

Rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise seaduse ja teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu seletuskiri

1. Sissejuhatus

1.1 Sisukokkuvõte

Aastatel 2019–2021 viidi Eestis läbi rahapesu, terrorismi rahastamist ja massihävitusrelvade leviku rahastamist käsitlev riiklik riskihinnang (edaspidi *NRA*). Selle tulemusel selgus, et riske maandavaid tegevusi on vaja teha mitmetes sektorites, sh seoses virtuaalvääringu teenuse pakkujate, mittetulundusühingute (edaspidi *MTÜ*), sihtasutuste (edaspidi *SA*) ning usaldushalduse ja äriühingute teenuse pakkujatega seonduvalt. Käesoleva eelnõu eesmärk on teha *NRA*-s tuvastatud kõige ajakriitilisemate probleemide lahendamiseks vajalikud muudatused seadustesse, mis peaaugjalikult aitavad maandada virtuaalvääringute valdkonnas toime pandava rahapesu, terrorismi rahastamise ning massihävitusrelvade leviku rahastamise riske. Muudatuste eesmärk on tugevdada Rahapesu Andmehüroo (edaspidi *RAB*) pädevust virtuaalvääringute teenuse loamenetluses ja järelevalve teostamisel ning sätestada rahvusvahelisele standardile vastavad nõuded virtuaalvääringu teenuse pakkujatele. Nende teenusepakkujatega seotud riskide maandamiseks võetavad meetmed võimaldaksid parandada virtuaalvääringu teenuse pakkumise üle teostatavat järelevalvet ning tagada, et Eesti tegevusluba ei oma need virtuaalvääringu teenuse pakkujad, kellel ei ole kavatsust Eestis tegutsema asuda ja kelle üle ei ole võimalik Eestis järelevalvet teostada. Samuti, lähtudes *NRA* tulemustest täiendatakse aluseid, mille korral on mittetulundusühingute sektori juriidilised isikud rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise seaduse (edaspidi *RahaPTS*) kohaselt kohustatud isikud. Lisaks on eelnõus muudatused, mis on vajalikud tegelike kasusaajate andmekogu asutamiseks ja *RAB*-i töötajate ja ametnike taustakontrollide tegemiseks. Eelnõuga võetakse Eesti õigusesse üle Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi (EL) 2019/1153, millega kehtestatakse normid finants- ja muu teabe kasutamise hõlbustamiseks teatavate kuritegude tõkestamisel, avastamisel, uurimisel ja nende eest vastutusele võtmisel ning tunnistatakse kehtetuks nõukogu otsus 2000/642/JSK (ELT L 186, 11.07.2019, lk 122–137).

Tulenevalt eeltoodust tehakse muudatused *RahaPTS*-is, karistusregistri seaduses (edaspidi *KarRS*), riigilõivuseaduses (edaspidi *RLS*), täitemenetluse seadustikus (edaspidi *TMS*) ning äriseadustikus (edaspidi *ÄS*). Kuna rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise seadus muutub tulevikus ka seoses krediitiasutuste seaduse muutmise ja sellega seonduvalt teise seaduse muutmise seaduse vastavate osade jõustumisega, siis tehakse muudatused ka krediitiasutuste seaduse muutmise ja sellega seonduvalt teise seaduse muutmise seaduses.

1.2 Eelnõu ettevalmistaja

Eelnõu ja seletuskirja koostasid Rahandusministeeriumi ettevõtluse ja arvestuspoliitika osakonna jurist Henrik Mägi (e-post: henrik.magi@fin.ee, tel: 6113124) ja nõunik Sören Meius (e-post: soren.meius@fin.ee, tel 6113630). Õigusliku analüüsi tegi Rahandusministeeriumi õigusosakonna jurist osakonna juhataja ülesannetes Virge Aasa (e-post: virge.aasa@fin.ee tel: 6113549) ning eelnõu toimetas Rahandusministeeriumi õigusosakonna keeleteimetaja Sirje Lilover (sirje.lilover@fin.ee).

1.3. Märkused

Eelnõu on seotud ühisrahastuse ja muude investeerimisinstrumentide ning virtuaalväeringute seaduseelnõuga (edaspidi *ÜMIVS*), millega kehtestatakse virtuaalväeringu teenuse pakkujatele terviklik õiguslik raamistik. ÜMIVS-iga viiakse virtuaalväeringu teenuse pakkujate üle tehtav järelevalve Finantsinspektsiooni pädevusse ja kehtestatakse täiendavaid nõudeid eelkõige sooviga tagada senisest suurem investorite kaitse. Käesolevas eelnõus olev virtuaalväeringu teenuse pakkujatega seonduv regulatsioon kannab eesmärki kiiresti maandada rahapesu ja terrorismi rahastamise riske. Seetõttu hõlmab käesolev eelnõu virtuaalväeringute teenuse osas üksnes neid muudatusi, mis on viivitamatult vajalikud rahapesu ja terrorismi rahastamise riskide maandamiseks enne ÜMIVS-i jõustumist.

Eelnõu on seotud Euroopa Liidu õiguse rakendamisega. Eelnõuga võetakse üle Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv (EL) 2019/1153, mis käsitleb finants- ja muu teabe kasutamise hõlbustamist teatavate kuritegude tõkestamisel, avastamisel, uurimisel ja nende eest vastutusele võtmisel. Eesti õigusruum valdavalt vastab selles direktiivis sätestatud nõuetele, mistõttu täiendavate muudatuste ettenägemine ei ole vajalik. Eelnõuga toetatakse Vabariigi Valitsuse tegevusprogrammis oleva ülesande täitmist, mille kohaselt peab tegema analüüsi ja ettepanekud rahapesu, sealhulgas Eesti investeerimiskeskonna ärakasutamise ja terrorismi rahastamise vastase võitluse tõhustamiseks vajalike täiendavate regulatiivsete muudatuste kohta.

Eelnõuga on kavandatud muuta RahaPTS redaktsiooni avaldamismärkega RT I, 02.06.2021, 9, arvestades hiljem jõustuvaid muudatusi. Eelnõuga muudetakse ka krediitiasutuste seaduse muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seadust avaldamismärkega RT I, 02.06.2021, 1. Veel on eelnõuga kavandatud muuta karistusregistri seaduse redaktsiooni avaldamismärkega RT I, 22.05.2021, 5, riigilõivuseaduse (edaspidi *RLS*) redaktsiooni avaldamismärkega RT I, 25.06.2021, 5, täitemenetluse seadustiku redaktsiooni avaldamismärkega RT I, 09.04.2021, 3 ja äriseadustiku redaktsiooni avaldamismärkega RT I, RT I, 04.01.2021, 46. Eelnõu seadusena vastuvõtmiseks on vajalik Riigikogu poolthääle enamus.

Eelnõule ei ole koostatud väljatöötamiskavatsust Vabariigi Valitsuse 22. detsembri 2011. a määruse nr 180 „Hea õigusloome ja normitehnika eeskiri“ § 1 lõike 2 punkti 1 alusel – eelnõu menetlus peab olema põhjendatult kiireloomuline. Seaduse kiire jõustumine on vajalik, kuna virtuaalväeringu teenuse pakkujatega seonduvaid riske on vaja maandada esimesel võimalusel. Virtuaalväeringute teenuste turul toimuvad kiired muutused, mistõttu võivad riskid realiseeruda väga lühikese ajavahemiku jooksul.

Eelnõu on kavandatud jõustuma 2022. aasta 1. jaanuaril.

2. Seaduse eesmärk

Seadusmuudatuste eesmärk on aastatel 2019–2021 läbi viidud NRA käigus tuvastatud kõige suurema riskiga valdkondade kõige olulisemaid puuduseid tõhusalt maandada. NRA on uuring, mille eesmärk on tuua välja Eesti rahapesu, terrorismi rahastamise ja massihävitusselvade leviku rahastamisega seotud ohud, haavatavused ja riskid ning levinumad ebaseadusliku tulu pesemise või terroriaktide rahastamise viisid.

Läbi viidud riskihinnang on Eestil teine ja hõlmab aastaid 2017–2019. Riskihinnang baseerub Maailmapanga meetodikal, mille kohandas Eesti eripärasid arvestades sobivaks PwC. Riskihinnangu valmimisse panustasid 10 erinevat töörühma, kokku osales nende töös ligi 80 valdkonna spetsialisti avalikust ja erasektorist. Eraldi töörühm oli pühendatud finantstehnoloogia sektorile, mis vaatles lähemalt virtuaalväeringu teenusepakkujaid ja ühisrahastusteenuseid. Kogutud andmete analüüsi tulemusel otsustati, et valdkonna kiire arengu

ja rahvusvahelise (sh teiste riikide uurimisasutuste pöördumiste pinnalt nähtuva) mõõtme tõttu tuleb läbi viia lisauuring, mis hõlmaks ka aastat 2020 ja 2021. aasta I kvartalit. Käesolevale seletuskirjale on nimetatud lisauuring lisatud.

NRA käigus tuvastati, et loamenetluse puuduste ja virtuaalvääringu tegevusloa regulatsiooni ebapiisavuse ning liialt madala turule sisenemise lävendi tõttu on tõusnud hüppeliselt virtuaalvaluuta teenusepakkujatega seotud rahapesu ja terrorismi rahastamise ning muude kuritegude toimepanemise riskid.

Virtuaalvääringu teenuse pakkumise tegevusalas on kõrgendatud rahapesu ja terrorismi rahastamise risk, mille realiseerumine õnnestaks Eesti majandussüsteemi tervikuna. Riskide maandamiseks on virtuaalvääringu teenuse pakkumise suhtes kehtestatud tegevusloa nõue, kuid viimase NRA kohaselt on ilmnenud, et kehtivad nõuded pole piisavad. Riikliku riskihinnangu kohaselt on aktiveerumas tegevuslubadega ettevõtete kelmuskahtlusega tegevus ja vaatamata karmistunud nõuetele ka tegevuslubade taotlemine, mis võttes arvesse järelevalve subjektide kasvavalt suurt arvu ning piiratud järelevalveressurssi, komplitseerib riigil valdkonna kontrolli alla võtmist. Ebaausate võtete, või koguni kriminaalse tegevuse, seostamine riigi tegevusluba omavate ettevõtjate poolt kõigutaks avalikkuse usaldust ka riigi vastu.

Käesoleva eelnõuga kavandatud muudatused on analoogsed finantssektori turuosaliste suhtes kehtestatud nõuetele (näiteks krediidasutused, kindlustusandjad). Täiendavad nõuded täidavad läbipaistvuse ja usaldusväarsuse suurendamise eesmärki. Muudatuste tulemusel oleks järelevalveasutustel rohkem informatsiooni virtuaalvääringu teenuse pakkumise tegevusluba taotlejate ja omavate ettevõtjate kohta, et teha informeeritud otsuseid tegevusloa andmise, andmata jätmise või kehtetuks tunnistamise osas. Tegevusloa kehtivuse ajal tagavad uued nõuded virtuaalvääringu teenuse pakkuja kapitaliseerituse ja kompetentse juhtimise. Lisaks täiendatakse virtuaalvääringu teenuse mõistet ja täpsustatakse virtuaalvääringu teenuse pakkujate hoolsusmeetmete regulatsiooni.

Riigilõivu tõstetakse seoses kontrolliesemeks lisanduvate nõuetega ning asjaoluga, et virtuaalvääringu teenuse pakkumise näol on tegemist kõrge riskiga valdkonnas teenuse pakkumisega, mis vajab põhjalikumalt kontrolli tegevusloa väljastamisel. Lisatakse riigilõiv tegevusloa muutmise eest.

Lisaks virtuaalvääringute valdkonnale adresseeritakse käesoleva eelnõuga ka NRA käigus tuvastatud akuutseid puudujääke mittetulundusühingute sektori regulatsioonis ning usaldushalduse ja äriühingute teenuse pakkujate poolt hoolsusmeetmete kohaldamisel.

Eelnõuga tehakse ka kolm tehnilisemat laadi, muudatust:

- RahaPTS-i ja KarRS-i täiendatakse, et tagada RAB-ile võimalus teha töötajate ja ametnike värbamisel taustakontrolle. Senini tegi RAB-ile töötajate ja andmete värbamiseks vajalikke taustakontrolle Politsei- ja Piirivalveamet (edaspidi *PPA*), kuid pärast iseseisvaks valitsusasutuseks muutumist peaks RAB neid iseseisvalt tegema. Seaduses tehakse ka sõnastuslikud muudatused, mis võtavad arvesse, et lisaks ametnikele töötavad RAB-is ka töötajad.
- RahaPTS-is ja ÄS-is tehakse muudatused, mis on vajalikud tegelike kasusaajate andmekogu asutamiseks. Nimetatud andmekogu asutamiseks vajalike ettevalmistuste käigus on ilmnenud teatud muutmisvajadused. Muudatustega ühtlustatakse terminoloogiat, selgitatakse andmete õiguslikku tähendust, kehtestatakse andmetele juurdepääsu piiramise menetlus, luuakse alus määrata trahv valeandmete ja andmete esitamata jätmise eest ning täiendatakse usaldushaldurite poolt esitatavat

andmekoosseisu. Muudatused tagavad tegelike kasusaajate andmekogu eesmärgipärase toimimise.

- RahaPTS-i normitehnilist märkust täiendatakse ja TMS-i lisatakse normitehniline märkus. Nimetatud normitehnilistes märkustes viidatakse direktiivile (EL) 2019/1153, mis käsitleb finants- ja muu teabe kasutamise hõlbustamist teatavate kuritegude tõkestamisel, avastamisel, uurimisel ja nende eest vastutusele võtmisel. Eesti õigusruum valdavalt vastab direktiivis sätestatud nõuetele. Suurem osa asjakohaseid sätteid asub RahaPTS-is, kuid kuna üks oluline teema direktiivis on ka ligipääs maksekontoteabele, mis Eestis toimub elektroonilise arestimissüsteemi kaudu, siis on vaja lisada ka viide TMS-i, millega reguleeritakse vastavat ligipääsu.

