

III

*(Acte pregătitoare)***BANCA CENTRALĂ EUROPEANĂ****AVIZUL BĂNCII CENTRALE EUROPENE****din 7 decembrie 2018****cu privire la o propunere modificată de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de modificare a Regulamentului (UE) nr. 1093/2010 de instituire a Autorității europene de supraveghere (Autoritatea bancară europeană), precum și a actelor juridice aferente****(CON/2018/55)****(2019/C 37/01)****Introducere și temei juridic**

La 11 octombrie și la 14 noiembrie 2018, Banca Centrală Europeană (BCE) a primit din partea Parlamentului European și, respectiv, a Consiliului Uniunii Europene solicitări de emiteră a unui aviz cu privire la o propunere modificată de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de modificare a Regulamentului (UE) nr. 1093/2010 de instituire a Autorității europene de supraveghere (Autoritatea bancară europeană), a Regulamentului (UE) nr. 1094/2010 de instituire a Autorității europene de supraveghere (Autoritatea europeană de asigurări și pensii ocupaționale), a Regulamentului (UE) nr. 1095/2010 de instituire a Autorității europene de supraveghere (Autoritatea europeană pentru valori mobiliare și piețe), a Regulamentului (UE) nr. 345/2013 privind fondurile europene cu capital de risc, a Regulamentului (UE) nr. 346/2013 privind fondurile europene de antreprenoriat social, a Regulamentului (UE) nr. 600/2014 privind piețele instrumentelor financiare, a Regulamentului (UE) 2015/760 privind fondurile europene de investiții pe termen lung, a Regulamentului (UE) 2016/1011 privind indicii utilizați ca indici de referință în cadrul instrumentelor financiare și al contractelor financiare sau pentru a măsura performanțele fondurilor de investiții, a Regulamentului (UE) 2017/1129 privind prospectul care trebuie publicat în cazul unei oferte publice de valori mobiliare sau pentru admiterea valorilor mobiliare la tranzacționare pe o piață reglementată și a Directivei (UE) 2015/849 privind prevenirea utilizării sistemului financiar în scopul spălării banilor sau finanțării terorismului ⁽¹⁾ (denumită în continuare „propunerea modificată”).

La 23 noiembrie 2017, Consiliul Uniunii Europene și Parlamentul European au consultat BCE cu privire la propunerea legislativă inițială de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de modificare a Regulamentului (UE) nr. 1093/2010 de instituire a Autorității europene de supraveghere (Autoritatea bancară europeană), precum și a actelor juridice aferente ⁽²⁾, primind avizul adoptat de BCE la 11 aprilie 2018 ⁽³⁾. Propunerea modificată conține elemente noi, motiv pentru care Parlamentul European a consultat din nou BCE.

Competența BCE de a emite un aviz se întemeiază pe articolul 127 alineatul (4) și pe articolul 282 alineatul (5) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, întrucât regulamentul propus conține dispoziții care au incidență asupra contribuției Sistemului European al Băncilor Centrale (SEBC) la buna desfășurare a politicilor privind supravegherea prudențială a instituțiilor de credit și stabilitatea sistemului financiar, astfel cum este prevăzut la articolul 127 alineatul (5) din tratat, precum și asupra misiunilor specifice conferite BCE cu privire la supravegherea prudențială a instituțiilor de credit în conformitate cu articolul 127 alineatul (6) din tratat. În conformitate cu articolul 17.5 prima teză din Regulamentul de procedură al Băncii Centrale Europene, Consiliul guvernatorilor adoptă prezentul aviz.

1. Observații generale

1.1. Propunerea modificată vizează consolidarea mandatului Autorității Bancare Europene (ABE) în ceea ce privește prevenirea utilizării sistemului financiar în scopul spălării banilor și al finanțării terorismului, pentru a consolida încrederea în uniunea bancară și în uniunea piețelor de capital. BCE susține pe deplin acest obiectiv. Propunerea modificată va contribui la o mai bună identificare a riscurilor de spălare a banilor și de finanțare a terorismului la nivelul Uniunii, precum și la consolidarea și la armonizarea practicilor de supraveghere în Uniune.

⁽¹⁾ COM(2018) 646 final.

