

III

*(Acte pregătitoare)***BANCA CENTRALĂ EUROPEANĂ****AVIZUL BĂNCII CENTRALE EUROPENE****din 17 mai 2013****cu privire la o propunere de directivă privind prevenirea utilizării sistemului financiar în scopul spălării banilor și finanțării terorismului și o propunere de regulament privind informațiile care însoțesc transferurile de fonduri****(CON/2013/32)****(2013/C 166/02)****Introducere și teme juridic**

La 27 februarie 2013, Banca Centrală Europeană (BCE) a primit din partea Consiliului Uniunii Europene o solicitare de emiteră a unui aviz cu privire la o propunere de directivă a Parlamentului European și a Consiliului privind prevenirea utilizării sistemului financiar în scopul spălării banilor și finanțării terorismului (denumită în continuare „directiva propusă”) ⁽¹⁾. La 28 februarie 2013, BCE a primit din partea Consiliului o altă solicitare de emiteră a unui aviz cu privire la o propunere de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind informațiile care însoțesc transferurile de fonduri (denumit în continuare „regulamentul propus”) ⁽²⁾ (denumite în continuare în mod colectiv „instrumente ale Uniunii propuse”). De asemenea, BCE a primit din partea Parlamentului European solicitări de emiteră a unui aviz cu privire la instrumentele Uniunii propuse, și anume la 2 aprilie 2013 cu privire la directiva propusă și la 3 aprilie 2013 cu privire la regulamentul propus.

Competența BCE de a adopta un aviz se întemeiază pe articolul 127 alineatul (4) și pe articolul 282 alineatul (5) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, deoarece instrumentele Uniunii propuse cuprind dispoziții care intră în sfera sa de competență. În plus, competența BCE de a adopta un aviz se întemeiază pe articolul 127 alineatele (2) și (5) și pe articolul 128 alineatul (1) din tratat, precum și pe articolele 16-18 și 21-23 din Statutul Sistemului European al Băncilor Centrale și al Băncii Centrale Europene, deoarece instrumentele Uniunii propuse cuprind dispoziții care au implicații pentru anumite misiuni ale Sistemului European al Băncilor Centrale. În conformitate cu articolul 17.5 prima teză din Regulamentul de procedură al Băncii Centrale Europene, Consiliul guvernatorilor adoptă prezentul aviz.

1. Scopul și conținutul instrumentelor Uniunii propuse**1.1. Directiva propusă**

Directiva propusă urmărește să actualizeze și să modifice regimul UE împotriva spălării banilor și finanțării terorismului, pentru a lua în considerare revizuirile recente ale standardelor internaționale aplicabile, și anume Recomandările Grupului de Acțiune Financiară Internațională (GAFI), care au fost adoptate în februarie 2012 ⁽³⁾, precum și mai multe rapoarte și evaluări ale Comisiei Europene privind aplicarea Directivei 2005/60/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 26 octombrie 2005 privind prevenirea

⁽¹⁾ COM(2013) 45 final.

⁽²⁾ COM(2013) 44 final.

⁽³⁾ Standardele internaționale privind combaterea spălării banilor, a finanțării terorismului și a proliferării – Recomandările GAFI, Paris, 16 februarie 2012, disponibile pe website-ul GAFI, la adresa: <http://www.fatf-gafi.org>

utilizării sistemului financiar în scopul spălării banilor și finanțării terorismului ⁽¹⁾. Directiva propusă, atunci când va fi adoptată, va abroga și va înlocui Directiva 2005/60/CE și Directiva 2006/70/CE a Comisiei din 1 august 2006 de stabilire a măsurilor de punere în aplicare a Directivei 2005/60/CE ⁽²⁾.

Directiva propusă adoptă o abordare bazată în mai mare măsură pe risc cu privire la măsurile ⁽³⁾ de combatere a spălării banilor și a finanțării terorismului. Aceasta întărește cerințele de „precauție privind clientela” ⁽⁴⁾, astfel încât anumite categorii de clienți și tranzacții ⁽⁵⁾ nu vor mai fi scutite de la cerințele simplificate de precauție privind clientela, iar „entitățile obligate” ⁽⁶⁾ vor trebui de acum înainte să evalueze nivelul de risc înainte de a decide dacă să aplice măsuri de precauție privind clientela. În plus, autoritățile europene de supraveghere (AES) ⁽⁷⁾ vor fi obligate să transmită un aviz comun cu privire la riscurile de spălare a banilor și de finanțare a terorismului care afectează piața internă în termen de doi ani de la data intrării în vigoare a directivei propuse, în timp ce statele membre vor trebui să desfășoare și să mențină evaluări naționale actualizate ale riscului, pentru a identifica domeniile în care este necesară o precauție sporită privind clientela ⁽⁸⁾. De asemenea, directiva propusă extinde domeniul de aplicare al regimului Uniunii împotriva spălării banilor, în special prin reducerea de la 15 000 EUR la 7 500 EUR a pragului de aplicare a regimului pentru comercianții de bunuri cu valoare ridicată care primesc plăți în numerar de la clienți.

