EUROOPA
KOMISJON

Brüssel, 27.10.2022
COM(2022) 554 final

KOMISJONI ARUANNE EUROOPA PARLAMENDILE JA NÕUKOGULE

siseturgu mõjutavate ja piiriülese tegevusega seotud rahapesu ja terrorismi rahastamise riskide hindamise kohta

{SWD(2022) 344 final}

1. SISSEJUHATUS

Rahapesuvastane töökond[1] soovitab riikidel teha riskianalüüsid igas sektoris, mille suhtes kehtivad rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise nõuded. Nad peaksid tuvastama, hindama ja mõistma rahapesu ja terrorismi rahastamise riske ning võtma vastavaid ennetusmeetmeid.

Tunnistades riigiülese lähenemisviisi tähtsust riskide tuvastamisel, on direktiiviga (EL) 2015/849[2] (neljas rahapesuvastane direktiiv), mida on muudetud direktiiviga (EL) 2018/843[3] (viies rahapesuvastane direktiiv), edaspidi „rahapesuvastane direktiiv“, tehtud komisjonile ülesandeks hinnata siseturgu mõjutavaid ja piiriülese tegevusega seotud konkreetseid rahapesu ja terrorismi rahastamise riske.

Komisjon avaldas oma esimese riigiülese riskihindamise 2017. aastal[4] ja teise 2019. aastal[5]. Komisjoni 2022. aasta riigiülene riskihindamine koosneb kahest dokumendist: käesolevast aruandest ja üksikasjalikust talituste töödokumendist, mis annavad koos põhjaliku ülevaate riskidest kõigis asjakohastes valdkondades ning vajalikud soovitused nende maandamiseks.

Rahapesuvastase direktiivi artikli 6 lõikes 1 nõutakse, et komisjon ajakohastaks oma aruannet iga kahe aasta järel (või sagedamini, kui see on asjakohane). COVID-19 pandeemia mõju tõttu veidi viibinud praeguse hindamise raames vaadatakse läbi kõik eelmistes hindamistes käsitletud sektorid, ja kui asjaolud ei ole muutunud, ajakohastatakse ja täpsustatakse 2019. aasta aruandes esitatud teavet. Nende sektorite või toodete puhul, kus on tuvastatud asjakohaseid muutusi, on hindamine toonud kaasa ka seotud riskitasemete ümberarvutamise (nt krüptovara ja interneti hasartmängud – kaks sektorit, kus risk on nüüd suurem)[6].

Nagu eelmistes aruannetes, analüüsitakse ka käesolevas kolmandas aruandes praeguseid rahapesu ja terrorismi rahastamise riske ning tehakse ettepanekud nende kõrvaldamiseks võetavate terviklike meetmete kohta. Samuti hinnatakse, millisel määral on rakendatud 2019. aasta aruandes esitatud komisjoni soovitusi maandamismeetmete kohta, ja antakse hinnang allesjäänud riskide kohta. Aruande koostamine hõlmas töö- ja sidusrühmadega konsulteerimise protsessi, mille tulemusel võeti vastu komisjoni 2020. aasta tegevuskava[7] ja 2021. aastal esitatud rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise õigusaktide pakett[8].

---

[1] Rahapesuvastane töökond, riiklik rahapesu ja terrorismi rahastamise riski hindamine: https://www.fatf-gafi.org/documents/news/nationalmoneylaunderingandterroristfinancingriskassessment.html.

[2] 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 (EMPs kohaldatav tekst) (ELT L 141, 5.6.2015, lk 73–117).

[3] 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 (EMPs kohaldatav tekst) (ELT L 156, 19.6.2018, lk 43–74).

[4] COM(2017) 340 final.

[5] COM(2019) 370 final.

[6] Korda kirjeldatakse lisatud talituste töödokumendi SWD(2022) 344 2. lisa metoodikat käsitlevas peatükis.

[7] Komisjoni teatis tegevuskava kohta, mis käsitleb liidu terviklikku poliitikat rahapesu ja terrorismi rahastamise ärahoidmiseks (2020/C 164/06) (ELT C 164, 13.5.2020, lk 21–33).

[8] COM(2021) 423 final: https://ec.europa.eu/info/publications/210720-anti-money-laundering-countering-financing-terrorism_et.

2021. aasta õigusaktide pakett on osa komisjoni võetud kohustusest kaitsta liidu kodanikke ja finantssüsteemi rahapesu ja terrorismi rahastamise eest. Selle eesmärk on parandada kahtlaste tehingute ja kahtlase tegevuse tuvastamist ning kaotada seaduslüngad, mida kurjategijad kasutavad ebaseadusliku tulu pesemiseks või terroristliku tegevuse rahastamiseks finantssüsteemi kaudu. Seda peetakse kavandatud **maandamismeetmete alustalaks** ja vahendiks, mille abil tegeleda **struktuuriliseks** peetavate probleemidega, mida ei saa lahendada üksnes rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamist puudutavate ELi normide varasemate läbivaatamistega.

Lisaks seatakse käesolevas aruandes prioriteediks riskid ja keskendutakse võimaluse korral ja asjakohasel juhul geograafilistele teguritele,[9] käsitledes Euroopa Kontrollikoja eriaruandes nr 13/2021 tehtud soovitusi[10].

Aruande ettevalmistamisel konsulteeris komisjon ulatuslikult võimalikult paljude asjaomaste sidusrühmadega[11]. Selle raames käsitles komisjon ELi tasandi esindusorganisatsioonide, liikmesriikide määratud ekspertide ja akadeemiliste ringkondadega peetud kahepoolses ja valdkondlikus dialoogis paljusid valdkondi. Nõuetekohaselt on arvesse võetud liikmesriikide koostatud riiklikke riskihindamisi ning uusimaid rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamisele keskenduvaid publikatsioone. Komisjon on ELi rahapesu andmebüroode platvormi[12] kaudu konsulteerinud ka teiste ELi ametite ja riiklike ametiasutustega, näiteks Europoli, Euroopa Pangandusjärelevalve (edaspidi „EBA“) ja rahapesu andmebüroodega. Konsultatsioonid toimusid ajavahemikus 2020–2022.

1.1. COVID-19 pandeemia mõju

COVID-19 kriis tõi kaasa enneolematud ülemaailmsed probleemid ja majandushäired. Pärast seda, kui Maailma Terviseorganisatsioon (WHO) kuulutas 2020. aasta märtsis COVID-19 puhangu rahvusvaheliseks pandeemiaks, on riikide valitsused kogu maailmas võtnud pandeemiale reageerimiseks palju eri meetmeid. Nende hulka kuuluvad majanduse elavdamise kavad, sotsiaalabi ja maksusoodustused, kuid ka erinevad liikumispiirangud, nagu liikumiskeelud, koolide, kaupluste, majutusasutuste ja piiride sulgemine ning reisipiirangud. Enneolematud muutused inimeste käitumises, valitsev ebakindlus ja hirm ning valitsuste kehtestatud piirangud on muutnud kurjategijate käitumist. Kurjategijad on ära kasutanud ka riiklikke toetusprogramme.

Uus olukord on suurendanud rahapesuriski paljudes majandussektorites ja äritegevuse valdkondades. Need riskid hõlmavad järgmist:

- pandeemia mõju eest riikide majanduse kaitsmiseks antud rahaliste vahendite või muude pandeemiaga seoses antud riiklike vahendite omastamine ja nendega seotud pettused;
- rahalistes raskustes olevate ettevõtete ülevõtmine halbade kavatsustega osalejate ja kuritegelike organisatsioonide poolt;
- kuritegelike rühmituste suuremad võimalused saada tulu loata meditsiiniseadmete ning ebaseaduslike ravimite ja vaktsiinide müügist, sealhulgas müük valitsustele;

[9] Näiteks vabatsoonide ja investoritele kodakondsuse ja elamisloa andmise kavade hindamistes.
[10] Kontrollikoda, eriaruanne nr 13/2021 „ELi jõupingutused pangandussektoris rahapesuga võitlemiseks on killustatud ja meetmete rakendamine on ebapiisav“, 28.6.2021: https://www.eca.europa.eu/et/Pages/DocItem.aspx?did=58815.
Täpne viide sellele eriaruandele on esitatud lisatud talituste töödokumendi 2. lisa metoodikat käsitlevas peatükis.
[11] Sidusrühmad on loetletud lisatud talituste töödokumendi 5. lisa bibliograafia jao punktis 8.
[12] Rahapesu andmebüroode võrgustik.

- küberkuritegude toimepanek, kasutades ära internetiostude mahu suurenemist, sealhulgas identiteedipettuse kaudu, ning
- ametnike korruptsioon kiireloomuliste meetmete võtmisel, nt konkreetsete meditsiinitarvete tellimine ja sellega seotud hanke-eeskirjade lihtsustamine[13].

Rahapesuvastasesse süsteemi kuuluvad ametiasutused, nt järelevalveasutused, rahapesu andmebürood ja õiguskaitseasutused pidid kohanema uut moodi tegutsemisega tingimustes, kus liikuvus ja vahetu suhtlus olid piiratud. See hõlmas piiriüleste operatsioonide hindamiseks teistes riikides korraldatavate kohapealsete kontrollide, küsitluste ja õiguskaitsemissioonide piiramist või peatamist. See võis mõnes valdkonnas vähendada ülesannete täitmise tulemuslikkust. Kasutusele võeti uusi uurimisvahendeid ja -tavasid, nt veebipõhised vestlused ja küsitlused, mis piirasid valitsuste kehtestatud meetmete mõju pädevate asutuste järelevalve- ja uurimissuutlikkusele.

Rohkem kui kaks aastat pärast pandeemia väljakuulutamist ei ole sellised ilmingud kuskile kadunud, kuigi nende mõju on nüüd piiratum, sest teadlikkus nimetatud kuritegelikest ohtudest on suurenenud ja kodanikud on suuresti naasnud haiguspuhangueelse käitumise juurde. Siiski on kurjategijad valmis oma tegutsemisviisi kohandama. ELis tegutsevad kuritegelikud struktuurid võivad pandeemiaga kaasnenud muudatustest siiski praegugi kasu lõigata ja oma suutlikkust suurendada.

1.2. Venemaa agressioonisõda Ukraina vastu

EL on alates 2014. aasta märtsist järk-järgult kehtestanud Venemaa vastu piiravaid meetmeid (sanktsioone), alguses vastuseks Krimmi ja Sevastopoli ebaseaduslikule annekteerimisele ning Ukraina sihilikule destabiliseerimisele. EL laiendas sanktsioone 23. veebruaril 2022 vastuseks valitsuse kontrolli alt väljas olevate Ukraina Donetski ja Luhanski oblastite iseseisvuse tunnustamisele ning korraldusele viia neile aladele Venemaa relvajõud. Alates 24. veebruarist 2022 laiendas EL sanktsioone ulatuslikult vastuseks Venemaa sõjalisele agressioonile Ukraina vastu[14]. Ta lisas sanktsioonide loetellu märkimisväärse arvu isikuid ja üksuseid ning võttis enneolematud meetmed, et oluliselt nõrgendada Venemaa majandusbaasi, jättes selle ilma elutähtsatest tehnoloogiatest ja turgudest ning kärpides märgatavalt riigi sõjapidamisvõimet.

Selle kõrval on juba kehtivatele sanktsioonidele lisaks laiendatud Valgevene vastu suunatud ELi sanktsioonide korda[15] vastuseks selle riigi osalemisele Venemaa

[13] Seda kirjeldatakse järgmistes dokumentides:
- rahapesuvastase töökonna dokument „COVID-19-related Money Laundering and Terrorist Financing – Risks and Policy Responses“ (COVID-19-ga seotud rahapesu ja terrorismi rahastamine – riskid ja poliitikameetmed):

http://www.fatf-gafi.org/publications/methodsandtrends/documents/covid-19-ml-tf.html.
https://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/Update-COVID-19-Related-Money-Laundering-and-Terrorist-Financing-Risks.pdf
- Europol „Pandemic profiteering: how criminals exploit the COVID-19 crisis“ (Pandeemiast kasu saamine: kuidas kurjategijad COVID-19 kriisi ära kasutavad):

https://www.europol.europa.eu/cms/sites/default/files/documents/pandemic_profiteering-how_criminals_exploit_the_covid-19_crisis.pdf.

[14] Konsolideeritud versioon: nõukogu 31. juuli 2014. aasta määrus (EL) nr 833/2014, mis käsitleb piiravaid meetmeid seoses Venemaa tegevusega, mis destabiliseerib olukorda Ukrainas:
https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/?uri=CELEX%3A02014R0833-20220722.

