

## III

(Ettevalmistavad aktid)

## EUROOPA KESKPANK

## EUROOPA KESKPANGA ARVAMUS,

7. detsember 2018,

seoses ettepanekuga Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse kohta, millega muudetakse määrust (EL) nr 1093/2010, millega asutatakse Euroopa Järelevalveasutus (Euroopa Pangandusjärelevalve), ja sellega seotud õigusakte

(CON/2018/55)

(2019/C 37/01)

**Sissejuhatus ja õiguslik alus**

11. oktoobril ja 14. novembril 2018 sai Euroopa Keskpank (EKP) taotluse Euroopa Parlamendilt ja Euroopa Liidu Nõukogult esitada arvamus seoses ettepanekuga Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse kohta, millega muudetakse määrust (EL) nr 1093/2010, millega asutatakse Euroopa Järelevalveasutus (Euroopa Pangandusjärelevalve), määrust (EL) nr 1094/2010, millega asutatakse Euroopa Järelevalveasutus (Euroopa Kindlustus- ja Tööandjapensionide Järelevalve), määrust (EL) nr 1095/2010, millega asutatakse Euroopa Järelevalveasutus (Euroopa Väärtpaberiturujärelevalve), määrust (EL) nr 345/2013 Euroopa riskikapitalifondide kohta, määrust (EL) nr 346/2013 Euroopa sotsiaalettevõtlusfondide kohta, määrust (EL) nr 600/2014 finantsinstrumentide turgude kohta, määrust (EL) 2015/760 Euroopa pikaajaliste investeerimisfondide kohta, määrust (EL) 2016/1011, mis käsitleb indekseid, mida kasutatakse võrdlusalusena finantsinstrumentide ja -lepingute puhul või investeerimisfondide tootluse mõõtmiseks, määrust (EL) 2017/1129, mis käsitleb väärtpaberite avalikul pakkumisel või reguleeritud turul kauplemisele võtmisel avaldatavat prospekti ning direktiivi (EL) 2015/849, mis käsitleb finantsüsteemi rahapesu või terrorismi rahastamise eesmärgil kasutamise tõkestamist<sup>(1)</sup> (edaspidi „muudetud ettepanek“).

23. novembril 2017 konsulteerisid Euroopa Liidu Nõukogu ja Euroopa Parlament EKPga esialgse Euroopa Parlamendi ja nõukogu seadusandliku ettepaneku osas määruse kohta, millega muudeti määrust (EL) nr 1093/2010, millega asutati Euroopa Järelevalveasutus (Euroopa Pangandusjärelevalve), ja sellega seotud õigusakte<sup>(2)</sup> ning said EKP poolt 11. aprillil 2018 vastu võetud arvamus<sup>(3)</sup>. Muudetud ettepanek sisaldab uusi elemente, mille osas konsulteerib Euroopa Parlament veel kord EKPga.

EKP arvamus andmise pädevus põhineb Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 127 lõikel 4 ja artikli 282 lõikel 5, kuna ettepanekud direktiivi sätteid mõjutavad Euroopa Keskpankade Süsteemi (EKPS) kaasabi finantsüsteemi stabiilsusega seotud poliitika tõrgeteta teostamisele, millele osutab aluslepingu artikli 127 lõige 5, ja EKP-le aluslepingu artikli 127 lõikega 6 pandud eriuulesandeid seoses krediitiasutuste usaldatavusnõuete järelevalvega. EKP nõukogu on käesoleva arvamus vastu võtnud kooskõlas Euroopa Keskpanga kodukorra artikli 17.5 esimese lausega.

**1. Üldised märkused**

1.1. Muudetud ettepaneku kohaselt tugevdatakse Euroopa Pangandusjärelevalve (EBA) volitusi finantsüsteemi rahapesu või terrorismi rahastamise eesmärgil kasutamise tõkestamisel, et suurendada usaldust pangandusliidu ja kapitaliturgude liidu vastu. EKP toetab seda eesmärki täielikult. Muudetud ettepanek aitab kaasa rahapesu ja terrorismi rahastamise riskide paremale tuvastamisele, samuti järelevalve praktikate tõhustamisele ja harmoneerimisele liidus.

<sup>(1)</sup> COM(2018) 646 final.

<sup>(2)</sup> COM(2017) 536 final.

<sup>(3)</sup> Euroopa Keskpanga 11. aprilli 2018. aasta arvamus CON/2018/19 seoses ettepanekuga Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse kohta, millega muudetakse määrust (EL) nr 1093/2010, millega asutatakse Euroopa Järelevalveasutus (Euroopa Pangandusjärelevalve), ja sellega seotud õigusakte (ELT C 255, 20.7.2018, lk 2). Kõik EKP arvamused on avaldatud EKP veebilehel [www.ecb.europa.eu](http://www.ecb.europa.eu).

