

MOODUL 3

Kokkuvõtte riikliku riskihinnangu käigus läbiviidud pangandussektori mõjutatavusest

Töögrupi liikmed:

- (Finantsinspeksioon, töögrupi juht)
- (Rahapesu andmebüroo)
- (Rahandusministeerium)
- (Eesti Pank)
- (Eesti Pangaliit)

Töögrupi töös osales veel Eesti Panga ja Finantsinspeksiooni töötajaid.

Sissejuhatus:

2012. a veebruaris jõustunud uute Rahapesuvastase töökonna (ingl. k. Financial Action Task Force ehk FATF) soovitude (soovitus nr 1) kohaselt peavad riigid viima süsteemselt läbi rahapesu ja terrorismi rahastamise riiklikku riskihindamist ja erinevalt varasemast ei piisa enam ametkondlikest riskihindamise dokumentidest, vaid tuleb kasutada metoodilist lähenemist ning laiendada riskihindamise piire üle ametkondliku vaate, koostada siseriiklik riskihinnang (ingl k. *National Risk Assessment*, edaspidi *NRA* või *siseriiklik riskihinnang*).

NRA koostamiseks otsustas rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise valitsuskomisjon oma 17.10.2012. a koosolekul moodustada eraldi töögrupi (edaspidi *riskihinnangu töögrupp*). Riskihinnangu koostamise töögrupi tööd juhib Rahandusministeerium ja liikmeteks on: Justiits-, Sise-, Välis-, Rahandusministeeriumi, Maksu- ja Tolliameti, Kaitsepolitsei ameti, Politsei- ja Piirivalveameti, Rahapesu andmebüroo ja Finantsinspeksiooni esindajad. Riskihinnang otsustati koostada vastavalt Maailmapanga metoodikale¹ (edaspidi: Metoodika).

¹ *Second Generation National Money Laundering Risk Assessment Tool.*

Mooduli eesmärk ja ülesehituse lühikirjeldus

Alljärgnevalt on toodud lühikokkuvõtte pangandussektori kohta koostatud riskikriteeriumite ja tüüptoodete mõjuanalüüsist² (riskihinnangust). Hinnangu andmisel on arvesse võetud andmeid ja asjaolusid aastate 2010 – 2012 kohta. Seejuures ei ole hinnangute kujundamisel arvesse võtnud Moneyval'i IV hindamisraporti tulemusi ning muid asjakohaseid muutuseid, mis on jõustunud pärast 2012. a ja mis oma olemuselt võivad mõjutada tehtud järeldusi.

Pangandussektori riskihinnangu koostamisel lähtuti metoodikas toodud põhimõtetest. Esmalt hinnati erinevaid riskikriteeriume³ ja nende mõjutatavust (*vulnerability* – inglise k.). Teises osas analüüsiti erinevate panganduse tüüptoodete mõju pangandussektori riskihinnangu kujunemisele.

Sektori riskihinnangu koostamisel käsitleti ja anti muu hulgas hinnang järgmistele riskikriteeriumitele:

- Kohaldatav normistik - *AML Laws and Regulations (preventive measures and supervision)*;
- Rahapesu tõkestamise järelevalve kvaliteet – *Quality of AML Supervision*;
- Krediidiasutuste surve rahapesu tõkestamise standardite kohaldamiseks - *Market Pressure to Meet AML Standards*;
- Krediidiasutuste juhtide soov kohaldada head ühingujuhtimise tava - *Commitment to Good Corporate Governance*;
- Kohaldatavad karistused hoolsusmeetmete rikkumise korral - *Penalties*;
- Hoolsusmeetmete kohaldamise jõustamine - *Enforcement of AML Obligations*;
- Krediidiasutuste töötajate hoolsus - *Bank Staff Integrity*;
- Krediidiasutuste töötajate teadmised - *Bank Staff Knowledge*;
- Kontaktisiku funktsioon - *Compliance Function*;
- Kohaldatud tehingute jälgimise süsteemid ja andmete kogumine ning säilitamine - *Banks' AML Monitoring, Data Collection and Record Keeping Systems*;
- Isikusamasuse tuvastamiseks kohaldatud meetmed - *Identification Infrastructure*;
- Võimalus kasutada sõltumatuid andmeallikaid - *Availability of Independent Information Sources*;
- Äriühingute juhtimise ja omanike struktuuri läbipaistvus - *Corporate and Trust Transparency*.

² Metoodikas toodud terminite tõlge võib töögrupiti olla erinev.

³ Vt Allmärkus 1.

Teises osas hinnati konkreetsete toodete mõju ja nendega seotud teenuste osutamisega kaasnevaid riske, sh hinnati eraldi:

- Toote mahu riski - *Volume of Product*;
- Tootega seotud keskmise tehingu riski - *Average transaction size of the product*;
- Toodet tarbiva kliendi riski⁴ - *Client profile of the product*;
- Tootega seotud teisi mõjureid - *Other vulnerable features of the product*;
- Spetsiaalselt kohaldatud kontrollimeetmete olemasolu - *Existence of appropriate specific controls for the product*.

Pangandussektori töögrupp otsustas Metoodikas toodud toodete esialgset loendit muuta⁵, kuna selles toodud tüüptooted ei olnud Eesti krediitiasutustes sellisel moel ja vajalikul mahu rahapesu riskide hindamise kontekstis eristatavad.

Metoodikas pakutud toodete esialgne loetelu on toodud käesoleva mooduli töödokumendis. Hinnangu koostamisel kasutatud toodete loetelu on toodud käesoleva dokumendi punktis 2.

Kokkuvõtte pangandussektori riskikriteeriumite ja tüüptoodete mõjuanalüüsist. Hinnang.

1. Üldine hinnang sektori mõjutatavusele

Pangandussektori riskihinnangu koostamisel jõudsid töögrupi liikmed seisukohale, mille kohaselt Metoodikas hinnatavad kriteeriumid on rakendatud vastavalt standarditele, nende mõju võimalike rahapesu riskide vähendamisel on „kõrge“ (keskmine hinnang jäi vahemikku 0.81 -1.00)⁶.

1.1 Kohaldatav normistik - *AML Laws and Regulations (preventive measures and supervision)*

Töögrupi hinnangul on pangandussektor rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise regulatsioonidega hästi kaetud. Kehtestatud regulatsioonid vastavad rahvusvahelistele ja EL standarditele. Eestis kohaldatud normide vastavust rahvusvahelisele standardile on märgitud

⁴ Kliendi riski all on eelkõige arvestatud kliendi päritoluma riski, sh kas tegemist on mitteresidendi, madala maksumääraga või riskiriigist (riskiriigid on vastavalt FATF-i seisukohtadele, vt: <http://www.fi.ee/index.php?id=12165>) pärit isikuga.

⁵ Kavatsusest muuta metoodikas toodud tooteid kooskõlastati Maailmapanga esindajatega Tallinnas toimunud seminaril. Peamine põhjus finantstoodete loendi muutmiseks oli soov jätta loendisse alles ainult need finantstooted, mis võivad Eestis kontekstis mõju omada.

⁶ Käesolevas dokumendis toodud hinnangud on esialgsed ja võivad edasise analüüsi käigus muutuda.

ka Euroopa Nõukogu rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise ekspertkomitee Moneyval Eesti hindamisraportites, kus on toodud vastavad hinnangud.