[15] Nõukogu 9. märtsi 2022. aasta määrus (EL) 2022/398, millega muudetakse määrust (EÜ) nr 765/2006, mis käsitleb piiravaid meetmeid seoses olukorraga Valgevenes ja Valgevene osalemisega Venemaa agressioonis Ukraina vastu (ELT L 82, 9.3.2022, lk 1–8).
Nõukogu 9. märtsi 2022. aasta otsus (ÜVJP) 2022/399, millega muudetakse otsust 2012/642/ÜVJP, mis käsitleb piiravaid meetmeid seoses olukorraga Valgevenes ja Valgevene osalemisega Venemaa agressioonis Ukraina vastu (ELT L 82, 9.3.2022, lk 9–13).

agressioonis Ukraina vastu. See sanktsioonirežiim koosneb paljudest finants-, majandus- ja kaubandusmeetmetest[16].

ELi võetud vara külmutamise meetmete tulemuslikuks rakendamiseks Venemaa agressiooniga seotud isikute ja üksuste suhtes moodustas komisjon varade arestimise ja külmutamise töökonna. Töökonna eesmärk on koordineerida liidu organite ja riiklike ametiasutuste võetavaid meetmeid ning tegeleda ELi sanktsioonide rakendamisel ette tulevate probleemidega. Töökond on juba saavutanud märkimisväärseid tulemusi: liikmesriigid on külmutanud peaaegu 10 miljardi euro ulatuses vara, ja kui võtta arvesse ka Venemaa keskpanga vahendid, siis kokku 32 miljardit eurot; Venemaa majanduses on juba tunda sanktsioonide üldist mõju[17]. Töökonna üks eesmärke on ka hõlbustada õiguskaitseasutuste vahelist teabevahetust uurimiste ja konfiskeerimismeetmete kohta, mida on kasutatud võimalike kuritegude puhul seoses isikutega, kelle suhtes sanktsioone kohaldatakse (sealhulgas sellistest sanktsioonidest kõrvalehoidmise kohta). Töökond uurib ka võimalusi kasutada konfiskeeritud vara Ukraina rahva hüvanguks.

Komisjoni 28. märtsi 2022. aasta soovituses[18] viivitamatute meetmete kohta seoses Venemaa sissetungiga Ukrainasse ning investoritele kodakondsuse ja elamisloa andmise kavadega kutsutakse liikmesriike üles ümber hindama selliste kavade alusel Venemaa ja Valgevene kodanikele kodanikuõiguste ja elamislubade andmist, veendumaks, et nad ei ole kantud seoses Ukraina sõjaga kehtestatud ELi sanktsioonide loetellu. Ühtlasi soovitas komisjon peatada kõigile Venemaa ja Valgevene kodanikele elamislubade väljaandmise investoritele elamisloa andmise kavade alusel.

Hiljutise uuringu kohaselt, mis korraldati politseikoostöö, kuritegevuse tõkestamise ja selle vastu võitlemise ning kriisiohje rahastamisvahendist rahastatud töövahendi DATACROS abil,[19] on Euroopas peaaegu 31 000 ettevõtet (kõige rohkem kinnisvara-, ehitus-, hotelli- ning finants- ja energiasektoris), mille tegelikud tulusaajad on Venemaa kodanikud[20]. Neist 1 400 ettevõtet (kuni 5 %) kuulub 33 isikule ehk nn oligarhidele, kelle suhtes kohaldatakse hiljuti vastuvõetud sanktsioone. Mõned oligarhid võivad oma omandiõigust või kontrolli ettevõtete üle varjata ELi-välistes riikides[21] registreeritud vaheettevõtete või kohalike variaktsionäride kaudu.

Tegelikult oli mitmel nendest ettevõtetest suurele riskile viitavaid näitajaid juba enne sanktsioonide kehtestamist: kuulumine andmebaasi Offshore Leaks,[22] ettevõtte põhjendamatult keerukas struktuur, läbipaistmatute õiguslike üksuste kasutamine või sidemed suure riskiga jurisdiktsioonidega. See tähendab, et need ettevõtted võinuks tekitada (ja pidanuks tekitama) pädevates ja järelevalveasutustes küsimusi juba enne hiljutisi sündmusi.

---

[16] https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/banking-and-finance/international-relations/restrictive-measures-sanctions/sanctions-adopted-following-russias-military-aggression-against-ukraine_en.

[17] https://www.bloomberg.com/news/articles/2022-09-05/russia-risks-bigger-longer-sanctions-hit-internal-report-warns.

[18] C(2022) 2028 final.

[19] See analüüs kuulub omandi seirevahendi projekti „TOM“ (The Ownership Monitor), mis on Transcrime'i ja selle võrsefirma Crime&tech ühisalgatus: https://www.transcrime.it/en/stories/tom-the-ownership-monitor/.

[20] Projekti „TOM“ uuringu kriteerium on see, et loetellu kantud isikud „omavad otseselt või kaudselt kontrolli vähemalt 5 % osakapitali üle“.

[21] Peamised ELi-välised riigid, mida ettevõtete registreerimiseks kasutatakse, on Briti Neitsisaared ja Kaimanisaared, kuid need moodustavad vaid umbes 2 % kõigist vahelülidest: „Inside the matrioska: the firms controlled by sanctioned 'oligarchs' across European regions and sectors“, Transcrime, märts 2022.

[22] See andmebaas sisaldab teavet enam kui 810 000 *offshore*-üksuse kohta, mis on seotud dokumendikogude (Pandora Papers, Paradise Papers, Bahamas Leaks, Panama Papers ja Offshore Leaks) uurimistega. Andmed viitavad enam kui 200 riigi ja territooriumi isikutele ja ettevõtetele: https://offshoreleaks.icij.org/.

Seda tausta arvestades aitab ELi rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise raamistiku eesmärk, milleks on kaitsta ELi finantssüsteemi terviklust, kaasa ka vabaduse, õiguse ja turvalisuse kaitsmisele Euroopas tervikuna. Vara külmutamisega seotud ELi piiravate meetmete[23] nõuetekohane rakendamine eeldab ka tegelikku tulusaajat käsitlevate normide tulemuslikku rakendamist (s.o äriregistrite ja ettevõtlusvaldkonna läbipaistvus); eri registrite (tegelike tulusaajate registrid, äriregistrid, kinnistusraamatud) omavaheliste seoste edasiarendamist; ladusamat asutustevahelist koostööd ja teabevahetust ning maksuhalduri eest varjatud vara asjakohast avastamist ja järelevalvet[24]. Varifirmasid saab asutada suhteliselt lihtsalt, seetõttu kasutatakse neid jätkuvalt läbipaistmatute tehingute abil sadade miljonite eurode ülekandmiseks[25]. Varifirmasid kasutades saavad kurjategijad lisaks toimingu tegelikule tulusaajale varjata ka vahendite päritolu ja sihtkohta. Neid vahendeid võidakse kasutada nii lihtsalt isikliku kasu saamiseks kui ka tervete riikide destabiliseerimiseks. Seega ei aita musta raha voogude paljastamine mitte ainult kaitsta demokraatiat ja ELi kodanike turvalisust, vaid aitab ka vähendada autokraatlike riikide mõju.

Varade külmutamise ja arestimise töökonna aruteludes rõhutatakse, kui raske on tuvastada varasid, mis on oligarhide kui tegelike tulusaajate kontrolli all, kes on sageli peidetud eri jurisdiktsioonide keerukate juriidiliste struktuuride taha. See on sanktsioonide jõustamise ja õiguskaitseorganite uurimistegevuse jaoks keeruline ülesanne. Seetõttu on väga tähtis kiiresti edasi liikuda rahapesuvastase paketi läbirääkimistega, et tegelikke tulusaajaid puudutav teave oleks pädevatele asutustele kättesaadav. Võttes arvesse ka registrite tähtsust sihipäraste finantssanktsioonide tulemuslikul rakendamisel, on tähtis, et liikmesriigid valmistuksid võimalikult suurel määral sanktsioonides kavandatud meetmete võtmiseks, et tegelike tulusaajate registrites oleks piisavalt teavet.

2. RIIGIÜLESE RISKIHINDAMISE TULEMUSED

Käesolevas kolmandas riigiüleses riskihindamises analüüsib komisjon rahapesu ja terrorismi rahastamise riske, mida kaheksasse kategooriasse rühmitatud 43 toodet ja teenust võivad ELi siseturul tekitada. Need on rahapesuvastases direktiivis määratletud tooted ja teenused[26] ning mitu muud toodet ja teenust, mis on riskihindamise seisukohast tähtsad nendega kaasneva tajutava riski tõttu[27].

---

[23] Nõukogu 17. märtsi 2014. aasta määrus (EL) nr 269/2014, mis käsitleb piiravaid meetmeid seoses Ukraina territoriaalset terviklikkust, suveräänsust ja sõltumatust kahjustava või ohustava tegevusega (ELT L 78, 17.3.2014, lk 6–15).

[24] Sellega seoses tuleks viidata ettepanekule võtta vastu nõukogu direktiiv, millega kehtestatakse õigusnormid variühingute maksustamise eesmärgil väärkasutamise vältimiseks ja muudetakse direktiivi 2011/16/EL (COM(2021) 565 final).
Lisaks on komisjon ja liikmesriikide maksuhaldurid moodustanud varade külmutamise ja arestimise töökonnas maksude sissenõudmise allrühma, et tõhustada oma jõupingutusi sanktsioneeritud Venemaa ja Valgevene isikute ja ettevõtete ning nende sidusettevõtete vastu:
https://taxation-customs.ec.europa.eu/news/state-tax-authorities-step-tax-enforcement-efforts-support-freeze-and-seize-task-force-2022-06-08_en.

[25] Praegu suurendatakse varifirmade kasutamise vastaseid jõupingutusi, kehtestades komisjoni ettepanekus võtta vastu nõukogu direktiiv õigusnormid variühingute maksustamise eesmärgil väärkasutamise vältimiseks (COM(2021) 565 final).

[26] Krediidi- ja finantseerimisasutused, rahasiirdeteenuste osutajad, valuutavahetusasutused, väga suure väärtusega kaupade ja varadega kauplejad, kinnisvaraagendid, usaldushalduse ja äriühinguteenuste pakkujad, audiitorid, välised raamatupidamisteenuse osutajad ja maksunõustajad, notarid ning muud sõltumatud õigusteenuse osutajad ja hasartmänguteenuste osutajad.

[27] Need muud tooted ja teenused on tavaliselt hõlmatud riiklike riskihindamistega üle maailma. Need hõlmavad sularahaga seotud toodete kategooriat ning virtuaalvääringuid, ühisrahastamist ja mittetulundusühendusi. Nagu ka eelmises (2019. aasta) riigiüleses riskihindamises, on hinnatud ka teatavaid mitteametlikke vahendeid, nagu *hawala* ja muud mitteametlike rahaliste väärtuste ülekande teenuse osutajad, professionaalne jalgpall, vabasadamad ning investoritele kodakondsuse ja elamisloa andmise kavad.

Neid 43 toodet ja tegevust hinnati juba teises (2019. aasta) riigiüleses riskihindamises,[28] mis oli komisjoni esimese (2017. aasta) aruande ajakohastatud ja täiendatud versioon[29]. Need on rühmitatud järgmiselt:

(1) sularahaga seotud tooted ja teenused (sularahakullerid, suuri sularahakoguseid käitlevad ettevõtjad, suure väärtusega pangatähed, sularahamaksed ja eraomanduses olevad sularahaautomaadid);
(2) finantssektor (hoiused kontodel, jae- ja institutsionaalsete investeeringute sektor, äripangandus, privaatpangandus, ühisrahastamine, valuutavahetus, e-raha, rahaülekanded, ebaseaduslikud rahaülekanded, makseteenused, virtuaalvääringud ja muud virtuaalvarad, ärilaenud, tarbijakrediit ja väikelaenud, hüpoteeklaenud ja varaga tagatud suurlaenud, kindlustus (elu- ja kahjukindlustus) ning pangahoidla teenused);
(3) mittefinantstooted ja -teenused (õiguslikud üksused, suure väärtusega kaubad, suure väärtusega varad, väärismetallide ja -kivide kullerid, kinnisvara, raamatupidamisteenused ja õigusteenused);
(4) hasartmängusektor;
(5) mittetulundusühendused;
(6) professionaalne sport (professionaalne jalgpall);
(7) vabatsoonid;
(8) investoritele kodakondsuse ja elamisloa andmise kavad.

