

## III

(Ettevalmistavad aktid)

## EUROOPA KESKPANK

## EUROOPA KESKPANGA ARVAMUS,

17. mai 2013,

seoses ettepanekutega, mis käsitlevad direktiivi finantssüsteemi rahapesu ja terrorismi rahastamise eesmärgil kasutamise vältimise kohta ja määrust raha ülekandmisel edastatava teabe kohta

(CON/2013/32)

(2013/C 166/02)

**Sissejuhatus ja õiguslik alus**

Euroopa Keskpank (EKP) sai 27. veebruaril 2013. Euroopa Liidu Nõukogult taotluse esitada aramus seoses ettepanekuga Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi kohta, mis käsitleb finantssüsteemi rahapesu ja terrorismi rahastamise eesmärgil kasutamise vältimist (edaspidi „ettepandud direktiiv“) <sup>(1)</sup>. 28. veebruaril 2013 sai EKP Euroopa Liidu Nõukogult veel ühe taotluse esitada aramus seoses ettepanekuga Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse kohta, mis käsitleb raha ülekandmisel edastatavat teavet (edaspidi „ettepandud määrus“) <sup>(2)</sup> (edaspidi koos „ettepandud liidu instrumentid“). Samuti sai EKP taotluse esitada aramus ettepanekud liidu instrumentide kohta Euroopa Parlamendilt, nimelt ettepanekud direktiivi kohta 2. aprillil 2013 ja ettepanekud määruse kohta 3. aprillil 2013.

EKP arvamuse andmise pädevus põhineb Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 127 lõikel 4 ja artikli 282 lõikel 5, kuna ettepanekud liidu instrumentid sisaldavad sätteid, mis kuuluvad EKP pädevusvaldkonda. Lisaks põhineb EKP arvamuse andmise pädevus Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 127 lõigetel 2 ja 5 ning artikli 128 lõikel 1 ning Euroopa Keskpankade Süsteemi ja Euroopa Keskpanka põhikirja artiklitel 16–18 ja 21–23, kuna ettepanekud liidu instrumentid sisaldavad sätteid, mis mõjutavad teatavaid Euroopa Keskpankade Süsteemi ülesandeid. Sellest tulenevalt on EKP nõukogu vastu võtnud käesoleva arvamuse kooskõlas Euroopa Keskpanka kodukorra artikli 17.5 esimese lausega.

**1. Ettepanekud liidu instrumentide eesmärk ja sisu****1.1. Ettepanekud direktiiv**

Ettepanekud direktiivi eesmärgiks on kaasajastada ja muuta liidu rahapesu ja terrorismi rahastamise vastast korda, et võtta arvesse kohalduvate rahvusvaheliste standardite viimaseid uuendusi, nimelt rahapesuvastase töökonna (*Financial Action Task Force*, FATF) soovitusi, mis võeti vastu veebruaris 2013, <sup>(3)</sup> ning mitut Euroopa Komisjoni raportit ja hinnangut, mis käsitlevad Euroopa Parlamendi ja nõukogu 26. oktoobri 2005. aasta direktiivi 2005/60/EÜ (finantssüsteemi rahapesu ja terrorismi rahastamise eesmärgil kasutamise

<sup>(1)</sup> COM(2013) 45 final.

<sup>(2)</sup> COM(2013) 44 final.

<sup>(3)</sup> International Standards on Combating Money Laundering and the Financing of Terrorism & Proliferation – the FATF Recommendations, Pariis, 16. veebruar 2012, avaldatud FATFi veebilehel <http://www.fatf-gafi.org>

vältimise kohta) <sup>(1)</sup> kohaldamist. Ettepannud direktiiviga, kui see vastu võetakse, tunnistatakse kehtetuks ja asendatakse direktiiv 2005/60/EÜ ning komisjoni 1. augusti 2006. aasta direktiiv 2006/70/EÜ Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi 2005/60/EÜ rakendusmeetmete kehtestamise kohta <sup>(2)</sup>.