3. Eelnõu sisu ja võrdlev analüüs

3.1. Rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise seaduse muutmine

Eelnõu § 1 punkt 1. Kehtiva seaduse kohaselt on RahaPTS-is kohustatud isikuks MTÜ-d, SA-d ja teised juriidilised isikud, kellele kohaldatakse mittetulundusühingute seaduse sätteid, juhul, kui nad teevad tehinguid, kus kasutatakse sularaha suuremas vääringus kui 5000 eurot. NRA raames ilmnes, et asjakohasem oleks suuremat rõhku panna mittetulundusühingute sektori hooldusmeetmetele juhtudel, kui nad teevad tehinguid isikutega, kes on asutatud või pärit suurema riskiga geograafilisest piirkonnast või kelle asu- või elukoht on suurema riskiga geograafilises piirkonnas. Mõlemad asjaolud on kehtiva õiguse järgi kohustatud isikute puhul aluseks tugevdatud hooldusmeetmete rakendamiseks. Geograafilise riski senisest suurem arvestamine kohustatud isikute määramisel on seotud asjaoluga, et mittetulundusühingute sektor on võrreldes teiste sektoritega rohkem haavatavad terrorismi rahastamisega seonduvatele ohtudele. Terrorismi rahastamise kontekstis ei ole asjakohane kohustatud isiku määramises silmas pidada üksnes summapõhist piirmäära, kuna terrorismi rahastamine võib toimuda ka väga väikeste summadega. Terrorismi rahastamise tõkestamisel on eriti oluline jälgida geograafilise riski taset, mistõttu on oluline, et mittetulundusühingud, kes tegutsevad kõrgendatud terroriohuga piirkondades, näiteks vahendades sinna abi, teeksid seda hooldusmeetmeid rakendades, et vältida teadmatuses terroristide rahastamisena käsitletavaid ülekandeid ning suurendada kogu sektori suhtes usaldust.

Eelnõu § 1 punktid 2 ja 3. Virtuaalväringu teenuse mõiste alla lisatakse täiendavad teenused. Kehtiva seaduse kohaselt on virtuaalväringu teenusteks virtuaalväringu rahakotiteenus ja virtuaalväringu vahetamise teenus. FATF¹ on avanud virtuaalväringu teenuse mõiste sisu, mille kohaselt rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise kontekstis peavad olema asjakohaselt reguleeritud vähemalt järgmised virtuaalväringutega seonduvad teenused:

- 1) virtuaalväringute vahetamine raha vastu või raha vahetamine virtuaalväringute vastu;
- 2) ühe virtuaalväringu vahetamine teise vastu;
- 3) virtuaalväringute teisaldamine/ülekandmine (ühelt isikult teisele);
- 4) virtuaalväringute või vahendite, mis võimaldavad teostada kontrolli virtuaalväringute üle, hoidmine/haldamine;
- 5) virtuaalväringute emitendi virtuaalväringute pakkumises ja/või müügis osalemine või finantsteenuste osalemine seoses pakkumise/müügisega.

Kehtiva RahaPTS-i kohaselt hõlmab virtuaalväringu rahakotiteenus ülalolevas loetelus neljandat teenust ja virtuaalväringu vahetamise teenus ülalolevas loetelus esimest ja teist

¹ Financial Action Task Force, Rahapesu Tõkestamise Töökond on valitsustevaheline organisatsioon, mille ülesandeks on olla RP/TR ja massihävitusrelvade leviku rahastamise tõkestamise valdkonnas rahvusvahelise standardi kehtestaja

teenust. See tähendab, et kehtiv RahaPTS ei kohaldu, kui pakutakse ülalolevas loetelus kolmandana ja viiendana nimetatud teenust. FATF-i hinnangul peaks kõigi nimetatud viie teenuse osas kohalduma hoolsusmeetmed ja muid rahapesu ja terrorismi rahastamise riski maandavad meetmed. Selleks, et maandada osade virtuaalvääringutega seonduvate teenuste rahapesu ja terrorismi rahastamise riski ja tagada Eesti õiguse vastavus rahvusvahelisele standardile, täiendatakse RahaPTS-is virtuaalvääringu teenuse mõistet kahe teenusega.

Esiteks hõlmatakse teenus, mis seisneb virtuaalvääringuga seotud korralduste vastuvõtmises, täitmises ja edastamises kolmandate isikute nimel, mille raames virtuaalvääringu teenuse osutaja teeb füüsilise või juriidilise isiku nimel tehingu, millega teiseldatakse virtuaalvääring ühest virtuaalvääringu rahakotist või ühelt kontolt teisele. Tegemist on FATF-i mõistes virtuaalvääringute ülekandmise/teisaldamise teenusega, mis on seaduses täpsemalt lahti kirjutatud. Lisatav punkt hõlmab kõiki teenuseid, mis võimaldavad teenust kasutaval isikul anda üle teistele isikutele omandit, valdust või muul viisil kontrolli virtuaalvääringu üle. Teenuse raames teeb teenuspakkuja tehingu teise isiku nimel. Teenus hõlmab igasugust ostjate ja müüjate vahendamist (näiteks maaklerteenuse laadsed teenused) ja teenuseid või tehnoloogiaid, mis toovad omavahel kokku ostjad ja müüjad. Virtuaalvääringu teenuse pakkujaks on isikud ka siis, kui teenuse pakkumine on detsentraliseeritud või teenuse pakkumisega seonduvad ülesanded/tegevused on jaotatud mitme isiku vahel.

Üleandmine on tõenäoliselt lõpule viidud, kui uuel isikul on omandiõigus, valdus või muul viisil kontroll virtuaalvääringu üle või võimalus teenida virtuaalvääringult tulu või saada muul viisil kasu. Teisaldamise teenuse eelduseks pole õiguste ainuisikuline omamine virtuaalvääringu üle ei enne ega pärast tehingut, seega võib näiteks pärast teenuse osutamist virtuaalvääring olla ühisomandis. Kontrolli virtuaalvääringu üle võib seisneda ka selles, et olukorras, kus isik ise ei saa teostada tehinguid virtuaalvääringuga ega muul viisil otsest kontrolli virtuaalvääringu üle teostada, on isikul õigus virtuaalvääringu teenuse pakkujale anda virtuaalvääringuga seonduvaid korraldusi.

Pärast käesoleva punkti lisamist RahaPTS-i on virtuaalvääringu teenuse pakkuja mõiste alla hõlmatud ka need isikud, kes üksi ei saa vastavaid tehinguid teostada, vaid vajavad kolmanda isiku abi nende tegemisel. Seega võib teenuse kirjelduses olevaid tegevusi läbi viia ka mitu isikut koostöös, kes kõik oleksid sellisel juhul virtuaalvääringu teenuse pakkujad. Detsentraliseeritud platvormides (P2P) on teenuse pakkujaks isikud, kes on asutanud platvormi, kes saavad muuta parameetreid, kes arendavad platvormi, kellel on platvormis täiendavad õigused (näiteks administraator) või kes koguvad platvormi kasutamise eest tasu.

Teiseks lisatakse virtuaalvääringu väljastamine, selle pakkumise või müügi korraldamine või sellega seotud finantsteenuse osutamine. Teenus hõlmab nii emitendi enda pakutavaid teenuseid kui ka teise osapoole pakutavaid teenuseid, mis on seotud pakkumisega, turundamisega, müügiga, levitamisega ja meetmetega, mida on vaja kauplemise tagamiseks. Pelgalt virtuaalvääringu pakkumiseks vajaliku tarkvara arendamine siiski ei kvalifitseeru virtuaalvääringu teenuseks, kui teenus ei hõlma eelnimetatud täiendavaid aspekte. Samas tarkvara kasutamise võimaldamine virtuaalvääringu pakkumise, müügi või kauplemise mõjutamiseks võib olla hõlmatud.

Eelnõu § 1 punkt 4. Seoses muudatusega, mille kohaselt lisatakse täiendav alus, mil on RahaPTS-is kohustatud isikuks MTÜ-d, SA-d ja teised juriidilised isikud, kellele kohaldatakse mittetulundusühingute seaduse sätteid, täiendatakse vastavalt hoolsusmeetmete kohaldamise aluseid. Täpsem selgitus on eelnõu § 1 punkti 1 põhjendustes.

Eelnõu § 1 punkt 5. Usaldushalduse ja äriühingute teenus on nõ mugavusteenus, millega kaasnevad spetsiifilised riskid seoses äriühingute petuskeemidega, mida on kajastanud ka NRA vastavas peatükis. Äriühingute ärakasutamine kurjategijate poolt on jätkuv trend. Hetkel ei ole piisavaid riiklikke kontrollimeetmeid, mis aitaksid ennetada ja vältida äriühingutest läbipaistmatute ahelate loomist, tegelike kasusaajate peitmist ja maksuõigusrikkumiste toimepanemist. Kohustatud isikud peavad seetõttu rakendama kohast hoolsust ja jälgima erinevate kuritarvitustele viitavate indikaatorite esinemist, et maandada äriühingute ärakasutamisega seonduvate riskide realiseerumise tõenäosust. Äriühingute asutamise ja asutatud äriühingute võõrandamisega professionaalselt tegutsevad ettevõtjad peavad samuti rakendama rahvusvahelisi sanktsioone ning tagama, et Eesti äriühinguid ei võõrandataks näiteks terroristide nimekirjadesse kantud isikutele. Selleks on vajalik tagada minimaalselt, et usaldushalduse ja äriühingute teenuse pakkujad rakendaksid hoolsusmeetmeid, millega on võimalik erinevaid äriühingute väärkasutamisega seonduvaid skeeme vältida ja ennetada. Muudatusega kehtestatakse vajalik nõue, et sellised teenusepakkujad kohaldaksid hoolsusmeetmeid ka juhtudel, kus ärisuht (definitsioon RahaPTS § 3 p 4) ei looda – nt kui äriühing asutatakse või võõrandatakse ühekordse teenusena ja seejuures tehingu väärtus jääb alla 15 000 euro, mis on teiseks hoolsusmeetmete kohaldamise eelduseks. Muudatusega täpsustatakse, et äriühingu või muu juriidilise isiku asutamise ja võõrandamise korral peab vastava teenuse pakkuja alati rakendama hoolsusmeetmeid.

Eelnõu § 1 punktiga 6 nähakse ette § 19 lõike 4 kustutamine. Paragrahvi 19 lõike 4 algne eesmärk oli võtta üle nn 4. rahapesu tõkestamise direktiivi—(EL) 2015/849, artikli 11 alapunkt (b) alternatiiv ii), mille osas tehti erand ärisuhte väliselt juhuti teenuste pakkumise hoolsusmeetmete rakendamiskohustuse piirmäärast (15 000 eurot) rahaülekannetele. Kuna rahaülekandeid pakuvad krediidi- ja finantseerimisasutused, ning, teatud mõõndustega, virtuaalväeringute teenusepakkujad, siis on õigusselguse huvides krediidi- ja finantseerimisasutuste (ja virtuaalväeringu teenusepakkujate) hoolsusmeetmete kohaldamise eristuste reguleerimine ühes sättes, milleks on § 25. Vastavad täpsustused käesoleva eelnõuga ka tehakse (vt järgmiseid punkte). Kuna lõikes 4 viidatud Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EL) nr 2015/847, mis käsitleb rahaülekannetes edastatavat teavet, on otsekohalduv, ei ole selle määruse sätetele korrektne siseriiklikus õiguses sel kujul viidata. Seega on § 25 lõike 1¹ muudatuse eesmärk täpsustada üksnes 4. rahapesu tõkestamise direktiivi artikli 11 üle võtmine Eesti õigusesse, mitte dubleerida otsekohalduva määruse 2015/847 sätteid.

Eelnõu § 1 punktiga 7 täiendatakse füüsilise isiku isikusamasuse tuvastamise käigus kogutavate andmete koosseisu füüsilise isiku sidevahendite andmetega. Kehtiva seaduse kohaselt kogutakse isikusamasuse tuvastamisel andmeid juriidilise isiku sidevahendite kohta, kuid mitte füüsilise isiku sidevahendite kohta. Praktikas on hilisemat uurimiste ja järelevalve käigus esinenud olukordi, kus andmete kogumist ja uurimist lihtsustaks oluliselt füüsilise isiku sidevahendi andmete olemasolu.

Eelnõu § 1 punktid 8 ja 9. Käesoleva muudatuse eesmärgiks on tagada Eesti õiguse vastavus uuendatud rahvusvahelisele standardile. Tehingutega kogutav informatsioon ja selle säilitamine parandab rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamist, avastamist ja uurimist ning piiravate meetmete rakendamist.

Muudatusega kehtestatakse täiendav hoolsusmeetmete kohaldamise erisus virtuaalväeringu teenuse pakkujatele. Virtuaalväeringutega tehtavad tehingud on anonüümsemad kui klassikalised rahaülekanded. 2019. aasta juunis laiendas rahvusvaheline rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise standardiseadja FATF virtuaalväeringu teenusepakkujate suhtes makseteenustele kehtivat nn „*travel rule*“ nõuet. Selle kohaselt peavad ka virtuaalväeringute kaudu vahendite liigutamist võimaldavad ettevõtjad lisama sellistele ülekannetele sama info,

mis käib kaasas pankade ja maksevahendajate kaudu rahaliste vahendite ülekandmisel. Analooorse nõude kohaldamine virtuaalvääringu teenuse pakkujate suhtes on põhjendatav seoses asjaoluga, et virtuaalvääringuid kasutatakse eeskätt maksete tegemiseks või väärtuse ülekandmiseks, millega tavaliselt ei kaasne õigusi virtuaalvääringu väljastaja enda või tema poolt pakutava toote või teenuse suhtes. Teisisõnu kasutatakse virtuaalvääringuid pigem vahetusvääringuna (nt kaupade/teenuste müümiseks või ostmiseks kellegi käest, kes ise ei ole virtuaalvääringu väljastaja) või ka investeerimise eesmärgil läbi virtuaalvääringu enda väärtuse säilitamise/suurendamise.

Muudatuse kohaselt peavad virtuaalvääringu teenuse pakkujad tehingu teostamisel koguma andmeid virtuaalvääringu ülekande algataja ja saaja kohta. Virtuaalvääringu „maksega“ peavad kaasa liikuma ülekande algataja nimi, arve (või rahakoti) identifikaator, algataja aadress (geograafiline identifikaator). Nime all mõeldakse täispikka isikunime. Kui isikul on mitu ees- ja/või perekonnanime, siis peavad olema tehingu kohta salvestatud andmetes kajastatud kõik ees- ja/või perekonnanimed. Kui isikul on mitu kodakondsust, siis tuleb koguda andmed kõigi kodakondsuste kohta. Kontaktandmed peavad olema toimivad ja regulaarselt uuendatud. Kui virtuaalvääringu maksekonto või virtuaalvääringu rahakoti identifikaatoreid koguda võimalik ei ole, tuleb tagada, et tehingute vahendamiseks kasutatav süsteem loob ülekande kohta kordumatu tehingutunnuse, mis peab võimaldama jälgida vahendite liikumist tehingu algataja ja saaja vahel. Siin ei saa piirduda avalikult kättesaadava informatsiooniga (näiteks avatud hajasraamatu süsteemile viitamisega), vaid teenusepakkuja peab ise tagama tehingu tunnuste salvestamise koos kliendi andmetega viisil, mis võimaldab vajaduse korral vastata viivitamatult RAB-i või õiguskaitseasutuste päringutele.

