EUROOPA
KOMISJON

Brüssel, 11.3.2024
COM(2024) 112 final

KOMISJONI ARUANNE EUROOPA PARLAMENDILE JA NÕUKOGULE

direktiivi (EL) 2015/849 rakendamise kohta

{SWD(2024) 50 final}

1. SISSEJUHATUS

Direktiivi (EL) 2015/849[1] (muudetud direktiiviga (EL) 2018/843[2]) artikli 65 lõike 1 kohaselt peab komisjon koostama aruande direktiivi rakendamise kohta ning esitama selle Euroopa Parlamendile ja nõukogule. Selles sättes on esitatud loetelu punktidest, mida aruandes tuleb käsitleda ja mis hõlmavad eelkõige teavet järgmise kohta: a) meetmed, mille eesmärk on liidu finantssüsteemi ohustavaid esilekerkivaid probleeme või uusi arengusuundumusi ennetada ja nendega toime tulla, b) järelmeetmed, millega kõrvaldada tõhusa järelevalve ees olevad riiklikud takistused, c) riiklike pädevate asutuste ja rahapesu andmebüroode juurdepääs teabele ning d) nendevaheline rahvusvaheline koostöö ja teabevahetus, e) komisjoni meetmed, millega kontrollida, kas liikmesriigid võtavad meetmeid kooskõlas direktiiviga, ning hinnata esilekerkivaid probleeme või uusi arengusuundumusi liikmesriikides, f) väljaspool ELi asutatud äriühingute ja muude juriidiliste isikute tegelikult kasu saavate omanike (tegelikud kasusaajad) teave ning tugevdatud hoolsusmeetmed riikliku taustaga isikute suhtes ning g) teave selle kohta, kas on järgitud Euroopa Liidu põhiõiguste hartas tunnustatud põhiõigusi ja põhimõtteid. Direktiivi (EL) 2015/849 artikli 65 lõike 1 kolmandas lõigus on nõutud, et komisjon hindaks vajadust esitada uusi seadusandlikke ettepanekuid mitmes erivaldkonnas, eelkõige virtuaalvääringute kasutajate andmebaaside, kriminaaltulu jälitamise talituste ja riikliku taustaga isikute kohta. Käesoleva aruande eesmärk on käsitleda kõiki direktiivi (EL) 2015/849 artiklis 65 loetletud konkreetseid aspekte. Kuigi kõnealuses artiklis loetletud punkte on mõnel juhul käsitletud käesoleva aruande eraldi osas, on muude andmete puhul need koondatud ühte osasse, et neid sidusalt käsitleda[3].

Käesolev aruanne põhineb teabel, mis on kogutud eri allikatest, nimelt kahest komisjoni talituste poolt liikmesriikide seas korraldatud uuringust, Euroopa Pangandusjärelevalve (EBA) märkustest ja Euroopa Nõukogu korraldatud uuringust[4]. 2022. aastal korraldas komisjon rahapesu ja terrorismi

---

1 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 (ELT L 141, 5.6.2015, lk 73).

2 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).

3 Direktiivi (EL) 2015/849 artikli 65 lõikes 1 loetletud andmed on käesolevas aruandes esitatud järgmiselt: aruande 2. osas käsitletakse artikli 65 lõike 1 punkti e esimest osa komisjoni selliste meetmete kohta, millega kontrollida, kas liikmesriigid võtavad meetmeid kooskõlas kõnealuse direktiiviga, samuti artikli 65 lõike 1 punkti b; 3. osas (riskihindamine ja riski maandamine) käsitletakse punkti e teiste osa, mis puudutab komisjoni meetmeid liikmesriikides esilekerkivate probleemide ja uute arengusuundumuste hindamiseks, samuti artikli 65 lõike 1 punkti a; 4. osas (riiklike pädevate asutuste ja rahapesu andmebüroode juurdepääs teabele ning nendevaheline koostöö, sealhulgas rahvusvahelisel tasandil) käsitletakse punkti c; 5. osas (väljaspool liitu asutatud üksuste tegelike kasusaajate teave) käsitletakse punkti f esimest osa; 6. osas (riikliku taustaga isikute suhtes rakendatavad tugevdatud hoolsusmeetmeid) käsitletakse punkti f teist osa; 7. osas (põhiõigused) käsitletakse punkti g; 8. osas käsitletakse direktiivi (EL) 2015/849 artikli 65 lõike 1 kolmandat lõiku, mille kohaselt tuleb hinnata vajadust teha uusi seadusandlikke ettepanekuid virtuaalvääringute kasutajate andmebaaside ja kriminaaltulu jälitamise talituste kohta.

4 Uuringute tulemuste kokkuvõtted ja EBA-lt laekunud märkused on esitatud aruandele lisatud komisjoni talituste töödokumendis. Euroopa Nõukogu ellu viidud uuring on Euroopa Komisjoni veebisaidil avalikult kättesaadav alates aruande avaldamise kuupäevast.

rahastamise eksperdirühma ning riiklikke rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise eksperte koondava EBA võrgustiku kaudu liikmesriikide seas uuringu, et koguda teavet liikmesriigi tasandil võetud meetmete kohta, mida on direktiivi (EL) 2015/849 artiklis 65 spetsiaalselt nõutud. Lisaks korraldas komisjon 2022. aastal rahapesu andmebüroode seas uuringu selle kohta, milline on nende juurdepääs asjakohasele teabele. EBA esitas märkusi rahapesuvastase direktiivi rakendamise, rahapesu ja terrorismi rahastamise riskihindamise, sealhulgas tekkivate riskide ja riski maandamise kohta ning riiklikel pädevatel asutustel ja rahapesu andmebüroodel oleva teabele juurdepääsu ja nendevahelise koostöö kohta. Euroopa Nõukogu viis komisjoniga sõlmitud lepingu alusel ELi liikmesriikides ellu uuringu direktiivi (EL) 2015/849 rakendamise tulemuslikkuse kohta. Komisjon hindas kõiki esitatud märkusi ja tegi nende põhjal omad järeldused, mis ta lisas aruandesse. Viimased märkused esitati 2023. aasta oktoobris ja teavet võeti arvesse kuni 15. septembrini 2023, et saadud teavet oleks aega töödelda.

Pärast seda, kui 30. mail 2018 vastu võetud direktiiviga (EL) 2018/843 kehtestati nõue, et komisjon koostaks aruande direktiivi rakendamise kohta, on rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise raamistik veel arenenud. Alates 2017. aastast on praeguse süsteemi struktuurseid puuduseid näidanud mitmed palju tähelepanu saanud rahapesujuhtumid, millesse olid segatud ELi krediidiasutused ja spetsialistid ning ettevõtjad, nagu audiitorid, maksunõustajad ning usaldushalduse või äriühinguteenuste pakkujad. Kindlaks tehtud puuduste kõrvaldamiseks tutvustas komisjon 7. mail 2020 tegevuskava ja esitas 20. juulil 2021 rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamist käsitlevate seadusandlike ettepanekute paketi (rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise (õigusaktide) pakett), mille üle kaasseadusandjad praegu läbirääkimisi peavad[5]. Ettepanekutega soovitakse lahendada direktiivi (EL) 2015/849 (mida on muudetud direktiiviga (EL) 2018/843) rakendamisel ilmnenud probleeme kooskõlas rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise paketile lisatud mõjuhinnangu juurde kuuluva analüüsiga[6]. Rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise paketi üldeesmärk on luua rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamiseks terviklik õigus- ja institutsiooniline raamistik. Selleks ühtlustatakse kohustatud isikute suhtes kohaldatavaid nõudeid ning juriidiliste isikute ja õiguslike üksuste tegelike kasusaajate kohta käivaid läbipaistvusnõudeid sellega, et laiendataks järelevalveasutuste ja rahapesu andmebüroode ülesandeid, volitusi ja vahendeid ning tagatakse Euroopa tulevase Rahapesu ja Terrorismi Rahastamise Tõkestamise Ameti (AMLA) tegevuse kaudu tulemuslik ja järjepidev järelevalve ning tihedam koostöö ja teabevahetus rahapesu andmebüroode vahel[7]. Seega on rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise paketile lisatud mõjuhinnangus silmas peetud

[5] https://finance.ec.europa.eu/publications/anti-money-laundering-and-countering-financing-terrorism-legislative-package_en.

[6] Komisjoni talituste töödokument – rahapesuvastasele paketile lisatud mõjuhinnang (SWD(2021) 190 final). Rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise õigusaktide paketi mõne osa läbirääkimised veel käivad (15. septembri 2023. aasta seisuga).

[7] Täiendavat sissejuhatavat taustteavet leiate käesolevale aruandele lisatud komisjoni talituste töödokumendist.

hindamist, mida on nõutud mitmes direktiivi (EL) 2015/849 artikli 65 lõikes 1 loetletud punktis, ning rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise paketis on juba arvestatud paljude kindlaks tehtud probleemidega ja need lahendatud. Vajaduse korral esitatakse igas osas täiendavad selgitused selle kohta, kuidas asjaomaseid konkreetseid probleeme on käsitletud rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise paketis sisalduvates ettepanekutes.