- 1.2. EKP-le ei ole pandud ülesannet teostada krediidasutuste järelevalvet seoses finantssüsteemi rahapesu või terrorismi rahastamise eesmärgil kasutamise tõkestamisega (rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise järelevalve). Samas on rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise järelevalve tulemused olulised EKP krediidasutuste usaldatavusnõuete järelevalve ülesannete teostamisel aluslepingu artikli 127 lõike 6 ja nõukogu määruse (EL) nr 1024/2013<sup>(4)</sup> alusel. Eelkõige on finantssüsteemi rahapesuks ja terrorismi rahastamiseks kasutamise risk asjakohane seoses EKP usaldatavusjärelevalve otsustega, mis käsitlevad järelevalve alla kuuluvate üksuste oluliste osaluste omandamist (sh krediidasutustele tegevusloa andmise menetlus) ning järelevalve alla kuuluvate üksuste tegutsevate või tulevaste juhtide sobivuse ja nõuetekohasuse hindamist, samuti seoses jooksva järelevalvega järelevalve- ja hindamismenetluse raames. Rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise rikkumised võivad negatiivselt mõjutada krediidasutuste mainet ning kaasa tuua järelevalve alla kuuluvate üksuste või nende töötajate olulised haldus- või kriminaalkaristused, mis omakorda võivad seada ohtu järelevalve alla kuuluvate üksuste elujõulisuse. Teatavatel juhtudel võivad rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise olulised rikkumised otseselt kaasa tuua vajaduse tunnistada krediidasutuste tegevusloa kehtetuks. Seetõttu on EKP ja muude usaldatavusnõuete järelevalveasutuste jaoks väga oluline saada rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise järelevalveasutustelt õigeaegset ja usaldusväärset teavet rahapesu ja terrorismi rahastamise riskide kohta ning rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise nõuete rikkumiste kohta järelevalve alla kuuluvate üksuste poolt.
- 1.3. Liidu õigusraamistikku, mis käsitleb finantssüsteemi rahapesu või terrorismi rahastamise eesmärgil kasutamise tõkestamist, on viimastel aastatel mitmete õigusaktidega<sup>(5)</sup> ajakohastatud ning EKP on andnud selle kohta oma arvamuse. EKP toetab kindlalt liidu korda, mis tagab, et liikmesriikidel ja liidu residentidest institutsioonidel on tõhusad vahendid rahapesuga ja terrorismi rahastamise tõkestamiseks, eelkõige seoses finantssüsteemi väärkasutamise ja rahapesijate ja terrorismi rahastajate ning nende kaasosaliste poolt<sup>(6)</sup>.
- 1.4. Kuna EKP on esialgsele seadusandlikule ettepaneku juba andnud arvamuse CON/2018/19, keskendub EKP ainult muudetud ettepaneku uutele aspektidele.

## 2. Konkreetsete märkused

### 2.1. EBA poolt kogutav teave

- 2.1.1. Muudetud ettepaneku kohaselt saab EBA ülesandeks koguda pädevatelt ametiasutustelt teavet puuduste kohta, mis tuvastatakse finantssektori ettevõtjate menetlustes, juhtimiskorralduses, sobivuse ja nõuetekohasuse hindamises, ärimudelites ja tegevuses rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamiseks, samuti pädevate asutuste poolt võetud meetmete kohta<sup>(7)</sup>. EBA-le esitatav konkreetne teave ei ole selge. Näiteks ei ole selge, kuidas mõista puudusi ärimudelites, mis tõkestaksid rahapesu ja terrorismi rahastamist. Lisaks ei kirjelda muudetud ettepanek puudusi, mida tuleks aruandluses kajastada, mis jätab mulje, et hõlmatud on ka pisipuudused. Soovitav on määruses: a) selgitada, et uus aruandlusnõue hõlmab kõiki olulisi puudusi, mis suurendavad finantssüsteemi rahapesuks või terrorismi rahastamiseks kasutamise riski; ja b) sätestada nõue, et EBA peab välja töötama juhised pädevatele asutustele olulise puuduse määratlemiseks. Määrus peaks sätestama ka muud elemendid või menetlused, mis võivad osutada vajalikuks tõhusaks teabevahetuseks. Kasutusel on ka muid järelevalvemenetlusi lisaks muudetud ettepanekus toodutele, mis käsitlevad EBA uues rollis asjakohast rahapesu või terrorismi rahastamise riski, näiteks tegevuslubade andmine või finantsturu ettevõtjates olulise osaluse omandamise hindamine. EBA poolt kogutav teave peaks hõlmama ka neid teabe liike.

<sup>(4)</sup> Nõukogu 15. oktoobri 2013. aasta määrus (EL) nr 1024/2013, millega antakse Euroopa Keskpangale eriülesanded seoses krediidasutuste usaldatavusnõuete täitmise järelevalve poliitikaga (ELT L 287, 29.10.2013, lk 63).