Lisaks tuleb edastada vastava informatsiooni viivitamatult (samal ajal tehingu toimumisega või koos tehingu algatamise teatega) tehingu kõigile osapooltele, kasutades selleks turvalist andmevahetuskanalit. Edastamise turvalisus tähendab, et on tagatud, et edastatavaid andmeid ei avalikustataks lubamatult. Tagatud peab olema andmete terviklikkus ja töödeldavus andmete säilitamise kui ka kahtlastest tehingutest teatamise eesmärgil. Kui tehingul ei ole teisi osapooli, siis andmeid edastama ei pea, kuid andmetele tuleb siiski tagada samaväärne kaitse ja järgida nende säilitamise nõudeid. Isikuandmete kogumine ja säilitamine peab toimuma, lähtudes peaaesjalikult isikuandmete kaitse üldmäärusest² ja isikuandmete kaitse seadusest, arvestades RahaPTS §-dest 47 ja 48 tulenevaid erisusi.

Lisaks täpsustatakse FATFi soovitude alamkriteeriumi 15.9 (a) rakendamist, mille kohaselt on ärisuhte väliselt juhuti tehingute tegemisel virtuaalvääringu teenusepakkujatel tavapärasest (15 000 eurot, mis on kehtestatud hetkel RahaPTS § 19 lg 1 punktis 2) madalam hoolsusmeetmete kohaldamise summapõhine piirmäär – 1000 eurot. Hoolsusmeetmeid tuleb alati kohaldada ärisuhte loomisel (s.t kestvuslepingu või kestva iseloomuga kliendisuhete loomisel) ning juhul kui sellist suhet ei looda ning selle tekkimist ei saa ka mõistlikult eeldada – 1000 euro suuruste virtuaalvääringute ülekannete puhul. Selliselt on vähendatud anonüümsete juhutehingute tegemise võimalused ja selle kaudu rahapesijate ja terrorismi rahastajate võimalused märkamatult tehinguid teha. Alampiir on sätestatud analoogiana makseteenuste osas kehtivate nõuete kohaldamise alampiirile.

Eelnõu § 1 punkt 10. Muudatusega kehtestatakse virtuaalvääringu teenuse pakkujale kohustus säilitata virtuaalvääringu teenuse pakkuja hoolsusmeetmete erisuste kohaldamisega seonduvaid dokumente, dokumentide koopiaid ja andmeid. Nõue tuleneb vajadusest tagada RAB-ile või uurimisasutusele ligipääs hoolsusmeetmete täitmiseks kasutatud dokumentidele ja andmetele.

² Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EL) 2016/679 füüsiliste isikute kaitse kohta isikuandmete töötlemisel ja selliste andmete vaba liikumise ning direktiivi 95/46/EÜ kehtetuks tunnistamise kohta (ELT L 119, 04.05.2016, lk 1–88)

Säilitama peab vähemalt isikusamasuse tuvastamiseks kasutatud andmeid, tehingu aega, andmete kogumise aega, tehingu osapooltega seonduvaid andmeid ning tehinguga seoses kogutud andmete edastamise aega ja adressaate. Eesmärk on, et iga kliendisuhete ja tehingu osapool oleks tuvastatav ja seostatav konkreetse tehingu või lepinguga. Andmeid säilitatakse vähemalt viis aastat.

Eelnõu § 1 punktid 11–21. Varasemalt PPA koosseisu kuulunud rahapesu andmebüroost sai alates 1. jaanuarist 2021. aastal eraldiseisev asutus Rahandusministeeriumi valitsemisalas. Seoses töö alustamisega eraldiseiva asutusena kadus võimalus kontrollida RAB-i teenistusse ja tööle kandideerijate tausta. Kuni selle ajani kui rahapesu andmebüroo oli osa PPA-st oli vastav õigus sätestatud politsei ja piirivalve seaduses (edaspidi *PPVS*). Käesolevate muudatuste eesmärgiks RahaPTS-is on vastav õigus sarnaselt varem kehtinud regulatsioonile taastada. RAB-i andmekogus töödeldakse igapäevaselt kõrge turbeastmega andmeid, millele juurdepääsuõigus on RahaPTS § 60 lõike 1 kohaselt üksnes RAB-i ametnikel. Samuti töödeldakse RAB-is riigisaladusega kaitstud teavet. Selleks, et ära hoida nii infosüsteemide, inimeste kui ka hoonete rünnet ning tagada kogu tundliku sisuga teabe töötamise kõrgeim turvalisus on äärmiselt oluline, et RAB-i teenistusse või tööle kandideerija oleks usaldusväärne ning laitmatu taustaga. Seetõttu on vajalik täiendada RahaPTS-i võimalusega kontrollida RAB-il edasiselt ise teenistusse ja tööle kandideerivate isikute tausta. Samuti kohustuvad eelnõuga tehtavate muudatuste kohaselt ametnikud ja töötajad võrdväärselt tähtajatult hoidma saladuses talle seoses teenistus- ja tööülesannetega teatavaks saanud andmeid, sealhulgas panga-, äri-, ameti-, kutse- või muu saladuse hoidmise kohustusega või info jagamise piiranguga teavet, ka pärast nende töötlemise või kasutamisega seotud ametikohustuste täitmist või teenistus- või töösuhete lõppemist.

Taustakontrolli tegemise põhimõtted, jäetakse samasuguseks nagu need olid ajal, mil rahapesu andmebüroo oli osa PPA-st. RAB-i teenistusse või tööle kandideerijate andmete esitamiseks võetakse kasutusele sarnane ankeet, nagu oli kasutusel PPA-s ja kontrolli ulatuses lähtutakse PPVS-is sätestatud põhimõtetest. Taustakontroll viiakse läbi ühetaoliselt nii ameti- kui ka töökohale kandideerijate suhtes, kuna tundliku teabega kokkupuute võimalused töötades RAB-is on kõikidel ametnikel ja töötajatel.

Muudatuse kohaselt sätestatakse RahaPTS § 61¹ lõikes 1 RAB-i ametniku ametikohale või töötaja töökohale kandideerijale kohustus täita kandideerimisel isikuankeet, milles tuleb märkida andmed, mis võimaldavad hinnata kontrollitava isiku sobivust ametikohale või töökohale RAB-is. Isikuankeedis küsitakse ainult neid andmeid, mis on vajalikud, et hinnata isiku sobivust konkreetsele ameti- või töökohale. Samas annab ankeedi täitmine ka kandideerijale endale võimaluse hinnata, kas ta sobib kohale, kuhu ta kandideerib. Säte kehtestab ka andmete säilitamise tähtaja, mis on sarnaselt PPA analoogsele regulatsioonile³, viis aastat.

RahaPTS § § 61¹ lõige 2 määratleb piirid, milliseid isikuandmeid võib töödelda ning milliseid asjaolusid võetakse arvesse isiku sobivuse hindamisel RAB-i teenistusse ja tööle kandideerimisel. Eelnõu järgi võib töödelda isikuandmeid ja koguda tõendeid muuhulgas isikule määratud karistuste ja karistatuse, karistusest vabastamise ning karistuste täitmisele pööramise kohta, isiku suhtes algatatud kriminaalmenetluste ja menetlust lõpetava lahendi kohta, isiku seotuse kohta organisatsiooni või liikumisega, mis oma tegevusega eirab avalikku korda või mille tegevus on suunatud Eesti Vabariigi iseseisvuse ja sõltumatuse vägivaldsele muutmisele, territoriaalse terviklikkuse vägivaldsele rikkumisele, vägivaldsele

³ Isikuankeedi vorm RT I, 18.09.2018, 11 § 2 lõige 2, <https://www.riigiteataja.ee/akt/118092018011>

võimuhaaramisele või Eesti põhiseadusliku korra vägivaldsele muutmisele ning isiku seotuse kohta välisriigi luure- või julgeolekuteenistusega.

RahaPTS § 61¹ lõikes 3 kehtestatakse sarnaselt PPVS-iga ja päästeteenistuse seadusega (edaspidi *PäästeTS*) võimalus kontrollida isiku sobivust nimetatud ameti- või töökohale ka juba töötamise ajal, kui on põhjendatud kahtlus, et esinevad asjaolud, mis välistaksid isiku ametikohale nimetamise või tema tööle võtmise. Lisatava sätte põhjendused on samad, mis on toodud eelnõu samasisuliste muudatustega seondult.

RahaPTS § 61¹ lõige 4 loetleb RAB-i õigused taustakontrolli läbiviimisel. Samuti annab säte andmesubjektile teavet, millist infot tema kohta võidakse taustakontrolli läbiviimisel koguda. RAB-il on õigus isikuankeedis esitatud andmete õigsuse kontrollimiseks pöörduda teise ametiasutuse või füüsilise või juriidilise isiku poole, vestelda kontrollitava isiku, samuti tema tööandja ja õppeasutuse esindajate ning teiste isikutega, et selgitada välja kontrollitava isiku kõlbelisi ja teisi isikuomadusi ning vajaduse korral ja küsitleva isiku nõusolekul võtta temalt kirjalik seletus, kontrollida, kas kontrollitavat isikut on karistatud tahtlikult toimepandud kuriteo eest, kas isikut on karistatud vangistusega või kas ta on kriminaalmenetluses kahtlustatav või süüdistatav, sealhulgas saada andmeid karistusregistri arhiivist, kontrollida isikuandmeid riigi, kohaliku omavalitsuse või muu avalik-õigusliku isiku või eraõigusliku juriidilise isiku andmekogust ning samuti töödelda üldsusele suunatud ja avalikest allikatest kättesaadavaid isikuandmeid. Samasugune regulatsioon on nii kehtivas *PäästeTS* kui ka PPVSis.

RahaPTS § 61¹ lõike 5 kohaselt, kui RAB tuvastab isikuankeedis esitatud andmete kontrollimisel, et kui esinevad isiku ametikohale nimetamist või töökohale võtmist välistavad asjaolud, siis isikut tööle ei võeta. Selgesõnaliselt tuuakse ka välja, et juhul, kui isik on kontrollimise tulemusena osutunud ebausaldusväärseks, siis vastava keeldumise põhjuseid ning keeldumise aluseks olevaid asjaolusid ei avaldata. Seda õigustavaks asjaoluks on, et taustakontrolli teostamisel kogutakse ja analüüsitakse andmeid, mille teatavaks saamine võib ohustada avalikku korda ja riigi julgeolekut. Kõnealune säte on ka keeldumise aluseks juhul, kui keeldumise põhjuseid ning asjaolusid küsitakse teabenõude vormis. Piirangu seadmisel on arvestatud isikuandmete kaitse üldmääruse⁴ artiklis 23 sätestatuga, mille kohaselt võib piirata määruse artiklites 12–22 ja 34, samuti artiklis 5 sätestatud kohustuste ja õiguste ulatust, kui selline piirang austab põhiõiguste ja -vabaduste olemust ning on ühiskonnas vajalik ja proportsionaalne meede. Üldmääruse artikkel 15 reguleerib andmesubjekti õigust tutvuda teda käsitlevate isikuandmetega, millest üldmäärus lubab teha erisusi, kui andmete avalikustamine võib ohustada avalikku korda ja riigi julgeolekut.

Eelnõu § 1 punktides 11–17 ja 18–21 tehakse vajalikud täiendused, mis võtaksid arvesse, et lisaks ametnikele töötavad RAB-is ka töötajad. Muudatustega laiendatakse ametnikele kohalduvate sätete kohaldamisala ka töötajatele.

Eelnõu § 1 punkt 22. Muudatusega täiendatakse tegevusloa taotlusega esitatavate andmete ja dokumentide koosseisu. Esitatavad dokumendid ja andmed peavad kinnitama järelevalveasutusele, et ettevõtja vastab virtuaalvääringu teenuse pakkuja nõuetele. Taotleja poolt järelevalveasutusele esitatav finantsinformatsioon suurendab sektori läbipaistvust. Esitatavad finantsaruanded ja muud dokumendid annavad järelevalveasutusele informatsiooni ettevõtja ärimudeli, usaldusväarsuse ja maksevõimelisuse kohta. Aktsia või osakapitaliga seonduvad dokumendid on RahaPTS § 72 lõikes 1 punktis 6 tegevusloa kontrolliesemeks oleva

⁴ Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EL) 2016/679 füüsiliste isikute kaitse kohta isikuandmete töötlemisel ja selliste andmete vaba liikumise ning direktiivi 95/46/EÜ kehtetuks tunnistamise kohta (isikuandmete kaitse üldmäärus) (ELT L 119, 04.05.2016, lk 1–88)

täies ulatuses sisse makstud aktsia- või osakapitali nõude täitmise tõestamiseks. Äriplaani annab informatsiooni kavandatavast äritegevusest, mille põhjal järelevalveasutus saab hinnata, kas ettevõtja pärast tegevusloa saamist jätkab tegevusloa nõuete täitmist. Virtuaalvääringu teenuste näol on tegemist elektroonilistel süsteemidel põhinevate teenustega, mille puhul on eriti oluline süsteemide turvalisus ja klientide ning investorite andmete kaitse. Seetõttu peab tegevusloa taotleja tähelepanu pöörama teenuse osutamisel kasutatavate lahendustega seotud riskide hindamisele ja maandamisele ning teenuse pakkuja valduses olevate andmete turvalisusele. Kuna virtuaalvääringu teenuse pakkuja kehtestatakse ka majandusaasta aruande auditi kohustus, siis peab taotleja edastama informatsiooni talle teenuseid pakkuva audiitorettevõtja kohta. Seoses virtuaalvääringu teenuse pakkujate olulise osaluse omanduse üle teostatava järelevalvega on vaja fikseerida ettevõtjaga seonduvad omandisuhted tegevusloa taotlemise hetkel. Samuti on vaja informatsiooni ettevõtja ja ta juhtorganite liikmete majanduslike sidemete kohta, et vältida olukorda, kus piisav järelevalve ettevõtja üle on takistatud seoses ettevõtja või ta juhtorgani liikme ja teise isiku vahelise märkimisväärse seosega. Täiendavate andmete küsimine ettevõtja ja ta juhtorgani majanduslike sidemete kohta on vajalik, et tagada käesoleva eelnõuga RahaPTS § 72 lõike 1 punktiga 7 lisanduva tegevusloa kriteeriumi kontrollimine.

Eelnõu § 1 punkt 23. RahaPTS täiendus sätestab, et virtuaalvääringu teenuse pakumise tegevusloa pole teisele isikule üleantav. Sätte eesmärk on tagada, et virtuaalvääringu teenuse pakkujad vastaksid tegevusloa tingimustele. Ilma piirava säteta saaks tegevusloa taotleda tegevusloa tingimustele vastavale ettevõtjale eesmärgiga see pärast tegevusloa saamist üle anda ettevõtjale, kes tingimustele ei vasta.

