

Brüssel, 12. september 2018
(OR. en)

12108/18

EF 235
ECOFIN 818
DROIPEN 122
CRIMORG 120
CODEC 1457

SAATEMÄRKUSED

Saatja:	Euroopa Komisjoni peasekretär, allkirjastanud Jordi AYET PUIGARNAU, direktor
Kättesaamise kuupäev:	12. september 2018
Saaja:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Euroopa Liidu Nõukogu peasekretär
Komisjoni dok nr:	COM(2018) 645 final
Teema:	KOMISJONI TEATIS EUROOPA PARLAMENDILE, EUROOPA ÜLEMKOGULE, NÕUKOGULE, EUROOPA KESKPANGALE, MAJANDUS- JA SOTSIAALKOMITEELE NING REGIOONIDE KOMITEELE Liidu finantseerimisasutuste usaldatavusnõuete täitmise ja rahapesuvastase järelevalve raamistiku tugevdamine

Käesolevaga edastatakse delegatsioonidele dokument COM(2018) 645 final.

Lisatud: COM(2018) 645 final



Brüssel, 12.9.2018
COM(2018) 645 final

**KOMISJONI TEATIS EUROOPA PARLAMENDILE, EUROOPA ÜLEMKOGULE,
NÕUKOGULE, EUROOPA KESKPANGALE, MAJANDUS- JA
SOTSIAALKOMITEELE NING REGIOONIDE KOMITEELE**

**Liidu finantseerimisasutuste usaldatavusnõuete täitmise ja rahapesuvastase järelevalve
raamistiku tugevdamine**

1. SISSEJUHATUS

Liidu finantssüsteemi toetab tugev õigus- ja järelevalveraamistik, mida on viimastel aastatel põhjalikult uuendatud, et säilitada finantssektoris tegutsevate krediidasutuste ja investeerimisühingute tugev finantsseisund ja usaldusvärsus ning finantssüsteemi stabiilsus. Tugevdatud raamistik teeb nüüd võimalikuks pangandusliidu ja selle loomine ongi lõpusirgel.¹ Paigas on pangandusliidu kaks esimest sammast, mille kaudu kuulub osalevates liikmesriikides pangandussüsteem ühtse järelevalvemehhanismi ja ühtse kriisilahenduskorra ühisesse vastutusalasse, toetatuna ELi-ülesest ühtsest reeglistikust. Kogu liidus ühtse ja tõhusa finantsjärelevalve toetamiseks on komisjon esitanud ka seadusandlikud ettepanekud Euroopa järelevalveasutuste volituste ja juhtimissüsteemi tugevdamiseks.² Nimetatud ettepanekud on kapitaliturgude liidu jaoks ülimalt olulised ja need on vaja kiiresti vastu võtta.

Tugev ja usaldusväärne süsteem rahapesu ja terrorismi rahastamise tuvastamiseks ja sellega võitlemiseks on kõnealuse raamistiku oluline osa, samuti hästitoimiv pangandus- ja kapitaliturgude liit. Kuigi praegust süsteemi on viimastel aastatel märkimisväärselt täiendatud, on mitme tuvastatud puuduse kõrvaldamiseks vaja kiiresti võtta õiguslikke ja muid meetmeid.

Liit on rahapesu ja terrorismi rahastamise vastase võitluse raamistikku³ märkimisväärselt tugevdatud, võttes vastu neljanda rahapesuvastase direktiivi,⁴ mis on kooskõlas rahvusvaheliste standarditega.⁵ Juulis 2018 jõustunud ja 10. jaanuariks 2020 ülevõetava viienda rahapesuvastase direktiiviga⁶ tuleb juurde veel olulisi parandusi. See on rahvusvahelistest standarditest rangem ja sisaldab tegeliku tulusaaja läbipaistvuse parandamise meetmeid, sellega tugevdatakse suure riskiga kolmandate riikide hindamise raamistikku, käsitletakse anonüümsete ettemaksekaartide ja virtuaalvääringutega seotud riske ning sätestatakse rahapesuvastase järelevalve ja usaldatavusnõuete täitmise järelevalve asutuste koostöö eeskirjad.

Sellisel tugevdatud õigusraamistikust hoolimata äratavad mitmed Euroopa pankade hiljutised rahapesujuhtumid kahtlust, et liidu järelevalveraamistikus esineb endiselt lünki. Eelkõige võib esile tõsta seda, et finantseerimisasutuste puhul ei ole usaldatavusnõuded ja rahapesuvastased eeskirjad selgelt piiritletud. Komisjonile teevad muret ka viivitused järelevalvealaste meetmete võtmisel ning puudused koostöös ja teabevahetuses – nii liikmesriigi tasandil

¹ Vt teatis Euroopa Parlamendile, nõukogule, Euroopa Keskpangale, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele pangandusliidu väljakujundamise kohta (COM(2017) 592 final); komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, Euroopa Ülemkogule, nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele „Kapitaliturgude liidu loomine 2019. aastaks: aeg on tööd kiirendada“ (COM/2018/0114 final).

² COM(2017) 536 final.

³ Käesolevas teatises tuleks viiteid rahapesuvastasele võitlusele käsitada ühtlasi viidetena terrorismi rahastamise vastasele võitlusele.

⁴ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 20. mai 2015. aasta direktiiv (EL) 2015/849, mis käsitleb finantssüsteemi rahapesu või terrorismi rahastamise eesmärgil kasutamise tõkestamist ning millega muudetakse Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrust (EL) nr 648/2012 ja tunnistatakse kehtetuks Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2005/60/EÜ ja komisjoni direktiiv 2006/70/EÜ.

⁵ Rahapesuvastane töökond kehtestab rahvusvahelised rahapesuvastased standardid ja tema antud soovitusi järgivad kõik töökonna liikmed.