⁽²⁾ COM(2017) 536 final.

⁽³⁾ Avizul CON/2018/19 al Băncii Centrale Europene din 11 aprilie 2018 cu privire la o propunere de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de modificare a Regulamentului (UE) nr. 1093/2010 de instituire a Autorității europene de supraveghere (Autoritatea bancară europeană), precum și a actelor aferente (JO C 255, 20.7.2018, p. 2). Toate avizele BCE se publică pe website-ul BCE, la adresa www.ecb.europa.eu

- 1.2. BCE nu i-a fost conferită misiunea de a supraveghea instituțiile de credit în legătură cu prevenirea utilizării sistemului financiar în scopul spălării banilor și al finanțării terorismului (supravegherea combaterii spălării banilor și a finanțării terorismului). Cu toate acestea, este importantă luarea în considerare a rezultatelor supravegherii combaterii spălării banilor și a finanțării terorismului pentru îndeplinirea misiunilor BCE referitoare la supravegherea prudențială a instituțiilor de credit în conformitate cu articolul 127 alineatul (6) din tratat și cu Regulamentul (UE) nr. 1024/2013 al Consiliului⁽⁴⁾. În special, riscul utilizării sistemului financiar pentru spălarea banilor sau pentru finanțarea terorismului este relevant pentru deciziile BCE în materie de supraveghere prudențială referitoare la achizițiile de participații calificate în entități supravegheate (inclusiv cu privire la procesul de autorizare a instituțiilor de credit) și evaluările competenței și onorabilității actualilor sau potențialilor membri ai organelor de conducere ale entităților supravegheate, precum și pentru supravegherea de zi cu zi în contextul procesului de supraveghere și evaluare. Încălcărilor grave ale cerințelor privind combaterea spălării banilor și a finanțării terorismului pot afecta reputația unei instituții de credit, pot conduce la impunerea de sancțiuni penale sau administrative semnificative entităților supravegheate și personalului acestora și pot, astfel, reprezenta un risc pentru viabilitatea entităților supravegheate. În anumite cazuri, încălcările grave ale cerințelor privind combaterea spălării banilor și a finanțării terorismului pot conduce în mod direct la necesitatea retragerii autorizației unei instituții de credit. Prin urmare, este deosebit de important ca atât BCE, cât și alte autorități de supraveghere prudențială să primească de la autoritățile de supraveghere în domeniul combaterii spălării banilor și a finanțării terorismului informații actuale și fiabile cu privire la riscurile de spălare a banilor și de finanțare a terorismului și cu privire la încălcările cerințelor privind combaterea spălării banilor și a finanțării terorismului de către entitățile supravegheate.
- 1.3. Cadrul juridic al Uniunii pentru prevenirea utilizării sistemului financiar în scopul spălării banilor și al finanțării terorismului a fost actualizat în ultimii ani prin mai multe acte legislative⁽⁵⁾ cu privire la care BCE a prezentat avizul său. BCE sprijină cu fermitate un regim la nivelul Uniunii care să asigure că statele membre și instituțiile rezidente în Uniune dețin instrumente eficiente în combaterea spălării banilor și a finanțării terorismului, în special împotriva oricărei utilizări abuzive a sistemului financiar de către persoanele care spală bani și cele care finanțează terorismul și de către complicii acestora⁽⁶⁾.
- 1.4. Întrucât BCE și-a exprimat deja, prin Avizul CON/2018/19, punctul de vedere asupra propunerii legislative inițiale, BCE se va axa numai pe elementele noi cuprinse în propunerea modificată.

