

## III

(Valmistavat säädökset)

## EUROOPAN KESKUSPANKKI

## EUROOPAN KESKUSPANKIN LAUSUNTO,

annettu 16 päivänä helmikuuta 2022,

ehdotuksesta asetukseksi rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjuntaviranomaisen perustamisesta

(CON/2022/4)

(2022/C 210/05)

**Johdanto ja oikeusperusta**

Euroopan komissio antoi 20 päivänä heinäkuuta 2021 ehdotuksen Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjuntaviranomaisen perustamisesta sekä asetusten (EU) N:o 1093/2010, (EU) N:o 1094/2010 ja (EU) N:o 1095/2010 muuttamisesta <sup>(1)</sup> (jäljempänä ”rahanpesuntorjuntaviranomaista koskeva asetys”).

Euroopan keskuspankki (EKP) katsoo, että ehdotettu asetys kuuluu sen toimivaltaan, vaikka sitä ei ole kuultu asetusehdotuksesta. Se käyttää näin ollen Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 127 artiklan 4 kohdan toisessa virkkeessä vahvistettua oikeuttaan antaa lausunto asianomaisille Euroopan unionin toimielimille toimivaltaansa kuuluvissa asioissa. EKP:n toimivalta antaa lausunto perustuu perussopimuksen 127 artiklan 4 kohtaan ja 282 artiklan 5 kohtaan, koska rahanpesuntorjuntaviranomaista koskevaan asetukseen sisältyy säännöksiä, jotka vaikuttavat EKP:lle perussopimuksen 127 artiklan 6 kohdan nojalla kuuluviin luottolaitosten vakavaraisuusvalvontaa koskeviin tehtäviin. Tämän lausunnon on antanut EKP:n neuvosto Euroopan keskuspankin työjärjestyksen 17.5 artiklan ensimmäisen virkkeen mukaisesti.

**Yleiset huomautukset****1. Yhteenvedo ja alustavat huomautukset**

- 1.1. EKP suhtautuu myönteisesti Euroopan komission 20 päivänä heinäkuuta 2021 julkaisemaan, neljä lainsäädäntöehdotusta (mukaan lukien rahanpesuntorjuntaviranomaista koskeva asetys) sisältävään pakettiin, jonka tavoitteena on vahvistaa rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjuntaa koskevia unionin sääntöjä. Tässä lausunnossa keskitytään rahanpesuntorjuntaviranomaista koskevaan asetukseen. Lainsäädäntöpaketin kolmea muuta osaa – a) ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi rahoitusjärjestelmän käytön estämisestä rahanpesuun tai terrorismin rahoitukseen <sup>(2)</sup> (jäljempänä ”ensimmäinen rahanpesunvastainen asetys”) b) ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi jäsenvaltioissa käyttöön otettavista mekanismeista rahoitusjärjestelmän käytön estämiseksi rahanpesuun ja terrorismin rahoitukseen ja direktiivin (EU) 2015/849 kumoamisesta <sup>(3)</sup> (jäljempänä ”kuudes rahanpesunvastainen direktiivi”) ja iii) ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi varainsiirtojen ja tiettyjen kryptovarojen siirtojen mukana toimitettavista tiedoista (uudelleenlaadittu) <sup>(4)</sup> – käsitellään erillisissä EKP:n lausunnoissa.

<sup>(1)</sup> COM(2021) 421 final.

<sup>(2)</sup> COM(2021) 420 final.

<sup>(3)</sup> COM(2021) 423 final.

<sup>(4)</sup> COM(2021) 422 final.

- 1.2. Kuten aiemmin on todettu <sup>(5)</sup>, EKP tukee voimakkaasti sellaista unionin järjestelmää, jonka avulla varmistetaan, että jäsenvaltioilla, unionin viranomaisilla ja elimillä sekä EU:ssa toimivilla ilmoitusvelvollisilla on tehokkaat välineet, joilla voidaan torjua unionin rahoitusjärjestelmän väärinkäyttöä rahanpesuun ja terrorismin rahoitukseen. EKP ilmaisi täyden tukensa yhdenmukaistamistoimien edeltävälle vaiheelle <sup>(6)</sup>, jossa vahvistettiin Euroopan pankkiviranomaisen (EPV) toimivaltaa estää rahoitusjärjestelmän käyttöä rahanpesuun tai terrorismin rahoitukseen, ja se on tyytyväinen prosessin jatkumiseen seuraavaksi rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjuntaviranomaisen perustamisen muodossa (jäljempänä ”rahanpesuntorjuntaviranomainen”).
- 1.3. EKP:lle ei ole annettu tehtävää valvoa luottolaitoksia siltä osin kuin valvonnan tarkoituksena on estää rahoitusjärjestelmän käyttö rahanpesuun tai terrorismin rahoitukseen. Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 127 artiklan 6 kohdan mukaan EKP:lle ei myöskään voitaisi antaa rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjuntaa koskevia valvontavaltuuksia, koska siinä selvästi rajoitetaan EKP:lle annettavat valvontatehtävät vakavaraisuusvalvontaan. Rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjunnan valvonnan tulokset on kuitenkin tärkeää ottaa huomioon EKP:lle uskottujen vakavaraisuusvalvontaan liittyvien tehtävien hoitamisessa silloin, kun EKP arvioi tietoja, jotka saadaan asiaa koskevissa vakavaraisuuden valvontatoimissa, mukaan lukien valvojan arviointiprosesseissa, laitosten hallinto- ja ohjausjärjestelmien, -prosessien ja -mekanismien riittävyyden arvioinnissa sekä valvottavien yhteisöjen ylimpien hallintoelinten jäsenten sopivuuden arvioinnissa. Lisäksi jäsenvaltioiden luotto- ja rahoituslaitoksia koskevasta rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjunnasta vastaavien valvojen, vakavaraisuusvalvojen ja rahanpesun selvittelykeskusten on Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2013/36/EU <sup>(7)</sup> mukaisesti tehtävä tiivistä yhteistyötä toimivaltansa puitteissa ja annettava toisilleen tiedot, joita ne tarvitsevat tehtäviensä hoitamiseen.
- 1.4. EKP on valmis tekemään yhteistyötä rahanpesuntorjuntaviranomaisen kanssa ja osallistumaan lainsäädäntöprosessiin muun muassa jakamalla kokemuksiaan unionin tason vakavaraisuuden valvonnasta vastaavana viranomaisena, jos kokemuksella voi olla merkitystä rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjuntajärjestelmien unionin tason valvonnan kehittämisessä.
- 1.5. Unionin tason rahanpesuntorjuntaviranomaisen perustaminen on tärkeä askel pyrittäessä varmistamaan rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjuntaa koskevien unionin vaatimusten yhdenmukaisempi soveltaminen kaikkialla EU:ssa. EKP:n kokemukset osoittavat, että vakavaraisuusvalvonnasta vastaavalle unionin tason viranomaiselle on annettava riittävästi vastuuta sekä suorasta valvonnasta että yleisvalvonnasta, jotta se voisi edistää valvontakäytäntöjen lähentämistä useissa jäsenvaltioissa. Näitä vastuita olisi täydennettävä riittävillä valvontavaltuuksilla. Rahanpesuntorjuntaviranomaista koskevassa asetuksessa on suorien valvontavaltuuksien, joita käytetään aluksi suhteellisen rajattuun ilmoitusvelvollisten ryhmään, lisäksi lähtökohtana se, että rahanpesuntorjuntaviranomainen tekee finanssialan sekä finanssialan ulkopuolisen rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjunnasta vastaavien valvontaviranomaisten säännöllisiä arviointeja ja vertaisarviointeja. Tämä auttaa rahanpesuntorjuntaviranomaista tunnistamaan parhaat käytännöt kansallisella tasolla sekä käyttämään niitä omassa suorassa valvonnassaan että ottamaan ne huomioon suosituksissa tai muissa sääntelyvälineissä, jotka osoitetaan yksittäisen jäsenvaltion rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjunnasta vastaaville viranomaisille, joiden edustajat osallistuvat myös rahanpesuntorjuntaviranomaisen hallintoneuvostoon. Rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjuntajärjestelmien valvonnan yhdenmukaisuuden ja johdonmukaisuuden lisääminen hyödyttää myös vakavaraisuusvalvontaa.