Seadusest tulenevate kohustuse täpsemaks selgitamiseks on Finantsinspeksioon koostanud soovitusliku juhendi krediidi- ja rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise meetmete rakendamise kohta. Tulenevalt 2012. a muutunud FATF soovitustest uuendas Finantsinspeksioon ka oma juhendit. Uus juhend jõustus 01.01.2014.

Rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise meetmete kohaldamist käsitlevad ka rahandusministeeriumi 03.04.2008. a välja antud määrused nr 10 „Nõuded krediidi- ja finantseerimisasutuse poolt kehtestatavatele protseduureeglitele ning nende rakendamisele ja täitmise kontrollimisele“ (edaspidi: Määrus nr 10) ja määrus nr 11 „Rahapesu ja terrorismi rahastamise väikese riski kriteeriumid, mille korral võib hoolsusmeetmeid kohaldada lihtsustatud korras“. Lisaks nimetatutele on Rahapesu andmebüroo välja andnud mitmeid juhendeid kohustatud isikutele.

Rahapesu ja terrorismi tõkestamiseks suunatud meetmete täitmise üle krediidi- ja finantseerimisasutuste poolt teostab kontrolli Finantsinspeksioon, mis on selle teema seadnud üheks oma prioriteetseks tegevuseks. Finantsinspeksioon on regulaarselt kaardistanud hoolsusmeetmete rakendamisel esinenud puuduseid ja analüüsinud nende põhjuseid. Vastavate analüüside tulemusel on kujundatud järgmiste perioodide tegevusprioriteetid ja täpsustatud rõhuasetusi juhendites.

Finantsinspeksioon ei ole järelevalvelise tegevuse käigus tuvastanud krediidi- ja finantseerimisasutustes märkimisväärseid puuduseid rahapesu- ja terrorismi rahastamise tõkestamise meetmete rakendamisel. Samuti ei ole Moneyval oma hindamisraportites esile toonud olulisi puudujääke vastava normi rakendamisel, mistõttu on hinnang kohaldatavale normistikule (AML Laws and Regulations (preventive measures and supervision)) kõrge“ ehk 0.90.

1.2 Rahapesu tõkestamise järelevalve kvaliteet – *Quality of AML Supervision*

Järelevalvet rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise meetmete üle krediidi- ja finantseerimisasutustes teostab Finantsinspeksioon. Järelevalve ulatus hõlmab tegevusi alates tegevuslubade menetlemisest, krediidi- ja finantseerimisasutuste juhtide ametialase sobivuse hindamisest, kuni õiguseni anda välja rahapesualaseid juhiseid, teha ettekirjutusi, menetleda väärtegevusi ning tunnistada kehtetuks tegevuslubasid.

Vastavalt RahaPTS § 47 lg 2 teostab Finantsinspeksioon järelevalvet rahapesu tõkestamise nõuete täitmise üle nende krediidasutuste ja finantseerimisasutuste poolt, kelle üle ta

teostab järelevalvet Finantsinspeksiooni seaduse alusel. Vastavalt Krediidiasutuste seaduse § 17 lõike 1 punkt 12 alusel saab tunnistada tegevusloa kehtetuks kui „krediidiasutus on toime pannud rahapesu või rikub õigusaktiga kehtestatud rahapesu ning terrorismi rahastamise tõkestamise korda“. Järelevalve teostamisel lähtub Finantsinspeksioon seejuures riskipõhisest lähenemisest. Ühelt poolt teostab Finantsinspeksioon ohtude analüüsi (*threat analysis*), kus hindamise all on järelevalve subjekti tegevust mõjutavad tegurid. Teiselt poolt tehakse konkreetse subjekti osas mõjude analüüsi (*vulnerability analysis*), mille puhul hinnatakse vastavate hoolsusmeetmete, siseprotseduuride ja äritegevuse spetsiifikaga seotud ohtusid. Nimetatud komponente omavahel võrreldes ja hinnates kohaldab Finantsinspeksioon vastavaid järelevalvelisi meetmeid.

Finantsinspeksiooni juhatus kinnitab igaks aastaks järelevalvelised prioriteedid ja tegevusplaani, sh lähtutakse eelkõige süsteemselt olulistest ja vastavas valdkonnas suuremat mõju omavate institutsioonide tegevusega kaasnevatest riskidest.

Rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamisel on Finantsinspeksioonis kaasatud erinevad struktuuriüksused (divisjonid), sh erinevatel divisjonidel on oma tegevusspetsiifikast lähtuv ülesanne. Vastava valdkonna järelevalve eest vastutab eraldi struktuuriüksus Finantsteenuste järelevalve Divisjoni koosseisus, mille 3 kuni 4 inimest on igapäevaselt seotud rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise järelevalvega. Lisaks neile tegeleb Regulatsioonide ja aruandluse divisjon aruandluse kogumise ja analüüsimisega. Kapitalijärelevalve divisjon teostab kohustatud subjektide tegevuse osas analüüsi, viib läbi juhtide *Fitness and Propriety* menetlust ning hindab operatsiooniriske. Turujärelevalve divisjon tegeleb turukuritarvitamiste analüüsiga. Õigusosakond annab aga teiseid arvamusi Finantsinspeksioonis läbiviidavate protsesside õiguslikkuse kohta.

Alljärgnevalt on toodud ülevaade Finantsinspeksiooni rahapesu tõkestamise alastest tegevusest 2010-2012.

2010-2012									
	Total number of on-site inspections carried out	Number of inspections having identified AML/CFT infringements	Type of sanction/measure applied						Number of sanctions taken to court (if applicable)
			Written warning*	Fines		Removal of manager/compliance officer (where applicable)**	Withdrawal of license (where applicable)	Other (please specify and add further columns as applicable)	
				Number	Amount (EUR)				
FINANCIAL SECTOR									
Credit institutions	1	1	1	N/A	N/A	N/A	N/A	1 (precept)	N/A
Branches of foreign credit institutions	1	1	1	N/A	N/A	N/A	N/A	1 (precept)	N/A
Investment firms	3	3	3	N/A	N/A	N/A	N/A	3 (precept)	N/A
Fund Management Companies	0	0	0	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A

Life Insurance	1	1	1	N/A	N/A	N/A	N/A	1 (precept)	N/A
PSP-s	2	2	1	N/A	N/A	N/A	1	1 (precept)	N/A
E-money SP	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A
TOTAL	8	8	7	N/A	N/A	N/A	1	7	N/A

*) *Written warning or note that indicates the shortcomings detected.*

***) *There have been several resigning of key persons (compliance officers, contact persons, heads of client management units etc.) from the Obligated persons in result of other supervisory activities (precepts and notes).*

Finantsinspektsioonil on õigus rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise meetmete rikkumise korral kohaldada haldussundi, et tagada tuvastatud puuduste kõrvaldamine ja isikute karistamine. Lisaks ülaltoodud tabelis esitatud andmetele on Finantsinspektsiooni poolt tuvastatud hooldusmeetmete puuduliku täitmise või rikkumise eest ametist tagandatud mitmeid vastava ala töötajaid krediidasutustes. Tegevuslubade menetlemise käigus on Finantsinspektsioon jätnud välja andmata tegevusloa mitmele isikule, kelle ärialane reputatsioon ei vasta esitatud nõuetele.