2. DIREKTIIVI (EL) 2015/849 JA DIREKTIIVI (EL) 2018/843 (MILLEGA MUUDETAKSE DIREKTIIVI (EL) 2015/849) RAKENDAMINE

Direktiivi (EL) 2015/849 artikli 65 lõike 1 punkti e kohaselt peab komisjon esitama ülevaate vajalikest komisjoni meetmetest, millega kontrollida, kas liikmesriigid võtavad meetmeid kooskõlas rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise direktiiviga.

Komisjoni loodud strateegias rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamiseks on endiselt otsustaval kohal tulemuslik rakendamine. 2020. aasta mais komisjoni vastu võetud rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise tegevuskavas[8] on ELi olemasoleva rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise raamistiku tõhusat rakendamist juba nimetatud ühe peamise prioriteedina. Liikmesriigid peavad ELi normid rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise kohta üle võtma ning pädevad asutused ja kohustatud isikud neid tõhusalt rakendama. Direktiivi (EL) 2015/849 ja direktiivi (EL) 2018/843 (millega muudetakse direktiivi (EL) 2015/849) täielikust ülevõtmisest on nüüdseks teatanud kõik liikmesriigid.

Direktiivi (EL) 2015/849 puhul on komisjon selle ülevõtmise hindamisega lõpule jõudnud ja algatanud vajaduse korral rikkumismenetlused. Algselt algatatud 34 rikkumismenetlusest[9] on 15. septembri 2023. aasta seisuga veel pooleli vaid kaks juhtumit.

Direktiivi (EL) 2018/843 puhul jõudis komisjon ülevõtmise täielikkuse hindamisega lõpule 2022. aasta lõpus. Mis puudutab teatamata jätmise juhtumeid, siis ülevõtmistähtaeg lõppes 20. jaanuaril 2020 ja 2020. aasta veebruaris saadeti kaheksa ametlikku kirja. Osalise ülevõtmise tõttu saadeti 2020. aasta mais ametlikud kirjad veel kaheksale liikmesriigile. Viie juhtumi menetlus jõudis põhjendatud arvamuse etappi. Ükski neist juhtumitest ei ole praegu enam avatud. 2023. aasta veebruaris algatati veel üks juhtum. Mittevastavuse asjus on avatud neli rikkumismenetlust, mis olid 15. septembri 2023. aasta seisuga ametliku kirja etapis. Komisjon viis hindamise lõpule 2023. aasta lõpuks.

[8] Komisjoni teatis tegevuskava kohta, mis käsitleb liidu terviklikku poliitikat rahapesu ja terrorismi rahastamise ärahoidmiseks (2020/C 164/06).

[9] 28 ülevõtmata jätmise juhtumit ja 6 mittevastavuse juhtumit.

Lisaks õiguslikule täitmise tagamisele kasutatakse rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise raamistiku tulemuslikuks rakendamiseks ka mitmesugused muid vahendeid. Näiteks esitatakse Euroopa poolaasta raames riigipõhiseid soovitusi rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamiseks, samuti rakendatakse taaste- ja vastupidavusrahastu raames riiklikul tasandil konkreetseid eesmärke ja projekte, et parandada liikmesriikides rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise süsteemide tulemuslikkust.

Lisaks viis Euroopa Nõukogu ELi liikmesriikides ellu uuringu direktiivi (EL) 2015/849 rakendamise tulemuslikkuse kohta[10]. See komisjoniga sõlmitud lepingu alusel toimunud projekt algas 24. juulil 2019 ja kestis üle kolme aasta. Uuringuaruandes esitas Euroopa Nõukogu kokkuvõtte järeldustest ja liikmesriikide headest tavadest. Kokkuvõttena leiti, et liikmesriigid olid teinud märkimisväärset tööd direktiivi (EL) 2015/849 konkreetsete sätete tõhusaks rakendamiseks. Liikmesriigid on võtnud kindlalt nõuks võidelda finantskuritegevusega ning tulemuslikust võitlusest rahapesu ja terrorismi rahastamise vastu on saanud üks nende peamisi prioriteete. Sellest hoolimata tuvastati mitu lünka, millega liikmesriigid peavad tegelema, et tagada direktiivi (EL) 2015/849 hinnatud sätete tulemuslik ja konkreetne rakendamine praktikas. Komisjon jälgib uuringu tulemusi ennetavalt ja süstemaatiliselt.

Kooskõlas õiguslike volitustega[11] juhtida, koordineerida ja jälgida kogu ELis finantssektori jõupingutusi rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamisel on Euroopa Pangandusjärelevalve (EBA) loonud tervikliku õigusraamistiku, millega kehtestatakse finantseerimisasutustele ja nende järelevalveasutustele ühised standardid selle kohta, milliseid meetmeid nad peaksid rahapesu ja terrorismi rahastamise riskiga tegelemiseks võtma. Samuti on komisjon teinud tööd selle raamistiku tulemusliku rakendamise toetamiseks, edendades koostööd usaldatavusnõuete täitmise järelevalve tegijate ning rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise järelevalveasutuste, rahapesu andmebüroode ja muude sidusrühmade vahel seeläbi, et parandatakse suutlikkust, koolitamist ja teadlikkust ning analüüsitakse põhjalikult liikmesriikide järelevalveasutuste lähenemisviise rahapesu ja terrorismi rahastamise riskidega tegelemisele. EBA on raamistiku läbivaatamiste käigus esitanud pädevatele asutustele sihipäraseid soovitusi, et karmistada nende lähenemisviise ja muuta need tõhusamaks.

Direktiivi (EL) 2015/849 artikli 65 lõike 1 punkti b kohaselt tuleb aruandes kindlasti käsitleda järelmeetmeid, mis on võetud ELi ja liikmesriikide tasandil selliste probleemide põhjal, millele on nende tähelepanu juhitud, sh pädevate asutuste ja iseregulatsiooni organite järelevalve- ja uurimisvolitusi takistavate riiklike õigusaktidega seotud kaebuste põhjal. ELi tasandil on paljud

[10] Euroopa Nõukogu ellu viidud uuring on Euroopa Komisjoni veebisaidil avalikult kättesaadav alates aruande avaldamise kuupäevast.

[11] EBA määrus (EL) 1093/2010 https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/PDF/?uri=CELEX:02010R1093-20210626&qid=1680524907642&from=et.

neist probleemidest lahendatud 2021. aasta rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise paketiga. Eelkõige puudutab see eespool nimetatud probleemi riiklike takistustega tõhusale järelevalvele, sest kavandatud õigusakt loob sidusa ELi raamistiku koos koostöömehhanismidega, mida täiendab roll, mille võtab tulevane Rahapesu ja Terrorismi Rahastamise Tõkestamise Amet, ja tänu millele on võimalik ületada riikide killustatus. Liikmesriikide tasandil ei teatanud ükski 27 liikmesriigist sellistest järelmeetmetest. Samuti ei teatanud ükski liikmesriik ühestki järelevalvet takistavast või takistada võivast kaebusest siseriiklike õigusaktide kohta. Mitu liikmesriiki on aga teatanud mitmesugustest järelevalve tulemuslikkuse parandamiseks võetud järelmeetmetest ja nende järelevalveasutuste võetud meetmetest, näiteks algatustest järelevalveasutuste koostöö parandamiseks.

3. RISKIHINDAMINE JA RISKI MAANDAMINE

Direktiivi (EL) 2015/849 artikli 65 lõike 1 punkti e kohaselt peab komisjon esitama ülevaate vajalikest komisjoni meetmetest, millega hinnata esilekerkivaid probleeme või uusi arengusuundumusi liikmesriikides. Artikli 65 lõike 1 punkti a kohaselt tuleb anda ülevaade liidu ja liikmesriikide tasandil võetud erimeetmetest ja loodud mehhanismidest, mille eesmärk on liidu finantssüsteemi ohustavaid esilekerkivaid probleeme või uusi arengusuundumusi ennetada ja nendega toime tulla.

2022. aasta oktoobris avaldas Euroopa Komisjon riigiülese riskihinnangu siseturgu mõjutavate ja piiriülese tegevusega seotud rahapesu ja terrorismi rahastamise riskide kohta. See on 2017. ja 2019. aasta aruannete järel kolmas sedalaadi aruanne[12]. Hindamisel keskendutakse ELi tasandi nõrkadele kohtadele nii õigusraamistiku enda kui ka selle kohaldamise tulemuslikkuse seisukohast. Selles tutvustatakse paljudes sektorites siseturule avalduvaid peamisi riske ja neid sektoreid mõjutada võivaid horisontaalseid haavatavusi. Selles kirjeldatakse maandamise meetmeid, mida tuleks ELi ja liikmesriikide tasandil riskide vähendamiseks võtta, ning esitatakse asjaomastele eri sidusrühmadele mitu soovitust.

