

MIŠLJENJE EUROPSKE SREDIŠNJE BANKE**od 16. veljače 2022.****o prijedlogu direktive i uredbe o sprečavanju korištenja financijskog sustava u svrhu pranja novca ili financiranja terorizma****(CON/2022/5)****(2022/C 210/06)****Uvod i pravna osnova**

Europska središnja banka (ESB) zaprimila je 8., 14. i 20. listopada 2021. zahtjeve Europskog parlamenta i Vijeća za davanje mišljenja o Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o sprečavanju korištenja financijskog sustava u svrhu pranja novca ili financiranja terorizma ⁽¹⁾ (dalje u tekstu „Uredba AMLR1”) i Prijedlogu direktive Europskog parlamenta i Vijeća o mehanizmima koje države članice trebaju uspostaviti radi sprečavanja korištenja financijskog sustava u svrhu pranja novca ili financiranja terorizma i o stavljanju izvan snage Direktive (EU) 2015/849 ⁽²⁾ (dalje u tekstu „Direktiva AMLD6”).

Nadležnost ESB-a za davanje mišljenja utemeljena je na članku 127. stavku 4. i članku 282. stavku 5. Ugovora o funkcioniranju Europske unije jer predložena uredba i direktiva sadržavaju odredbe koje utječu na osnovnu zadaću Europskog sustava središnjih banaka (ESSB) da provodi monetarnu politiku Unije u skladu s člankom 127. stavkom 2. prvom alinejom Ugovora, osnovnu zadaću ESSB-a da promiče nesmetano funkcioniranje platnih sustava u skladu s člankom 127. stavkom 2. četvrtom alinejom Ugovora, zadaće ESB-a koje se odnose na bonitetni nadzor kreditnih institucija u skladu s člankom 127. stavkom 6. Ugovora, status euronovčanica kao zakonskog sredstva plaćanja u skladu s člankom 128. stavkom 1. Ugovora i doprinos ESSB-a stabilnosti financijskog sustava u skladu s člankom 127. stavkom 5. Ugovora. Upravno vijeće donijelo je ovo Mišljenje u skladu s prvom rečenicom članka 17. stavka 5. Poslovnika Europske središnje banke.

Opće napomene**1. Pregled i uvodne napomene**

- 1.1. Ovo se mišljenje odnosi na Uredbu AMLR1 i Direktivu AMLD6, koje su dio paketa od četiri zakonodavna prijedloga koje je Europska komisija objavila 20. srpnja 2021. s ciljem jačanja pravila Unije o sprečavanju pranja novca borbi protiv financiranja terorizma (SPNFT). Zasebna mišljenja ESB-a odnose se na preostala dva zakonodavna prijedloga: (a) Prijedlog uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o osnivanju tijela za suzbijanje pranja novca i financiranja terorizma i izmjeni uredbi (EU) br. 1093/2010, (EU) 1094/2010, (EU) 1095/2010 ⁽³⁾ (dalje u tekstu „Uredba o AMLA-i”) i (b) Prijedlog uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o informacijama koje se prilažu prijenosima novčanih sredstava i određene kriptoomovine (preinaka) ⁽⁴⁾.

⁽¹⁾ COM(2021) 420 konačno.

⁽²⁾ COM(2021) 423 konačno.

⁽³⁾ COM(2021) 421 konačno.

⁽⁴⁾ COM(2021) 422 konačno.

- 1.2. ESB pozdravlja tu inicijativu. U skladu s prethodnim mišljenjima ESB-a o zakonodavnim prijedlozima povezanim sa SPNFT-om ⁽⁷⁾, ESB snažno podupire režim Unije kojim se osigurava da države članice, institucije i tijela Unije, kao i obveznici u Uniji, imaju učinkovite alate za suzbijanje zlouporabe financijskog sustava Unije za pranje novca i financiranje terorizma.
- 1.3. Okvir Unije za SPNFT utječe na zadaće koje obavlja ESB u području bonitetnog nadzora kreditnih institucija na temelju članka 127. stavka 6. Ugovora i Uredbe Vijeća (EU) br. 1024/2013 ⁽⁸⁾, kao i na zadaće iz članka 127. stavka 2. Ugovora koje su dio njegovih centralnobankarskih zadaća. Odnosi se i na ESB iz institucionalne perspektive.
- 1.4. Prvo, zadaća nadzora kreditnih institucija u vezi sa sprečavanjem korištenja financijskog sustava u svrhu pranja novca ili financiranja terorizma nije dodijeljena ESB-u.. To je isključeno člankom 127. stavkom 6. Ugovora, kojim se jasno ograničavaju zadaće koje se mogu dodijeliti ESB-u na zadaće bonitetnog nadzora. Međutim, važno je razmotriti ishode nadzora SPNFT-a u vezi s obavljanjem zadaća bonitetnog nadzora koji obavlja ESB. Posebno, rizik korištenja financijskog sustava za pranje novca ili financiranje terorizma važan je za bonitetne nadzorne odluke ESB-a u vezi sa stjecanjem kvalificiranih udjela u nadziranim subjektima, izdavanje i oduzimanje odobrenja za rad kreditnih institucija i procjene primjerenosti postojećih ili budućih menadžera nadziranih subjekata te za svakodnevni nadzor u kontekstu postupka nadzorne provjere i ocjene. Ozbiljne povrede zahtjeva u vezi sa SPNFT-om mogu negativno utjecati na ugled kreditne institucije i stoga predstavljati rizik za njezinu održivost. Takve povrede mogu dovesti i do izricanja značajnih administrativnih ili kaznenih sankcija nadziranim subjektima i njihovu osoblju. U određenim slučajevima, ozbiljne povrede zahtjeva u vezi sa SPNFT-om mogu izravno pokrenuti potrebu za oduzimanje odobrenja za rad kreditne institucije. Stoga su učinkovit nadzor SPNFT-a i razmjena informacija između bonitetnih nadzornih tijela i nadzornih tijela za SPNFT od ključne važnosti ⁽⁹⁾. Izmjene Direktive (EU) 2015/849 Europskog parlamenta i Vijeća ⁽⁸⁾ i Direktive 2013/36/EU Europskog parlamenta i Vijeća ⁽⁹⁾ posljednjih godina, kao i rad europskih nadzornih tijela doveli su do uspostave postupaka za olakšavanje te razmjene informacija, koja je postala sastavni dio rada ESB-a povezanog s bonitetnim nadzorom kreditnih institucija.
- 1.5. Nadalje, ESB je u položaju da djeluje kao druga ugovorna strana nizu obveznika kada provodi tržišne operacije u okviru svojih centralnobankarskih zadaća. Na ESB se stoga primjenjuju postupcima dubinske analize stranke koje obveznici moraju provoditi u odnosu na svoje klijente u skladu s primjenjivim okvirima SPNFT-a.

⁽⁷⁾ Vidi Mišljenje CON/2005/2 Europske središnje banke od 4. veljače 2005. na zahtjev Vijeća Europske unije o Prijedlogu direktive Europskog parlamenta i Vijeća o sprečavanju korištenja financijskog sustava u svrhu pranja novca, uključujući financiranje terorizma (COM(2004) 448 konačno) (SL C 40, 17.2.2005., str. 9.), Mišljenje CON/2013/32 Europske središnje banke od 17. svibnja 2013. o Prijedlogu direktive o sprečavanju korištenja financijskog sustava u svrhu pranja novca i financiranja terorizma i o Prijedlogu uredbe o informacijama koje su priložene prijenosu novčanih sredstava (SL C 166, 12.6.2013., str. 2.), Mišljenje CON/2016/49 Europske središnje banke od 12. listopada 2016. o Prijedlogu direktive Europskog parlamenta i Vijeća o izmjeni Direktive (EU) 2015/849 o sprečavanju korištenja financijskog sustava u svrhu pranja novca ili financiranja terorizma i o izmjeni Direktive 2009/101/EZ (SL C 459, 9.12.2016., str. 3.) i Mišljenje CON/2018/55 Europske središnje banke od 7. prosinca 2018. o izmijenjenom prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o izmjeni Uredbe (EU) br. 1093/2010 o osnivanju europskog nadzornog tijela (Europskog nadzornog tijela za bankarstvo) i povezanih pravnih akata (SL C 37, 30.1.2019., str. 1.). Sva mišljenja ESB-a dostupna su na EUR-Lexu.