Eelnõu § 1 punkt 24. RahaPTS § 70 lõiget 5 täiendatakse viitega sama paragrahvi lõikele 3², kus on sätestatud täiendavad dokumendid ja andmed, mida virtuaalvääringu teenuse pakumise tegevusloa taotlemiseks tuleb esitada. RahaPTS § 70 lõige 5 lähtub põhimõttest, et kui ettevõtja soovib tegevusloa kasutada ka tütarettevõtja tegevuseks, siis ta peab esitama sama RahaPTS-is sätestatud andmekoosseisu, mida ta esitab enda kohta. Käesoleva eelnõuga täiendatakse virtuaalvääringu teenuse pakkuja tegevusloa taotlusega esitatavat andmekoosseisu, mistõttu senise lähenemise säilitamiseks on vaja täiendada ka tütarettevõtja kohta esitatavat andmekoosseisu.

Eelnõu § 1 punkt 25. Uue paragrahvi sätestatakse virtuaalvääringu teenuse pakkuja tegevusloa taotlusega esitatava äriplaani nõuded. Äriplaaniga esitatav informatsioon annab järelevalveasutusele teavet, kuidas ettevõtja kavatab virtuaalvääringu teenuse pakumise alustada esimese kahe aasta jooksul pärast tegevusloa saamist. See informatsioon on järelevalveasutusele vajalik mh seoses kohustusega kontrollida, kas ettevõtja asub taotletud tegevusalal tegutsema kuue kuu jooksul loa väljastamisest arvates. Kui isik ei asu tegutsema, siis tunnistab RAB RahaPTS § 75 punkti 3 alusel tegevusloa kehtetuks. Lisaks annab äriplaani järelevalveasutusele informatsiooni, kuidas kavandab ettevõtja edaspidi tagada tegevusloa nõuetele vastavust. Samuti saab informatsiooni põhjuste kohta, miks ettevõtja on otsustanud taotleda tegevusloa Eestis ja missugune on ettevõtja edaspidine tegevus Eestis ja välismaal. Äriplaanist saadav informatsioon võimaldab järelevalveasutusel koguda teavet muutuste kohta virtuaalvääringu turul ja muud vajalikku informatsiooni järelevalve planeerimiseks.

Eelnõu § 1 punkt 26. Muudetakse RahaPTS § 71, täpsustades tegevusloa andmise menetluse alustamise eeldusi ja tähtaja kulgemise algusaega. Virtuaalvääringu teenuse pakkuja peab tegevusloa taotlemiseks esitama senisest rohkem dokumente ja andmeid. Kõigi vajalike dokumentide ja andmete olemasolu kontrollimine võib Rahapesu Andmebürool aega võtta. Kõigi dokumentide ja andmete olemasolu on vajalik, et Rahapesu Andmebüroo saaks alustada menetlusega, mille tulemuseks on tegevusloa andmise või andmata jätmise otsus. Rahapesu

Andmebüroo saab võimaluse jätta tegevusloa väljastamise menetlus algatamata juhul, kui on selge, et taotlusest on puudu andmeid ja dokumente või need on ebaõiged, eksitavad või mittetäielikud või ei ole nõuetekohaselt vormistatud.

Eelnõu § 1 punkt 27. Muudetakse RahaPTS § 72 pealkirja, kuna lisaks tegevusloa kontrollieseme loetelule lisatakse sättesse tegevusloa keeldumise aluste loetelu.

Eelnõu § 1 punkt 28 ja 29. Muudatusega tühistatakse RahaPTS § 72 lõikes 1 olnud üksnes virtuaalvääringu teenuse pakkujatele kehtinud tegevusloa kontrolliesemed ja lisatakse uus lõik, millega kehtestatakse virtuaalvääringu teenuse pakkujale tegevusloa välja andmata jätmise alused. Virtuaalvääringu teenuse pakkuja suhtes jätkuvalt kehtivad ka lõikes 1 nimetatud kontrolliesemed. Sisuliselt jäävad kehtima kõik senini kehtinud tegevusloa väljastamata jätmise alused, kuid seoses täiendavate nõuetega virtuaalvääringu teenuse pakkujale lisatakse täiendavaid tegevusloa andmisest keeldumise aluseid. RAB peab arvestama tegevusloa andmise menetluses otsuse tegemisel ka asjaolusid seoses ettevõtjale või ettevõtjas olulist osalust omavale isikule varasemalt väljastatud tegevuslubade kehtetuks tunnistamisega.

Eelnõu § 1 punkt 30. Muudatusega täiendatakse korrektse ärialase maine kriteeriume. Lisatavad kriteeriumid on sellised, mida peetakse tavaliselt korrektse ärialase maine osaks. Säilib korrektse ärialase maine olemasolu eeldus, kuid täiendatakse sätet kriteeriumitega, mille täitmise puhul saab eeldada korrektse ärialase maine puudumist. Täiendusega tagatakse, et järelevalveasutustel ja turuosalistel on suurem selgus, mis kriteeriume hinnatakse korrektse ärialase maine kontrollimisel.

Eelnõu § 1 punkt 31. Sätestatakse, et virtuaalvääringu teenuse pakkuja, taotleja juhtorgani liige ja taotlejas olulist osalust omav isik ei või kahe aasta jooksul RAB-i tegevusloa andmisest keeldumise otsuse jõustumisest arvates uut tegevusloa taotlust esitada. Virtuaalvääringu teenuse pakkuja tegevusloa taotleja on reeglina see juriidiline isik, kellele taotluse rahuldamise korral väljastatakse tegevusluba. Kui tegevusloa taotleja ei saa tegevusluba või ta tegevusluba tunnistatakse kehtetuks, siis tal on kehtiva õiguse kohaselt võimalik koheselt esitada uuesti identne taotlus.

Kehtiv regulatsioon ei taga, et kõrgema ohuga virtuaalvääringute teenuste turule mittesobivad teenusepakkujad oleksid turult eemale hoitud. Muudatuse kohaselt, kui RAB on teinud otsuse, et isiku tegevusluba tuleb kehtetuks tunnistada, kuna ta ei ole täitnud seaduses sätestatud virtuaalvääringu teenuse pakkujatele kohalduvaid hoolsusmeetmeid või andmete säilitamise/registreerimise kohustusi, siis ei ole isikul ühe aasta jooksul tegevusloa keeldumise või tegevusloa kehtetuks tunnistamise otsuse jõustumisest arvates võimalik uut tegevusluba taotleda. Eesmärk on tagada virtuaalvääringute teenuste pakumise turul riskipõhine lähenemine, millega hoitakse turult eemal need ettevõtjad ja isikud, kellega kaasnev riskitase on kõige kõrgem.

Lisatav säte ei piira oluliselt ettevõtjate võimalusi alustada virtuaalvääringu teenuse pakumisega, kuna väikesed puudused tegevusloa taotluses on võimalik parandada tegevusloa taotluse menetluse käigus, mille pikkus on maksimaalselt neli kuud, ning suuri puudusi pole reeglina võimalik kõrvaldada päevade või nädalate jooksul.

Eelnõu § 1 punkt 32. Paragrahv 72¹ lõikega 1 tõstetakse virtuaalvääringu teenust pakkuva ettevõtja aktsia- või osakapitali nõuet 12 000 euro pealt 350 000 euroni. Kapitalinõuete eesmärk on tagada virtuaalvääringu teenuse pakkuja suurem usaldusväarsus ja võlausaldajatele parem kaitse, mis oleks vastavuses neile antud õigusega tegutseda kõrgendatud usaldusväarsust eeldavas valdkonnas ja aitaks paremini maandada ettevõtja võetavaid riske. Kapitalinõude kasv

arvestab sektori käibe kasvu. Keskmise käive ajavahemikus 01.08.2020 kuni 01.08.2021 oli tegevusloaga ettevõtja kohta 40 miljonit eurot ja kui arvestada ainult neid ettevõtjaid, kes olid terve vaadeldava perioodi tegutsenud ega olnud peatanud oma tegevusluba, siis keskmine käive oli 80 miljonit eurot. Aktsia- või osakapitalinõue 350 000 euro ulatuses on seega ettevõtjatele jõukohane.

Paragrahv 72¹ lõige 2 sätestab, et kui äriseadustiku § 140 lõike 1 ja § 246 lõike 1 kohaselt võib osa või aktsia sissemakse olla rahaline või mitterahaline, siis virtuaalvääringu teenuse pakkuja asutamisel uue äriühinguna võib osa- või aktsiakapitali sissemakse olla üksnes rahaline.

Paragrahv 72² näeb ette nõuded virtuaalvääringu teenuse pakkuja omavahenditele. Paragrahvi eesmärk on tagada virtuaalvääringu teenuse pakkuja piisavate vahendite olemasolu ning näha ette nõuded omavahendite miinimum suurusele.

Lõike 1 kohaselt peab virtuaalvääringu teenuse pakkuja minimaalselt omama omavahendeid kas algkapitali ehk 350 000 euro ulatuses või suuruse ulatuses, mis on neljandik eelmise majandusaasta püsivatest üldkuludest. Omavahendite miinimum on kahest viidatud suurusest suurem. Üldkulude arvutamise eeskirjad sätestatakse rahandusministri määruses (lõige 5). Lõike 3 kohaselt tuleb need üle vaadata igal aastal. Kui virtuaalvääringu teenuse pakkuja on tegutsenud alla aasta, siis võib ta kasutada ka prognoose, kuid peab kasutama hakkama varasemate perioodide andmeid kohe, kui need on kättesaadavad (lõige 4).

Lõike 2 kohaselt koosnevad virtuaalvääringu teenuse pakkuja omavahendid esimese taseme põhiomavahenditest vastavalt Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruses (EL) nr 575/2013, 26. juuni 2013, krediidasutuste ja investeerimisühingute suhtes kohaldatavate usaldatavusnõuete kohta ja määruse (EL) nr 648/2012 muutmise kohta (ELT L 176, 27.6.2013, lk 1–337) sätestatule. Esimese taseme põhiomavahendid on kapitaliinstrumendid (kui on täidetud määruses sätestatud tingimused) ja nende instrumentidega seotud ülekurs, jaotamata kasum, muu akumulieritud koondkasum, muud reservid ja üldine reserv.

Virtuaalvääringu teenuse pakkuja on kohustatud rakendama meetmeid, mis tagavad igal hetkel võimaluse omavahendite arvutamiseks piisava täpsusega (lõige 6). Juhul kui omavahendite nõue ei ole täidetud, saab Rahapesu Andmebüroo määrata ettekirjutusega tähtaja nõuetega kooskõlla viimiseks (lõige 8).

Paragrahvis 72³ sätestatakse virtuaalvääringu teenuse pakkuja majandusaasta aruande auditeerimise kohustus ja nõuded audiitorettevõtjale, tema määramisele ja audiitorkontrollile.

Kõnealuse paragrahviga sätestatakse nõue, mille kohaselt virtuaalvääringu teenuse pakkuja raamatupidamise aastaaruanne peab olema auditeeritud (lõige 1). Auditeerimiskohustuse üldnõuded on sätestatud audiitortegevuse seaduses, kuid need ei pruugi tagada kõigi virtuaalvääringu teenuse pakkujatele (näiteks väiksema tegevusmahuga äriühingute) raamatupidamisaruannete auditeerimise kohustust. Raamatupidamisaruannete auditeerimise nõude kehtestamise eesmärk on tagada usaldusväärne informatsioon virtuaalvääringu teenuse pakkuja finantsseisundi ja majandustulemuste kohta nii Rahapesu Andmebüroole järelevalve teostamiseks kui ka avalikkusele äriregistris avalikustatud aruannetes. Majandusaasta aruande audit on oluline omavahendite nõude täitmise hindamisel ja järelevalvetasu määra arvutamisel. Sellega seoses kehtestatakse Rahapesu Andmebüroole meetmed, et tagada nõuetele vastav majandusaasta aruande auditi olemasolu.

Paragrahv 72⁴ sätestab nõuded sisekontrolli funktsiooni ja andmete säilitamise kohta. Sisekontrolli funktsioon on kõikehõlmav, mis muuhulgas sisaldab siseauditi funktsiooni.

Siseauditi teostaja peamiseks ülesandeks on seirata ning hinnata kriitiliste protsesside ja süsteemide toimimist. Siseauditi funktsiooni teostaja ei saa hinnata (auditeerida) selle funktsiooni toimimist, mida ta ise teostab (nö enesekontrolli risk, huvide konflikt). Sama põhimõtte kehtib ka selles osas, et siseauditi funktsiooni teostaja (siseaudiitor) ei tohiks osaleda eelnimetatud sise-eeskirjade väljatöötamisel, kuivõrd hiljem ta peab hindama sisekontrolli süsteemi toimimist, mille üheks osaks on ka erinevad sise-eeskirjad.

Paragrahviga 72⁵ kehtestatakse täiendavad nõuded virtuaalvääringu teenuse pakkuja asukohale, tegevuskohale juhatuse liikmetele ja kontaktisikule.

Lõikega 1 kehtestatakse virtuaalvääringu teenuse pakkuja juhatuse liikme nõuded. Sarnased nõuded on kehtestatud ka näiteks krediidasutuste seaduses. Juhtorgani liikmed, kelle teadmised, kvalifikatsioon ja oskused on vastavuses sektori keerukusega, tagavad usaldusväärsema juhtimise, mis omakorda kaitseb paremini klientide ja omanike huve. Ka kehtiva seaduse kohaselt tuleb tegevusloa taotlusega esitada andmed juhtorganite liikmete haridustaset tõendavad dokumendid ning töö- ja ametikohtade täielik loetelu, kuid Rahapesu Andmebürool pole siiani olnud õiguslikku alust esitatavaid andmeid hinnata.

Lõikega 2 sätestatakse, et virtuaalvääringu teenuse pakkuja juhatuse liige ei või olla enama kui kahe virtuaalvääringu teenuse pakkuja juhatuse liikme ametikohal. Eesmärk on vältida juriidiliste isikute ärakasutamist ja juriidiliste isikute näilist juhtimist, kus sama isik on väga paljude virtuaalvääringu teenuse pakkujate juhatuse liikmed. Kui kõik tegevusloa omavad juriidilised isikud on tegevad virtuaalvääringu teenuse pakkujad, siis pole võimalik piisava hoolsustaseme ja pühendumusega täita väga paljude teenusepakkujate juhtorgani liikme rolle. Lõikes 3 kehtestatakse erisused, mis võimaldavad samas konsolideerimisgrupis ja läbi omandisuhete teiste ettevõtjate kontrollimise olukordades tagada paindlikkust. Lõikes 4 antakse isikutele võimalus vajadusel paluda põhjendatud juhul Rahapesu Andmebüroolt erandit ühele täiendavale juhatuse liikme ametikohale asumiseks. Lisaks sätestatakse lõikes 5, et virtuaalvääringu teenuse pakkuja võib olla kontaktisik üksnes nendes virtuaalvääringu teenuse pakkujates, kus ta on ühtlasi ka juhatuse liikmeks.