Samas on Moneyval III hindamisvooru raportis ja sellele järgnenud arenguraporti kaitsmisel kahtluse alla seadnud rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise meetmete hindamiseks eraldatud ressursi piisavuse ja järelevalve võimekuse rakendada rahalisi karistusi tuvastatud puudumiste korral. /...*The supervisory authorities should be provided with more manpower to carry out the supervisory tasks accorded to them by law, particularly regarding on-site supervision.../; /... The sanctioning regime utilizing precepts according to §§ 103 ff of the Credit Institutions Act places sanctions at one remove, in that a precept first needs to be issued before formal sanctions, e.g. penalty payments or suspension of a license, can be imposed based on a finding of a violation of the precept... The MLTFPA (particularly § 63) needs to be amended that sanctions also apply to credit institutions and currency exchange bureaux when they breach the provisions of the said Regulation/.*

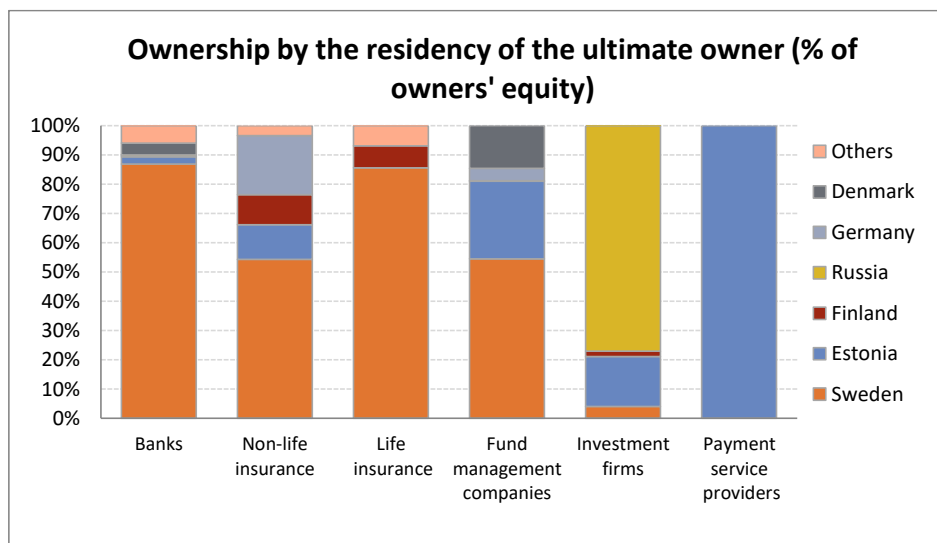
Arvestades Moneyval'i asjakohaseid kommentaare, muudeti 2009. a RahaPTS-s §-des 57-62 vastavaid sätteid, võimaldamaks Finantsinspektsioonil kohaldada rahalisi karistusi tuvastatud rikkumiste eest. Finantsinspektsiooni järelevalvelise tegevuse ülevaatest ilmneb, et rahalisi karistusi rakendatud ei ole.

Ülaltoodut arvestades, on hinnang rahapesu tõkestamise järelevalve kvaliteedile (*Quality of AML Supervision*) „keskmine/kõrge“ ehk 0.75.

1.3 Krediidasutuste surve rahapesu tõkestamise standardite kohaldamiseks - *Market Pressure to Meet AML Standards*

Eestis tegutsevad krediidi ja finantseerimisasutusi iseloomustab eelkõige nende seotus Skandinaavia päritolu omanike või emaettevõtjatega.

Lisatud illustratsioonil on toodud omanike struktuuri jaotus päritolu maade järgi.



Tulenevalt asjaolust, et suurem osa krediidi- ja finantseerimisasutusi kuulub mõne suurema Skandinaavia päritolu finantsgrupi koosseisu, tuleb paratamatult neil arvestada vastavate riikide regulatsioonide ja järelevalveliste mõjudega ja piiriüleselt tegutsevate finantsgruppide ühtsete rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise poliitikate ja protseduuridega.

Teadaolevalt on Skandinaavia riikide õigusaktides sätestatud normid vastavuses FATF-i ja EL III rahapesu tõkestamise direktiivi 2005/60/EÜ sätetega, samuti on nendes riikides kohaldatud hoolsusmeetmete standard üks kõrgemaid maailmas, seetõttu tuleb teenusepakkujatel arvestada oma tegevuses vastavate asjaoludega.

Finantsinspeksioon on sõlminud naaberriikide finantsjärelevalvet teostavate asutustega koostöökokkulepped, mis kohustavad osapooli üksteist informeerima esilekerkinud probleemidest. Koostöö ja infovahetus rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise vallas on ennast hästi õigustanud. Eriti tuntav on see Eestis tegutsevate filiaalide puhul, kus järelevalve toimub koostöös päritolumaa järelevalve asutusega, mistõttu võimalikud rikkumised avalikustatakse mõlema maa järelevalve asutustele. Krediidiasutuste ja samuti naaberriikide omavahelises konkurentsisis omab reputatsioon järjest suuremat kaalu, mistõttu ei soovi ükski teenusepakkuja sattuda ei tegevuskohamaa ega mõne teise riigi järelevalve asutuse kõrgelepanu alla. Märkimisväärne on asjaolu, et ükski Eestis tegutsev krediidiasutus ei ole sattunud Ameerika Ühendriikide The Office of Foreign Assets Control (OFAC) of the US Department of the Treasury seatud tehingute keelu alla oma klientide tehingute pärast, mis võivad olla seotud tehingutega ebaseaduslikult omandatud varaga.

Samas on Finantsinspeksioon tuvastanud, et maineriskide tase krediidiasutustes erineb, mõned teenusepakkujad võtavad oma majanduslikest huvidest lähtuvalt suuremaid riske kõrge riskiga klientide teenindamise arvelt. Samas ei ole tuvastatud, et hoolsusmeetmete ebaühtlast kohaldamist oleks kuritarvitatud.

Ülaltoodud asjaolusid arvestades on hinnang krediidasutuste survele rahapesu tõkestamise standardite kohaldamiseks (Market Pressure to Meet AML Standards) „kõrge“ ehk 0.85.

1.4 Krediidasutuste juhtide soov kohaldada head ühingujuhtimise tava - *Commitment to Good Corporate Governance*;

RahaPTS-i ja KrAS-i mõttes on krediidasutuste juhatuse liikmed vastutavad äriühingu juhtimise ja vastavate siseprotseduuride kehtestamise ja nende täitmiseks vastavate kontrollimehhanismide rakendamise eest. Lisaks üldistele juhtimise ja riskihalduse põhimõtetele näevad õigusaktid ette ka siseauditi institutsiooni loomise kohustuse ja vastavuskontrolli funktsiooni rakendamise kõigis äriprotsessides. Krediidi- ja finantseerimisasutuste tegevus on allutatud audiitorkontrollile.

RahaPTS § 29 ja § 30 sätestavad üksikasjalikud nõuded nii sisemistele turvameetmetele kui ka protseduurireeglitele. Määruse nr 10 peatükis 3 on toodud nõuded krediidasutuste ja finantseerimisasutuste poolt kehtestatavatele protseduurireeglitele, nende täitmise kontrollimise sisekontrollieeskirjale ning täpsustavad nõuded nende rakendamisele.