⁽⁸⁾ Uredba Vijeća (EU) br. 1024/2013 od 15. listopada 2013. o dodjeli određenih zadaća Europskoj središnjoj banci u vezi s politikama bonitetnog nadzora kreditnih institucija (SL L 287, 29.10.2013., str. 63.).

⁽⁹⁾ Vidi stavak 1.2 Mišljenja CON/2018/55.

⁽⁸⁾ Direktiva (EU) 2015/849 Europskog parlamenta i Vijeća od 20. svibnja 2015. o sprečavanju korištenja financijskog sustava u svrhu pranja novca ili financiranja terorizma, o izmjeni Uredbe (EU) br. 648/2012 Europskog parlamenta i Vijeća te o stavljanju izvan snage Direktive 2005/60/EZ Europskog parlamenta i Vijeća i Direktive Komisije 2006/70/EZ (SL L 141, 5.6.2015., str. 73.).

⁽⁹⁾ Direktiva 2013/36/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 26. lipnja 2013. o pristupanju djelatnosti kreditnih institucija i bonitetnom nadzoru nad kreditnim institucijama i investicijskim društvima, izmjeni Direktive 2002/87/EZ te stavljanju izvan snage direktiva 2006/48/EZ i 2006/49/EZ (SL L 176, 27.6.2013., str. 338.).

Posebne napomene

2. Definicija obveznika

- 2.1. Uredba AMLR1 ⁽¹⁰⁾ sadržava popis obveznika za potrebe Uredbe AMLR1, Direktive AMLD6 i Uredbe o AMLA-i. U skladu s prethodnim direktivama o sprečavanju pranja novca ⁽¹¹⁾ popis obveznika ne uključuje središnje banke. ESB napominje da središnje banke ne pripadaju niti jednoj kategoriji obveznika u okviru Uredbe AMLR1, kao što su kreditne institucije ili financijske institucije jer se ti pojmovi upotrebljavaju odvojeno od središnjih banaka u Ugovoru i Statutu Europskog sustava središnjih banaka i Europske središnje banke („Statut ESSB-a”). Nadalje, zakonodavni akti Unije kojima se uređuju djelatnosti kreditnih institucija i drugih sudionika na financijskim tržištima, na primjer Uredba (EU) br. 575/2013 Europskog parlamenta i Vijeća ⁽¹²⁾, Direktiva 2013/36/EU, Direktiva 2014/65/EU Europskog parlamenta i Vijeća ⁽¹³⁾ i Direktiva (EU) 2015/2366 Europskog parlamenta i Vijeća ⁽¹⁴⁾ sadržavaju izričite odredbe kojima se pojašnjava da središnje banke nisu obuhvaćene njihovim područjem primjene. Budući da se okvirom Unije za SPNFT pomoću Uredbe AMLR1 prelazi na uredbu koja će se izravno primjenjivati u državama članicama, bilo bi korisno da suzakonodavci potvrde to shvaćanje statusa središnjih banaka ESSB-a, posebno u pogledu zadaća koje središnje banke obavljaju na temelju Ugovora. Što se tiče daljnjih aktivnosti koje mogu obavljati neke nacionalne središnje banke ESSB-a, ESB razumije da će države članice, ako smatraju da bi određene aktivnosti koje obavljaju neke nacionalne središnje banke, primjerice osiguravanje tekućih računa svojim članovima osoblja, trebale podlijegati istim zahtjevima kako su navedeni u Uredbi o AMLR1 ili odgovarajućoj podskupini tih zahtjeva, zadržati mogućnost da to postignu putem nacionalnog zakonodavstva.

3. Aspekti bonitetnog nadzora

3.1. Definicije

- 3.1.1. Uredba AMLR1 definira pojam „nadzorno tijelo” kao tijelo kojemu su povjerene odgovornosti čiji je cilj osigurati usklađenost obveznika sa zahtjevima iz Uredbe AMLR1 ⁽¹⁵⁾. Uredbom se također definira pojam „nadležno tijelo”, koji uključuje, među ostalim, javno tijelo (*public authority*) s dodijeljenim odgovornostima za borbu protiv pranja novca ili financiranja terorizma ⁽¹⁶⁾. Neke zadaće bonitetnog nadzora uključuju elemente povezane sa SPNFT-om ako se, međutim, bonitetna nadzorna tijela, uključujući ESB, moraju osloniti na procjene rizika od pranja novca/ financiranja terorizma, utvrđivanje povreda zahtjeva u vezi sa SPNFT-om ili druge informacije koje dostavljaju nadzorna tijela za SPNFT. U skladu s time, Uredba o AMLA-i ⁽¹⁷⁾ oba tijela odgovorna za bonitetni nadzor na temelju Direktive 2013/36/EU i ESB, kada obavlja svoje zadaće u skladu s Uredbom (EU) br. 1024/2013, klasificira kao „tijela koja nisu tijela za SPNFT”. ESB stoga shvaća da ni pojam „nadzorno tijelo” ni pojam „nadležno tijelo” u Uredbi AMLR1 ne bi trebao uključivati ESB ili druga bonitetna nadzorna tijela.

⁽¹⁰⁾ Vidi članak 3. Uredbe AMLR1.

⁽¹¹⁾ Direktiva Vijeća 91/308/EEZ od 10. lipnja 1991. o sprečavanju korištenja financijskog sustava u svrhu pranja novca (SL L 166, 28.6.1991., str. 77.), Direktiva 2001/97/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 4. prosinca 2001. o izmjeni Direktive Vijeća 91/308/EEZ o sprečavanju korištenja financijskog sustava u svrhu pranja novca (SL L 344, 28.12.2001., str. 76.), Direktiva 2005/60/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 26. listopada 2005. o sprečavanju korištenja financijskog sustava u svrhu pranja novca i financiranja terorizma (SL L 309, 25.11.2005., str. 15.), Direktiva (EU) 2015/849 i Direktiva (EU) 2018/843 Europskog parlamenta i Vijeća od 30. svibnja 2018. o izmjeni Direktive (EU) 2015/849 o sprečavanju korištenja financijskog sustava u svrhu pranja novca ili financiranja terorizma i o izmjeni direktiva 2009/138/EZ i 2013/36/EU (SL L 156, 19.6.2018., str. 43.).

⁽¹²⁾ Uredba (EU) br. 575/2013 Europskog parlamenta i Vijeća od 26. lipnja 2013. o bonitetnim zahtjevima za kreditne institucije i investicijska društva i o izmjeni Uredbe (EU) br. 648/2012 (SL L 176, 27.6.2013., str. 1.).

⁽¹³⁾ Direktiva 2014/65/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 15. svibnja 2014. o tržištima financijskih instrumenata i izmjeni Direktive 2002/92/EZ i Direktive 2011/61/EU (SL L 173, 12.6.2014., str. 349.).

⁽¹⁴⁾ Direktiva (EU) 2015/2366 Europskog parlamenta i Vijeća od 25. studenoga 2015. o platnim uslugama na unutarnjem tržištu, o izmjeni direktiva 2002/65/EZ, 2009/110/EZ i 2013/36/EU te Uredbe (EU) br. 1093/2010 i o stavljanju izvan snage Direktive 2007/64/EZ (SL L 337, 23.12.2015., str. 35.).

⁽¹⁵⁾ Vidi članak 2. točku 32. Uredbe AMLR1.

⁽¹⁶⁾ Vidi članak 2. točku 31. Uredbe AMLR1.

⁽¹⁷⁾ Vidi članak 2. stavak 1. točku 5. Uredbe AMLR1.

