

## 10. Hasartmängusektori haavatavus

### 10.1. Sektori üldkirjeldus

**Tabel 55.** Hasartmängusektori kirjeldus.

| Turuosalised           | Turuosaliste arv<br>seisuga<br>31.12.2019 | Kohustatud<br>isikute arv | Erialaliidu või<br>katusorganisatsiooni<br>olemasolu |
|------------------------|---|---------------------------|--|
| Hasartmängukorraldajad | 20  | 100%                      | Hasartmängukorraldajate<br>Liit                      |

#### **Turuosaliste arv**

Eestis on loa olemasolul võimalik korraldada maismaal või kaughasartmänguna õnnemänge, totot, loteriid, osavusmänge ja kaubanduslikku loteriid. 2020. aasta detsembri seisuga on Eestis 21 ettevõtet, kes omavad Eestis erinevaid hasartmängude korraldamise lubasid<sup>1</sup>. Ühel ettevõttel võib olla mitme erineva hasartmängu liigi korraldamise luba. Loteriid saab Eestis korraldada vaid aktsiaselts, mille kõik aktsiad kuuluvad Eesti riigile – ehk tegemist on riigimonopoliga. Eestis hasartmänge korraldatavate ettevõtete arv liikide lõikes on järgnev:

- maismaa õnnemängud – 3;
- laevadel õnnemängud – 1;
- kaughasartmänguna õnnemängud – 16;
- maismaa toto – 2;
- kaughasartmänguna toto – 14;
- loterii – 1.

**Tabel 56.** Hasartmängusektoris läbiviidud küsitluse andmed.

| Sektor                 | Turuosaliste arv | Valimi maht | Valimi suurus/<br>nõutud vastuste<br>arv | Väljasaadetud<br>kutsete arv | Saadud vastuste<br>arv |
|------------------------|------------------|-------------|--|------------------------------|------------------------|
| Hasartmängukorraldajad | 20               | kõik        | 19                                       | 19                           | 19                     |

NRA koostamise raames läbi viidud küsimustikule vastamise perioodil oli litsentseeritud 20 turuosalist, kellest neljale oli väljastatud luba mängukohtasid hallata, kusjuures üks mängukorraldaja haldas mängukohti ainult laevadel. Sellest valimist vastas küsitlusele 19 turuosalist, sealjuures kõik neli maismaal või laevadel hasartmänge korraldavat ettevõtet, mistõttu annab küsitluse vastus arvestatava ülevaate kogu hasartmängusektori turuosaliste ja nende poolt tegelikkuses rakendatavate praktikate kohta.

#### **Toto- ja õnnemängukohtade arv**

Eestis väljastatakse eraldi korraldusluba igale maismaa toto- ja õnnemängukohale ja üks ühine korraldusluba internetis pakutavatele toto- ja õnnemängudele. Eestis maismaal ja laevadel korraldatavate õnnemängude ja totode mängukohtade arv on 2020. aasta detsembri seisuga järgnev:

- maismaa õnnemängude mängukohad – 55;
- laevadel asuvad õnnemängu mängukohad – 6;
- maismaa toto mängukohad – 25.

<sup>1</sup> Korraldajate ja lubade info Majandustegevuse Registriist (<https://mtr.mkm.ee/>).

Erialaliiduks või katuseorganisatsiooniks hasartmängude pakkujatele Eestis on Eesti Hasartmängude Korraldajate Liit (edaspidi EHKL), kuhu kuuluvad kõik maismaal hasartmängude korraldajad ja paljud kaughasartmängude korraldajad. 2020. aasta detsembri seisuga on EHKL-is 11 liiget.<sup>2</sup>

### **Sektori eripära**

Hasartmänguseadus esitab hasartmängukorraldajatele ranged nõudmised, mis aitavad tagada sektoris tegutsevate ettevõtete ja nende töötajate usaldusväarsuse, panevad neile kohustuse tuvastada kliente ja teeb raha liikumise läbipaistvamaks. Kuna hasartmängusektor on äärmiselt reglementeeritud, siis tänu sellest tulenevate nõuete täitmisele on igal turuosalisel võrreldes teiste sektoritega oluliselt kergem täita ka RahaPTSist tulenevaid nõudeid.

### **Õigusraamistik**

2000. aastal laiendati Eestis rahapesu tõkestamise seaduse kohaldamisala hasartmängukorraldajatele. Sektorit reguleerib rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise osas peamiselt rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise seadus (RahaPTS), mille kohaselt<sup>3</sup> on Eestis kogu hasartmängusektor, välja arvatud kaubandusliku loterii korraldajad<sup>4</sup>, kohustatud isikuteks.

Hasartmänguseadus (HasMS) reguleerib üksikasjalikult hasartmängude korraldamise aspekte ja hasartmängu korraldamise tegevusloa ja korraldusloa saamiseks esitatavaid nõudeid. Õnnemängu, toto või osavusmängu korraldamise õigus on usaldusväärset juriidilisel isikul, kes vastab HasMS nõuetele ning kellel on hasartmängu korraldamise tegevusloa ja hasartmängu korraldamise korraldusloa. Loterii korraldamise õigus on HasMS nõuetele vastaval usaldusväärset isikul, kellele on väljastatud loterii korraldamise korraldusloa.<sup>5</sup>

Rahapesualased ja terrorismi rahastamisega seonduvad kuriteod on kriminaliseeritud karistusseadustikus (KarS), millega on ühtlasi kriminaliseeritud ebaseaduslike hasartmängude korraldamiseks ruumi kasutada andmine<sup>6</sup>, kui sektori tegevusega seonduv võimalik eelkuritegu. Rahapesualased väärted on reguleeritud RahaPTSis. Kõikide eelnimetatud tegude puhul on võimalik nii hasartmängukorraldaja kui juriidilise isiku ja süüteo toimepannud füüsilise isiku vastutusele võtmine.<sup>7</sup>

Sektori reguleerivaks asutuseks on Maksu- ja Tolliamet (edaspidi MTA), kes teostab sektori osas ka järelevalvet. Samuti on RahaPTSi nõuete osas järelevalvepädevus RABil ja vajadusel on võimalik teostada järelevalvet ka ühiselt.

### **Hasartmängukorraldajatele ja nendega seotud isikutele ning töötajatele esitatavad nõuded ja taustakontroll**

Kuna hasartmängude korraldamisega tegelevad ettevõtted peavad olema usaldusväärsed, siis tehakse nendega seotud isikutele põhjalik taustakontroll. Näiteks ei tohi hasartmängukorraldaja olulise osalusega aktsionäride või osanike, tegelike kasusaajate ega juhtorgani liikmete hulka kuuluda isik, kellel on karistus kuriteo eest, kes on olnud sellise juriidilise isiku juhtorgani liige, mis on korraldanud hasartmängu ilma tegevus- või korraldusloata või mille tegevusloa on tunnistatud teatud asjaoludel kehtetuks või kui pankrotimenetluses tehtud kohtulahendist nähtub, et isik on raske juhtimisvea tõttu põhjastanud äriühingu maksejõuetuse.<sup>8</sup> Iga isik

<sup>2</sup> <http://www.ehkl.ee/et> (28.12.2020).

<sup>3</sup> RahaPTS § 2 lõige 1 punkt 3 näeb ette, et seadust kohaldatakse hasartmängu, välja arvatud kaubanduslik loterii, korraldajate suhtes.

<sup>4</sup> Kaubanduslik loterii on siseriikliku õiguse kohaselt kauba või teenuse pakkuja poolt kauba või teenuse müügi edendamiseks või kauba, teenuse või nende pakkuja reklaamimiseks korraldatav klassikaline või kiirloterii. Kaubanduslikus loteris osalemise õigus omandatakse koos kauba või teenuse omandamisega. Täiendavate varaliste kohustuste võtmise nõudmine kaubanduslikus loteris osalejalt on keelatud. Seega on seadusandlikul tasandil valitud lähenemise kohaselt tegemist kauplejate poolt korraldatava hasartmänguvormiga, mis paljudes riikides ei ole hasartmänguna üldse reguleeritud, mistõttu on kaubanduslike loteriide korraldajate tegevuse rahapesu-riskid seega sisuliselt kauplejate riskid, mitte hasartmängukorraldajate riskid.

<sup>5</sup> HasMS § 9 lõige 1.

<sup>6</sup> KarS § 268. Ebaseadusliku tegevuse võimaldamine.

<sup>7</sup> KarS § 14 lõike 1 kohaselt vastutab juriidiline isik seaduses sätestatud juhtudel teo eest, mis on toime pandud tema organi, selle liikme, juhtivtöötaja või pädeva esindaja poolt juriidilise isiku huvides. Sama paragrahvi lõike 2 kohaselt ei välista juriidilise isiku vastutuselevõtmine süüteo toimepannud füüsilise isiku vastutuselevõtmist.

<sup>8</sup> HasMS § 9 lõige 3.

esitab enne olulise osaluse omandamist hasartmängukorraldajas või oma osaluse suurendamist üle 20, 30 või 50 protsendi piiri hasartmängukorraldaja aktsia- või osakapitalis, seda väljendavates kõigis õigustes või kõigist häälest äriühingus MTale omandatava osa suuruse ning põhjalikud andmed ja dokumendid.<sup>9</sup> MTA teeb ka RABile ettevõtte ja ettevõttega seotud isikute kohta taustapäringu, küsides infot, mis võib kahtluse alla seada nende usaldusväarsuse ning ühtlasi takistada äritegevuse juhtimises osalemist.

Hasartmängukorraldaja peab tagama ka selle, et kuriteo eest karistatud isiku tööülesandeks ei ole hasartmängude läbiviimine, otsuse tegemine hasartmängus osalemise õiguse kohta või hasartmängu üle kontrolli teostamine.<sup>10</sup> Vähemalt kord aastas teeb MTA läbi karistusregistri taustakontrolli kõikidele hasartmängu ettevõtetele töötajatele.

### **Mängija isiku tuvastamise kohustus hasartmängude korraldajatele**

Vastavalt hasartmänguseadusele peavad kõik hasartmängude korraldajad tuvastama enne mängima lubamist mängija isiku.<sup>11</sup> Maismaal tegutsevad kasiinod tuvastavad mängija isiku kasiinosse sisenemisel isikut tõendava dokumendi alusel. Toto ja loterii puhul tuleb isik tuvastada enne mängijalt panuste vastu võtmist. Kaughasartmängude puhul tuvastatakse isikud, kasutades selleks tarkvaralisi lahendusi (mobiili ID, ID kaart, pangalink, dokumendi koopia küsimine jm MTA poolt tunnustatud vahendid). Eeltoodu teeb võimatuks anonüümselt või valeandmeid kasutades mängukoha külastamise või kaughasartmängu mängimise.

### **Nõuded maksete vastuvõtmisel ja väljamaksmisel kaughasartmängude korraldajale**

Kaughasartmängude korraldaja peab tagama kontole panuste tegemiseks tehtud maksete vastuvõtmise üksnes sama mängija arvelduskontolt või mängijalt sama hasartmängukorraldaja mängukohas ja väljamaksete tegemise üksnes samale arvelduskontole, millelt mängija on teinud hasartmängukorraldaja kontole makse hasartmängus panuste tegemiseks.<sup>12</sup> Seetõttu on kaughasartmängude (sh internetikasiinode) puhul rahaliste vahendite liikumised läbipaistvad ja ei ole võimalik kasutada deposiidiks või raha väljavõtmiseks teistele isikutele või ettevõtetele kuuluvaid pangakontosid.

### **Lühikokkuvõte**

Kõik hasartmängusektoris tegutsevad ettevõtted on kohustatud isikud RahaPTS-i mõttes ja neile kehtivad sellest tulenevalt ulatuslikud nõuded ning järelevalve. Sektorile ei kohaldu sealjuures vaid RahaPTSist tulenevad laialdased kohustused, vaid kogu hasartmängusektor on reguleeritud range eriseadusega (HasMS), mistõttu pääsevad sektoris tegutsema vaid laitmatu taustaga füüsilised ja juriidilised isikud, kelle tegevuse üle teostatakse järelevalvet ning mis muudab sektori tegevuse läbipaistvamaks ka rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise aspektist lähtuvalt.