Lisatakse nõue, mille kohaselt igal virtuaalvääringu teenuse pakkujal peab olema kontaktisik või vastava struktuuriüksuse juht, kes pole mõne teise virtuaalvääringu teenuse pakkuja kontaktisikuks või vastava struktuuriüksuse juhiks. Täienduse eesmärk on tagada, et kontaktisikul või vastava struktuuriüksuse juhil oleks reaalne seoses virtuaalvääringu teenuse pakkujaga, sh teadmised virtuaalvääringu teenuse pakkuja tegevusest ja ligipääs virtuaalvääringu teenuse pakkumisega seonduvatele andmetele. Nõude eesmärk on vältida olukorda, kus pakutakse kontaktisiku teenust, mille tulemusel üks isik on kümnete virtuaalvääringu teenuse pakkujate kontaktisik. Kui kontaktisik on deklareeritud kontaktisikuks mitmes ettevõttes, siis ei ole võimalik tagada konfidentsiaalsust suhtluses järelevalve- ja õiguskaitseasutustega. Samuti on olnud juhtumeid, kus kontaktisikuks on variisik, kes ei tea ettevõtte tegevusest midagi. Ettevõtte tegevuse kontrollimisel peab isik, kellel ei ole tugevat seost ettevõtjaga, igakordselt ise kellegi käest juurde küsima infot, millele tal peaks olema oma töökohast tulenevalt otse ligipääs. Selline olukord aeglustab mitte ei kiirenda järelevalveasutuse ja kohustatud isiku vahelist suhtlust. Muudatuse tulemusel on iga väljastatud virtuaalvääringu teenuse pakkumise tegevusloaga seostatav üks kontaktisik või vastava struktuuriüksuse juht, kes pole seotud mõne teise virtuaalvääringu teenuse pakkumise tegevusloaga.

Sätestatakse eraldiseisva nõudena, et virtuaalvääringu teenuse pakkumise tegevusalal tegevusloa taotleja ettevõtja registrijärgne asukoht, juhatuse asukoht ja tegevuskoht on Eestis või välisriigi äriühing tegutseb Eestis äriregistrisse kantud filiaali kaudu, mille tegevuskoht ja juhataja asukoht on Eestis. Nimetatud nõue on kehtiva seaduse kohaselt tegevusloa

kontrollieseme loetelus, kuid tulenevalt asjaolust, et virtuaalvääringu teenuse pakkuja tegevusloa kontrollieseme loetelu asemel kehtestatakse virtuaalvääringu teenuse pakkuja tegevusloa andmise keeldumise alused, siis oleks selgem kehtestada ka eraldiseisev nõue. Lisatakse nõue, mille kohaselt eelnimetatud asu- või tegevuskoha kaudu on võimalik igal ajal tagada järelevalve- või uurimisasutuse esindajale juurdepääs kogutavatele ja säilitatavatele andmetele. Muudatus tuleneb praktikas esinevast probleemist, mille puhul pole järelevalveasutusel olnud alati piisavat ülevaadet järelevalve teostamiseks vajalikest andmetest.

Seadust täiendatakse paragrahvi 72⁶, mis välistab majandustegevuse seadustiku üldosa seaduse (edaspidi *MSÜS*) § 34 lõike 2 kohaldamist virtuaalvääringu teenuse pakkumise tegevusloa suhtes. *MSÜS* § 34 lõige 2 võimaldab majandustegevusest loobuda teatud tähtjani, esitades majandustegevusest ajutiselt loobumise teate, kus märgitud ka majandustegevuse taasalustamise kuupäev. Majandustegevusest ajutiselt loobumise teade poleks kooskõlas käesolevas eelnõus oleva muudatusega, mille kohaselt lisandub tegevusloa kehtetuks tunnistamise alusena virtuaalvääringu teenuse pakkumise tegevuse katkestamine.

Paragrahv 72⁷ sätestab nõuded ja protsessi, mida tuleb järgida, kui virtuaalvääringu teenuse pakkuja kavatses teenust osutada välisriigis kas teenuse piiriülese osutamise või filiaali asutamise kaudu. Välisriigina mõistetakse käesoleva paragrahvi tähenduses igat riiki, mis ei ole Eesti. Mõistet „teises riigis tegutsemine“ tuleb igakordselt osutatava teenuse põhjal analüüsida vähemalt (kuid mitte ainult) seda, kas virtuaalvääringu teenuse pakkuja osutab teises riigis teenust püsivalt, mis nõuaks ka välisriigi äriõiguse normistiku sätete kohaselt filiaali asutamist teises teises riigis (sh kas teenust osutatakse püsivalt; vt analoogia korras äriseadustiku § 384 lõiget 1) ning kas nimetatud välisriigis eeldab osutatav teenus tegevusluba või finantsjärelevalvet.

Lõike 1 kohaselt tuleb juhul, kui tegevusloa saanud virtuaalvääringu teenuse pakkuja soovib tegutseda välisriigis, sealhulgas asutada välisriigis filiaal või osutada välisriigis piiriülest teenust, virtuaalvääringu teenuse pakkuja esitada RAB-ile sellekohane avaldus ning sama lõike 1 punktides 1-4 nimetatud andmed ja dokumendid. Esitada tuleb:

- selle välisriigi nimi, kus kavatakse filiaal asutada või piiriülest teenust osutada (edaspidi sihtriik) (punkt 1);
- tegevuskava, mis sisaldab andmeid kõigi sihtriigis osutatavate teenuste kohta (punkt 2);
- filiaali asutamise korral filiaali asukoha aadress sihtriigis, organisatsioonilise struktuuri kirjeldus ning juhtimise eest vastutavate isikute nimed ja isikukoodid või nende puudumise korral sünniajad ja elukohad (punkt 3);
- filiaali asutamise korral käesoleva seaduse §-s 70¹ sätestatud nõuetele vastav äriplaan filiaalina sihtriigis tegutsemise kohta vastavad filiaali sise-eeskirjad ning filiaalis rakendatav raamatupidamise sise-eeskiri (punkt 4).

Lõike 2 kohaselt tuleb lõikes 1 nimetatud andmed ja dokumendid esitada eesti keeles, ning RAB-i nõudmisel tuleb lisada ka vandetõlgi tõlge selle riigi ametlikku keelde või ühte ametlikest keeltest, kus virtuaalvääringu teenuse pakkuja soovib filiaali asutada. Säte põhineb suuresti MERAS § 25 lõikel 3.

Lõike 3 järgi tuleb RAB-il teha ühe kuu jooksul otsus kõigi nõutud andmete ja dokumentide saamisest arvates, millega RAB kas kiidab heaks või keelab virtuaalvääringu teenuse pakkuja sihtriigis filiaali asutamise või teenuse piiriülese osutamise (vastavalt punktid 1 ja 2). Sama paragrahvi lõike 4 järgi teeb RAB otsuse viivitamata virtuaalvääringu teenuse pakkuja teatavaks.

Lõike 5 punktides 1-4 on nimetatud asjaolud, mille tuvastamisel on RAB-il õigus keelduda filiaali asutamisest või teenuse piirülese osutamisest. Nende hulka kuuluvad virtuaalvääringu teenuse pakkuja finantsseisundi, organisatsioonilise ülesehituse või muude võimaluste ebapiisavus nimetatud teenuste osutamiseks sihtriigis (punkt 1), kui esitatud tegevuskava rakendamine võib kahjustada klientide huve, virtuaalvääringu teenuse pakkuja finantsseisundit või tegevuse usaldusväärsust (punkt 2), kui esitatud dokumendid on ebaõiged või ei vasta käesolevas seaduses sätestatud nõuetele (punkt 3), või kui tegevuskava rakendamine võib olla seotud rahapesu või terrorismi rahastamisega või selle katsega või suurendab selliseid riske (punkt 4). Antud lõige põhineb enamjaolt MERAS §-il 27.

Lõike 6 järgi kohustub virtuaalvääringu teenuse pakkuja teavitama RAB-i enne sihtriigis tegevuse alustamist kuupäeva, millal filiaal sihtriigis teenust osutama asub.

Lõike 7 alusel kohustub virtuaalvääringu teenuse pakkuja viivitamata teavitama RAB-i kui sama paragrahvi lõikes 1 nimetatud andmetes või dokumentides on toimunud muudatusi. Eelduslikult tuleb RAB-i teavitada ennetavalt, st vähemalt üks kuu enne muudatuste rakendumist, kuid kui see ei ole võimalik, tuleks muudatustest teavitada viivitamata.

Lõike 8 kohaselt tuleb virtuaalvääringu teenuse pakkuja uue filiaali asutamiseks esitada RAB-ile avaldus ning asjakohased sama paragrahvi lõikes 1 nimetatud andmete ja dokumentide täiendused. Uue filiaali asutamisele kohaldatakse sama paragrahvi lõikes 2-7 sätestatud ehk samasugust protsessi nagu juba olemasoleva filiaali asutamisel.

Eelnõu § 1 punkt 33. Seoses virtuaalvääringu teenuse pakkuja tegevusloa saamiseks ja omamiseks vajalike täiendavate nõuete lisandumisega täiendatakse ka tegevusloa kehtetuks tunnistamise aluseid. Täiendused lähtuvad põhimõttest, et tegevusloa kontrolliesemeks olevaid kriteeriumeid tuleb täita ka pärast tegevusloa saamist. Virtuaalvääringu teenuse pakkuja suhtes kehtivad ka MSÜS § 37 lõikes 1 ja RahaPTS § 75 lõikes 1 sätestatud tegevusloa kehtetuks tunnistamise alused. Lisandunud on kehtetuks tunnistamise alusena virtuaalvääringu teenuse pakkumise tegevuse katkestamine. Oluline ei ole mitte ainult tegevuse alustamine esimese kuue kuu jooksul, vaid et ka kõik tegevusloa omavad ettevõtjad, kelle suhtes järelevalveressurssi kasutatakse, tegevusloast tulenevat õigust aktiivselt kasutaksid. Punktid 2–5 adresseerivad olukorda, kui piisava järelevalve teostamine on takistatud ja/või Eestis tegevusloa saamist on kasutatud üksnes seetõttu, et seda on Eestis lihtsam saada kui riikides, kus tegelikult tegutseda soovitakse. Punktid 6 ja 7 käsitlevad olukordi, kus virtuaalvääringu teenuse pakkuja on esitab väärinformatsiooni ja valeandmeid nii avalikkusele kui ka Rahapesu Andmebüroole. Kui MSÜS § 37 lõige 1 sätestab kehtetuks tunnistamise alusena üksnes olukordi, kus taotleja on valeinformatsiooni esitanud tegevusloa saamiseks, siis arvestades virtuaalvääringu teenuse pakkuja ja Rahapesu Andmebüroo pidevat edasist suhtlust pärast tegevusloa andmist ning näiteks omavahendite aruandluskohustuse kehtestamist, on vajalik sätestada ka aluseks olukorra, kus virtuaalvääringu teenuse pakkuja esitab valeandmeid pärast tegevusloa saamist. Punkt 8 tuleb kohaldamisele reeglina siis, kui Rahapesu Andmebüroo on ettekirjutuse teinud omavahendite taastamiseks, kuid virtuaalvääringu teenuse pakkuja pole seda tähtaegselt täitnud. Punktid 9–11 sätestavad tegevusloa kehtetuks tunnistamise olukordades, kus virtuaalvääringu teenuse pakkuja või tema juhtorgani liige on toime pannud süüteo.

Eelnõu § 1 punkt 34. Punktiga lisatakse RahaPTS-i neli paragrahvi, mis sätestavad virtuaalvääringu olulise osaluse omandamise, suurendamise ja muutmise regulatsiooni.

Antud regulatsioon on vajalik, et tagada tähtajatu tegevusloa omaja jätkuv vastamine seaduse nõuetele, kuivõrd tegevusloa andmise otsustamisel arvestatakse ka osanike, aktsionäride ja liikmetega, tuleb kehtestada nõuded, mis kindlustavad virtuaalvääringu teenuse pakkuja

vastavuse tegevusloa taotlemisel täidetud tingimustele kogu tegevusloa kehtivuse aja. Tegemist on finantssektoris osaluse omandamise ja selle suurendamise tehingute suhtes rakendatava usaldusväärse hindamise menetluskorra ja kriteeriumitega.

Lisatav § 75² kirjeldab protsessi olulise osaluse omandamisel või suurendamisel, sätestab olulise osaluse definitsiooni ning olulise osaluse omandamisel RAB-ile esitatavate andmete ja dokumentide nimekirja. Lõike 3 kohaselt teatab olulist osalust omandav või suurendav isik ehk omandaja RAB-i ning esitab nõutud andmed ja dokumendid. Andmekoosseis tagab, et pärast olulise osaluse omandamist on RAB-il virtuaalvääringu teenuse pakkuja oluliste osaluste omajate kohta samas ulatuses informatsiooni, nagu tal oli seda tegevusloa andmise hetkel.

Oluline osalus on otsene või kaudne osalus äriühingu aktsia- või osakapitalis, mis on vähemalt 10 protsenti äriühingu aktsia- või osakapitalist, seda väljendavatest kõigist õigustest või kõigist häälest äriühingus või mis võimaldab olulise mõju äriühingu juhtorganite üle. Osalus on otsene, kui isik omab või teostab seda isiklikult. Osalus on kaudne, kui seda omab või teostab isik koos ühe või mitme kontrollitava äriühinguga, seda omab või teostab üks või mitu isiku kontrollitavat äriühingut; seda omab või teostab isik või tema kontrollitav äriühing kokkuleppel kolmanda isikuga või sellest tulenev hääleõigus loetakse isikule kuuluvaks.

RAB võib nõuda täiendavate dokumentide esitamist. Tuludeklaratsioonide ja majandusaasta aruannete ja teiste andmete esitamise vajadus tekib, kui RAB-ile ei ole need andmed kättesaadavaks tehtud: näiteks kui äriühingu majandusaasta aruanne ei ole kättesaadav äriregistrist. Lähtudes andmete ühekordse küsimise põhimõttest, ei tohiks küsida neid andmeid ja dokumente, millele on RAB-il ligipääs olemas.