KrAS § 48 lg 2 kohaselt võib juhiks valida või määrata ainult isiku, kellel on krediidasutuse juhtimiseks vajalik haridus, kogemused, kutsealane sobivus ning laitmatu ärialane reputatsioon. Lõige 3 sätestab, et krediidasutuse juhtideks, samuti krediidasutuse emattevõtja või sellega samasse konsolideerimisgruppi kuuluva äriühingu nõukogu või juhatuse liikmeks on keelatud valida või määrata isikut, kelle varasem tegevus on kaasa toonud äriühingu pankroti või sundlikvideerimise või tegevusloa kehtetuks tunnistamise või kellelt on seaduse alusel ära võetud õigus olla ettevõtja või kelle varasem tegevus äriühingu juhina on näidanud, et ta ei ole suuteline korraldama äriühingu juhtimist selliselt, et äriühingu aktsionäride, osanike, liikmete, võlausaldajate ja klientide huvid oleksid küllaldaselt kaitstud või kelle varasem tegevus on näidanud, et ta muul mõjuval põhjusel ei ole sobiv äriühingut juhtima. Lõige 4 sätestab, et krediidasutuse juhid ja töötajad on kohustatud tegutsema nendelt oodatava ettenägelikkuse ja kompetentsusega ning vastavalt nende ametikohale esitatavatele nõuetele, lähtudes krediidasutuse ning selle klientide huvidest. Ning lõige 5 sätestab, et krediidasutuse juhid ja töötajad on kohustatud seadma krediidasutuse ning selle klientide majanduslikud huvid kõrgemale oma isiklikest majanduslikest huvidest. Krediidasutuse juhtide sobivuse ja nõuetele vastavuse hindamist reguleerib ka Eesti Panga 15.10.1999. a määrus nr 24 „Krediidasutuste seaduses nimetatud isikute vastavust kinnitavate andmete esitamise ja majanduslike huvide deklareerimise kord“.

Lisaks eelnevalt nimetatud sätetele sisaldab üldisi põhimõtteid nõukogu ja juhatuse liikmetele Hea Ühingujuhtimise Tava, mis on välja antud Finantsinspektsiooni ja Börsi

koostöös. Nimetatud dokument ei viita otseselt rahapesu nõuete täitmisele, kuid üldiste põhimõtete kohaselt peavad nõukogu ja juhatuse liikmed järgima õigusakte, vältima huvide konflikte, olema sõltumatud, juhtima kohaselt riske, jne. Börsi reglement sätestab, et tegemist on hea tavaga, mille järgimist tuleb aruannetes deklareerida.

Eelnevalt nimetatud põhimõtted krediidasutuse juhile tagavad selle, et juhatuses on isikud, kes on piisavalt kvalifitseeritud enda töö tegemiseks, neil on selge arusaam tööülesannetest ja äriühingu üldjuhtimisest. Seejuures kontrollib Finantsinspeksioon nimetatud juhte siis, kui ettevõtja turule siseneb ning teeb seda ka jooksvalt *Fitness ja Propriety* menetluste käigus. Seejuures on Finantsinspeksioon *Fitness ja Propriety* menetluste käigus tuvastanud ka juhtidele esitatavate nõuete rikkumisi, mistõttu on kohaldanud haldussundi, sh teinud ettekirjutusi kutsuda krediidasutuse juht tagasi.

Finantsinspeksioon hindab pidevalt krediidasutuste tegevust, sh hinnatakse nii tegevuspoliitika kui kogu juhtimise ja otsustusprotsesside kujunemise ja sobivuse mehhanisme. Lisaks tuleb siinkohal arvestada krediidasutuste valdavalt Skandinaavia maadest pärit omanike poolt kehtestatud grupi üleste poliitikate ja põhimõtetega, mida kohaldatakse igapäevases tegevuses. Samal ajal tuleb arvestada Eesti geopoliitilisest keskkonnast tulenevate erisustega ja sellest tulenevate ahvatlustega teenida tulu valdkondades, mis on oma olemuselt riskantsemad. Finantsinspeksioon on järelevalvelise tegevuse käigus tuvastanud krediidasutuse juhtide erineva suhtumise heade ühingujuhtimise tavade kohaldamisel, mis väljendub teatud tüüpi riskide koondumises nendes krediidasutustes.

Eeltoodut arvesse võttes on hinnang krediidasutuste juhtide soovile kohaldada head ühingujuhtimise tava (*Commitment to Good Corporate Governance*) „kõrge“ ehk 0.85.

1.5 Kohaldatavad karistused hoolsusmeetmete rikkumise korral – *Penalties*

Karistused rahapesu alaste süütegude eest on sätestatud Karistusseadustiku (edaspidi KarS) 5. jaos, sh rahapesu eest §-s 394. Isikusamasuse tuvastamise kohustuse täitmata jätmise eest §-s 395, rahapesu kahtlusest teatamata jätmise ja ebaõigete andmete esitamise eest §-s 396. Lisaks loetakse §-s 372 kohaselt kuriteoks tegevusloata tegevust või keelatud majandustegevust.

Oluline on hinnata ka rahapesu kuritegude rikkumise eest saadavaid võimalikke karistusmäärasid:

- KarS § 394 lõike 1 rikkumise eest on seaduses ette nähtud maksimaalseks võimalikuks karistuseks rahatrahv või kuni 5-aastane vangistus. Reaalselt on määratud lg 1 rikkumise eest maksimaalselt 1-aastane vangistus.

- KarS § 394 lõike 2 rikkumise eest on seaduses ette nähtud maksimaalseks võimalikuks karistuseks 2 kuni 10-aastane vangistus. Reaalselt on määratud lõike 2 rikkumise eest reeglina 2-4-aastane vangistus. Kui isikul eelnevaid karistusi pole, siis üldiselt vangistust täitmisele ei pöörata, vaid määratakse katseaeg (enamasti 2-4 aastat). Juriidiliste isikute puhul tuvastati nii suhteliselt väikeseid rahalisi karistusi kui ka sundlõpetamist. Reeglina siiski juriidilised isikud karistada ei saa.

Võrreldes karistustega muude süütegude eest on rahapesu eest määratavad karistused pigem leebed (nt § 394 lõike 2 puhul (rahapesu toimepanemine grupi poolt, vähemalt teist korda, suures ulatuses või kuritegeliku ühenduse poolt) on miinimumkaristuseks 2 aastat vangistust).

Kuigi Eestis on sätestatud piisavad meetmed isikute kriminaalvastutusele võtmiseks, ei ole riiklik karistuspoliitika rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise osas toimepandava kuriteoga võrdeline, kuna rahapesukuriteod ei kuulu „suure kahjuga majanduskuritegevuse“ alla. Riigikogu kriminaalpoliitika arengusuundades aastani 2018 ei ole rahapesu kuriteod märgitud prioriteetse valdkonnana.

Arvestades rahapesu kuritegude menetluse keerukust ja kohaldatavate sanktsioonide suhtelist väiksust on hinnang kohaldatavate karistuste efektiivsusele (Penalties) „keskmine/kõrge“ ehk 0.75.