## **10.2. Riskide tüpoloogiate kirjeldus**

Nii kasiinodes kui ka kaughasartmängudes on teoreetiliselt võimalik erinevate skeemide abil raha pesta. Levinuimateks skeemideks on kokkuleppemängud, seehulgas meelega kaotamine, samuti võitude, žetoonide ja *ticketide* ostmine kui mõned võimalikud viisid, et kuritegelikul teel saadud vara legitiimsena näidata. Teoreetiliselt võidakse erinevaid kasiinosid ära kasutada rahapesuks, kus raha vahetatakse ümber piletiteks ning hiljem tagasi rahaks ilma panustamiseta või panustades väikeseid summasid. Praktikas on tehingute ja teenuste monitoorimise raames mitmeid sellised katseid ka avastatud. Vastumeetmetena rakendavad turuosalisel sisemisi kontrollimehhanisme (nii täis- kui ka poolautomaatseid) ning koolitavad oma töötajaid taolisi skeeme ära tundma.

Struktureerimine ehk „smurfimine“ hõlmab suures koguses sularaha jaotamist mitmeks väiksemaks tehinguks, et minimeerida kahtlusi ja hoiduda aruandlusnõuetest. Rafineerimine seisneb väikese nimiväärtusega sularaha vahetamises suurema nimiväärtusega valuutaks. Vastumeetmena on üha enam maismaa-hasartmängukorraldajaid liikunud kliendikaardi-süsteemi juurde ja rakendatakse sisemisi

<sup>9</sup> HasMS § 11 lõige 2.

<sup>10</sup> HasMS § 33 lõige 1 punkt 3.

<sup>11</sup> HasMS § 37 lõige 8; § 53 lõige 1.

<sup>12</sup> HasMS § 53 lõiked 5 ja 6

kontrollmehhanisme. Töötajaid koolitatakse ära tundma ja jälgima olukordi, kus žetoone või *ticketeid* kogutakse.

Kaughasartmängukorraldajate puhul toimuvad panused ja väljamaksed küll krediidi- ja makseasutuste kaudu, kes on samuti kohustatud isikuteks, kuid nende limiteeritud teadmine võib omakorda raskendada riskantsemate klientide ja erinevate skeemide tuvastamist.

### 10.3. Ohud

#### 10.3.1. Rahapesu ohud

##### **Suur rahavoog, tehingute hulk ja sularaha osakaal**

Hasartmängusektoris liigutatakse suurel hulgal raha, kasiinodes toimub arvestatav osa sellest ka sularahas. Tehingute arvukus ning mitmekesisus teeb hasartmängust atraktiivse rahapesemise viisi, soodustades kriminaalsel teel saadud tulu nii-öelda „läbi mängimist“. Samas on ohu aktuaalsuse osas oluline silmas pidada, et maismaa-kasiinode arv on pigem langustrendis, 2020. a detsembri seisuga tegutseb neli maismaal või laevadel hasartmänge korraldavat ettevõtet. Suurim maismaal hasartmänge korraldav turuosaline on liikunud kliendikaardi-süsteemile. Korraldajad kasutavad sularaha asemel *ticketeid* ja žetoone. Olenemata asjaolust, kas sissemakse toimub sularahas või elektrooniliselt (näiteks pangakaardiga), kohaldub hoolsuskohustus. Hasartmängukorraldaja kohaldab hoolsusmeetmeid vähemalt võidu väljamaksmise, panuse tegemise või mõlema korral, kui kliendi antav või saadav summa on vähemalt 2000 eurot või sellega võrdväärne summa muus vääringus, sõltumata sellest, kas rahaline kohustus täidetakse ühe maksena või mitme omavahel seotud maksena kuni ühekuuse perioodi jooksul.<sup>13</sup>

##### **Ebapiisav hulk algatatud menetlusi ja kohtuasju**

Hasartmängusektoris algatatakse rahapesuga seoses väga vähe menetlusi ning teadmine, et hasartmängudega raha pestakse, tuleb praktikas välja teiste juhtumite raames. Hasartmängukorraldajad saavad küll RAB-ile palju teateid, kuid enamusest neist on summapõhised ning rahapesu kahtlust puudutavad neist vähesed. Sellest tulenevalt võib üheks potentsiaalseks ohuks olla see, et rahapesu läbi hasartmängusektori on praktikas raskesti tuvastatav ja tõendatav kuritegu.

##### **Ebaseaduslike mängukohtade loomise oht**

Veebipõhiseid mängukohti üritatakse sageli tegevusloata ehk ebaseaduslikult luua. Korraldajad on valdavalt välismaal, kuid MTA on nende kanalite piiramiseks Eesti pinnal pidanud viimastel aastatel sadu selliseid lehekülgi blokeerima. Sellele vaatamata jääb oht, et ebaseaduslikud mängukohad võivad jääda avastamata.

##### **Hoolsusmeetmete rakendamise varieeruvus turuosaliste vahel**

Hasartmängukorraldajate poolt hoolsusmeetmete rakendamisel võib esineda varieeruvust. Eelkõige võib see puudutada kaughasartmängukorraldajaid. Praktikas ei ole tuvastatud märkimisväärsed puudused, kuid teisalt ei ole teostatud ka regulaarseid ja kõikehõlmavaid kontrole.

##### **Kõrge riskiga kliendid**

Hasartmängukorraldajate puhul on mitteresidendist klientide osakaal keskmisest kõrgem. Siiski pööravad turuosalised riskiklientidele hoolsusmeetmete rakendamisel ka kõrgendatud tähelepanu<sup>14</sup>, mis vähendab kõrge riskiga klientidest tulenevat ohtu.

##### **Virtuaalvääringute kasutamine**

Hasartmänguseadus ei reguleeri virtuaalvääringutega tehtavaid tehinguid. Hetkel nõuab MTA, et virtuaalvääringu rahakott peab kuuluma mängijale, kuid see meede ei pruugi olla piisav takistamiseks rahapesu ohtu virtuaalvääringutega.

<sup>13</sup> RahaPTS § 19 lõige 3.

<sup>14</sup> Küsitluse andmetel.

Virtuaalväeringute anonüümsus võimaldab neid kuritegelikel eesmärkidel väärkasutada. Virtuaalväeringute ja ametlike väeringute vahetamise teenuse pakkujate ning rahakotiteenuse pakkujate hõlmamine ei lahenda virtuaalväeringu tehingutega seotud anonüümsuse probleemi lõplikult, kuna suur osa virtuaalväeringu keskkonnast jääb endiselt anonüümseks, sest kasutajad saavad tehinguid teha ka ilma selliste pakkujateta.<sup>15</sup>

### Kontrollimata panga- ja krediitkaartidega mängimine

Maismaa-kasiinodes puudub mängimiseks kasutatavate panga- ja krediitkaartide mängijale kuuluvuse kontrollimise kohustus. Seetõttu on teoreetiliselt võimalik, et mängimiseks võidakse kasutada kellelegi teisele kuuluvat pangakaarti. Lisaks eksisteerib võimalus, et kasutatakse ka näiteks ettevõttele kuuluvat pangakaarti mängimiseks. See annab võimaluse ka juriidiliste isikute poolt toimepandud kuritegude tulemusel saadud kuritegeliku tulu pesemiseks ja lisaks ka maksukuritegude toime panemiseks.

## 10.3.2. Järeldus

**Tabel 57.** Rahapesu ohutase hasartmängusektoris.

| Sektor            | Rahapesu ohutase sektori tasandil |                       |
|-------------------|-----------------------------------|-----------------------|
| Hasartmängusektor | 1,95                              | <b>keskmine/madal</b> |

Rahapesu ohu tase on hasartmängusektoris **keskmine/madal**, kuna väike arv hasartmängukorraldajaid ning väga kõrge reguleerituse tase on olulisel määral maandanud mitmeid rahapesu riskitegureid. Samuti on turuosalistel paigas sisemised kontrollimehhanismid (nii täis- kui ka poolautomaatsed) ning töötajaid koolitatakse taolisi skeeme ära tundma. Teisalt liigutatakse läbi hasartmängusektori suurel hulgal raha, kasiinodes toimub arvestatav osa tegevusest ka sularahas. Tehingute arvukus ning mitmekesisus teeb hasartmängust atraktiivse rahapesemise viisi, soodustades kriminaalsel teel saadud tulu nii-öelda „läbi mängimist“. Seega ei saa asuda seisukohale, et oht on olematu või minimaalne.

## 10.3.3. Terrorismi rahastamise ohud

Terrorismi rahastamise ohu esinemise tõenäosus hasartmängusektoris on minimaalne. Terrorismi rahastamise tõkestamise osas kehtivad kõigile hasartmängude korraldajatele rahapesu tõkestamisega analoogsed ranged kohustused, sealhulgas kohustus kohaldada hoolsusmeetmeid, summa- ja kahtlusepõhine teavitamiskohustus jne. Seetõttu ei ole terrorismi rahastamise aspekti enamasti hasartmängusektori puhul ka eraldi vaadeldud või analüüsitud. Teisalt oleks terrorismi rahastamise jaoks iseloomulike skeemide kasutamine hasartmängusektori kontekstis suuremalt jaolt ebaefektiivne või koguni võimatu. Seetõttu on praktikas<sup>16</sup> leitud, et terrorismi rahastamise ohtude hindamine ei ole hasartmängusektori puhul otstarbekas või asjakohane.

## 10.3.4. Järeldus

**Tabel 58.** Terrorismi rahastamise ohutase hasartmängusektoris.

| Sektor            | Terrorismi ohutase sektori tasandil |              |
|-------------------|-------------------------------------|--------------|
| Hasartmängusektor | 1,40                                | <b>madal</b> |

Terrorismi rahastamise ohu esinemise tõenäosus hasartmängusektoris on **madal**.

<sup>15</sup> Vt RAB "Virtuaalväeringu teenuse pakkujate uuring" 22.09.2020.

<sup>16</sup> Nt SNRA 2019.

## 10.4. Haavatavused

### 10.4.1. Rahapesu tõkestamise haavatavused

#### 10.4.1.1. Kokkupuude ohuga

##### **Suurte rahavoogude, tehingute hulga ja sularaha osakaaluga seotud oht:**

Hasartmängusektori käive on suur ja kasiinodes toimub arvestatav osa tehingutest ka sularahas. Oluline on märkida, et kaughasartmängude populaarsus on tõusutrendis ja näiteks panused kaughasartmängudes on paari aasta jooksul mitmekordistunud.

##### **Kaughasartmängu õnnemäng – panused (eurodes):**

2017: 955 678 475,42;  
2018: 945 221 560,42;  
2019: 1 641 248 282,27;  
2020: 2 047 873 109,72.

Teisalt on samas ajavahemikus langustrendis olnud traditsiooniliselt maismaa-kasiinodes toimivate mängumasinade panused.

##### **Mängumasinad – panused (eurodes):**

2017: 621 559 100,17;  
2018: 346 278 941,71;  
2019: 571 309 607,63;  
2020: 238 842 918,97.

Samuti traditsiooniliselt maismaa-kasiinodes toimivate mängulaudade käive on olnud sarnane või kergelt tõusutrendis, samas ei olnud raporti koostamise hetkel kättesaadav 2020. aasta andmed, mida ülemaailmse Covid-19 pandeemia ja sellest tingitud piirangute tõttu saab pidada tõenäoliselt varasematest aastatest väiksemaks.

##### **Mängulauad – panused (eurodes):**

2017: 35 475 025;  
2018: 35 823 516;  
2019: 45 503 064;

Sularaha kasutamine hasartmängusektoris on langustrendis, mis nähtub ühest küljest turuosaliste poolt kinnitatud asjaolust, et korraldajad on üha enam soosimas ja liikumas kliendikaardi-süsteemidele, samuti võib sellise eelduse püstitada osaliselt ka RABi statistikast – vähenevad summapõhised teated ja suureneb riskipõhiste teadete arv. Ka vaadates kaughasartmängukorraldajate käibe märkimisväärset kasvu ja mängulaudade ja –masinate käibes toimunud muutusi, saab järeldada, et sektoris tervikuna sularaha osakaal väheneb. Maismaa-kasiinode arv on samuti pigem langustrendis: 2020. a detsembri seisuga tegutseb neli maismaal või laevadel hasartmänge korraldavat ettevõtet.<sup>17</sup> Sularahatehingud kaughasartmängude korraldajatel puuduvad, kuna kliendi poolt tehtavad sissemaksed ja kliendile tehtavad väljamaksed tehakse krediidi- või makseasutuste kontode kaudu, mis tähendab, et sularahatehingute risk kaughasartmängude korraldamisel puudub.