Directiva propusă va spori nivelul măsurilor de precauție privind clientela care trebuie aplicate cu privire la „persoanele expuse politic” (PEP) ⁽⁹⁾, în special prin impunerea luării unor măsuri de precauție sporite privind clientela ⁽¹⁰⁾ în legătură cu aceste persoane, precum și membrii familiilor acestora și asociații lor apropiate. Acum, PEP vor include nu doar persoane „străine”, ci și persoane „interne” cărora li s-au încredințat funcții publice importante ⁽¹¹⁾.

Directiva propusă prevede reguli și proceduri mai solide și mai bine definite pentru identificarea beneficiarilor reali ⁽¹²⁾ ai societăților sau altor entități juridice și ai fiduciarilor, deși definiția beneficiarilor reali rămâne neschimbată. În plus, societățile sau alte entități juridice și fiduciarile vor trebui să păstreze evidențele referitoare la identitatea beneficiarilor reali ai acestora. De asemenea, directiva propusă introduce anumite modificări ale cerințelor de păstrare a evidențelor în ceea ce privește precauția privind clientela și tranzacțiile, precum și politicile interne și procedurile entităților obligate, încercând să realizeze un echilibru între facilitarea unor controale robuste concentrate asupra spălării banilor și finanțării terorismului și respectarea principiilor legislației privind protecția datelor și drepturile persoanelor vizate.

De asemenea, directiva propusă întărește cooperarea dintre unitățile de informații financiare ale statelor membre, ale căror sarcini sunt de a funcționa ca puncte naționale de contact pentru primirea, analizarea și difuzarea către autoritățile competente a rapoartelor cu privire la suspiciunile de spălare a banilor și finanțare a terorismului.

⁽¹⁾ JO L 309, 25.11.2005, p. 15.

⁽²⁾ Directiva 2006/70/CE a Comisiei din 1 august 2006 de stabilire a măsurilor de punere în aplicare a Directivei 2005/60/CE a Parlamentului European și a Consiliului în ceea ce privește definiția „persoanelor expuse politic” și criteriile tehnice de aplicare a procedurilor simplificate de precauție privind clientela, precum și de exonerare pe motivul unei activități financiare desfășurate în mod ocazional sau la scară foarte limitată (JO L 214, 4.8.2006, p. 29).

⁽³⁾ Directiva propusă impune entităților obligate, printre altele, să aplice măsuri de precauție privind clientela, să păstreze evidențele, să aibă mecanisme de control intern și să raporteze tranzacțiile suspecte în legătură cu spălarea banilor și finanțarea terorismului.

⁽⁴⁾ A se vedea capitolul II, secțiunile 1 și 2, articolele 9-15 din directiva propusă.

⁽⁵⁾ De exemplu, clienții care sunt întreprinderi reglementate, precum instituțiile de credit și instituțiile financiare stabilite în Uniune și societățile cotate pe o piață publică reglementată de valori mobiliare.

⁽⁶⁾ A se vedea articolul 2 alineatul (1) din directiva propusă care enumeră „entitățile obligate” cărora li se aplică directiva, incluzând în special instituțiile de credit și instituțiile financiare, astfel cum sunt definite în continuare.

⁽⁷⁾ AES sunt Autoritatea bancară europeană (ABE), Autoritatea europeană pentru asigurări și pensii ocupaționale (AEAPO) și Autoritatea europeană pentru valori mobiliare și piețe (AEVMP).

⁽⁸⁾ A se vedea articolele 16-23 din directiva propusă.

⁽⁹⁾ A se vedea definițiile de la articolul 3 alineatul (7), precum și obligațiile acestor persoane, prevăzute la articolul 11 și articolele 18-22 din directiva propusă.

⁽¹⁰⁾ A se vedea articolele 16-23 din directiva propusă.

⁽¹¹⁾ A se vedea articolul 3 alineatul (7) litera (b) din directiva propusă. În această privință, „intern” se referă la situația în care un stat membru al Uniunii i-a încredințat unui PEP funcții publice importante, iar „străin” se referă la situația în care o țară terță i-a încredințat unui PEP astfel de funcții.

⁽¹²⁾ A se vedea articolul 3 alineatul (5) și articolele 29 și 30 din directiva propusă.