1.6 Hoolsusmeetmete kohaldamise jõustamine - *Enforcement of AML Obligations*

Karistused rahapesu alaste süütegude eest on sätestatud Karistusseadustiku (edaspidi *KarS*) 5. jaos, sh rahapesu eest §-s 394. Isikusamasuse tuvastamise kohustuse täitmata jätmise eest §-s 395, rahapesu kahtlusest teatamata jätmise ja ebaõigete andmete esitamise eest §-s 396. Lisaks loetakse §-s 372 kohaselt kuriteoks tegevusloata tegevust või keelatud majandustegevust.

Eelnevalt nimetatud KarS-i paragrahvide alusel on kohtulahendite andmebaasi kohaselt mõistetud karistusi järgnevalt:

Ülevaade rahapesu karistustest

	2008	2009	2010	2011	2012	2013 (9 months)
Number of court decisions	4	10	16	16	16	7
Number of persons convicted	8	11	51	65 (incl. 8 legal persons in three different cases)	45 (all natural persons)	18 (all natural persons)

Enim domineerivad KarS § 394 alusel ja KarS § 372 alusel tehtud otsused. KarS § 395 ja § 396 alusel ei ole alates 2006. aastast süüdimõistvaid otsuseid tehtud.

Üks võimalikke põhjuseid, miks süüdimõistmiste arv rahapesu kuritegudes võib tunduda suhteliselt madal on see, et rahapesus süüdimõistmiseks on vaja tõendada eelkuriteo toimepanemine, mis paljudel juhtudel on osutunud piiriüleste süütegude puhul raskesti tõendatavaks. Analüüsidest jõustunud kohtuotsuseid, on näha, et aastatel 2010-2012 on umbes pooltel juhtudel kasutatud variisikuid ja/või –ühinguid rahapesu toimepanemiseks. Tihti on süüdimõistetud isikud ise nende samade variühingute juhatuses. Äriühingud on saanud süüdistusi rahapesus harva.

Arvestades Eesti finantssektori suhtelist väiksust ja järelevalveasutuste efektiivset tegevust võib eeldada, et rikkumised hoolsusmeetmete täitmisel varem või hiljem tuvastatakse ja mõistetakse asjakohased karistused. Samuti on nii järelevalveasutustele kui ka turuosalistele kättesaadavad kohtu poolt määratud karistused, vt https://www.riigiteataja.ee/kohtuteave/maa_ringkonna_kohtulahendid/main.html, mistõttu võib eeldada, et teadlikkus võimalikest karistustest on kõrge.

Eeltoodust tulenevalt on hinnang hoolsusmeetmete kohaldamise jõustamisele (*Enforcement of AML Obligations*) „kõrge“ ehk 0.85.

1.7 Krediidiasutuste töötajate hoolsus - *Bank Staff Integrity*

Töötajate lojaalsuskohustus on üldjuhul sätestatud siseeeskirjades. Töötaja on kohustatud olema tööandjale lojaalne, sh on eraldi sätestatud ametialase info ja klientide isikuandmete töötlemise põhimõtted.

Vastavalt KrAS § 48 lg 4 on krediidiasutuse juhid ja töötajad kohustatud tegutsema nendelt oodatava ettenägelikkuse ja kompetentsusega ning vastavalt nende ametikohale esitatavatele nõuetele, lähtudes krediidiasutuse ning selle klientide huvidest. Vastavalt KrAS § 55 on krediidiasutuse juhatus kohustatud tagama, et kõik krediidiasutuse töötajad oleksid teadlikud nende töökohustustega seotud õigusaktide sätetest ning krediidiasutuse juhtimisorganite kinnitatud dokumentides sätestatud põhimõtetest.

Turuosalised tuvastavad töötajate poolt tehtavaid pettuseid üldiselt läbi sisekontrolli ja siseturvameetmete. Avastatud sisepettuste kohta esitatakse aruandlust Finantsinspeksioonile.

Finantsinspeksioon on oma uue soovitusliku juhendiga sätestanud järgmiselt: “Kohustatud isik maandab ja väldib sisereeglitega huvide konflikte, kus juhtide ja töötajate tasustamise

alused innustaks neid loobuma või tegema järeleandmisi õigusaktides ja juhendis sätestatu täitmisel.” Nimetatud kohustus tuleb ka Finantsinspektsiooni soovituslikust juhendist “Hea ühingujuhtimise tava” punktist 2.2.3., mille kohaselt juhatuse tasustamise alused on selged ja läbipaistvad. Nõukogu arutab ja vaatab korrapäraselt üle juhatuse tasustamise alused. Juhatuse tasustamise otsustamisel lähtub nõukogu hinnangust juhatuse liikmete tegevusele.

Töötaja kohustus käituda tööandjale lojaalselt on sätestatud töölepingu seaduse § 15 lõikes 1, nimetatud kohustus hõlmab endas sisuliselt kohustust käituda heas usus võlaõiguseseaduse §-i 6 mõttes. Töölepingu seadusest tuleneb töötajale ka kohustus vältida konkurentsi ja hoida saladust. Seetõttu võib väita, et kuigi puudub vastav kohustus sätestada siseprotseduurireegleid, mis käsitlevad muu hulgas ka olukorda, kuidas tõkestatakse seda, et töötaja ei hakkaks kurjategijatega koostööd tegema, annavad vastavad eriseadused kaudselt käitumisjuhised sellise olukorra vältimiseks.

Töötajate konfidentsiaalsuskohustus tuleneb enamasti töölepingust ja sisekorraeeskirjast, aga ka huvide konfliktide vältimise sise-eeskirjast, töötaja ametijuhendist, eetikapõhimõtetest, töökorraldusreeglistikust. Konfidentsiaalsena käsitletakse nii ärisaladust kui pangasaladust.

Eeltoodust tulenevalt on hinnang krediitiasutuste töötajate hoolsusele (*Bank Staff Integrity*) „kõrge“ ehk 0.85.

1.8 Krediitiasutuste töötajate teadmised - *Bank Staff Knowledge*

RahaPTS ja Määrus nr 10 sätestavad kohustuse töötajaid koolitada. RahaPTS § 29 lõige 2 kohaselt peab kohustatud isikuks oleva juriidilise isiku juhatus, kohustatud isikust filiaali juhataja või nende puudumisel kohustatud isik tagama töötajatele, kelle tööülesannete hulka kuulub ärisuhete loomine või tehingute tegemine, RahaPTS-st tulenevate kohustuste täitmise alase regulaarse koolituse. Koolitusel peab andma muu hulgas teavet rahapesu ja terrorismi rahastamise toimepanemise kaasaegsetest meetoditest ja sellega kaasnevatest riskidest.

Määrus nr 10 § 27 punktis 3 on sätestatud, et krediidi- ja finantseerimisasutuse töötajal on õigus rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamisega seonduvate ülesannete täitmiseks vajaliku koolituse saamine. Lisaks tutvustatakse töötajale, kelle tööülesannete hulka kuulub ärisuhete loomine või tehingute tegemine, kehtivaid protseduurireegleid ja sisekontrollieeskirja tööle asumisel ning edaspidi vastavalt vajadusele, kuid mitte harvem kui kord aastas.