3.2. Funkcija praćenja usklađenosti unutar obveznika

- 3.2.1. Uredba AMLR1 ⁽¹⁸⁾ definira dvije kategorije viših rukovoditelja kao odgovorne za usklađenost obveznika sa SPNFT-om: „voditelj praćenja usklađenosti” i „službenik za praćenje usklađenosti”. Voditelj praćenja usklađenosti mora biti izvršni član upravnog odbora (ili jednakovrijednog upravljačkog tijela) obveznika i odgovoran je za provedbu politika, kontrola i procedura obveznika kako bi se osigurala usklađenost s Uredbom AMLR1 te za primanje informacija o značajnim ili materijalnim nedostacima u takvim politikama, kontrolama i procedurama. Tom se odredbom razrađuje odredba koja je trenutačno utvrđena u Direktivi (EU) 2015/849 ⁽¹⁹⁾, koja sadrži pojam „uprava” (*management board*). Nova odredba predložena je u Uredbi AMLR1, koja se, kao uredba, neće prenijeti u nacionalne zakone upotrebom odgovarajućih pojmova koji postoje u tim zakonima. Stoga se predlaže da se umjesto pojma „upravni odbor” (*board of directors*) ili, ako nema odbora, jednakovrijedno „upravljačko tijelo” (*governing body*) koristi općenitiji pojam „upravljačko tijelo” (*management body*). Pojam „upravljačko tijelo” (*management body*) koristi se u više akata Unije kojima se uređuju aktivnosti kreditnih i financijskih institucija, kao što su Direktiva 2013/36/EU, Direktiva 2009/138/EZ Europskog parlamenta i Vijeća ⁽²⁰⁾ (koja sadrži pojam „upravni, upravljački ili nadzorni organ” (*administrative, management or supervisory body*)), Direktiva 2014/65/EU i Uredba (EU) br. 600/2014 ⁽²¹⁾ te Direktiva (EU) 2017/1132 Europskog parlamenta i Vijeća ⁽²²⁾ (u kojoj se najčešće koristi pojam „upravno ili upravljačko tijelo” (*administrative or management body*)). Stoga bi se Uredba AMLR1 mogla izmijeniti kako bi se navelo da bi voditelj praćenja usklađenosti trebao biti izvršni član „upravljačkog tijela” (*management body*).
- 3.2.2. Uredba AMLR1 predviđa da voditelj praćenja usklađenosti mora redovito izvješćivati upravni odbor (*board of directors*) ili jednakovrijedno upravljačko tijelo (*governing body*). U matičnim društvima ta je osoba odgovorna i za nadzor politika, kontrola i procedura na razini grupe. Što se tiče kreditnih institucija, upravljačko tijelo (*management body*) zajednički donosi odluke i odgovorno je, među ostalim, za odobravanje i preispitivanje strategija i politika za preuzimanje, upravljanje, praćenje i ublažavanje rizika kojima je institucija izložena ili bi mogla biti izložena ⁽²³⁾. Uredba AMLR1 stoga bi trebala pojasniti da imenovanje voditelja praćenja usklađenosti ne utječe na zajedničku odgovornost upravljačkog tijela (*management body*) u skladu s drugim aktima Unije.
- 3.2.3. Uredba AMLR1 ⁽²⁴⁾ zahtijeva da službenika za praćenje usklađenosti imenuje upravni odbor (*board of directors*) ili upravljačko tijelo (*governing body*) nadziranog subjekta te da je odgovoran za svakodnevno funkcioniranje politika obveznika u vezi sa SPNFT-om, kao i za prijavljivanje sumnjivih transakcija financijsko-obavještajnoj jedinici. Službenik za praćenje usklađenosti bit će član višeg rukovodstva (*senior management*) obveznika ⁽²⁵⁾. ESB razumije da će u kreditnim institucijama službenik za praćenje usklađenosti i voditelj praćenja usklađenosti biti dio funkcija unutarnje kontrole koje će se morati izvršavati u skladu s Direktivom 2013/36/EU, tumačenom u svjetlu primjenjivih smjernica Europskog nadzornog tijela za bankarstvo (EBA) ⁽²⁶⁾. To, između ostalog, podrazumijeva neovisnost voditelja praćenja usklađenosti i službenika za praćenje usklađenosti, ograničavanje spajanja njihovih funkcija s drugim funkcijama unutar kreditne institucije, dostatna sredstva za obavljanje njihovih funkcija i pristup upravljačkom tijelu (*management body*).
- 3.2.4. U Uredbi AMLR1 nadalje se navodi da, u pogledu obveznika koji podliježu provjerama višeg rukovodstva (*senior management*) u skladu s drugim aktima Unije, službenici za praćenje usklađenosti podliježu provjeri usklađenosti s tim zahtjevima. ESB razumije da se ta odredba odnosi samo na zahtjeve utvrđene u drugim aktima Unije i da se njome ne uspostavlja nikakav dodatni zahtjev za provjeru primjerenosti službenika za praćenje usklađenosti ili voditelja praćenja usklađenosti. To znači da se ta provjera provodi u skladu s tim drugim aktima Unije samo ako se u okviru drugih akata Unije već zahtijeva da službenik za praćenje usklađenosti ili voditelj praćenja usklađenosti budu podvrgnuti provjeri primjerenosti. Bilo bi preporučljivo pojasniti nekoliko praktičnih pravila za situacije u kojima provjeru primjerenosti službenika za praćenje usklađenosti ili voditelja praćenja usklađenosti provodi tijelo

⁽¹⁸⁾ Vidi članak 9. Uredbe AMLR1.

⁽¹⁹⁾ Vidi članak 46. stavak 4. Direktive (EU) 2015/849.

⁽²⁰⁾ Direktiva 2009/138/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 25. studenoga 2009. o osnivanju i obavljanju djelatnosti osiguranja i reosiguranja (Solventnost II) (SL L 335, 17.12.2009., str. 1.).

⁽²¹⁾ Uredba (EU) br. 600/2014 Europskog parlamenta i Vijeća od 15. svibnja 2014. o tržištima financijskih instrumenata i izmjeni Uredbe (EU) br. 648/2012 (SL L 173, 12.6.2014., str. 84.).

⁽²²⁾ Direktiva (EU) 2017/1132 Europskog parlamenta i Vijeća od 14. lipnja 2017. o određenim aspektima prava društva (SL L 169, 30.6.2017., str. 46.).

⁽²³⁾ Vidi članak 76. stavak 1. Direktive 2013/36/EU.

⁽²⁴⁾ Vidi članak 9. stavak 3. Uredbe AMLR1.

⁽²⁵⁾ Kako je definirano u članku 2. točki 28. Uredbe AMLR1.

⁽²⁶⁾ Vidi osobito EBA-ine Smjernice o internom upravljanju sukladno Direktivi 2013/36/EU (EBA/GL/2021/05). Dostupno na mrežnim stranicama EBA-e.