Need on läbi vaadatud, lähtudes liidu rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise muudetud õigusraamistikust ning asjakohasel juhul COVID-19 pandeemia ja Venemaa ja Valgevene vastu suunatud sanktsioonide mõjust. Kui asjaolud ei ole muutunud, ei ole 2019. aasta aruandes analüüsitud toodete ja teenuste kirjeldusi ega hinnanguid põhjalikult muudetud.

Seega ajakohastatakse käesolevas hindamises 2019. aasta aruandes esitatud teavet, täpsustades ja ühtlustades mitut valdkonda (nagu virtuaalvääringud ja -varad ning finantssektori ja mittefinantstoodete analüüs), ning vaadatakse üle näitajad ja teabeallikad.

2.1. Peamised riskid riigiülesel riskihindamisel käsitletud sektorites

2.1.1. Sularaha ja rahalaadsed varad

Kuigi jaemüügitehingud sularahas on vähenenud, näib nõudlus europangatähtede järele olevat suurenenud. See on n-ö pangatähtede paradoks, mis näitab, et sularaha on jätkuvalt populaarne väärtuse säilitamise vahend isegi pärast COVID-19 pandeemiat[30]. Hoolimata sellest, et kuritegevuse pale on muutunud, on kuritegelik majandustegevus endiselt valdavalt sularahapõhine, mis tekitab ELile märkimisväärseid rahapesu ja terrorismi rahastamise riske, sest sularaha ja rahalaadsete varadega seondub anonüümsus ja neid on suhteliselt lihtne liigutada. Kurjategijad püüavad viia sularahatulu paikadesse, kus seda on lihtsam kasutada või finantssüsteemi suunata, tavaliselt on nendeks paigad, kus kasutatakse valdavalt sularaha või kus järelevalve finantssüsteemi üle on nõrk. Sularaha võidakse ka konverteerida anonüümseteks varadeks, nagu ettemaksekaardid, mida praegu

[28] COM(2019) 370 final.
[29] COM(2017) 340 final.
[30] „The paradox of banknotes: understanding the demand for cash beyond transactional use“, ECB Economic Bulletin, 2/2021. Samuti EKP juhatuse liikme Fabio Panetta põhiettekanne „Cash still king in times of COVID-19“ Deutsche Bundesbanki viiendal rahvusvahelisel sularaha käsitleval konverentsil „Cash in times of turmoil“: https://www.ecb.europa.eu/press/key/date/2021/html/ecb.sp210615~05b32c4e55.en.html.

piiridel ei kontrollita[31]. Kahtlustest teatatakse väga vähe, võib-olla seetõttu, et sularahatehinguid on raske tuvastada. Eraomandis olevate sularahaautomaatide kasutuselevõtt suurendab kuritegelike organisatsioonide võimalusi suunata oma tulu märkamatult finantssüsteemi.

ELi praegune õigusraamistik on märkimisväärselt vähendanud võimalusi suunata finantssüsteemi suuri ebaseadusliku sularaha summasid. Sularaha kontrollimise määrusega,[32] mida hakati kohaldama juunis 2021, suurendati sularaha kontrollimise ulatust ELi piiridel ja tugevdati ametiasutuste volitusi.

Praegu on 19 liikmesriiki rakendanud või on kehtestamas sularahamaksete piiranguid, kuid raamistike erinevused moonutavad konkurentsi ja võivad kaasa tuua ettevõtete üleviimise leebemate nõuetega liikmesriikidesse. Komisjoni tegevuskavas, mis käsitleb liidu terviklikku poliitikat rahapesu ja terrorismi rahastamise ärahoidmiseks,[33] viidati suurte sularahamaksete puhul ülempiiride kehtestamisele kui võimalikule rahapesu ja terrorismi rahastamise riskide maandamise vahendile. Sellel eesmärgil sisaldab komisjoni ettepanek võtta vastu määrus, mis käsitleb finantssüsteemi rahapesu või terrorismi rahastamise eesmärgil kasutamise tõkestamist,[34] suurte sularahamaksete ülempiiri.

2.1.2. Finantssektor

Sarnaselt eelmistele aruannetele hõlmab ka käesolev riigiülene riskihindamine mitut siia kategooriasse kuuluvat toodet ning äri- ja jaeklientidele osutatavate finantsteenuste sektorit (kokku 17). Selles peatükis käsitletakse paljusid tegevusalasid, sealhulgas pangandussektor, investeerimine, kindlustus, ühisrahastus, e-raha, rahaülekanded (seaduslikud või mitte), krüptovarad ja makseteenused.

Enamik tuvastatud ohtudest ja haavatavustest on juba eelmistes riigiülestes riskihindamistes esile tõstetud ja on jätkuvalt asjakohased. Finantssektoris pärsivad ELi suutlikkust tegeleda õigesti rahapesu ja terrorismi rahastamise riskidega jätkuvalt selgete ja ühtsete normide puudumine, ebajärjekindel rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise järelevalve siseturul ning ebapiisav koordineerimine ja teabevahetus rahapesu andmebüroode vahel[35]. Pealegi näib, et liikmesriikide rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise valdkonna pädevatel asutustel on sageli keeruline teostada sektori üle järelevalvet kooskõlas riskipõhise lähenemisviisiga[36].

---

[31] Euroopa Parlamendi ja nõukogu 23. oktoobri 2018. aasta määruses (EL) 2018/1672, mis käsitleb liitu toodava või liidust välja viidava sularaha kontrolli ning millega tunnistatakse kehtetuks määrus (EÜ) nr 1889/2005 (ELT L 284, 12.11.2018, lk 6–21), esitatakse sularaha määratlusena sularaha neli kategooriat: vääring, vabalt kaubeldavad esitaja maksevahendid, väärtuse säilitamiseks kasutatavad suure likviidsusega kaubad ja ettemaksekaardid. Praegu ettemaksekaarte ei kontrollita. Kui aga on kindlaid tõendeid, et ettemaksekaarte kasutatakse väärtuse viimiseks üle ELi piiride, minnes vastuollu õigusaktidega, võidakse ettemaksekaartide kontrollimiseks vastu võtta delegeeritud õigusakt.

[32] Euroopa Parlamendi ja nõukogu 23. oktoobri 2018. aasta määrus (EL) 2018/1672, mis käsitleb liitu toodava või liidust välja viidava sularaha kontrolli ning millega tunnistatakse kehtetuks määrus (EÜ) nr 1889/2005 (ELT L 284, 12.11.2018, lk 6–21).

[33] Komisjoni teatis tegevuskava kohta, mis käsitleb liidu terviklikku poliitikat rahapesu ja terrorismi rahastamise ärahoidmiseks, C/2020/2800 (ELT C 164, 13.5.2020, lk 21–33).

[34] COM(2021) 420 final.

[35] Neid struktuuriprobleeme on käsitletud komisjoni 2021. aasta rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise ettepanekus:
https://ec.europa.eu/info/publications/210720-anti-money-laundering-countering-financing-terrorism_et.

[36] See on kooskõlas järeldustega EBA 2020. aastal avaldatud esimeses aruandes, mis käsitleb pädevate asutuste lähenemisviise pankade rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise järelevalvele. On oht, et asjakohaste riskihindamiste puudumise tõttu ei suuda pädevad asutused tuvastada nende sektoris esinevaid rahapesu ja terrorismi rahastamise riske ega neile reageerida.

Kooskõlas Euroopa Pangandusjärelevalve 2021. aasta märtsi arvamusega[37] leitakse käesolevas riigiüleses riskihindamises, et rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise süsteemides ja kontrollis esinevatest puudujääkidest tulenevate riskide suhtes näivad olevat kõige haavatavamad krediidi- ja makseasutused, valuutavahetusasutused, e-raha asutused ja laenuandjad (kes ei ole krediidiasutused)[38].

Krüptovaradega seotud riskid ei eelda üksnes tarbijate ja investorite kõrgetasemelise kaitse ja turu terviklikkuse tagamist, vaid ka meetmete võtmist turuga manipuleerimise ning rahapesu ja terrorismi rahastamise ärahoidmiseks[39]. Samuti tuleb käsitleda finantsstabiilsuse ja rahapoliitika riske, mis võivad tuleneda krüptovarade ja hajusraamatu tehnoloogial (DLT) põhinevate lahenduste laialdasest kasutamisest finantsturgudel[40].

Investeerimisfonde kaldutakse nende omaduste ja laadi tõttu kasutama pettusest, maksukuritegudest, korruptsioonist ja altkäemaksust saadud tulu pesemiseks[41]. Riski suurendab veelgi see, et sektoris on suure riskiga kliente, samuti tehingute suur maht, keerukus ja piiriülesus. Valdkonnas, kus hallatakse märkimisväärset väärtust, ei ole tegelikke tulusaajaid käsitlev teave ikka veel optimaalselt läbipaistev.

2.1.3. Mittefinantssektor ja -tooted

Käesolevas riigiülese riskihindamise peatükis vaadeldakse õiguslikke struktuure uue nurga alt, mis erineb eelmistest aruannetest. Selles keskendutakse nüüd peamistele lünkadele, mis on seotud tegeliku tulusaaja varjamisega (usaldushalduste, variisikute ja äriühingute kaudu), mitte enam konkreetsetele momentidele juriidiliste isikute ja õiguslike üksuste tegevuses (asutamine, äritegevus ja lõpetamine). Samuti võetakse arvesse suure väärtusega kaupade turgu, kinnisvarainvesteeringuid ja raamatupidajate, audiitorite, nõustajate ja maksunõustajate osutatavaid teenuseid ning notarite ja teiste sõltumatute õigusala töötajate pakutavaid õigusteenuseid.

2.1.3.1. Mittefinantssektor ja -tooted – juriidilised isikud ja õiguslikud üksused

Kurjategijad võivad rahastamise jälgimise raskendamiseks luua ettevõtteid ja õiguslikke üksusi hõlmavaid keerulisi struktuure, kasutades sageli ka varifirmasid. Selliste juriidiliste struktuuride kasutamisega peidetakse ebaseaduslik tulu seaduslikesse äritehingutesse. Usaldushaldused ja sarnased üksused loovad läbipaistmatust ja varjavad vara olemasolu õiguskaitseasutuste ja kriminaaltulu jälitamise talituste eest. Kui eri jurisdiktsioonide ametiasutused omavahel koostööd ei tee ega teavet ei jaga, tekivad

[37] Arvamus Euroopa Liidu finantssektorit kahjustavate rahapesu ja terrorismi rahastamise riskide kohta; Euroopa Pangandusjärelevalve (EBA), 3.3.2021, EBA/Op/2021/04: https://www.eba.europa.eu/sites/default/documents/files/document_library/Publications/Opinions/2021/963685/Opinion%20on%20MLTF%20risks.pdf.
See on kolmas arvamus Euroopa Liidu finantssektorit kahjustavate rahapesu ja terrorismi rahastamise riskide kohta. EBA esitas selle tulenevalt oma uuest volitusest juhtida, koordineerida ja jälgida rahapesu ja terrorismi rahastamise vastast võitlust finantssüsteemis ELi tasandil. Protsessi olid tihedalt kaasatud Euroopa Väärtpaberiturujärelevalve (ESMA) ning Euroopa Kindlustus- ja Tööandjapensionide Järelevalve (EIOPA).

[38] Sektoriüleste riskide muutumise valguses. Nende hulka kuuluvad virtuaalvääringute, uute tehnoloogiate (finants- ja regulatiivtehnoloogia) ja terrorismi rahastamisega seotud riskid, Ühendkuningriigi EList lahkumisega kaasnevad riskid ning riskide vähendamine. Üksikasjalikum selgitus on esitatud EBA aruande peatükis 3.1.

[39] Neid riske käsitletakse komisjoni ettepanekus võtta vastu Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, mis käsitleb krüptovaraturge ja millega muudetakse direktiivi (EL) 2019/1937 (COM(2020) 593 final).

[40] Neid küsimusi käsitlevaid komisjoni ettepanekuid on üksikasjalikult kirjeldatud lisatud talituste töödokumendi asjakohastes jaotistes.

[41] Üksikasjaliku selgituse jaoks vt talituste töödokumendi jaotised, milles hinnatakse jae- ja institutsionaalsete investeeringute sektorit ning esindajaid.

lüngad, mida saavad kergesti ära kasutada kurjategijad, kes otsivad jurisdiktsioone, kus rahapesuvastane kontroll ei ole nii tulemuslik.