2. Observații specifice

2.1. Informațiile care urmează a fi colectate de ABE

- 2.1.1. Potrivit propunerii modificate, ABE ar urma să aibă misiunea de a colecta informații de la autoritățile competente privind deficiențele identificate în procesele și procedurile, mecanismele de guvernare, evaluările competenței și onorabilității, modelele de afaceri și activitățile operatorilor din sectorul financiar pentru a preveni spălarea banilor și finanțarea terorismului, precum și informații privind măsurile luate de autoritățile competente⁽⁷⁾. Nu este clar care sunt informațiile exacte care trebuie raportate ABE. De exemplu, nu este clar cum ar trebui înțeleasă o deficiență într-un model de afaceri pentru a preveni spălarea banilor și finanțarea terorismului. În plus, propunerea modificată nu conține nicio precizare cu privire la deficiențele care ar trebui raportate, ceea ce înseamnă că orice deficiență, chiar dacă este minoră, ar trebui raportată. Se sugerează că regulamentul ar trebui: (a) să clarifice această nouă cerință de raportare surprinde orice deficiențe semnificative care sporesc riscul ca sistemul financiar să fie utilizat pentru spălarea banilor sau pentru finanțarea terorismului și (b) să impună ABE să elaboreze orientări pentru autoritățile competente cu privire la sfera unor astfel de deficiențe semnificative. În plus, regulamentul ar trebui să specifice orice elemente sau procese suplimentare care ar putea fi necesare pentru funcționarea eficientă a procedurii de schimb de informații. Mai mult decât atât, riscurile de spălare a banilor și de finanțare a terorismului relevante pentru noul rol al ABE pot fi identificate în alte proceduri în materie de supraveghere decât cele deja menționate în propunerea modificată, precum procedura de autorizare sau evaluările achizițiilor de participații calificate în operatorii de pe piața financiară. Se sugerează extinderea sferei informațiilor colectate de ABE pentru a include acest tip de informații.

⁽⁴⁾ Regulamentul (UE) nr. 1024/2013 al Consiliului din 15 octombrie 2013 de conferire a unor atribuții specifice Băncii Centrale Europene în ceea ce privește politicile legate de supravegherea prudențială a instituțiilor de credit (JO L 287, 29.10.2013, p. 63).

⁽⁵⁾ A se vedea Directiva (UE) 2018/843 a Parlamentului European și a Consiliului din 30 mai 2018 de modificare a Directivei (UE) 2015/849 privind prevenirea utilizării sistemului financiar în scopul spălării banilor sau finanțării terorismului, precum și de modificare a Directivelor 2009/138/CE și 2013/36/UE (JO L 156, 19.6.2018, p. 43); Directiva (UE) 2015/849 a Parlamentului European și a Consiliului din 20 mai 2015 privind prevenirea utilizării sistemului financiar în scopul spălării banilor sau finanțării terorismului, de modificare a Regulamentului (UE) nr. 648/2012 al Parlamentului European și al Consiliului și de abrogare a Directivei 2005/60/CE a Parlamentului European și a Consiliului și a Directivei 2006/70/CE a Comisiei (JO L 141, 5.6.2015, p. 73); Regulamentul (UE) 2015/847 a Parlamentului European și a Consiliului din 20 mai 2015 privind informațiile care însoțesc transferurile de fonduri și de abrogare a Regulamentului (CE) nr. 1781/2006 (JO L 141, 5.6.2015, p. 1).

⁽⁶⁾ A se vedea Avizul BCE CON/2013/32.

⁽⁷⁾ Noul articol propus 9a alineatul (1) litera (a) din Regulamentul (UE) nr. 1093/2010.