<sup>(5)</sup> Ks. Euroopan keskuspankin lausunto CON/2005/2, annettu 4 päivänä helmikuuta 2005, Euroopan unionin neuvoston pyynnöstä, koskien ehdotusta Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi rahoitusjärjestelmän käytön estämisestä rahanpesutarkoituksiin sekä terrorismin rahoitukseen (EUVL C 40, 17.2.2005, s. 9), Euroopan keskuspankin lausunto CON/2013/32, annettu 17 päivänä toukokuuta 2013, ehdotuksesta direktiiviksi rahoitusjärjestelmän käytön estämisestä rahanpesuun ja terrorismin rahoitukseen ja ehdotuksesta asetukseksi tietojen toimittamisesta varainsiirtojen mukana (EUVL C 166, 12.6.2013, s. 2), Euroopan keskuspankin lausunto CON/2016/49, annettu 12 päivänä lokakuuta 2016, ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi rahoitusjärjestelmän käytön estämisestä rahanpesuun tai terrorismin rahoitukseen annetun direktiivin (EU) 2015/849 ja direktiivin 2009/101/EY muuttamisesta (EUVL C 459, 9.12.2016, s. 3) ja Euroopan keskuspankin lausunto CON/2018/55, annettu 7 päivänä joulukuuta 2018, muutetusta ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi Euroopan valvontaviranomaisen (Euroopan pankkiviranomainen) perustamisesta annetun asetuksen (EU) N:o 1093/2010 ja siihen liittyvien säädösten muuttamisesta (EUVL C 37, 30.1.2019, s. 1). Kaikki EKP:n lausunnot ovat saatavilla EUR-Lex-sivustolla.

<sup>(6)</sup> Ks. EKP:n lausunnon CON/2018/55 1.1 kohta.

<sup>(7)</sup> Ks. oikeudesta harjoittaa luottolaitostoimintaa ja luottolaitosten vakavaraisuusvalvonnasta, direktiivin 2002/87/EY muuttamisesta sekä direktiivien 2006/48/EY ja 2006/49/EY kumoamisesta 26 päivänä kesäkuuta 2013 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2013/36/EU (EUVL L 176, 27.6.2013, s. 338) 117 artiklan 5 kohta.

## Erityiset huomautukset

### 2. Rahanpesuntorjuntaviranomaisen suoran ja välillisen valvonnan laajuus

- 2.1. Rahanpesuntorjuntaviranomaisen suoraan valvontaan valittavien ilmoitusvelvollisten yksilöintiperusteet<sup>(8)</sup> ovat suhteellisen tiukat, ja komission lainsäädäntöehdotukseen liitettyissä asiakirjoissa todetaan, että vain noin 12–20 ilmoitusvelvollista täyttää nämä kriteerit. Ei ole arvioitu, kuinka monen näistä yhteisöistä odotetaan olevan laitoksia, jotka kuuluvat neuvoston asetuksen (EU) N:o 1024/2013<sup>(9)</sup> mukaisen EKP:n suoran vakavaraisuusvalvonnan piiriin. Niiden merkittävien valvottavien yhteisöjen<sup>(10)</sup> osalta, jotka ovat EKP:n suorassa valvonnassa ja jotka täyttävät nämä kriteerit, rahanpesuntorjuntaviranomaisesta tulee EKP:n vastapuoli tietojen vaihtoa ja yhteistyötä varten päivittäisessä valvonnassa, soveltuvuusarvioinneissa ja ”yhteisissä menettelyissä”<sup>(11)</sup>, joihin kuuluvat luottolaitoksen liiketoiminnan aloittamista koskevien lupahakemusten arviointi, tällaisten toimilupien peruuttaminen sekä määräoikeuksien hankintojen ja luovutusten arviointi. Jos vähemmän merkittävät valvottavat yhteisöt<sup>(12)</sup> täyttävät rahanpesuntorjuntaviranomaista koskevassa asetuksessa vahvistetut kriteerit, EKP:n ja rahanpesuntorjuntaviranomaisen välinen yhteistyö rajoittuu yhteisten menettelyjen asiaankuuluviin näkökohtiin.
- 2.2. EKP panee merkille, että ehdotuksen mukaan rahanpesuntorjuntaviranomaisen suoran valvonnan soveltamisala on rajallinen, ottaen huomioon ehdotuksen budjettirajoitukset. EKP:n kokemuksen mukaan on hyödyllistä, että EU:n tason suora valvonta on laaja-alaista ja että suorassa valvonnassa olevat laitokset valitaan objektiivisin ja läpinäkyvin perustein. Sen vuoksi EKP voimakkaasti kannattaa valittujen ilmoitusvelvollisten yksilöimiseksi sovellettavien kriteerien muuttamista siten, että prosessin tuloksena rahanpesuntorjuntaviranomaisen suorannassa valvonnassa on laajempi ilmoitusvelvollisten joukko, johon voisi kuulua ilmoitusvelvollisia, joiden päätoimipaikka on kussakin jäsenvaltiossa, mikä edistää yhteistä valvontakulttuuria ja rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjunnan valvontakäytäntöjen lähentymistä. Tämä vähentää myös sääntelyn katvealueiden hyväksikäytön riskiä. Yhteisen valvontamekanismin (YVM) tapauksessa tämän tavoitteen saavuttamista ovat helpottaneet merkittävien valvottavien yhteisöjen valitsemisessa sovellettavat kriteerit, ja asetuksessa (EU) N:o 1024/2013 edellytetään, että EKP hoitaa suoria valvontatehtäviä kolmen merkittävimmän luottolaitoksen osalta kussakin osallistuvassa jäsenvaltiossa, ellei siitä poikkeaminen ole erityisten olosuhteiden vuoksi perusteltua<sup>(13)</sup>. Kun otetaan huomioon rahanpesuntorjuntaviranomaista koskevassa asetuksessa esitetyt suhteellisen tiukat ja riskiperusteiset valintakriteerit, valittujen ilmoitusvelvollisten luettelon julkaiseminen rahanpesuntorjuntaviranomaista koskevan asetuksen mukaisesti merkitsisi sitä, että valittujen valvottavien yhteisöjen rahanpesun ja terrorismin rahoituksen suuri riski julkistettaisiin välillisesti, kun se on tällä hetkellä osa luottamuksellisia tietoja, jotka jaetaan vain asianomaisten viranomaisten kesken tiukan tiedonsaantitarpeen perusteella. Objektiviiset riskiperusteiset kriteerit, jotka eivät johda tällaisten luottamuksellisten valvontatietojen välilliseen paljastamiseen, voisivat olla suositeltavia, koska ne eivät antaisi tahattomia signaaleja markkinoille eivätkä aiheuttaisi maineriskiä valituille ilmoitusvelvollisille, jotka ovat rahanpesuntorjuntaviranomaisen suorassa valvonnassa. Lisäksi olisi lisättävä säännös, jolla varmistetaan rahanpesuntorjuntaviranomaisen ja asiaankuuluvien vakavaraisuusvalvojien välinen viestintä valittavien ilmoitusvelvollisten arviointiprosessin aikana ennen valittujen ilmoitusvelvollisten luettelon julkaisemista. Tämä antaisi vakavaraisuusvalvoijille mahdollisuuden analysoida etukäteen kyseisiin yhteisöihin liittyvien riskien mahdollisia vaikutuksia toiminnan vakauden valvontaan.
- 2.3. Lähes kaikkien merkittävien ja vähemmän merkittävien valvottavien yhteisöjen osalta EKP:n ensisijaisia vastapuolia ovat edelleen luotto- ja rahoituslaitosten rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjunnasta vastaavat kansallisen tason valvojat ja rahanpesun selvittelykeskukset. EKP on havainnut, että yksittäisten rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjunnasta vastaavien valvontaviranomaisten toimittamat tiedot ovat jossain määrin heterogeenisiä, koska rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjunnasta vastaavien kansallisen tason valvontaviranomaisten ja EKP:n välinen järjestelmällinen yhteistyö alkoi vuonna 2019 Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivillä (EU) 2018/843<sup>(14)</sup> tehtyjen lainsäädäntömuutosten jälkeen. Tämän vuoksi on vaikeampaa ottaa rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjuntaa koskevan valvonnan tulokset johdonmukaisesti huomioon vakavaraisuusvalvontaa koskevissa tehtävissä. Tältä osin EKP panee tyytyväisenä merkille rahanpesuntorjuntaviranomaisen roolin,

<sup>(8)</sup> Ks. rahanpesuntorjuntaviranomaista koskevan asetuksen 12 ja 13 artikla.