koje nije nadzorno tijelo za SPNFT. Prvo, trebalo bi osigurati da u takvoj situaciji odgovarajuća nadzorna tijela za SPNFT tom tijelu dostave sve potrebne informacije u okviru svoje nadzorne nadležnosti i prema potrebi surađuju s drugim tijelima za SPNFT. Na primjer, ako su bonitetna nadzorna tijela zadužena za provedbu procjene primjerenosti službenika za praćenje usklađenosti ili voditelja praćenja usklađenosti, obično će moći procijeniti neke od kriterija primjerenosti, kao što su ugled, poštenje i integritet dotične osobe. Međutim, kad je riječ o drugim kriterijima, kao što je ima li ta osoba odgovarajuće znanje, vještine i iskustvo za obavljanje funkcije službenika za praćenje usklađenosti ili voditelja praćenja usklađenosti, nadzorna tijela za SPNFT imala bi stručne spoznaje i potrebne informacije. Drugo, s obzirom na važnost informacija nadzornih tijela za SPNFT za provjeru primjerenosti i važnost voditelja praćenja usklađenosti i službenika za praćenje usklađenosti za nadležnost nadzornih tijela za SPNFT iz Uredbe AMLR1 ⁽²⁷⁾, nadzorna tijela za SPNFT trebala bi imati mogućnost spriječiti osobu za koju smatraju da nema potrebno znanje, vještine i iskustvo da obavlja funkciju voditelja praćenja usklađenosti ili službenika za praćenje usklađenosti, čak i ako opću provjeru primjerenosti provodi drugo tijelo. Međutim, budući da se odabrani kandidati mogu imenovati za obavljanje više funkcija unutar obveznika, trebalo bi osigurati da negativno stajalište nadzornog tijela za SPNFT u pogledu funkcija voditelja praćenja usklađenosti ili službenika za praćenje usklađenosti ne utječe na mogućnost da tijelo odgovorno za opću provjeru primjerenosti donese pozitivnu odluku o odabranom kandidatu u odnosu na bilo koju drugu funkciju. U tu bi svrhu trebalo pojasniti i da se zadaće voditelja praćenja usklađenosti iz Uredbe AMLR1 ⁽²⁸⁾ odnose samo na osiguravanje usklađenosti s Uredbom AMLR1. Treće, s obzirom na to da procjene primjerenosti podliježu strogim rokovima, trebalo bi navesti da se informacije nadzornog tijela za SPNFT za opću provjeru primjerenosti moraju dostaviti u odgovarajućem roku. U tom se pogledu predlaže i da se obuhvate situacije u kojima nadzorno tijelo za SPNFT ne dostavi procjenu u roku. Četvrto, budući da će se tijelo odgovorno za opću provjeru primjerenosti u potpunosti oslanjati na informacije nadzornog tijela za SPNFT u pogledu znanja, vještina i iskustva odabranog kandidata, predlaže se da procjena nadzornog tijela za SPNFT postane dio odluke tijela koje provodi opću provjeru primjerenosti. Peto, preporučuje se i da smjernice o suradnji u području SPNFT-a predviđene u Direktivi AMLD6 ⁽²⁹⁾ uključe i praktične modalitete suradnje nadzornih tijela za SPNFT s ESB-om i nacionalnim nadležnim tijelima, kako su uređeni u Uredbi (EU) br. 1024/2013, u postupku provjere primjerenosti voditelja praćenja usklađenosti i službenika za praćenje usklađenosti, te da se u njima utvrde konkretni rokovi za dostavljanje informacija nadzornih tijela za SPNFT za provjeru primjerenosti.

3.3. *Ovlasti nadzornih tijela za SPNFT za izricanje administrativnih sankcija i mjera*

3.3.1. Direktivom AMLD6 utvrđuje se širok raspon administrativnih sankcija i mjera dostupnih nadzornim tijelima za SPNFT ⁽³⁰⁾ koje se u nekim situacijama mogu podudarati ili dolaziti u sukob sa sankcijama i mjerama koje su izrekla druga nadzorna tijela, uključujući ESB kad obavlja svoje zadaće u skladu s Uredbom (EU) br. 1024/2013. Stoga se predlaže uspostava odgovarajućeg koordinacijskog mehanizma između nadzornih tijela za SPNFT i drugih predmetnih tijela, uključujući bonitetna nadzorna tijela. Takvim mehanizmima mogla bi se pružiti potpora tijelima u planiranju i izvršenju sankcija i mjera te izbjeći neželjeni sukobi u pogledu njihovih učinaka. Dugoročno će biti važno dodatno pojasniti praktične aspekte postupaka koordinacije pomoću smjernica (ili drugog regulatornog dokumenta) kako bi se osiguralo da predmetna tijela mogu poduzeti potrebne mjere u rokovima koji će često biti kratki i jasno utvrđeni u zakonodavstvu. To je važno i za suradnju u vezi s procjenama primjerenosti (vidi stavak 3.2.4). Nadalje, ako su tijelima za SPNFT i bonitetnim tijelima povjerene iste ili slične nadzorne ovlasti, smjernicama bi se trebalo osigurati da u svakom slučaju ovlasti izvršava tijelo koje je u najboljem položaju za njihovu primjenu u tom konkretnom slučaju. Budući da izrada takvih smjernica može zahtijevati suradnju između tijela za sprečavanje pranja novca i borbu protiv financiranja terorizma i EBA-e (a možda i Europskog nadzornog tijela za vrijednosne papire i tržišta kapitala i Europskog nadzornog tijela za osiguranje i strukovno mirovinsko osiguranje), ESB je u svojem zasebnom mišljenju o Uredbi o AMLA-i predložio posebne odredbe kojima se olakšava suradnja tih tijela u pogledu razvoja regulatornih proizvoda.

⁽²⁷⁾ Vidi članak 2. točku 32. Uredbe AMLR1.

⁽²⁸⁾ Vidi članak 9. stavke 1. i 2. Uredbe AMLR1.

⁽²⁹⁾ Vidi članak 52. točku (a) Direktive AMLD6.

⁽³⁰⁾ Vidi članke od 39. do 41. Direktive AMLD6.

3.3.2. Ovlaсти predložene nadzornim tijelima za SPNFT u Direktivi AMLD6 uključuju i ovlast za oduzimanje ili suspenziju odobrenja za rad obveznika i uvođenje privremene zabrane kojom se svakoj osobi koja obavlja upravljačke dužnosti u obvezniku zabranjuje obavljanje upravljačkih funkcija u obveznicima ⁽³¹⁾. Međutim, u mnogim slučajevima tijelo nadležno za izdavanje i oduzimanje odobrenja za rad različitim vrstama obveznika ili za donošenje odluka o primjerenosti članova njihovih upravljačkih tijela (*management bodies*) ili nositelja ključnih funkcija razlikuje se od nadzornog tijela za SPNFT. Osim toga, nadležnost za izdavanje i oduzimanje odobrenja za rad ili donošenje odluka o primjerenosti može se urediti zakonodavnim aktima koji nisu zakonodavstvo o SPNFT-u. Na primjer, izdavanje odobrenja za rad kreditnim institucijama u Uniji uređeno je prvenstveno Direktivom 2013/36/EU, a za kreditne institucije osnovane u državama članicama koje sudjeluju u jedinstvenom nadzornom mehanizmu ESB-u je povjerena isključiva nadležnost za izdavanje i oduzimanje odobrenja za rad. Nadalje, ti zakonodavni akti ne priznaju mogućnost suspenzije odobrenja za rad: to je slučaj, na primjer u Direktivi 2013/36/EU. ESB napominje da su te odredbe trenutačno sadržane u Direktivi (EU) 2015/849 i da, kad je riječ o nekim obveznicima, nadzorna tijela za SPNFT mogu imati ovlast za izdavanje i oduzimanje odobrenja za rad. Međutim, kako bi se uvažilo da u nekim situacijama isključivu ovlast za oduzimanje odobrenja obveznicima izvršavaju tijela koja nisu nadzorna tijela za SPNFT te kako bi se izbjeglo udvostručavanje nadzornih ovlasti u drugim situacijama, trebalo bi pojasniti da, ako ovlast za oduzimanje odobrenja za rad ili za poduzimanje drugih mjera u pogledu odobrenja za rad obveznika ima drugo tijelo, nadzorna tijela za SPNFT imaju samo mogućnost predlaganja oduzimanja odobrenja za rad ili druge mjere, u odnosu na odobrenje za rad, tijelu nadležnom za poduzimanje takve mjere. Slično tome, ako su odluke o primjerenosti članova upravljačkog tijela (*management body*) ili nositelja ključnih funkcija u nadležnosti drugog tijela, u Direktivi AMLD6 trebalo bi odrediti da nadzorna tijela za SPNFT imaju ovlast predlagati donošenje odluke tijelu nadležnom za poduzimanje takvih mjera. Ta bi formulacija također bila usklađenija s tekstom koji je Komisija predložila u Uredbi o AMLA-i ⁽³²⁾.