⁶ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 30. mai 2018. aasta direktiiv (EL) 2018/843, millega muudetakse direktiivi (EL) 2015/849, mis käsitleb finantssüsteemi rahapesu või terrorismi rahastamise eesmärgil kasutamise tõkestamist, ning millega muudetakse direktiive 2009/138/EÜ ja 2013/36/EL.

usaldatavusnõuete täitmise järelevalve ja rahapesuvastase järelevalve asutuste vahel kui ka piiriüleselt eri liikmesriikide või kolmandate riikide asutuste vahel⁷.

Kuigi need juhtumid puudutavad ainult väga väikest osa liidu finantssüsteemist, on neil suur mõju selle mainele ning liit peab tegutsema kiirelt ja otsustavalt, et kõrvaldada tuvastatud puudused ja veelgi vähendada liidu finantssüsteemis rahapesu ja terrorismi rahastamisega seotud riske.

Ka teised liidu institutsioonid on väljendanud sama muret. Euroopa Parlament on hiljutistele skandaalidele reageerimiseks korraldatud mitu ärakuulamist ja nõukogus on selle teema tõstatanud rahandusministrid, sh viimati eurorühma esimees Mário Centeno oma 25. juuni 2018. aasta kirjas Euroopa Ülemkogu eesistujale Donald Tuskile.⁸ Ka Prantsusmaa ja Saksamaa 19. juuni 2018. aasta Mesebergi deklaratsioonis ja tegevuskavas rõhutatakse seda küsimust⁹.

Kõigepealt kutsus Euroopa Komisjon 2018. aasta mais ühise töörühma moodustamiseks kokku Euroopa järelevalveasutuste eesistujad, Euroopa järelevalveasutuste rahapesu tõkestamise komitee ja Euroopa Keskpanga järelevalvenõukogu eesistuja, et alata ühine arutelu selle üle, kuidas parandada rahapesuvastase järelevalve ja usaldatavusnõuete täitmise järelevalve asutuste koostöö praegust raamistikku.

Seda arvesse võttes nähakse käesolevas teatises ja juurdekuulavas seadusandlikus ettepanekus ette vajalikud sammud, millega muuta rahapesu ja terrorismi rahastamise vastu võitlemiseks liidu finantseerimisasutuste järelevalve veelgi tõhusamaks. Lisaks suurendab kõigi asjaomaste asutuste otsustav tegutsemine liidu finantssüsteemi ja eeskätt pangandusliidu usaldusväärsust, parandab finantsstabiilsust ning aitab liidus finantskuritegusid veelgi vähendada.

2. MIKS ON VAJALIK ELI MEED?

ELil on juba rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamiseks ja selle vastu võitlemiseks tugev õigusraamistik. Sellega võetakse üle rahapesuvastase töökonna rahvusvahelised standardid, kuid nähakse ette ka täiendavad kaitsemeetmed, et tagada kindel ja hästi toimiv ELi finantssüsteem. Selles rahapesuvastases raamistikus on põhjaneva tähtsusega, et nii finantseerimisasutused kui ka muud üksused peavad kehtestama ettevõttesisesed süsteemid oma äritegevusega seotud rahapesuriskide tuvastamiseks, hindamiseks ja juhtimiseks. Rahapesu ja terrorismi rahastamise vastase võitluse järelevalveraamistik on koondatud ühte õigusakti – rahapesuvastasesse direktiivi, mida kohaldatakse ka paljude väljaspool finantsteenuste sektorit tegutsevate ettevõtjate suhtes. Rahapesuvastaste õigusaktide täitmise järelevalves lähtutakse riiklikust lähenemisviisist, mis põhineb vastuvõtva riigi järelevalvel,

⁷ Need juhtumid jäid viienda rahapesuvastase direktiivi ülevõtmise eelsesse aega, kuid direktiivi ülevõtmisega paraneb kõigi asjaomaste asutuste vaheline koostöö ja teabevahetus.

⁸ „... kõik on nõus, et praegust rahapesuvastaste meetmete rakendamise järelevalvet tuleb parandada. Esimese sammuna koostavad institutsioonid juulis aruande. Selle põhjal ja tihedas koostöös liikmesriikide pädevate asutustega tuleks 2018. aasta lõpuks jõuda kokkuleppele edasistes meetmetes, mis võivad moodustada ka tegevuskava osa.“

⁹ „Vajame rahapesuvastaseks võitluseks sisukaid põhikriteeriume, millega usaldusväärselt mõõta pangandussektoris esinevaid rahapesuriske. Lisaks vajame nende kriteeriumide rakendamise jälgimiseks usaldusväärselt järelevalveprotsessi. Nii kriteeriumid kui ka järelevalveprotsessi peaksid 2018. aasta detsembriks välja töötama Euroopa institutsioonid, sh ühtne järelevalvemehhanism ja liikmesriigid, kusjuures Prantsusmaa ja Saksamaa annavad ühise panuse. On oluline, et selline protsess ei oleks üksnes formaalne, vaid vähendaks oluliselt rahapesuvastaste nõuete rikkumisest tulenevat riski.“

kusjuures järelevalvepädevusi on ühtlustatud minimaalselt ja järelevalveasutuste volitusi ei ole üldse ühtlustatud.

Finantseerimisasutustes rahapesu riskide vähendamine on iseseisev ülesanne, mis on siiski tihedalt seotud usaldatavusnõuete täitmise järelevalve asutuste ülesandega, et tagada finantseerimisasutuste tugev finantsseisund ja usaldusväarsus ning finantssüsteemi laiem stabiilsus. Ülesande täitmisel tuginetakse liidu finantseerimisasutuste usaldatavusraamistikule, mis koosneb mitmest õigusaktist mitmesugustes finantsteenuste sektorites¹⁰. Usaldatavusnõuete täitmise järelevalve volitused on suures ulatuses ühtlustatud ja vastutusalad kuuluvad peamiselt päritoluriigi asutuse pädevusse. Pankade puhul on pangandusliidus osalevates liikmesriikides järelevalvevolitused alates ühtse järelevalvemehhanismi loomisest jagatud Euroopa Keskpanga ja liikmesriikide pädevate asutuste vahel.