În sfârșit, directiva propusă accentuează mai mult aplicarea și sancțiunile decât directivele anterioare. Statele membre trebuie să se asigure că firmele pot fi trase la răspundere pentru încălcări ale normelor privind spălarea banilor și finanțarea terorismului și că autoritățile competente pot lua măsuri corespunzătoare și pot impune sancțiuni administrative pentru aceste încălcări. Tipurile de sancțiuni administrative aplicabile sunt stabilite în directiva propusă.

1.2. Regulamentul propus

Regulamentul propus este strâns legat de atingerea obiectivelor directivei propuse. Este esențial ca instituțiile financiare să raporteze informații adecvate, precise și actuale cu privire la transferurile de fonduri efectuate pentru clienții acestora, pentru a permite autorităților competente să combată eficient spălarea banilor și finanțarea terorismului.

Regulamentul propus ⁽¹⁾ urmărește să înăsprească obligațiile legale existente pentru spălarea banilor și finanțarea terorismului, în ceea ce privește transferurile de fonduri și cei care furnizează servicii de plată, având în vedere standardele internaționale aflate în evoluție ⁽²⁾. În special, acesta urmărește să îmbunătățească trasabilitatea plăților, impunând prestatorilor de servicii de plată să se asigure că transferurile de fonduri sunt însoțite și de informații referitoare la beneficiar, destinate autorităților competente. În acest sens, va impune prestatorilor de servicii de plată să verifice identitatea beneficiarilor de plăți originare din afara Uniunii, pentru plăți de peste 1 000 EUR ⁽³⁾. Acesta va impune prestatorilor de servicii de plată să aibă proceduri bazate pe risc, pentru a evalua când să execute, respingă sau să suspende transferuri de fonduri, și să păstreze evidențe ale plăților pe o perioadă de 5 ani. De asemenea, regulamentul propus clarifică faptul că cerințele vor acoperi cărțile de credit și de debit, telefoanele mobile și alte dispozitive electronice, dacă sunt utilizate pentru transferarea fondurilor.

2. *Observații cu caracter general*

BCE apreciază instrumentele Uniunii propuse. BCE sprijină cu fermitate un regim la nivelul Uniunii care asigură că statele membre și instituțiile rezidente în Uniune dețin instrumente eficace în combaterea spălării banilor și a finanțării terorismului, în special împotriva oricărei utilizări abuzive a sistemului financiar de către cei care spală bani și finanțează terorismul și de complicități acestora. BCE consideră că instrumentele Uniunii propuse abordează în mod corect și eficace slăbiciunile identificate în regimul actual la nivelul Uniunii și îl actualizează pentru a ține cont de amenințările identificate în ceea ce privește spălarea banilor și finanțarea terorismului la adresa Uniunii și a sistemului financiar al acesteia, precum și de standardele internaționale aflate în evoluție referitoare la modalitatea de abordare a acestor amenințări. De asemenea, BCE consideră că instrumentele Uniunii propuse vor spori claritatea și consecvența normelor aplicabile la nivelul statelor membre, de exemplu, în domeniile-cheie precum precauția privind clientela și beneficiarul real.

3. *Observații specifice*

3.1. În ceea ce privește directiva propusă, BCE constată că temeiul său juridic este articolul 114 din tratat și că, în consecință, aceasta urmărește să armonizeze dispozițiile naționale relevante și să minimizeze inconsecvențele dintre acestea în Uniune. Prin urmare, statele membre pot decide să coboare și mai mult pragurile stabilite prin directiva propusă pentru aplicarea obligațiilor acesteia sau să ia măsuri și mai stricte ⁽⁴⁾. De exemplu, în cazul tranzacțiilor dintre comercianții de bunuri cu valoare ridicată și utilizatorii finali în valoare de cel puțin 7 500 EUR ⁽⁵⁾, se pare că articolul 5 din directiva propusă ar permite statelor membre să opteze pentru aplicarea unor măsuri mai stricte decât simpla cerință de respectare de către comerciant a obligațiilor referitoare la precauția privind clientela, raportarea și alte obligații relevante în temeiul directivei propuse. Toate asemenea măsuri ar trebui comparate cu beneficiile publice anticipate.

⁽¹⁾ Regulamentul propus va abroga Regulamentul (CE) nr. 1781/2006 al Parlamentului European și al Consiliului din 15 noiembrie 2006 cu privire la informațiile privind plătitorul care însoțesc transferurile de fonduri (JO L 345, 8.12.2006, p. 1).

⁽²⁾ În principal, Recomandarea 16 a GAFI privind creșterea transparenței transferurilor electronice transfrontaliere.

⁽³⁾ A se vedea articolul 7 din regulamentul propus.