<sup>(9)</sup> Neuvoston asetukset (EU) N:o 1024/2013, annettu 15 päivänä lokakuuta 2013, luottolaitosten vakavaraisuusvalvontaan liittyvää politiikkaa koskevien erityistehtävien antamisesta Euroopan keskuspankille (EUVL L 287, 29.10.2013, s. 63).

<sup>(10)</sup> Kehyksen perustamisesta YVM:n puitteissa tehtävälle yhteistyölle EKP:n ja kansallisten toimivaltaisten viranomaisten välillä sekä kansallisten nimettyjen viranomaisten kanssa 16 päivänä huhtikuuta 2014 annetun Euroopan keskuspankin asetuksen (EU) N:o 468/2014 (YVM-kehysasetus) (EKP/2014/17) (EUVL L 141, 14.5.2014, s. 1) 2 artiklan 16 kohdassa esitetyn määritelmän mukaan.

<sup>(11)</sup> Sellaisina kuin määritellään YVM-kehysasetuksen 2 artiklan 3 alakohdassa.

<sup>(12)</sup> Sellaisina kuin määritellään YVM-kehysasetuksen 2 artiklan 7 alakohdassa.

<sup>(13)</sup> Ks. asetuksen (EU) N:o 1024/2013 6 artiklan 4 kohta.

<sup>(14)</sup> Ks. Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2018/843, annettu 30 päivänä toukokuuta 2018, rahoitusjärjestelmän käytön estämisestä rahanpesuun tai terrorismin rahoitukseen annetun direktiivin (EU) 2015/849 ja direktiivien 2009/138/EY ja 2013/36/EU muuttamisesta (EUVL L 156, 19.6.2018, s. 43).

joka sillä tulee olemaan rahanpesun ja terrorismin rahoituksen riskinarviointien ja muiden rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjuntaan liittyvien jäsenvaltioiden viranomaisten suorittamien valvontatehtävien yhdenmukaistamisessa. Erityisesti siltä osin kuin on kyse menetelmistä, joita rahanpesuntorjuntaviranomainen kehittää ilmoitusvelvollisten luontaisen riskiprofiilin ja jäännösriskiprofiilien luokittelumiseksi, on tärkeää yhdenmukaistaa menetelmiä erittäin pitkälle, koska ne vaikuttavat vastaanotettavien ja vakavaraisuusvalvonnassa huomioon otettavien tietojen johdonmukaisuuteen.

- 2.4. EKP pitäisi toivottavana, että rahanpesuntorjuntaviranomaisen suorien valvontatehtävien piiriä laajennettaisiin tulevaisuudessa siten, että ne kattaisivat laajemman osan EKP:n suorassa valvonnassa olevista yhteisöistä, komission rahanpesuntorjuntaviranomaista koskevassa asetuksessa<sup>(15)</sup> tarkoitettujen uudelleentarkastelujen edellyttämällä tavalla. Tämä voisi mahdollisesti parantaa entisestään johdonmukaisuutta tällaisten laitosten rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjuntaa koskevissa valvonta-arvioissa, ja siten myös lisätä tukea vakavaraisuusvalvontaa varten, jossa käytetään joidenkin näiden arviointien tietoja.

### 3. Rahanpesuntorjuntaviranomaisen ja EKP:n välinen yhteistyö

- 3.1. Rahanpesuntorjuntaviranomaista koskevalla asetuksella säännellään rahanpesuntorjuntaviranomaisen ja muiden kuin rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjunnasta vastaavien viranomaisten välistä yhteistyötä<sup>(16)</sup>. EKP panee tyytyväisenä merkille, että viimeksi mainittu käsite kattaa neljä erityyppistä viranomaista, muun muassa EKP:n sen hoitaessa vakauden valvontaa koskevaa tehtäväänsä<sup>(17)</sup>. Mitä tulee rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjunnan valvojen ja vakavaraisuusvalvojen välisen tietojenvaihdon edistämiseen, rahanpesuntorjuntaviranomaisen merkittävä lisäarvo voisi liittyä juuri mahdollisuuteen parantaa nykyistä yhteistyötä, sen sijaan että siitä tulisi lisätaso muiden viranomaisten välisessä tietojenvaihdossa. Tässä mielessä rahanpesuntorjuntaviranomaiselle olisi lisättävä yleinen velvollisuus varmistaa yhteistyövälineiden oikeasuhteinen ja tehokas käyttö, jotta voidaan vähentää rasitetta, jota rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjunnan valvojen kanssa tehtävään yhteistyöhön osallistuville viranomaisille aiheutuu useiden kanavien kautta raportoinnista, mukaan lukien muun muassa rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjuntaa käsittelevät kollegiot, rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjunnan tietokanta ja yhteistyösopimukset.
- 3.2. Rahanpesuntorjuntaviranomaista koskevan asetuksen mukaan rahanpesuntorjuntaviranomaisen on tehtävä yhteistyötä muiden kuin rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjunnasta vastaavien viranomaisten kanssa, jos se on tarpeen rahanpesuntorjuntaviranomaisen tehtävien suorittamiseksi<sup>(18)</sup>. Tämän säännöksen olisi oltava yleisempi, ja viittaus rahanpesuntorjuntaviranomaisen tehtäviin olisi poistettava. Yhteistyössä on luonnollisesti otettava huomioon kaikkien osallistuvien viranomaisten tehtävät. Sen vuoksi esimerkiksi asetuksessa (EU) N:o 1024/2013<sup>(19)</sup> edellytetään, että EKP tekee yhteistyötä Euroopan finanssivalvojen järjestelmään kuuluvien viranomaisten kanssa, ja direktiivissä 2013/36/EU<sup>(20)</sup> edellytetään, että rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjunnasta vastaavat viranomaiset ja vakavaraisuusvalvojat antavat toisilleen tiedot, joita vastaanottava viranomainen tarvitsee tehtäviensä hoitamiseen tarkastelematta sitä, onko tällaisten tietojen jakaminen tarpeen myös tiedot antavan viranomaisen tehtävien hoitamiseksi. Monissa tapauksissa tällainen tarve voidaan tunnistaa, mutta näin ei aina ole. Sen vuoksi on tarkoituksenmukaisempaa korvata viittaus rahanpesuntorjuntaviranomaisen tehtäviin viittaamalla yleisemmin siihen, että rahanpesuntorjuntaviranomaisen on tehtävä yhteistyötä muiden kuin rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjunnasta vastaavien viranomaisten kanssa toimivaltuuksiensa rajoissa, jotta voidaan varmistaa, että muut asianomaiset viranomaiset pyytävät ainoastaan asiaankuuluvia yhteistyön muotoja. Tämä pätee erityisesti vakavaraisuusvalvojiin, kuten EKP:hen, ja asialla on niiden kannalta erityinen merkitys, koska niillä on velvollisuus ottaa toiminnan vakauden arvioinneissaan huomioon rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjunnan valvontaan liittyvät tiedot.
- 3.3. Rahanpesuntorjuntaviranomaista koskevassa asetuksessa viitataan tietojen toimittamiseen rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjunnan tietokannasta, joka rahanpesuntorjuntaviranomaisen on perustettava rahanpesun torjuntaa koskevan asetuksen<sup>(21)</sup> mukaisesti. EKP katsoo, että tämä uusi tietokanta korvaa rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjuntaan liittyviä heikkouksia koskevista tiedoista koostuvan tietokannan, joka EPV:n oli perustettava Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 1093/2010<sup>(22)</sup> nojalla. Nämä kaksi tietokantaa eroavat toisistaan monessa suhteessa. EPV:ltä edellytettiin, että se antaa tietokannasta tietoja vakavaraisuusvalvojiille myös omasta aloitteestaan,<sup>(23)</sup> kun taas rahanpesuntorjuntaviranomaiselta edellytetään, että se antaa tietoja ainoastaan vakavaraisuusvalvojen pyynnöstä<sup>(24)</sup>. Rahanpesuntorjuntaviranomaista koskevaa asetusta olisi muutettava sen varmistamiseksi, että rahanpesuntorjuntaviranomainen antaa tietoja myös omasta aloitteestaan sekä rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjunnan valvoille että muille kuin rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjunnan valvoille. Jos valvoja ei ole tietoinen merkityksellisten tietojen olemassaolosta, se ei voi pyytää tällaisia tietoja rahanpesuntorjuntaviranomaista koskevan asetuksen mukaisesti<sup>(25)</sup>.

<sup>(15)</sup> Ks. rahanpesuntorjuntaviranomaista koskevan asetuksen 88 artikla.