Finantsinspeksioon koostöös Rahapesu andmebürooga on korraldanud regulaarselt teabepäevi, et tõsta vastava valdkonna töötajate teadlikkust rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise normidest ja nende rakendamise põhimõtetest. Teabepäevad on toimunud ca 1-2 korda aastas. Lisaks toimuvad ca kord kuus Pangaliidu rahapesu tõkestamise toimkonna koosolekud, millel samuti käsitletakse teemaga seonduvaid probleeme, mis hiljem antakse edasi krediidasutuste töötajate sisekoolitustel.

Krediidasutuste esindajate hinnangul on rahapesu tõkestamise teema üks osa uute töötajate instrueerimisest ning teemaga seotud isikud läbivad vastava täienduse kord aastas. Finantsinspeksiooni hinnangul on krediidasutuste koolituste regulaarsus ja sisu, vastavalt koolituse sihtmärgile, heal tasemel.

Eeltoodust tulenevalt on hinnang krediidasutuste töötajate teadmistele (*Bank Staff Knowledge*) „kõrge“ ehk 0.95.

1.9 Kontaktisiku funktsioon - *Compliance Function*

RahaPTS sätestab kontaktisiku institutsiooni loomise kohustuse. Seaduse § 31 kohaselt peab krediidasutuse organisatsiooniline ülesehitus olema sobiv seadusest tulenevate nõuete täitmiseks ja tagama kontaktisiku alluvuse otse krediidasutuse või finantseerimisasutuse juhatusele. Kontaktisikul peab seaduses sätestatud ülesannete täitmiseks olema vajalik pädevus, vahendid ja juurdepääs asjakohasele teabele kõigis krediidasutuse struktuuriüksustes.

Lisaks peab vastavalt RahaPTS § 29 lõikele 1 kohustatud isik kirjalikus vormis kehtestama hoolsusmeetmete kohaldamise, sealhulgas rahapesu ja terrorismi rahastamise riski hindamise ja juhtimise, andmete kogumise ja säilitamise ning teatamiskohustuse täitmise ja juhtkonna informeerimise protseduureeglid ning nende täitmise kontrollimiseks sisekontrollieeskirja.

Kontaktisiku institutsioon on oluline lüli kahtlaste ja ebaharilike tehingute kohta info kogumisel krediidasutuses ja vastava teabe edastamisel Rahapesu andmebüroole.

Rahapesu andmebüroole teatamise kord on sätestatud RahaPTS §-s 32. Kahtlaste või ebaharilike tehingute äratundmiseks on Rahapesu andmebüroo väljastanud 2013. aastal uued juhendid rahapesu kahtlusega tehingute tunnuste kohta ja terrorismi rahastamise kahtlusega tehingute tunnuste kohta. Seejuures on siseminister määrusega kehtestanud vormi, mis aitab kohustatud isikutel hõlbustada teadete tegemist. Sellega on loodud kohustatud isikutele, sh krediidasutustele, piisavad võimalused RahaPTS §-s 32 sätestatud teatamiskohustuse täitmiseks.

Krediidiasutused on saatnud kahtlusepõhiseid teatise rahapesu andmehüroole:

2012 - 2185

2011 - 2400

2010 – 2627

Finantsinspeksioon on hinnanud kontaktisiku tegevust erinevate järelevalveliste menetluste käigus, hinnatud on kontaktisiku institutsiooni võimekust täita temale seadusega pandud ülesandeid, tema iseseisvust ja kahtlaste ja ebaharilike tehingute kohta kogutud teabe kasutamist. Rahapesu andmehüroo hinnangul on kontaktisiku funktsioon krediidiasutustes hästi toimiv, loodud on usaldusväärne suhe, mis toetab kahepoolset informatsiooni vahetamist.

Toodud asjaolusid arvestades on hinnang kontaktisiku institutsiooni funktsiooni täitmisele (*Compliance Function*) „kõrge“ ehk 0.95.

1.10 Kohaldatud tehingute jälgimise süsteemid ja andmete säilitamine - *Banks' AML Monitoring, Data Collection and Record Keeping Systems*

RahaPTS ja Määruse nr 10 vastavad paragrahvid sätestavad kohustatud isikule, sh krediidiasutusele, kohustuse andmeid säilitada ning tehinguid monitoorida ja skriinida, et tuvastada riikliku taustaga isikuid ja rahvusvahelise sanktsiooni subjekte.

RahaPTS-i 2. jagu sätestab üksikasjalikult andmete kogumise ja säilitamise nõuded, sh füüsilise ja juriidilise isiku isikusamasuse tuvastamise aluseks olevate dokumentide ja andmete säilitamise (§-d 23 ja 24), tehingu andmete registreerimise (§ 25) ja andmete säilitamise üldise kohustuse (§ 26).

Määruse nr 10 2. peatükk 2. jagu sätestab tegevusjuhendi andmete kogumise ja säilitamise kohta, sh isikusamasuse tuvastamiseks kasutatud andmete säilitamise (§ 17).

Lisaks ülalmainitud kohustustele rakendavad krediidiasutused tehingute jälgimiseks ja hilisemaks analüüsiks meetmeid, sh tehingute monitoorimine ja skriinimine, mis võimaldavad neil kahtlaseid või ebaharilikke tehinguid tuvastada. Lisaks kahtlaste ja ebaharilike tehingute tuvastamisele, on krediidiasutused tehingute tegemisel kohustatud tuvastama rahvusvahelise sanktsiooni subjekte või isikuid, kelle suhtes tuleb kohaldada tugevdatud hooldusmeetmeid. Rahvusvahelise sanktsiooni subjektide otsimiseks kasutavad krediidiasutused Rahapesu andmehüroo rahvusvahelise sanktsiooni subjekti otsingumootorit kui ka otse vastavaid nimekirju algallikast. Samuti on Finantsinspeksiooni koduleheküljel toodud viide arvutivõrgus kättesaadavatele Euroopa Liidu rahvusvahelise sanktsiooni

subjekti otsingumootorile ning viide kõikide kehtestatud rahvusvaheliste sanktsioonide kohta. Riikliku taustaga isikute tuvastamisel kasutavad krediidasutused erinevaid arvutivõrgus kättesaadavaid andmebaase, sh World-Check, Dow Jones, Bloomberg, Google jms.

Krediidasutuste puhul ei ole järelevahtemenetluses tuvastatud, et oleks jäetud tuvastamata riikliku taustaga isik või rahvusvahelise sanktsiooni subjekt.

RahaPTS ja Määruse nr 10 vastavad paragrahvid sätestavad kohustatud isikule, sh krediidasutustele, kohustuse andmeid säilitada ning tehinguid seejärel monitoorida ja skriinida, tuvastada riikliku taustaga isikuid ja rahvusvahelise sanktsiooni subjekte ning täita teatamiskohustust.

Rahapesu andmebüroole teatamise kord on sätestatud RahaPTS §-s 32. Kahtlaste või ebaharilike tehingute äratundmiseks on Rahapesu andmebüroo väljastanud 2013. aastal uued juhendid rahapesu kahtlusega tehingute tunnuste kohta ja terrorismi rahastamise kahtlusega tehingute tunnuste kohta. Seejuures on siseminister määrusega kehtestanud vormi, mis aitab kohustatud isikutel hõlbustada teadete tegemist.