Arvestades asjaoluga, et olulise osaluse omandamine võib toimuda erinevatel alustel, on ette nähtud regulatsioon juhuks, kui isik omandab virtuaalvääringu teenuse pakkujas olulise osaluse või tema osalus suureneb üle 20, 30 või 50 protsendi piiri mõne sündmuse tõttu või tehingu tulemusel, mille puhul ei ole enne virtuaalvääringu teenuse pakkujas olulise osaluse omandamist, osaluse suurenemist üle nimetatud piiri või isiku kontrollitavaks äriühinguks muutumist võimalik RAB-i RahaPTS-is sätestatud korras teavitada. Mõeldakse eeskätt olukordi, kus olulise osaluse omandamine äriühingus ei pruukinud olla omaette eesmärk, näiteks osaluse omandamine pärandusega, abielludes või muul sarnasel moel.

Lisatakse § 75³, millega kehtestatakse olulist osalust omavate isikute nõuded. Eelnõuga nähakse ette olulise osaluse hindamiskriteeriumid, mille põhjal järelevalveasutus hindab, kas omandaja on sobiv ja nõuetele vastav. Paragrahvis toodud kriteeriumid kattuvad teiste finantsjärelevalvesubjektide kohta kehtestatud eriseadustes samasisuliste normidega.

Teenuseosutajas olulist osalust omav või omandav isik peab olema laitmatu ärialase mainega ning tema tegevus peab vastama teenuseosutaja kindla ja usaldusväärse juhtimise põhimõtetele (punkt 1); tema finantsseisund peab olema piisavalt tugev, et tagada teenuseosutaja korrapärane ja usaldusväärne tegevus (punkt 2); ta peab olema võimeline tagama makseasutuse ja e-raha asutuse kindla ja usaldusväärse juhtimise ning tema omanike struktuur ja ärisidemed peavad olema läbipaistvad ega tohi takistada tõhusa järelevalve teostamist (punkt 3); ning viimaks tuleb olulist osalust omandava isiku puhul välistada kahtlus, et omandamine on seotud rahapesu või terrorismi rahastamisega (punkt 4). Olulise osaluse omandaja hindamisel ja olulise osaluse omandamiseks loa andmise otsuse tegemisel lähtub RAB nõuetele vastavusest või mittevastavusest ning sisustab diskretsiooniruumi kooskõlas õigusnormidega.

Lisatav § 75⁴ sätestab olulise osaluse omandamise ja suurendamise tingimused ja keelamise alused. Lõike 1 kohaselt on RAB-il hindamise teostamiseks aega 60 tööpäeva. Kui RAB selle

aja jooksul omandamist keelavat ettekirjutust ei tee, siis on RAB omandamisega vaikimisi nõustunud.

Lõike 2 kohaselt on RAB-il õigus määrata omandajale tähtaeg, mille jooksul ta võib olulist osalust omandada, seda suurendada või muutuda virtuaalvääringu teenuse pakkuja kontrollitavaks äriühinguks. Määratav tähtaeg ei tohi ületada kahteist kuud. Omandaja on kohustatud viivitamata teavitama RAB-i olulise osaluse omandamise või suurendamise teostamisest või teostamata jätmise otsusest. Oluline on tagada RAB-ile selgus, kas omandamine toimus või jäi toimumata. Omandamiseks loa saamise ja reaalse omandamise vahele ei tohi jääda liiga suurt ajalist vahet, kuna omandamise luba on antud tol hetkel teada olevate asjaolude pinnalt, kuid vahepealse aja jooksul võivad asjaolud muutuda.

Lõikes 3 sätestatakse olulise omandamise keeldumise alused. Keeldumise alused on seotud olulise osaluse omandamise regulatsiooni eesmärgiga, milleks on tagada tähtajatu tegevusloa omaja jätkuv vastamine seaduses sätestatud nõuetele. Sisuliselt on antud RAB-ile võimalus keelata olulise osaluse omandamine või suurendamine, kui selle tulemusel virtuaalvääringu teenuse pakkuja ei vasta enam seaduses sätestatud virtuaalvääringu teenuse pakkujatele kehtestatud nõuetele. Samuti tõkestab regulatsioon virtuaalvääringu teenuse pakkumise tegevusloaga ettevõtja omandamist isiku poolt, kel varasemalt ei õnnestunud mõnele ettevõtjale tegevusluba saada. Lisaks on olulise osaluse omandamise eelduseks, et virtuaalvääringu teenuse pakkuja on tegutsenud vähemalt kaks aastat. Selle nõude eesmärgiks on tagada, et virtuaalvääringu teenuse pakkuja tegevusluba taotletakse nende isikute poolt, kes kavandavad vastaval tegevusalal tegutsema asuda, mitte ei tee seda eesmärgiga tegevusluba omav ettevõtte kohe pärast tegevusloa saamist maha müüa.

Lõike 4 kohaselt pärast olulise osaluse omandamist, selle suurendamist või virtuaalvääringu teenuse pakkuja kontrollitavaks äriühinguks muutmist võib RAB teha ettekirjutuse, mille kohaselt loetakse osaluse omandamine või virtuaalvääringu teenuse pakkuja kontrollitavaks äriühinguks muutmine seadusega vastuolus olevaks, kui omandaja on esitanud eksitavaid andmeid või dokumente või esineb mõni olulise osaluse omandamise või suurendamise keelamise alus. Lõige 5 annab RAB-ile aluse ettekirjutusega keelata virtuaalvääringu teenuse pakkujas hääleõiguse või muude kontrolli võimaldavate õiguste teostamist, kui esinevad alused keelata olulise osaluse omandamist või suurendamist või, mille kohaselt tuleks osaluse omandamine või suurendamine lugeda seadusega vastuolus olevaks.

Lõige 6 täpsustab, et paragrahvi lõigetes 3, 4 ja 5 sätestatud RAB-i ettekirjutuste järgimine on kohustuslik ka virtuaalvääringu teenuse pakkujale, tema aktsiaraamatu pidajale või muule isikule, kes korraldab hääleõiguste teostamist.

Lisatav § 75⁵ näeb ette regulatsiooni juhuks, kui olulise osaluse omandamise ja kontrollitavaks äriühinguks muutmise teavitamise regulatsioonist ei peeta kinni, kuna ka sel juhul tuleb tagada sisuline võimalus omandajate tegeliku kasusaamise vältimiseks. Seetõttu on piiratud olulise osaluse või kontrolli teostamine.

Sätte kohaselt isik ei omanda aktsiatega kaasnevat hääleõigust ning aktsiatega esindatud hääli ning ei arvata üldkoosoleku kvoorumisse, kui tehing on vastuolus RAB-i ettekirjutusega, või kui tehingust ei ole RAB-i kohaselt teavitatud või kui üldkoosoleku otsus on tehtud pärast RAB-i poolt ette nähtud omandamise tähtaja möödumist või enne, kui olulise osaluse omandamine on käesoleva seaduse alusel lubatud. Kui nimetatud asjaolu(de) esinemisel arvati hääled üldkoosoleku kvoorumisse ja need mõjutasid üldkoosoleku otsuse vastuvõtmist, siis võib järelevalveasutus või virtuaalvääringu teenuse pakkuja osanik, aktsionär, liige või juhtorgani liige teha kohtule avalduse tunnistada üldkoosoleku otsus kehtetuks. Avaldus üldkoosoleku

otsuse kehtetuks tunnistamiseks tuleb esitada kolme kuu jooksul üldkoosoleku otsuse vastuvõtmisest arvates. Sama regulatsioon kehtib ka tehingute osas, mille teostamine sai võimalikuks seoses ebaseadusliku olulise osaluse omandamise või suurendamisega.

Paragrahv 75⁶ on osaluse muutumisest teavitamise regulatsioon, mida kohaldatakse juhul, kui isik kavatses võõrandada aktsiaid või osasid ulatuses, millega ta kaotab olulise osaluse virtuaalvääringu teenuse pakkuja üle või vähendab oma osalust alla määra või loobub kontrollist virtuaalvääringu teenuse pakkuja üle.

Lõike 1 kohaselt, kui isik kavatses võõrandada aktsiaid ulatuses, millega ta kaotab olulise osaluse virtuaalvääringu teenuse pakkujas või vähendab oma osalust alla 20, 30 või 50 protsendi või loobub kontrollist virtuaalvääringu teenuse pakkuja üle, peab ta kavatsusest RAB-i viivitamata teavitama, näidates teates ära tema omatavate, võõrandatavate ja pärast tehingut talle jäävate aktsiate või osade arvu.

Lõike 2 kohaselt kohaldatakse lõikes 1 sätestatud ka juhul, kui isik kaotab mõne muu sündmuse tõttu või muu tehingu tulemusel kontrolli virtuaalvääringu teenuse pakkuja üle või olulise osaluse virtuaalvääringu teenuse pakkujas või tema osalus väheneb alla 20, 30 või 50 protsendi. Sellisel juhul on isik kohustatud pärast olulise osaluse või kontrolli kaotamisest või osaluse vähenemisest teadasaamist viivitamata teavitama RAB-i.

Lõike 3 kohaselt on ka virtuaalvääringu teenuse pakkuja kohustatud teavituse tegema, kui ta eelmistes lõigetes nimetatud asjaoludest teada sai.

Lisatakse § 75⁷–75¹², millega kehtestatakse järelevalvetasu. Regulatsioon on üles ehitatud finantsinspektsiooni seaduse eeskujul. Tegemist pole riigilõivuga, kuna puudub teenus või vastusooritus, mis on tasuga seotud. Järelevalvetasu on perioodiliselt makstav tasu, mille maksmine on eelduseks virtuaalvääringu teenuse pakkumise tegevusalal tegutsemiseks. Eesmärk on, et järelevalvega seonduva kulu kataksid need turuosalisel, kes sellest kõige rohkem kasu saavad. Järelevalvetasu määramisel lähtutakse hinnangulistest efektiivse järelevalve saavutamise kuludest.

Võrdse määraga kapitaliosa ei tee virtuaalvääringu teenuse pakkujatel vahet ja kujutab endast miinimumtasu virtuaalvääringu teenuste turule sisenejatele. Mahuosa komponent sõltub pakutavatest teenustest ja nende mahust, mis korreleerub vastava turuosalise suhtes tehtava järelevalvetegevuse mahuga.

Paragrahvis 75⁷ sätestatakse, et järelevalvetasu koosneb fikseeritud kapitaliosast ja muutuvast mahuosast. Rahastamiskohustus algab tegevusloa väljastamisega ja lõppeb tegevusloa kehtivuse lõppemisega. Kui järelevalvetasu on perioodi eest (aasta või pool aastat) tasutud, kuid tegevusloa kehtivus lõppeb varem, siis järelevalvetasu enamakstud summat ei tagastata.

Paragrahvis 75⁸ järelevalvetasu kapitaliosa määr on 1% aktsia- või osakapitali summast ehk vähemalt 750 eurot. Mahuosa on 0,035% virtuaalvääringu ülekandeteenuse osutamise raames algatatud või vastu võetud tehingute kogusummast. Mahuosa lõppmakse tasutakse eelmise aasta andmete alusel.

Paragrahv 75⁹ sätestab, et järelevalvetasu summa tasumiseks saadab Rahapesu Andmebüroo isikut ära kuulamata vastavasisulise korralduse, näidates ära kohaldatava järelevalvetasu määra, maksmisele kuuluva järelevalvetasu summa ja maksmise tähtaja. Arvestusperioodiks on Rahapesu Andmebüroo eelarveaasta. Kui lõppmakse on liiga suur või väike, siis tuleb vajalikud tehingud teha hiljemalt eelarveaasta 1. septembriks. Esimesel aastal tasub virtuaalvääringu

teenuse pakkuja üksnes järelevalvetasu kapitaliosa ja sõltuvalt, kas tegevusluba saadakse esimesel või teisel poolaasta, järelevalvetasu kapitaliosa täis ulatuses või pooles.

Paragrahv 75¹⁰ sätestab tasumise tähtjad. Tegevusloa saamisel tuleb tasuda järelevalvetasu esimese 30 päeva jooksul pärast korralduse saamist. Järgnevatel aastatel tasutakse järelevalvetasu hiljemalt 31. detsembriks. Tegevusloa kehtivuse lõppemisel tasutakse järelevalvetasu hiljemalt 1. septembril.

Paragrahv 75¹¹ sätestab järelevalve tasu arvutamise ja tasumise erisused juhul, kui virtuaalvääringu teenuse pakkujad ühinevad.

Paragrahv 75¹² võimaldab järelevalvetasu saamiseks Rahapesu Andmebürool kasutada TMS-is sätestatud vahendeid. Lisaks võib järelevalvetasu maksmata jätmine olla tegevusloa kehtetuks tunnistamise põhjuseks.

Eelnõu § 1 punkt 35. Täiendatakse RahaPTS-is olevat vääртеокоосеіsude loetelu kahe vääртеокоосеіsuga.

Olulise osaluse omandamise korra rikkumise vääртеокоосеіs aitab tagada, et virtuaalvääringu teenuse pakkuja aktsionäride ja osanike ring oleks läbipaistev igal ajahetkel. Olulise osaluse omandamise nõuded moodustavad osa tegevusloa andmise ja selle olemasolu eeltingimustest, mistõttu nähakse ette võimalus kohaldada rahatrahvi. Olulise osaluse nõuete eesmärgiks on tagada, et asutatava või omandatava ettevõtja juhtimine on usaldusväärne, arvestades suuraktsionäri või suurosaniku tõenäolist mõju ettevõtja juhtimise kvaliteedile.

Sätestatakse vääртео коосеіs omavahendite nõuete rikkumise eest. Eelnõus kehtestatud usaldatavusnõuded on miinimumtingimused, millistele virtuaalvääringu teenuse pakkuja peab vastama igal ajahetkel ning järelevalve eesmärk on tagada, et virtuaalvääringu teenuse pakkujad tegutseksid kindlalt ja usaldusväärset ning omaksid piisavalt kapitali ja reserve oma tegevusest tulenevate riskide katteks.

Eelnõu § 1 punkt 36. Tegemist on rakendussättega. Virtuaalvääringu teenuse pakkuja peab teatama RAB-ile, kuidas ta on muutnud oma tegevuse seaduses ettenähtud tingimustele vastavaks. Rakendussäte on vajalik, et tagada kehtiva tegevusloaga isikutele võimalus kohaneda muudatustega. Kui virtuaalvääringu teenuse pakkuja ei kehtivatele tegevusloa andmise tingimustele, siis võib Rahapesu Andmebüroo virtuaalvääringu teenuse pakkuja tegevusloa kehtetuks tunnistada.

Eelnõu tekstis on kohustus määratletud konkreetse kuupäevaga ja silmas on peetud, et seaduse redaktsiooni jõustumisest on ettevõtjatel kolm kuud aega oma tegevuse nõuetega kooskõlla viimiseks. Ettevõtja peab kolme kuu jooksul käesoleva seaduse jõustumisest arvates esitama täiendavaid andmeid võrreldes juba esitatud andmetega. Ettevõtja senise tegevusloa tunnistab RAB kehtetuks, kui ettevõtja täiendavaid andmeid tähtjaks ei esita.

