

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o podatkih, ki spremljajo prenose sredstev

(COM(2013) 44 final – 2013/0024 (COD)),

in predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o preprečevanju uporabe finančnega sistema za pranje denarja in financiranje terorizma

(COM(2013) 45 final – 2013/0025 (COD))

(2013/C 271/05)

Poročevalec: **Christophe ZEEB**

Svet in Parlament sta 27. in 28. februarja oziroma 12. marca 2013 v skladu s členom 114 oziroma členoma 114 in 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije sklenila, da Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosita za mnenje o naslednjih dokumentih:

Predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o preprečevanju uporabe finančnega sistema za pranje denarja in financiranje terorizma

COM(2013) 45 final – 2013/0025 (COD)

in

Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o podatkih, ki spremljajo prenose sredstev

COM(2013) 44 final – 2013/0024 (COD).

Strokovna skupina za ekonomsko in monetarno unijo ter ekonomsko in socialno kohezijo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 24. aprila 2013.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 490. plenarnem zasedanju 22. in 23. maja 2013 (seja z dne 23. maja) s 145 glasovi za in 4 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi in priporočila

1.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor (v nadaljevanju besedila: EESO) pozdravlja predloge Komisije o prilagoditvi evropskega regulativnega okvira glede na spremembe mednarodnih standardov za preprečevanje pranja denarja in financiranje terorizma ter boj proti njima. Kriminalci, ki zlorabljajo finančni sistem in možnosti na notranjem trgu, ogrožajo same temelje naše družbe. EESO meni, da je izjemno pomembno, da imajo Evropska unija in države članice na voljo učinkovita sredstva za spodbujanje integritete in preglednosti finančnih transakcij. Predlogi Komisije so v tem pogledu zagotovo korak v pravo smer.

1.2 EESO je zadovoljen s pojasnili glede dolžnosti skrbnosti, ki jo morajo pooblaščen subjekti spoštovati v zvezi z dejanskimi lastniki podjetij, kar bo prispevalo k preglednosti v zvezi s fizičnimi osebami, ki delujejo kot pravne osebe, in v zvezi s

politično izpostavljenimi ljudmi, ki so lahko zaradi svoje funkcije bolj izpostavljeni tveganju, da postanejo žrtve korupcije. EESO ravno tako odobrava vključitev ponudnikov storitev iger na srečo na seznam pooblaščenih subjektov, saj bi se ta sektor lahko uporabil za pranje denarja.

1.3 EESO pozdravlja načrte Komisije, da bi bila Evropska unija na svetovni ravni vodilna na področju boja proti pranju denarja in terorizmu. Meni, da so skupna prizadevanja vseh zainteresiranih strani eden od načinov za zagotavljanje, da bo novi evropski regulativni okvir učinkovit in da bo EU tako lahko postala zgled na področju boja proti pranju denarja. Odbor pozitivno ocenjuje pojasnila v celotnem predlogu, ki bodo zagotovila sorazmernost, kar zadeva MSP. Po njegovem mnenju bi bilo treba malim subjektom prek posredniških organov, kot so poklicne zbornice, združenja in zveze, zagotoviti tehnično in strokovno pomoč, kar jim bo omogočilo izpolnjevanje obveznosti iz predloga.

1.4 EESO izraža priznanje Komisiji, da se je pripravljena lotiti občutljive naloge iskanja ravnotežja med interesi varovanja osebnih podatkov in boja proti pranju denarja, za katere se že vnaprej zdi, da jih bo težko uskladiti. Številni pooblašteni subjekti, ki zbirajo in analizirajo informacije ter osebne podatke, to počnejo zgolj z enim namenom – zaradi odkrivanja kriminalnih dejanj. Zato si morajo prizadevati za zaščito zasebnosti svojih strank, kolikor je to mogoče, predvsem pa nacionalnim organom pomagati v boju proti kriminalu.