<sup>(16)</sup> Ks. rahanpesuntorjuntaviranomaista koskevan asetuksen 78 artikla.

<sup>(17)</sup> Ks. rahanpesuntorjuntaviranomaista koskevan asetuksen 2 artikla.

<sup>(18)</sup> Ks. rahanpesuntorjuntaviranomaista koskevan asetuksen 78 artiklan 1 kohta.

<sup>(19)</sup> Ks. asetuksen (EU) N:o 1024/2013 3 artiklan 1 kohta.

<sup>(20)</sup> Ks. direktiivin 2013/36/EU 117 artiklan 5 kohta.

<sup>(21)</sup> Ks. rahanpesuntorjuntaviranomaista koskevan asetuksen 11 artikla ja 78 artiklan 3 kohta.

<sup>(22)</sup> Ks. Euroopan valvontaviranomaisen (Euroopan pankkiviranomainen) perustamisesta sekä päätöksen N:o 716/2009/EY muuttamisesta ja komission päätöksen 2009/78/EY kumoamisesta 24 päivänä marraskuuta 2010 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 1093/2010 (EUVL L 331, 15.12.2010, s. 12) 9 a artikla.

<sup>(23)</sup> Ks. asetuksen (EU) N:o 1093/2010 9 a artiklan 3 kohta.

<sup>(24)</sup> Ks. rahanpesuntorjuntaviranomaista koskevan asetuksen 11 artiklan 1 kohta, joka liittyy vain finanssialaan kuuluihin rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjunnasta vastaaviin valvojiin, ja saman asetuksen 11 artiklan 4 kohta.

<sup>(25)</sup> Ks. rahanpesuntorjuntaviranomaista koskevan asetuksen 11 artiklan 4 kohta.

- 3.4. Rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjunnan tietokannan osalta rahanpesuntorjuntaviranomaista koskevassa asetuksessa määritellään, minkä tyyppisiä tietoja rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjunnan valvojen on toimitettava tietokantaan <sup>(26)</sup>. Useimmat niistä ovat päällekkäisiä niiden tietojen kanssa, jotka rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjunnan valvojen on jaettava myös asianomaisten vakavaraisuusvalvojen kanssa direktiivin 2013/36/EU 117 artiklan 5 kohdan mukaisesti. Entistä laajemmin saatavilla oleva tietokeskus voisi – linjassa niiden periaatteiden kanssa, jotka sisältyvät asetuksen (EU) N:o 1093/2010 mukaista rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjunnan keskustietokantaa koskeviin nykyisiin säännöksiin – olla vakavaraisuusvalvojen ja rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjunnan valvontamekanismin välisen yhteistyön tehostamisessa arvokas palvelu, joka voisi perustua esimerkiksi jo nykyisellään EU:n valvontaviranomaisten käytettävissä oleville digitaalisille ratkaisuille (esim. yhteisen valvontamekanismin (YVM) ja yhteisen kriisinratkaisumekanismien välistä yhteistyötä varten). Tämä mahdollisuus minimoi päällekkäisyydet ja rasitteet, joita aiheutuu rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjunnan valvojille, joiden olisi muuten jaettava samat tiedot kahdesti sekä rahanpesuntorjuntaviranomaista koskevassa asetuksessa tarkoitettun tietokannan kanssa että asiaan liittyvien vakavaraisuusvalvojen kanssa direktiivin 2013/36/EU 117 artiklan 5 kohdan mukaisesti.
- 3.5. Rahanpesuntorjuntaviranomaista koskevassa asetuksessa edellytetään, että rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjunnan valvojat toimittavat tietokantaan tiedot, jotka koskevat muille ”kansallisille” viranomaisille annettavaa lupamenettelyjä, lupamenettelyjen peruuttamista ja yksittäisten ilmoitusvelvollisten osakkeenomistajien tai hallintoelinten jäsenten soveltuvuusarvioita koskevaa neuvontaa <sup>(27)</sup>. Sana ”kansalliset” olisi poistettava, koska rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjunnan valvojat antavat tältä osin tietoa kansallisten viranomaisten lisäksi myös EKP:lle direktiivin 2013/36/EU <sup>(28)</sup> ja kuudennen rahanpesunvastaisen direktiivin <sup>(29)</sup> mukaisesti.
- 3.6. Rahanpesuntorjuntaviranomaista koskevassa asetuksessa edellytetään, että rahanpesuntorjuntaviranomainen tekee tarvittaessa muiden kuin rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjunnasta vastaavien viranomaisten kanssa yhteisymmärryspöytäkirjoja <sup>(30)</sup>. ”Tarvittaessa”-ehto on hyödyllinen, sillä rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjunnan valvojen ja vakavaraisuusvalvojen välillä on jo olemassa useita yhteistyöfoorumeita. EKP tekee yhteistyötä Euroopan talousalueen jäsenvaltioiden rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjunnan valvojen kanssa myös EKP:n 10 päivänä tammikuuta 2019 allekirjoittaman sopimuksen <sup>(31)</sup> nojalla Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin (EU) 2015/849 <sup>(32)</sup> mukaisesti (jäljempänä ”rahampesun torjuntaa koskeva sopimus”). Rahanpesun torjuntaa koskevan sopimuksen on allekirjoittanut yli 50 allekirjoittajaa, koska kussakin jäsenvaltiossa on yleensä useampi kuin yksi rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjunnasta vastaava valvontaviranomainen, ja se mahdollistaa kahdenvälisen yhteistyön EKP:n ja kunkin sopimuksen allekirjoittaneen rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjunnasta vastaavan valvojan välillä. Koska tällainen yhteistyö on luonteeltaan kahdenvälistä ja direktiivin (EU) 2015/849 mukaisessa koko konsernia koskevassa valvonnassa sovelletaan erilaisia periaatteita kuin direktiivin 2013/36/EU mukaisessa konsolidoidussa valvonnassa, rahanpesun torjuntaa koskeva sopimus ei ole osoittautunut yhtä oikea-aikaiseksi ja tehokkaaksi kuin muut monenvälisen yhteistyön mahdollistavat välineet, kuten rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjuntaa käsittelevät kollegiot. Vaikka rahanpesun torjuntaa koskeva sopimus antaa rahanpesuntorjuntaviranomaiselle mahdollisuuden liittyä sopimukseen helposti, ja erityisen EKP:n ja rahanpesuntorjuntaviranomaisen välisen sopimuksen tekeminen on rahanpesuntorjuntaviranomaista koskevan asetuksen mukaan myös mahdollista, EKP suhtautuu myönteisesti siihen, että rahanpesuntorjuntaviranomaista koskevan asetuksen mukaan on mahdollista joustavasti selvittää sopimuksen tekemisen tarpeellisuus ottaen huomioon käytettävissä olevat muut yhteistyövälineet, jotka voisivat mahdollistaa tehokkaamman monenvälisen yhteistyön, ja myös sen seikan, että rahanpesuntorjuntaviranomaisesta tulee enemmän kuin pelkkä uusi toimija EKP:n kanssa toteutettavassa tietojenvaihtoprosessissa.
- 3.7. Rahanpesuntorjuntaviranomaista koskevassa asetuksessa edellytetään lisäksi, että rahanpesuntorjuntaviranomainen varmistaa tuloksellisen yhteistyön ja tietojenvaihdon kaikkien rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjunnan valvontajärjestelmään kuuluvien finanssialan valvojen ja asiaankuuluvien muiden kuin rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjunnasta vastaavien viranomaisten välillä <sup>(33)</sup>. EKP suhtautuu tähän säännökseen myönteisesti, sillä viime vuosina on perustettu useita rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjunnan valvojen ja vakavaraisuusvalvojen tietojenvaihtolustoja, joiden vuorovaikutus ei ole aina selvää. Edellä mainittujen valvontaviranomaisten on esimerkiksi vaihdettava tietoja paitsi suoraan toistensa kanssa myös EPV:n rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjunnan tietokannan kautta. Tämä tuloksellisen yhteistyön varmistamista koskeva säännös olisi ulotettava

<sup>(26)</sup> Ks. rahanpesuntorjuntaviranomaista koskevan asetuksen 11 artiklan 2 kohta.

<sup>(27)</sup> Ks. rahanpesuntorjuntaviranomaista koskevan asetuksen 11 artiklan 2 kohdan d alakohta.

<sup>(28)</sup> Ks. direktiivin 2013/36/EU 117 artiklan 5 kohta.

<sup>(29)</sup> Ks. kuudennen rahanpesunvastaisen direktiivin 48 artiklan 1 kohta.