Praegusesse raamistikku on kaasatud eri jurisdiktsioonide asutused, kellel on järelevalves erinevad ülesanded, volitused ja vastutusalad. Tõhusus on seejuures võimalik ainult nimetatud asutuste tiheda koostöö korral. Viienda rahapesuvastase direktiiviga kõrvaldatakse rahapesuvastase järelevalve ja usaldatavusnõuete täitmise järelevalve asutuste koostööd pidurdanud takistused, sh suhtluses Euroopa Keskpangaga.¹¹ Siiski on tõhusta järelevalvealase koostöö tagamiseks vaja veel tööd teha, eriti juhtudel, kui finantseerimisasutused tegutsevad piiriüleselt.

a) Rahapesuvastase direktiivi täitmise järelevalve

Rahapesuvastane direktiiv põhineb minimaalsel ühtlustamisel. See sisaldab üldpõhimõtteid ja mõnda üksikasjalikku suunist järelevalveasutustele. Seega on liikmesriikidel rakendamisel kaalutusõigus, mille tulemusel on liikmesriikides kujunenud erinevad järelevalvetavad. Praegu ei ole kohustuslikku mehhanismi ega üksikasjalikke suuniseid, millega oleks tagatud piiriüleselt koostööd tegevate rahapesuvastase järelevalve ja usaldatavusnõuete täitmise järelevalve asutuste pidev struktureeritud koostöö, ning kaalutusõigus hõlmab teabe jagamise võimalikkust ja ajastust. Rahapesuvastase järelevalve asutuste volituste ulatust ei ole üksikasjalikult kindlaks määratud.¹² Lisaks on koostöö kolmandate riikidega endiselt killustatud.

b) Rahapesuvastaste aspektide arvessevõtmine usaldatavusnõuete täitmise järelevalve asutuste, sh järelevalveülesannete täitmisel Euroopa Keskpanga poolt

Rahapesuvastase järelevalve ja usaldatavusnõuete täitmise järelevalve vahel on ilmsed seosed: suutmatust tegeleda rahapesu ja terrorismi rahastamise riskidega võib kahjustada konkreetsete krediidasutuste majanduslikku usaldusväarsust, siseturu usaldusväarsust, samuti finantsstabiilsust. Seepärast nõutakse usaldatavusnõuetealastes õigusaktides, et

¹⁰ Õigusaktid hõlmavad direktiivi 2013/36/EL, mis käsitleb krediidasutuste tegevuse alustamise tingimusi ning krediidasutuste ja investeerimisühingute usaldatavusnõuete täitmise järelevalvet (kapitalinõuete direktiiv); 15. mai 2014. aasta direktiivi 2014/65 finantsinstrumentide turgude kohta (MiFID); 25. novembri 2009. aasta direktiivi 2009/138/EÜ kindlustus- ja edasikindlustustegevuse alustamise ja jätkamise kohta (Solventsus II).

¹¹ Viienda rahapesuvastase direktiiviga püütakse kõrvaldada rahapesuvastase järelevalve ja usaldatavusnõuete täitmise järelevalve asutuste vahelised takistused ja parandada nende teabevahetust ning soodustada nende võimalikult ulatuslikku koostööd. Lisaks on rahapesu andmebüroo kohustatud juhul, kui ta on teinud analüüsi, mis on näidanud kahtluse olemasolu, seda teavet levitama asjaomastele pädevatele asutustele, sh nt ka usaldatavusnõuete täitmise järelevalve asutusele.

¹² Rahapesuvastases direktiivis osutatakse tugevdatud järelevalvevolitustele.

finantseerimisasutuste järelevalveasutused arvestaksid kogu oma töös rahapesuvastaseid aspekte¹³.

Praktika on siiski selline, et järelevalveasutuste suhtes kohaldatakse liikmesriikides eeskirju, mis pole ühetaoliselt üle võetud, sest õigusaktides sätestatud usaldatavusnõuete toetuseks ei ole koostatud ühtlustatud suuniseid. Lisaks ei ole hoolimata rahapesuvastaste eeskirjade tõsiste rikkumiste juhtudel tegevusloa tühistamiseks antud ilmsest pädevusest, mis on sätestatud nii usaldatavusnõuetes kui ka rahapesuvastastes raamistikes, piisavalt selge see, millistel tingimustel võib tegevusloa tühistada. Usaldatavusnõuete täitmise ja rahapesuvastase järelevalve asutuste koostöö sõltub samuti suurel määral asjaomaste asutuste heast usust ja tahtest¹⁴.

Pangandusliidus ei vastuta Euroopa Keskpank rahapesuvastases direktiivis sätestatud eeskirjade täitmise tagamise eest. Siiski on Euroopa Kesk pangale tehtud järelevalveülesannete raames ülesandeks oluliste krediitiasutuste ja investeerimisühingute otsene järelevalve, mistõttu ta peab eespool nimetatud probleeme lahendama. Lisaprobleeme tekitab veel see, et ta peab rahapesuvastases järelevalves usaldatavusnõutealaste aspektide puhul tuginema liikmesriikide õigusaktidele, millega ELi direktiivid on kõikides ühtses järelevalvemehhanismis osalevates liikmesriikides üle võetud, ning neid kohaldama. Liikmesriigiti erineva ülevõtmise tulemusel on pangandusliidus olenevalt asjaomase panga koduriigist olulised erinevused seoses teabega, mida Euroopa Keskpank võib koguda, riiklike rahapesu andmebüroode või rahapesuvastase järelevalve asutuste poole pöördumise võimalustega ning järelevalvevahendite kättesaadavusega.