Krediidasutused on saatnud kahtlusepõhiseid teatisi rahapesu andmebüroole võrreldes teiste kohustatud isikutega tunduvalt rohkem, vt lisatud tabel:

Statistical Information on reports received by the FIU, 2012				
Monitoring entities, e.g.	reports about transactions above threshold	reports about Suspicious Transactions		
		Suspicion unspecified	ML	FT
Commercial banks	20	4	2185	7
Insurance companies	0	1	1	0
Notaries	86	4	35	2
Currency exchange	3916	2	553	409
Broker companies	0	0	0	0
Securities' registrars	0	4	2	0
Lawyers	4	5	0	0
Accountants/auditors	20	1	0	0
Company service providers				
Others (please specify and if necessary add further rows)				
money remittance	0	1	318	0
loan providers	0	0	0	0
leasing providers	0	0	3	0
payment services provider	575	8	1397	1313

non-cash payment services providers	0	0	0	0
traders	169	3	17	0
real estate agents	0	0	0	0
organizers of gambling	571	1	9	1
bailiffs	1	0	1	0
other legal counselors	0	0	1	0
trustees in bankruptcy	0	5	0	0
state agencies	14	227	11	0
foreign authorities	0	220	1	0
other	5	24	0	0
Total	5381	510	4534	1732

Finantsinspektsioon on hinnanud krediidasutustes tehingute jälgimiseks kohaldatud süsteeme, samuti on korduvalt käsitletud tehinguandmete säilitamise tingimusi. Finantsinspektsiooni hinnangul vastavad krediidasutuste tehingute jälgimise süsteemid ja andmete säilitamise tingimused õigusaktides kehtestatud normidele.

Arvestades ülaltooduga on hinnang tehingute jälgimise süsteemidele ja andmete säilitamisele (*Banks' AML Monitoring, Data Collection and Record Keeping Systems*) „kõrge“ ehk 0.90.

1.11 Isikusamasuse tuvastamiseks kohaldatud meetmed - *Identification Infrastructure*

RahaPTS sätestab üldised isikusamasuse tuvastamise kohustused, sh § 12 lõike 1 kohaselt pöörab kohustatud isik majandus-, kutse- või ametitegevuses kõrgendatud tähelepanu tehingus või ametitoimingus osaleva isiku, ametiteenust kasutava isiku või kliendi tegevusele ja asjaoludele, mis viitavad rahapesule või terrorismi rahastamisele või mille seotus rahapesu või terrorismi rahastamisega on tõenäoline, sealhulgas keerukatele, suure väärtusega ja ebatavalistele tehingutele, millel ei ole mõistlikku majanduslikku eesmärki. Lõike 2 kohaselt kohaldab kohustatud isik hooldusmeetmeid vähemalt: 1) ärisuhte loomisel; 2) tehingute juhuti tegemisel või vahendamisel, kui tehingu väärtus on üle 15 000 eurot või võrdväärne summa muus vääringus, sõltumata sellest, kas rahaline kohustus täidetakse tehingus ühe maksena või mitme omavahelist seost omava maksena, kui seaduses ei ole sätestatud teisiti; 3) rahapesu või terrorismi rahastamise kahtluse korral, hoolimata ükskõik millises seaduses nimetatud mööndusest, erandist või piirsummast; 4) isikusamasuse tuvastamise ja esitatud teabe kontrollimise või vastavate andmete ajakohastamise käigus varem kogutud dokumentide või andmete ebapiisavuse või tõele mittevastavuse kahtluse korral.

RahaPTS §-s 12 nimetatud kohustuse täitmiseks majandus-, kutse- või ametitegevuses kohaldab kohustatud isik RahaPTS § 13 lõike 1 kohaselt järgmisi hooldusmeetmeid: 1) kliendi või tehingus osaleva isiku isikusamasuse tuvastamine tema esitatud dokumentide ja andmete alusel ning esitatud teabe kontrollimine usaldusväärsest ja sõltumatust allikast hangitud teabe põhjal; 2) füüsilise või juriidilise isiku esindaja isikusamasuse ja esindusõiguse

tuvastamine ning kontrollimine; 3) tegeliku kasusaaja tuvastamine, sealhulgas juriidilise isiku, usaldusfondi, seltsingu või muu sellise lepingulise õigusliku üksuse omandi- ja kontrollstruktuuri kohta teabe kogumine, lepingueelsete läbirääkimiste käigus antava teabe või muu usaldusväärsest ja sõltumatust allikast hangitud teabe põhjal; 4) teabe hankimine ärisuhte ja tehingu eesmärgi ning olemuse kohta; 5) ärisuhte pidev jälgimine, sealhulgas ärisuhte vältel teostatud tehingute jälgimine, isikusamasuse tuvastamisel kasutatud andmete regulaarne kontrollimine, asjakohaste dokumentide, andmete ja teabe ajakohastamine ning vajaduse korral tehingus kasutatud vahendite allika ja päritolu tuvastamine.

RahaPTS § 14 lõike 1 kohaselt kohaldab kohustatud isik § 13 lõike 1 punktides 1–4 nimetatud hoolsusmeetmeid iga kord enne ärisuhte loomist või tehingu tegemist, kui käesolevas seaduses ei ole sätestatud teisiti. Seejuures peab kohustatud isik RahaPTS § 14 lõike 3 kohaselt kohaldama RahaPTS § 13 lõikes 1 nimetatud hoolsusmeetmeid, kuid võib hoolsusmeetmete kohaldamiseks valida sobiva ulatuse, lähtudes ärisuhte või tehingu iseloomust või tehingus või ametitoimingus osaleva isiku, ametiteenust kasutava isiku või kliendi isiku riskiastmest.

Eelnimetatud RahaPTS-i norme arvesse võttes saab öelda, et Eestis on seadusandluse tasandil sätestatud, millist informatsiooni tuleb kliendi isikusamasuse tuvastamiseks kasutada ja tehingus osaleva isiku kohta koguda. Nimetatud seaduse sätted vastavad ka Euroopa Liidu direktiividele ja rahvusvahelistele standarditele.

Enamus krediidasutusi kasutab oma klientidega suhtlemiseks veebiportaali, kus isiku tuvastamine toimub läbi erinevate autentimissüsteemide. Üheks levinumaks elektrooniliseks isikusamasuse tuvastamise vahendiks on ID-kaardi kasutamine. Eesti ID-kaart on Eesti Vabariigi väljastatav isikutunnistus ehk isikut tõendav dokument. ID-kaardiga teostatavad olulisemad elektroonilised toimingud on isikutuvastus ja digitaalallkirjastamine. Igal Eestis püsivalt viibival/elaval vähemalt 15-aastaselt Eesti kodanikul peab olema ID-kaart.

Eesti õigusaktides on sätestatud Euroopa Liidu õigusaktidele ja rahvusvahelistele standarditele vastav kliendi või tehingus osaleva isiku tuvastamisstruktuur, mistõttu on hinnang isikusamasuse tuvastamiseks kohaldatud meetmetele (*Identification Infrastructure*) „kõrge“ ehk 0.85.