Ettepannud direktiivis kasutatakse riskipõhisemat lähenemist rahapesu ja terrorismi rahastamise vastase võitluse meetmetele <sup>(3)</sup>. Selles tugevdatakse „kliendi suhtes rakendatavate hoolsusmeetmete“ <sup>(4)</sup> nõudeid selliselt, et teatavate klientide ja tehingute <sup>(5)</sup> kategooriate suhtes ei kohaldata enam erandit kliendi suhtes rakendatavate lihtsustatud hoolsusmeetmete nõuetest ning „kohustatud üksused“ <sup>(6)</sup> peavad seega edaspidi hindama riski taset enne otsustamist, kas rakendada kliendi suhtes hoolsusmeetmeid. Lisaks peavad Euroopa järelevalveasutused <sup>(7)</sup> esitama kahe aasta jooksul alates ettepannud direktiivi jõustumise kuupäevast ühisarvamuse siseturgu mõjutavate rahapesu ja terrorismi rahastamise riskide kohta ning liikmesriigid peavad koostama ja kaasajastama riiklikke riskihinnanguid, et tuvastada valdkonnad, kus on nõutavad kliendi suhtes rakendatavad tugevdatud hoolsusmeetmed <sup>(8)</sup>. Ettepannud direktiiviga laiendatakse ka liidu rahapesu vastase korra kohaldamisala, eelkõige langetades 15 000 eurolt 7 500 eurole künnise, millest alates seda korda kohaldatakse suure väärtusega kaupadega kauplejatele, kes võtavad klientidelt vastu sularahamakseid.

Ettepannud direktiivis tõstetakse „poliitilise taustaga isikute“ <sup>(9)</sup> suhtes rakendatavate hoolsusmeetmete taset, sealhulgas nõudes, et selliste isikute suhtes ning samuti nende perekonnaliikmete ja lähedaste kaastöötajate suhtes võetakse tugevdatud hoolsusmeetmeid <sup>(10)</sup>. Poliitilise taustaga isikute hulka hakkavad nüüd kuuluma mitte ainult „välisriigi“ isikud, vaid ka „riigisisese“ isikud, kes täidavad või on täitnud avaliku võimu olulisi ülesandeid <sup>(11)</sup>.

Ettepannud direktiivis on sätestatud rangemad ja paremini määratletud reeglid ja menetlused juriidiliste isikute või muude õiguslike üksuste ja usaldusfondide tegelikult kasusaavate omanike tuvastamiseks, <sup>(12)</sup> ehkki tegelikult kasusaava omaniku määratlust ei muudeta. Lisaks nõutakse juriidiliste isikutelt või muudelt õiguslikelt üksustelt ja usaldusfondidelt nende tegelikult kasusaavate omanike isikute tuvastamist võimaldavate andmete säilitamist. Samuti tehakse ettepannud direktiiviga mõned muudatused andmete säilitamise nõuetes, mis puudutavad kliendi suhtes rakendatavaid hoolsusmeetmeid ja tehinguid ning kohustatud üksuste sisemisi põhimõtteid ja -protseduure, püüdes saavutada tasakaalu ühelt poolt usaldusväärsete rahapesu ja terrorismi rahastamise kontrollisüsteemide edendamise ja teiselt poolt andmekaitseõiguse põhimõtete ja andmesubjektide õiguste vahel.

Samuti tugevdab ettepannud direktiiv koostööd liikmesriikide rahapesu andmebüroode vahel, kes tegutsevad rahapesu või terrorismi rahastamise kahtluste kogumise, analüüsimise ja pädevatele asutustele edastamise siseriiklike keskustena.

<sup>(1)</sup> ELT L 309, 25.11.2005, lk 15.

<sup>(2)</sup> Komisjoni 1. augusti 2006. aasta direktiiv 2006/70/EÜ Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi 2005/60/EÜ rakendusmeetmete kehtestamise kohta seoses mõistega „riikliku taustaga isik“ ning kliendi suhtes lihtsustatud nõuetekohaste hoolsuse menetluste ja harva või väga piiratud mahus teostatud finantsstegevuse alusel tehtud erandite tehniliste kriteeriumite kohta (ELT L 214, 4.8.2006, lk 29).