Lisaks on Euroopa Kesk pangale järelevalveülesannete täitmise raames usaldatud ka teatavad pädevused¹⁵ pangandusliidu vähem oluliste krediitiasutuste ja investeerimisühingu puhul, sh rahapesuga seotud riskide hindamiseks. Seda pädevust kasutades peab Euroopa Keskpank tuginema riiklike rahapesuvastase järelevalve ja usaldatavusnõuete täitmise järelevalve asutuste panusele, mille ulatus võib jurisdiktsioonides oluliselt erineda.

c) Euroopa järelevalveasutuste roll

Euroopa järelevalveasutustele¹⁶ on asutamismäärustega pandud konkreetne kohustus tagada, et liidu usaldatavusnõudeid ja rahapesuvastast raamistikku kohaldataks järjekindlalt, tõhusalt ja tulemuslikult. Lisaks on rahapesuvastases direktiivis antud Euroopa järelevalveasutustele õigus rahapesuvastase järelevalve teatavates aspektides ühtsuse edendamiseks anda välja suuniseid ja valmistada ette regulatiivsete tehniliste standardite eelnõusid.

¹³ Usaldatavusnõuete täitmise järelevalve asutused peavad rahapesuvastaseid aspekte arvestama tegevuslubade andmisel, olulise osaluse omandamise hindamisel või sobivuse ja nõuetekohasuse hindamisel, tavapärasel järelevalves kõikide selliste riskide hindamisel, millega finantseerimisasutus võib kokku puutuda, ning siseriiklike rahapesuvastaste sätete tõsise rikkumise korral tegevusloa kehtetuks tunnistamise juhtudel.

¹⁴ Usaldatavusraamistikus ei ole üheselt ette nähtud usaldatavusnõuete täitmise järelevalve ja rahapesuvastase järelevalve asutuste koostöökohustusi, mis võimaldaksid rahapesuvastases tegevuses tehtud järeldusi õigeaegselt ja korrapäraselt usaldatavusnõuete täitmise hindamisel arvesse võtta, samuti ei ole usaldatavusnõuete täitmise järelevalve asutused kohustatud teatama rahapesuvastase järelevalve asutustele ega rahapesu andmebüroodele rahapesu või terrorismi rahastamise kohta tõendite avastamisest nende järelevalve all olevates üksustes.

¹⁵ Euroopa Keskpank vastutab vähem oluliste krediitiasutuste ja investeerimisühingute puhul tegevusloa andmise, kehtetuks tunnistamise ning olulise osaluse omandamise hindamise eest.

¹⁶ Euroopa Pangandusjärelevalve, Euroopa Väärtpaberiturujärelevalve, Euroopa Kindlustus- ja Tööandjapensionide Järelevalve.

Suurem osa nende asutuste rahapesuvastasest tööst toimub rahapesuvastases komitees, mis on ühiskomitee moodustatud allkomitee, kuhu kuuluvad rahapesuvastase järelevalve asutused. Mitme Euroopa järelevalveasutuse pädevusse kuuluvad valdkonnaülesed eeskirjad peavad vastu võtma kõik asjaomased järelevalvenõukogud. Praktikas on Euroopa Pangandusjärelevalve kõige aktiivsem rahapesu tõkestamise küsimustes ja tema tegevus ei piirdu ühismeetmetega¹⁷.

Rahapesuvastane võitlus on vaid üks Euroopa järelevalveasutuste paljudest ülesannetest ja sellega tuleb seetõttu toime tulla piiratud ressursside tingimustes. Lisaks on kolme Euroopa järelevalveasutuse panus seni olnud pigem tagasihoidlik, sest ühiskomitees otsuste tegemise protsess on vaevaline ja aeganõudev ning asutustel on rahapesuvastase võitluse küsimustes erinevad prioriteedid.

3. SUJUVA JÄRELEVALVEALASE KOOSTÖÖ STRATEEGIA

Viienda rahapesuvastase direktiivi vastuvõtmine on oluline samm raamistiku tugevdamiseks. Tõhus võitlus finantskuritegevusega, sh maksukuritegudega eeldab uute eeskirjade nõuetekohast rakendamist ja eri asutuste vahelist tihedamat kooskõlastamist.

Siiski on vaja kehtestada laiem strateegia, millega tagada, et finantseerimisasutuste ja turgude järelevalve on rahapesu ja terrorismi rahastamisega seotud probleemide lahendamisel tõhusus ja usaldusväärne. Kuna rahapesuvastaste ja usaldatavusnõuete raamistike ühine eesmärk on finantsstabiilsuse säilitamine, võib arvata, et ei piisa üksnes ülesannete selgest jaotusest eri asutuste vahel, vaid lisaks tuleb tagada, et kõik need asutused kasutavad oma volitusi koordineeritult ja vastastikku toetavalt ning vahetavad asjakohast teavet sujuvalt ja struktureeritult.

Kavandatud strateegia põhineb komisjoni poolt kokku kutsutud eelnimetatud ühise tööühema analüüsil. See hõlmab lühiajalisi seadusandlikke ja muid algatusi, mis pikaajalisi suurejoonelisi eesmärke silmas pidades peaksid järk-järgult parandama rahapesuvastaste ja usaldatavusnõuete raamistike koosmõju.

3.1. LÜHIAJALISED SEADUSANDLIKUD ALGATUSED

Mitmed küsimused tuleb kiiresti lahendada õigusaktide muutmise kaudu. Mitut olulist muudatust, mis võivad oluliselt parandada rahapesuriskide järelevalve raamistikku ja seega aidata vähendada riske finantssektoris, võiks kaaluda juba käimasolevate seadusandlike läbirääkimiste käigus.