ELi tasandil on vastu võetud erimeetmeid ja loodud mehhanismid, mille eesmärk on liidu finantssüsteemi ohustavaid esilekerkivaid probleeme või uusi arengusuundumusi ennetada ja nendega toime tulla: direktiiviga (EL) 2015/849 kehtestati ELi õiguses riskipõhine lähenemisviis. Samuti nõuti selles, et Euroopa järelevalveasutused (ESAd)[13] annaksid välja suunised, millega

[12] Komisjoni aruanne Euroopa Parlamendile ja nõukogule siseturgu mõjutavate ja piiriülese tegevusega seotud rahapesu ja terrorismi rahastamise riskide hindamise kohta (COM(2022) 554 final).

[13] ESAd, nimelt Euroopa Pangandusjärelevalve (EBA), Euroopa Kindlustus- ja Tööandjapensionide Järelevalve (EIOPA) ning Euroopa Väärtpaberiturujärelevalve (ESMA), tegelevad peamiselt ELis finantsjärelevalve ühtlustamisega, milleks nad töötavad välja ühtsed eeskirjad kui kõigi finantseerimisasutuste järgitavate usaldatavusstandardite kogumi. ESAd aitavad tagada eeskirjade järjepidevat kohaldamist, et luua võrdsed tingimused. Samuti on nad volitatud hindama finantssektori riske ja haavatavusi.

edendada krediidi- ja finantseerimisasutuste ning asjaomaste rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise järelevalveasutuste ühist arusaama rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise riskipõhisest lähenemisviisist. Selle raames avaldasid ESAd suunised selliste tegurite kohta, mida krediidi- ja finantseerimisasutused peaksid arvestama, kui nad hindavad üksikute ärisuhete ja juhutehingute rahapesu ja terrorismi rahastamise riski, ning nende riskide juhtimiseks võetavaid meetmeid[14]. Samuti andsid nad välja järelevalveasutustele adresseeritud suunised rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise järelevalve riskipõhise lähenemisviisi põhimõtete kohta[15]. EBA on sellest ajast alates mõlemat suunist ajakohastanud, et võtta arvesse uusi riske ja pakkuda lahendusi ühistele rakendamisprobleemidele. Samuti täiendati neid olenevalt vajadusest omaalgatuslike suuniste ja arvamustega Euroopa rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise korra konkreetsete aspektide kohta, et tagada järjepidev lähenemisviis, näiteks klientide kaugtuvastamise[16] ning rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise eest vastutava isiku rolli ja vastutuse suhtes[17].

Alates 2017. aastast on ESAd esitanud arvamusi siseturgu mõjutavate rahapesu ja terrorismi rahastamise riskide kohta iga kahe aasta järel. EBA, mis on talle 2020. aasta jaanuaris antud muudetud volituste alusel ainus rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise eest vastutav ELi organ, avaldas nende volituste raames 2021. aastal kolmanda arvamuse rahapesu ja terrorismi rahastamise riskide kohta[18]. 2021. aastal olid kõige suuremad riskid seotud virtuaalvääringute ja uuenduslike finantsteenustega. Murekohana tehti kindlaks ka riskide vähendamine ning EBA avaldas 2022. aasta jaanuaris sel teemal aruande ja arvamuse ning 2023. aasta märtsis ka

---

14 EBA/GL/2021/02, 1. märts 2021: https://www.eba.europa.eu/sites/default/documents/files/document_library/Publications/Guidelines/2021/963637/Final%20Report%20on%20Guidelines%20on%20revised%20ML%20TF%20Risk%20Factors.pdf.

15 EBA/GL/2021/16, 16. detsember 2021: https://www.eba.europa.eu/sites/default/documents/files/document_library/Publications/Guidelines/2021/EBA-GL-2021-16%20GL%20on%20RBA%20to%20AML%20CFT/1025507/EBA%20Final%20Report%20on%20GL%20on%20RBA%20AML%20CFT.pdf.

16 EBA/GL/2022/15, 22. november 2022: https://www.eba.europa.eu/sites/default/documents/files/document_library/Publications/Guidelines/2022/EBA-GL-2022-15%20GL%20on%20remote%20customer%20onboarding/1043884/Guidelines%20on%20the%20use%20of%20Remote%20Customer%20Onboarding%20Solutions.pdf.

17 EBA/GL/2022/05, 14. juuni 2022: https://www.eba.europa.eu/sites/default/documents/files/document_library/Publications/Guidelines/2022/EBA-GL-2022-05%20GLs%20on%20AML%20compliance%20officers/1035126/Guidelines%20on%20AMLCFT%20compliance%20officers.pdf.

18 Viimati EBA/Op/2021/04, 3. märts 2021: https://www.eba.europa.eu/sites/default/documents/files/document_library/Publications/Opinions/2021/963685/Opinion%20on%20MLTF%20risks.pdf.

suunised[19]. Neljas arvamus rahapesu ja terrorismi rahastamise riskide kohta avaldati 2023. aasta juulis[20].

Alates 2020. aasta jaanuarist on EBA-le antud tema ülesannete täitmiseks uued vahendid ja volitused. Näiteks määruse (EL) nr 1093/2010 artiklis 9a anti EBA-le lisaks olemasolevatele riskihindamisvolitustele volitused teha „riskihindamisi, et hinnata pädevate asutuste strateegiaid, võimekust ja ressursse, mida nad kasutavad, et tulla toime liidu tasandil rahapesu ja terrorismi rahastamise kõige olulisemate riskidega, mis tuvastati riigiüleses riskihinnangus“.

Sellised riskihindamised hõlmasid COVID-19 pandeemiaga seotud finantskuritegevuse riske[21] [22], *cum-ex*-dividendidega seotud maksupettust ja Euroopa ametiasutuste reageerimist Luanda Leaksile[23]. Pärast Venemaa sissetungi Ukrainasse 2022. aasta märtsis tegi EBA avalduse, milles rõhutas Venemaa vastu suunatud piiravate meetmete järgimise ning sõja tõttu Ukrainast põgenevate inimeste ajutise kaitse, toetamise ja neile finantsteenustele juurdepääsu hõlbustamise tähtsust[24], ning andis 2022. aasta aprillis selle kohta välja üksikasjalikumad juhised. Viimases määruse (EL) nr 1093/2010 artikli 9a lõike 5 kohases EBA riskihindamises keskenduti makseasutustega seotud rahapesu ja terrorismi rahastamise riskidele ning see avaldati 2023. aasta juunis[25].

Lisaks on rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise õigusaktide paketiga lahendatud paljud probleemid: näiteks on täiendatud kohustatud isikute loetelu, lisades sellesse muu hulgas

---

19 EBA/GL/2023/04, 31. märts 2023: https://www.eba.europa.eu/sites/default/documents/files/document_library/Publications/Guidelines/2023/1054144/Guidelines%20on%20MLTF%20risk%20management%20and%20access%20to%20financial%20services.pdf ja arvamus riskide vähendamise kohta, EBA/Op/2022/01, 5. jaanuar 2022: 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.

20 https://www.eba.europa.eu/eba-publishes-fourth-opinion-%C2%A0-money-laundering-and-terrorist-financing-risks-across-eu.

21 EBA avaldus COVID-19 pandeemia ajal finantskuritegude riskide maandamise meetmete kohta, avaldatud 31. märtsil 2020: https://www.eba.europa.eu/sites/default/documents/files/document_library/News%20and%20Press/Press%20Room/Press%20Releases/2020/EBA%20provides%20additional%20clarity%20on%20measures%20to%20mitigate%20the%20impact%20of%20COVID-19%20on%20the%20EU%20banking%20sector/Statement%20on%20actions%20to%20mitigate%20financial%20crime%20risks%20in%20the%20COVID-19%20pandemic.pdf.

22 EBA uudiskiri rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise kohta, 1. number, 15. mai 2020: https://www.eba.europa.eu/sites/default/documents/files/document_library/Publications/Other%20publications/2020/883686/EBA%20AML%20Newsletter_Issue%201-.pdf.

23 EBA/REP/2022/05, 22. veebruar 2022: https://www.eba.europa.eu/sites/default/documents/files/document_library/Publications/Reports/2022/1027361/Report%20Risk%20assessment%20on%20Luanda%20Leaks%20under%20art%209a.pdf.

24 http://www.eba.europa.eu/eba-calls-financial-institutions-and-supervisors-provide-access-eu-financial-system.

25 Aruanne makseasutustega seotud rahapesu ja terrorismi rahastamise riskide kohta: https://www.eba.europa.eu/sites/default/documents/files/document_library/Publications/Reports/2023/1056453/Report%20on%20ML%20TF%20risks%20associated%20with%20payment%20institutions.pdf.

krüptovarateenuse osutajad, ühisrahastusteenuse osutajad, väärismetallide ja -kividega kauplejad ning investeeringute kaudu elamisloa saamist toetavad ettevõtjad. Lisaks on rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise paketis ette nähtud uued sätted riskihindamise nõuete ühtlustamiseks ja karmistamiseks ELi ja riiklikul tasandil (sagedus, juriidiliste isikute riskihindamise lisamine, massihävitusrelvade leviku rahastamisega seotud sihipärastest finantssanktsioonidest kõrvalehoidmise riskide katmine), mis suurendab ELi suutlikkust tekkivaid riske tuvastada ja neid maandada[26].