<sup>(3)</sup> Ettepannud direktiivis nõutakse kohustatud isikutelt, mh kliendi suhtes rakendatavate hoolsusmeetmete järgimist, teabe säilitamist, sisekontrolli teostamist ning kahtlastest tehingutest teatamist seoses rahapesu ja terrorismi rahastamisega.

<sup>(4)</sup> Vt ettepannud direktiivi II peatüki 1. ja 2. jao artiklid 9–15.

<sup>(5)</sup> Näiteks sellised erikorraale alluvad kliendid nagu liidus asutatud krediidi- ja finantsasutused ning reguleeritud avalikel väärtpaberiturgudel noteeritud äriühingud.

<sup>(6)</sup> Vt ettepannud direktiivi artikli 2 lõige 1, milles loetletakse „kohustatud üksused“, kelle suhtes ettepannud direktiivi kohaldatakse, sealhulgas alljärgnevalt määratletavad krediidi- ja finantseerimisasutused.

<sup>(7)</sup> Euroopa järelevalveasutused on Euroopa Pangandusjärelevalve (EBA), Euroopa Kindlustus- ja Tööandjapensionide Järelevalve (EIOPA) ja Euroopa Väärtpaberiturujärelevalve (ESMA).

<sup>(8)</sup> Ettepannud direktiivi artiklid 16–23.

<sup>(9)</sup> Vt määratlusi artikli 3 lõikes 7 ning samuti selliste isikute kohustusi, mis on sätestatud ettepannud direktiivi artiklis 11 ja artiklites 18–22.

<sup>(10)</sup> Vt ettepannud direktiivi artiklid 16–23.

<sup>(11)</sup> Vt ettepannud määruse artikli 3 lõike 7 punkt b. Selles suhtes tähendab „riigisisene“ seda, kui poliitilise taustaga isikule on avaliku võimu olulisi ülesandeid andnud liidu liikmesriik, ja „välisriigi“ tähendab seda, kui poliitilise taustaga isikule on selliseid ülesandeid andnud kolmas riik.

<sup>(12)</sup> Vt ettepannud direktiivi artikli 3 lõige 5 ning artiklid 29 ja 30.

Võrreldes varasemate direktiividega pannakse ette pandud direktiivis rohkem rõhku jõustamisele ja sanktsioonidele. Liikmesriigid peavad tagama, et ettevõtjaid saab vastutusele võtta rahapesu ja terrorismi rahastamise eeskirjade rikkumise eest ning et pädevad asutused võivad selliste rikkumiste korral võtta sobivaid meetmeid ja määrata halduskaristusi. Ette pandud direktiivis on sätestatud kohaldatavate halduskaristuste liigid.

## 1.2. Ette pandud määrus

Ette pandud määrus on tihedalt seotud ette pandud direktiivi eesmärkide saavutamise ja finantseerimisasutused edastavad piisava, õige ja ajakohase teabe oma klientide rahaülekannete kohta, et pädevatel asutustel oleks võimalik seista tõhusalt vastu rahapesule ja terrorismi rahastamisele.

Ette pandud määruse<sup>(1)</sup> eesmärgiks on tugevdada olemasolevaid rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise õiguslikke kohustusi seoses rahaülekannetega ja makseteenuste pakkujatega, arvestades arenevaid rahvusvahelisi standardeid<sup>(2)</sup>. Sealhulgas on selle eesmärgiks suurendada maksetega seotud isikute tuvastatavust, nõudes makseteenuste pakkujatelt selle tagamist, et rahaülekannetega kaasneb pädevate asutuste tarvis teave ka makse saaja kohta. Sellel eesmärgil nõutakse ette pandud määruses makseteenuste pakkujatelt väljastpoolt liitu pärinevate üle 1 000 euro väärtusega maksete tegelike kasusaajate isikusamasuse kontrollimist<sup>(3)</sup>. Makseteenuste pakkujatelt nõutakse, et neil oleksid riskipõhised protseduurid hindamaks, millal rahaülekanne teha, tagasi lükata või peatada, ning et nad säilitaksid maksete andmeid viis aastat. Samuti täpsustatakse ette pandud määruses, et selle nõuded hõlmavad krediit- ja deebetkaarte, mobiiltelefone ja muid elektroonilisi seadmeid, kui neid kasutatakse rahaülekanneteks.