3.2.1. Pankade usaldatavusraamistiku tugevdamine - kapitalinõuete direktiivi muutmine

Kuigi viies rahapesuvastane direktiiv tugevdab eri siseriiklike ametiasutuste koostöö nõudeid ja parandab piiriülest koostööd, võivad teatavate valdkondlike õigusaktide ja eelkõige kapitalinõuete direktiivi sätted tahtmatult mõjutada rahapesuvastast koostööd. Eelkõige tekitab probleeme range konfidentsiaalsuskord ja asjaolu, et usaldatavusnõuete täitmise

¹⁷ Näiteks on Euroopa Pangandusjärelevalve selleks, et varjupaigataotlejatele maksekontodele juurdepääsu andmisel rakendataks ühist lähenemisviisi, avaldanud arvamuse kliendi suhtes rakendatavate hoolsusmeetmete kohaldamise kohta varjupaigataotlejate puhul. Euroopa Pangandusjärelevalve on Baseli komitee rahapesuvastase võitluse eksperdirühma aktiivne liige ja praegu kavandab Euroopa Pangandusjärelevalve rahapesuvastase järelevalve asutuste läbivaatamisi, et tugevdada pankade rahapesuvastase järelevalve tõhusust.

järelevalve asutustel puudub selge kohustus teha koostööd asjaomaste rahapesuvastaste asutuste ja organitega.

Sellega seoses on Euroopa Parlament esitanud (riskide vähendamise paketi osana) komisjoni 2016. aasta novembri ettepaneku (kapitalinõuete direktiivi muutmise kohta) kaks asjakohast muudatust, mis käsitlevad teabevahetust ning kohustust teha koostööd usaldatavusjärelevalve ja rahapesuvastaste asutuste ja organite vahel. Komisjon toetab tugevalt usaldatavusjärelevalve ja rahapesuvastaste asutuste ja organite vahelise teabevahetuse ja koostöökohustuse parandamist.

- Teabevahetusnõuete karmistamise raames peaksid kõik asjaomased asutused ja organid, kes saavad, analüüsivad ja töötlevad rahapesuvastast teavet, olema selgesõnaliselt hõlmatud konfidentsiaalsusnõuetest vabastamisega.
- Seoses koostöökohustusega peaks kõigil asjaomastel asutustel olema võimalus esitada erimeelsused koostöö ja teabevahetuse küsimustes arutamiseks Euroopa Pangandusjärelevalvele. Euroopa Pangandusjärelevalvele võiks anda ka sõnaselge volituse määrata kindlaks koostöö ja teabevahetuse kord, eelkõige seoses piiriüleste gruppidega ja rahapesuvastaste eeskirjade rikkumise kindlakstegemisega.

3.2.2. Järelevalvealase ühtsuse tugevdamine – tugevdatud ettepanek Euroopa järelevalveasutuste läbivaatamise kohta

Kehtiva õigusraamistiku kohaselt aitavad Euroopa järelevalveasutused juba jälgida rahapesuriske ning neil on rida volitusi, mida nad võivad täielikult kasutada oma panuse suurendamiseks rahapesu ja terrorismi rahastamise vastases võitluses. Tagamaks, et rahapesuvastase võitlusega seotud riske võetakse süstemaatiliselt, tulemuslikult ja järjepidevalt arvesse kõigi asjaomaste asutuste järelevalvestrateegiates ja -tavades, tuleb siiski astuda julgemaid samme. Euroopa Pangandusjärelevalvel on selle saavutamisel oluline roll.

Komisjoni septembri 2017. aasta ettepanekuga vaadata läbi Euroopa järelevalveasutuste asutamise määrused on kavas tugevdada Euroopa järelevalveasutuste suutlikkust tagada ühtne ja tõhus finantsjärelevalve, tugevdades nende volitusi, kehtestades sõltumatuma ja tulemuslikuma juhtimissüsteemi ning nähes Euroopa järelevalveasutustele nende ülesannete täitmiseks ette parema rahastamismehhanismi. Komisjon **kutsub kaasseadusandjaid üles jõudma selle ettepaneku üle kiiresti kokkuleppele.**

Kuid seoses kõnealuste asutuste rolliga rahapesuvastase võitluse valdkonnas on vaja teha täiendavaid muudatusi, et saavutada tõhusam süsteem. Selleks et tagada kvaliteetne rahapesuvastane järelevalve ja tõhus koordineerimine kõigi liikmesriikide eri asutuste vahel, tuleb rahapesuvastane vastutus kogu finantssektoris usaldada ühele Euroopa järelevalveasutustest, nimelt Euroopa Pangandusjärelevalvele. Tema volitused peavad olema selgesõnalisemad ja igakülgsed ning seda peavad täiendama selged ülesanded, vastavad õigused ja piisavad vahendid. Seepärast muutis komisjon täna oma olemasolevat ettepanekut muuta Euroopa järelevalveasutuste asutamismäärusi, eesmärgiga tugevdada rahapesuvastaseid volitusi neljal viisil.

i. Rahapesuvastase võitlusega seotud ülesannetele suunatud oskusteabe ja vahendite kasutamise optimeerimine

Tehakse ettepanek, et praegu kolme Euroopa järelevalveasutuse ja ühiskomitee asjaomase allkomitee vahel killustatud vahendid ja oskusteave koondatakse Euroopa

Pangandusjärelevalve kätte ja nende jaoks nähakse ette tugevam tugistruktuur. Vahendite ja oskusteabe koondamine Euroopa Pangandusjärelevalve tasandil on asjakohane, kuna pangandussektoris on rahapesu ja terrorismi rahastamise riskidel tõenäoliselt süsteemne mõju.