Lisaks sellistele struktuuridele võib tegeliku tulusaaja varjamiseks kasutada varidirektorite ja -aktsionäride pakutavaid teenuseid. Näiteks soovivad ametlike esindajate teenuseid kasutada kurjategijad ja isikud, kellele on kehtestatud teatavatel ametikohtadel tegutsemise keeld, et varjata oma identiteeti, hoida kõrvale keeldudest ning jääda nimetamata ettevõtete dokumentides ja registrites.

2.1.3.2. Mittefinantssektor ja -tooted – suure väärtusega kaubad

Suure väärtusega kaubad, sealhulgas kunst, antiikesemed ning väärismetallid ja -kivid, on väärtust üle kanda võimaldavad kaubad. Kurjategijate jaoks tähendab see, et ebaseaduslik tulu võidakse konverteerida suure väärtusega varadeks, mida saab suhteliselt lihtsalt ja vähese regulatiivse kontrolliga üle piiri toimetada ja ladustada. Sageli on selliste varade nagu kunsti ja antiikesemete väärtus subjektiivne ja seda on keeruline kontrollida või võrrelda. Seetõttu võidakse kaasosalistele müüa odavaid kunstiteoseid väga kõrge hinnaga, esitades arve, mis seaduslikustab rahaülekande.

On arvukalt teateid seostest antiigikaubanduse ning uimastite, looduslike liikide ja relvadega kaubitsemise, rahapesu ja maksukuritegude ning sõjamasinate ja terroriorganisatsioonide rahastamise vahel ning seetõttu on antiikesemetega äritsemine seostatav raske rahvusvahelise organiseeritud kuritegevusega[42]. Nagu teatati ELi organiseeritud kuritegevuse vastu võitlemise strateegias (2021–2025),[43] võtab komisjon 2022. aasta lõpus vastu oma tegevuskava kultuuriväärtustega kaubitsemise kohta, milles sätestatakse terviklik poliitiline lähenemisviis selle kuriteoliigi tõkestamiseks ja kultuuriväärtuste kaitsmiseks kuritegevusest tuleneva kahju eest.

2.1.3.3. Mittefinantssektor ja -tooted – teenuseosutajad

Teenuseid osutavaid ettevõtjaid[44] ähvardab jätkuvalt oht, et kuritegelikud organisatsioonid imbuvad neisse sisse või saavad nende omanikuks, et pesta ebaseaduslikku tulu. Kurjategijad võivad ära kasutada nende nõustamisteenuseid ja eriteadmisi struktuuride loomise ja haldamise kohta ning suutlikkust esitada äritegevusega seotud dokumente ja tagatisi. Teatavate ametitega seotud lugupidamine ja kliendikontode kasutamine teeb neist rahapesijatele atraktiivse sihtmärgi. Spetsialistid võidakse kaasata tahtmatult, kuid nad võivad olla ka kurjategijate kaasosalised või sihilikult hooletud rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise kohustuste täitmisel.

Risk tuleneb selliste spetsialistide kaasamisest keeruliste juriidiliste olukordade ning ettevõtete ja õiguslike üksuste, sealhulgas varifirmade ja *offshore* äriühingute juhtimisse.

Tulemuslikku ennetamist ja suutlikkust avastada väärkasutamist mõjutavad liikmesriikidevahelised erinevused teatavate sektorite riskipõhise järelevalve kohaldamises, eriti kui järelevalvet teevad iseregulatsiooni organid. Enamikku teatavaid

[42] Vt kõigi kohta Interpol, RHIPTO ja piiriülese organiseeritud kuritegevuse vastu võitlemise üleilmne algatus: Maailma ebaseaduslike raha- ja kaubavoogude atlas („World Atlas of illicit flows“), 2018: https://www.interpol.int/ar/content/download/14080/file/World%20Atlas%20of%20Illicit%20Flows-1.pdf.

[43] COM(2021) 170 final.

[44] Raamatupidajate, audiitorite, nõustajate, maksunõustajate, notarite ja muude sõltumatute õigusspetsialistide teenuseid osutavad ettevõtjad, nagu on kirjeldatud lisatud talituste töödokumendi 1. lisas esitatud asjakohastes hindamistes.

mittefinantsettevõtteid ja -kutsealasid[45] puudutavate kahtlaste tehingute või kahtlase tegevuse kohta esitatavate teadete väike arv liikmesriikides näitab, et kahtlusi ei tuvastata ning nendest ei teavitata tulemuslikult.

Rahapesuriskide ja eriti maksukuritegude oht on suur ka kinnisvarasektoris. Komisjoni uuringus leiti, et ELi elanikud hoiavad *offshore* kinnisvaras hinnanguliselt 1,4 triljonit eurot[46]. Tegelike tulusaajate tuvastamist raskendavad keerulised rahastamismeetodid, vahendamine ja erinevate õiguslike üksuste kasutamine. Rahapesuvastase töökonna ja Egmonti rühma uuringutes esitatakse näiteid vahendite allika varjamiseks kasutusele võetud keerukate skeemide kohta[47].

Nagu nähtub riiklikest riskihindamistest, on teenuseosutajatele kõige kasulikum teadlikkuse suurendamine, koolitus ja tõhustatud järelevalve.

2.1.4. Finants- ja mittefinantssektori (juriidilised isikud ja õiguslikud üksused) ühised jooned

Tegelike tulusaajatega seotud nõrkus on jätkuvalt finantssüsteemile suureks ohuks. Anonüümsus on rahvusvahelises finantssüsteemis endiselt kriitiline puudus, kuna pangad, reguleerivad asutused ja õiguskaitseasutused ei suuda ettevõtete tegelikke tulusaajaid kiiresti tuvastada. Samasugune oht on investeerimisfondide kohal, sest lõppinvestorite identiteet ei ole tavaliselt läbipaistev ning segregeeritud *omnibus*-kontode[48] kasutamine muudab vahendajate teabevahetuse veelgi keerulisemaks.

Mittefinantssektoris hindavad kurjategijad juriidilisi isikuid ja õiguslikke üksusi, sest nende kaudu on võimalik anonüümsust suurendada ja tegelike tulusaajate identiteeti varjata, samuti on võimalik nende kaudu korraldada oma ebaseadusliku tegevust, näiteks hõlbustada ebaseaduslike kaupade logistikat või transporti.

Seega näib tegelike tulusaajate teabe läbipaistvus olevat mõlemas valdkonnas ülitähtis. Anonüümsusega seotud riske aitavad vähendada viimastel aastatel maailmas ja eelkõige selles valdkonnas eeskuju näitavas ELis vastu võetud algatused eesmärgiga suurendada ettevõtete läbipaistvust ja vältida nende väärkasutamist kurjategijate poolt. Tegelike tulusaajate registrite loomine[49] ja ettevõtete läbipaistvuse suurendamine[50] on vaid paar näidet jätkuvatest jõupingutustest võitluses varifirmade kasutamisega. Lisaks sellele, et teatakse, ***kes*** ettevõtet tegelikult kontrollib, annab selle väljaselgitamine, ***kuidas*** ettevõtteid kontrollitakse, uurimisvihjeid ja suunab riskihindamist, soodustades riskide varajast avastamist ja võimaldades mõista varjatud mustreid, mis ei oleks traditsioonilise lähenemise korral nähtavad.

---

[45] Teatavad mittefinantsettevõtted ja -kutsealad – Designated Non-Financial Business and Professions (DNFBP). Teatavat liiki nn mittefinantsettevõtted, kus võib nende äritegevuse laadi ja võimalike tehingute tõttu esineda rohkem rahapesu ja terrorismi rahastamist.

[46] Euroopa Komisjon, maksunduse ja tolliliidu peadirektoraat, „Monitoring the amount of wealth hidden by individuals in international financial centres and impact of recent internationally agreed standards on tax transparency on the fight against tax evasion: final report“ (Eraisikute poolt rahvusvahelistes finantskeskustes varjatava vara seire ja hiljutiste rahvusvaheliselt kokkulepitud maksuläbipaistvuse standardite mõju maksudest kõrvalehoidmise vastasele tegevusele: lõpparuanne), Euroopa Liidu Väljaannete Talitus, 2021: https://data.europa.eu/doi/10.2778/291262.

[47] Näiteks rahapesuvastane töökond ja Egmonti rühm, „Concealment of Beneficial Ownership“ (Tegeliku tulusaaja varjamine), lk 26, juuli 2018.

[48] *Omnibus*-konto võimaldab hallata rohkem kui ühe inimese tehinguid ja pakub kontoga seotud isikutele anonüümsust.

[49] Direktiivi (EL) 2015/849 artikli 30 ülevõtmine.

[50] Direktiiv (EL) 2019/1151 seoses digivahendite ja -protsesside kasutamisega äriühinguõiguses. Samuti valmistab komisjon ette uut algatust äriühinguõiguse valdkonnas, mille üks eesmärke on võtta kõigis liikmesriikides kasutusele ettevõtete eelkontrollid.

2.1.5. Hasartmängusektor

Hasartmängusektorit iseloomustab kiire majanduskasv, tehnoloogia areng ning internetisektori jõuline kasv COVID-19 pandeemia ajal ja pärast seda. Sellega seoses teatas mitu pädevat asutust, et interneti hasartmängudest tulenevad riskid on pärast viimase riigiülese riskihindamise avaldamist 2019. aastal veelgi suurenenud.

Käesolevas hindamises käsitatakse videomängudes kasutatavaid vahetatavaid tokeneid esimest korda krüptovaradena[51]. Seetõttu tuleks nende ohu hindamisel järgida sama korda.

Kasiinod on olemuselt suure riskiga, kuid nende reguleerimine rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise raamistikuga alates 2005. aastast on aidanud riske maandada. Loteriide ja mänguautomaatide (väljaspool kasiinosid) puhul on rahapesu ja terrorismi rahastamise risk mõõdukas. Loteriide jaoks on välja töötatud teatavad kontrollid, eelkõige selleks, et hoida ära suurte võitudega seotud riske. Traditsioonilist bingolotot peetakse väikese rahapesu ja terrorismi rahastamise riskiga valdkonnaks, tingituna selle suhteliselt väikestest panustest ja võitudest.

2.1.6. Vahendite kogumine ja ülekandmine mittetulundusühenduste kaudu

Käesolevas aruandes käsitletakse selliseid mittetulundusühenduste kategooriaid, mis on sätestatud rahapesuvastase töökonna soovituses[52]. See riskistsenaarium on seotud asjaoluga, et mittetulundusühendused koguvad ja kannavad vahendeid üle nii siseturul kui ka kolmandatesse riikidesse ja kolmandatest riikidest.

Mittetulundusühenduste sektori ja allsektorite ebaühtlus tekitab riskide hindamisel probleeme. Nii rahapesu kui ka terrorismi rahastamise riskide olemus ja tase võivad erineda olenevalt rahastamisallikatest, väljamaksemeetoditest ja -kanalitest ning vahendite saajatest. Humanitaarabi andvad mittetulundusühendused tegutsevad tavaliselt konflikti- või kriisipiirkondades, kus võib olla terroristide määratluse alla kuuluvaid relvastatud rühmitusi või isikuid. Finantsasutuste riskide vähendamine seab mittetulundusühendused majandusliku tõrjutuse ohtu, mida suurendab veelgi asjaolu, et ametlikele pangakanalitele on raske ligi pääseda[53].

Mittetulundusühendused on muutunud teadlikumaks neid ähvardavatest riskidest ning on täheldatud, et hästitoimivad mittetulundusühendused on suurendanud investeeringuid

---

[51] Rahapesijad võivad kasutada nende tokenite digitaalset müüki samamoodi, nagu nad kasutavad füüsilist müüki. Ebaseaduslikku raha võidakse kasutada nende ostmiseks ja seejärel müümiseks, pestes nii musta raha. Näiteks: https://archive-yaleglobal.yale.edu/content/money-laundering-video-games-financial-times.

[52] „Juriidiline isik või õiguslik üksus või organisatsioon, kes tegeleb peamiselt raha kogumise ja/või väljamaksmisega heategevuslikel, usulistel, kultuurilistel, haridus-, sotsiaal- või solidaarsuseesmärkidel või muude heategude tegemisega“, http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/reports/BPP-combating-abuse-non-profitorganisations.pdf.