Liikmesriikide tasandil 2022. aastal komisjoni korraldatud uuringu kohaselt on kõik liikmesriigid alates 2018. aastast teinud vähemalt ühe riikliku riskihindamise. Nende ajakohastamise sagedus on liikmesriigiti väga erinev. Lisaks näitavad uuringu vastused, et rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise asutused ja rahapesu andmebürood on koostanud mitmesuguseid temaatilisi või sektoripõhiseid riskihinnanguid. Enamikus liikmesriikides on rahapesu andmebürood koostanud tekkivate või spetsiifiliste riskide strateegilisi analüüse, eelkõige krüptovarateenuse osutajate, sularahatehingute, pettuste ja maksukuritarvituste vallas.

Lisaks teatas suurem osa liikmesriike vastustes 2022. aasta uuringule, et nad on asjakohaste riiklike rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise õigusaktide alusel alates 2018. aastast lisanud kohustatud isikute loetellu krüptovarateenuse osutajad. Mitu liikmesriiki on lisanud ka ühisrahastusteenuse osutajad, professionaalsed jalgpalliklubid või erakonnad ning mõned on lisanud kunstikaupmehed, kontoriteenuste osutajad või kinnisvaravahendajad ja -arendajad.

2022. aasta uuringu kohaselt andis suurem osa liikmesriike rahapesu ja terrorismi rahastamise riskide ennetamiseks välja suuniseid või ringkirju kliendi suhtes rakendatavate hoolsusmeetmete ja riskitegurite kohta. Mõned liikmesriigid läksid veelgi kaugemale, kehtestades konkreetsetele sektoritele (nt krüptovarateenuse osutajad, väärismetallide ja -kividega kauplejad, kinnisvaramaaklerid) neile kohandatud korra ning rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise normid.

4. RIIKLIKUD PÄDEVAD ASUTUSED JA RAHAPESU ANDMEBÜROOD – JUURDEPÄÄS TEABELE JA KOOSTÖÖ, SEALHULGAS RAHVUSVAHELISEL TASANDIL

Direktiivi (EL) 2015/849 artikli 65 lõike 1 punkti c kohaselt peab komisjon esitama ülevaate sellest, kuidas on rahandussüsteemi rahapesu ja terrorismi rahastamise eesmärgil kasutamise vältimiseks vajalik teave kättesaadav liikmesriikide pädevatele asutustele ja rahapesu

[26] Rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise õigusaktide paketi selle osa läbirääkimised veel käivad (15. septembri 2023. aasta seisuga).

andmebüroodele, ning artikli 65 lõike 1 punktis d on nõutud ülevaadet rahvusvahelisest koostööst ja teabevahetusest pädevate asutuste ja rahapesu andmebüroode vahel.

Teabevahetuse ja koostöö valdkonnas on tehtud arvukaid parandusi. Euroopa Nõukogu uuringus jõuti järeldusele, et peaaegu kõik liikmesriigid on loonud pädevate asutuste vahel tiheda koostöö ja koordineerimise edendamiseks riikliku tasandi komiteed või organid, et tuvastada, hinnata ja mõista liikmesriigi riske rahapesu ja terrorismi rahastamise vallas ning tagada rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamisega seotud strateegiate tõhus väljatöötamine ja rakendamine.

Finantssektoris on pärast direktiivide (EL) 2015/849 ja (EL) 2018/843 vastuvõtmist astutud olulisi samme, et parandada teabele juurdepääsu ja järelevalvealast koostööd. Eelkõige on avaldatud ESAde 2019. aasta ühised suunised rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise kolleegiumide kohta[27], 2019. aasta mitmepoolne kokkulepe EKP ja pädevate asutuste vahel, EBA 2021. aasta suunised usaldatavusjärelevalveasutuste, rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise järelevalveasutuste ning rahapesu andmebüroode koostöö kohta[28], loodud rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise andmebaas (EuReCA), ning tehtud tööd rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise järelevalveasutuste ja usaldatavusnõuete täitmise järelevalve tegijate koostöö tugevdamiseks.

Rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise kolleegiumide kohta kolme ESA koostatud ühiste suunistega luuakse raamistik järelevalvealaseks koostööks piiriüleses kontekstis. EBA hõlbustas rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise kolleegiumide loomist ja jälgib nende toimimist[29]. 15. septembriks 2023 oli loodud 274 kolleegiumi. Rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise paketiga tugevdatakse seda raamistikku veelgi, milleks lisatakse õiguslik kohustus luua mitmes liikmesriigis tegutsevate piiriüleste krediidi- või finantseerimisasutuste puhul rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise kolleegiumid.

2021. aasta detsembris EBA avaldatud rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise koostöö suunistes antakse juhiseid usaldatavusnõuete täitmise järelevalve tegijate, rahapesu ja terrorismi

---

27 Ühised suunised koostöö ja teabevahetuse kohta, ühiskomitee 2019, 81 (16. detsember 2019): https://www.eba.europa.eu/sites/default/documents/files/document_library//Joint%20Guidelines%20on%20cooperation%20and%20information%20exchange%20on%20AML%20-%, https://www.eba.europa.eu/sites/default/documents/files/document_library/Publications/Guidelines/2021/EBA-GL-2021-15%20GL%20on%20CFT%20cooperation/1025384/Final%20AML-CFT%20Cooperation%20Guidelines.pdf20CFT.pdf.

28 https://www.eba.europa.eu/sites/default/documents/files/document_library/Publications/Guidelines/2021/EBA-GL-2021-15%20GL%20on%20CFT%20cooperation/1025384/Final%20AML-CFT%20Cooperation%20Guidelines.pdf.

29 Vt EBA aruanded rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise kolleegiumide kohta: https://www.eba.europa.eu/sites/default/documents/files/document_library/Publications/Reports/2020/961425/Report%20o.n%20the%20functioning%20of%20AML%20Colleges%20.pdf ja https://www.eba.europa.eu/sites/default/documents/files/document_library/Publications/Reports/2022/1038179/Report%20on%20functionion%20of%20AML%20CFT%20Colleges.pdf.

rahastamise tõkestamise järelevalveasutuste ning rahapesu andmebüroode vahelise koostöö ja teabevahetuse praktiliste tingimuste kohta liikmesriikide tasandil ja kogu ELis. Need direktiivi 2013/36/EL artikli 117 lõikel 6 põhinevad suunised katavad kogu järelevalvetsükli ja neis selgitatakse, millist teavet kellega ja millises etapis vahetada.

Järelevalvealast koostööd ja teabevahetust parandati ka direktiivi (EL) 2015/849 artikli 57a lõikega 2, mis lisati direktiiviga (EL) 2018/843. Selles on nõutud, et ESAd aitaksid kaasa kokkuleppe sõlmimisele EKP ning riiklike rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise pädevate asutuste vahel. EBA avaldas 2019. aasta jaanuaris mitmepoolse kokkulepe, millele kirjutasid alla Euroopa Keskpank (EKP) ja rohkem kui 50 riiklikku rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise järelevalveasutust Euroopa Majanduspiirkonnas. See hõlmab mõlema poole korrapäraseid ja sihtotstarbelisi esildisi kohustatud isikute kohta (seni on toimunud üle 1 000 individuaalse teabevahetuse).

Selleks et koostööd ja teabevahetust kogu ELis veelgi tugevdada, avas EBA 2022. aasta jaanuaris EuReCA – esimese Euroopa rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise andmebaasi. See sisaldab teavet rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamisega seotud oluliste puuduste kohta, mille järelevalveasutused on konkreetsetes finantsasutustes tuvastanud, ning nende puuduste kõrvaldamiseks järelevalveasutuste võetud erimeetmete kohta. Teatamiskohustused ei piirdu rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise järelevalveasutustega, vaid laienevad kõigile finantssektori järelevalveasutustele. EBA võib jagada EuReCA teavet konkreetsete pädevate asutustega omal algatusel ja järelevalveasutuse taotlusel, et toetada neid järelevalveprotsessi kõigis etappides. EBA kasutab seda ka sektori ja Euroopa tasandil spetsiifiliste riskide ja suundumuste kindlakstegemiseks. 15. septembri 2023. aasta seisuga on EuReCA saanud kokku 924 vastust 36 rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise ja usaldatavusjärelevalveasutustelt (sealhulgas EKP-lt), sealhulgas 608 olulise puuduse ja 316 meetme kohta seoses 210 üksusega (peamiselt krediidiasutused ja makseasutused)[30].