1.5 EESO pozdravlja predlog o harmonizaciji sankcij v finančnem sektorju na evropski ravni. Preprečevanje kriminalitete mora biti čim bolj učinkovito, za pooblaščen subjekte pa se morajo odrediti odvračilne sankcije, sorazmerne zneskom, ki so predmet pranja denarja. EESO zato poziva Komisijo in države članice, naj poskrbijo za dosledno in pravilno izvajanje upravnih sankcij in kazni.

2. Ozadje mnenja

2.1 Pranje denarja, financiranje terorizma in širjenje orožja za množično uničevanje ogrožajo svetovno varnost in integriteto finančnega sistema. Projektna skupina za finančno ukrepanje (v nadaljevanju besedila: FATF) je organ, ki je na mednarodni ravni zadolžen za pripravo ukrepov, imenovanih *priporočila*, za preprečevanje pranja denarja, financiranja terorizma, od nedavnega pa tudi širjenja orožja za množično uničevanje, ter boj proti njim.

2.2 Priporočila FATF so bila skoraj tri leta v postopku revizije, da bi poostriili preventivne ukrepe in poskrbeli za večjo zaščito finančnega sistema ter vladam zagotovili bolj zanesljive instrumente za sankcioniranje hudih kaznivih dejanj. FATF je svoja nova priporočila sprejela februarja 2012 ⁽¹⁾.

2.3 Bistvene spremembe, predlagane v novih priporočilih FATF, so navedene v nadaljevanju.

2.3.1 V priporočilih je dodatno pojasnjen koncept pristopa, ki temelji na tveganju in ga morajo države in pooblašteni subjekti uporabiti, da bi bolje razumeli tveganja za pranje denarja in financiranje terorizma, s katerimi se soočajo, ter prilagoditi sisteme izpolnjevanja dolžnosti skrbnosti, da bodo lahko svoja sredstva uporabili na ustrezen način in ob upoštevanju narave opredeljenih tveganj.

2.3.2 Priporočila zagotavljajo potrebna pojasnila glede narave obveznosti za pooblaščen subjekte. V njih je natančno opredeljen obseg obveznosti, kar zadeva (i) preglednost v zvezi z

identiteto dejanskih lastnikov podjetja in prejemnikov elektronskih nakazil ter (ii) identiteto politično izpostavljenih oseb, ki so lahko zaradi svoje funkcije bolj izpostavljene tveganju, da postanejo žrtve korupcije.

2.3.3 Priporočila omogočajo organom kazenskega pregona in enotam za finančni nadzor bolj učinkovito preiskovanje ter zagotavljajo boljšo izmenjavo informacij v zvezi s preiskavami, nadzorom in pregonom hudih kaznivih dejanj.

2.4 FATF bo nov krog vzajemnega ocenjevanja svojih članov začela leta 2014, pri čemer se bo posvetila predvsem učinkovitosti izvajanja svojih novih priporočil.

3. Predlog Komisije

3.1 Predlogi v (i) četrti direktivi o boju proti pranju denarja in financiranju terorizma in (ii) drugi uredbi o podatkih, ki spremljajo prenose sredstev, so del postopka posodabljanja evropskega regulativnega okvira, odražali pa naj bi spremembe v priporočilih FATF.

3.2 Glavne predlagane spremembe evropskega regulativnega okvira so navedene v nadaljevanju.

3.2.1 Na seznam pooblaščenih subjektov so sedaj vključeni tudi (i) trgovci, kadar izvajajo gotovinske transakcije v znesku nad 7 500 EUR ⁽²⁾, (ii) ponudniki storitev iger na srečo in (iii) posredniki pri najemu.

3.2.2 Davčno kaznivo dejanje je posebej opredeljeno kot kaznivo dejanje, ki spada v okvir kaznivega dejanja pranja denarja.

3.2.3 V predlogu direktive je natančno določeno, da mora pristop, ki temelji na tveganju in bo uporabljen na nadnacionalni in nacionalni ravni ter na ravni vsakega pooblaščenega subjekta, vključevati stopnje dolžnosti skrbnosti, in sicer na podlagi minimalnega seznama dejavnikov, ki jih je treba upoštevati, in smernic evropskih nadzornih organov.