Tuleks tagada kõigi asjaomaste finantssektori ettevõtjate eest vastutavate riiklike rahapesuvastase järelevalve asutuste kaasamine ja asjakohane esindatus rahapesu tõkestamisega seotud järelevalveülesannete täitmisel, nt siduvate tehniliste standardite, suuniste ja soovitude koostamisel. Sel eesmärgil tuleks praegune ühiskomitee rahapesuvastane komitee muuta Euroopa Pangandusjärelevalve alaliseks komiteeks. See peaks koosnema kõigi liikmesriikide rahapesuvastase järelevalve asutuste juhtidest ja sarnanema kriisilahenduskomiteele, mis loodi vastavalt pankade finantsseisundi taastamise ja kriisilahenduse direktiivi¹⁸ artiklile 127.

ii. Rahapesuvastase võitlusega seotud ülesannete ulatuse ja sisu täpsustamine

Rahapesuvastaste meetmete horisontaalset laadi silmas pidades tehakse ettepanek täpsustada asutamismääruses Euroopa Pangandusjärelevalve rahapesuvastase võitlusega seotud ülesandeid, nagu see on juba tarbijakaitsega seotud ülesannete puhul¹⁹. Euroopa Pangandusjärelevalvele antakse konkreetsed pädevused rahapesu tõkestamise valdkonnas, samas kui ühiskomitee tegeleb rahapesu tõkestamise ülesannetega seotud sektoriüleste aspektidega, milleks on vaja Euroopa Kindlustus- ja Tööandjapensionide Järelevalve ning Euroopa Väärtpaberiturujärelevalve eksperditeadmisi. Euroopa Pangandusjärelevalve tsentraliseeritud rahapesuvastased ülesanded hõlmaksid rahapesuvastases direktiivis osutatud selliseid asjaomaseid kohustatud üksuseid, kes kuuluvad ka Euroopa järelevalveasutuste määruste reguleerimisalasse, ning selliste üksuste järelevalveasutusi.

iii. Rahapesuvastase võitlusega seotud ülesannete täitmiseks vajalike vahendite tugevdamine

Konkreetsete rahapesuvastase võitlusega seotud ülesannete puhul on esitatud rida meetmeid, millega tagatakse tõhusam, tulemuslikum ja prioriteetsem rahapesuvastane võitlus.

- Tuginedes komisjoni esialgses ettepanekus esitatud sõltumatutele läbivaatamistele, on komisjon seisukohal, et Euroopa Pangandusjärelevalve peaks teostama rahapesu tõkestamise küsimustes **regulaarseid sõltumatuid läbivaatamisi**, kaasates sellesse kavandatud rahapesuvastase alalise komitee eksperte. Iga läbivaatamise vormi ja ulatust saaks kohandada vastavalt konkreetsetele vajadustele või probleemidele rahapesuvastases järelevalves kindlal ajahetkel või tulevikku vaadates²⁰.
- Kui läbivaatamise käigus ilmnevad tõsised puudused rahapesu ja terrorismi rahastamise riskide tuvastamisel, hindamisel või käsitlemisel, peaks Euroopa Pangandusjärelevalve teavitama sellest **Euroopa Parlamenti, nõukogu ja komisjoni**.
- Rahapesu tõkestamisega seotud ülesannete täitmiseks peaks Euroopa Pangandusjärelevalve muutuma liidus rahapesuvastase järelevalve **andmekeskuseks** ning

¹⁸ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 15. mai 2014. aasta direktiiv 2014/59/EL, millega luuakse krediitiasutuste ja investeerimisühingute finantsseisundi taastamise ja kriisilahenduse õigusraamistik.

¹⁹ Euroopa Pangandusjärelevalve määruse artikkel 9.

²⁰ Lisaks iga pädeva asutuse põhjalikule läbivaatamisele võib Euroopa Pangandusjärelevalve otsustada viia läbi temaatilisi või põhjalikke läbivaatamisi valitud küsimustes, teatavate regulatiivsete nõuete täitmise läbivaatamisi, mõne üksiku valitud asutuse praktiliste järelevalvemenetluste läbivaatamisi või muid asjakohaste küsimustega seotud läbivaatamisi.

seepärast peaks tal olema võimalik koguda rahapesuvastase järelevalve ja ka usaldatavusnõuete täitmise järelevalve asutustelt rahapesu tõkestamise küsimustes kogu vajalikku teavet ja andmeid, mis peaksid hõlmama konkreetsete rahapesujuhtumitega seotud konfidentsiaalseid andmeid ning rahapesu tõkestamisega seotud järeldusi, mis on tehtud individuaalsete sobivuse ja nõuetele vastavuse hindamise käigus.

- Samuti peaks Euroopa Pangandusjärelevalve korrapäraselt viima läbi **riskihindamisi**, et testida strateegiaid ja vahendeid kõige olulisemate tekkivate rahapesuriskide kontekstis, ja kajastama hindamise tulemusi arvamuses, mille ta peab esitama kaks korda aastas toimuva riigiülese riskihindamise raames, mida komisjon teostab vastavalt rahapesuvastasele direktiivile.
- Lisaks tuleks tugevdada Euroopa Pangandusjärelevalve suutlikkust tagada rahapesuvastaste eeskirjade täitmine, sealhulgas seoses liidu õiguse rikkumisega seotud volitustega või siduva vahendamisega. Seepärast peaks tal vajaduse korral olema võimalik **nõuda, et liikmesriikide järelevalveasutused uuriks juhtumeid**, kus finantssektori ettevõtjad on väidetavalt rikkunud rahapesuvastase direktiivi kohaseid kohustusi. Kui Euroopa Pangandusjärelevalve teeb kehtivate menetluste kohaselt otsused õigusrikkumiste või siduva vahendamise kohta ning liikmesriigi asutus neid ei järgi, peaks Euroopa Pangandusjärelevalvel teatavate tingimuste korral olema võimalik **vastu võtta otsuseid, mis on adresseeritud otse finantssektori ettevõtjatele** ja millega nõutakse, et nad peavad täitma oma õiguslikke kohustusi mitte ainult vahetult kohaldatava liidu õiguse alusel, vaid ka siseriiklike õigusaktide alusel, millega on üle võetud direktiivid või millega kasutatakse liidu õiguses liikmesriikidele ette nähtud valikuvõimalusi.