## 2. Üldised märkused

EKP toetab ette pandud liidu instrumente. EKP toetab kindlalt liidu korda, mis tagab, et liikmesriikidel ja liidu institutsioonidel on tõhusad vahendid võitluseks rahapesuga ja terrorismi rahastamisega, sealhulgas finantsüsteemi väärkasutamise ja rahapesijate ja terrorismi rahastajate ning nende kaasosaliste poolt. EKP leiab, et ette pandud liidu instrumentid parandavad õigesti ja tõhusalt praeguses liidu korras tuvastatud nõrkused ja kaasajastavad seda, võtmaks arvesse rahapesust ja terroristide rahastamisest liidule ja tema finantsüsteemile tulenevaid ohte ning arenevaid rahvusvahelisi standardeid nende ohtude ohjamiseks. Samuti leiab EKP, et ette pandud liidu instrumentid parandavad kohalduvate reeglite selgust ja ühtsust eri liikmesriikides, näiteks sellistes võtmevaldkondades nagu kliendi suhtes rakendatavad hoolsusmeetmed ja tegelikult kasusaavad omanikud.

## 3. Konkreetsete märkused

3.1. Seoses ette pandud direktiiviga märgib EKP, et selle õiguslikuks aluseks on aluslepingu artikkel 114 ning et vastavalt on see suunatud asjakohaste siseriiklike normide ühtlustamisele ja nende vastuolude minimeerimisele liidus. Liikmesriigid võivad seega ette pandud direktiivist tulenevate kohustuste täitmiseks veelgi madaldada selles ette nähtud künniseid või kehtestada veel rangemaid meetmeid<sup>(4)</sup>. Näiteks suure väärtusega kaupadega kauplejate ja eraisikutest klientide vaheliste tehingute puhul väärtusega alates 7 500 eurost<sup>(5)</sup> näib ette pandud direktiivi artikkel 5 lubavat liikmesriikidel kehtestada rangemaid meetmeid, selmet pelgalt nõuda kauplejatelt ette pandud direktiivis sätestatud klientide suhtes rakendatavate hoolsusmeetmete ning aruandlus- ja muude kohustuste järgimist. Iga sellist meetet tuleks hoolikalt kaaluda oodatava üldise kasu seisukohast.

<sup>(1)</sup> Ette pandud määrusega tunnistatakse kehtetuks Euroopa Parlamendi ja nõukogu 15. novembri 2006. aasta määrus (EÜ) nr 1781/2006 raha ülekandmisel edastatava maksjaga seotud teabe kohta (ELT L 345, 8.12.2006, lk 1).

<sup>(2)</sup> Peamiselt FATFi soovitus 16 piiriüleste elektroonilistele ülekannetele kohta.

<sup>(3)</sup> Vt ette pandud määruse artikkel 7.

<sup>(4)</sup> Vt ette pandud direktiivi artikkel 5, milles on sätestatud, et liikmesriigid võivad ette pandud direktiiviga reguleeritud valdkonnas rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamiseks võtta vastu või jätta kehtima ette pandud direktiivi sätestatud rangemad sätted.

<sup>(5)</sup> Vt ette pandud direktiivi artikli 10 punkt c.