3.2.4 Evropski nadzorni organi (Evropski bančni organ – EBA, Evropski organ za zavarovanja in poklicne pokojnine – EIOPA in Evropski organ za vrednostne papirje in trge – ESMA) se pozivajo, naj sodelujejo pri analizi tveganja za pranje denarja in financiranje terorizma v Evropski uniji ter izdajo regulativne tehnične standarde za države članice in finančne institucije.

⁽¹⁾ www.fatf-gafi.org

⁽²⁾ Sedanji prag znaša 15 000 EUR.

3.2.5 Pooblaščenim subjektom morajo pridobiti informacije o dejanskem lastništvu ter politično izpostavljene osebe v državi ali v mednarodnih organizacijah obravnavati kot posebej tvegano kategorijo strank.

3.2.6 Za primere, ko pooblaščenim subjektom sistematično kršijo temeljne zahteve iz direktive, je naveden seznam upravnih sankcij.

3.3 Predlagane spremembe temeljijo zlasti na študiji⁽³⁾ o uporabi tretje direktive o boju proti pranju denarja in financiranju terorizma, ki so jo pripravili v neodvisnem revizorskem podjetju, ter na stališčih, ki jih je Komisija zbrala v okviru javnega posvetovanja.

3.4 Predlagana direktiva in uredba naj bi nadomestili veljavno direktivo in uredbo, ki bosta razveljavljeni.

4. Splošne ugotovitve

4.1 EESO se strinja, da je treba sedanji evropski regulativni okvir, kar zadeva boj proti pranju denarja in financiranju terorizma, prilagoditi, tako da bo odražal spremembe na mednarodni ravni. Zaveda se, da ta pojav vpliva na vse sektorje gospodarstva in da je treba predvsem nenehno paziti, da regulativni okvir učinkovito preprečuje zlorabe finančnega sistema.

4.2 EESO pozdravlja načrte Komisije, da bi bila Evropska unija na svetovni ravni vodilna na področju boja proti pranju denarja in terorizmu. Znova opozarja na svoje stališče iz prejšnjega mnenja, v katerem „pozdravlja nadaljnje zaostrovanje pravil za preprečevanje pranja denarja in financiranja terorizma kot simbol Evropske unije, ki zagotavlja visoke standarde javnega in zasebnega ravnanja. Tako direktiva predstavlja praktičen korak naprej pri upravljanju finančnih zadev, pomeni pa tudi sredstvo za utrjevanje Evropske unije⁽⁴⁾“.

4.3 EESO meni, da je znižanje praga s 15 000 na 7 500 EUR, nad katerim morajo trgovci z blagom izpolnjevati obveznosti iz predloga direktive, korak v pravo smer k spodbujanju negotovinskih plačil. Že v enem od prejšnjih mnenj⁽⁵⁾ je poudaril, da za gotovino velja, da pospešuje sivo ekonomijo,

in da so negotovinska plačila davčno in gospodarsko bolj pregledna, za celotno družbo pa tudi cenejša, udobnejša, varnejša in bolj inovativna.

4.4 Podpora „malim subjektom“

4.4.1 EESO pozdravlja dejstvo, da bodo obveznosti, povezane z bojem proti pranju denarja in financiranju terorizma, sedaj morali izpolnjevati tudi posredniki pri najemu in ponudniki storitev iger na srečo, čeprav ti subjekti niso zajeti v priporočilih FATF.

4.4.2 EESO pozitivno ocenjuje pojasnila v celotnem predlogu, ki bodo zagotovila sorazmernost, kar zadeva MSP. Da bi zagotovili, da bodo mali subjekti lahko izpolnjevali obveznosti iz predlagane direktive, EESO predlaga vključitev posredniških organov, kot so poklicne zbornice oziroma predstavniška združenja ali zveze „malih subjektov“ na nacionalni ravni, ki bi bili pooblaščenim za usmerjanje, nudenje podpore in posredovanje. Izjemno pomembno je, da se „malim subjektom“ zagotovi podpora, da ne postanejo prav oni tarča tistih, ki perejo denar.