- 2.1.2. Propunerea modificată ar trebui să clarifice, de asemenea, că raportarea către ABE și difuzarea ulterioară a informațiilor de către ABE nu înlocuiește schimbul direct de informații între autoritățile competente. Introducerea ABE ca intermediar în toate schimburile de informații ar pune o presiune deosebită asupra resurselor ABE, fără a îmbunătăți în mod necesar eficiența schimbului de informații.
- 2.1.3. În cazul în care informațiile sau documentele despre deficiențe semnificative fac obiectul schimbului între diferite autorități competente, ar trebui evitate raportări multiple legate de aceeași deficiență semnificativă efectuate de către toate autoritățile competente. Propunerea modificată ar trebui să prevadă, astfel, că numai autoritatea competentă care a colectat inițial informația sau a obținut documentul trebuie să raporteze ABE.
- 2.1.4. Pentru limitarea sarcinii suplimentare asupra autorităților competente impuse de această nouă raportare către ABE, autorităților competente ar trebui să li se impună raportarea doar a informațiilor care nu au fost transmise ABE prin alte canale. De exemplu, în cazul în care ABE participă la colegii de supraveghetori și primește informații despre o deficiență semnificativă relevantă prin intermediul colegiilor respective, autorităților competente nu ar trebui să li se impună să o raporteze din nou ABE. Astfel, în măsura în care este posibil, ABE ar trebui să utilizeze canalele de informații deja existente. În această privință, acordul privind modalitățile practice pentru schimbul de informații care urmează să fie încheiat până la 10 ianuarie 2019 potrivit articolului 57a alineatul (2) din Directiva (UE) 2015/849 a Parlamentului European și a Consiliului ⁽⁸⁾ între BCE și autoritățile de supraveghere în domeniul combaterii spălării banilor și a finanțării terorismului ale tuturor statelor membre va constitui un canal semnificativ de schimb de informații cu privire la încălcările relevante ale cerințelor prudențiale și ale cerințelor privind combaterea spălării banilor și a finanțării terorismului. ABE ar trebui să i se acorde acces direct la informațiile transmise în temeiul acestui acord. Accesul direct ar constitui modalitatea cea mai eficientă de a asigura efectuarea la timp a schimbului de informații cu ABE. O astfel de măsură ar permite ABE să primească informații fără întârzieri suplimentare, eliminând totodată necesitatea ca autoritățile competente, părți la acest acord, să raporteze aceleași informații ABE.
- 2.1.5. Pentru situațiile în care vor fi necesare raportări specifice către ABE, se sugerează ca ABE să elaboreze, de asemenea, orientări, inclusiv modele, pentru a facilita raportarea.
- 2.1.6. Nu este clar ce ar trebui să coordoneze ABE cu unitățile de informații financiare în temeiul ultimei teze a noului articol propus 9a alineatul (1) litera (a) în legătură cu furnizarea de informații către ABE. De asemenea, nu este clar dacă și cum are legătură această coordonare cu colectarea de informații reglementată în respectivul proiect de dispoziție. Propunerea modificată ar trebui clarificată suplimentar în acest sens. În cazul în care coordonarea cu unitățile de informații financiare se referă la colectarea de informații de la autoritățile de supraveghere prudențială, inclusiv de la BCE, propunerea modificată ar trebui să specifice regulile privind accesul unităților de informații financiare la informațiile furnizate ABE de către autoritățile competente. În cazul în care coordonarea cu unitățile de informații financiare nu se referă la colectarea de informații de către ABE, cerința de coordonare între ABE și unitățile de informații financiare ar trebui mutată în altă dispoziție.
- 2.1.7. În baza experienței practice cu noua procedură de colectare și difuzare a datelor descrisă mai sus, pare oportună revizuirea acestei proceduri în cadrul raportului periodic elaborat de Comisie în temeiul articolului 81 din Regulamentul (UE) nr. 1093/2010. Printr-o astfel de revizuire s-ar verifica eficiența procedurii și s-ar evalua oportunitatea efectuării de modificări.
- 2.2. *Promovarea convergenței proceselor de supraveghere și a evaluărilor riscurilor care vizează autoritățile competente*
- 2.2.1. Potrivit propunerii modificate, ABE ar avea misiunea de a promova convergența proceselor de supraveghere menționate în Directiva (UE) 2015/849, inclusiv prin efectuarea unor evaluări periodice ⁽⁹⁾. BCE înțelege că aceste procese de supraveghere vizează exclusiv autoritățile de supraveghere în domeniul combaterii spălării banilor și a finanțării terorismului, nu și autoritățile de supraveghere prudențială. Acest lucru ar trebui clarificat în mod explicit în propunerea modificată.
- 2.2.2. Potrivit propunerii modificate, ABE ar avea misiunea de a efectua evaluări ale riscurilor care vizează autoritățile competente, punând accentul în special, dar nu exclusiv, pe autoritățile de supraveghere în domeniul combaterii spălării banilor și a finanțării terorismului ⁽¹⁰⁾. Nu este clară diferența dintre aceste evaluări ale riscurilor și

⁽⁸⁾ Directiva (UE) 2015/849 a Parlamentului European și a Consiliului din 20 mai 2015 privind prevenirea utilizării sistemului financiar în scopul spălării banilor sau finanțării terorismului, de modificare a Regulamentului (UE) nr. 648/2012 al Parlamentului European și al Consiliului și de abrogare a Directivei 2005/60/CE a Parlamentului European și a Consiliului și a Directivei 2006/70/CE a Comisiei (JO L 141, 5.6.2015, p. 73).