[53] Kui finantsasutus otsustab keelduda ärisuhtesse astumast või ärisuhte lõpetada selliste üksikklientide või kliendikategooriatega, keda seostatakse suurema rahapesu või terrorismi rahastamise riskiga, või otsustab keelduda tegemast suurema rahapesu või terrorismi rahastamise riskiga tehinguid, viidatakse sellele kui riskide vähendamisele (*de-risking*). Vastavalt Euroopa Pangandusjärelevalve arvamusele riskide vähendamise kohta (EBA/Op/2022/01) võib riskide vähendamine olla seaduspärane riskijuhtimisvahend, kuid samas võib see olla märk ebatõhusast rahapesu ja terrorismi rahastamise riski juhtimisest, millel võivad olla rasked tagajärjed. EBA leiab, et kui selle õiguslikke suuniseid rahapesu ja terrorismi rahastamise riskide juhtimise kohta rakendatakse õigesti, peaksid need aitama vältida põhjendamatut riskide vähendamist: https://www.eba.europa.eu/sites/default/documents/files/document_library/Publications/Opinions/2022/Opinion%20on%20de-risking%20%28EBA-Op-2022-01%29/1025705/EBA%20Opinion%20and%20annexed%20report%20on%20de-risking.pdf.

vastavuskontrolli ja auditifunktsiooni. Liikmesriikidel oleks võimalik suurendada koostööd ja suhtlust finantssektoriga, et hõlbustada mittetulundusühenduste juurdepääsu reguleeritud kanalitele.

Peaaegu kõikides liikmesriikides on kehtestatud mingit laadi järelevalve kas mittetulundusühendusi reguleerivate asutuste, maksuhalduri või muud liiki järelevalveasutuste kujul. Registreerimise ja finantsteenustele juurdepääsuga seotud hoolsuskohustuse menetlused on muutunud rangemaks, mis võib vähendada mittetulundusühenduste atraktiivsust terrorismi rahastamisel.

2.1.7. Professionaalne sport

Sarnaselt paljudele muudele tegevusaladele on kurjategijad kasutanud sporti rahapesuks ja ebaseadusliku tulu hankimiseks. Selles on ilmselgelt eelistatud kohal jalgpall kui kõige populaarsem spordiala maailmas. Nagu kunstimaailmas, ei ole ka sporti ära kasutavad kurjategijad alati motiveeritud majanduslikust tulust. Kuritegelikke investeeringuid võivad ligi meelitada ka ühiskondlik prestiiž, seotus kuulsustega ja võimalus suhelda autoriteetidega.

COVID-19 pandeemial on olnud laastav mõju klubide rahastamisele, süvendades suundumusi, mis võivad tekitada sektoris suuremaid riske. Ebapiisavate vahendite ja koolituse tõttu on see sektor endiselt haavatav rahapesu riski ja oluliselt väiksemal määral terrorismi rahastamise riski suhtes. Sektori õigusraamistikus on suurendatud kohaldatavat kontrolli, kuid sellest raamistikust üksi ei piisa. Selle sektori riskitaseme vähendamiseks on vaja läbipaistvust kõigil tasanditel, alates mängijate üleviimisest ja lõpetades klubide omanikega.

2.1.8. Vabakaubandustsoonid

Vabakaubandustsoonidega seostatakse jätkuvalt suurt rahapesu ja terrorismi rahastamise riski, sest need pakuvad mitut eelist tolli- ja maksuvaldkonnas. Seetõttu võivad need suurema tõenäosusega aidata kaasa eelkuritegudele või väärkasutamisele. Kuigi hinnatud riskid kehtivad kõigi vabatsoonide puhul ja vähesemal määral ka seoses tolliladustamisega, on need suuremad vabasadamates hoitava suure väärtusega kauba puhul. Uuringus, milles viidatakse kunstituru kõrgema hinnaklassi segmendi kiirele kasvule ja luksuskaupade laopindade mahu laienemisele, leitakse, et luksuskaupade vabasadamad kinnitavad kanda ülemaailmses maksustamise vältimise ja kuritegevuse süsteemis[54].

Lisaks kaasneb vabakaubandustsoonidega võltsimisrisk, sest need võimaldavad võltsijatel saadetisi lossida, lasti ja nendega seotud dokumente kohandada või muul viisil muuta ning seejärel reeksportida tooteid ilma tolli sekkumiseta, varjates seeläbi kauba tegelikku päritolu, laadi ja algse tarnija identiteeti.

ELi vabatsoonide reguleerimist on võimalik täiustada. Hõlmatud ettevõtjate ringi[55] on täpsustatud 2021. aasta juulis vastuvõetud komisjoni ettepanekus võtta vastu määrus, mis käsitleb finantssüsteemi rahapesu või terrorismi rahastamise eesmärgil kasutamise tõkestamist. Komisjon hindab praegu ELi vabatsoone. Peale muude analüüside

[54] https://www.taxobservatory.eu/repository/the-new-luxury-freeports-offshore-storage-tax-avoidance-and-invisible-art/.

[55] Ettepaneku eesmärk on lisada kunstiga kauplevate ja seda ladustavate kohustatud isikute hulka tollilaod.

vaadeldakse käesolevas hindamises vabatsoonide eeliseid ja kulusid, sealhulgas võimaliku väärkasutuse riski nii tolli- kui ka maksuvaldkonnas.

2.1.9. Investoritele kodakondsuse või elamisloa andmise kavad

Investoritele kodakondsuse ja elamisloa andmise kavade eesmärk on meelitada riiki investeeringuid, andes kodakondsuse või elamisõiguse vastutasuks eelnevalt kindlaksmääratud maksete või investeeringute eest asjaomases riigis. Sellised kavad on ligitõmbavad, sest hõlbustavad reisimist ja äritegevust, kuid neid võidakse väärkasutada rahapesu, maksukuritegude ja korruptsiooni eesmärgil ning need võivad tekitada turvariske. Teine kodakondsus võib hõlbustada ebaseaduslikult saadud tulu liigutamist ja varade varjamist pädevate asutuste eest. Muret võivad tekitada ka puudujäägid kavade läbipaistvuses ja juhtimises.

2020. aasta oktoobris võttis komisjon meetmeid[56] kolme liikmesriigi suhtes, kes kasutasid sellel ajal investoritele kodakondsuse andmise kavasid, sest oldi mures, et need liikmesriigid ei täida ELi õigusest tulenevaid kohustusi seoses lojaalse koostöö põhimõtte[57] ja liidu kodakondsuse kontseptsiooniga[58]. ELi kodakondsuse olemus ja kodakondsusega kaasnevad õigused tähendavad seda, et sellised kavad ei piirdu ainult selle liikmesriigiga, kes andis investorile kodakondsuse, vaid mõjutavad kõiki liikmesriike ja ELi tervikuna. Komisjon on sõnaselgelt teatanud, et kodakondsuse ja sellest johtuvalt ELi kodakondsuse andmine eelnevalt kindlaksmääratud maksete või investeeringute eest ning ilma et isikul oleks asjaomase liikmesriigiga tegelikku sidet, kahjustab ELi kodakondsuse terviklikkust ja lojaalse koostöö põhimõtet[59].

Vaid üks liikmesriik kasutab jätkuvalt investoritele kodakondsuse andmise kava[60]. Komisjon jätkas 2022. aasta aprillis selle liikmesriigi suhtes rikkumismenetlust[61].

Samas on investoritele elamisloa andmise kavad kasutusel 19 liikmesriigis.

Komisjoni ettepanekus võtta vastu määrus, mis käsitleb finantssüsteemi rahapesu või terrorismi rahastamise eesmärgil kasutamise tõkestamist, on sätestatud, et ettevõtjad, kes tegutsevad investoritele elamisloa andmise kavade raames kolmandate riikide kodanike nimel, kuuluvad kohustatud isikute ringi. Ettepanekus ei käsitleta investoritele kodakondsuse andmise kavadega seotud osalejaid, kuna komisjon leiab, et sellised kavad ei ole kooskõlas ELi õigusega[62].

Selliste kavadega kaasnevaid riske on viimasel ajal esile tõstetud seoses Venemaa agressiooniga Ukraina vastu, sest kodanikud, kelle suhtes on kehtestatud sanktsioone või

---

[56] Euroopa Komisjon algatas 20. oktoobril 2020 Küprose ja Malta suhtes rikkumismenetluse, saates neile ametlikud kirjad, mis puudutasid nende investoritele kodakondsuse andmise kavasid. Samuti kirjutas komisjon 2020. aasta oktoobris Bulgaariale seoses investoritele kodakondsuse andmise kavaga.

[57] ELi toimimise lepingu artikli 4 lõige 3.

[58] ELi toimimise lepingu artikkel 20.

[59] Komisjoni aruanne Euroopa Parlamendile, nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele „Investoritele kodakondsuse ja elamisloa andmise kavad Euroopa Liidus“, 23.1.2019 (COM(2019) 12 final): https://ec.europa.eu/info/files/report-commission-european-parliament-council-european-economic-and-social-committee-and-committee-regions-investor-citizenship-and-residence-schemes-european-union_en.

[60] Malta. Siiski peatas Malta 2022. aasta märtsis ajutiselt kuni edasiste korraldusteni kava kohaldamise Venemaa ja Valgevene kodanike suhtes. Bulgaaria tühistas oma investoritele kodakondsuse andmise kava 2022. aasta märtsis ja see korraldus jõustus 2022. aasta aprillis. Küpros peatas investoritele kodakondsuse andmise kava 2020. aastal ja lõpetas kõigi pooleliolevate taotluste menetlemise 2021. aastal.

[61] https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/et/IP_22_2068.

[62] Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, mis käsitleb finantssüsteemi rahapesu või terrorismi rahastamise eesmärgil kasutamise tõkestamist, 20.7.2021 (COM(2021) 420 final).

kes toetavad sõda Ukraina vastu, võivad olla saanud ELi kodakondsuse või liikmesriikide elamisloa. Et investoritele kodakondsuse andmise kavad on vastuolus ELi õigusega, on komisjon nõudnud, et liikmesriigid tunnistaksid investoritele kodakondsuse andmise kavad viivitamatult kehtetuks. Samuti on ta kutsunud liikmesriike üles tagama, et investoritele elamisloa andmise kavu kontrollitaks rangelt[63].

Lisaks võttis komisjon 27. aprillil 2022 investoritele elamisloa andmise kavade riskide vähendamiseks võetud meetmete raames vastu ettepaneku pikaajaliste elanike direktiivi uuesti sõnastamise kohta. Ettepanek sisaldab muu hulgas norme, millega takistatakse seda, et kolmandate riikide investorid saavad ELi pikaajalise elaniku staatuse kuritarvituslikult. Sellel eesmärgil on ettepanekus säte elukohanõude kontrolli tugevdamise kohta, pöörates eriti tähelepanu ELi pikaajalise elaniku staatuse taotlustele, mille on esitanud isikud, kellel on ja/või on olnud elamisluba, mis on antud liikmesriigis mis tahes liiki investeeringu tegemise alusel.

3. MAANDAMISMEETMED

3.1. Viienda rahapesuvastase direktiivi kohased maandamismeetmed

Viienda rahapesuvastase direktiiviga, mille ülevõtmise tähtpäev oli 2020. aasta jaanuaris,[64] on antud ELile vahendid, millega on võimalik tulemuslikumalt vältida ELi finantssüsteemi kasutamist rahapesuks ja terrorismi rahastamiseks, eelkõige järgmise kaudu:

- parandades läbipaistvust äriühingute tegelike tulusaajate avalike registrite ning usaldusfondide ja muude õiguslike üksuste avalike registrite abil;
- piirates virtuaalvääringute, rahakotiteenuse pakkujate ja ettemaksekaartidega kaasnevat anonüümsust;
- laiendades suure riskiga riikide hindamise kriteeriume ning parandades neis riikides asuvate isikutega tehtavate finantstehingute suhtes rakendatavaid kaitsemeetmeid;
- nõudes liikmesriikidelt pangakontode keskregistrite või kesksete andmeotsingusüsteemide loomist;
- parandades rahapesuvastaste järelevalveasutuste vahelist koostööd ja teabevahetust ning nende koostööd ja teabevahetust usaldatavusnõuete täitmise järelevalve tegijate ja Euroopa Keskpangaga.

Nende meetmetega vähendatakse eeldatavalt veel enam riske asjaomaste sektorite ja toodete puhul. Komisjon kontrollib praegu uute sätete järgimist ja avaldab 2022. aastal rakendamisaruande.

3.2. Juba kehtestatud või kavandatavad ELi tasandi maandamismeetmed

3.2.1. Seadusandlikud meetmed

Enamik kahes eelmises riigiüleses riskihindamises osutatud seadusandlikke meetmeid on juba vastu võetud, eelkõige:

- viies rahapesuvastane direktiiv;

[63] Komisjoni 28. märtsi 2022. aasta soovitus, mis käsitleb investoritele kodakondsuse ja elamisloa andmise kavasid, samuti viivitamatuid samme seoses Venemaa sissetungiga Ukrainasse (C(2022) 2028 final).
[64] Käesoleva aruande koostamise hetkel on kõik liikmesriigid teatanud täielikust ülevõtmisest.