2022. aasta märtsis avaldas EBA läbivaadatud suunised järelevalvealase läbivaatamise ja hindamise protsessi ühiste menetluste ja meetodite kohta[31], mida muudeti, et sätestada, kuidas usaldatavusnõuete täitmise järelevalve tegijad peaksid usaldatavusnõuete täitmise järelevalves arvesse võtma rahapesu ja terrorismi rahastamise riske. Läbivaadatud suunised täiendavad EBA laiemat tööd usaldatavusnõuete täitmise järelevalve kaudu rahapesu ja terrorismi

30 EuReCA teave 15. septembri 2023. aasta seisuga.

31 EBA/GL/2022/03, 18. märts 2022, suunised järelevalvealase läbivaatamise ja hindamise protsessi kohta: https://www.eba.europa.eu/sites/default/documents/files/document_library/Publications/Guidelines/2022/EBA-GL-2022-03%20Revised%20SREP%20Guidelines/1028500/Final%20Report%20on%20Guidelines%20on%20common%20procedures%20and%20methodologies%20for%20SREP%20and%20supervisory%20stress%20testing.pdf.

rahastamise riski vähendamiseks, milleks EBA muu hulgas annab suuniseid juhtorgani liikmete ja võtmeisikute sobivuse hindamiseks[32] ning sisejuhtimise kohta[33].

Tänu jõupingutustele, mida EBA on teinud rahapesu ja terrorismi rahastamise riskide integreerimiseks kõikidesse oma järelevalvetöö valdkondadesse, on riiklike rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise järelevalveasutuste ning usaldatavusnõuete täitmise järelevalve tegijate vaheline koostöö ja teabevahetus paranemas. EBA märgib siiski ka seda, et jätkuvalt esineb kultuurilisi ja menetluslikke takistusi, mis võivad häirida tõhusat koostööd ja järelevalvetulemusi. Ta eeldab, et need puudused kõrvaldatakse järgemööda, kui usaldatavusjärelevalveasutused asuvad asjaomaseid suuniseid rakendama.

Liikmesriikide 2022. aasta uuring annab märku, et finantssektorivälise järelevalve tegijate vaheline koostöö (mis hõlmab mitut liiki kohustatud isikuid, nagu juristid, notarid, maksunõustajad ja raamatupidajad, aga ka kinnisvaramaaklerid, hasartmänguteenuste osutajad ja teatavad kaupadega kauplejad) on vähem formaliseeritud kui finantssektoris. Selle põhjus on ka asjaolu, et finantssektorivälise järelevalve tegijad ei suuda alati hõlpsasti vastaspooli kindlaks teha, sest puuduvad selged eeskirjad ja pole ELi tasandi asutust, kellel oleks nendes sektorites rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise volitused. Samuti on iseregulatsiooni organite (millele on mõnes liikmesriigis antud õigus teha järelevalvet õigusala töötajate ja kinnisvaramaaklerite üle) ja teiste rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise järelevalveasutuste vahel toimuv teabevahetus pigem mitteametlik ja juhtumipõhine.

Omaette ülesanne on tagada sujuv teabevahetus rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise järelevalveasutuste ja selliste liikmesriigis tegevuskohta haldavate, kuid muus riigis asuva peakorteriga kohustatud isikute vahel, nagu makseteenuse pakkujad ja e-raha emitendid, kes tegutsevad finantssektori agentide ja turustajate kaudu. 2022. aasta uuring näitab, et kontaktpunktidena tegutsemiseks esindajate nimetamine on laialdaselt kasutatav ja tõhus teabe saamise vahend. Komisjon tegi rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise paketi osana ettepaneku laiendada liikmesriikide võimalust nõuda keskse kontaktpunkti määramist, mis juba oli e-raha väljastajate ja agentide või turustajate kaudu tegutsevate makseteenuse pakkujate puhul, krüptovarateenuse osutajatele.

---

32 ESMA ja EBA ühissuunised juhtorgani liikmete ja võtmeisikute sobivuse hindamise kohta direktiivi 2013/36/EL ja direktiivi 2014/65/EL kohaselt (EBA/GL/2021/06, 2. juuni 2021): https://www.eba.europa.eu/sites/default/documents/files/document_library/Publications/Guidelines/2021/EBA-GL-2021-06%20Joint%20GLs%20on%20the%20assessment%20of%20suitability%20%28fit%26propoer%29/1022127/Final%20report%20on%20joint%20EBA%20and%20ESMA%20GL%20on%20the%20assessment%20of%20suitability.pdf.

33 Suuniseid sisejuhtimise kohta vastavalt direktiivile 2013/36/EL (EBA/GL/2021/05, 2. juuli 2021): https://www.eba.europa.eu/sites/default/documents/files/document_library/Publications/Guidelines/2021/1016721/Final%20report%20on%20Guidelines%20on%20internal%20governance%20under%20CRD.pdf.

Rahapesu andmebüroodel paluti 2022. aastal komisjoni korraldatud täiendavas uuringus märkida, kas neil on otsene või kaudne juurdepääs teatavatele finants-, haldus- ja õiguskaitsealase teabe allikatele. Selle analüüsi tulemused toovad esile mõned erinevused rahapesu andmebüroode volitustes teabega tutvuda, mis võib mõjutada nende võimalust koostada tõhusaid analüüse ja teha üksteisega koostööd. Komisjoni ettepanekuga uue rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise direktiivi kohta tahetakse toetada ELis rahapesu andmebüroode tehtava tõhusa analüüsi tegemist sellega, et kehtestatakse miinimumloetelu teabest, millele rahapesu andmebüroodel peaks olema juurdepääs.

Mis puudutab rahvusvahelist koostööd ja riiklike pädevate asutuste teabevahetust kolmandate riikidega, mille kohta käib artikli 65 lõike 1 punkt d, siis näitavad 2022. aasta uuringu tulemused, et osad riiklikud krediidi- ja finantseerimisasutuste rahapesuvastase võitluse järelevalveasutused ei ole kasutanud kolmandate riikide pädevate asutustega koostöölepingute sõlmimiseks direktiivi (EL) 2015/849 artikli 57a lõiget 5. Selle põhjus on muude võimaluste olemasolu: jääb mulje, et praktikas lisavad järelevalveasutused asjaomased rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise sätted muudesse kahe- ja mitmepoolsetesse kokkulepetesse (nt Rahvusvahelise Väärtpaberijärelevalve Organisatsiooni mitmepoolne vastastikuse mõistmise memorandum). Lisaks näevad rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise järelevalvekolleegiumid kooskõlas ESAde suunistega ette kolmandate riikide järelevalveasutuste osalemise vaatlejatena, kui see on vajalik, ning rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise kolleegiumide seire põhjal EBA tehtud järeldused lubavad arvata, et praktikas nii toimitaksegi. Rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise paketi tulemusel saaksid liikmesriigid volitada kõiki finantssektori järelevalveasutusi koostöölepinguid sõlmima.

Finantssektoriväliselt ei ole teatatud eraldi korrast teabevahetuseks kolmandate riikidega. Seda võib osaliselt selgitada asjaoluga, et paljud finantssektorivälised kohustatud isikud tegutsevad kohalikul tasandil ja riigi piires, samuti sellega, et olemas on teenuste piiriülese osutamise suhtes kohaldatavad erinõuded, mis võivad hõlmata taaslitsentsimist. Sellisel juhul vahetatakse teavet kolmandate riikide järelevalveasutustega üksikjuhtumipõhiselt.

Mis puudutab rahapesu andmebüroode rahvusvahelist koostööd ja teabevahetust, siis direktiivis (EL) 2015/849 ei käsitleta ega reguleerita ELi liikmesriikide rahapesu andmebüroode koostööd kolmandate riikide rahapesu andmebüroodega. Sellegipoolest vahetavad kõigi liikmesriikide rahapesu andmebürood korrapäraselt teavet kolmandate riikide rahapesu andmebüroodega. Seda tehakse Egmonti rühma harta, kahepoolsete lepingute või vastastikuse mõistmise memorandumite alusel. Vastastikuse mõistmise memorandumid erinevad geograafilise ulatuse poolest. Näiteks on üks rahapesu andmebüroo teatanud, et ta on sõlminud rohkem kui sada sellist kokkulepet, samas kui teised rahapesu andmebürood on neid sõlminud vähem.

5. TEGELIKE KASUSAAJATE TEAVE VÄLJASPOOL ELI ASUTATUD ÜKSUSTE KOHTA

Artikli 65 lõike 1 punktis f on nõutud analüüsi liidu ja liikmesriikide tasandil erimeetmete ja mehhanismide teostatavuse kohta seoses võimalustega koguda teavet väljaspool liitu asutatud äriühingute ja muude juriidiliste isikute tegelikult kasu saavate omanike kohta.

Läbipaistvus ja juurdepääs tegelike kasusaajate teabele on rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamiseks ELi loodud raamistiku üks peamisi elemente. Kuigi direktiivi (EL) 2015/849 artikliga 30 on kehtestatud eeskirjad ELis asutatud äriühingute ja muude juriidiliste isikute tegelike kasusaajate läbipaistvuse tagamiseks, ei kohaldata selliseid läbipaistvuseeskirju välismaiste äriühingute suhtes. Seetõttu on rahapesu andmebüroodel ja võimalikes kuritegelikes skeemides osalevaid juriidilisi isikuid analüüsivatel või uurivatel õiguskaitseasutustel raskem kindlaks teha, kes selliseid äriühinguid kontrollivad.