##### **Vähese hulga algatatud menetluste ja kohtuasjadega seotud oht:**

2019. aastal saatsid hasartmängukorraldajad RABile 250 teadet, mis tulid seitsmelt erinevalt teatajalt ja moodustasid 4,5% kõikidest teadetest. Valdav osa teadetest (89%) saabus ühelt teatajalt, kokku 97% teadetest saabus kahelt teatajalt. Suur osa teadetest, kokku 159, olid teated üle piirsumma ulatuvate või ebaharilike sularahatehingute kohta (CTR). Rahapesu kahtlusega teateid esitati kokku 15, nendest kuus olid ebahariliku tehingu teated (UTR), viis rahapesu kahtlusega tehingu teated (STR) ning neli ebatavalisest tegevuse teated (UAR). Hasartmängukorraldajad saatsid ka 75 terrorismi rahastamisega seotud teadet (TFR) ja ühe

<sup>17</sup> Korraldajate ja lubade info on kättesaadav MTR-st aadressil <https://mtr.mkm.ee/>. Samuti on info kättesaadav ka MTA kodulehel <https://www.emta.ee/et/eraklient/maa-mets-soiduk-kutus-hasartmang/seaduslike-hasartmangukorraldajate-nimekirj>.

rahvusvahelise sanktsiooni kahtlusega teate (ISR). Teisalt algatatakse hasartmängusektoris rahapesuga seoses väga vähe menetlusi ja teadmine, et läbi hasartmängusektori raha pestakse, tuleb praktikas välja teiste juhtumite raames. See võib indikeerida, et rahapesu läbi hasartmängusektori on raskesti tuvastatav ja tõendatav kuritegu, mistõttu on ka teatiste arv väike (välja arvatud summapõhised teated).

#### **Ebaseaduslike mängukohtade loomisega seotud oht:**

MTA blokeeris 2019. aastal 83 litsentseerimata kaughasartmängulehekülge, 2020. aasta oktoobriks oli blokeeritud veel 52 lehekülge. Läbi aastate on MTA blokeerinud kokku 1631 lehekülge. Kuna enamasti ei ole tegemist lehekülgedega, mis oleksid Eestiga seotud (näiteks domeeni vms kaudu), siis on nende üle järelevalve tegemine raskendatud.

#### **Hoolsusmeetmete rakendamise varieeruvusega seotud oht:**

Hasartmängukorraldajate poolt hoolsusmeetmete rakendamisel võib esineda varieeruvust. See erisus võib eelkõige välja tulla täiendavate hoolsusmeetmete rakendamisel, mille sisustamise osas on seadus jätnud kohustatud isikule võrdlemisi suure vabaduse. Seda kinnitavad ka küsitluse vastused, millest nähtuvalt kasutavad turuosalisel väga erinevaid meetodeid kõrgema riskiga juhtumite korral rahaliste vahendite päritolu ja otstarbe tuvastamiseks. Kui üle poole turuosalistest rakendavad sellisel juhul lisaandmete küsimist kliendilt, siis näiteks ainult kaks turuosalist on loetlenud avalike ja veel kaks tasuliste andmebaaside infot. Samuti on avatud küsimuse puhul loetletud järgmiseid meetmeid: uuringu ajaks on ühe turuosalise kliendil mängimis- ja väljamaksete keeld, ühe turuosalise puhul küsitud passi koopiat ja aadressi tõestamist, viis turuosalist on küsinud kogu infot rahaasjade kohta (krediitväljavõtte, väljavõtte säästude, tulude, ettevõtte tulude kohta), neli turuosalist on rakendanud internetis/sotsiaalmeedias uurimist, kaks turuosalist on nimetanud kolmandate osapoolte käest info küsimist jne.

#### **Kõrge riskiga klientidega seotud oht:**

Hasartmängukorraldajatel on mitteresidendist klientide osakaal keskmisest kõrgem. Siiski pööravad turuosalisel riskiklientidele hoolsusmeetmete rakendamisel ka kõrgendatud tähelepanu ja nende suhtes kasutatakse täiendavaid hoolsusmeetmeid (vt alapunkt hoolsusmeetmete rakendamisega seotud ohu kohta), mis vähendab kõrge riskiga klientidest tulenevat ohtu. Samuti on oluline märkida, et hasartmängukorraldajate klientideks saavad olla vaid füüsilised isikud, mis välistab teatud kõrge riskiga kliendiprofiilid (näiteks saatkonnad, virtuaalväeringute pakkujad, rahateenuseid pakuvad ettevõtjad, mittetulundusühendused jms). Samuti on võimalus, et piisava kontrolli puudumisel kasutavad füüsilised isikud juriidiliste isikute pangakaarte.

#### **Virtuaalväeringute kasutamisega seotud oht:**

Probleem on aktuaalne, kuna erinevad virtuaalväeringud on omandamas üha laiemat käitlust ja ka MTAle on 2020. a detsembri seisuga laekunud mitmed päringud seoses virtuaalväeringute kasutamise võimaldamisega hasartmängusektoris. MTA on seni ühel korral vastava nõusoleku andnud. Erinevad virtuaalväeringud on erineva anonüümsuse tasemega ja nende kasutamine võib muuta raskeks või võimatuks vahendite päritolu jälgimise.

#### **Kontrollimata panga- ja krediitkaartidega mängimise oht:**

Ligikaudu kaks kolmandikku vastanud turuosalistest<sup>18</sup> on oma tegevuse käigus kohanud katseid kasutada panustamiseks varastatud krediitkaarte, millest nähtub oht selle osas, et mängimiseks võidakse kasutada kellelegi teisele kuuluvat panga- või krediitkaarti.

<sup>18</sup> 12 turuosalist ehk 63,16%.

### 10.4.1.2. Riskiteadlikkus

#### **Juhtkonna pühendumine ja juhtroll**

Sektori turuosaliste seas läbi viidud küsitluse tulemused näitavad, et sektori teadlikkus rahapesu tõkestamisest on pigem kõrge. Kõik küsitletud turuosalised on loonud ettevõttes või korporatsioonis suunised rahapesu tõkestamiseks ja kehtestanud rahapesu tõkestamise protseduurireeglid, mille põhjuseks võib lugeda valdkonna tugevat reguleeritust ning kõikide turuosaliste kohustatud isiku staatust RahaPTS-i mõttes. Kõik küsitlusele vastanud turuosalised on ühtlasi kinnitanud, et ettevõttes on välja töötatud meetodika ja/või juhend rahapesu kahtlusest või ebatavalisest tehingust teatamiseks. Veidi alla poole<sup>19</sup> vastanutest on kinnitanud, et juhendit on praktikas vaja läinud RABile teate esitamiseks.

Sektori teatamise statistika toetab küsitluse raames saadud tagasisidet. Sektor täidab rahuldavalt oma teatamiskohustust: saadetakse teateid nii rahapesukahtluse põhiseelt kui ka summapõhiselt.

**Tabel 59.** Hasartmängusektori teatamise statistika aastatel 2017-2019

| 2017       | Kasiinod   | Kaughasartmängukorraldajad | Aktiivseim turuosaline |
|------------|------------|----------------------------|------------------------|
| CTR        | <u>282</u> | -                          | 274                    |
| STR/SAR    | 1          | 2                          | 1                      |
| UTR        | -          | -                          | -                      |
| TFR        | 36         | -                          | 36                     |
| Toimikusse | 66         | -                          | 66                     |

| 2018       | Kasiinod   | Kaughasartmängukorraldajad | Aktiivseim turuosaline |
|------------|------------|----------------------------|------------------------|
| CTR        | <u>221</u> | -                          | 213                    |
| STR/SAR    | 4          | -                          | 2                      |
| UTR        | 2          | -                          | 2                      |
| TFR        | 52         | -                          | 52                     |
| Toimikusse | 50         | -                          | 50                     |

| 2019       | Kasiinod   | Kaughasartmängukorraldajad | Aktiivseim turuosaline |
|------------|------------|----------------------------|------------------------|
| CTR        | <u>159</u> | -                          | 138                    |
| STR/SAR    | 7          | 2                          | 3                      |
| UTR        | 6          | -                          | 6                      |
| TFR        | 75         | -                          | 75                     |
| Toimikusse | 55         | -                          | 53                     |

| 2020       | Kasiinod  | Kaughasartmängukorraldajad | Aktiivseim turuosaline |
|------------|-----------|----------------------------|------------------------|
| CTR        | <u>75</u> | -                          | 50                     |
| STR/SAR    | 23        | 11                         | 14                     |
| UTR        | 3         | -                          | 2                      |
| TFR        | -         | -                          | -                      |
| Toimikusse | 13        | -                          | 12                     |

Tabelites tähistab „CTR“ summapõhiseid teateid, „STR/SAR“ kahtlusepõhiseid, „UTR“ ebaharilikke ja „TFR“ ebaharilikke tehinguid, mis on seotud terrorismi rahastamise mõttes riskipiirkondadega. „Toimikusse“ tähendab seda, et saabunud teated on paigutatud süvaanalüüsi toimikusse ja neid on kasutatud mingi juhtumi süvaanalüüsiks.

<sup>19</sup> 8 turuosalist ehk 42,11%.



Kõrvutades küsitluse raames saadud tagasisidet ja sektori teatamise statistikat, võib teatamiskohustuse täitmist lugeda rahuldavaks. Teadete liigitusest nähtub, et valdavalt on teadete saatmise ajendiks formaalsed parameetrid (tehing üle piirsumma või seotud riskiriikidega). Kahtlusepõhiseid teateid on oluliselt vähem. RABi praktikas ei ole esinenud juhtumeid, kus materjali uurimisasutusele saatmise ajendiks oleks hasartmängusektorist saadetud teade. Küll aga on esinenud juhtumeid, kus sektori teadetes sisalduvat teavet on kasutatud teiste juhtumite analüüsis, kus seos sektoriga on avastatud analüüsi käigus.

Teisalt nähtub statistikast, et üle 90 protsendi teadetest on saadetud ühe teenusepakkuja poolt, mis viitab asjaolule, et kogu sektor ei pruugi olla ühtlaselt hõlmatud. Seda indikeerivad ka eelpool viidatud küsitluse tulemused – kuigi kõik küsitlusele vastanud turuosalistes on kinnitanud, et ettevõttes on välja töötatud meetodika ja/või juhend rahapesu kahtlusest või ebatavalisest tehingust teatamiseks, siis praktikas on juhendit vaja läinud RABile teate esitamiseks alla poole turuosalistest.

Uusi ja planeeritavaid seadusemuudatusi arutatakse turuosaliste nõukojas, kus on esindatud ka Eesti Hasartmängude Korraldajate Liidu esindaja. Teisalt on veidike alla poole vastanud turuosalistest<sup>20</sup> seisukohal, et toimuvad rahapesu tõkestamise teemalised sektori ümarlauad, arutelud või muud koostöövormid, kuigi enamuse<sup>21</sup> neist omakorda leiavad, et ümarlaudadest ja aruteludest on ettevõttele olnud praktilist kasu – näiteks saab seal esitada küsimusi, arutatakse seaduse muutmise ettepanekuid jne. Eeltoodu viitab võimalusele, et osa sektorist – eriti see osa, mis ei kuulu erialaliitu – võib teadlikkuse ja koostöö osas olla vähem informeeritud ning kaasatud.

Juhtkonna pühendumise ja juhtrolli ja töötajate ausameelsuse osas on hasartmängusektori haavatavus pigem madal. Haavatavuse riski vähendatakse töötajate koolitamisega<sup>22</sup>. Nendest paljud on viimase kolme aasta jooksul koolitanud kõiki töötajaid või suurt osa töötajatest. Nõue töötajate koolitamiseks tuleneb ka seadusest endast.<sup>23</sup> Suurem osa vastanud turuosalistest leiab, et ettevõtte töötajate arusaam nende kahtlastest tehingutest teavitamise kohustusest on olemas ja heal tasemel.<sup>24</sup>

Töötajate ausameelsuse tagamisele aitab kaasa ka asjaolu, et tulenevalt seadusest, peab hasartmängukorraldaja tagama, et kuriteo eest karistatud isiku tööülesandeks ei ole hasartmängude läbiviimine, otsuse tegemine hasartmängus osalemise õiguse kohta või hasartmängu üle kontrolli teostamine.<sup>25</sup> Vähemalt kord aastas teeb MTA läbi karistusregistri taustakontrolli kõikidele hasartmängu ettevõtete töötajatele.