<sup>(5)</sup> Vt 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 (ELT L 156, 19.6.2018, lk 43); 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 tunnustatakse kehtetuks Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2005/60/EÜ ja komisjoni direktiiv 2006/70/EÜ (ELT L 141, 5.6.2015, lk 73); Euroopa Parlamendi ja nõukogu 20. mai 2015. aasta määrus (EL) 2015/847, mis käsitleb rahaülekannetes edastatavat teavet ja millega tunnustatakse kehtetuks määrus (EÜ) nr 1781/2006 (ELT L 141, 5.6.2015, lk 1).

<sup>(6)</sup> Vaata ka EKP arvamust CON/2013/32.

<sup>(7)</sup> Määruse (EL) nr 1093/2010 ettepanekud uue artikli 9a lõige 1.

- 2.1.2. Muudetud ettepanek peaks selgitama, et aruandlus EBA-le ja sellele järgnev teabe edastamine EBA poolt ei asenda otsesest teabevahetust pädevate ametiasutuste vahel. EBA asetamine kogu teabevahetuse vahendaja rolli survestaks ülemääraselt EBA ressursse, ilma seejuures teabevahetuse tõhusust oluliselt parandamata.
- 2.1.3. Kui mitmete pädevate asutuste vahel vahetatakse teavet või dokumente oluliste puuduste kohta, tuleks vältida sama puuduse mitmekordset aruandlust kõikide pädevate asutuste poolt. Seega peaks muudetud ettepanek sätestama, et EBA-le peaks aruandlust esitama ainult see pädev asutus, kes teavet kogus või dokumendi koostas.
- 2.1.4. Pädevate asutuste uue EBAga seotud aruandluse koormuse piiramiseks peaks pädevate asutuste aruandlusnõue kehtima ainult teabe osas, mida nad ei ole edastanud EBA-le muid kanaleid kasutades. Näiteks, kui EBA osaleb järelevalvekolleegiumides ja saab nende kaudu teavet asjakohaste oluliste puuduste kohta, ei peaks pädev asutus seda uuesti EBA-le esitama. EBA peaks seega kasutama võimaluste piires olemasolevaid teabekanaleid. Selles osas on EKP ning kõikide liikmesriikide rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise järelevalveasutuste vahel 10. jaanuariks 2019 sõlmitav teabevahetuse praktilise korralduse leping Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi (EL) 2015/849<sup>(8)</sup> artikli 57a lõike 2 alusel oluline teabevahetuse kanal kõikide rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise ning usaldatavusnõuete rikkumiste kohta. EBA-le tuleb anda juurdepääs selle lepingu alusel vahetatavale teabele. Otsene juurdepääs oleks tõhusaim asjakohase teabe õigeaegseks edastamiseks EBA-le. See korraldus võimaldaks EBA-l saada teavet ilma täiendavate viivitusteta ning samas kõrvaldaks lepingupoolteks olevate pädevate asutuste vajaduse esitada sama teave EBA-le.
- 2.1.5. Olukordades, kus eriaruanded EBA-le on vajalikud, soovitatakse EBA-l koostada juhised ja vormid, mis lihtsustaksid aruandlust.
- 2.1.6. Teabe esitamisest EBA-le ei ole tulene selgelt, mida peaks EBA rahapesu andmebüroodega kooskõlastama uue ettepanek artikli 9a lõike 1 punkti a viimase lause alusel. Samuti ei ole selge, kas või kuidas seostub see kooskõlastamine selles kavandatud sättes reguleeritud teabe kogumisega. Muudetud ettepanekut tuleks selles osas selgemaks muuta. Juhul kui rahapesu andmebüroodega kooskõlastamine on seotud teabe kogumisega usaldatavusjärelevalve asutustelt (sh EKP), peaks muudetud ettepanek täpsustama reegleid rahapesu andmebüroode juurdepääsu kohta pädevate asutuste poolt EBA-le esitatavale teabele. Juhul kui rahapesu andmebüroodega kooskõlastamine ei ole seotud teabe kogumisega EBA poolt, tuleks kooskõlastamise nõue EBA ja rahapesu andmebüroode vahel üle viia muusse sättesse.
- 2.1.7. Võttes arvesse kogemusi uue ettepanek andmekogumise ja edastamise menetlusega, nagu eespool kirjeldatud, peaks olema kohane see menetlus läbi vaadata regulaarses komisjoni poolt koostatavas aruandes määruse (EL) nr 1093/2010 artikli 81 alusel. Läbivaatamine annaks kinnituse menetluse tõhususe kohta ja hindaks muudatuste tegemise vajadust.