2022. aasta uuring näitas, et enamik liikmesriike (23) ei nõua praegu välismaiste juriidiliste isikute kohta tegelike kasusaajate teabe kogumist. Mõned liikmesriigid (12) rõhutasid, et see teave võib olla kättesaadav piiratud ulatuses tulenevalt kohustatud isikute kliendi suhtes rakendatavatest hoolsusmeetmetest ja/või kui välisriigi üksus ja selle tegelik kasusaaja omab ja/või kontrollib selle liikmesriigi juriidilist isikut ning on seetõttu kantud riiklikku tegelike kasusaajate registrisse. Vaid vähesed liikmesriigid (5) koguvad välismaiste juriidiliste isikute tegelike kasusaajate teavet ennetavalt. Vastustest tuleb välja, et välismaistel üksustel tekib selline avalikustamise nõue kinnisvara omandamisel või juhul, kui välismaine juriidiline isik tegutseb liikmesriigis asuva püsiva tegevuskoha kaudu ja osaleb majandustegevuses või omab maksukohustusi.

Rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise pakett sisaldab sätteid välismaiste juriidiliste isikutega seotud rahapesu ja terrorismi rahastamise riskide käsitlemiseks ja maandamiseks. Need täiendavad kehtivat nõuet, mis on sätestatud direktiivi (EL) 2015/849 artikli 31 lõikes 3a ja mille kohaselt tuleb koguda ja hoida usaldushalduse tegelike kasusaajate teavet, kui usaldusisik või isik, kellel on samaväärne positsioon sarnases õiguslikus üksuses, on asutatud või elab väljaspool ELi. Täpsemalt on nõutud väljaspool ELi asutatud juriidiliste isikute tegelike kasusaajate teabe registreerimist siis, kui nad loovad ärisuhte kohustatud isikuga või omandavad liikmesriigis kinnisvara. Ettepaneku ettevalmistamisel arvestati sellega, et rahapesuvastase töökonna (FATF) – rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise valdkonna rahvusvahelise organi – muudetud 24. soovituses (vastu võetud märtsis 2022) nõutakse muu hulgas, et pädevatel asutustel oleks juurdepääs tegelike kasusaajate teabele selliste äriühingute ja muude juriidiliste isikute kohta, kes ei ole riigis asutatud, kuid kellel on selle riigiga piisav seos ning kellega kaasneb rahapesu või terrorismi rahastamise oht.

6. RIIKLIKU TAUSTAGA ISIKUD – TUGEVDATUD HOOLSUSMEETMED

Artikli 65 lõike 1 punktis f on nõutud ka artikli 20 punktis b osutatud meetmete proportsionaalsuse analüüsi. Selles on sätestatud kliendi suhtes rakendatavad täiendavad hoolsusmeetmed, mida tuleb ärisuhetes riikliku taustaga isikutega rakendada, nimelt kõrgema juhtkonna heakskiit selliste isikutega ärisuhete loomiseks või jätkamiseks, asjakohased meetmed, et teha kindlaks allikad, kust pärinevad varad ja rahalised vahendid, mida selliste isikutega olevates ärisuhetes või nendega tehingute tegemisel kasutatakse, ning selliste ärisuhete pidev tugevdatud seire. Lisaks on artikli 65 lõike 1 kolmandas lõigus nõutud, et aruandele tuleb vajaduse korral lisada asjakohased seadusandlikud ettepanekud, sealhulgas asjakohasel juhul nende meetmete riskipõhise kohaldamise kohta.

Rahapesuvastase töökonna nõuded riikliku taustaga isikute suhtes on rakendatud ELi õigusaktidega rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise kohta eelkõige direktiivi (EL) 2015/849 artikli 3 punktidega 9, 10 ja 11 (mõisted) ning direktiivi (EL) 2015/849 artikliga 20 (täiendavad kliendi suhtes rakendatavad hoolsusmeetmed). Riikliku taustaga isik on rahapesuvastane töökonna määratluse järgi isik, kes täidab või on täitnud avaliku võimu olulisi ülesandeid. Riikliku taustaga isikute suhtes täiendavate meetmete rakendamine on põhjendatud sellega, et neil on oma eelisseisundi ja mõju tõttu suurem oht panna toime rahapesu või terrorismi rahastamisega seonduvaid rikkumisi. Seetõttu esitab rahapesuvastane töökond 12. soovituses loetelu ennetusnõuetest, millega neid riske maandada[34]. Nende nõuete kohaselt peaksid finantseerimisasutused lisaks 10. soovituses nimetatud tavapärastele kliendi suhtes rakendatavatele hoolsusmeetmetele kasutama asjakohased riskijuhtimissüsteeme, et teha kindlaks, kas klient või tema tegelik kasusaaja on riikliku taustaga isik. See tähendab, et tuleb võtta ennetavaid meetmeid, näiteks hinnata kliente riskikriteeriumide, riskiprofiilide ja ärimudeli alusel ning kontrollida kliendi suhtes rakendatavate hoolsusmeetmete jaoks kogutud teavet[35]. Selleks et teha kindlaks, kas isik on koduriigi riikliku taustaga isik või rahvusvaheliste organisatsioonide tasandi riikliku taustaga isik, nõutakse 12. soovituses ärisuhte riskitasemele antud hinnangu põhjal mõistlike meetmete võtmist, mis tähendab, et läbi tuleb vaadata kooskõlas 10. soovitusega kliendi suhtes rakendatavate hoolsusmeetmete jaoks kogutud teave. Kui leitakse, et klient on välisriigi riikliku taustaga isik, või kui koduriigi riikliku taustaga isikute või rahvusvahelise organisatsiooni kuuluvate riikliku taustaga isikutega on suurema riskiga ärisuhe, tuleks kooskõlas 12. soovitusega kohaldada tugevdatud riskimaandamismeetmeid. Need meetmed hõlmavad selliste ärisuhete loomiseks või jätkamiseks kõrgemalt juhtkonnalt heakskiidu saamist, mõistlike meetmete võtmist vara ja rahaliste vahendite allika kindlakstegemiseks ning ärisuhte pidevat tugevdatud seiret. Igat liiki

[34] FATF (2012–2023) „International Standards on Combating Money Laundering and the Financing of Terrorism & Proliferation“, FATF, Pariis, Prantsusmaa (www.fatf-gafi.org/recommendations.html).

[35] FATFi suunised riikliku taustaga isikute kohta (12. ja 22. soovitus), juuni 2013. FATFi SUUNISED (fatf-gafi.org) FATFi SUUNISED (fatf-gafi.org).

riikliku taustaga isikutele kehtestatud nõudeid tuleks kohaldada ka nende pereliikmete või lähedaste kaastöötajate suhtes.

Direktiivi (EL) 2015/849 artikliga 20 on üle võetud kõik rahapesuvastase töökonna nõutud tugevdatud hoolsusmeetmed, tegemata vahet välisriigi ja koduriigi riikliku taustaga isikutel.

7. PÕHIÕIGUSED

Artikli 65 lõike 1 punktis g on nõutud hinnangut selle kohta, kuidas on järgitud Euroopa Liidu põhiõiguste hartas tunnustatud põhiõigusi ja põhimõtteid. Hartas sätestatud põhiõigused moodustavad ELi õigussüsteemi alusmüüri ja neid tuleb alati austada. Harta sätted on adresseeritud ELi institutsioonidele ja organitele kogu nende tegevuse ulatuses ning ELi õiguse rakendamisel liikmesriikide ametiasutustele. Harta kaitseb üksikisikuid ja juriidilisi isikuid, kui nimetatud institutsioonide ja asutuste tegevus peaks rikkuma põhiõigusi.

ELi õigusloomeprotsessi igas etapis tuleb arvesse võtta hartas sätestatud õigusi ja põhimõtteid. Tagamaks, et kõik ELi õigusaktide ettepanekud on hartaga kooskõlas, tuleb komisjonil uute ettepanekute ettevalmistamisel ka praegu hinnata nende mõju põhiõigustele. Õigusloomeprotsessis teeb komisjon koostööd kaasseadusandjatega, et tagada ELi õiguse kooskõla hartaga. Andmekaitse vallas peab komisjon kogu ELis eeskirjade ühtsuse tagamiseks pärast seadusandliku akti ettepanekute vastuvõtmist konsulteerima Euroopa Andmekaitseinspektoriga, et välja selgitada, kas need mõjutavad üksikisikute õiguste ja vabaduste kaitset isikuandmete töötlemisel[36]. 2021. aasta septembris esitas andmekaitseinspektor rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamiseks komisjoni esitatud õigusaktide paketi kohta arvamuse,[37] milles ta väljendas heameelt ettepanekutega üldiselt taotletavate eesmärkide üle.

Harta rikkumiste korral tuleks teha vahet eri juhtumitel: kui põhiõigusi rikutakse ELi institutsiooni tegevusega, siis on õigusakti õiguspärasust volitatud kontrollima Euroopa Liidu Kohus; kui hartast tulenevaid õigusi rikub liikmesriigi ametiasutus ELi õiguse rakendamisel, siis on harta järgimist volitatud tagama liikmesriikide kohtunikud kooskõlas Euroopa Liidu Kohtu praktikaga. Komisjon võib anda liikmesriigi kohtusse, kui liikmesriik rikub ELi õiguse rakendamisel põhiõigusi, nt kui riikliku meetmega kohaldatakse ELi õigust viisil, mis on hartaga kokkusobimatu.

Rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise nõuete suhtes on Euroopa Kohus käsitlenud põhiõiguste austamist eri olukordades, eelkõige seoses harta artikliga 7 era- ja perekonnaelu

---

36 Euroopa Parlamendi ja nõukogu 23. oktoobri 2018. aasta määruse (EL) 2018/1725 (mis käsitleb füüsiliste isikute kaitset isikuandmete töötlemisel liidu institutsioonides, organites ja asutustes ning isikuandmete vaba liikumist, ning millega tunnistatakse kehtetuks määrus (EÜ) nr 45/2001 ja otsus nr 1247/2002/EÜ (ELT L 295, 21.11.2018, lk 39)) artikli 42 lõige 1.

37 Arvamus 12/2021, https://edps.europa.eu/system/files/2021-09/21-09-22_edps-opinion-aml_en.pdf.

austamise kohta, artikliga 8 isikuandmete kaitse kohta ning artikliga 12 kogunemis- ja ühinemisvabaduse kohta.

Euroopa Kohus tegi artikleid 7 ja 8 silmas pidades otsuse sätete kohta, mis käsitlevad äriühingute ja muude juriidiliste isikute tegelike kasusaajate teabe kättesaadavust üldsusele rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamisel[38]. Oma otsusega muutis kohus kehtetuks direktiivi (EL) 2015/849 sätte, mille kohaselt peavad liikmesriigid tagama, et nende territooriumil registreeritud äriühingute ja muude juriidiliste isikute tegelikke kasusaajaid käsitlev teave on üldsusele igal juhul kättesaadav (direktiivi (EL) 2015/849 (mida on muudetud direktiiviga (EL) 2018/843) artikli 30 lõike 5 punkt c). Euroopa Kohus leidis, et teabe selline valimatu kättesaadavaks tegemine kujutab endast eraelu puutumatuse austamise ja isikuandmete kaitse põhiõiguste rasket riivet. Kõnealusel juhul ei saanud sellist sekkumist pidada põhjendatuks, sest see ei vastanud kohaldatavatele vajalikkuse ja proportsionaalsuse kriteeriumidele.

Võttes arvesse harta artikleid 7, 8 ja 12, mis käsitlevad õigust era- ja perekonnaelu austamisele, õigust isikuandmete kaitsele ja ühinemisvabadust, tegi Euroopa Kohus otsuse ka piirangute kohta, mille liikmesriik on kehtestanud kodanikuühiskonna organisatsiooni rahastamisele väljaspool seda liikmesriiki asutatud isikute poolt[39]. Euroopa Kohus leidis tehtud otsuses, et liikmesriik oli kehtestanud diskrimineerivad ja põhjendamatud piirangud, mis olid vastuolus kapitali vaba liikumise suhtes Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklist 63 ning harta artiklitest 7, 8 ja 12 liikmesriikidele tulenevate kohustustega. Selle piirangu võimaliku õigustuse kohta märkis Euroopa Kohus, et tugineda võib avaliku korra ja avaliku julgeoleku kaalutlustele, mis hõlmavad eelkõige võitlust rahapesu, terrorismi rahastamise ja organiseeritud kuritegevuse vastu. Nendele põhjendustele saab siiski tugineda üksnes siis, kui esineb tõeline, vahetu ja piisavalt tõsine oht, mis kahjustab ühiskonna põhihuve, kuid liikmesriik ei olnud seda kõnealusel juhul tõendanud.

Hartas tunnustatud põhiõiguste ja põhimõtete austamise kohta riiklikul tasandil uuriti liikmesriikidelt 2022. aasta uuringus eelkõige võimalikke riiveid, mida rahapesuvastase võitluse nõuded võivad põhjustada järgmistele hartas sätestatud põhiõigustele ja põhimõtetele: i) artikkel 7 – era- ja perekonnaelu austamine; ii) artikkel 8 – isikuandmete kaitse; iii) artikkel 11 – sõna- ja teabevabadus; iv) artikkel 12 – kogunemis- ja ühinemisvabadus; v) artikkel 16 – ettevõtlusvabadus; vi) artikkel 17 – õigus omandile; vii) artikkel 20 – võrdsus seaduse ees; viii) artikkel 21 – diskrimineerimiskeeld; ix) artikkel 47 – õigus tõhusale õiguskaitsevahendile ja

---

38 Euroopa Kohtu 22. novembri 2022. aasta otsus liidetud kohtuasjades WM (C-37/20) ja SOVIM SA (C-601/20) *vs*. Luxembourg Business Registers: https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=268059&pageIndex=0&doclang=ET&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=1503497.

39 Euroopa Kohtu 18. juuni 2020. aasta otsus kohtuasjas C-78/18: komisjon *vs*. Ungari: https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf;jsessionid=98151443F97F6BA2D856266F83B1C03F?text=&docid=227569&pageIndex=0&doclang=ET&mode=req&dir=&occ=first&part=1&cid=112968.

õiglasele kohtulikule arutamisele; x) artikkel 48 – süütuse presumptsioon ja kaitseõigus; xi) artikkel 49 – kuritegude ja karistuste seaduslikkuse ja proportsionaalsuse põhimõte; xii) artikkel 50 – mitmekordse kohtumõistmise ja karistamise keeld. Sedalaadi riive tõttu siseriiklikes kohtutes algatatud menetlustest teatas kaheksa liikmesriiki. Küsimusele vastanud teistele liikmesriikidele teadaolevalt selliseid juhtumeid ei olnud.

Liikmesriigid ei teatanud juhtumitest, mis oleks olnud seotud muude kui eespool nimetatud põhiõiguste riivega. Eraelu puutumatuse ja isikuandmete kaitse õiguse suhtes näitas 2022. aasta uuring järgmist: direktiivis (EL) 2015/849 sätestatud nõuete kohta on halduskaebusi esitatud enamiku liikmesriikide (17) andmekaitseasutustele; direktiivi (EL) 2015/849 nõuete ülevõtmiseks või rakendamiseks vajalike siseriiklike õigusaktide ettevalmistamisel on andmekaitseasutustega konsulteeritud peaaegu kõigis liikmesriikides (24); üheksa liikmesriiki nimetasid veel muudele riiklikele ametiasutustele esitatud kaebuste / nendega konsulteerimiste liike, mis mõjutavad rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise nõuete ja põhiõiguste vastastikkust toimet.

8. VÕIMALIKE ARTIKLI 65 LÕIKE 1 KOLMANDA LÕIGU KOHASTE SEADUSANDLIKE ETTEPANEKUTEGA SEOTUD NÕUDED

Direktiivi (EL) 2015/849 artikli 65 lõike 1 kolmandas lõigus on nõutud, et komisjon hindaks vajadust esitada uusi seadusandlikke ettepanekuid mitmes erivaldkonnas, eelkõige virtuaalvääringute kasutajate andmebaaside, kriminaaltulu jälitamise talituste ja riikliku taustaga isikute kohta. Viimati nimetatud kategooriat käsitleti juba 6. osas.

8.1. Virtuaalvääringute kasutajate andmebaasid

Virtuaalvääringute puhul on direktiivi (EL) 2015/849 artikli 65 lõike 1 kolmandas lõigus nõutud, et vajaduse korral koostaks komisjon seadusandliku ettepaneku, sealhulgas volitused rahapesu andmebüroo jaoks juurdepääsetava kasutajate isiku ja rahakottide aadressi registreerimise keskandmebaasi loomiseks ning haldamiseks, sealhulgas virtuaalvääringute kasutajate täidetavate kinnituste vormid.

ELi tasandil keskandmebaasi loomiseks on vaja, et liikmesriikidel oleks juba olemas vajalikud registrid, mille seejärel omavahelisel ühendamisel liigub teave keskregistrisse, või teise võimalusena, et ELi tasandil eraldatakse vahendid eraldi keskregistri loomiseks[40]. 2022. aasta uuring näitab, et praeguse seisuga ei ole liikmesriikidel krüptovarakonto registreid. Osutust virtuaalvääringute kasutajate andmebaasi kohta tehtavale võimalikule seadusandliku ettepanekule

[40] Vt 2021. aastal avaldatud uuring virtuaalvara kasutajatega seotud arengusuundumuste kohta ja võimaluse kohta luua keskne andmebaas, milles registreeritakse rahapesu andmebüroo jaoks juurdepääsetavana kasutajate isik ja rahakottide aadress.

sisaldanud direktiivi (EL) 2018/843 vastuvõtmise järel on virtuaalvääringute reguleerimist rahvusvahelisel ja Euroopa tasandil korduvalt muudetud.