3.3.3. U Direktivi AMLD6 utvrđuje se da se administrativne mjere osim sankcija mogu izreći u slučaju utvrđenih povreda koje se ne smatraju dovoljno ozbiljnima da bi se za njih kaznilo administrativnom sankcijom ⁽³³⁾. Međutim, neke od administrativnih mjera navedenih u Direktivi AMLD6 mogle bi imati ozbiljniji učinak na obveznika od administrativnih sankcija. Ograničavanjem administrativnih mjera koje nisu sankcije na manje ozbiljne povrede mogla bi se ograničiti tijela za SPNFT u odabiru najprikladnijeg nadzornog odgovora na povrede zahtjeva iz Uredbe AMLR1. Stoga se predlaže da se ta formulacija ukloni iz Direktive AMLD6. Moglo bi se razmotriti i usklađivanje formulacija iz članka 41. stavka 1. Direktive AMLD6 i članka 20. stavka 1. Uredbe o AMLA-i. Iako se prethodnom odredbom zahtjeva da nadzorna tijela za SPNFT imaju ovlasti koje su tamo navedene kada utvrde povrede Uredbe AMLR1, potonja je odredba šira i njome se predviđa da će AMLA imati nadzorne ovlasti i u slučajevima mogućih povreda Uredbe AMLR1 i u situacijama u kojima se aranžmanima koje provodi odabrani obveznik ne osigurava dobro upravljanje njegovim rizicima. Kad se te odredbe usklade, trebalo bi dodatno pojasniti da se, kada su nadzorne ovlasti u skladu s Direktivom AMLD6 i Uredbom o AMLA-i povezane s tim da postoje nedostaci u upravljanju rizicima od strane obveznika, to odnosi samo na rizike od pranja novca / financiranja terorizma, a ne na druge rizike, kako bi se mogući sukobi s bonitetnim zakonodavstvom sveli na najmanju moguću mjeru.

3.4. Suradnja i razmjena informacija među tijelima

3.4.1. U Direktivi AMLD6 utvrđuju se obveze čuvanja poslovne tajne nadzornih tijela za SPNFT u kreditnim i financijskim institucijama (dalje u tekstu zajedno „financijska nadzorna tijela za SPNFT”) te se uvode izuzeća u skladu s kojima će financijska nadzorna tijela za SPNFT biti ovlaštena za dostavljanje povjerljivih informacija drugim tijelima ⁽³⁴⁾. Čini se da se tim odredbama ne odobrava razmjena povjerljivih informacija s više vrsta tijela, iako bi takva razmjena mogla biti potrebna u praksi. Na primjer, dok se Direktivom AMLD6 zahtijeva od nadzornih tijela za SPNFT da surađuju s nadležnim tijelima ⁽³⁵⁾ i poreznim tijelima ⁽³⁶⁾, čini se da odobrenje za dostavljanje povjerljivih

⁽³¹⁾ Vidi članak 41. stavak 1. točke (e) i (f) Direktive AMLD6.

⁽³²⁾ Vidi članak 20. stavak 2. točku i. Uredbe o AMLA-i u kojoj se navodi da tijelo za suzbijanje pranja novca i financiranja terorizma ima ovlast „predložiti oduzimanje odobrenja za rad odabranog obveznika tijelu koje je izdalo takvo odobrenje.”

⁽³³⁾ Vidi članak 41. stavak 1. Direktive AMLD6.

⁽³⁴⁾ Vidi posebno članke 50. i 51. Direktive AMLD6.

⁽³⁵⁾ Pojam „nadležna tijela” definiran je u članku 2. točki 31. Uredbe AMLR1 i uključuje (a) financijsko-obavještajnu jedinicu; (b) nadzorno tijelo za SPNFT koje je javno tijelo (*public body*) ili javno nadležno tijelo (*public authority*) koje nadzire samoregulatorna tijela; (c) javno tijelo (*public authority*) koje ima funkciju istrage ili kaznenog progona pranja novca, povezanih predikatnih kaznenih djela ili financiranja terorizma ili funkciju praćenja, pljenidbe ili zamrzavanja i oduzimanje imovine stečene kaznenim djelom; (d) javno tijelo (*public authority*) odgovorno za suzbijanje pranja novca ili financiranja terorizma.

⁽³⁶⁾ Vidi članak 45. Direktive AMLD6.

informacija tim tijelima ovisi o tome hoće li države članice dopustiti takvu razmjenu ⁽³⁷⁾. Kako bi popis izuzeća od opće obveze čuvanja poslovne tajne u skladu s Direktivom AMLD6 ⁽³⁸⁾ bio sveobuhvatniji, mogla bi se provesti anketa među nadzornim tijelima za SPNFT kako bi se utvrdile vrste tijela s kojima u praksi razmjenjuju povjerljive informacije (ili s kojima ih trebaju razmjenjivati). Osim toga, mogle bi se razmotriti moguće interakcije s drugim tijelima na temelju predložene uredbe o tržištima kriptovaluta ⁽³⁹⁾ (dalje u tekstu „predložena uredba o MiCA-i”). Nadalje, čini se da Direktiva AMLD6 ne uspostavlja obvezu čuvanja poslovne tajne za nadzorna tijela za SPNFT koji nadziru obveznike koji nisu kreditne ili financijske institucije (dalje u tekstu zajedno „nefinancijska nadzorna tijela za SPNFT”). Nije jasno mogu li u takvoj situaciji financijska i nefinancijska nadzorna tijela za SPNFT učinkovito surađivati međusobno i s drugim tijelima.

3.4.2. Direktivom AMLD6 zahtijeva se da se na razmjenu informacija između bonitetnih i financijskih nadzornih tijela za SPNFT primjenjuju zahtjevi u vezi s čuvanjem poslovne tajne utvrđeni u Direktivi AMLD6 ⁽⁴⁰⁾. Budući da je sustav čuvanja poslovne tajne koji se primjenjuje na bonitetna nadzorna tijela uređen drugim aktima Unije, kao što je Direktiva 2013/36/EU u pogledu bonitetnih nadzornih tijela kreditnih institucija, predlaže se da se odgovarajuće odredbe Direktive AMLD6 izmijene tako da obuhvaćaju i istovjetne zahtjeve za čuvanje poslovne tajne. Nadalje, predlaže se da se taj zahtjev primjenjuje i na razmjenu informacija s drugim tijelima navedenima u Direktivi AMLD6 ⁽⁴¹⁾, kako bi se osiguralo dosljedno postupanje s razmijenjenim informacijama, bez obzira na to koja su tijela uključena u razmjenu. Te bi izmjene bile u skladu s rješenjem predloženim u drugim odredbama Direktive AMLD6 ⁽⁴²⁾ koje je zakonodavac usvojio u Direktivi 2013/36/EU ⁽⁴³⁾.

3.4.3. Čini se da se da Direktiva AMLD6 ne ovlašćuje nadzorna tijela za SPNFT da dijele informacije sa središnjim bankama ⁽⁴⁴⁾. Informacije da nadzorno tijelo za SPNFT namjerava izreći značajnu administrativnu sankciju kreditnoj instituciji ⁽⁴⁵⁾ ili predložiti oduzimanje odobrenja za rad u skladu s Direktivom AMLD6 ⁽⁴⁶⁾ mogle bi biti važne informacije za središnju banku. Predlaže se da se u Direktivu AMLD6 doda odgovarajuće odobrenje za razmjenu informacija, barem za financijska nadzorna tijela za SPNFT. Također bi trebalo pojasniti da središnje banke mogu upotrijebiti primljene informacije za obavljanje svojih zadaća.

3.4.4. Čini se da Direktiva AMLD6 ne dopušta nefinancijskim nadzornim tijelima za SPNFT da razmjenjuju povjerljive informacije s bonitetnim nadzornim tijelima kreditnih i financijskih institucija. Takva razmjena može biti opravdana kad obveznici koji nisu kreditne ili financijske institucije, kao što su davatelji hipotekarnih ili potrošačkih kredita ⁽⁴⁷⁾, čine dio grupe koja uključuje i kreditne ili financijske institucije. Stoga se predlaže dodavanje takvog odobrenja.

3.5. *Provedba dubinske analize stranke u situacijama u kojima je utvrđeno da institucija propada ili je vjerojatno da će propasti*

3.5.1. Uredbom AMLR1 zahtijeva se da se, kad je riječ o kreditnim institucijama, provođenje dubinske analize stranke mora provoditi pod nadzorom nadzornih tijela za SPNFT u trenutku kada je utvrđeno da institucija propada ili je vjerojatno da će propasti u skladu s Direktivom 2014/59/EU Europskog parlamenta i Vijeća ⁽⁴⁸⁾ ili kada su depoziti

⁽³⁷⁾ Vidi članak 51. stavak 2. Direktive AMLD6.