### **Lühikokkuvõte**

Analüüsidest turuosaliste seas läbi viidud küsitluse vastuseid ja RABile teadete esitamise statistikat, võib öelda, et sektori rahapesu riskiteadlikkus on pigem rahuldaval tasemel. Lisaks seadusandja ja RABi poolt koostatud materjalidele on turuosalistes välja töötanud sisemised suunised ja protseduurireeglid ning töötajaid koolitatakse regulaarselt, kusjuures suurem osa vastanud turuosalistest hindab oma töötajate teadlikkust kõrgelt. RABile teadete esitamise statistikast nähtuvalt täidetakse sektoris teavitamiskohustust rahuldavalt, kuid asjaolu, et suurem osa teateid laekub ühe aktiivse turuosalise poolt, võib viidata vajadusele tõsta teadlikkuse taset sektori väiksemate turuosaliste seas. Samuti on madal kaughasartmängukorraldajate poolt edastatavate teadete arv. Küsitluse tulemused viitavad asjaolule, et osa sektorist – eriti see osa, mis ei kuulu erialaliitu – võib teadlikkuse ja koostöö osas olla vähem informeeritud ning kaasatud.

<sup>20</sup> 8 küsitlusele vastanut ehk ca 42%.

<sup>21</sup> 7 küsitlusele vastanut ehk ligikaudu 37%.

<sup>22</sup> 14 turuosalist ehk ca 74% on vastanud, et saadab töötajaid koolitustele.

<sup>23</sup> RahaPTS § 14 lõige 6.

<sup>24</sup> 15 küsitlusele vastanud turuosalist ehk ca 79%.

<sup>25</sup> HasMS § 33 lõige 1 punkt 3.

### 10.4.1.3. Õigusraamistik ja kontroll

#### **Järelevalve kvaliteet**

Hasartmängusektor on äärmiselt detailselt reguleeritud, kuna lisaks RahaPTS-ist tulenevatele nõuetele esitab sektoris tegutsemisele ranged nõuded ka HasMS. Hasartmängu korraldamise tegevusloa ja korraldusloa saamiseks kvalifitseerumisel pööratakse suurt tähelepanu lisaks tehnilistele ja finantsilistele aspektidele ka korraldaja omanike ning juhtorgani liikmete reputatsioonile ja usaldusväärsusele (nn „*fit-and-proper*“ nõuded), samuti esitatakse tingimused ja välistused hasartmängude läbiviimise eest vastutavatele töötajatele.

Lisaks seaduse tasandil kehtestatud regulatsioonile annab seadus<sup>26</sup> RABile õiguse anda soovituslikke juhendeid rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamist käsitlevate õigusaktide selgitamiseks, kusjuures seadus näeb ette, et RAB annab juhendi rahapesu kahtlusega tehingute tunnuste kohta<sup>27</sup> ning juhendi terrorismi rahastamise kahtlusega tehingute tunnuste kohta<sup>28</sup>. Praktikas on RAB andnud alljärgnevad juhendid<sup>29</sup>, mis kohalduvad ka hasartmängukorraldajatele:

- RABile esitatava teate vorm;
- RABile esitatava teate täitmise juhend;
- Juhend kahtlaste tehingute tunnuste kohta;
- RABi soovitused kohustatud isikute tegevusest tulenevate riskide juhtimiseks;
- RABi soovitused protseduurireeglite ja sisekontrollieskirja koostamiseks;
- RABi juhend rahvusvahelise finantssanktsiooni kohaldamiseks.

Regulaatorid ega järelevalveasutused konkreetselt sektori-spetsiifilisi suuniseid koostanud ei ole. Küll aga on küsitluse kohaselt kõigil vastanud turuosalistel välja töötatud ettevõttesisesed suunised ja sisekorrad rahapesu tõkestamiseks. Kaaluda võiks spetsiifilisemaid riigi tasandil juhiseid, mis võtaksid arvesse sektori eripära.

Sektori üle teostab järelevalvet ja reguleeriva organi rolli täidab MTA, kus on ametis neli täiskohaga järelevalveametnikku. MTA õigused ja pädevus hasartmängusektori osas järelevalve teostamisel on laialdased ning igati kooskõlas sektori regulatsioonide tõhususe tagamise vajadusega. Samuti omab järelevalve osas pädevust RAB, kes teostab järelevalvet RahaPTS-i nõuete täitmise üle. Tuleb nentida, et RAB teostab kohustatud isikute üle järelevalvet riskipõhiselt, kuid rõhk on senini olnud peamiselt finantseerimisasutustel.

Eesti Hasartmängude Korraldajate Liit, kuhu kuulub ligikaudu pool turuosalistest, on enda tegevust reguleerinud Liidu põhikirjaga. Ehkki põhikirjas ei ole otseselt sätestatud rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamisega seotud küsimusi, on seal viidatud koostööle riigi-, omavalitsus-, teadus-, ja kultuuriasutustega, ühiskondlike organisatsioonide ja liikumistega, loominguliste liitudega, samuti muude Liidu tegevusest huvitatud asutuste, ettevõtete ja organisatsioonidega ning üksikisikutega. Ka on põhikirjas loetletud üheks tegevuse põhisuunaks koolituste korraldamine. Arvestades riigipoolse regulatsiooni detailsusastet, võib eeltoodu valguses hinnata antud sektori eetilised standardid pigem kõrgeks.

#### **Lühikokkuvõte**

Üldiselt on sektori regulatsioonide ja järelevalve kvaliteedi tase kõrge. Seaduse tasandil on hasartmängukorraldajatele seatud põhjalikud nõuded, samuti on RAB koostanud juhendeid ja kõigil turuosalistel on sisemised relemendid, mille koostamise kohustus ning millele esitatud nõuded tulenevad omakorda ka seadusest. Sektori üle teostab järelevalvet ja reguleeriva organi rolli täidab MTA, kus on sektorile keskendunud neli täiskohaga järelevalveametnikku. RAB teostab kohustatud isikute üle järelevalvet riskipõhiselt, ning rõhk on senini olnud peamiselt finantseerimisasutustel. Sektori erialaliiduks on Eesti Hasartmängude Korraldajate Liit, kuhu kuulub ligikaudu pool turuosalistest ja mille eetilisi standardeid võib lugeda kõrgeks.

<sup>26</sup> RahaPTS § 56 lõige 1.

<sup>27</sup> RahaPTS § 56 lõige 2.

<sup>28</sup> RahaPTS § 56 lõige 3.

<sup>29</sup> <https://www.politsei.ee/et/juhendid>

### **Vastavuskontrollisüsteemide ja aruandluse tõhusus**

Riskipõhine lähenemine on RahaPTSis ulatuslikult sätestatud.<sup>30</sup> Kuigi otseseid nõudeid seaduse tasandil korraldajate poolt tehtavateks investeeringuteks ei ole, siis igal korraldajal peab seaduse nõuetest tulenevalt olema loodud ja rakendatud asjakohane rahapesu riskide maandamise protsess, mis võib muuhulgas sisaldada IT-süsteeme ning mehhanisme ebatavaliste või kahtlaste tehingute kindlakstegemiseks. Turuosalised on erineva suuruse, mahu ja ärimudeliga ning rakendavad meetmeid ning teostavad investeeringuid tehnilistesse lahendustesse vastavalt nende operatsioonimudelile. Suurem osa turuosalistest on vastanud, et omavad süsteeme, mis võimaldavad tuvastada rahapesu kahtlusega tehinguid. Samuti on enamus turuosalistest ühtlasi kinnitanud, et ettevõttes on süsteem, mille põhjal määratakse kliendi riskitase.

Pooled küsitlusele vastanutest on selgitanud, et investeerivad riskijuhtimise tehnilistesse lahendustesse. Selliste lahendustena on loetletud järgmisi süsteeme:

- IT-lahendused;
- automaatne monitoorimissüsteem;
- tasulised andmebaasid;
- programmide kasutamine;
- arendused riskide hindamiseks.

Turuosaliste vastavuskontrollisüsteemide tõhusust võib hinnata küsitlustest saadud tulemuste põhjal järgmiselt:

- Turuosaliste seiresüsteemid on automatiseeritud või poolautomatiseeritud, väiksemate turuosaliste seiresüsteemid lahendatud manuaalselt või teenusepakkuja poolt sisse ostetud ning see sõltub teenuse pakkumise mahust.
- Suurima turuosaga sektori liikmetel on rahapesu indikaatorite avastamise süsteemid, rakendatakse riskipõhist lähenemist.
- Enamusel turuosalistest on kasutusel kliendi riskitaseme riskipõhist arutamist võimaldav süsteem.
- Üle poole turuosalisi investeerib riskijuhtimise tehnilistesse lahendustesse, milleks on vastavussüsteemi automatiseerimine, programmide kasutuselevõtt või IT-lahendused riskide maandamiseks.

### **Lühikokkuvõte**

Üldiselt võib sektori vastavuskontrollisüsteemide ja aruandluse tõhusust lugeda keskmisest kõrgemaks.

### **Kliendi suhtes rakendatavate hoolsusmeetmete raamistiku kvaliteet**

Kliendi suhtes rakendatavad üldised hoolsusmeetmed tulenevad RahaPTSist, mille järgi kohaldab kohustatud isik vähemalt järgmisi hoolsusmeetmeid: kliendi või juhuti tehtavas tehingus osaleva isiku isikusamasuse tuvastamine ning esitatud teabe kontrollimine, esindaja isikusamasuse ja esindusõiguse tuvastamine ning kontrollimine, tegeliku kasusaaja tuvastamine ja tema isikusamasuse kontrollimiseks meetmete võtmine ulatuses, mis võimaldab kohustatud isikul veenduda selles, et ta teab, kes on tegelik kasusaaja, ja saab aru kliendi või juhuti tehtavas tehingus osaleva isiku omandi- ja kontrollstruktuurist, ärisuhtest, juhuti tehtavast tehingust või toimingust arusaamine, teabe hankimine asjaolu kohta, kas isik on riikliku taustaga isik, tema pereliige või tema lähedaseks kaastöötajaks peetav isik ja ärisuhte seire.

Lisaks RahaPTSile seab ka HasMS nõuded kliendi tuvastamisele. Õnnemängu korraldaja on kohustatud tuvastama õnnemängu mängukohta sisenevate isikute isikusamasuse. Isikusamasuse tuvastamisel registreeritakse järgmised andmed: ees- ja perekonnanimi; isikukood, selle puudumisel sünniaeg; isikut tõendava dokumendi nimetus, selle seerianumber, väljaandmise aeg ja koht; õnnemängu mängukohta saabumise kellaaeg ja kuupäev. Nimetatud andmete registreerimiseks esitab õnnemängu mängukohta siseneda sooviv isik isikut tõendava dokumendi. Isikut tõendava dokumendi isikuandmetega leheküljest tehakse koopia ning andmed kantakse elektrooniliselt peetavasse andmekogusse. Enne isiku sisenemist õnnemängu mängukohta kontrollib õnnemängu korraldaja õnnemängu mängukohta külastanud isikute kohta

<sup>30</sup> RahaPTS 2. peatükk - Rahapesu ja terrorismi rahastamisega seotud riskide juhtimine.

elektrooniliselt peetavas andmekogus olevaid andmeid isikusamasuse tuvastamiseks esitatud isikut tõendava dokumendi alusel ning märgib andmekogusse isiku õnnemängu mängukohta saabumise kellaaja ja kuupäeva. Kaughasartmängude osas näeb HasMS ette, et kaughasartmängu korraldamiseks peab hasartmängukorraldaja tagama iga mängija isikusamasuse tuvastamise.

Peamised haavatavused, mis küsitluse käigus kliendi suhtes rakendatavate hoolsusmeetmete raamistiku kvaliteedi hindamisel ilmsid, seisnevad kõrge riskiga klientide, eelkõige riikliku taustaga isikute kindlakstegemises.

Suurem osa vastanud turuosalistest<sup>31</sup> kinnitas, et ettevõttes on süsteem, mille põhjal määratakse kliendi riskitase. Seevastu vaid neljandik<sup>32</sup> vastanutest on leidnud, et kõrge riskiga klientide tuvastamiseks ja kontrollimiseks vajalik info on hõlpsasti kättesaadav, ülejäänud leidsid, et selline info ei ole hõlpsasti kättesaadav või ei osanud hinnangut anda. Ainult kaks küsitlusele vastanud turuosalist leidsid, et juurdepääs infotele, mis on vajalik residentidest riikliku taustaga isikute tuvastamiseks ja kindlakstegemiseks, on olemas ja lihtne. Ülejäänud ei osanud vastata või pidasid infotele juurdepääsu keeruliseks või koguni kättesaamatuks. Välisriikide riikliku taustaga isikute kohta pidasid infotele kättesaadavaks üle poole vastanud turuosalistest. Eeltoodust nähtub, et keeruline on tuvastada riikliku taustaga isikuid, kuna puuduvad sellekohased kättesaadavad riiklikud, rahvusvahelised vm andmebaasid, mis on nõude tulemuslikuks ning efektiivseks täitmiseks vajalikud.