Rakendussättega kehtestatakse võimalus Rahapesu Andmebürool pikendada menetlusaega tavapärasest kauem. Täiendava tähtjata võib RAB olla kohustatud väljastama automaatselt tegevuslube või tegevusloa omaniku tegevusluba tuleb automaatse tegevusloa väljastamise ära hoidmiseks kehtetuks tunnistada.

Eelnõu § 1 punkt 37. Seaduse normitehnilisse märkusesse lisatakse viide Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivile 2011/16/EL maksustamisalase halduskoostöö kohta ja direktiivi 77/799/EMÜ kehtetuks tunnistamise kohta (ELT L 64, 11.03.2011, lk 1–12), muudetud

direktiividega 2014/107/EL (ELT L 359, 16.12.2014, lk 1–29), (EL) 2015/2376 (ELT L 332, 18.12.2015, lk 1–10), (EL) 2016/881 (ELT L 146, 03.06.2016, lk 8–21), (EL) 2016/2258 (ELT L 342, 16.12.2016, lk 1–3), (EL) 2018/822 (ELT L 139, 05.06.2018, lk 1–13), (EL) 2020/876 (ELT L 204, 26.06.2020, lk 46–48) ja (EL) 2021/514, 22. märts 2021 (ELT L 104, 25.3.2021, lk 1–26). Muudatus on vajalik seoses tegelike kasusaajate andmekogu regulatsiooni lisandumisega RahaPTS-i. Viite vajadus tuleneb viidatud direktiivi artikkel 22 lõike 1a muutmisest, mille kohaselt peavad liikmesriigid halduskoostöö toimimise tagamiseks andma maksuhalduritele õigusaktidega juurdepääsu oma tegeliku kasusaajate andmekogus olevatele dokumentidele ja teabele ning ka hoolsusmeetmetega seonduvale muule informatsioonile. Senini oli vastav normitehniline märkus üksnes ÄS-i juures, kuna tegelike kasusaajate andmed polnud eraldiseisvas andmekogus, vaid äriregistri juures.

RahaPTS-i normitehnilist märkust täiendatakse ka viitega direktiivile (EL) 2019/1153, mis käsitleb finants- ja muu teabe kasutamise hõlbustamist teatavate kuritegude tõkestamisel, avastamisel, uurimisel ja nende eest vastutusele võtmisel. Eesti õigusruum vastab direktiivis sätestatud nõuetele. Peaasjalikult puudutab direktiiv rahapesu andmebüroode kogutud ja töödeldud informatsiooni ja andmete kasutamist ja levitamist. Need teemad on peamiselt sätestatud RahaPTS-is ja RahaPTS-i alusel kehtestatud Rahapesu Andmebüroo andmekogu põhimääruses. Kuna Eesti õigusruum vastab juba direktiivis sätestatule, pole vaja seaduse sisus muudatusi teha. Vastavustabel on lisatud seletuskirjale.

3.2. Krediidiasutuste seaduse muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse muutmise

Eelnõu § 2 punkt 1. Muudatusega täiendatakse tegelike kasusaajate andmekogu reguleerivat RahaPTS § 76², lisades sellele neljanda lõigu, millega antakse tegelike kasusaajate andmekogu andmetele informatiivne tähendus. Avaliku teabe seaduse § 43⁶ lõike 4 kohaselt „Õiguslik tähendus antakse andmetele seadusega.“. Senini ei ole RahaPTS-is tegelike kasusaajate andmekogus olevatele andmetele õiguslikku tähendust antud, kuid enne tegelike kasusaajate andmekogu asutamist tuleks sätestada andmetele ka seaduse tasandil õiguslik tähendus.

Eelnõu § 2 punkt 2. Seaduse paragrahvi 5 punkt 13 tunnistatakse kehtetuks. Kehtetuks tunnistatava sätte kohaselt peaks äriühing RahaPTS § 9 lõike 4¹ sätestatud juhul, kui kontserni emaettevõtja pole kantud Eesti äriregistrisse, esitama ühes tegeliku kasusaaja andmetega ka kontserni emaettevõtja nime, registrikoodi ja riigi nime, kus kontserni emaettevõtja on registreeritud. Kontserni andmed ei ole 2020. aastal jõustunud tegelikku kasusaajat käsitleva RahaPTS § 9 lõike 4¹ mõttes asjakohased, sest välisriigi äriühingute osalustega kontserni puhul käsitletakse tegelike kasusaajatena kohaliku äriühingu juhte. Kuna varasemalt oli § 9 lg 4¹ sõnastus vastupidine, mille kohaselt oli tegelikuks kasusaajaks välismaa äriühingu tegelik kasusaaja, siis oli § 77 alusel vajalik koguda ka kontserni asukohariigi andmeid. Kui tegelik kasusaaja on kohaliku äriühingu juht, siis ei ole vajadust koguda kontserni andmeid.

Eelnõu § 2 punkt 3. Täiendatakse andmekoosseisu, mida usaldushaldur peab enda kohta tegelike kasusaajate andmekogusse esitama. Muudatuse kohaselt peab lisaks varasemalt seaduses nimetatud andmetele usaldushaldur esitama andmekogusse aadressi, telefoninumbri ja elektronposti aadressi. Kohustus on seotud asjaoluga, et usaldushalduri ega usaldushalduse kohta ei pruugi leida informatsiooni teistest Eesti andmekogudest. Kontaktandmete lisamisega andmekogusse tagatakse, et põhjendatud juhtudel oleks võimalik usaldushalduriga ühendust võtta.

Eelnõu § 2 punkt 4. Muudetakse seaduse paragrahvi 5 punkti 26, millega lisatakse RahaPTS-i § 79².

Ühtlustatakse sõnastust asendades sõna „registri“ sõnaga „andmekogu“. Ebaühtlus sõnastuses on tulenenud asjaolust, et varasemalt hoiustati tegelike kasusaajate andmeid äriregistri juures ja sellisel juhul oli õige sätestada kohustusi registri volitatud töötlejale, kuid seoses andmete kandmisega andmekogusse on vaja viidata andmekogu volitatud töötlejale.

Lisatakse lõik 2¹. Seaduse tulevikus jõustuv redaktsioon sätestab, et isik saab põhjendatud juhul, kui tegeliku kasusaaja andmete avalikkusele kättesaadavus põhjustaks tegelikule kasusaajale ebaproportsionaalselt suure kelmuse, inimröövi, šantažeerimise, väljapressimise, ahistamise, vägivalla või ähvardamise ohu või kui tegelikuks kasusaajaks on alaealine või piiratud teovõimega isik, esitada taotluse andmekogu vastutavale töötlejale tegelike kasusaajate andmete avalikustamise piiramiseks. Sellise avalikkusele andmete kättesaamise võimalus tuleneb Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivist (EL) 2018/843, millega muudetakse direktiivi (EL) 2015/849, mis käsitleb finantsüsteemi rahapesu või terrorismi rahastamise eesmärgil kasutamise tõkestamist, ning millega muudetakse direktiive 2009/138/EÜ ja 2013/36/EL (ELT L 156 30.05.2018, lk 43–74). Samas puudub hetkel seaduse tulevikus jõustuv redaktsioonis andmekogu vastutaval töötlejal õigus vastavat avaldust menetleda või vajadusel piirata andmete avalikkusele kättesaadavaks tegemist. Käesoleva täiendusega parandatakse see puudus. Vastutavale töötlejale määratakse kohustus põhjendatud juhul andmete avalikkusele kättesaadavust piirata, vajadusel piiramine lõpetada ja informeerida andmete avalikkusele piiramise taotluse esitajat nii taotluse rahuldamisest kui ka rahuldamata jätmisest. Vastutavaks töötlejaks on § 76² lõike 2 kohaselt Rahandusministeerium.

Lõigus 3 on kasutatud sõnastust „riigivõimu asutus“, kuid selgem on kasutada terminit täidesaatva riigivõimu asutus, mis on sisustatud Vabariigi Valitsuse seaduse 3. peatükis.

Kehtiva lõike 4 sõnastuse kohaselt peab registri vastutav töötleja esitama aruande ka valdkonna eest vastutavale ministrile. Kuna andmekogu vastutav töötlejaks saab Rahandusministeerium, siis pole vajadust kehtestada seaduse tasandil Rahandusministeeriumile eraldiseisvat aruandluskohustust rahandusministri ees. Lisaks on sõna „register“ asendatud sõnaga „andmekogu“.

3.2. Karistusregistri seaduse muutmine

Eelnõu § 2. Karistusregistrit täiendatakse, andes registrist kustutatud ja arhiivi kantud andmetele õigusliku tähenduse isiku RAB-i tööle või teenistusse võtmisel seadusega sätestatud nõuetele vastavuse kontrollimiseks. Muudatusega kaasneb ühtlasi RAB-ile ligipääs registri arhiivis olevatele andmetele. KarRS-i täiendamine on seotud RahaPTS § 61¹ lisandumisega, millega antakse RAB-ile õigus teostada taustakontrolle. Taustakontrolli üheks osaks on karistusregistri arhiivis olevate andmete kontrollimine.

3.4. Riigilõivuseaduse muutmine

Eelnõu § 4 punkt 1. Tegemist on tehnilise muudatusega, mis on vajalik, et virtuaalvääringu teenuse pakkumise tegevusloa riigilõivu määr saaks olla erinev RAB-i poolt antava finantseerimisasutusena tegutsemise riigilõivu määrast.

Eelnõu § 4 punkt 2. Kehtiv virtuaalvääringu teenuse pakkumise tegevusloa läbivaatamise riigilõiv on 3300 eurot. Kõrgema riigilõivuga tegevusload on kehtestatud teenuste pakkumisele, kus on kõige suuremad riskid rahapesuks või terrorismi rahastamiseks ning sellest tulenevalt on teostatav järelevalve maht suurem. Riigilõivumäär tõstetakse, kuna kehtiv riigilõivumäär

ei kata ära virtuaalvääringu tegevusloaga seonduvaid riigi kulutusi, sh arvestades, et muudatustega täiendatakse oluliselt riigilõivu läbivaatamise kontrollieset.

Kuivõrd eelnõuga ette nähtavad virtuaalvääringu teenuse pakkumise tegevusloa eelduseks olevad nõuded, mida taotluse läbivaatamise raames tuleb kontrollida, on oluliselt karmimad võrreldes RAB-i poolt väljastatavate tegevuslubadega muudeks tegevusteks, ei ole kehtiv riigilõiv RAB-i menetluse keerukust arvestades kontrolli teostamise, tõenditega tutvumise ja tegevusloa väljastamiseks tehtavate kulude katmiseks piisav. Riigilõivu puhul on oluline, et see kataks vähemalt toiminguga kaasnevad kulud. RAB-i tegevuslubadega seotud kulusid saab kindlaks määrata vaid ligikaudselt ning seetõttu ei ole võimalik välja arvutada konkreetse toimingu kindlat hinda. Ei ole võimalik detailselt analüüsida, kui palju konkreetne toiming maksab, sest iga tegevusloataotluse menetlus ja hilisem turuosalise üle tehtav järelevalve võib olla erineva ajakuluga. Sellised arvutused ei ole ökonoomsed ega eesmärgipärased ning seetõttu on lähtutud riigilõivu tõstmisel eesmärgist, et lõivust saadav kogusumma peab katma kõik virtuaalvääringu teenuse pakkumise tegevusloa väljastamiseks vajalike toimingutega otseselt ja teatud osas ka kaudselt seotud kulutused.

Eelnõu § 4 punkt 3. Ka tegevusloa muutmise menetlusega kaasneb kulu, kuid siiani pole seda lõivustatud. Seoses virtuaalvääringu teenuse pakkujate tegevusloa kontrollieseme täienemisega on kasvanud tegevusloa muutmise menetluse maht, mistõttu on asjakohane lõivustada ka tegevusloa muutmise menetlus. Tegevusloa muutmise menetluse kontekstis on paljud varasemalt esitatud andmed ja dokumendid jätkuvalt asjakohased ning seetõttu ei ole vaja neid uuesti esitada ega esitatut RAB-i poolt kontrollida. Eelkirjeldatu tõttu on tegevusloa muutmisega kaasnev kulu reeglina väiksem uue tegevusloa taotlemisega kaasnevast kulust. Seetõttu kehtestatakse eraldiseisvalt tegevusloa taotlemise riigilõivu määrast tunduvalt madalam tegevusloa muutmise riigilõivu määr.

3.5. Täitemenetluse seadustiku muutmine

Normitehnilistes märkustes viidatakse direktiivile (EL) 2019/1153. Eesti õigusruum vastab direktiivis sätestatud nõuetele. Suurem osa asjakohaseid sätteid asub RahaPTS-is, kuid kuna üks oluline teema direktiivis on ligipääs maksekontoteabele, mis Eestis toimub elektroonilise arestimissüsteemi kaudu, siis on vaja lisada normitehniline märkus TMS-i, millega reguleeritakse vastavat ligipääsu. Lisaks on täpsem regulatsioon sätestatud TMS-i alusel kehtestatud kohtutäiturimäärustikus.

3.6. Äriseadustiku muutmine

Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi 2015/849 artikkel 30 lõike 1 kohaselt peavad liikmesriigid tagama, et tegelike kasusaajate andmete esitamise nõuete rikkumise korral kohaldatakse tõhusaid, proportsionaalseid ja hoiatavaid meetmeid või karistusi. Muudatusega lisatakse viide RahaPTS-ile, et anda registripidajale õigus trahvida andmete esitamiseks kohustatud isikuid juhul, kui nad ei esita andmeid või esitavad ebaõigeid andmeid. Trahvimine toimub tsiviilkohtumenetluse seadustikus ette nähtud korras.

3.7. Seaduse jõustumine

Eelnõu § 7. Seadus jõustub 1. jaanuaril 2022. Seaduse kiire jõustumine on vajalik, kuna virtuaalvääringu teenuse pakkujatega seonduvaid riske on vaja maandada esimesel võimalusel. Samal põhjusel ja seoses asjaoluga, et virtuaalvääringute teenusepakkujate lisanõuded on rahvusvaheliselt FATFi poolt kehtestatud juba 2019. a juunis, mistõttu on virtuaalvääringute teenusepakkujad õiguskeskkonna muutumise vajadusega juba kursis, kehtestatakse 11-nädalane üleminekuperiood. Tegelike kasusaajate andmekogu puudutavad muudatused

jõustuvad 2022. aasta 7. märtsil, mil on planeeritud käivitada andmekogu ja äriregistri juures vastav tehniline lahendus.

4. Eelnõu terminoloogia

Eelnõuga ei võeta kasutusele uusi termineid.

5. Eelnõu vastavus Euroopa Liidu õigusele

Eelnõu on kooskõlas Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiviga (EL) 2015/849, muudetud direktiiviga (EL) 2018/843.