⁽³⁸⁾ Vidi poglavlje V. Direktive AMLD6.

⁽³⁹⁾ Prijedlog uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o tržištima kriptovaluta i izmjeni Direktive (EU) 2019/1937 (COM(2020) 593 konačno).

⁽⁴⁰⁾ Vidi članak 50. stavak 2. posljednji podstavak Direktive AMLD6.

⁽⁴¹⁾ Vidi članak 50. stavak 2. Direktive AMLD6.

⁽⁴²⁾ Vidi članak 51. stavke 1. i 2. Direktive AMLD6.

⁽⁴³⁾ Vidi, na primjer, članak 56. Direktive 2013/36/EU

⁽⁴⁴⁾ Vidi članke 50. i 51. Direktive AMLD6.

⁽⁴⁵⁾ Vidi članak 40. Direktive AMLD6.

⁽⁴⁶⁾ Vidi članak 41. stavak 1. točku (e) Direktive AMLD6.

⁽⁴⁷⁾ Vidi članak 3. stavak 3. točku (k) Uredbe AMLR1.

⁽⁴⁸⁾ Direktiva 2014/59/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 15. svibnja 2014. o uspostavi okvira za oporavak i sanaciju kreditnih institucija i investicijskih društava te o izmjeni Direktive Vijeća 82/891/EEZ i direktiva 2001/24/EZ, 2002/47/EZ, 2004/25/EZ, 2005/56/EZ, 2007/36/EZ, 2011/35/EU, 2012/30/EU i 2013/36/EU te uredbi (EU) br. 1093/2010 i (EU) br. 648/2012 Europskog parlamenta i Vijeća (SL L 173, 12.6.2014., str. 190.)

nedostupni u skladu s Direktivom 2014/49/EU Europskog parlamenta i Vijeća ⁽⁴⁹⁾. U takvim slučajevima nadzorna tijela odlučuju o intenzitetu i opsegu takve dubinske analize stranke uzimajući u obzir posebne okolnosti kreditne institucije ⁽⁵⁰⁾. Provedba takvog postupka u odnosu na sve ili znatan dio klijenata institucije može biti relativno opterećujuća i potrajati znatno vrijeme, posebno ako kreditna institucija nije prikupila relevantne informacije od svojih klijenata. Stoga se predlaže da se navede da bi se takva dubinska analiza stranke trebala provoditi samo ako je to potrebno.

4. Ograničenje plaćanja u gotovini

- 4.1. Uredba AMLR1 uvodi zabranu osobama koje trguju robom i pružaju usluge prihvatanja ili izvršavanja plaćanja u gotovini u iznosu većem od 10 000 EUR ili jednakovrijednog iznosa u drugim valutama. Ona također državama članicama omogućuje zadržavanje nižih ograničenja ili, nakon savjetovanja s ESB-om, donošenje nižih ograničenja ⁽⁵¹⁾. Usvajanjem ove odredbe isključit će se upotreba euronovčanica za transakcije između potrošača i poduzeća te transakcije među poduzećima iznad navedenog praga.
- 4.2. Na temelju Ugovora, ESB ima isključivo pravo odobriti izdavanje euronovčanica u Uniji ⁽⁵²⁾. Euronovčanice koje izdaju ESB i nacionalne središnje banke europodručja jedine su novčanice sa statusom zakonskog sredstva plaćanja u europodručju ⁽⁵³⁾. Stoga bi, predviđenom zabranom, upotreba jedinog sredstva plaćanja sa statusom zakonskog sredstva plaćanja utvrđenog primarnim pravom, postala nezakonita iznad navedenog praga. Zakonodavac Unije mora provjeriti da ta zabrana neopravdano ne utječe na temeljno pravo na vlasništvo kako je predviđeno u članku 17. Povelje Europske unije o temeljnim pravima ⁽⁵⁴⁾. U tom kontekstu ESB napominje da pravo na vlasništvo nije neograničeno pravo, nego može podlijegati ograničenjima u javnom interesu te u slučajevima i pod uvjetima predviđenima zakonom. U prethodnim mišljenjima ESB je prepoznao da je borba protiv pranja novca u javnom interesu ⁽⁵⁵⁾. Važno je da se takva ograničenja temelje na dokazima i da budu u skladu s načelom proporcionalnosti, tj. da su prikladna za postizanje legitimnog cilja i da ne nadilaze ono što je potrebno za postizanje tog cilja ⁽⁵⁶⁾.
- 4.3. Sud Europske unije razmatrao je pojam „zakonsko sredstvo plaćanja”. Konkretno, Sud Europske unije pojasnio je da pojam „zakonsko sredstvo plaćanja” nominiranog u novčanoj jedinici znači da se to sredstvo plaćanja ne može odbiti prilikom namire duga nominiranog u istoj novčanoj jedinici, po njegovoj punoj vrijednosti, s učinkom ispunjenja duga ⁽⁵⁷⁾. Pri pojašnjenju pojma „zakonsko sredstvo plaćanja” u skladu s pravom Unije Sud Europske unije uzeo je u obzir Preporuku Komisije 2010/191/EU ⁽⁵⁸⁾, koja daje korisne smjernice za tumačenje odgovarajućih odredbi prava Unije. U točki 1. Preporuke 2010/191/EU navodi se da, kad postoji obveza plaćanja, za euronovčanice i eurokovanice kao zakonsko sredstvo plaćanja trebalo bi važiti sljedeće (a) obvezno prihvatanje tih novčanica i kovanica; (b) njihovo prihvatanje po punoj nominalnoj vrijednosti i (c) njihovu sposobnost za namirenje obveza plaćanja. Prema mišljenju Suda Europske unije, to pokazuje da pojam „zakonsko sredstvo plaćanja” obuhvaća, među ostalim, načelnu obvezu prihvatanja novčanica i kovanica nominiranih u eurima u svrhu plaćanja ⁽⁵⁹⁾.

⁽⁴⁹⁾ Direktiva 2014/49/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 16. travnja 2014. o sustavima osiguranja depozita (SL L 173, 12.6.2014., str. 149.)

⁽⁵⁰⁾ Vidi članak 15. stavak 4. Uredbe AMLR1.

⁽⁵¹⁾ Vidi članak 59. Uredbe AMLR1.

⁽⁵²⁾ Članak 128. stavak 1. prva rečenica Ugovora i članak 16. prva rečenica Statuta ESSB-a.

⁽⁵³⁾ Članak 128. stavak 1. treća rečenica Ugovora i članak 16. treća rečenica Statuta ESSB-a.

⁽⁵⁴⁾ Povelja o temeljnim pravima Europske unije (SL C 326, 26.10.2012., str. 391.).

⁽⁵⁵⁾ Vidi Mišljenje CON/2014/37, Mišljenje CON/2017/18 i Mišljenje CON/2019/4.

⁽⁵⁶⁾ Vidi presudu Suda Europske unije od 26. siječnja 2021., *Hessischer Rundfunk*, spojeni predmeti C-422/19 i C-423/19, EU:C:2021:63, stavci od 69 do 70.

⁽⁵⁷⁾ Vidi presudu Suda Europske unije od 26. siječnja 2021., *Hessischer Rundfunk*, spojeni predmeti C-422/19 i C-423/19, EU:C:2021:63, stavak 46.

⁽⁵⁸⁾ Preporuka Komisije 2010/191/EU od 22. ožujka 2010. o području primjene i učincima euronovčanica i eurokovanica kao zakonskog sredstva plaćanja (SL L 83, 30.3.2010., str. 70.).

⁽⁵⁹⁾ Vidi presudu Suda Europske unije od 26. siječnja 2021., *Hessischer Rundfunk*, spojeni predmeti C-422/19 i C-423/19, EU:C:2021:63, stavci od 46 do 49.