Samuti nähtub küsitlusest, et kliendiandmete kontrollimiseks kasutatavad Eesti infosüsteeme ei peeta tihti põhjalikeks ja usaldusväärseteks.<sup>33</sup>

#### **Lühikokkuvõte**

Kliendi suhtes rakendatavate hoolsusmeetmete raamistiku kvaliteeti võib lugeda heaks, kuna nii RahaPTS-i kui eriseaduses on sätestatud nõuded hoolsusmeetmetele ja kliendi isikusamasuse tuvastamisele, küll aga on info kõrge riskiga riikliku taustaga klientide kohta praktikas raskesti kättesaadav.

#### **10.4.1.4. Sektoriomaste riskide hindamine sektoripõhiste kontrollide kvaliteediga**

Sektoriomaste riskide analüüsimisel ja hindamisel on tuvastatud alljärgnevad haavatavused ning nende leevendused:

- **Fabritseeritud hasartmänguvõitude sissenõudmise tõkestamine**

Hasartmängu korraldamisel on hasartmängukorraldaja kohustatud tagama piisavad meetmed isikute väljaselgitamiseks, kes kasutavad abivahendeid, mis võimaldavad endale või teistele hasartmängus eelise loomist või mängu tulemuse selgitamise juhuslikkuse takistamist ja välistama nende osalemise hasartmängus.<sup>34</sup> Õnnemängu või toto korraldaja peab tagama õnnemängu või toto mängukoha sisese ning välise videojärelevalve. Salvestised tuleb säilitada vähemalt 14 päeva salvestamise hetkest arvates.<sup>35</sup> Eeltoodut ei kohaldata Eesti laevaregistrisse kantud reisijatevedu teostaval laeval asuvale õnnemängu mängukohale.

Turuosalised on rakendanud süsteemid võitude kontrollimiseks. Kaughasartmängude puhul on olemas põhjalikud logid klientide tehingute ning mänguajaloo kohta. Maismaa-kasiinodes on mängupiletite võltsimine keeruline, kuna väljamakset ei teostata, kui pole süsteemis kinnitusi võidu kohta. Praktikas ei leidu suurima operaatori juures ka juhtumeid, kus seda oleks üritatud.

- **Juhtude tuvastamine, kus kasiinosid kasutatakse finantsvahendajatena**

Kasiinosid ei saa kasutada finantsvahendajatena, kuna seadus keelab hasartmängukorraldajal tegeleda muuga kui hasartmängude korraldamisega. Kaughasartmängukorraldajate puhul on täiendavaks kaitseks see, et

<sup>31</sup> 15 turuosalist ehk ca 79%.

<sup>32</sup> 5 turuosalist ehk ca 26%.

<sup>33</sup> 4 turuosalist ehk 21,05% pidasid nende infosüsteemide infotele alati usaldusväärseks.

<sup>34</sup> HasMS § 33 lõige 1 punkt 6.

<sup>35</sup> HasMS § 37 lõige 14.

HasMS kohaselt saab väljamaksed teha üksnes samale arvelduskontole, millelt mängija on teinud hasartmängukorraldaja kontole makse hasartmängus panuste tegemiseks.<sup>36</sup> Maismaa-kasiinodes on saalis koolitatud personal, kelle eesmärk on jälgida külastajaid ning nende mängutegevust.

- **Hasartmängude mängimiseks ebaseaduslike rahaliste vahendite kasutamise tuvastamine**

Seaduse tasandil on ette nähtud hoolsuskohustuse nõue ning kliendi monitoorimise nõue. HasMS näeb ette, et kaughasartmängu korraldamiseks peab hasartmängukorraldaja tagama väljamaksete tegemise üksnes samale arvelduskontole, millelt mängija on teinud hasartmängukorraldaja kontole makse hasartmängus panuste tegemiseks. Turuosalistel on rakendatud riskijuhtimise, kõrge riskiga klientide ja kahtlaste tehingute monitoorimise süsteemid.

Ligikaudu kolmandik vastanud turuosalistest on alates 2017. a oma tegevuse käigus tuvastanud juhtumeid, kus on tekkinud kahtlus, et hasartmängudes tehakse panuseid kuritegelikul teel saadud rahaga.<sup>37</sup> Kuna kaughasartmängude puhul käivad tehingud läbi krediidi- ja makseasutuste, siis juhul, kui toimub ebaseadusliku raha kasutamine, peaks see tegelikkuses olema juba eelmises astmes (krediidiasutuse- või makseasutuse tasandil) olema tuvastatud ja kontrollitud, sama kehtib ka näiteks kaardimakse puhul maismaal. Maismaa-kasiinodes on suurim riskitegur sularaha, mille osakaal on vähenemas, vastav sularaha risk kaughasartmängude puhul puudub.

- **Õiguspäraselt kliendilt võidu ostmise tuvastamine**

Kaughasartmängude puhul antud risk puudub, kuna võitu saab välja maksta vaid selle võitnud mängija kontole. Maismaa-kasiinode puhul on korraldajad koostanud juhised ja töötajaid koolitatakse selle osas, kuidas sellist tegevust avastada ja tuvastada. Tehniliste lahenduste mõttes on selline tegevus osaliselt jälgitav. Suurem osa<sup>38</sup> vastanud maismaa-korraldajatest ei ole tegevuse käigus kohanud klientide katseid osta teistelt mängijatelt mängužetoone nominaalset kõrgema hinnaga.

- **Laenuhaide tuvastamine**

KarS kriminaliseerib tegevusloata ja keelatud majandustegevuse.<sup>39</sup> Asutused, mis annavad laenu, peavad olema RAB-i või FI tegevusloaga. Turuosalistel on hoolsuskohustus, mille kohaselt peavad neil olema rakendatud riskijuhtimise, kõrge riskiga klientide ja kahtlaste tehingute monitoorimise süsteemid. Maismaa-kasiinodes on kaamerad. Hoolsuskohustuse täitmise üks osa on see, et klient peab suutma oma raha päritolu ära selgitada, kui hasartmängukorraldaja on seda vastavalt oma protseduurireeglitele ja riskipõhisele lähenemisele nõudnud. Laenuhaide risk on hasartmängusektoris pigem madal, eriti arvestades asjaolu, et turul on arvukalt legaalseid ja soodsamate tingimustega laenupakkujaid.

- **Mängumärkide ostmise ja seejärel nende väärtuse rahaülekande teel lunastamise kaudu toimuva rahapesu tõkestamine; puhastelt“ mängijatelt mängumärkide kõrgema hinnaga ostmise kaudu toimuva rahapesu tõkestamine**

Kaughasartmängude puhul antud risk puudub. HasMS näeb ette, et kaughasartmängu korraldamiseks peab hasartmängukorraldaja tagama väljamaksete tegemise üksnes samale arvelduskontole, millelt mängija on teinud hasartmängukorraldaja kontole makse hasartmängus panuste tegemiseks. Maismaa-korraldajatel on rakendatud sisemised kahtlaste tehingute monitoorimise ja riskijuhtimise mehhanismid, tehakse koolitusi. Oma tegevuse käigus on küsimustiku põhjal kohanud katseid osta sularaha eest mängužetoone ning need seejärel rahaülekandega realiseerida või katseid osta teistelt mängijatelt mängužetoone nominaalset kõrgema hinnaga 1 turuosaline 4-st.

- **Võidu ja sularaha üheks kasiinovõiduks koondamise kaudu toimuva rahapesu tõkestamine**

Kaughasartmängude puhul antud risk puudub, kuna tegemist on sularahaga. Kaughasartmängude puhul on ühtlasi jälgitav, mis on võit ja mis deposiit. Küsimustiku põhjal on 1 turuosaline 4-st oma tegevuse käigus kohanud katseid esitleda võite ja sularaha ühe ja sama kasiinovõiduna. Maismaa-kasiinode puhul ei väljasta

<sup>36</sup> HasMS § 53 lõige 1 punkt 6.

<sup>37</sup> 6 turuosalist ehk ca 31,58%.

<sup>38</sup> 3 turuosalist ehk 75% 4-st.

<sup>39</sup> KarS § 372.

aparaadid sularaha, vaid pileteid. On küsitav, kas maismaa kasiinod suudavad vahet teha, kas väljastatud *ticketiga* on mängitud.

- **Kasiinodes hoiuseifiteenuse kaudu toimuva rahapesu tõkestamine**

Kaughasartmängude puhul antud risk puudub. Teadaoleva info kohaselt ning küsitluste tulemustest nähtub, et ükski maismaa-korraldaja ei paku hoiuseifiteenust. Samas tuleb nentida, et seadus maismaa-kasiinode tegevusele otseselt sellist piirangut ei sea.

- **Suure hulga „kasiino kinkekaartide“ ostmise kaudu toimuva rahapesu tõkestamine**

Küsitluse tulemustest nähtuvalt ükski turuosaline kinkekaarte ei paku.

- **Kaasosalise vastu mängimise / tahtliku kaotamise kaudu toimuva rahapesu tõkestamine**

Ligikaudu neljandik<sup>40</sup> vastanutest on oma tegevuse käigus kohanud katseid teha panuseid kaasmängijate vastu, et sihilikult kaotada. Esineda võib nn *peer-to-peer* mängudes, näiteks pokkeris. Risk esineb nii kaughasartmängude kui maismaa-kasiinode puhul. Tulenevalt seaduse nõuetest, on igal korraldajal kohustus oma ärimudelile rakenduvaid riske maandada, sealhulgas rakendada meetmeid, mis võimaldavad *peer-to-peer* mängude riske maandada. Kaughasartmängukorraldajate monitooring jaguneb süsteemi tasandiks ja tarkvarapakkuja tasandiks, kus otsitakse automaat-valemitega ebastandardseid käike ja käitumist. Ühtlasi ei paku kõik korraldajad *peer-to-peer* mängimise tooteid. Niinimetatud „rahalaud“<sup>41</sup> on kahes maismaa-hasartmängukorraldaja ettevõttes kasutusel. Suurima operaatori „rahalaudades“ müüakse sularaha ja *ticketite* eest mänguvahendeid (*chipsid, plaqued*). „Rahalauas“ teostab mängu diiler, keda toetavad inspektor ja *pit-boss*, kui lauas on tarvidus kasutusele võtta täiendavad meetmed, tagamaks reeglite järgimine (sh rahapesu tõkestamiseks) mängu kulgedes. Jälgimisteenistus jälgib „rahalaudades“ toimuvaid tegevusi, otsides nii psühholoogilised näitajaid kui muid kokkumänge.

- **Paralleelsete 1 : 1 võidusuhtega panuste tegemise tõkestamine**

Kui hasartmänge mängitakse rahapesu eesmärgil, võidakse selleks kasutada väikeste panustega ja madala riskitasemega mängu, nagu 1 : 1 võidusuhtega panused ruletis. Ligikaudu kolmandik turuosalistest on oma tegevuse käigus tõkestanud paralleelsete tasarahapanuste tegemist (nt 1:1 võidutasemega panuseid ruletis).<sup>42</sup> Oluline on täheldada, et kõik turuosalised ei paku sellist panustamist võimaldavat teenust nagu toto või rulett. Turuosalistel, kelle ärimudel sisaldab tooteid, kus on võimalik panustada paralleelselt 1:1, on kohustus rakendada asjakohaseid riskide maandamise meetmeid, sealhulgas monitooritakse selliste panuste tegemist ning kahtlustäratava kliendi või tehingu puhul teavitatakse RABi.

- **Rahapesu tõkestamine internetipõhistes hasartmängudes, kus raha panustatakse hasartmängutehingu osana ja seejärel saadakse väljamakse võiduna**

HasMS näeb ette, et kaughasartmängu korraldamiseks peab hasartmängukorraldaja tagama väljamaksete tegemise üksnes samale arvelduskontole, millelt mängija on teinud hasartmängukorraldaja kontole makse hasartmängus panuste tegemiseks. Samuti logitakse kaughasartmängu korraldamise osana kõik kliendi tegevused, sh panused, sissemaksed ning võidud. Seetõttu ei ole rahapesu risk sellisel kujul asjakohane.

- **Juhtude tõkestamine, kus rahapesijad kasutavad kasiinosid väikese nimiväärtusega rahatähtede vahetamiseks suure nimiväärtusega rahatähtede vastu**

Kaughasartmängude puhul antud risk puudub. Maismaa-kasiinodes on vastav risk olemas, kuid tulenevalt seaduse nõuetest, on igal korraldajal kohustus oma ärimudelile rakenduvaid riske maandada, sealhulgas rakendada meetmeid vastavate tehingute monitoorimiseks.