⁽⁹⁾ Noul articol propus 9a alineatul (3) din Regulamentul (UE) nr. 1093/2010.

⁽¹⁰⁾ Noul articol propus 9a alineatul (4) din Regulamentul (UE) nr. 1093/2010.

evaluările periodice menționate anterior. Atât evaluările periodice, cât și evaluările riscurilor par să aibă ca obiect identificarea și înlăturarea riscurilor de spălare a banilor și de finanțare a terorismului, însă, în timp ce proiectul de dispoziție care reglementează evaluările periodice face referire la toate riscurile de spălare a banilor și de finanțare a terorismului, cu titlu general, proiectul de dispoziție care reglementează evaluările riscurilor se referă numai la „cele mai importante riscuri emergente”. Astfel, evaluările riscurilor par să fie deja incluse în evaluările periodice. Propunerea modificată ar trebui, prin urmare, să fie reformulată pentru a distinge mai clar între evaluările riscurilor și evaluările periodice. În același timp, noțiunea „cele mai importante riscuri emergente” ar trebui clarificată suplimentar.

2.3. *Facilitarea cooperării cu autoritățile relevante din țările terțe*

Potrivit propunerii modificate, ABE ar avea un rol principal în facilitarea cooperării între autoritățile competente din Uniune și autoritățile relevante din țările terțe în cazuri semnificative de spălare a banilor sau de finanțare a terorismului cu dimensiune transfrontalieră în care sunt implicate țări terțe⁽¹⁾. BCE apreciază orice sprijin din partea ABE care contribuie la o interacțiune mai eficientă între autoritățile competente și autoritățile relevante din țările terțe. Cu toate acestea, BCE consideră că o astfel de coordonare din partea ABE nu ar trebui să înlocuiască contactele directe pe care autoritățile competente ar putea fi necesar să le aibă cu autoritățile relevante din țările terțe. În cazul în care cooperarea directă între aceste autorități poate funcționa bine, nu pare a fi eficientă adăugarea unui nivel suplimentar de coordonare prin intermediul ABE. Introducerea ABE ca autoritate suplimentară în cazul în care o autoritate competentă cooperează deja direct cu o autoritate relevantă dintr-o țară terță poate fi problematică și din punct de vedere juridic atunci când autoritatea competentă și autoritatea relevantă dintr-o țară terță cooperează între ele în baza unui memorandum de înțelegere la care ABE nu este parte. Prin urmare, propunerea modificată ar trebui să acorde ABE competența de a asista autoritățile competente în cooperarea cu autoritățile relevante din țări terțe atunci când este cazul. În orice caz, propunerea modificată nu trebuie să impună ABE să își asume automat un rol principal în facilitarea unei astfel de cooperări. În plus, noțiunea „încălcări semnificative” ar trebui detaliată pentru a fi clar în ce situații se aplică cerința legată de sprijinul ABE. În acest sens, pare necesară menționarea criteriilor pe care ABE sau autoritățile naționale competente ar trebui să le urmeze în identificarea unor astfel de situații. În plus, ar trebui stabilite procedurile privind interacțiunea dintre ABE și autoritățile naționale competente în identificarea, raportarea și remediarea acestor situații. Prin urmare, se sugerează că ABE ar trebui să emită orientări care să specifice toate elementele și procesele necesare pentru funcționarea eficientă a acestei proceduri.

În cazul în care BCE recomandă modificarea regulamentului propus, propunerile de redactare specifice însoțite de o explicație în acest sens se regăsesc într-un document tehnic de lucru separat. Documentul tehnic de lucru este disponibil în limba engleză pe website-ul BCE.

Adoptat la Frankfurt pe Main, 7 decembrie 2018.

Președintele BCE

Mario DRAGHI

⁽¹⁾ Noul articol propus 9a alineatul (5) din Regulamentul (UE) nr. 1093/2010.