- 4.4. Međutim, Sud Europske unije dodatno je pojasnio da status zakonskog sredstva plaćanja zahtijeva samo prihvatanje novčanica nominiranih u eurima kao sredstva plaćanja, a ne apsolutnog prihvatanja. Konkretno, status euronovčanica kao zakonskog sredstva plaćanja ne sprečava državu članicu da, izvršavajući svoje ovlasti, na temelju legitimnog javnog interesa uvede odstupanje od općeg pravila o prihvatanju euronovčanica za namiru obveza plaćanja, pod uvjetom da su ispunjeni određeni uvjeti ⁽⁶⁰⁾. Iako se presuda Suda Europske unije u konkretnom slučaju odnosila na mjeru koju je uvela država članica, ESB smatra da se isto obrazloženje primjenjuje na mjere koje Unija uvodi pri izvršavanju svojih ovlasti.
- 4.5. Uvjeti koje je Sud Europske unije utvrdio za ograničavanje statusa euronovčanica kao zakonskog sredstva plaćanja naročito zahtijevaju (a) da mjera nema cilj ili učinak uspostavljanja pravnih pravila kojima se uređuje status euronovčanica kao zakonskog sredstva plaćanja; (b) da ne vodi, u pravu ili u stvarnosti, do ukidanja tih novčanica, posebno dovodeći u pitanje, kao općenito pravilo, ispunjavanje obveza plaćanja u gotovini; (c) da je donijeta radi javnog interesa; (d) da je ograničavanje plaćanja u gotovini, koje je predviđeno zakonodavstvom, primjereno za ostvarenje cilja od javnog interesa; i (e) da ne ide iznad onoga što je potrebno kako bi se postigao taj cilj ⁽⁶¹⁾.
- 4.6. ESB napominje da članak 59. Uredbe AMLR1 nema ni cilj ni učinak uspostave pravnih pravila kojima se uređuje status euronovčanica kao zakonskog sredstva plaćanja. ESB nadalje pozdravlja činjenicu da, unatoč tome što ne postoji analiza ili procjena učinka, prag za predviđenu zabranu transakcija između potrošača i poduzeća te transakcija među poduzećima treba biti dovoljno visok kako bi se izbjegao stvaran učinak koji bi doveo do ukidanja euronovčanica. De facto ukidanje euronovčanica može se dogoditi, između ostalog, ako su pragovi tako niski da bi ugrozili gospodarsku održivost gotovine kao općeg i široko prihvaćenog sredstva plaćanja i ugrozili funkcioniranje gotovinskog ciklusa, što u konačnici utječe i na transakcije ispod praga. ESB u tom kontekstu primjećuje da gotovina i dalje ima važnu ulogu u društvu te da su ESB i nacionalne središnje banke europa područja i dalje predani očuvanju njezina postojanja, široke opće dostupnosti i upotrebljivosti kao sredstva plaćanja i pohrane vrijednosti. Stoga bi sva takva ograničenja gotovinskih plaćanja i njihove ciljeve, tijela Unije i nadležna nacionalna tijela trebala pažljivo objasniti široj javnosti odgovarajućim komunikacijskim mjerama kako bi se održalo povjerenje javnosti u gotovinu eura kao valjanog, zakonitog i pouzdanog sredstva plaćanja. Preporučuje se da te komunikacijske mjere uključuju i razmatranja manje ograničavajućih mjera, kao što je obveza obavješćivanja o transakcijama iznad određenog praga, te o razlozima zbog kojih se one smatraju manje učinkovitim.
- 4.7. Mogućnost plaćanja u gotovini i dalje je posebno važna za one koji zbog različitih legitimnih razloga preferiraju upotrebu gotovine umjesto drugih platnih instrumenata ili nemaju pristup bankarskom sustavu i elektroničkim sredstvima plaćanja. Gotovina je općenito korisna i cijenjena kao platni instrument jer omogućuje neovisna plaćanja i osigurava zaštitu podataka i privatnost. Nadalje, široko je prihvaćena, brza i olakšava kontrolu nad potrošnjom platitelja. Nadalje, to je trenutačno jedini platni instrument koji građanima omogućuje namiru transakcije u novcu središnje banke koja se također trenutačno namiruje ⁽⁶²⁾, bez posrednika i bez dodatnih troškova. Za namiru platne transakcije u gotovini nije potrebno ni korištenje usluga koje pruža jedna ili više trećih strana, kao ni dostupnost tehničke opreme za izvršenje prijenosa vrijednosti s platitelja na primatelja plaćanja. Gotovina stoga ima i funkciju zamjenskog rješenja kad su mogućnosti elektroničkog plaćanja privremeno nedostupne, primjerice zbog pada elektroničkih sustava za odobrenje i obradu plaćanja. Trenutačno se sva bezgotovinska plaćanja oslanjaju na usluge koje pružaju poslovni subjekti koji naplaćuju naknade za pojedinačne platne transakcije. U tom kontekstu ESB napominje da je 2020. donesen novi paket Unije o digitalnim financijama. Taj paket uključuje strategiju za plaćanja malih vrijednosti, čiji je cilj osigurati sigurna, brza i pouzdana domaća pan-europska rješenja za plaćanje za građane i poduzeća iz EU-a te strategiju za digitalne financije čiji je cilj učiniti europske financijske usluge prilagođenijima digitalizaciji uz zadržavanje vrlo visokih standarda privatnosti i zaštite podataka u skladu sa strategijom Komisije u odnosu na podatke. Na zakonodavcu je Unije da uskladi ograničenja plaćanja u gotovini s budućom dostupnošću paneuropskih rješenja za plaćanje kojima se jamče visoke razine privatnosti i zaštite podataka kako bi se ispunio uvjet da su dostupna druga potpuno jednakovrijedna zakonita sredstva za namiru novčanih dugova.

⁽⁶⁰⁾ Vidi presudu Suda Europske unije od 26. siječnja 2021., *Hessischer Rundfunk*, spojeni predmeti C-422/19 i C-423/19, EU:C:2021:63, stavak 67.

⁽⁶¹⁾ Vidi presudu Suda Europske unije od 26. siječnja 2021., *Hessischer Rundfunk*, spojeni predmeti C-422/19 i C-423/19, EU:C:2021:63, stavak 78.

⁽⁶²⁾ Vidi stavak 2.4 Mišljenja CON/2017/8, stavak 2.1 Mišljenja CON/2019/41, stavak 9.2.1. Mišljenja CON/2020/13, stavak 2.3 Mišljenja CON/2020/21 i stavak 7.2.1 Mišljenja CON/2021/9.

- 4.8. Što se tiče proporcionalnosti ograničenja statusa euronovčanica kao zakonskog sredstva plaćanja, Sud Europske unije zahtijeva ne samo da je mjera prikladna za ostvarenje željenog cilja od javnog interesa, nego i da ne prelazi ono što je nužno za postizanje tog cilja. ESB je u svojim ranijim mišljenjima dao dodatne smjernice o tome jesu li nacionalna ograničenja statusa euronovčanica kao zakonskog sredstva plaćanja proporcionalna. Konkretno, ESB je istaknuo da bi, što je ograničenje šire i općenitije, trebalo biti strože tumačenje zahtjeva da ograničenje bude proporcionalno cilju koji se želi postići. Pri razmatranju je li ograničenje proporcionalno, uvijek bi trebalo uzeti u obzir njegov negativan učinak i mogućnost donošenja alternativnih mjera kojima bi se ispunio odgovarajući cilj i koje bi imale manje negativan učinak ⁽⁶³⁾.
- 4.9. U ovom kontekstu ESB primjećuje da bi zabrana koja se uvodi Uredbom AMLR1 bila apsolutna. Ona ne slijedi pristup koji se temelji na riziku koji se dosad primjenjivao u okviru SPNFT-a, već utječe na sve građane Unije i putnike u Uniju. Međutim, Sud Europske unije naglasio je da zakonita alternativna sredstvu plaćanja mora biti lako dostupna svima koji su obveznici plaćanja ⁽⁶⁴⁾ te su stoga potrebna izuzeća ako to nije slučaj. U ovoj fazi, zakonodavac nije, posebno, predložio uključivanje iznimaka u Uredbu AMLR1 kako bi se obuhvatili slučajevi u kojima alternativna sredstva plaćanja ne bi bila dostupna, na primjer zbog prekida napajanja ili drugih padova elektroničkih platnih sustava. ESB želi potaknuti uključivanje takvih izmjena kako bi se povećala proporcionalnost planirane mjere i predvidjele potrebne iznimke u situacijama u kojima nisu dostupna druga sredstva plaćanja za izvršenje neposrednih osobnih plaćanja. Takve iznimke mogle bi se dopuniti zahtjevom da se sljedivost platne transakcije izvršene u euronovčanicama utvrdi na način usporediv s alternativnim sredstvima plaćanja, primjerice ispunjavanjem jasne dokumentacije i/ili obvezom izvješćivanja.
- 4.10. Uredbom AMLR1 zahtijeva se od Komisije da, tri godine od datuma početka njezine primjene, Europskom parlamentu i Vijeću podnese izvješće u kojem procjenjuje potrebu za daljnjim snižavanjem ograničenja za velika plaćanja u gotovini i proporcionalnost tog smanjenja ⁽⁶⁵⁾. Prvo, čini se korisnim uskladiti rokove iz članaka 62. i 63. Uredbe AMLR1 i predvidjeti prvo preispitivanje samo pet godina od datuma početka primjene ove Uredbe kako bi se omogućilo dovoljno dugo razdoblje u kojem je dostupno i izvješće o primjeni Uredbe. U tom kontekstu ESB naglašava da bi Komisija za svako planirano preispitivanje trebala pružiti pouzdana istraživanja i empirijske dokaze o učinku ograničenja plaćanja u gotovini i njihovoj učinkovitosti u postizanju željenih ciljeva. Nadalje, takvi empirijski dokazi ne bi automatski doveli do potrebe za daljnjim snižavanjem ograničenja plaćanja u gotovini. Stoga bi trebalo revidirati opseg preispitivanja koje se zahtijeva od Komisije kako bi se procijenila potreba za prilagodbom ograničenja gotovine i njihova razmjernost, umjesto da se to preispitivanje provodi isključivo iz perspektive njihova daljnjeg smanjenja.