- **Varastatud krediitkaartidest saadud tulu hasartmängudes pesemise tõkestamine**

<sup>40</sup> 5 turuosalist ehk 26,32%.

<sup>41</sup> Selgituseks: pokkeri ja „rahalaua“ erinevuse suhtes: pokkeriturniiris kasutatavatel mänguvahenditel puudub rahaline väärtus. „Rahalaudades“ kasutatavatel mänguvahenditel on rahaline väärtus. Täiendav erinevus on see, et pokkeris mängitakse *peer-to-peer* ehk omavahel, kuid „rahalauas“ kasiino vastu.

<sup>42</sup> 6 turuosalist ehk 31,58%.

Ligikaudu kaks kolmandikku turuosalistest on oma tegevuse käigus kohanud katseid kasutada panustamiseks varastatud krediitkaarte.<sup>43</sup> Panga- ja krediitkaartide turvalisus on krediitkaardide poolt välja töötatud, mistõttu juhtudel, kui kopeeritud on kaardiandmed, on hasartmängukorraldajal sisuliselt võimatu sekkuda. Küll aga puudub maismaa-kasiinodes mängimiseks kasutatavate panga- ja krediitkaartide mängijale kuuluvuse kontrollimise kohustus, mistõttu on teoreetiliselt võimalik, et mängimiseks võidakse kasutada kellelegi teisele kuuluvat pangakaarti.

- **Suurte välisvaluutasummade konverteerimiseks kasiinode kasutamise tõkestamine**

Kaughasartmängude puhul antud risk puudub, kuna puuduvad sularahatehingud. Välisvaluuta vahetamist pakub 2020. a detsembri seisuga vaid üks maapealne teenusepakkuja, kes lubab valuuta eest osta mänguvahendeid, kuid valuutavahetus toimub valuutavahetuse teenuseosutaja vahendusel.

- **Isikut tõendavaid võltsitud dokumente kasutavate klientide kindlakstegemine**

Küsimustiku vastuste kohaselt on veidike alla poole<sup>44</sup> turuosalistest märkinud, et on tegevuse käigus kohanud klientide katseid kasutada võltsitud isikutunnistusi. Kohustus isikut tuvastada tuleneb nii RahaPTSist kui HasMSist. Küsitluse tulemuse analüüsimisel on oluline silmas pidada ka seda, et võltsitud dokumentide kasutamine võib tuleneda sellest, et klient on enesevälistusnimekirjas, kuid püüab siiski hasartmängu keskkonda ligi pääseda. Võltsitud dokumentide kasutamise risk on maandatud isiku tuvastamise nõudega.

- **Selliste töötajate kindlakstegemine, kes teevad klientidega koostööd, et vältida rahapesu hõlmavate tehingute avastamist**

Ükski vastanud turuosaline pole tuvastanud olukorda, kus ettevõtte töötaja on teinud klientidega koostööd. Suurem osa turuosalistest<sup>45</sup> on märkinud, et teostab töötajate osas taustakontrolli. Üle poole vastanutest<sup>46</sup> on küsitlusele vastates selgitanud, et teostab ka töösuhete kestel töötajate usaldusvääruse hindamist.

- **Rahapesu eesmärgil tehingute struktureerimise, ümberkorraldamise või alla kontrollikünnist jääva väärtusega tehingute tegemise tuvastamine**

Kaks turuosalist<sup>47</sup> on oma tegevuse käigus tuvastanud tehingute struktureerimise, ümberjaotamise või maskeerimise katseid arvatava eesmärgiga hoiduda rahapesu tõkestamise seaduses ette nähtud hoolsusmeetmete kohaldamisest. Hasartmängukorraldaja kohaldab hoolsusmeetmeid vähemalt võidu väljamaksmise, panuse tegemise või mõlema korral, kui kliendi antav või saadav summa on vähemalt 2000 eurot või sellega võrdväärne summa muus vääringus, sõltumata sellest, kas rahaline kohustus täidetakse ühe maksena või mitme omavahel seotud maksena kuni ühekuuse perioodi jooksul.

### **Lühikokkuvõte**

Sektoriomased peamised haavatavused seisnevad eelkõige kokkuleppemängudes, seehulgas meelega kaotamises, samuti võitude, žetoonide ja *ticketide* ostmises, näiteks mängumärkide ostmise ja seejärel nende väärtuse rahaülekanne teel lunastamise kaudu toimuv rahapesu, „puhastelt“ mängijalt mängumärkide kõrgema hinnaga ostmise kaudu toimuv rahapesu, kaasosalise vastu mängimise/tahtliku kaotamise kaudu toimuv rahapesu, juhud, kus rahapesijad kasutavad kasiinosid väikese nimiväärtusega rahatähtede vahetamiseks suure nimiväärtusega rahatähtede vastu ning varastatud pangakaartidest saadud tulu hasartmängudes pesemine, samuti muudel viisidel kaartide väärkasutamine (näiteks juriidiliste isikute pangakaardid). Vastumeetmetena rakendavad turuosalistes sisemisi kontrollimehhanisme (nii täis- kui ka poolautomaatseid) ning koolitavad oma töötajaid taolisi skeeme ära tundma. Mõningad loetletud riskid esinevad vaid maismaa-kasiinodes teised ka vaid üksikute teenusepakkujate (nt toto, rulett) juures. Sektori riskitaseme määratlemisel tuleb arvestada et kaughasartmängukorraldajate puhul paljusid sektori-spetsiifilisi rahapesu riske ei kohaldu, kuna puudub sularaha kasutamine ning füüsilised mänguvahendid ning asukoht. Seega tuleb sektoriomaste riskide haavatavuse taset hasartmängusektoris lugeda keskmiseks/madalaks.

<sup>43</sup> 12 turuosalist ehk 63,16%.

<sup>44</sup> 8 turuosalist ehk 42,11%.

<sup>45</sup> 17 turuosalist ehk 89,47%.

<sup>46</sup> 10 turuosalist ehk 52,63%.

<sup>47</sup> 2 turuosalist ehk 10,53%.

#### 10.4.1.5. Sektoriomaste riskide hindamine seoses täiendavate kontrollidega

Käesoleva riskihinnangu raames on analüüsitud muuhulgas ka vajadust hasartmängukorraldajate poolt virtuaalvääringute kasutamise võimaluste osas täiendava diskussiooni avamist. Kehtivas seaduses ei ole hetkel reguleeritud see, kas hasartmängukorraldajad saavad võimaldada mängijatel kasutada virtuaalvääringuid. Kehtiva HasMSi kohaselt peab hasartmängukorraldaja tuvastama isiku, kellele kuulub pangakonto, mida on reguleeriv asutus praktikas tõlgendatud nii, et vajalik on ära tuvastada, kellele kuulub virtuaalvääringu rahakott ning kellegi teise rahakotist makseid teha ei tohi. Samas tuleb küsimust analüüsides arvestada, et erinevad virtuaalvääringud on varieeruva anonüümsuse astmega ning mõne puhul ei ole rahakoti omanikku võimalik tuvastada ega kontrollida. Praktikas on reguleerivale asutusele hiljuti selline päring tulnud ja on alust eeldada, et teema hakkab tulevikus üha olulisemat rolli mängima, mistõttu on vajalik täiendav analüüs. Diskussiooni peaks juhtima regulaatorid ja järelevalve (sh MTA ja RAB). Seejärel saavad seisukoha võtta erialaliit ja turuosalised.

Samuti on analüüsitud vajadust suurte panuste kohustuslikuks aruandluseks maismaa-kasiinode puhul. Sisuliselt seisneb võimalik skeem selles, et väidetakse, nagu oleks maha mängitud suuri summasid, kuigi tegelikkuses seda tehtud ei ole. Seaduse tasandil sellist aruandluskohustust pole, vaid kehtib ainult üldine hoolsuskohustus, mistõttu tuleks kaaluda sellise aruandluskohustuse kehtestamist ka seaduse tasandil.

##### **Lühikokkuvõte**

Sektoriomaste riskide hindamisel on peamiste haavatavustena võimalik näha virtuaalvääringute ebaselget positsiooni ja suurte panuste osas kohustusliku aruandluse puudumist. Kuna kehtiva HasMSi kohaselt peab hasartmängukorraldaja tuvastama isiku, kellele kuulub pangakonto, mida on reguleeriv asutus praktikas tõlgendatud nii, et vajalik on ära tuvastada see, kellele kuulub virtuaalvääringu rahakott ning kellegi teise rahakotist makseid teha ei tohi, siis ei ole võimalik haavatavus hetkel veel eriti kõrge, kuid vajab kindlasti edasisi jätkutegevusi. Puudutatavalt suurte panuste kohustusliku aruandlust, siis lisaks rahapesule võib see mängida rolli ka erinevate maksukelmuste kui võimalike eelkuritegude osas, mistõttu vajab ka see temaatika edasist analüüsi. Teisalt leevendavad seaduses sätestatud kohustuslikud hoolsusmeetmed (hasartmängukorraldaja kohaldab hoolsusmeetmeid vähemalt võidu väljamaksmise, panuse tegemise või mõlema korral, kui kliendi antav või saadav summa on vähemalt 2000 eurot või sellega võrdväärne summa muus vääringus, sõltumata sellest, kas rahaline kohustus täidetakse ühe maksena või mitme omavahel seotud maksena kuni ühekuuse perioodi jooksul) ka antud lisakontrollist tulenevaid võimalikke haavatavusi.

#### 10.4.1.6. Varasemate hindamiste käigus tuvastatud riskidele reageerimise kvaliteet

Eelmise NRA 2015 raames ei ole antud sektorit konkreetselt hinnatud, kuid hinnati laiemalt mittefinantsteenuseid osutavate kohustatud ettevõtjate ja isikute (ingl.k *designated non-financial businesses and professions* ehk *DNFBPd*) sektorit.

Leiti, et vajalik on analüüsida toto- ja loteriikorraldajate kohustuste piisavust AMLD IV ülevõtmisel ning kaaluda, kas Eesti puhul võiks olla otstarbekas (näiteks alates teatud võidusummast või panuse vastuvõtmisest) toto- ja loteriikorraldajate RahaPTS kohustatud isikute ringi toomine. Viidatud ettepanekuid adresseeriti ning alates 2017. a jõustunud RahaPTSi vastuvõtmisest on Eestis kogu hasartmängusektor kohustatud isikuteks, välja arvatud kaubandusliku loterii korraldajad<sup>48</sup>.

Antud sektori osas on Moneyval 4. hindamisvoorus leidnud, et kasiinode regulatsioon RahaPTSis on direktiiviga kooskõlas ja täiendavaid soovitusi sektorile ei antud.

<sup>48</sup> Kaubanduslik loterii on siseriikliku õiguse kohaselt kauba või teenuse pakkuja poolt kauba või teenuse müügi edendamiseks või kauba, teenuse või nende pakkuja reklaamimiseks korraldatav klassikaline või kiirloterii. Kaubanduslikus loteriis osalemise õigus omandatakse koos kauba või teenuse omandamisega. Täiendavate varaliste kohustuste võtmise nõudmine kaubanduslikus loteriis osalejalt on keelatud. Seega on seadusandlikul tasandil valitud lähenemise kohaselt tegemist kauplejate poolt korraldatava hasartmänguvormiga, mis paljudes riikides ei ole hasartmänguna üldse reguleeritud, mistõttu on kaubanduslike loteriide korraldajate tegevuse rahapesu-riskid seega sisuliselt kauplejate riskid, mitte hasartmängukorraldajate riskid.