⁽⁴⁾ A se vedea articolul 5 din directiva propusă, conform căruia statele membre pot adopta sau menține în vigoare dispoziții mai stricte în domeniul reglementat de directiva propusă pentru a preveni spălarea banilor și finanțarea terorismului.

⁽⁵⁾ A se vedea articolul 10 litera (c) din directiva propusă.

- 3.2. Deși BCE observă definiția „prestatorului de servicii de plată” la articolul 2 alineatul (5) din regulamentul propus, aceasta constată, de asemenea, că, în conformitate cu considerentul 8 din regulamentul propus și considerentul 35 din directiva propusă, organele legislative ale Uniunii nu intenționează să includă în domeniul de aplicare al regulamentului „persoane [...] care furnizează instituțiilor de credit sau celor financiare doar sisteme de mesaje sau alte sisteme de suport pentru transmiterea de fonduri sau sisteme de compensare și decontare”, precum sistemul TARGET2 operat de BCE. BCE sprijină această abordare și subliniază importanța păstrării acestei exceptări pentru buna funcționare în continuare a sistemelor de plată în Europa. Impunerea acestei cerințe asupra furnizorilor de sisteme de compensare și decontare ar putea conduce la dificultăți semnificative și întârzieri în procesarea plăților între bănci și alte entități care furnizează servicii de plată. Acest lucru, la rândul său, ar putea avea un impact grav asupra planificării lichidității băncilor și, în final, asupra bunei funcționări a piețelor financiare. Din acest motiv, precum și în interesul securității juridice și al transparenței, BCE recomandă includerea acestei exceptări în partea dispozitivă a instrumentelor Uniunii propuse, nu în considerente. De asemenea, ar trebui analizat cu atenție dacă nu ar trebui ca și alte acte juridice conexe ale Uniunii care în prezent utilizează aceeași abordare și tehnică de redactare pentru acest tip de exceptare ⁽¹⁾ să urmeze această recomandare.
- 3.3. În plus, BCE constată că mai multe concepte definite la articolul 2 din regulamentul propus sunt definite și în alte acte juridice ale Uniunii strâns legate de regulamentul propus, de exemplu, Directiva 2007/64/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 13 noiembrie 2007 privind serviciile de plată în cadrul pieței interne, de modificare a Directivei 97/7/CE, 2002/65/CE, 2005/60/CE și 2006/48/CE și de abrogare a Directivei 97/5/CE ⁽²⁾ [denumită în continuare „Directiva privind serviciile de plată” (DSP)], Regulamentul (CE) nr. 924/2009 al Parlamentului European și al Consiliului din 16 septembrie 2009 privind plățile transfrontaliere în Comunitate și de abrogare a Regulamentului (CE) nr. 2560/2001 ⁽³⁾ și Regulamentul (UE) nr. 260/2012 al Parlamentului European și al Consiliului din 14 martie 2012 de stabilire a cerințelor tehnice și comerciale aplicabile operațiunilor de transfer de credit și de debitare directă în euro și de modificare a Regulamentului (CE) nr. 924/2009 ⁽⁴⁾. Întrucât utilizarea definițiilor consacrate ar mări gradul de consecvență și ar facilita înțelegerea actelor juridice ale Uniunii în ansamblu, BCE sugerează ca articolul 2 din regulamentul propus să fie modificat după caz, și anume:
- (a) definițiile „plătitorului” și ale „beneficiarului” ar trebui armonizate cu definițiile acestor termeni din DSP;
 - (b) „prestatorul de servicii de plată” este un concept stabilit de DSP și limitat la șase categorii diferite de prestatori de asemenea servicii enumerate în DSP și, prin urmare, definiția acestui concept din regulamentul propus ar trebui să facă trimitere la DSP;
 - (c) definiția „transferului de fonduri «între persoane»” ar trebui să fie formulată mai clar ca o tranzacție între două persoane fizice, ambele acționând cu titlu personal în afara activității lor de afaceri, comerciale sau profesionale.

Prezentul aviz va fi publicat pe website-ul BCE.

Adoptat la Frankfurt pe Main, 17 mai 2013.

Președintele BCE

Mario DRAGHI

⁽¹⁾ A se vedea Regulamentul (UE) nr. 267/2012 al Consiliului din 23 martie 2012 privind măsuri restrictive împotriva Iranului și de abrogare a Regulamentului (UE) nr. 961/2010 (JO L 88, 24.3.2012, p. 1).

⁽²⁾ JO L 319, 5.12.2007, p. 1.

⁽³⁾ JO L 266, 9.10.2009, p. 11.

⁽⁴⁾ JO L 94, 30.3.2012, p. 22.