4.5 Usklajevanje zahtev glede identifikacije v digitalni dobi

4.5.1 Obveznost identifikacije oseb je treba izpolniti ob njihovi fizični prisotnosti. V nasprotnem primeru si morajo pooblaščenim subjekti prizadevati za poostreno skrbnost, saj so transakcije, opravljene na daljavo, tvegane. EESO dvomi, da je ta raven obveznosti v skladu s prehajanjem naše družbe v popolnoma digitalno obdobje.

4.5.2 EESO poziva Komisijo, naj preuči možnost sprejetja ukrepov za uskladitev obveznosti identifikacije strank z vse bolj razširjeno uporabo elektronskega plačevanja in komuniciranja.

4.6 Usklajevanje varstva osebnih podatkov in boja proti pranju denarja

4.6.1 EESO opozarja na pomen uskladitve interesov, povezanih z varstvom osebnih podatkov, in zaščite integritete finančnega sistema z bojem proti pranju denarja in financiranju terorizma.

⁽³⁾ http://ec.europa.eu/internal_market/company/docs/financial-crime/20110124_study_amld_en.pdf

⁽⁴⁾ UL C 267, 27.10.2005, str. 30–35.

⁽⁵⁾ UL C 351, 15.11.2012, str. 52.

4.6.2 Glede na to, da koncept boja proti pranju denarja in financiranju terorizma temelji na informacijah, vključno z osebnimi podatki, ki jih zbira in analizira veliko število pooblaščenih subjektov, EESO meni, da predlogi v veliki meri izpolnjujejo zahteve držav članic in subjektov, to pa pomeni boljše ravnovesje med interesi, za katere je že vnaprej znano, da jih bo težko uskladiti.

4.6.3 EESO v zvezi z obveznostjo iz člena 39 predloga direktive - da se dokumentacija in informacije ob koncu obdobja, ki traja 5 ali 10 let, po zaključku poslovnega razmerja uničijo -, poziva države članice, naj v svojo zakonodajo vključijo primere (pregon kaznivih dejanj, stečajni ali zapuščinski postopki), za katere ta obveznost ne velja, da ne bi bila v nasprotju s splošnim interesom.

4.6.4 EESO predlaga, da se v direktivi izrecno določi strogo obveznost zagotavljanja zaupnosti glede identitete oseb, ki prijavijo sumljive transakcije, razen če te osebe privolijo v razkritje svoje identitete ali če je razkritje njihove identitete bistvenega pomena za zagotovitev poštenega sodnega postopka v okviru kazenskega pregona.

4.7 Uveljavitev pravice evropskih nadzornih organov do posredovanja

4.7.1 EESO ugotavlja, da bodo evropski nadzorni organi sodelovali pri analizi tveganj, povezanih s pranjem denarja in financiranjem terorizma na evropski ravni, in da lahko oblikujejo smernice in regulativne standarde za države članice in finančne ustanove. Poudarja, kako pomembno je usklajevanje in sodelovanje z evropskimi nadzornimi organi na področju boja proti pranju denarja in financiranju terorizma, kljub temu pa ugotavlja, da imajo ti organi omejene pristojnosti za zastopanje in zakonsko urejanje v finančnem sektorju. Vendar pa veliko pooblaščenih subjektov ne izhaja iz tega sektorja in zato na evropski ravni ni zastopana. EESO zato predlaga, naj Komisija sodeluje pri analizi tveganj in izdajanju smernic na evropski ravni za nefinančne pooblaščen subjekte, za katere veljajo obveznosti glede boja proti pranju denarja in financiranju terorizma.

4.7.2 EESO je prepričan, da je treba na evropski ravni sprejeti usklajena razlagalna priporočila in standarde, da bi tako v državah članicah zagotovili bolj dosledno uporabo pravil v zvezi z bojem proti pranju denarja in financiranjem terorizma.