Rahapesuvastane töökond võttis 2019. aasta juunis vastu uut tehnoloogiat käsitlevad uued standardid, mille kohaselt tuleb jurisdiktsioonidel krüptovarateenuse osutajaid (kusjuures ELi õigusraamistikus räägitakse selles kontekstis ka virtuaalvarast) rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise eesmärgil reguleerida, teenuseosutajatel peab olema tegevusluba või peavad nad olema registrisse kantud ja nende suhtes tuleb kohaldada tõhusaid süsteeme, mille kaudu rahapesuvastase töökonna soovitustes nõutud meetmete järgimist jälgitakse ja tagatakse. Nende standardite kohaselt peavad krüptovara ülekanded olema jälgitavad. Konkreetselt peavad krüptovarateenuse osutajad lisama ülekannetele üksikasjaliku teabe nende algatajate ja kasusaajate kohta (nn reisieeskiri). See nõue on lisatud ELi õigusesse 31. mai 2023. aasta määrusega (EL) 2023/1113 (mis käsitleb rahaülekannetes ja teatavates krüptovaraülekannetes edastatavat teavet (rahaülekannete määrus))[41], millega sõnastatakse uuesti määrus (EL) 2015/847, mis käsitleb rahaülekannetes edastatavat teavet[42].

2021. aasta rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise õigusaktide pakett sisaldab veel mitut ettepanekut virtuaalvääringute kasutamisega seotud rahapesu ja terrorismi rahastamise riskide käsitlemiseks ja maandamiseks. Esiteks lisatakse kohustatud isikute loetellu kõigi selliste krüptovarateenuste osutajad, mis tõenäoliselt suurendavad rahapesu või terrorismi rahastamise riske. Teiseks tehakse selles ettepanek keelata anonüümsete krüptovarakukrute pakkumine ja hoidmine, sest need ei võimalda krüptovaraülekandeid jälgida ja nende puhul on kuritegelikel eesmärkidel kuritarvitamise oht suurem.

Üldisemalt on krüptovaraturge käsitleva määruse eesmärk luua ELis krüptovarade ja krüptovarateenuse osutajate jaoks selge, spetsiaalne ja ühtlustatud õigusraamistik, mille kohaselt nad peavad oma tegevuseks saama liikmesriigi pädeva asutuse loa. Kõnealuse määrusega kehtestatakse ka piisav kaitse kõigile tarbijatele, sest krüptovara ost, sellega kauplemine ja selle ülekandmine suunatakse läbi vajaliku loaga börside, kukrute ja kauplemisplatvormide.

Üldiselt suurendavad uus krüptovaraturge käsitlev määrus ja rahaülekannete määrus kogu ELis märkimisväärselt seiret, mida pädevad asutused teevad rahapesu ja terrorismi rahastamise eesmärgil toimuvate krüptovaraülekannete üle. Uue rahapesuvastase määrusega maandatakse virtuaalvääringute kasutamisega seotud rahapesu ja terrorismi rahastamise riske veelgi, nägemata seejuures ette direktiivi (EL) 2015/849 artikli 65 lõikes 1 osutatud keskandmebaasi loomist.

41 Euroopa Parlamendi ja nõukogu 31. mai 2023. aasta määrus (EL) 2023/1113, mis käsitleb rahaülekannetes ja teatavates krüptovaraülekannetes edastatavat teavet ning millega muudetakse direktiivi (EL) 2015/849 (ELT L 150, 9.6.2023, lk 1).

42 20. mai 2015. aasta määrus (EL) 2015/847, mis käsitleb rahaülekannetes edastatavat teavet ja millega tunnistatakse kehtetuks määrus (EÜ) nr 1781/2006 (ELT L 141, 5.6.2015, lk 1).

Määruse (EL) 2023/113 vastuvõtmisega lisatakse krüptovarateenuse osutajad rahapesuvastase direktiivi tähenduses finantseerimisasutuste kohaldamisalasse ning seega kohaldatakse nende suhtes kõiki finantssektori suhtes kohaldatavaid rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise norme, millega tagatakse, et pädevatel asutustel, sealhulgas rahapesu andmebüroodel, on võimalik kiiresti tutvuda hoitavate krüptovarakukrute omanike teabega.

8.2. Liikmesriikide koostöö kriminaaltulu jälitamise talituste tasandil

Direktiivi (EL) 2015/849 artikli 65 lõike 1 kolmandas lõigus on nõutud, et komisjon esitaks vajaduse korral seadusandliku ettepaneku liikmesriikide kriminaaltulu jälitamise talituste vahelise koostöö parandamiseks.

25. mail 2022 võttis komisjon vastu ettepaneku uue direktiivi kohta, mis käsitleb vara tagasivõitmist ja konfiskeerimist[43]. Selles on sätestatud terviklik õigusnormide kogum, mis kajastab vara tagasivõitmist algusest lõpuni alates selle jälitamisest, kindlakstegemisest, arestimisest ja haldamisest kuni vara konfiskeerimise ja lõpliku võõrandamiseni. Eelkõige on ettepaneku eesmärk tugevdada kriminaaltulu jälitamise talituste suutlikkust kriminaaltulu jälitamisel ja kindlakstegemisel, tehes vajaliku teabe neile ulatuslikumalt kättesaadavaks, tagades kiire teabevahetuse nende talituste vahel ja võimaldades neil vara kiiresti arestida, kui on oht, et vara võib kaotsi minna.

9. JÄRELDUSED JA VÄLJAVAATED

Viimastel aastatel on rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise valdkonnas esinenud palju probleeme. Kuigi riskikeskkond on märkimisväärselt muutunud, on komisjon nendele muutustele järjepidevalt reageerinud, analüüsides korrapäraselt riski, andes liikmesriikidele ja sidusrühmadele kirjalikke suuniseid ning sekkudes juhtudel, kui liikmesriigid ei ole direktiivi õigesti või täielikult üle võtnud. EBA on osalenud ühtlustatud lähenemisviiside väljatöötamises ja järelevalve ühtlustamises järelevalvetavade vastastikuse hindamise vallas tehtud töö ning arvukate suuniste ja arvamustega krediidi- ja finantseerimisasutuste poolt riskipõhiste meetmete kohaldamise valdkonnas, samuti tegeledes järelevalveasutuste koostöö teemadega. Viimastel aastatel on finantssektoris tehtud olulisi edusamme eelkõige rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise järelevalveasutuste vahelise teabevahetuse ja koostöö valdkonnas.

Selleks et lahendada direktiivi (EL) 2015/849 rakendamisel kindlaks tehtud probleemid, esitas komisjon 2021. aastal rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamiseks ambitsioonika õigusaktide paketi. Sellega nähakse ette ELis rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise raamistiku

[43] Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv tagasivõitmise ja konfiskeerimise kohta (COM(2022) 245 final).

põhjalik reform nii õiguslikust kui ka institutsioonide vaatepunktist. Selle paketi raames viiakse oluline osa direktiivist üle määrusesse, nii et kohustatud isikutele hakkavad kehtima nende suhtes vahetult kohaldatavad normid. Sellega langeb ära ülevõtmise vajadus ja kaob riigisiseste erinevuste võimalus ning samas vähenevad viivitused ELi normide kohaldamisel. Rahapesuvastases määruses on sätestatud ühtlustatud nõuded ettevõttesisestele põhimõtetele, protseduuridele ja kontrollimeetmetele ning kliendi suhtes rakendatavatele hoolsusmeetmetele; lisaks täpsustatakse sellega juriidiliste isikute ja õiguslike üksuste tegelike kasusaajate läbipaistvust käsitlevaid norme ning laiendatakse kohustatud isikute loetelu teiste seas ka krüptovarateenuse osutajatele. Muudetud rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise direktiivi ettepanekuga suurendatakse järelevalve tegijate ja rahapesu andmebüroode ülesandeid, volitusi ja vahendeid, et parandada nende toimimist. Samuti on selle eesmärk kehtestada kõigile ametiasutustele selged eeskirjad, et tagada tõhus koostöö ja teabevahetus. Kõik see annab ELile tervikliku ja integreeritud süsteemi, mis vastab liidu siseturu integreerituse tasemele. Uus integreeritud rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise järelevalvesüsteem koosneb uuest Euroopa Rahapesu ja Terrorismi Rahastamise Tõkestamise Ametist (AMLA), mis on süsteemi keskus, ja rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise järelevalvevolitustega riiklikest ametiasutustest ning põhineb ühistel järelevalvealastel lähenemisviisidel ja riskihindamismeetoditel. Tulemusliku ja järjepideva järelevalve tagamiseks teeb AMLA otsest järelevalvet kõige riskantsemate piiriüleste finantssektori ettevõtjate üle ning koordineerib riiklikke järelevalveasutusi ja järelevalvemeetmeid, sealhulgas finantssektoriväliselt. AMLA-le tehakse ülesandeks ka rahapesu andmebüroode koordineerimine. Kuna kõigil hiljutistel suurematel ELis kajastatud rahapesujuhtumitel on olnud piiriülene mõõde, on selle lähenemisviisi eesmärk tagada rahapesu andmebüroode tihedam koostöö ja teabevahetus ning saavutada ka sünergia järelevalve tegijate ja rahapesu andmebüroode vahel. AMLA täidab oma olemasoluga seega olulist rolli rahapesu, selle eelkuritegude ja terrorismi rahastamise tõkestamisel ja avastamisel ning moodustab rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamiseks ELi loodud tugeva raamistiku südamiku.