<sup>(30)</sup> Ks. rahanpesuntorjuntaviranomaista koskevan asetuksen 78 artiklan 2 kohta.

<sup>(31)</sup> Ks. direktiivin (EU) 2015/849 57 a artiklan 2 kohdan mukainen tietojenvaihtoa koskevista käytännön järjestelyistä tehty monenvälinen sopimus.

<sup>(32)</sup> Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2015/849, annettu 20 päivänä toukokuuta 2015, rahoitusjärjestelmän käytön estämisestä rahanpesuun tai terrorismin rahoitukseen, Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 648/2012 muuttamisesta sekä Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2005/60/EY ja komission direktiivin 2006/70/EY kumoamisesta (EUVL L 141, 5.6.2015, s. 73).

<sup>(33)</sup> Ks. rahanpesuntorjuntaviranomaista koskevan asetuksen 78 artiklan 3 kohta.

koskemaan myös rahanpesun selvittelykeskuksia ja muita rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjunnan valvojia. Rahanpesun selvittelykeskusten ja luottolaitosten vakavaraisuusvalvojen edellytetään jo tekevän yhteistyötä direktiivin 2013/36/EU mukaisesti. Ottaen huomioon, että rahanpesuntorjuntaviranomaisen hallintoneuvostoon kuuluvat myös kaikkien jäsenvaltioiden rahanpesun selvittelykeskukset ja koska rahanpesuntorjuntaviranomaisen edellytetään hoitavan rahanpesun selvittelykeskusten tuki- ja koordinointimekanismia <sup>(34)</sup>, rahanpesun selvittelykeskusten lisääminen tämän säännöksen soveltamisalaan vaikuttaa perustellulta. Vakavaraisuusvalvojen voi olla tarpeen tehdä yhteistyötä finanssialan ulkopuolisen rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjunnasta vastaavien valvojen kanssa, jos finanssialan ulkopuoliset ilmoitusvelvolliset, esimerkiksi kryptovarapalvelun tarjoajat, kuuluvat samaan ryhmään kuin luotto- tai rahoituslaitokset. Kun tarkastellaan finanssialan ulkopuolisten valvojen kanssa tehtävää yhteistyötä yleisemmällä tasolla, ja kuten EKP on ehdottanut erillisessä lausunnossaan, jossa käsitellään ensimmäistä rahanpesunvastaista asetusta ja kuudetta rahanpesunvastaista direktiiviä, rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjunnan valvojen tietojen jakamista koskeviin lupiin voitaisiin tehdä yleisiä parannuksia, jotta ne voisivat jakaa tietoja muiden viranomaisten laajemman joukon kanssa. Tällaiset parannukset laajentaisivat automaattisesti rahanpesuntorjuntaviranomaista koskevan asetuksen kautta <sup>(35)</sup> rahanpesuntorjuntaviranomaisen lupaa jakaa luottamuksellisia tietoja muiden viranomaisten kanssa.

- 3.8. Ottaen huomioon, että on olemassa sääntelyvälineitä, kuten ohjeet tai tekniset standardit, jotka on osoitettu tai joista johtuu vaikutuksia sekä rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjunnan valvojille että vakavaraisuusvalvojille tai muille viranomaisille, on tärkeää, että rahanpesuntorjuntaviranomainen tekee yhteistyötä EPV:n, Euroopan arvopaperimarkkinaviranomaisen (ESMA) ja Euroopan vakuutus- ja lisäeläkeviranomaisen (EIOPA) kanssa näiden sääntelyvälineiden kehittämisessä. Yleistä yhteistyötä koskevaa vaatimusta, jonka mukaan rahanpesuntorjuntaviranomaisen on tehtävä yhteistyötä EPV:n <sup>(36)</sup> kanssa, olisi muutettava siten, että siinä viitataan erityisesti yhteistyöhön tällaisten sääntelyvälineiden kehittämisessä, vastaavasti kuin rahanpesuntorjuntaviranomaisen ja Euroopan tietosuojaneuvoston väliseen yhteistyöhön, jota komissio ehdottaa <sup>(37)</sup>.

#### 4. Suorassa ja välillisessä valvonnassa käytettävät prosessit

- 4.1. Ehdotuksen mukaan rahanpesuntorjuntaviranomainen käyttäisi yhteisiä valvontaryhmiä rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjuntaan liittyvissä suorissa valvontatehtävissään, vastaavasti kuin EKP vakavaraisuusvalvontaa koskevia tehtäviä hoitaessaan. Rahanpesuntorjuntaviranomaista koskevassa asetuksessa täsmennetään, että yhteiset valvontaryhmät koostuvat rahanpesuntorjuntaviranomaisen ja kansallisten rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjunnasta vastaavien finanssialan valvojen henkilöstöstä ja että rahanpesuntorjuntaviranomainen siirtää yhteisen valvontaryhmän koordinaattorin sen jäsenvaltion finanssialan valvojalle, jossa valitun ilmoitusvelvollisen päätoimipaikka sijaitsee, asianomaisten finanssialan valvojen suostumuksella <sup>(38)</sup>. Lainsäädäntöehdotuksen liiteasiakirjoissa mainitaan lisäksi, että lähes kaikki yhteisiin valvontaryhmiin kuuluva rahanpesuntorjuntaviranomaisen henkilöstö sijoitetaan fyysisesti jäsenvaltioihin. EKP tulkitsee, että ilmaisu ”siirtää” <sup>(39)</sup> on tässä yhteydessä ymmärrettävä siten, että yhteisen valvontaryhmän koordinaattori on rahanpesuntorjuntaviranomaisen henkilöstön jäsen, mutta hänen tavanomainen työskentelypaikkansa ei ole rahanpesuntorjuntaviranomaisen päätoimipaikassa vaan jäsenvaltiossa, jossa valvottavan yhteisön päätoimipaikka sijaitsee. Ilmaisulla ”siirtää” ei näin ollen millään tavoin tarkoiteta rahanpesuntorjuntaviranomaisen toimivallan siirtämistä kansalliselle rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjunnasta vastaavalle finanssialan valvojalle tai muille jäsenvaltioiden viranomaisille. EKP panee lisäksi merkille, että rahanpesuntorjuntaviranomaista koskevassa asetuksessa annetaan yhteisille valvontaryhmille tehtäväksi sekä toimitilojen ulkopuolella toteutettavat valvontatoimet että paikalla tehtävät tarkastukset.
- 4.2. EKP panee tyytyväisenä merkille, että valittujen ilmoitusvelvollisten valvontaa koskeva päätöksentekovalta on osoitettu rahanpesuntorjuntaviranomaisen johtokunnalle, mikä on merkittävä edistysaskel rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjunnan valvonnan tehostamisessa EU:ssa. Vaikka EKP tiedostaa täysin, että rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjunnan valvonta voi edellyttää erilaisia järjestelyjä kuin vakavaraisuusvalvonta, se haluaisi jakaa kokemuksiaan yhteisten valvontaryhmien perustamisesta YVM:n puitteissa. YVM:n yhteisiä valvontaryhmiä johtaa myös yhteisen valvontaryhmän koordinaattori, joka on aina EKP:n henkilöstön jäsen. Yhteisen valvontaryhmän koordinaattori toimii kuitenkin EKP:n toimipaikassa Frankfurt am Mainissa eikä jäsenvaltioiden tasolla. Yhteisen valvontaryhmän muut jäsenet kuuluvat sekä EKP:n henkilöstöön että kansallisten toimivaltaisten viranomaisten henkilöstöön. EKP:n henkilöstöön kuuluvat yhteisen valvontaryhmän jäsenet tekevät työtä vastaavasti EKP:n toimipaikassa eivätkä jäsenvaltioiden tasolla. EKP:n kokemuksen mukaan tämä helpottaa toimielimen sisäistä viestintää sekä edistää parhaiden käytäntöjen jakamista ja yhteisen valvontakulttuurin luomista. Lisäksi yhteisessä valvontamekanismissa toimiva yhteisen valvontaryhmän koordinaattori ei yleensä tule maasta, jossa valvottavan pankin päätoimipaikka sijaitsee. Näin pyritään edistämään optimaalisia valvontamenettelyjä koskevaa vuoropuhelua yhteisessä valvontaryhmässä. Periaatteessa yhteisen valvontaryhmän koordinaattorit nimitetään 3–5 vuodeksi, ja heidän odotetaan vaihtuvan säännöllisesti (ottaen huomioon, että kaikki yhteisen valvontaryhmän jäsenet eivät voi vaihtua samaan aikaan).