## 2.2. Järelevalvealase ühtsuse edendamine ja pädevate asutuste riskihindamised

- 2.2.1. Muudetud ettepaneku kohaselt saaks EBA ülesandeks direktiivis (EL) 2015/849 osutatud järelevalveprotsesside ühtsuse edendamine, sh korrapäraste läbivaatamiste korraldamine<sup>(9)</sup>. EKP arusaama kohaselt puudutavad need järelevalvemenetlused ainult rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise järelevalveasutusi ja mitte usaldatavusjärelevalve asutusi. See asjaolu tuleks muudetud ettepanekus selgelt sätestada.
- 2.2.2. Muudetud ettepaneku kohaselt saaks EBA ülesandeks pädevate asutuste riskihindamiste läbiviimine, mis keskenduks peamiselt rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise järelevalveasutustele,<sup>(10)</sup> kuid mitte ainult. Ei ole

<sup>(8)</sup> Euroopa Parlamendi ja nõukogu 20. mai 2015. aasta direktiiv (EL) 2015/849, mis käsitleb finantsüsteemi 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 (ELT L 141, 5.6.2015, lk 73).

<sup>(9)</sup> Määruse (EL) nr 1093/2010 ettepanek uue artikli 9a lõige 3.

<sup>(10)</sup> Määruse (EL) nr 1093/2010 ettepanek uue artikli 9a lõige 4.

selge, kuidas need riskihindamised eristuvad eespool osutatud korrapärastest läbivaatamistest. Nii korrapärased läbivaatamised kui ka riskihindamised hõlmaksid rahapesu ja terrorismi rahastamise riskide tuvastamist ja käsitlemist, kuigi kavandatud säte korrapäraste läbivaatamiste kohta osutab kõikidele rahapesu ja terrorismi rahastamise riskidele üldiselt ja kavandatud säte riskihindamiste kohta osutab ainult kõige olulisematele riskidele. Seega oleksid riskihindamised korrapärastes läbivaatamistes juba hõlmatud. Muudetud ettepanekut tuleks seetõttu ümber sõnastada, et paremini eristada riskihindamisi ja korrapäraseid läbivaatamisi. Samas tuleks ka täpsustada mõistet „kõige olulisemad riskid“.

### 2.3. Koostöö edendamine kolmandate riikide asjaomaste asutustega

Muudetud ettepaneku kohaselt oleks EBA-l juhtiv roll liidu pädevate asutuste ja kolmandate riikide asjaomaste asutuste vahelise koostöö edendamisel kolmandate riikidega seotud piiriüleseid küsimusi mõjutavate rahapesu ja terrorismi rahastamise oluliste juhtumite puhul<sup>(1)</sup>. EBA abi pädevate asutuste tõhusamas suhtlemises kolmandate riikide asjaomaste asutustega saab EKP toetuse. Samas on EKP seisukohal, et EBA koordineerimine ei peaks asendama otseseid kontakte, mis võivad pädevatele asutustele olla vajalikud kolmandate riikide asjaomaste asutustega. Kui otsene koostöö nende asutustega on sujuv, ei oleks täiendava koordineerimistaseme lisamine EBA kaudu tõhusam. EBA lisamine täiendava asutusena võib osutada problemaatiliseks juriidilisest seisukohast olukordades, kus otsene koostöö päeva asutuse ja kolmandate riikide asjaomaste asutustega toimub vastastikuse mõistmise memorandumini alusel, mille osapoolteks EBA ei ole. Seetõttu peaks muudetud ettepanek andma EBA-le pädevuse abistada pädevaid asutusi koostöös kolmandate riikide asjaomaste asutustega asjakohasel juhtudel. Samas ei peaks muudetud ettepanek automaatselt kohustama EBA-t selle koostöö edendamist juhtima. Lisaks tuleks täpsustada mõistet „oluline rikkumine“, et oleks selge, millistes olukordades on EBA abi nõutav. Tuleks täpsustada kriteeriumid, mida EBA või riikide pädevad asutused peavad nende juhtude tuvastamisel järgima. Sätestada tuleks ka EBA ja riikide pädevate asutuste vahelise suhtluse menetluskord nende juhtude tuvastamise, aruandluse ja käsitlemise jaoks. Seetõttu on soovitatav, et EBA koostaks juhised ja täpsustaks selle menetluse tõhusaks toimimiseks vajalikud elemendid ja menetlused.

Teksti redaktsiooni ettepanekud, mille puhul EKP on soovitanud ettepanekud määrust muuta, on esitatud eraldi tehnilises töödokumendis koos selgitustega. See tehniline töödokument on avaldatud inglise keeles EKP veebisaidil.

Frankfurt Maini ääres, 7. detsember 2018

*EKP president*

Mario DRAGHI

---

<sup>(1)</sup> Määruse (EL) nr 1093/2010 ettepanekud uue artikli 9a lõige 5.