Need vahendid võimaldaksid põhjalikult ja ajakohastatult analüüsida järelevalve tugevaid ja nõrku külgi ning saada ülevaade tekkivatest rahapesuohtudest ja -suundumustest, millel võib olla piiriülene mõju.

iv. Euroopa Pangandusjärelevalve koordineeriva rolli tugevdamine rahvusvahelistes rahapesu tõkestamisega seotud küsimustes

Tehakse ettepanek anda Euroopa Pangandusjärelevalvele selge ülesanne koordineerida olulisi rahapesu tõkestamisega seotud järelevalveküsimusi rahvusvahelisel tasandil. Eelkõige peaks Euroopa Pangandusjärelevalve võtma juhtrolli koostöö koordineerimisel asjaomaste kolmandate riikide ametiasutustega piiriülese mõõtmega juhtudel.

3.2. LÜHIAJALISED MITTESEADUSANDLIKUD MEETMED

Selleks et viivitamata kõrvaldada mõned praktilised takistused, mis pärsivad asjakohast koostööd, on põhjendatud ennetavate kooskõlastatud meetmete võtmine pädevate asutuste poolt. Euroopa järelevalveasutused ja Euroopa Keskpang peaksid oma järelevalveülesannete täitmisel kasutama oma olemasolevaid volitusi, et tõhustada raamistiku praegust rakendamist.

Euroopa järelevalveasutuste meetmed

Meetmed peaksid eeskätt keskenduma rahapesuvastasele võitlusele pangandussektoris, võttes arvesse rahapesuvastase võitluse erilist tähtsust pankade puhul, ja Euroopa pangandussektorile avalduvale võimalikule süsteemsele mõjule. Euroopa

Pangandusjärelevalvel soovitatakse võtta juhtroll, et algatada allpool kirjeldatud meetmed, jagada oma eksperditeadmisi ja koordineerida tööd Euroopa Väärtpaberiturujärelevalve ning Euroopa Kindlustus- ja Töandjapensionide Järelevalvega.

- Euroopa Pangandusjärelevalvet kutsutakse üles **hindama kõigepealt olukorda**, et teha kindlaks erinevad usaldatavusnõuete seisukohast asjakohased rahapesuvastased küsimused ja kaardistada liidu tasandil olemasolevad tavad, kuidas võetakse rahapesuvastaseid aspekte arvesse usaldatavusnõuete täitmise järelevalves. Olukorra hindamise raames tuleks välja tuua ka usaldatavusnõuete täitmise järelevalve ja rahapesuvastaste asutuste ja organite vahel sõlmitud (nii riigisisese kui ka piiriülese) koostöökorra üksikasjad. See peaks aitama teha kindlaks parimad järelevalvetavad ja võimalikud puudused.
- Olukorra hindamise põhjal peaks Euroopa Pangandusjärelevalve võtma vastu **ühised suunised**, mis aitaksid liidu usaldatavusnõuete täitmise järelevalve asutustel võtta oma tegevuses asjakohaselt ja järjepidevalt arvesse rahapesu ja terrorismi rahastamisega seotud riske. Eelkõige peaks Euroopa Pangandusjärelevalve kasutama oma olemasolevaid volitusi suuniste ja tehniliste standardite eelnõude esitamiseks, et määrata kindlaks, kuidas usaldatavusnõuete täitmise järelevalve asutused peaksid integreerima rahapesuvastased aspektid oma erinevatesse vahenditesse²¹. Suunistes tuleks rõhutada koostöö parandamise võimalusi järelevalveprotsessi kõikides etappides.
- Samuti kutsutakse Euroopa Pangandusjärelevalvet üles **analüüsima erinevate pädevuste jaotuse lähenemisviiside mõju** usaldatavusnõuete täitmise järelevalve valdkonnas (st päritoluriigi kontroll, konsolideeritud järelevalve) ja rahapesuvastase järelevalve valdkonnas (st vastuvõtva riigi kontroll, teabevahetus). See peaks aitama piiriüleste gruppide usaldatavusnõuete täitmise järelevalve asutustel kindlaks teha asjaomaseid vastaspooli rahapesuvastases raamistikus.
- Rahapesu tõkestamise valdkonnas kutsutakse Euroopa Pangandusjärelevalvet üles **jälgima** vajaduse korral koostöös kahe teise Euroopa järelevalveasutusega hoolikalt **riskipõhise järelevalve ühissuuniste rakendamist**, et järgida komisjoni 2017. aasta riigiülese riskihindamise raames esitatud soovitusi²². Euroopa järelevalveasutused peaksid tulevases ühisarvamuses, mis käsitleb rahapesu ja terrorismi rahastamise riske liidus,²³ tooma esile finantssektoris rahapesu tõkestamise strateegilised aspektid ja nendega seotud järeldused, sealhulgas vajaduse korral võimalikud viisid tuvastatud puuduste kõrvaldamiseks.
- Lisaks kutsutakse Euroopa järelevalveasutusi üles **laiendama riskipõhise järelevalve ühissuuniseid, et määrata kindlaks ühised menetlused ja meetodid**, mille kohaselt rahapesuvastased asutused jälgivad ja hindavad rahapesuvastaste eeskirjade järgimist finantseerimisasutuste poolt. Samuti julgustatakse Euroopa järelevalveasutusi andma välja olulisi suuniseid, mis käsitlevad üksikasjalikult rahapesuvastase järelevalve ja

²² Komisjoni aruanne Euroopa Parlamendile ja nõukogule siseturgu mõjutavate ja piiriülese tegevusega seotud rahapesu ja terrorismi rahastamise riskide hindamise kohta (COM(2017) 340 final).