Lisaks on eelnõu seotud direktiiviga 2011/16/EL. Kuna tegelike kasusaajate andmekogu puudutav regulatsioon on järjest suuremas osas RahaPTS-is, siis on lisaks ÄS-ile vaja normitehnilist märkust ka RahaPTS-is. Samuti võetakse käesoleva seadusega üle direktiiv (EL) 2019/1153. Täpsem informatsioon Eesti õiguse vastavuse kohta direktiiviga (EL) 2019/1153 on lisatud käesoleva seletuskirja lisaks olevas vastavustabelis.

6. Seaduse mõjud

Virtuaalvääringu tegevusloaõuete karmistamine ei too endaga kaasa muudatusi fiskaalpoliitikas. Muudatused ei mõjuta elu- ja looduskeskkonda, sotsiaalset, demograafilist või regionaalset arengut.

Mõju valdkond I: majanduslik mõju

Mõju sihtrühm I: virtuaalvääringu tegevusluba omavad või taotlevad ettevõtjad.

RAB hakkas virtuaalvääringute tegevusalas tegevuslube väljastama 2017. aastal. Eestis tegevusluba omavate virtuaalvääringu teenuse pakkujate arv on ajas oluliselt muutunud. 01.09.2021 seisuga on 481 kehtivat virtuaalvääringu teenuse pakkumise tegevusluba (virtuaalvääringu teenus 418, virtuaalvääringu raha vastu vahetamise teenus 36; virtuaalvääringu rahakoti teenus 27). Ajutisest loobumise teade on esitatud seoses 219 virtuaalvääringu teenuse pakkumise tegevusloaga (virtuaalvääringu teenus 50; virtuaalvääringu raha vastu vahetamine 83; virtuaalvääringu rahakoti teenus 86). Virtuaalvääringu teenuse pakkujate arvukus on 2021. aastal taas kasvutrendis, nt 01.09.2021 seisuga oli menetluses 259 tegevuslubadega seotud taotlust. Seega saab sihtgruppi pidada pigem suureks.

Tabel 1. Tegevusluba omavate unikaalsete ettevõtjate arv 2017–2021.

Aasta (kuu)	Tegevusluba omavate unikaalsete ettevõtjate arv
2017	4
2018	599
2019	1234
2020 (august)	353
2021 (september)	481

Virtuaalvääringu teenuse pakkuja tegevusluba omavate isikute arv tõusis väga kiiresti 2017–2019 ning langes 2020. aastal seoses nõuete karmistumisega, kuid seejärel taastus sektoris tegutsevate isikute arvu kasv. Eesti turul tegutsevate virtuaalvääringute teenuste pakkuja vahendatud teenuste kogukäive on samas pidevalt kiiresti kasvanud. Kui 2018. aastal oli see suurusjärgus 590 miljonit eurot, siis 2019. a esimesel poolaastal juba kaks korda kõrgem – 1,2

miljardit eurot. Ajavahemikus 01.08.2020 kuni 01.08.2021 on RAB-i andmetel Eesti tegevusloaga virtuaalvääringu teenuse pakkujate kogukäive olnud 18,5 miljardit eurot. Mõju avaldub ka neile, kellel eelnõu jõustumise hetkel tegevusluba pole, kuid kes on tegevusloa taotluse esitanud.

Avaldub mõju: Muudatusega kaasneb kõige suurem mõju nendele ettevõtjatele, kellel veel tegevusluba pole, kuid kes on esitanud tegevusloa saamiseks taotluse või kes soovivad seda teha. Sihtrühmale kaasneb seoses tegevusloa saamiseks vajalike täiendavate toimingutega tegevuskulude tõus ning tegevusloa andmisega seonduv riigilõivu tõus. Tegevusloaga virtuaalvääringu teenuse pakkujatele võib kaasneda mõningane tegevuskulude tõus seoses asjaoluga, et eelnõuga lisatakse uusi tegevusloa kehtetuks tunnistamise aluseid, mistõttu osad virtuaalvääringu teenuse pakkujad peavad tegema muudatusi oma tegevuses, kui soovivad tagada, et nende tegevusloa edasine kehtivus ei oleks ohustatud. Samuti peavad tegevusloaga ettevõtjad viima 18. märtsiks 2022 oma tegevuse kooskõlla seaduses sätestatud täiendavate nõuetega. Tegevusloa nõuetega kooskõlla viimine on teenusepakkujate jaoks ühekordne tegevus. Tegevuse kooskõlas hoidmine on pidev tegevus, kuid mitte kuigi ulatuslik, kuna sisuliselt ettevõtja peab jälgima, et ta tegevuses kavandavad muudatused ei läheks vastuollu tegevusloa kontrollesemeks olevate tingimustega. Lisandub järelevalvetasu maksmine ja majandusaasta aruande audit toimuvad kord aastas ning nende tegevustega seonduvad kulud ei ole suured. Omavahendite nõuetekohasele tasemele tõstmine võib põhjustada ühekordseid kulusi, kuid vastava taseme hoidmine on pigem passiivne tegevus ja omavahendite määr on võrdlemisi madal, võrreldes keskmise turuosalise käibega. Ka uue tegevusloa taotlemine on ühekordne protsess (tegevusluba on tähtajatu). Kõrgem tegevusloa lävend aitab ära hoida tendentsi, kus tegevuslube küll väljastatakse, kuid millega reaalselt tegevust ei kaasne. Ebasoovitava mõjuna võib avalduda, et seaduse vastuvõtmisel võib mõni käesoleval hetkel tegutsev ettevõtja tegevuse lõpetada, samuti ei pruugi osad töötajad ja juhtorgani liikmed enam vastata nõuetele, mis võib tähendada näiteks töösuhete lõpetamist või juhatuse liikme tagasikutsumist. Kokkuvõtvalt on avalduva mõju ulatus keskmine.

Järeldus mõju olulisuse kohta: arvestades sihtrühma suurust, kuid mõju väikest sagedust ja selle keskmist ulatust, võib mõju ettevõtjatele pidada pigem väheoluliseks.

Mõju sihtrühm II: teenuse tarbijad.

Siinkohal on raske hinnata, kui palju on virtuaalvääringu teenuse kasutajaid, kuid võib eeldada, et teenus kogub populaarsust. Seda kinnitab nii RAB-i statistika tegevusloa taotluste kohta kui ka maailmaturul suurenenud virtuaalvääringute nõudlus.

Avaldub mõju: Kuivõrd karmistatakse teenuse osutaja turule sisenemise nõudeid ja sektori läbipaistvusnõudeid, siis sellega seonduvalt peaks Eesti tegevusluba omavate ettevõtjate pakutavad teenused muutuma tarbijatele turvalisemaks. Ühetaolised alused teenuse osutamise nõuetele tagavad parema investorite ja teenuse klientide kaitse ning võrdsema konkurentsiolekorra sektoris. Arvestades teenuste pakkujate üsna suurt hulka, ei ole alust eeldada, et tegevusloa nõuete karmistamisega konkurentsi vähenemine selle teenuse turul tarbijate jaoks olulisi negatiivseid tagajärgi kaasa tooks. Rahapesu ja muude kuritegude ennetamine sektoris tõstab sektori mainet, mis on kõigi seaduskuulekate virtuaalvääringute sektoris tegutsevate isikute sh tarbijate huvides. Kui teenusepakkujad vastavad senisest kõrgematele standarditele ja suudavad seeläbi paremini võimalikke riske maandada, siis on see ka tarbijate jaoks positiivne. Tavalise tarbija jaoks ei ole muudatus ulatuslik, kuna turg on rahvusvaheline ja teenuseid tarbitakse piiriülevalt ning paljud Eesti tegevusloaga teenuspakkujad ei ole suunatud Eesti turule. Seetõttu on teenuse tarbijale avalduva mõju ulatus väike.

Järeldus mõju olulisuse kohta: arvestades sihtrühma suurust, kuid mõju väikest sagedust ja selle keskmist ulatust, võib mõju ettevõtjatele pidada väheoluliseks.

Mõju valdkond II: mõju riigiasutustele

Mõju sihtrühm: tegevuslubade menetleja (RAB).

Riskid ei ole seotud mitte ainult teenuse tarbijatega, küsimus on laiemalt Eesti riigi maines. Kui Eesti riik RAB-i näol väljastab hulgaliselt tegevuslube isikutele, kelle kutsealased nõuded ei ole piisavad, siis sellega võib kaasneda negatiivseid tagajärgi Eesti finantssektorile ja laiemalt riigi majanduskeskkonnale ja julgeolekule.

Avaldub mõju: Muudatuse jõustumise järel tõuseb RAB-i töökoormus, sest tegevusloa menetluse maht kasvab ja lisandub olulise osaluse omandamise ja suurendamise menetlus. Kõrgema riigilõivu ettenägemine ja tegevusloa nõuete karmistamine vähendab eelduslikult uute tegevusloa taotluste esitamist ja nende läbivaatamisega seotud halduskoormust ja kulusid. Lisaks on seoses omavahendite, olulise osaluse, juhatuse pädevuse ja muude nõuetega vajalik senisest suuremas mahus pidev järelevalvetegevus, mis samuti põhjustab täiendavat töökoormuse kasvu. Siiski on juba praegu RAB-i tegevuslubade väljastamisega seotud töökoormus perioodiliselt tõusnud ning järelevalvekoormus seoses suure hulga turuosalistega pidevalt kõrge. Samas võib tegevuslubade arv ja tegevusloaga isikute arv hakata 2022. aasta algusest vähenema, mille tulemusel RAB-i summaarne töökoormus 2022. aasta lõpuks väheneb ja RAB saab senisest suuremas mahus tegeleda järelevalvetegevusega.

Järeldus mõju kohta: tegevuslubade väljastamine ei moodusta RAB-i tegevusest põhiosa (mõju ulatus on keskmine) ja oodata on pikas perspektiivis tegevuslubade taotluste esitamise vähenemist, kuid võttes arvesse, et RAB-i tegevus tegevuslubade menetlejana on igapäevane (mõju sagedus — igapäevane), siis on mõju pigem oluline.

7. Seaduse rakendamisega seotud riigi ja kohaliku omavalitsuse tegevused, eeldatavad kulud ja tulud

Muudatusega täieneb virtuaalvääringute teenusepakkuja tegevusloa taotlemiseks esitatavate andmete ja dokumentide koosseis, tegevusloa kontrolliese ning kehtetuks tunnistamise alused. Lisaks peavad tegevusluba omavad virtuaalvääringu teenuse pakkujad oma tegevuse viima kooskõlla mõnede täiendavate tegevusloa kontrolliesemeks olevate nõuetega. Sellega seoses laekub RAB-ile hiljemalt 2022. aasta 18. märtsiks suur kogus andmeid ja dokumente, mida RAB peab analüüsima ja kontrollima. RAB on hinnanud, et uute dokumentide ja kontrolliese asjaolude hindamiseks oleks vajalik täiendada RAB-i koosseisu. Eelnõuga tõstetakse virtuaalvääringu teenuse pakkumise tegevuslubade riigilõivu ja kehtestatakse vastava tegevusloa muutmise taotluse menetlemisele riigilõiv. Muudatuste eesmärk on tagada, et riigilõivust kogutav tulu oleks võimalikult lähedane riigi kulule, mis kaasneb virtuaalvääringu teenuste pakkumise tegevusloa väljastamise ja muutmise menetlusega. Täpset tulu ja kulu seoses tegevusloa ja selle muutmise taotlustega on keeruline hinnata, kuna taotluse arv on oluliselt varieerunud. 2019. esitati 1519 asjakohast tegevusloa taotlust. 2020. aasta ja 2021. aasta statistika on allolevas tabelis.

Tabel 2. Virtuaalvääringu teenuse pakkumise tegevuslubade taotluste statistika 2020 – 2021. aasta märts.

Aasta	2020	10.03.2021 seisuga
Virtuaalvääringute teenuse pakkumise tegevuslubade taotlused	633 uut taotlust (lisaks 601 muutmistaotlust) Väljastati 368 luba	71 uut taotlust (lisaks 69 muutmistaotlust) Väljastati 61 luba

Kehtivad load	383 (31.12.2020 seisuga)	444
----------------------	--------------------------	-----

Kui rakendada kehtestatavaid riigilõivu määrasid 2020. aasta statistikale, siis oleks tegevuslubade väljastamisega seonduvalt saadav tulu 4 051 200 eurot ja muutmistaotlustega seonduvalt 2 404 000 eurot ehk kokku 6 455 200 eurot. Samas on tegevuslubade taotluste hulk varieerunud suurel määral, mistõttu on keeruline hinnata tulevikus tehtavate taotluste hulka. Käesoleva eelnõuga kehtestatavate täiendavate nõuetega on oodata tegevuslubade taotluste arvu vähenemist. Lisaks lisandub järelevalvetasust tulenev täiendav tulu. RAB-i töökoormus ajutiselt kasvab seoses tegevusloa muutmise taotlustega 2022. aasta kevadel ja täiendava järelevalve ressursi tõttu. Nende ülesannete jaoks vajaliku rahastuse peab RAB leidma enda vahenditest ja vajadusel läbi töökorralduse muudatuste. Kui turuosaliste arv langeb 2022. aasta kevadest alates, siis väheneb ka virtuaalvääringu teenuse pakkujate üle tehtava järelevalve kogukulu.

8. Rakendusaktid

Eelnõuga seoses kehtestatakse pärast seaduse vastu võtmist lisanduva RahaPTS § 72² lõike 5 alusel rahandusministri määrusega majandusaasta püsivate üldkulude arvutamise põhimõtted.

9. Seaduse jõustumine

Seadus jõustub 1. jaanuaril 2022. Seaduse kiire jõustumine on vajalik, kuna virtuaalvääringu teenuse pakkujatega seonduvaid riske on vaja maandada esimesel võimalusel.

10. Eelnõu kooskõlastamine, huvirühmade kaasamine ja avalik konsultatsioon

Eelnõu esitatakse kooskõlastamiseks eelnõude infosüsteemi (EIS) kaudu ministeeriumitele ja arvamuse avaldamiseks Eesti Pangale, Finantsinspektsioonile, Rahapesu Andmehüroole, Audiitorkogule, Advokatuurile, Eesti Juristide Liidule, Eesti Pangaliidu MTÜ-le, FinanceEstonia MTÜ-le, Krüptoraha Liidule, Advokatuurile, Eesti Siseaudiitorite Ühingule, Vabaühenduste liit EMSL-le ja Eesti Kirikute Nõukogule.

Algatab Vabariigi Valitsus...

Vabariigi Valitsuse nimel

(allkirjastatud digitaalselt)

Heili Tõnisson

Valitsuse nõunik