SNRA 2017/2019 puhul leiti antud sektori osas, et Euroopa-üleselt on teatavate hasartmängu teenuste puhul oluliselt suurem rahapesu oht. Maismaa-panustamise (*land-based betting*) ja pokkeri puhul peeti põhjuseks eelkõige ebaefektiivset kontrolli, mis tuleneb kas asjaolust, et olemuselt kätkevad need tegevused suurt hulka kiireid, anonüümseid ja sageli sularahal baseeruvaid tehinguid või vastastikkuse (*peer-to-peer*) elementi ilma korraliku järelevalveta. Interneti-hasartmängude puhul toob suure riski kaasa suur rahavoogude ja tehingute hulk ja mitte-näost-näku element. Interneti-hasartmängude puhul on võimalikud anonüümised tehingud, mida samal ajal leevendab asjaolu, et tehinguid on võimalik jälgida. Loteriid ja mänguaparaadid sisaldavad mõõdukat RP/TR riski. Loteriide puhul on tekkinud teatav kontrollide tase kõrgete võitudega seoses. Kuigi kasiinod on oma olemuselt kõrge riskiga, on nende kaasamine RP/TR vastase võitluse raamistikku alates 2005. aastast leevendanud riske. Maapealset bingot peetakse suhteliselt madalate panuste ja võitude tõttu RP/TR riskide mõttes madalaks.<sup>49</sup>

Hasartmängusektori puhul leiti, et mänguautomaatide osas peaksid järelevalveasutused andma selgemad juhised videoloteriidega seotud riskide kohta. Interneti-hasartmängude osas peaksid vastutavad pädevad asutused kehtestama ka programmid, et tõsta interneti-hasartmängude korraldajate teadlikkust tekkivatest riskiteguritest, mis võivad mõjutada sektori haavatavust. Need hõlmavad anonüümse e-raha või virtuaalse valuuta kasutamist ja litsentseerimata interneti-hasartmängude korraldajate esilekerkimist; rahapesu andmebüroodelt peaks tulema täiendav tagasiside STRide kvaliteedi, aruandluse parandamise võimaluste ja pakutava teabe kasutamise kohta ning võttes arvesse hasartmängusektori eripära STR/SARi mallide standardimise väljatöötamisel ELi tasandil. Kihlvedude jaoks peaksid liikmesriigid lisaks personali ja vastavuskontrolli eest vastutavatele ametnikele kavandama kihlvedude teenusepakkujatele kohustuslikke koolitusi, mis keskenduksid nende toodete/ärimudeli asjakohasele riskihindamisele.<sup>50</sup>

SNRA 2019 raportis leiti, et paljudes liikmesriikides on rahapesu andmebüroode tagasiside kohustatud isikutele endiselt puudulik, hoolimata siseriiklike eeskirjade ja valdkondlike suuniste olemasolust selle kohta nõue. Säilitati osaliselt soovitus tugevdama koostööd pädevate asutuste ja kohustatud isikute vahel ja pakkuda täiendavaid koolitusi.<sup>51</sup>

Hasartmängusektori osas leiti ka seda, et pädevad asutused peaksid võtma kasutusele programmid, tõstmaks (Interneti) hasartmängukorraldajate teadlikkust tekkivatest ohuteguritest, mis võivad mõjutada sektori haavatavust, sealhulgas anonüümse e-raha ja virtuaalsete valuutade kasutamist ning litsentseerimata hasartmängukorraldajate esilekerkimist. Rahapesu andmebüroode tagasiside kahtlaste tehingute aruannete kvaliteedi kohta parandaks aruandlust ja pakutava teabe kasutamist. Rahapesu andmebürood peaksid ELi tasandil kahtlaste tehingute aruande standardsete mallide väljatöötamisel arvestama hasartmängusektori eripäradega. Liikmesriigid peaksid tagama piisavalt koolitusi, mis keskenduksid koolituse, keskendudes asjakohaste toodete/ärimudelite riskihindamisele personali ja vastavuskontrolli eest vastutavate töötajate ning jaemüüjate jaoks, kohustatud isikutele tuleks anda täiendavaid juhiseid mõiste „mitu seotud toimingut” mõiste kohta.<sup>52</sup>

Liikmesriikidele tehti hasartmängusektori osas SNRA 2017/2019 raames järgnevad ettepanekud:

1) Pädevatele asutustele

- Liikmesriigid peaksid parandama koostööd asjaomaste asutuste vahel, et paremini mõista kihlveotegevusega seotud riskitegureid ja osata pakkuda tõhusat juhendamist.

- Liikmesriigid peaksid tagama korrapärase koostöö asjaomaste asutuste ja kihlveokorraldajate vahel. Parem koostöö keskendub järgmistele küsimustele:

- tugevdada kahtlaste tehingute avastamist ning suurendada STRide arvu ja kvaliteeti;

- personali ja vastavuskontrolli eest vastutavate ametnike koolituste korraldamine, pöörates erilist tähelepanu organiseeritud kuritegevuse rühmituste infiltrerumise või osaluse omandamise riskidele ning nende toodete/ärimudeli riskihinnangutele, mida tuleb regulaarselt üle vaadata;

- järelevalveasutused esitavad selgemad juhised RP/TR vastase võitluse, CDD ja STR nõuete kohta ning selle kohta, kuidas määratleda kõige olulisemad näitajad rahapesuriskide avastamiseks;

<sup>49</sup> SNRA 2017, lk 5.

<sup>50</sup> SNRA 2017, lk-d 19-20.

<sup>51</sup> SNRA 2019, lk 17

<sup>52</sup> SNRA 2019, lk 20

- tagada, et rahapesu andmehürood pakuksid kihlveokorraldajatele tagasisidet STRide kvaliteedi, aruandluse parandamise võimaluste ja pakutava teabe kasutamise kohta, eelistatavalt kindlaksmääratud aja jooksul;
- standardiseeritud STR/SAR mallide väljatöötamine ELi tasandil, võttes arvesse hasartmängusektori eripära.

## 2) Sektori jaoks

- Liikmesriigid peaksid tagama, et kihlveokorraldajad viiksivad regulaarselt läbi personali ja vastavuskontrolli eest vastutavate ametnike ja jaemüüjate koolitusi, pöörates erilist tähelepanu organiseeritud kuritegelike rühmade sissetungimise või omamise riskidele ning oma toodete/ ärimudeli riskihinnangutele, mida tuleb korrapäraselt üle vaadata;
- liikmesriigid peaksid tagama, et kihlveokorraldajad reklaamiksivad mängijakaarte või kasutaksivad elektroonilisi identifitseerimissüsteeme, et hõlbustada kliendi tuvastamist ja piirata sularaha kasutamist, ning reaajas jälgimissüsteemide abil kahtlaste tehingute tuvastamiseks teenuse osutamise kohas;
- liikmesriigid peaksid tagama, et kihlveokorraldajad määraksivad (ruumidesse) rahapesu tõkestamise ametiisiku, kui see pole veel nii;
- liikmesriigid peaksid tagama, et kihlveokorraldajad edendaksivad võitjate süstemaatilist riskipõhist CDD-d ja kohaldaksivad CDD-le vastavate võitude madalamat künnist (praegu 2000 eurot vastavalt direktiivi (EL) 2015/849 artikli 11 punktile d).<sup>53</sup>

Eestis on sellega seoses vajalik mainida, et koostöö asjaomaste asutuste vahel (MTA, RAB) ja hasartmängukorraldajate vahel toimib hästi. STRide osakaal on ajas tõusnud. Personali ja vastavuskontrolli eest vastutavate ametnike koolituste korraldamine on tõusutrendis. RAB kui järelevalveasutus on koostanud erinevaid juhiseid ja hakanud andma ka tagasisidet STRide kvaliteedi osas, mida plaanitakse järgnevatel aastatel üha rohkem teha. Samuti plaanitakse üha enam läbi viia koolitusi turuosalistele, eriti arvestades näiteks asjaolu, et STRide esitamise statistikast nähtuvalt laekub suurem osa neist ühe hasartmängukorraldaja poolt.

Sektorile antud suuniste osas on vajalik märkida järgnevat. Küsitlusest nähtuvalt viivad turuosalistes pidevalt läbi personalikoolitusi. Sularaha osakaal on langenud ja korraldajad on liikunud üha enam kliendikaardisüsteemile. Ligikaudu pooled vastanud turuosalistest on küsitluse põhjal vastanud, et kasutavad pool- või täisautomaatseid monitoorimissüsteeme rahapesu riskide tuvastamiseks. Suurimal maismaa-kasiinol on juba mitmeid aastaid sisse seatud mängijakaartide süsteem, millega elektrooniliselt kliente identifitseerida. Hoolsusmeetmete teostamiseks ei ole sektorile ühtseid juhiseid loodud, mida katuseorganisatsioon saaks koostöös regulaatoritega korraldada ümarlaudade või koolituste näol.

### 10.4.2. Järeldus

**Tabel 60.** Rahapesu haavatavuse tase hasartmängusektoris

| Sektor            | Rahapesu haavatavuse tase sektori tasandil |              |
|-------------------|--|--------------|
| Hasartmängusektor | 2,43                                       | <b>madal</b> |

Skaalal 1-5 on hasartmängusektori haavatavuse hinne rahapesu aspektist 2,43 ehk **madal**.

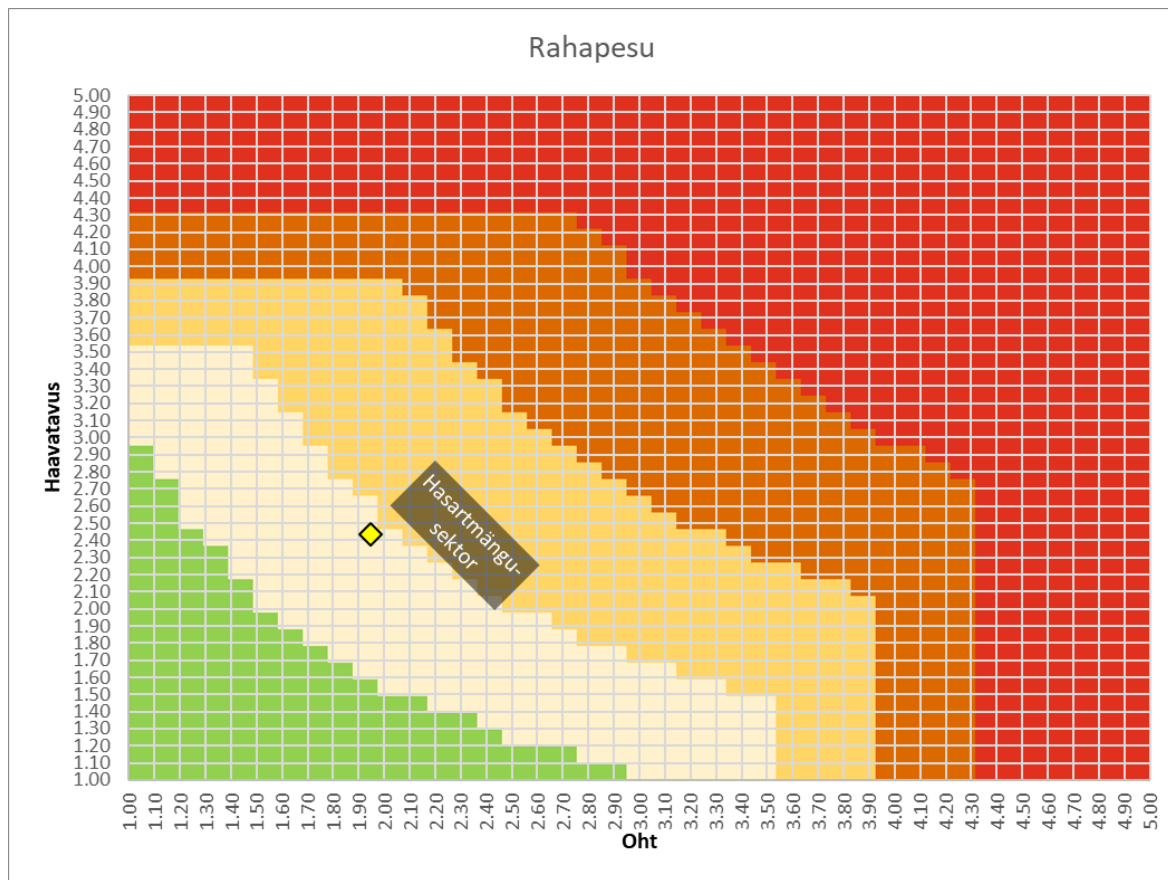
Sektori tugevamateks külgedeks saab pidada head järelevalvet, õigusraamistikku ja juhtkonna pühendumist.

Haavatavamateks kohtadeks on vastavuse tagamise süsteemide ja teadete edastamise tõhusus ja kliendikontrolli raamistiku kvaliteet. Üheks nõrgaks kohaks on peetud juurdepääsu isikute (eriti kõrge riskiga kliendid, näiteks PEPid) tuvastamiseks. Antud aspekt vajab lahendamist riiklikul tasandil.

<sup>53</sup> SNRA 2017 ja 2019 lisad.

Kuna sektori haavatavuse tase on madal, pole eeltoodud põhjusel regulatsioonide või järelevalve tõhustamine antud sektori suhtes tõenäoliselt vajalik ning keskenduda tuleks saavutatud taseme hoidmisele. Seega võiks keskenduda sektori-spetsiifilisemate juhiste koostamisele ja koolituste ning ümarlaudade läbiviimisele.