4.8 Upravne sankcije

4.8.1 V predlogih je določen seznam upravnih sankcij, ki je nastal na podlagi sporočila Komisije z dne 8. decembra 2010 o krepitvi sistemov sankcij v sektorju finančnih storitev ⁽⁶⁾, v zvezi s katerim je EESO pripravil mnenje. Seznam je mogoče najti tudi v drugih nedavnih predlogih Komisije ⁽⁷⁾.

4.8.2 EESO spodbuja harmonizacijo sankcij v finančnem sektorju na evropski ravni, treba pa je poudariti, da kriminalitete ni mogoče zajeziiti zgolj s kazenskimi ukrepi. Zato je izjemno pomembno, da je preprečevanje kriminalitete čim bolj učinkovito in da se za pooblaščen subjekte, ki ne izpolnjujejo obveznosti, povezanih z bojem proti pranju denarja in financiranju terorizma, odredijo odvračilne sankcije, sorazmerne zneskom, ki so predmet pranja denarja.

4.8.3 Vendar EESO dvomi, da bodo predlagane sankcije zgolj upravne, in se boji, da stroge upravne sankcije v predlagani direktivi ob upoštevanju hierarhije pravnih standardov in sorazmernosti sankcij v kazenskih zadevah ne bi bile sprejemljive. Kljub temu, da imajo predvidene upravne sankcije odvračilni učinek in je njihov cilj harmonizacija na evropski ravni, se kazenske sankcije za kaznivo dejanje pranja denarja od države do države še vedno razlikujejo. EESO poziva Komisijo in države članice, naj poskrbijo za dosledno in pravilno izvajanje upravnih sankcij za pooblaščen subjekte, ki ne izpolnjujejo obveznosti, povezanih z bojem proti pranju denarja in financiranju terorizma, ter sankcij za kazniva dejanja pranja denarja.

4.8.4 EESO se boji, da bi bila lahko ogrožena skladnost sistema upravnih sankcij s členoma 6(1) in 7 Evropske konvencije o človekovih pravicah, če bi nekatere upravne sankcije obveljale za kazenske sankcije. Slednje lahko izreče samo neodvisno sodišče na podlagi pravičnega sojenja, teh pogojev pa pristojni upravni organi ne izpolnjujejo. Odbor poziva Komisijo, naj poišče ustrezne pravne rešitve in s tem zagotovi, da predlagane sankcije v nobenem primeru ne bodo sporne.

4.8.5 EESO meni, da načelo minimalnih pravil za izvajanje upravnih ukrepov in sankcij, ki ga uvaja predlog, predstavlja pristop, ki bo še okreplil odziv EU kot celote.

5. Posebne ugotovitve

5.1 EESO priporoča razširitev opredelitve financiranja terorizma v členu 1(4) predloga direktive, da bi poleg navedenih kaznivih dejanj vključevala tudi *vsaj druga dejanja* v skladu z besedilom priporočila št. 5 FATF.

⁽⁶⁾ UL C 248, 25.8.2011, str. 108.

⁽⁷⁾ COM(2011) 651 final, COM(2011) 656 final in COM(2011) 683 final.

5.2 EESO ugotavlja, da je v prilogah k predlogu direktive naveden seznam dejavnikov in dokazov tveganja, ki jih morajo pooblaščen subjekti preveriti v okviru svojih obveznosti, povezanih z bojem proti pranju denarja in financiranju terorizma. Meni, da sezname v prilogah niso izčrpani in da bi morali pooblaščen subjekti v okviru pristopa, ki temelji na tveganju, preučiti tudi druge dejavnike, ki so tesno povezani z razmerami v državah članicah in različnimi okoliščinami transakcij, ki jih izvedejo.

V Bruslju, 23. maja 2013

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Henri MALOSSE

⁽⁸⁾ UL C 76, 14.3.2013, str. 15.