<sup>(34)</sup> Ks. rahanpesuntorjuntaviranomaista koskevan asetuksen 33–37 artikla.

<sup>(35)</sup> Ks. rahanpesuntorjuntaviranomaista koskevan asetuksen 75 artikla.

<sup>(36)</sup> Ks. rahanpesuntorjuntaviranomaista koskevan asetuksen 77 artiklan 1 kohta.

<sup>(37)</sup> Ks. rahanpesuntorjuntaviranomaista koskevan asetuksen 77 artiklan 2 kohta.

<sup>(38)</sup> Ks. rahanpesuntorjuntaviranomaista koskevan asetuksen 15 artikla.

<sup>(39)</sup> Ks. rahanpesuntorjuntaviranomaista koskevan asetuksen 15 artiklan 2 kohta.

- 4.3. Mitä tulee valvottavan toimitiloissa ja niiden ulkopuolella suoritettavien tehtävien keskittämiseen samaan ryhmään, EKP:n kokemuksen mukaan riippumaton valvottavan toimitiloissa tehtävän tarkastuksen toiminto yhdistettynä valvottavan toimitiloissa ja niiden ulkopuolella toimivien ryhmien väliseen säännölliseen vuoropuheluun parantaa EKP:n jatkuvan valvonnan laatua. Näin varmistetaan erityisesti, että aiemmin hankittujen tietojen perusteella muodostetut yhteisen valvontaryhmän näkemykset eivät vaikuta paikalla tehtävien tarkastusten tuloksiin. Kuten EKP:n oppaassa paikalla tehtävistä tarkastuksista ja sisäisiä malleja koskevista tutkimuksista selvennettiin, paikalla tehtävät tarkastukset täydentävät jatkuvaa valvontaa. EKP ylläpitää tarkkaa kuvaa luottolaitosten toiminnasta suorittamalla toimitilojen ulkopuolista jatkuvaa valvontaa, joka tukeutuu pääasiassa luottolaitoksen ilmoittamiin tietoihin, ja perusteellisilla paikalla tehtävillä tarkastuksilla, joissa tarkastetaan muun muassa jatkuvassa valvonnassa käytettyjen tietojen oikeellisuus. Tarkastusryhmä, mukaan lukien tarkastusryhmän päällikkö, toimii yhteisestä valvontaryhmästä riippumattomasti mutta yhteistyössä sen kanssa. Kun päätös tarkastuksen suorittamisesta on tehty, tarkastuksen toteutus on kokonaan tarkastusryhmän päällikön vastuulla. Hän myös laatii tarkastusraportin, johon tarkastushavainnot kirjataan. YVM-kehysasetuksen 144 artiklan mukaan EKP vastaa tarkastusryhmien perustamisesta ja kokoonpanosta kansallisten toimivaltaisten viranomaisten<sup>(40)</sup> avustamana. Tarkastusryhmän jäsenenä voi olla EKP:n tarkastusasiantuntijoita sekä tarkastettavan yhteisön sijaintivaltion valvontaviranomaisen ja muiden asiaankuuluvien maiden valvontaviranomaisten pankkivalvojia, myös yhteisen valvontaryhmän jäseniä tai muita EKP:n valtuuttamia henkilöitä. Kaikki ryhmän jäsenet työskentelevät EKP:n puolesta tarkastusryhmän päällikön alaisuudessa alkuperämaastaan riippumatta. Yhteisen valvontaryhmän jäsentä ei voida nimittää tarkastusryhmän päälliköksi. EKP:n kokemuksen mukaan sekä valvottavan toimitiloissa suoritettavia valvontatehtäviä että niiden ulkopuolisia tarkastuksia tekevän ryhmän tehokas resursointi voi myös olla vaikeaa. Se, mitä yleensä pidettäisiin riittävänä päivittäisenä resursointina voisi johtaa resurssien riittämättömyyteen, kun osa ryhmän jäsenistä osallistuu paikalla tehtävään tarkastukseen<sup>(41)</sup>. Lisäksi useista kansallisista toimivaltaisista viranomaisista tulevien valvojien osallistuminen tarkastusryhmiin on ollut olennaisen tärkeää kehitettäessä paikalla toteutettaviin toimiin sovellettavaa yhteistä lähestymistapaa YVM:ssä.
- 4.4. Rahanpesuntorjuntaviranomaista koskevassa asetuksessa<sup>(42)</sup> säädetään rahanpesuntorjuntaviranomaisen valvontavaltuuksista, jotka koskevat sen suorassa valvonnassa olevia valittuja ilmoitusvelvollisia ja jotka täydentävät kuudennen rahanpesunvastaisen direktiivin mukaisesti kansallisten rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjunnasta vastaavien finanssialan valvojien käytettävissä olevia valvontavaltuuksia<sup>(43)</sup>. Rahanpesuntorjuntaviranomainen voi myös ohjeita antamalla edellyttää, että kansalliset rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjunnasta vastaavat finanssialan valvontaviranomaiset käyttävät toimivaltaansa kansallisessa lainsäädännössä säädetyin edellytyksin silloin, kun kyseisiä valtuuksia ei ole rahanpesuntorjuntaviranomaista koskevalla asetuksella siirretty rahanpesuntorjuntaviranomaiselle. Nämä valtuudet ovat osittain päällekkäisiä suhteessa asetuksen (EU) N:o 1024/2013 mukaisiin EKP:n valtuuksiin ja yleisemmin direktiivin 2013/36/EU mukaisiin vakavaraisuusvalvojien valtuuksiin, joita ovat esimerkiksi valtuudet rajoittaa tai supistaa valvottujen yhteisöjen liiketoimintaa, toimintoja tai verkostoa<sup>(44)</sup> tai valtuudet edellyttää muutoksia valvottavan yhteisön ylimpään hallintoelimeen<sup>(45)</sup>. Valvontavaltuuksissa on jo päällekkäisyyksiä direktiivin (EU) 2015/849 ja sen kansallisen täytäntöönpanolainsäädännön mukaisten rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjunnasta vastaavien valvontaviranomaisten valtuuksien osalta. Tämän valvontavaltuuksien päällekkäisyyden takia vakavaraisuusvalvojien ja rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjunnan valvojilta edellytetään yhteistyötä, jotta vältetään ristiriidat ja tahattomat seuraukset, mukaan lukien samaan luottolaitokseen kohdennettujen valvontatoimenpiteiden koordinoimaton kasautuminen. EKP on tältä osin valmis tekemään yhteistyötä rahanpesuntorjuntaviranomaisen sekä kansallisten rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjunnasta vastaavien valvontaviranomaisten kanssa. On myös tärkeää varmistaa, että ennen hallinnollisten seuraamusten ja toimenpiteiden määräämistä ilmoitusvelvollisille, jotka ovat myös muiden viranomaisten valvonnassa, rahanpesuntorjuntaviranomainen koordinoi valvontatoimiaan muiden asiaankuuluvien viranomaisten ja erityisesti luottolaitosten asiaankuuluvien vakavaraisuusvalvojien kanssa, jos kyseiset valvontatoimet vaikuttaisivat tällaisiin laitoksiin. Kuudetta rahanpesunvastaisesta direktiivistä käsittelevässä erillisessä lausunnossa EKP ehdottaakin kyseisen direktiivin muuttamista siten, että rajoitetaan samaan ilmoitusvelvolliseen kohdistuvia, mahdollisesti koordinoimattomasta valvontavallan käytöstä aiheutuvia epätoivottuja vaikutuksia. Ottaen huomioon ensimmäisen rahanpesunvastaisen asetuksen, kuudennen rahanpesunvastaisen direktiivin ja rahanpesuntorjuntaviranomaista koskevan asetuksen<sup>(46)</sup> asiaa koskevat säännökset EKP tulkitsee, että tällaista kuudennes rahanpesunvastaisessa direktiivissä asetettua koordinoitavista sovellettaisiin sekä kansallisiin rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjunnan valvojiin että rahanpesuntorjuntaviranomaiseen.

<sup>(40)</sup> Käsite "toimivaltainen viranomainen" määritellään asetuksen (EU) N:o 1024/2013 2 artiklan 2 alakohdassa.