**Joonis 17.** Hasartmängusektori rahapesu riskitaseme soojuskaart



### Kokkuvõte

Sektori riskitase rahapesu aspektist on **madal**, mis tähendab seda, et riski ja selle tagajärgi tuleb aktsepteerida ning konkreetseid meetmeid ei peeta vajalikuks. Sektori võib rakendada hooldusmeetmeid lihtsustatud korras.

## 10.4.3. Riskimaandamise strateegia

### 10.4.3.1. Leevendavad meetmed riiklikul tasandil

Riskihinnangu tulemustest lähtudes tehakse järgmised ettepanekud olukorra parandamiseks riiklikul tasandil:

- Teostada analüüs selle osas, kas peaks võimaldama virtuaalväeringute kasutamist hasartmängukorraldajate poolt. Selle raames on võimalik kaaluda ka näiteks virtuaalväeringute eristamist vastavalt anonüümsusele;
- Luua riikliku taustaga isikute andmebaas/register;
- Korraldada sektori-spetsiifilised koolitused ja arutelud rahapesu tüpoloogiate ja stsenaariumide teemal koostöös RABiga;
- Kehtestada sektori spetsiifikat arvestav juhised selle kohta, mis on suure riskiga kliendi kriteeriumiks (välja arvatud seadusest tulenev 2000 eurot);
- Kehtestada sektori-spetsiifilisem juhised riskipõhise lähenemisviisi kohta;
- Kaaluda hasartmängusektori kohustatud isikutele võimaldada teha päring MTA andmebaasi selle kohta, kas isiku rahalised vahendid vastavad tema elustasemele ja konkreetsele tehingule; Kaaluda

seaduse tasandil töötaja/kontaktisiku vms olemasolu nõudmist, analoogselt RahaPTSis näiteks krediidiasutustele kehtestatud kontaktisiku nõudega;

- Kaaluda suurte panuste aruandluskohustuse kehtestamist;
- Koguda korrektset ja ulatuslikku riiklikku statistikat (nt sektoripõhiselt jne) mh selle kohta, palju vara arestitud ja konfiskeeritud, eelkuritegude jne kohta.

#### 10.4.3.2. Leevendavad meetmed kohustatud isikute tasandil

Riskihinnangu tulemustest lähtudes tehakse järgmised ettepanekud olukorra parandamiseks sektori siseselt:

- Tõsta teadlikkust läbi sektorispetsiifiliste koolituste läbiviimise: ECDD raamistik, KYC paremate praktikate jagamine erialaliidus
- Kohustatud isikute poolt monitoorimise süsteemide arendamine.

#### 10.4.4. Terrorismi rahastamise tõkestamise haavatavused

##### 10.4.4.1. Kokkupuude ohuga

Terrorismi rahastamise ohu esinemise tõenäosus hasartmängusektoris on minimaalne. Terrorismi rahastamise tõkestamise osas kehtivad kõigile hasartmängude korraldajatele rahapesu tõkestamisega analoogsed ranged kohustused, sealhulgas kohustus kohaldada hoolsusmeetmeid, summa- ja kahtlusepõhine teavitamiskohustus jne – seetõttu ei ole terrorismi rahastamise aspekti enamasti hasartmängusektori puhul ka eraldi vaadeldud või analüüsitud. Teisalt oleks terrorismi rahastamise jaoks iseloomulike skeemide kasutamine hasartmängusektori kontekstis suuremalt jaolt ebaefektiivne. Seetõttu on praktikas<sup>54</sup> leitud, et terrorismi rahastamise ohtude hindamine ei ole hasartmängusektori puhul otstarbekas või asjakohane. Eeltoodud põhjustel ei ole terrorismi rahastamise spetsiifikat valdavalt eristatud ka turuosaliste seas läbi viidud küsitluses.

Puudutades konkreetset terrorismi rahastamise valdkonna haavatavusi, võib küsitlusest esile tõsta, et suurem osa (89%)<sup>55</sup> turuosalistest on välja toonud, et kontrollib terrorismi rahastamise või rahvusvahelise sanktsiooni kahtlusega isikute ja tehingute puhul rahvusvaheliste sanktsioonide nimekirju. On olemas kõrgema riskiga riikide ja territooriumite nimekiri ning sanktsioonide nimekiri/andmebaas, mis on korraldajatele riskide juhtimiseks kättesaadavaks tehtud. Samas on vaid ligikaudu kaks kolmandikku<sup>56</sup> turuosalistest lugenud sanktsiooni olemasolu tuvastamiseks olevad allikaid kättesaadavaks, kusjuures ligikaudu viiendik<sup>57</sup> on leidnud, et need allikad ei ole kättesaadavad. Veidi alla pooled<sup>58</sup> turuosalised on ka oma kahtlaste tehingute monitoorimise süsteemi kirjeldades selgitanud, et see võimaldab tuvastada terrorismi rahastamise kahtlusega tehinguid.

##### 10.4.4.2. Varasemate hindamiste käigus tuvastatud riskidele reageerimise kvaliteet

Eelmise NRA 2015 raames ei ole antud sektorit konkreetset hinnatud, kuid hinnati laiemalt mittefinantsteenuseid osutavate kohustatud ettevõtjate ja isikute (ingl.k *designated non-financial businesses and professions* ehk *DNFBPd*) sektorit.

Leiti, et vajalik on analüüsida toto- ja loteriikorraldajate kohustuste piisavust AMLD IV ülevõtmisel ning kaaluda, kas Eesti puhul võiks olla otstarbekas (näiteks alates teatud võidusummast või panuse vastuvõtmisest) toto- ja loteriikorraldajate RahaPTS kohustatud isikute ringi toomine. Viidatud ettepanekuid adresseeriti ning alates 2017. aastast jõustunud RahaPTS-i vastuvõtmisest on Eestis kogu hasartmängusektor kohustatud isikuteks, välja arvatud kaubandusliku loterii korraldajad<sup>59</sup>.

<sup>54</sup> Nt SNRA 2019.

<sup>55</sup> 17 turuosalist ehk 89,47%.

<sup>56</sup> 12 turuosalist ehk 63,16%.

<sup>57</sup> 4 turuosalist ehk 21,05%.

<sup>58</sup> 8 turuosalist ehk 42,11%.

<sup>59</sup> Kaubanduslik loterii on siseriikliku õiguse kohaselt kauba või teenuse pakkuja poolt kauba või teenuse müügi edendamiseks või kauba, teenuse või nende pakkuja reklaamimiseks korraldatav klassikaline või kiirloterii. Kaubanduslikus loteriis osalemise õigus omandatakse koos kauba või teenuse omandamisega. Täiendavate varaliste kohustuste võtmise nõudmine kaubanduslikus

Antud sektori osas on Moneyval 4. hindamisvoorus leidnud, et kasiinode regulatsioon RahaPTSis on direktiiviga kooskõlas ja täiendavaid soovitusi sektorile ei antud.

SNRA 2017/2019 puhul sektorit terrorismi rahastamise kontekstis ei käsitletud.

#### 10.4.5. Järeldus

**Tabel 61.** Terrorismi rahastamise haavatavuse tase hasartmängusektoris.

| Sektor            | Terrorismi rahastamise haavatavuse tase sektori tasandil |              |
|-------------------|--|--------------|
| Hasartmängusektor | 2,38   | <b>madal</b> |

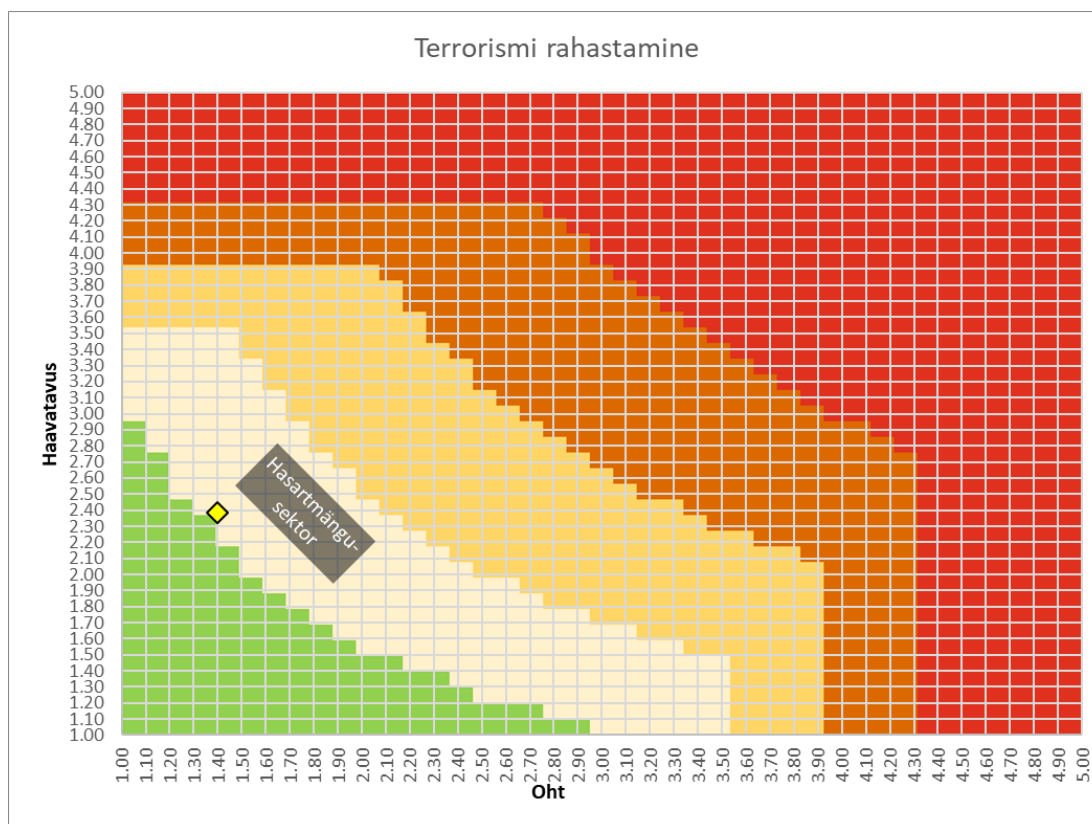
Skaalal 1-5 on hasartmängu sektori haavatavuse hinne terrorismi rahastamise aspektist 2,38 ehk **madal**.

Sektori tugevamateks külgedeks saab pidada head järelevalvet, õigusraamistikku ja juhtkonna pühendumist.

Haavatavamateks kohtadeks on vastavuse tagamise süsteemide ja teadete edastamise tõhusus ja kliendikontrolli raamistiku kvaliteet. Üheks nõrgaks kohaks on peetud juurdepääsu isikute (eriti kõrge riskiga kliendid, näiteks PEPid) tuvastamiseks. Antud aspekt vajab lahendamist riiklikul tasandil.

Kuna sektori haavatavuse tase on madal, pole eeltoodud põhjusel regulatsioonide või järelevalve tõhustamine antud sektori suhtes tõenäoliselt vajalik ning keskenduda tuleks saavutatud taseme hoidmisele. Seega võiks keskenduda sektori-spetsiifilisemate juhiste koostamisele ja koolituste ning ümarlaudade läbiviimisele.

**Joonis 18.** Hasartmängusektori terrorismi rahastamise riskitaseme soojuskaart



loteriis osalejalt on keelatud. Seega on seadusandlikul tasandil valitud lähenemise kohaselt tegemist kauplejate poolt korraldatava hasartmänguvormiga, mis paljudes riikides ei ole hasartmänguna üldse reguleeritud, mistõttu on kaubanduslike loteriide korraldajate tegevuse rahapesu-riskid seega sisuliselt kauplejate riskid, mitte hasartmängukorraldajate riskid.

### **Kokkuvõte**

Sektori riskitase terrorismi rahastamise aspektist on **madal**, mis tähendab seda, et riski ja selle tagajärgi tuleb aktsepteerida ning konkreetseid meetmeid ei peeta vajalikuks. Sektoris võib rakendada hoolsusmeetmeid lihtsustatud korras.

## **10.4.6. Riskimaandamise strateegia**

### **10.4.6.1. Leevendavad meetmed riiklikul tasandil**

Võimalikud leevendavad meetmed riiklikul tasandil kattuvad rahapesu tõkestamise leevendavate meetmetega.

### **10.4.6.2. Leevendavad meetmed kohustatud isikute tasandil**

Võimalikud leevendavad meetmed kohustatud isikute tasandil kattuvad rahapesu tõkestamise leevendavate meetmetega.