- uus sularaha kontrollimise määrus[65];
- direktiiv, mis käsitleb rahapesuvastast võitlust kriminaalõiguse vahenditega[66];
- määrus, mis käsitleb kultuuriväärtuste sissetoomist ja importi[67];
- direktiiv finants- ja muu teabe kättesaadavuse kohta[68];
- Euroopa järelevalveasutuste määruste läbivaatamine[69];
- direktiivi (EL) 2019/2177[70] vastuvõtmine, millega muudetakse Solventsus II direktiivi, MiFID 2 direktiivi ja neljandat rahapesuvastast direktiivi, ning
- viienda kapitalinõuete direktiivi[71] vastuvõtmine, millega kõrvaldatakse takistused usaldatavusnõuete täitmise järelevalve tegijate ja rahapesu / terrorismi rahastamise tõkestamise järelevalveasutuste vahelises koostöös.

3.2.2. Seadusandlikud ettepanekud

Nagu kirjeldati eespool 1. jaotises („Sissejuhatus“), esitas komisjon 20. juulil 2021 neljast seadusandlikust ettepanekust koosneva paketi, mille eesmärk on tugevdada ELi rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise sätteid:

- määrus, millega asutatakse ELi rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise amet (AMLA määrus)[72];
- rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise määrus, mis sisaldab otsekohaldatavaid sätteid, muu hulgas kliendi suhtes rakendatavate hoolsusmeetmete ja tegelike tulusaajate valdkonnas (rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise määrus)[73];
- kuues rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise direktiiv (kuues rahapesuvastane direktiiv), mis asendab kehtiva direktiivi 2015/849/EL (neljas rahapesuvastane direktiiv, mida on muudetud viienda rahapesuvastase direktiiviga), mis sisaldab

[65] Euroopa Parlamendi ja nõukogu 23. oktoobri 2018. aasta määrus (EL) 2018/1672, mis käsitleb liitu toodava või liidust välja viidava sularaha kontrolli ning millega tunnistatakse kehtetuks määrus (EÜ) nr 1889/2005 (ELT L 284, 12.11.2018, lk 6–21).

[66] Euroopa Parlamendi ja nõukogu 23. oktoobri 2018. aasta direktiiv (EL) 2018/1673 rahapesu vastu võitlemise kohta kriminaalõiguse abil (ELT L 284, 12.11.2018, lk 22–30).

[67] Euroopa Parlamendi ja nõukogu 17. aprilli 2019. aasta määrus (EL) 2019/880, mis käsitleb kultuuriväärtuste sissetoomist ja importi (ELT L 151, 7.6.2019, lk 1–14).

[68] Euroopa Parlamendi ja nõukogu 20. juuni 2019. aasta direktiiv (EL) 2019/1153, millega kehtestatakse normid finants- ja muu teabe kasutamise hõlbustamiseks teatavate kuritegude tõkestamisel, avastamisel, uurimisel ja nende eest vastutusele võtmisel ning tunnistatakse kehtetuks nõukogu otsus 2000/642/JSK (ELT L 186, 11.7.2019, lk 122–137).

[69] Euroopa Parlamendi ja nõukogu 18. detsembri 2019. aasta määrus (EL) 2019/2175, 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 600/2014 finantsinstrumentide turgude kohta, määrust (EL) 2016/1011, mis käsitleb indekseid, mida kasutatakse võrdlusalustena finantsinstrumentide ja -lepingute puhul või investeerimisfondide tootluse mõõtmiseks, ja määrust (EL) 2015/847, mis käsitleb rahaülekannetes edastatavat teavet (EMPs kohaldatav tekst) (ELT L 334, 27.12.2019, lk 1–145).

[70] Euroopa Parlamendi ja nõukogu 18. detsembri 2019. aasta direktiiv (EL) 2019/2177, millega muudetakse direktiivi 2009/138/EÜ kindlustus- ja edasikindlustustegevuse alustamise ja jätkamise kohta (Solventsus II), direktiivi 2014/65/EL finantsinstrumentide turgude kohta ning direktiivi (EL) 2015/849, mis käsitleb finantssüsteemi rahapesu või terrorismi rahastamise eesmärgil kasutamise tõkestamist (EMPs kohaldatav tekst) (ELT L 334, 27.12.2019, lk 155–163).

[71] Euroopa Parlamendi ja nõukogu 20. mai 2019. aasta direktiiv (EL) 2019/878, millega muudetakse direktiivi 2013/36/EL seoses vabastatud üksuste, finantsvaldusettevõtjate, segafinantsvaldusettevõtjate, tasustamise, järelevalvemeetmete ja -volituste ning kapitali säilitamise meetmetega (EMPs kohaldatav tekst) (ELT L 150, 7.6.2019, lk 253–295).

[72] Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, millega asutatakse rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise amet ning muudetakse määruseid (EL) nr 1093/2010, (EL) nr 1094/2010 ja (EL) nr 1095/2010 (COM/2021/421 final).

[73] Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, mis käsitleb finantssüsteemi rahapesu või terrorismi rahastamise eesmärgil kasutamise tõkestamist (COM/2021/420 final).

riigisisesesse õigusesse üle võetavaid sätteid, näiteks normid riiklike järelevalveasutuste ja liikmesriikide rahapesu andmebüroode kohta,[74] ning
- 2015. aasta rahaülekannete määruse (määrus 2015/847/EL) läbivaatamine, et jälgida krüptovaraülekandeid (rahaülekannete määrus)[75].

Esildatud rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise määrus oleks rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise ELi ühtsete normide keskne element. Sellega asendataks praegu kehtivate ELi rahapesuvastaste direktiivide miinimumnormid üksikasjalike ja vahetult kohaldatavate sätetega. Ettepanekus käsitletakse muu hulgas järgmisi peamisi küsimusi: kohustused, mis on kehtestatud isikutele, kes peavad rahapesu tõkestama (kohustatud isikud); selliste isikute klientide omanikke või neid kliente kontrollivaid isikuid käsitleva teabe läbipaistvus ja anonüümsete vahendite (nt krüptovarade) väärkasutamine. Määrusega laiendataks seega kohustatud isikute ringi, et hõlmata rahapesuvastase töökonna soovituse kohaselt kõik krüptovarateenuste osutajad ja ühtlustada ELis tegelikke tulusaajaid puudutavad nõuded. Samuti piirataks sellega sularahatehinguid, kehtestades toodetega kauplevate või teenuseid osutavate isikute sularahamaksete vastuvõtmise või tegemise ülempiiriks 10 000 eurot. Lisaks ühtlustataks sellega ELi lähenemisviisi kolmandatele riikidele, kelle rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise korras on strateegilisi puudujääke.

Komisjon tegi ettepaneku anda rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise ametile otsesed järelevalvevolitused ja see peaks hakkama toimima 2024. aastal. Amet peaks alustama järelevalvevolituste kasutamist pärast seda, kui kuues rahapesuvastane direktiiv on üle võetud ja uusi norme on hakatud kohaldama.

Euroopa Parlament ja nõukogu arutavad praegu õigusaktide paketti ning komisjon loodab, et õigusloomeprotsess kulgeb kiiresti.

3.2.3. Täiendavad toetavad meetmed

Euroopa Komisjon jätkab tööd, mis on seotud järgmisega:

- **statistiliste andmete kogumise parandamine.** Komisjon on alates 2020. aasta jaanuarist vastavalt rahapesuvastase direktiivi artiklile 44 kohustatud koguma ja esitama riiklikku statistikat küsimustes, mis on liikmesriikide rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise süsteemide tulemuslikkuse seisukohast olulised. Samuti tuleb välja töötada metoodika rahapesu kvantitatiivse mahu kohta andmete kogumiseks ja hindamiseks.
- **Kutsesaladuse põhimõttega hõlmatud kutsealal tegutsevate isikute koolitus**. Komisjon on koostanud suunised ja praktilise ülevaate, et aidata neil ära tunda tehingud, mis võivad olla seotud rahapesu ja terrorismi rahastamisega, ning näidata, kuidas sellistel juhtudel toimida. Aastatel 2020–2022 viidi ellu ELi rahastatud juristide koolitamise projekt[76].
- **Üldsuse teadlikkuse suurendamine** rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise riskidest.

[74] Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv mehhanismide kohta, mille liikmesriigid peaksid kehtestama, et hoida ära finantssüsteemi kasutamist rahapesu või terrorismi rahastamise jaoks, ning millega tunnistatakse kehtetuks direktiiv (EL) 2015/849 (COM/2021/423 final).

[75] Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, mis käsitleb rahaülekannetes ja teatavates krüptovaraülekannetes edastatavat teavet (uuesti sõnastatud) (COM/2021/422 final).

[76] Koolitusmaterjalid on kättesaadavad aadressil https://ec.europa.eu/info/publications/aml-CFT-lawyers-training-manuals_en.

- **Raha võltsimise edasine järelevalve ja selle võimalikud seosed rahapesuga.** Programmist „Perikles IV“[77] rahastatakse töötajate vahetust, seminare, koolitust ja uuringuid õiguskaitse- ja õigusasutuste, pankade ja teiste asjaomaste asutuste jaoks, kes võitlevad europangatähtede võltsimisega. Tegevus võib toimuda euroalal, euroalavälistes ELi riikides ja kolmandates riikides.

4. SOOVITUSED JA JÄRELMEETMED

Olles hinnanud ajakohastatud õigusraamistiku põhjal riske ja õigusaktide paketis esitatud ettepanekuid, leiab komisjon, et ELi ja liikmesriikide tasandil tuleks võtta mitmeid muid maandamismeetmeid, võttes arvesse järgmist:

- rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise riskitasemed;
- vajadus võtta ELi tasandil meetmeid või soovitada liikmesriikidele meetmete võtmist (subsidiaarsus);
- vajadus regulatiivsete ja mitteregulatiivsete meetmete järele (proportsionaalsus) ning
- mõju eraelu puutumatusele ja põhiõigustele.

Lisaks on komisjon võtnud arvesse vajadust hoiduda sellest, et tema soovitusi võidaks kuritarvitada või vääralt tõlgendada, mis tooks kaasa kliendisuhete katkestamise riskide vähendamise eesmärgil, st tervete kliendirühmade kõrvalejätmise ja kliendisuhete lõpetamise, võtmata täielikult ja nõuetekohaselt arvesse riskitaset asjaomases sektoris. See võib jätta kliendid ilma juurdepääsust finantssüsteemile. Nagu Euroopa Pangandusjärelevalve on toonitanud, võib riskide vähendamine olla mõnel juhul põhjendatud riskijuhtimisvahend, kuid see võib olla ka märk rahapesu ja terrorismi rahastamise riski ebatõhusast juhtimisest, millel on rasked tagajärjed[78].

Järgmistes jaotistes esitatakse nii ELi kui ka liikmesriikide tasandi soovitused, jälgides samas ka eelmistes riigiülestes riskihindamistes esitatud soovituste täitmisel tehtud edusamme.

4.1. Soovitused Euroopa järelevalveasutustele

4.1.1. Euroopa Komisjoni nõuandetaotlus rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise valdkonnas vastu võetava määruse kohaldamisala ja sätete määratlemiseks

Komisjoni talitused küsisid 2020. aasta märtsis EBA-lt nõu valdkondade kohta, kus rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise norme võiks tugevdada. EBA esitas oma arvamuse 10. septembril 2020[79].

EBA soovitas, et komisjon teeks ettepaneku ELi kehtiva rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise raamistiku selliste aspektide ühtlustamise kohta, mille puhul riigisiseste normide lahknevus on avaldanud märkimisväärset negatiivset mõju, näiteks

[77] https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/euro-area/anti-counterfeiting/pericles-iv-programme_en.

[78] Euroopa Pangandusjärelevalve (EBA) avaldas 2021. aasta märtsis kolm reguleerivat vahendit, et käsitleda riskide vähendamise tavasid, tuginedes oma arvamuse avaldamise üleskutsega kogutud tõenditele, https://www.eba.europa.eu/eba-takes-steps-address-%E2%80%98de-risking%E2%80%99-practices.