5. Čimbenici rizika za dubinsku analizu stranke

- 5.1. Uredbom AMLR1 utvrđuje se netaksativan popis čimbenika i vrsta dokaza koji upućuju na potencijalno niži rizik za potrebe postupaka dubinske analize stranke koje provode obveznici u odnosu na svoje klijente ⁽⁶⁶⁾. Popis uključuje i „javne uprave i poduzeća” (*public administrations and enterprises*). Predlaže se da se pojasni da pojam javne uprave (*public administrations*) obuhvaća i javna tijela i javna nadležna tijela (*public authorities and bodies*) te središnje banke. U Direktivi 2005/60/EZ ⁽⁶⁷⁾, odnosno u trećoj Direktivi AML koristi se pojam „tijela javne vlasti” (*public authorities*). U Direktivi Komisije 2006/70/EZ ⁽⁶⁸⁾, kojom je provedena treća Direktiva AML, koristi se pojam „javne vlasti i javna tijela” (*public authorities and public bodies*). U Direktivi (EU) 2015/849, četvrtoj Direktivi AML, koristi se pojam „javne uprave ili poduzeća” (*public administrations or enterprises*) ⁽⁶⁹⁾. Prema iskustvu ESB-a, većina drugih ugovornih strana ESB-a shvaća da ti pojmovi uključuju središnje banke. Međutim, kako bi se izbjegla sumnja, predlaže se pojašnjenje formulacije.

⁽⁶³⁾ Vidi stavak 2.7 Mišljenja CON/2017/8.

⁽⁶⁴⁾ Vidi presudu Suda Europske unije od 26. siječnja 2021., *Hessischer Rundfunk*, spojeni predmeti C-422/19 i C-423/19, EU:C:2021:63, stavak 77.

⁽⁶⁵⁾ Vidi članak 63. točku (b) Uredbe AMLR1.

⁽⁶⁶⁾ Vidi Prilog II. Uredbi AMLR1.

⁽⁶⁷⁾ Vidi članak 11. stavak 2. točku (c) Direktive 2005/60/EZ.

⁽⁶⁸⁾ Vidi članak 3. Direktiva Komisije 2006/70/EZ od 1. kolovoza 2006. o utvrđivanju provedbenih mjera za Direktivu 2005/60/EZ Europskog parlamenta i Vijeća u vezi s definicijom „politički izložene osobe” i tehničkim kriterijima za postupke pojednostavljene temeljite identifikacije stranaka i za oslobođenje na temelju financijske djelatnosti koja se provodila povremeno ili u vrlo ograničenom opsegu (SL L 214, 4.8.2006., str. 29.).

⁽⁶⁹⁾ Vidi Prilog II. stavak 1. točku (b) Direktive (EU) 2015/849.

6. Definicija kriptoomovine

- 6.1. Uredbom AMLR1 zamjenjuje se pojam „virtualne valute”, koji je u Direktivu (EU) 2015/849 uveden Direktivom (EU) 2018/843 ⁽⁷⁰⁾, izrazom „kriptoomovina”. ESB pozdravlja tu promjenu jer bi pojam „virtualne valute” mogao dovesti do pogrešnog shvaćanja prirode tih vrsta imovine koje nisu valute.
- 6.2. ESB također razumije da je cilj uključivanja kategorije pružatelja usluga povezanih s kriptoomovinom u područje primjene predložene uredbe usklađivanje okvira Unije za SPNFT s izmijenjenim preporukama Radne skupine za financijsko djelovanje (FATF). Međutim, u tom pogledu nije jasno jesu li sve vrste virtualne imovine, kako je definirana u Preporukama FATF-a, obuhvaćene definicijom kriptoomovine iz Uredbe AMLR1. U Preporukama FATF-a virtualna imovina definirana je kao „digitalno predstavljanje vrijednosti kojom se može digitalno trgovati ili se može prenositi i koja se može upotrijebiti za potrebe plaćanja ili ulaganja. Virtualna imovina ne uključuje digitalne prikaze fiducijarnih valuta, vrijednosnih papira i druge financijske imovine koji su već obuhvaćeni drugdje u Preporukama FATF-a ⁽⁷¹⁾. Uredba AMLR1 preuzima definiciju kriptoomovine ⁽⁷²⁾, koja je uvedena u predloženu uredbu o MiCA i u kojoj se navodi da „kriptoomovina” znači digitalni prikaz vrijednosti ili prava koji se mogu prenijeti i pohraniti elektroničkim putem s pomoću tehnologije decentraliziranog vođenja evidencije transakcija ili slične tehnologije” ⁽⁷³⁾. Stoga je definicija FATF-a tehnološki neutralna, dok je definicija iz Uredbe AMLR1 ograničena na virtualnu imovinu koja se temelji na tehnologiji decentraliziranog vođenja evidencije transakcija ili sličnoj tehnologiji. Čini se barem teoretski mogućim da se virtualna imovina može temeljiti i na drugoj tehnologiji, u kojem se slučaju čini da nije obuhvaćena Uredbom AMLR1.
- 6.3. Ako su zakonodavci razmotre širu, tehnološki neutralnu definiciju kako bi se osigurala usklađenost okvira Unije s Preporukama FATF-a, trebalo bi donijeti političke odluke i u pogledu digitalnog prikazivanja vrijednosti koje bi možda trebalo izuzeti iz područja primjene Uredbe AMLR1.
- Kada ESB predlaže izmjenu predložene direktive ili uredbe, konkretni prijedlozi izmjena navedeni su u posebnom tehničkom radnom dokumentu kojem je u tu svrhu priloženo obrazloženje. Tehnički radni dokument dostupan je na engleskom jeziku na EUR-Lexu.

Sastavljeno u Frankfurtu na Majni 16. veljače 2022.

Predsjednica ESB-a
Christine LAGARDE

⁽⁷⁰⁾ Vidi članak 1. stavak 2. točku (d) Direktive (EU) 2018/843.

⁽⁷¹⁾ Vidi stranicu 130. Preporuka FATF-a. Dostupno na mrežnim stranicama FATF-a <https://www.fatf-gafi.org/>

⁽⁷²⁾ Vidi članak 2. točku 13. Uredbe AMLR1.

⁽⁷³⁾ Vidi članak 2. stavak 3. predložene uredbe o MiCA-i.