²³ Direktiivi 2015/849/EL artikli 6 lõike 5 kohane ühisarvamus.

usaldatavusnõuete täitmise järelevalve asutuste **koostööd ja teabevahetust**, ja edendavad rahapesuvastaste kolleegiumide loomist.

- **Euroopa Pangandusjärelevalvel** peaks olema keskne roll rahapesuvastase raamistiku järgimise tagamisel. Ta peaks **korraldama rangeid rahapesuvastaste asutuste tegevuse läbivaatusi**, andes kõnealustele asutustele konkreetseid soovitusi ja rakendades tõhusat järeelmeetmete mehhanismi. Sellega seoses toetab komisjon täielikult Euroopa Pangandusjärelevalve hiljutisi rahapesuvastaste meetmete läbivaatamise algatusi ning järeelmeetmeid, mida on võetud seoses komisjoni taotlustega alata rahapesuvastase võitluse valdkonnas kohaldatavate liidu õigusaktide rikkumiste uurimine, ja julgustab Euroopa Pangandusjärelevalvet pidevalt kasutama neid vahendeid põhjendamatute järelevalvetavade kindlakstegemiseks.
- Seoses rahapesu tõkestamise küsimustes tehtava **koostöö rahvusvaheliste aspektidega** toetab komisjon **Euroopa Pangandusjärelevalve aktiivsemat rolli ja kontaktide loomist kolmandate riikide ametiasutustega** kooskõlas tema praeguste volitustega. Euroopa Pangandusjärelevalvet kutsutakse üles töötama koos asjaomaste kolmandate riikide ametiasutustega välja koostööstrateegia, et tagada nende asutuste poolt liidu huvide piisav ja järjekindel arvessevõtmine rahapesu tõkestamise valdkonnas.

Euroopa Keskpanka meetmed tema järelevalveülesannete täitmisel

Seni on Euroopa Keskpank tuginenud peamiselt liikmesriikide rahapesuvastase järelevalve asutuste valmisolekule. Nüüd on esmatähtis, et Euroopa Keskpank **sõlmib** 10. jaanuariks 2019 **rahapesuvastase järelevalve asutustega mitmepoolse vastastikuse mõistmise memorandum**i teabevahetuse kohta, nagu on ette nähtud viienda rahapesuvastase direktiiviga.

On väga oluline, et kõik usaldatavusnõuete täitmise järelevalve asutused **täpsustaksid praktilised meetmed**, mis käsitlevad rahapesuvastaste aspektide kaasamist usaldatavusnõuete täitmise järelevalvesse, võttes arvesse Euroopa Pangandusjärelevalve suuniseid. Ühtse järelevalvemehhanismi raames on vaja täiendavalt **täpsustada ülesannete jaotust** Euroopa Keskpanka ja liikmesriikide selliste pädevate asutuste vahel, kes abistavad Euroopa Keskpanka tema usaldatavusalaste ülesannete täitmisel nii oluliste kui ka vähem oluliste krediitiasutuste ja investeerimisühingute puhul.

3.3. JÄRELDUSED JA PIKEMAAJALISED VÄLJAVAATED

Praeguse süsteemi puudusi saab kõrvaldada üksnes siis, kui kõik sidusrühmad tegutsevad kiiresti ja teevad tihedat koostööd. Poliitilise kohustuse võtmine kõikide poolt ja kõigil tasanditel on esmatähtis, et viia eespool esitatud strateegia edukalt ellu.

Seepärast kutsub komisjon Euroopa Parlamenti ja nõukogu üles kiitma heaks käesolevas teatises esitatud meetmed ja võtma vastu asjaomased seadusandlikud ettepanekud hiljemalt 2019. aasta alguseks, astudes seega otsustavaid samme vastupidavama süsteemi loomiseks.

Kuigi liikmesriikide rahapesuvastane järelevalve on rahapesu ja terrorismi rahastamise vastases võitluses jätkuvalt keskse tähtsusega, tuleb kaaluda, kas praegune olukord, mis lubab liikmesriikides kohaldada erinevalt ülevõetud eeskirju ning kajastab ülesannete ja pädevuse jaotuse erinevusi, soodustab liidus ühtset ja elujõulist rahapesuvastast järelevalvesüsteemi.

Uurida võiks mitmesuguseid võimalusi võimalike täiendavate reformide tegemiseks. Komisjon arutab neid küsimusi aruande raames, mille ta peab esitama viienda rahapesuvastase direktiivi artikli 65 kohaselt.

Selles aruandes võiks kaaluda ühise töörühma koostatud aruteludokumendis soovitatud pikaajalisi meetmeid, võttes arvesse seadusandlikke suundumusi Euroopa Parlamendis ja nõukogus seoses Euroopa järelevalveasutuste läbivaatamisega. Eelkõige tuleks kaaluda rahapesuvastase direktiivi muutmist määruseks, millega oleks võimalik kehtestada ühtne ja vahetult kohaldatav liidu rahapesuvastane õigusraamistik. Ette võiks näha ka erinevaid alternatiive, et tagada kvaliteetne ja järjepidev rahapesuvastane järelevalve, sujuv teabevahetus ja optimaalne koostöö kõigi liidu asjaomaste ametiasutuste vahel²⁴. Selleks võib olla vaja anda konkreetsed rahapesuvastased järelevalveülesanded liidu asutusele.

²⁴ Sealhulgas maksustamise valdkonnas.