[79] Euroopa Pangandusjärelevalve arvamus ELi tulevase rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise raamistiku kohta, EBA/OP/2020/14: https://www.eba.europa.eu/sites/default/documents/files/document_library/Publications/Opinions/2020/931092/Opinion%20on%20the%20future%20AML%20CFT%20framework%20in%20the%20EU.pdf.

hoolsusmeetmete rakendamine kliendi suhtes, sisekontrollisüsteemid, järelevalveasutuste riskihindamine, koostöö ja täitmise tagamine. EBA soovitas ka ELil tugevdada oma õigusraamistiku aspekte, milles on tuvastatud puudusi, eelkõige seoses rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise järelevalveasutuste volituste ja aruandlusnõuetega.

EBA soovitas kohustatud isikute ringi laiendada ja täpsustada, seda eelkõige krüptovarateenuste osutajate, investeerimisühingute ja investeerimisfondide osas. Ühtlasi soovitas EBA täpsustada valdkondlikke finantsteenuseid käsitlevaid õigusakte (eelkõige makseteenused, finantsteenused ja hoiuste tagamise skeemid), et tagada nende kooskõla ELi rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise eesmärkidega.

Neid soovitusi on arvesse võetud kõigis komisjoni seadusandlikes ettepanekutes.

4.1.2. 2019. aasta riigiülese riskihindamise soovituste järelmeetmed

2019. aasta aruandes soovitas komisjon Euroopa järelevalveasutustel:

- *tagada ajakohastatud suunised sisejuhtimise kohta, et selgitada veelgi ootuseid seoses finantsasutuste vastavuskontrolli spetsialistide ülesannetega.*

Selle tulemusena on EBA koostanud suunised rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise järelevalveametniku rolli ja kohustuste kohta[80]. Suunistes täpsustatakse rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise järelevalveametnike ja juhtorgani rolli, ülesandeid ja vastutust ning nende suhtlemist, muu hulgas kontserni tasandil. Neid kohaldatakse kõigi rahapesuvastase direktiivi kohaldamisalasse kuuluvate finantssektori ettevõtjate suhtes.

4.2. Soovitused mittefinantsasutuste järelevalveasutustele

Käesolevast hindamisest ilmneb, et varem mittefinantsvaldkonnas tuvastatud ohud ja puudujäägid on valdavalt endiselt aktuaalsed. Seega kordab komisjon eelmises riigiüleses riskihindamises iseregulatsiooni organitele esitatud soovitusi, eelkõige teha rohkem temaatilisi kontrolle, parandada aruandluse taset ja jätkata koolituste korraldamist, et parandada arusaamist rahapesu ja terrorismi rahastamise riskidest ja vastavuskohustustest.

4.3. Soovitused liikmesriikidele (riiklikele ametiasutustele ja/või riiklikele järelevalveasutustele)

4.3.1. 2019. aasta riigiülese riskihindamise soovituste järelmeetmed

Rahapesuvastase direktiivi artikli 6 lõikes 4 on sätestatud, et kui liikmesriigid otsustavad mõnda soovitust mitte kohaldada, peaksid nad oma otsusest komisjoni teavitama ja seda otsust põhjendama („täida või selgita“). Seni pole ükski liikmesriik 2019. aasta soovituste puhul sellist teadet komisjonile esitanud.

On oluline märkida, et viiendas rahapesuvastases direktiivis sätestatud juriidilised kohustused asendavad täielikult või osaliselt eelmisi soovitusi, eelkõige seoses tegelikke tulusaajaid puudutava teabe suurema läbipaistvusega, kliendi suhtes rakendatavate hoolsusmeetmete künniste alandamisega mõnes sektoris või kohustatud isikute ringi laiendamisega.

[80] https://www.eba.europa.eu/eba-publishes-guidelines-role-and-responsibilities-amlcft-compliance-officer.

Järgmises jaotises kirjeldatakse mitut komisjoni soovituste põhiaspekti.

(1) Riiklike riskihinnangute ulatus

Eelmistes aruannetes märgiti suuri sularahakoguseid käitlevad ettevõtjad ja sularahamaksed, mittetulundusühenduste sektor ja e-raha tooted valdkondadena, mida liikmesriigid peaksid oma riiklikes riskihinnangutes nõuetekohaselt arvesse võtma ja mille jaoks nad peaksid määrama kindlaks asjakohased maandamismeetmed.

Selleks on komisjon praeguseks saanud värskeimad riiklikud riskihinnangud 25 liikmesriigilt[81]. Ülejäänud liikmesriike kutsutakse üles selle soovituse põhjal need kiiresti esitama.

Käesolevas aruandes tuletatakse riiklikele ametiasutustele meelde nende kohustust tagada oma riskihinnangu ajakohasus. Käesolevas aruandes jääb kehtima ka 2019. aasta soovitus ja selles kutsutakse kõiki liikmesriike üles tagama, et nende **riiklikes riskihinnangutes** käsitletaks riske, mis kaasnevad nimetatud toodete ja sektoritega, ning nägema ette asjakohased maandamismeetmed.

(2) Tegelik tulusaaja

Juriidiliste isikute kuritarvitamise vastases tegevuses on ülitähtis tegelikke tulusaajaid käsitleva teabe suur läbipaistvus. Üldsuse juurdepääs sellele teabele võimaldab kodanikuühiskonnal, sh ajakirjandusel või kodanikuühiskonna organisatsioonidel, teavet paremini kontrollida ning aitab säilitada usaldust finantssüsteemi vastu. Investorite ja üldsuse usaldus finantsturgude vastu oleneb osaliselt sellest, kas on olemas täpne avalikustamise kord, mis tagab äriühingute tegelike kasusaajate ja kontrollistruktuuride läbipaistvuse.

Neil põhjustel jäeti 2019. aasta aruandesse 2017. aastal liikmesriikidele antud soovitus, mille kohaselt peaks teave juriidiliste isikute ja õiguslike üksuste tegelike tulusaajate kohta olema piisav, täpne ja ajakohane. Eelkõige tuleks välja töötada vahendid tagamaks, et hoolsusmeetmete rakendamisel kliendi suhtes tuvastatakse tegelik tulusaaja ning et sektorites, kus tegeliku tulusaaja varjamisega seotud riskid on kõige suuremad, oleks seire ja järelevalve tulemuslik.

Musta raha liikumine on reaalne oht kogu ELile seni, kuni avalikke registreid ei ole rakendatud täies ulatuses ja teabele on jätkuvalt raske ligi pääseda. Seega säilitatakse käesolevas aruandes 2019. aasta soovitus ja innustatakse liikmesriike **täielikult rakendama** rahapesuvastase direktiivi tegelike tulusaajate registritega seotud sätteid.

Komisjon hindab praegu tegelike tulusaajate riiklike registrite rakendamist, kasutades selleks viienda rahapesuvastase direktiivi rakendamise horisontaalse hindamise raames küsimustikke, ning jälgib tähelepanelikult selle ELi rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise õigusraamistiku ühe tähtsaima elemendiga seotud suundumusi[82].

[81] Komisjonile ei ole veel saatnud oma riiklikke riskihinnanguid Portugal ja Rumeenia. Riiklikud riskihinnangud on saadud ka Islandilt ja Norralt.

[82] Euroopa Komisjon võttis 2020. aasta septembris vastu aruande, milles hinnatakse, kas kõik liikmesriikide õiguses reguleeritud usaldushaldused ja sarnased õiguslikud üksused on nõuetekohaselt kindlaks tehtud ja kas nende suhtes kohaldatakse direktiivis (EL) 2015/849 sätestatud kohustusi: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/?uri=CELEX:52020DC0560.

Lisaks peaksid liikmesriigid Venemaa agressiooni valguses Ukraina vastu võimalikult suurel määral valmistuma rahapesuvastaste õigusaktide paketis kavandatud meetmete võtmiseks, et tagada tegelike tulusaajate registrite teabe terviklikkus.

(3) Asjakohased vahendid rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise järelevalveasutustele ja rahapesu andmebüroodele

Rahapesuvastase direktiivi artiklis 32 nõutakse, et liikmesriigid annaksid oma rahapesu andmebüroodele nende ülesannete täitmiseks asjakohased rahalised ja tehnilised vahendid ning personali. Aruanne ELi krediidiasutustega seotud hiljutiste väidetavate rahapesujuhtumite hindamise kohta aga juba näitas, et paljudes järelevalveasutustes oli suur töötajate puudus. Seda puudujääki on rõhutatud ka EBA aruandes ELi finantssektorit mõjutavate rahapesu ja terrorismi rahastamise riskide kohta[83].

Käesolevas aruandes säilitatakse soovitus, mille kohaselt peaksid liikmesriigid selles valdkonnas oma jõupingutusi suurendama ja näitama, et rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise järelevalveasutused saavad **oma ülesandeid täielikult täita**.

(4) Järelevalveasutuste kohapealsete kontrollide arvu kasv

2019. aasta aruandes säilitati 2017. aastal liikmesriikidele antud soovitus korraldada piisavalt kohapealseid kontrolle nii finants- kui ka mittefinantssektoris.

Liikmesriikide vahel on endiselt suuri erinevusi: mitu riiki märkis oma riiklikus riskihinnangus, et nad korraldavad korrapäraseid temaatilisi järelevalvekontrolle, teised aga teatasid, et teevad üldise riskianalüüsi.

Finantssektoris peaksid rahapesu andmebürood, järelevalveasutused ning muud rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise eest vastutavad pädevad asutused jätkama **kohapealsete kontrollide** tegemist viisil, mis on oma sageduse ja intensiivsuse poolest vastavuses tuvastatud rahapesu ja terrorismi rahastamise riskidega. Kontrollide käigus tuleb keskenduda kindlatele tegevusega seotud rahapesu ja terrorismi rahastamise riskidele sõltuvalt teatavatest nõrkadest kohtadest, mis kaasnevad toote või teenusega. Eelkõige tuleb keskenduda järgmisele:

- EBA arvamus rahapesu ja terrorismi rahastamise riskide kohta näitab, et järelevalvet tehakse kõige rohkem krediidiasutuste üle. Samuti peetakse käesolevas aruandes vajalikuks, et pädevad asutused jälgiksid tähelepanelikult rahapesu ja terrorismi rahastamise riski juhtimist, millega tegelevad krediidiasutused, ning tugevdaksid vajaduse korral oma järelevalvealaseid jõupingutusi, sekkudes rohkem nende äriühingute puhul, kellega on seotud kõige suuremad rahapesu ja terrorismi rahastamise riskid;
- kontrolle, mida tehakse makseasutuste sektoris, millega on seotud suured riskid, hinnatakse endiselt nõrgaks või väga nõrgaks[84]. Käesolevas aruandes soovitatakse kooskõlas EBA arvamusega tõhustada sektori kohapealset järelevalvet;
- e-raha asutuste puhul ei pruugi täielikud kohapealsed kontrollid olla kõigil juhtudel vajalikud. Selle asemel soovitatakse näiteks teha kohapealseid temaatilisi läbivaatusi, et tagada piisava arvu ettevõtete asjakohane järelevalve;
- ka investeerimisühingute sektori kohta märkis mitu ametiasutust, et nad ei teinud vaatlusalusel perioodil ühtegi kaug-/kohapealset kontrolli. Seega tuleks kaaluda, kas

[83] Vt arvamuse lk 19–20.
[84] Nagu on märgitud EBA arvamuse punktis 4.2.2 „Kontrollide kvaliteet“.

tuvastatud riskide põhjal oleks vaja suurendada kohapeal tehtavate kontrollide osakaalu.

Mittefinantssektoriga seoses kutsutakse käesolevas aruandes liikmesriike üles tagama, et nende rahapesu andmebürood, järelevalveasutused (kui need on olemas) ning muud rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise valdkonna pädevad asutused teevad piisavalt **etteteatamata pistelisi kontrolle**, eriti suure väärtusega tehingute tegijate, kinnisvaraprofessionaalide ja antiigimüüjate juures.

(5) Rahapesu andmebüroode, järelevalveasutuste ning muude rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise valdkonna pädevate asutuste tehtavad temaatilised kontrollid

Eelmistes aruannetes soovitati järelevalveasutustel õppida paremini tundma rahapesu ja terrorismi rahastamise riske, mis asjaomast ärisegmenti mõjutada võivad. Komisjonile antud teabest nähtub, et seda on tehtud vaid teatud määral. Samuti tasub märkida, et teatavates sektorites (nt kunst ja antiik) järelevalveasutused puuduvad.

Valuutavahetuse valdkonnas (valuutavahetusasutused) soovitatakse pädevatel asutustel pöörata temaatilistele kontrollidele piisavalt tähelepanu, et sektoris mõistetaks hästi riske ja riskimaandamise jõupingutuste kvaliteeti.