- 3.2. EKP märgib, et vaatamata ettepannud määruse artikli 2 lõikes 5 sätestatud „makseteenuse pakkuja” määratlusele ei ole liidu seadusandja eesmärgiks vastavalt ettepannud määruse põhjendusele 8 ja ettepannud direktiivi põhjendusele 35 kohaldada määrust isikute suhtes, kes pakuvad „makseteenuse pakkujatele vaid sõnumi- või muud tugisüsteeme raha ülekandmiseks või kliiring- ja arveldussüsteeme”, nagu seda teeb EKP hallatav süsteem TARGET2. EKP toetab seda lähenemist ja rõhutab selle erandi säilitamise tähtsust Euroopa maksesüsteemide jätkuva tõrgeteta toimimise seisukohast. Selle nõude kehtestamine kliiring- ja arveldussüsteemide pakkujatele võib kaasa tuua märkimisväärseid raskusi ning viivitusi pankade ja teiste makseteenuseid pakkuvate üksuste vaheliste maksete töötlemisel. Sellel omakorda võib olla tõsine mõju pankade likviidsuse planeerimisele ja lõpuks finantsturgude tõrgeteta toimimisele. Sel põhjusel ning õiguskindluse ja läbipaistvuse huvides soovib EKP sätestada see erand ettepannud liidu instrumentide regulatiivosas ja mitte põhjendustes. Lisaks tuleks hoolikalt kaaluda, kas teistes seotud liidu õigusaktides, <sup>(1)</sup> kus praegu kasutatakse seda laadi erandi puhul sama lähenemist ja normitehnikat, tuleks samuti seda soovitud järgida.
- 3.3. Lisaks märgib EKP, et mitmed ettepannud määruse artiklis 2 määratletud mõisted on samuti määratletud teistes liidu õigusaktides, mis on tihedalt seotud ettepannud määrusega, nt Euroopa Parlamendi ja nõukogu 13. novembri 2007. aasta direktiivis 2007/64/EÜ makseteenuste kohta siseturul ning direktiivide 97/7/EÜ, 2002/65/EÜ, 2005/60/EÜ ja 2006/48/EÜ muutmise ning direktiivi 97/5/EÜ kehtetuks tunnistamise kohta <sup>(2)</sup> (edaspidi „makseteenuste direktiiv”), Euroopa Parlamendi ja nõukogu 16. septembri 2009. aasta määruses (EÜ) nr 924/2009 piiriüleste maksete kohta ühenduses ja millega tunnistatakse kehtetuks määrus (EÜ) nr 2560/2001 <sup>(3)</sup> ning Euroopa Parlamendi ja nõukogu 14. märts 2012. aasta määruses (EL) nr 260/2012, millega kehtestatakse eurodes tehtavatele krediidit- ja otsekorraldustele tehnilised ja ärilised nõuded ning muudetakse määrust (EÜ) nr 924/2009 <sup>(4)</sup>. Kuivõrd olemasolevate määratluste kasutamine suurendab järjekindlust ja aitab kaasa liidu õigusaktide mõistmisele tervikuna, teeb EKP ettepaneku muuta ettepannud määruse artiklit 2 järgmiselt:
- „maksja” ja „saaja” määratlused tuleks ühtlustada nende mõistete määratlustega makseteenuste direktiivis;
  - „makseteenuse pakkuja” on makseteenuste direktiiviga kasutusele võetud mõiste ja see piirdub selliste teenuste pakkujate kuue kategooriaga, mis on loetletud nimetatud direktiivis, vastavalt peaks selle mõiste määratlus ettepannud määruses viitama makseteenuste direktiivile;
  - „isikutevaheline” rahaülekanne peaks olema selgemalt määratletud kui tehing kahe füüsilise isiku vahel, kes mõlemad tegutsevad isiklikes huvides väljaspool oma äri-, majandus- või kutsetegevust.

Käesolev arvamus avaldatakse EKP veebilehel.

Frankfurt Maini ääres, 17. mai 2013

*EKP president*

Mario DRAGHI

<sup>(1)</sup> Vt nõukogu 23. märtsi 2012. aasta määrus (EL) nr 267/2012, milles käsitletakse Iraani vastu suunatud piiravaid meetmeid ja millega tunnistatakse kehtetuks määrus (EL) nr 961/2010 (ELT L 88, 24.3.2012, lk 1).

<sup>(2)</sup> ELT L 319, 5.12.2007, lk 1.

<sup>(3)</sup> ELT L 266, 9.10.2009, lk 11.

<sup>(4)</sup> ELT L 94, 30.3.2012, lk 22.