<sup>(41)</sup> YVM:ssä paikalla tehtävä valvonta (tarkastus) on erityistoiminto, joka toimii EKP:n ja kansallisten toimivaltaisten viranomaisten erityisiä rakenteita hyödyntäen ja joka käsittää myös kuhunkin tarkastukseen liittyvät tapauskohtaiset tarkastustehtävät; henkilöstöltä tämä edellyttää erityisiä taitoja ja valmiuksia (pitkät jaksot poissa toimistolta ja kotoa). Merkittävien laitosten osalta suuruusluokkaa kuvaa se, että kokonaisuutena YVM osoittaa tähän paikalla tehtävään erityistoimintoon noin 40 prosentin osuuden siitä määrästä, joka kokoaikavastaavina työntekijöinä on osoitettu toimitilojen ulkopuolella toteutettavia valvontatoimia varten (yhteisten valvontaryhmien kautta).

<sup>(42)</sup> Ks. rahanpesuntorjuntaviranomaista koskevan asetuksen 20 artikla.

<sup>(43)</sup> Ks. kuudennen rahanpesunvastaisen direktiivin 41 artikla.

<sup>(44)</sup> Ks. rahanpesuntorjuntaviranomaista koskevan asetuksen 20 artiklan 2 kohdan d alakohta.

<sup>(45)</sup> Ks. kuudennen rahanpesunvastaisen direktiivin 41 artiklan 1 kohdan f alakohta.

<sup>(46)</sup> Ks. erityisesti rahanpesuntorjuntaviranomaista koskevan asetuksen 20 artiklan 3 kohta, jossa säädetään, että rahanpesuntorjuntaviranomaisella on myös kaikki ne valtuudet ja velvoitteet, jotka valvontaviranomaisilla on asiaa koskevan unionin lainsäädännön nojalla.

- 4.5. Rahanpesuntorjuntaviranomaisen välillistä valvontaa koskevan tehtävän osalta EKP suhtautuu myönteisesti ehdotukseen antaa muiden kuin valittujen ilmoitusvelvollisten välillinen valvonta rahanpesuntorjuntaviranomaisen tehtäväksi, koska näin edistetään valvonnan lähentymistä ja annetaan rahanpesuntorjuntaviranomaiselle mahdollisuus pyytää kansallista rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjunnasta vastaavaa finanssialan valvojaa toteuttamaan valvontatoimia poikkeuksellisissa olosuhteissa. Rahanpesuntorjuntaviranomaista koskevan asetuksen mukaan rahanpesuntorjuntaviranomainen voi selkeästi määritellyissä tapauksissa myös pyytää komissiota antamaan luvan siirtää valtuudet, jotka liittyvät muun kuin valitun ilmoitusvelvollisen valvontaan, kansalliselta finanssialaan kuuluvalta rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjunnan valvojalta rahanpesuntorjuntaviranomaiselle<sup>(47)</sup>. Rahanpesuntorjuntaviranomainen voi esittää tällaisen pyynnön komissiolle vain, jos kansallinen rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjunnan valvoja ei noudata rahanpesuntorjuntaviranomaisen pyyntöä antaa ilmoitusvelvolliselle osoitettu päätös. Vaikka käytännössä voi olla tapauksia, joissa sekä kansallinen rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjunnan valvoja että rahanpesuntorjuntaviranomainen sopivat valvontavaltuuksien siirrosta, rahanpesuntorjuntaviranomaista koskevassa asetuksessa ei säädetä menettelyä tällaista siirtoa varten tilanteessa, jossa edellä mainittua laiminlyöntiä ei ole tapahtunut rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjunnan kansallinen valvojan taholta. EKP toteaa tältä osin, että asetuksessa (EU) N:o 1024/2013<sup>(48)</sup> (EKP:n osalta) sekä Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksessa (EU) N:o 806/2014<sup>(49)</sup> (yhteisen kriisintarkkailuneuvoston osalta) sallitaan valvontavaltuuksien siirtäminen myös asianomaisen kansallisen viranomaisen pyynnöstä. Tämän mahdollisuuden olisi oltava käytettävissä myös rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjunnan valvontajärjestelmässä enintään kolmen vuoden ajan. Jos tämä vaihtoehto sisällytetään rahanpesuntorjuntaviranomaista koskevaan asetukseen, komission asianmukaista osallistumista tähän prosessiin olisi analysoitava ottaen huomioon muun muassa Meroni-oikeuskäytännössä asetetut rajat<sup>(50)</sup>.
- 4.6. EKP panee tyytyväisenä merkille, että rahanpesuntorjuntaviranomaiselle aiotaan antaa monenlaisia valtuuksia ja välineitä, joiden avulla se voi hoitaa valvontatehtävänsä ja varmistaa laadukkaan valvonnan kaikkialla unionissa. EKP panee merkille, että rahanpesuntorjuntaviranomaisen valvontavälineistö, joka liittyy muita kuin valittuja ilmoitusvelvollisia koskevien tietojen keruuseen, ei sisällä kaikkia niitä välineitä, jotka ovat EKP:n käytettävissä vähemmän merkittäviä laitoksia koskevien tietojen keräämiseen.
- 4.7. EKP:n kokemuksen mukaan tehokas valvonta edellyttää tasapainoa valvonnan lähentymisen edistämisen ja laitoskohtaisen valvonnan välillä. Viimeksi mainittu on tehokas väline, jonka avulla voidaan arvioida eri jäsenvaltioissa käytössä olevien valvontamenetelmien tehokkuutta ja antaa välilliselle valvojalle mahdollisuus puuttua tilanteeseen tarvittaessa oikea-aikaisesti. EKP toteaa, että rahanpesun torjunnan yhteydessä finanssivalvojen on annettava rahanpesuntorjuntaviranomaiselle tietoja muista kuin valituista ilmoitusvelvollisista vain hyvin harvoissa tapauksissa<sup>(51)</sup>.
- 4.8. EKP haluaisi jakaa kokemuksiansa YVM:ssä toteutetusta vähemmän merkittävien laitosten yleisvalvonnasta. Kehys antaa EKP:lle mahdollisuuden luoda vähemmän merkittävien laitosten luokkia niiden riskialtiuden ja vaikutusten perusteella ja vaatia kansallisilta toimivaltaisilta viranomaisilta eritasoisia tietoja (esim. ennakoilmoitukset ainoastaan tarkimmin valvottavista vähemmän merkittävistä laitoksista, kun taas kaikki vähemmän merkittävät laitokset kuuluvat vuotuisen jälkikäteisraportoinnin ja taloudellisen tilanteen heikkenemisestä ilmoittamisen piiriin). Tämä lähestymistapa mahdollistaa yleisvalvontatoiminnon oikeasuhteisuuden ja resurssien keskittämisen kriittisimpiin tapauksiin. Vähimmäistietosarjan vuosittainen raportointi kaikista vähemmän merkittävistä laitoksista on hyödyllistä myös yleisvalvontatehtävien hoitamiseksi (esim. laaja-alaiset arvioinnit, laitoskohtaisten tilanteiden arviointi tai tietoon perustuva vuoropuhelu kansallisten toimivaltaisten viranomaisten kanssa). EKP on myös osallistunut useisiin vähemmän merkittäviä laitoksia koskeviin paikalla tehtäviin tarkastuksiin tukeakseen edelleen yleisvalvontatoimintonsa toteutusta.
- 4.9. Rahanpesuntorjuntaviranomaista koskevan asetuksen<sup>(52)</sup> mukaan finanssialan valvojen on ilmoitettava rahanpesuntorjuntaviranomaiselle, jos muun kuin valitun ilmoitusvelvollisen tilanne heikkenee nopeasti ja merkittävästi. Koska nämä kriteerit ovat suhteellisen suppeita ja kumulatiivisia, muun kuin valitun ilmoitusvelvollisen tilanne, joka heikkenee merkittävästi mutta ei nopeasti, tai kiireellinen tilanne, joka edellyttää välitöntä huomiota mutta joka ei kuitenkaan heikkene nopeasti ja merkittävästi (esimerkiksi jos havaitaan merkittäviä pitkän aikavälin rikkomisia), ei johtaisi tällaiseen ilmoitukseen rahanpesuntorjuntaviranomaiselle.

<sup>(47)</sup> Ks. rahanpesuntorjuntaviranomaista koskevan asetuksen 30 artikla.

<sup>(48)</sup> Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) N:o 806/2014, annettu 15 päivänä heinäkuuta 2014, yhdenmukaisten sääntöjen ja yhdenmukaisen menettelyn vahvistamisesta luottolaitosten ja tiettyjen sijoituspalveluyritysten kriisintarkkailua varten yhteisen kriisintarkkailumekanismiin ja yhteisen kriisintarkkailurahaston puitteissa sekä asetuksen (EU) N:o 1093/2010 muuttamisesta (EUVL L 225, 30.7.2014, s. 1).