Käesolevas aruandes säilitatakse liikmesriikidele antud soovitus tagada, et rahapesu andmebürood, järelevalveasutused (kui need on olemas) ning muud rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise valdkonna pädevad asutused teeksid **temaatilisi kontrolle**.

(6) Laiem kohustatud isikute ring

Viienda rahapesuvastase direktiiviga laiendati rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise korra kohaldamisala, lisades usaldusraha krüptoraha vastu vahetavad ettevõtted ja rahakotiteenuse pakkujad; kunstikauplejad (kui tehingute või omavahel seotud tehingute väärtus on vähemalt 10 000 eurot); need, kes osutavad põhitegevuse või kutsetegevusena sarnaseid teenuseid audiitoritele, ettevõttevälistele raamatupidajatele ja maksunõustajatele, ning kinnisvaramaaklerid, kes tegutsevad vahendajatena kinnisvara väljaüürimisel, kui igakuine üür on vähemalt 10 000 eurot. Enamiku liikmesriikide tehtud riiklike riskihinnangute ja ülevõtmise analüüs näitab, et seda maandamismeedet on üldiselt järgitud.

Käesolevas aruandes säilitatakse soovitus pöörata suurt tähelepanu **eriti suure riskiga spetsialistidele**: kinnisvaramaaklerid, kunsti- ja antiigimüüjad ning suure väärtusega kaupadega kauplejad, kui nad võtavad vastu teatud ülempiiri ületavaid sularahamakseid; virtuaalvaluuta vahetamise platvormid ja rahakotiteenuse pakkujad.

(7) Kliendi suhtes rakendatavate hoolsusmeetmete asjakohasus juhutehingute korral

Rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise määruse ettepanekus pakub komisjon, et kohustatud isikutelt ei tohiks nõuda hoolsusmeetmete kohaldamist klientide suhtes, kes teevad juhutehinguid või omavahel seotud tehinguid, mis on teatavast väärtusest väiksemad, välja arvatud juhul, kui esineb rahapesu või terrorismi rahastamise kahtlus. Kui 10 000 euro suurust piirmäära kohaldatakse enamiku **juhutehingute** suhtes, siis kohustatud isikutelt, kes tegutsevad sektorites või teevad tehinguid, millega kaasneb

suurem rahapesu ja terrorismi rahastamise risk, tuleks nõuda kliendi suhtes hoolsusmeetmete kohaldamist tehingute puhul, mille künnised on madalamad.

Seega säilitatakse käesolevas aruandes 2019. aastal liikmesriikidele antud soovitus kehtestada kriteeriumid tagamaks, et **ärisuhetes** kliendi suhtes rakendatavate hoolsusmeetmete nõuetest ei hiilitaks mööda.

(8) Kliendi suhtes rakendatavate hoolsusmeetmete asjakohasus pangahoidla teenuste ja samalaadsete teenuste korral

Arvestades suundumust, et kuritegelikud organisatsioonid kasutavad neid teenuseid aina rohkem kuritegelikul teel saadud tulu varjamiseks, säilitatakse käesolevas aruandes soovitus, et liikmesriigid tagaksid pangahoidla teenuste ja samalaadsete teenuste korral **kliendi suhtes** asjakohasel tasemel **hoolsusmeetmed**.

(9) Regulaarne koostöö pädevate asutuste ja kohustatud isikute vahel

Eelmistes aruannetes soovitati tõhustada koostööd pädevate asutuste ja kohustatud isikute vahel, et lihtsustada kahtlaste tehingute tuvastamist, suurendada kahtlaseid tehinguid käsitlevate teadete arvu ja kvaliteeti ning anda suuniseid riskide, kliendi suhtes rakendatavate hoolsusmeetmete ja aruandlusnõuete kohta. Mitu sektorit juhivad jätkuvalt tähelepanu sellele, et kahtlasi tehinguid käsitlevate teadete kohta ei ole tagasisidet saadud. See puudutab eelkõige järgmisi sektoreid: hasartmäng, maksunõustajad, audiitorid, välised raamatupidamisteenuse osutajad, notarid ja muud sõltumatud õigusteenuse osutajad ning rahasiire.

Käesolevas aruandes soovitatakse **tihedat ja pidevat koostööd** rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise valdkonna pädevate asutuste, rahapesu andmebüroode, õiguskaitseasutuste ja erasektori vahel. Mõnes liikmesriigis on loodud avaliku ja erasektori partnerlused, et tõhustada koostööd ja teabevahetust ning aidata edendada kahtlastest tehingutest teatamist. Mõned avaliku ja erasektori partnerlused hõlmavad ka taktikalise teabe jagamist, et toetada õiguskaitseasutuste käimasolevaid uurimisi. Teabe jagamise kaudu saavad kohustatud isikud oma seiresüsteeme täiendavalt kohandada, et võtta arvesse uusi liigitusi ja riske.

(10) Kohustatud isikute erikoolitus ja täiendkoolitus

Enamik liikmesriike märgib, et koolitust on pakutud vastavalt soovitustele ja eri sektorite jaoks on välja antud rahapesu ja terrorismivastase võitluse kohustuste suunised.

Käesolevas aruandes säilitatakse soovitus pakkuda **lisakoolitust**, eelkõige käesolevas riigiüleses riskihinnangus kindlaks määratud eriti suure riskiga kohustatud isikutele.

(11) Pädevate asutuste / iseregulatsiooni organite iga-aastane aruandlus rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise meetmete kohta, mida on võtnud nende vastutada kohustatud isikud

Riiklikud riskihinnangud näitavad, et iseregulatsiooni organite järelevalvetegevus on veel üsna uus asi, mistõttu selle järgimine varieerub. Seepärast puudub ka veel üksikasjalik statistika. Komisjoni rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise määruse ettepanekuga nähakse ette sätted, mis hõlbustavad kohustatud isikute jaoks

aruandluskohustuste täitmist ning võimaldavad tõhustada rahapesu andmebüroode analüüsitegevust ja koostööd. Viienda rahapesuvastase direktiiviga võrreldes suurendab see järjepidevust, tagades, et kui järelevalvet teevad iseregulatsiooni organid, peab nende üle järelevalvet tegema avaliku sektori asutus.

Käesolevas aruandes säilitatakse varasem soovitus ja innustatakse iseregulatsiooni organeid täitma rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise järelevalves **ennetavamat rolli**.

4.4. Riskianalüüs toodete/teenuste kaupa – konkreetsed soovitused

Peale eelnimetatud soovitustes nimetatule[85] on vaja järgmisi toote-/sektoripõhiseid meetmeid[86].

4.4.1. Sularaha ja rahalaadsed varad

- Oma riskihindamise käigus peaksid liikmesriigid võtma arvesse suure väärtusega sularahamaksetega ja suuri sularahakoguseid käitlevate ettevõtjatega kaasnevaid riske ning võtma asjakohaseid maandamismeetmeid.

4.4.2. Finantssektor

- On oluline, et liikmesriigid töötaksid välja tegelike tulusaajate registrid ja täiustaksid neid, et aidata kaasa hoolsusmeetmete rangele rakendamisele klientide suhtes.
- Liikmesriigid peaksid parandama järelevalve- ja tuvastussüsteeme, mida kohaldatakse selliste toodete suhtes, mis on terrorismi rahastamise riskide suhtes haavatavamad.
- Liikmesriigid peaksid jätkama temaatiliste kontrollide tegemist, keskendudes eri valdkondadele, olenevalt sektorist/tootest. Konkreetse sektori asjakohastes ettevõtetes tehtavate kohapealsete kontrollide puhul on tõhusam valida riskivaldkonnad, kui teha üldist kontrolli; see annab järelevalveasutustele selge ülevaate parimatest tavadest ja kõige suurematest puudujääkidest.
- Pakkuda tuleks koolitust ja suuniseid riskitegurite kohta, nagu vahetu kontaktita ärisuhtlus või -tehingud, *offshore* kutselised vahendajad ja kliendid ning keerulised või varistruktuurid.

4.4.3. Mittefinantssektor ja -tooted – teatavad mittefinantsettevõtted ja -kutsealad

- Liikmesriigid peaksid tagama, et pädevad asutused / iseregulatsiooni organid pakuvad koolitust ja suuniseid riskitegurite kohta, keskendudes eeskätt vahetu kontaktita ärisuhetele, *offshore* kutselistele vahendajatele ja klientidele või jurisdiktsioonidele ning keerulistele või varistruktuuridele.
- Liikmesriigid peaksid tagama, et iseregulatsiooni organid / pädevad asutused teevad temaatilisi kontrolle tegeliku tulusaaja tuvastamise nõuete täitmise üle.
- Pädevad asutused / iseregulatsiooni organid peaksid esitama liikmesriikidele iga aasta aruandeid meetmete kohta, mida on võetud, et hinnata, kas kohustatud isikud täidavad kohustust rakendada kliendi suhtes hoolsusmeetmeid; muu hulgas tuleks keskenduda tegelikku tulusaajat käsitlevatele nõuetele, teadetele kahtlaste tehingute kohta ja sisekontrollile.

[85] Mõnda soovitust korratakse siin mõne konkreetse sektoriga seoses.

[86] Lisateavet konkreetseid tooteid/teenuseid käsitlevate soovituste kohta leiab lisatud komisjoni talituste töödokumendist.

- Liikmesriigid peaksid tagama, et teenuseosutajad, kes nõustavad ettevõtteid seoses kapitali struktuuri, tööstusstrateegia ja seonduvate küsimustega ning pakuvad nõu ja teenuseid ettevõtete ühinemise ja ostu asjus, täidavad oma kohustusi seoses tegeliku tulusaajaga.

4.4.4. Hasartmängusektor

- Pädevad asutused peaksid võtma kasutusele teadlikkuse suurendamise kavad, et suurendada interneti hasartmängude korraldajate seas teadlikkust ilmnevatest riskiteguritest, mis võivad sektori haavatavust mõjutada, sealhulgas anonüümse e-raha ja virtuaalvääringute kasutamine ning luba mitteomavate hasartmängukorraldajate turuletulek. Rahapesu andmebüroode tagasiside kahtlaseid tehinguid käsitlevate teadete kvaliteedi kohta parandaks teatamist ja esitatud teabe kasutamist.
- Lisaks koolituse pakkumisele peaksid liikmesriigid tagama töötajatele, vastavuskontrolli spetsialistidele ja jaemüüjatele piisava koolituse, mille puhul keskendutakse asjakohaste toodete/ärimudelite asjaomase riski hindamisele.

4.4.5. Vahendite kogumine ja ülekandmine mittetulundusühenduse kaudu

- Liikmesriigid peaksid tagama, et mittetulundusühendused osalevad riiklikus riskihindamises rohkem, eelkõige osas, mis puudutab finantsasutuste võimalust vähendada riske.
- Liikmesriigid peaksid töötama välja teabe- ja teadlikkuse suurendamise programmid, mis käsitlevad mittetulundusühenduste kuritarvitamise riski, ning pakkuma neile teadlikkuse suurendamise materjale.

4.4.6. Professionaalne jalgpall, vabasadamad, investoritele kodakondsuse ja elamisloa andmise kavad

- *Professionaalne jalgpall* – liikmesriigid peaksid kaaluma, millistel osalistel peaks olema kohustus teatada kahtlastest tehingutest ning milliseid nõudeid tuleks kohaldada kontoomanike ja vahendite saajate päritolu kontrolli ja registreerimise suhtes.
- *Vabasadamad* – liikmesriigid peaksid tegema sõltumatuid korrapäraseid rahapesuvastaseid auditeid, mille käigus hinnatakse vabasadamate ettevõtjate kokkulepitud vastavuskontrollifunktsioone, ning tagama rahapesuvastaste menetluste ja juba õiguses sätestatud järelevalve piisava ja järjepideva järgimise.
- *Investoritele kodakondsuse ja elamisloa andmise kavad* – liikmesriigid peaksid tühistama investoritele kodakondsuse andmise kavad ja hindama põhjalikult investoritele elamisloa andmise kavadega seotud rahapesu ja terrorismi rahastamise riske.

5. JÄRELDUSED

Komisjon jätkab selle riigiülese riskihindamise soovituste rakendamise jälgimist ning esitab uue aruande 2024. aastaks, võttes arvesse ELi praeguses õigusraamistikus tehtavaid võimalikke muudatusi. Läbivaatamise käigus hinnatakse ka seda, kuidas ELi ja riiklikud meetmed mõjutavad riskitaset.