<sup>(49)</sup> Ks. asetuksen (EU) N:o 1024/2013 6 artiklan 5 kohdan b alakohta ja asetuksen (EU) N:o 806/2014 7 artiklan 4 kohdan b alakohta.

<sup>(50)</sup> Yhteisöjen tuomioistuimen tuomio 13. kesäkuuta 1958, Meroni v. High Authority, C-9/56, ECLI:EU:C:1958:7; yhteisöjen tuomioistuimen tuomio 14. toukokuuta 1981, Romano, C-98/80, ECLI:EU:C:1981:104; yhteisöjen tuomioistuimen tuomio 12. heinäkuuta 2005, Alliance for Natural Health ym., C-154/04 ja C-155/04, ECLI:EU:C:2005:449; ja unionin tuomioistuimen tuomio 22. tammikuuta 2014, Yhdistynyt kuningaskunta v. parlamentti ja neuvosto, C-270/12, ECLI:EU:C:2014:18.

<sup>(51)</sup> Ks. rahanpesuntorjuntaviranomaista koskevan asetuksen 29 ja 30 artikla.

<sup>(52)</sup> Ks. rahanpesuntorjuntaviranomaista koskevan asetuksen 30 artiklan 1 kohta.



- 4.10. Rahanpesuntorjuntaviranomaisen oikaisulautakunta on suunniteltu rahanpesuntorjuntaviranomaista koskevassa asetuksessa <sup>(53)</sup> samalla tavalla kuin asetuksen (EU) N:o 1024/2013 mukainen oikaisulautakunta. EKP toteaa, että tämän mallin lisäksi on myös muita mahdollisia lähestymistapoja, kuten EPV:n, ESMA:n, EIOPAn ja yhteisen kriisintorjuntaviranomaisen käyttämä malli, jossa muutoksenhakuelimet muun muassa tekevät päätöksiä, jotka sitovat asianomaisia elimiä, jotka myöhemmin tekevät lopulliset oikaistut päätökset. Rahanpesuntorjuntaviranomaiselle parhaiten soveltuvan ratkaisun suunnittelussa voitaisiin näin ollen hyödyntää kaikkien mallien toiminnasta saatujen kokemusten vertailua.
- 4.11. Jos rahanpesuntorjuntaviranomaisen valvontatoimiin sisältyy ohjeita tai pyyntöjä kansallisille viranomaisille, muun muassa kansallisesta hallintolainsäädännöstä johtuvat erot kansallisten oikeudellisten kehysten mukaisissa valtuuksissa ja velvollisuuksissa voivat olla tärkeitä huomioon otettavia tekijöitä. Tällaisissa tilanteissa rahanpesuntorjuntaviranomaisen hyötyisi kansallisten viranomaisten avusta tällaisten ohjeiden vaikutusten ja rajoitusten analysoinnissa, jossa otetaan myös huomioon valvontatoimen toteuttamiseen osallistuvien viranomaisten mahdollinen sopimussuhteen ulkopuolinen vastuu. EKP tulkitsee, että tällainen apu kuuluisi rahanpesuntorjuntaviranomaista koskevaan asetukseen <sup>(54)</sup> sisältyvien yleisten yhteistyösäännösten piiriin.
- 5. Rahanpesuntorjuntaviranomaisen hallintorakenne ja jatkuvuusjärjestelyt**
- 5.1. Rahanpesuntorjuntaviranomaisen hallintoneuvostossa on kaksi kokoonpanoa: valvontakokoonpano ja rahanpesun selvittelykeskusten kokoonpano <sup>(55)</sup>. Valvontakokoonpanossa hallintoneuvoston on hyväksyttävä tarkkailijoiksi EKP:n valvontaelimen nimeämä edustaja ja kunkin Euroopan valvontaviranomaisen edustaja, jos käsitellään niiden toimialaan kuuluvia asioita.
- 5.2. EKP suhtautuu tähän säännökseen myönteisesti, koska se helpottaa tarvittavaa vuorovaikutusta rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjuntaa sekä toiminnan vakautta koskevan sääntelyn ja valvonnan välillä. Tällä hetkellä EKP osallistuu vakavaraisuusvalvonnan näkökulmasta rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjuntaa käsittelevän pysyvän komitean työhön <sup>(56)</sup>. EKP:n käsityksen mukaan sen rooli tarkkailijana rahanpesuntorjuntaviranomaisessa korvaa käytännössä sen nykyisen roolin tarkkailijana rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjunnan pysyvässä komiteassa, koska viimeksi mainittu komitea lakkaa olemasta <sup>(57)</sup>. Tässä yhteydessä rahanpesuntorjuntaviranomaista koskevaa asetusta <sup>(58)</sup> olisi muutettava siten, että siinä viitataan "EKP:n edustajaan" eikä "EKP:n valvontaelimen nimeämään edustajaan". EKP toteaa, että tässä säännöksessä käytetty sanamuoto perustuu asetuksessa (EU) N:o 1093/2010 <sup>(59)</sup> jo käytettyyn sanamuotoon. EKP:n tiettyjen elinten osallistuminen EKP:n edustajien nimeämisprosessiin kuuluu kuitenkin näiden elinten toimivaltaan, joka määritellään erityisesti perussopimuksissa, EKP:n ja EKP:n perussäännössä sekä asetuksessa (EU) N:o 1024/2013, ja on siten EKP:n sisäiseen organisaatioon kuuluva asia. Ei vaikuta asianmukaiselta, että rahanpesuntorjuntaviranomaista koskevassa asetuksessa puututaan EKP:n sisäiseen organisaatioon määrittämällä, mikä EKP:n elin vastaa sen edustajan nimeämisestä.
- 5.3. EKP suhtautuu myönteisesti myös siihen, että rahanpesun selvittelykeskusten kokoonpanossa rahanpesuntorjuntaviranomaisen hallintoneuvostoon kuuluvat myös Euroopan petostentorjuntavirasto, Europol, Eurojust ja Euroopan syyttäjänvirasto ja että rahanpesuntorjuntaviranomaista koskevassa asetuksessa edellytetään, että rahanpesuntorjuntaviranomainen tekee yhteistyötä näiden unionin elinten kanssa <sup>(60)</sup>. Rahanpesun selvittelykeskusten ja sellaisten unionin elinten, joilla on rikosoikeudellisia valtuuksia, välinen tehostettu yhteistyö, joka rahanpesuntorjuntaviranomaisella on tarkoitus saada aikaan, on tärkeä edistysaskel erityisesti järjestäytyneen rikollisuuden torjunnassa. Niiltä osin kuin EKP suosittaa ehdotettua asetusta muutettavaksi, tarkat muutosehdotukset perusteluineen on esitetty teknisessä työasiakirjassa, johon on liitetty selvitys. Tekninen työasiakirja on luettavissa englanninkielisenä EUR-Lex-verkkosivustolla.

<sup>(53)</sup> Ks. rahanpesuntorjuntaviranomaista koskevan asetuksen 60–63 artikla.

<sup>(54)</sup> Katso 7 artiklan 2 kohta kaikkien tilanteiden osalta ja 14 artiklan 2 kohta valittujen ilmoitusvelvollisten valvonnan osalta.

<sup>(55)</sup> Ks. rahanpesuntorjuntaviranomaista koskevan asetuksen 46 artikla.

<sup>(56)</sup> Ks. asetuksen (EU) N:o 1093/2010 9 a artiklan 7 kohta.

<sup>(57)</sup> Ks. rahanpesuntorjuntaviranomaista koskevan asetuksen 86 artikla (jolla kumotaan asetuksen (EU) N:o 1093/2010 9 a ja 9 b artikla sekä useat muut säännökset).

<sup>(58)</sup> Ks. rahanpesuntorjuntaviranomaista koskevan asetuksen 46 artiklan 4 kohta.

<sup>(59)</sup> Ks. asetuksen (EU) N:o 1093/2010 9 a artiklan 8 kohta.

<sup>(60)</sup> Ks. rahanpesuntorjuntaviranomaista koskevan asetuksen 80 artikla.

Tehty Frankfurt am Mainissa 16 päivänä helmikuuta 2022.

*EKP:n puheenjohtaja*  
Christine LAGARDE

---