1.12 Võimalus kasutada sõltumatuid andmeallikaid - *Availability of Independent Information Sources*

RahaPTS § 14 lõike 1 kohaselt kohaldab kohustatud isik RahaPTS § 13 lõike 1 punktides 1–4 nimetatud hoolsusmeetmeid iga kord enne ärisuhte loomist või tehingu tegemist. Eestis on

seadusandlusega täpselt määratlenud, millist informatsiooni tuleb kliendi või tehingus osaleva isiku osas koguda. Nimetatud seaduse sätted vastavad ka Euroopa Liidu direktiividele ja rahvusvahelistele standarditele. Vastavalt KrAS § 89 lg 2.1. on krediidasutusel õigus kontrollida identifitseerimise aluseks olevate isikut tõendavate dokumentide kehtivust. Isikut tõendavate dokumentide kehtivuse kontrollimisel on krediidasutusel õigus saada isikuandmeid dokumente väljastavate riigiasutuste vastavatest andmekogudest.

Eestis on kõikidele turuosalistele avalikult ja elektrooniliselt kättesaadav info isikusamasuse tuvastamise aluseks olevate dokumentide kehtivuse kohta. Lisaks on Eestis elektroonselt kättesaadav äriregister, kus kõikidel on võimalik tasuta ligipääs piiratud informatsioonile. Täismahus infopäring on tasuta. Läbi Eesti äriregistri on ligipääs ka Euroopa äriregistrile. Nimetatud äriregistritest on võimalik saada informatsiooni potentsiaalse kliendi või tehingus osaleva isiku juhtimisstruktuuri kohta. Päringuid on võimalik turuosalisel teha ka väärtpaberite keskregistrisse, kust on võimalik informatsiooni saada Eesti äriühingute tegelike kasusaajate kohta. Krediidiinfost on võimalik saada informatsiooni kliendi või tehingus osaleva isiku maksekäitumise kohta, rahvusvahelistest andmebaasidest PEP-ide ja rahvusvaheliste sanktsioonide subjektide kohta. Lisaks on kõigil võimalik kasutada avalikke infoallikaid, nt Google jt.

Kohustatud isikul on võimalik kontrollida isikut tõendavate dokumentide ehtsust Politsei- ja Piirivalveameti kodulehel avaldatud informatsiooni alusel. Volikirjade õigsuse kontrolli saab teostada notarite juures, kui volikiri peab olema legaliseeritud või apostillitud. Seega võib öelda, et Eestis on olemas piisav regulatsioon ja tagatud ka praktilised võimalused, et kohustatud isik saaks andmeid koguda või esitatud andmeid kontrollida sõltumatutest allikatest.

Eeltoodust tulenevalt võib öelda, et turuosalised saavad infot klientide või tehingus osalevate isikute usaldusväärsuse ja finantskäitumise kohta üldjuhul avalikest andmebaasidest, äriregistrist, rahvastikuregistrist, internetiotsingutest, grupi andmebaasidest, rahvusvahelistest sanktsioonide nimekirjadest (lisaks vajadusel nõutakse klientidelt kinnitavaid originaaldokumente). Usaldusväärsust saab lisaks tuvastada ka läbi klientide või tehingus osaleva isiku küsitlemise.

Krediidasutused kasutavad praktikas mitmeid vastavaid andmebaase nagu näiteks WorldCheck, Dow Jones, Bloomberg jt.

Eestis on paika pandud sobiv süsteem esitatud või kogutud andmete kontrollimiseks sõltumatutest allikatest, mistõttu on hinnang võimaluse kohta kasutada sõltumatuid andmeallikaid (*Availability of Independent Information Sources*) „kõrge“ ehk 0.90.

1.13 Äriühingute juhtumise ja omanike struktuuri läbipaistvus - *Corporate and Trust Transparency.*

RahaPTS § 12 lõike 1 kohaselt pöörab kohustatud isik majandus-, kutse- või ametitegevuses kõrgendatud tähelepanu tehingus või ametitoimingus osaleva isiku, ametiteenust kasutava isiku või kliendi tegevusele ja asjaoludele, mis viitavad rahapesule või terrorismi rahastamisele või mille seotus rahapesu või terrorismi rahastamisega on tõenäoline, sealhulgas keerukatele, suure väärtusega ja ebatavalistele tehingutele, millel ei ole mõistlikku majanduslikku eesmärki.

RahaPTS §-s 12 nimetatud kohustuse täitmiseks majandus-, kutse- või ametitegevuses tuvastab kohustatud isik RahaPTS § 13 lg 1 punkti 3 kohaselt tegeliku kasusaaja, sealhulgas juriidilise isiku, usaldusfondi, seltsingu või muu sellise lepingulise õigusliku üksuse omandi- ja kontrollstruktuuri kohta teabe kogumine, lepingueelsete läbirääkimiste käigus antava teabe või muu usaldusväärsest ja sõltumatust allikast hangitud teabe põhjal.

RahaPTS § 8 sätestab „tegeliku kasusaaja“ mõiste. Nimetatud sätte lõike 1 kohaselt on tegelik kasusaaja füüsiline isik, kes teostab oma mõju ära kasutades kontrolli tehingu, toimingu või teise isiku üle ja kelle huvides, kasuks või arvel tehing või toiming tehakse. Lõike 11 kohaselt on tegelik kasusaaja ka füüsiline isik, kes lõplikult omab äriühingu aktsiaid, osasid, hääleõiguseid või teostab lõplikku kontrolli äriühingu juhtimise üle vähemalt ühel järgmistest viisidest: 1) omades üle 25 protsendi aktsiatest, osadest või hääleõigustest otsese või kaudse omamise või kontrollimise kaudu, kaasa arvatud esitajaaktsiate või -osade kujul; 2) kontrollides muul viisil juriidilise isiku juhtimist.

Finantsinspeksiooni juhendis täpsustatakse tegeliku kasusaaja tuvastamisega seonduvaid asjaolusid. Tavaliselt leitakse tegeliku kasusaaja tuvastamiseks isik, kes omab 25 protsenti aktsiatest, osadest või hääleõigustest otsese või kaudse omamise või kontrollimise kaudu, kaasa arvatud esitajaaktsiate või -osade kujul.

Samal ajal on Finantsinspeksioon järelevalvemenetluste käigus tuvastanud, et kohustatud isikud ei ole suutnud tuvastada tavaliselt tegelikku kasusaajat, kes äriühingu juhtimist „muul moel“ kontrollib. Viimatinimetatud fakti kinnitab ka see, et kohtulahendite andmebaasist tehtud päringute kohaselt kasutati variisikuid, varijuhatajaid, varifirmasid ja variäriettevõtteid KarS § 394 kuriteo toimepanemisel 2010. aastal kahekümnest lahendist viiel juhul, 2011. aastal kuueteistkümnest lahendist kuuel juhul, 2012. aastal kaheteistkümnest lahendist kuuel juhul.

Tegeliku kasusaaja tuvastamine sõltub järelevalveliste tuvastustele tuginedes suuresti andmete kättesaadavusest. Keerukate omandistruktuuride puhul on keeruline tuvastada

tegelikku kasusaajat aktsiate, osade või hääleõiguse otsese või kaudse omamise või kontrollimise kaudu, kaasa arvatud esitajaaktsiate või -osade kujul. Nimetatud juhul jäädakse hätta ka tegeliku kasusaaja tuvastamisel, kes muul moel kontrollib juriidilise isiku juhtimist. Keerukate omandistruktuuride puhul on aga muul moel kontrollimine üks põhilisi võimalusi tegeliku kasusaaja tuvastamisel.

Vaatamata RahaPTS-is sätestatud normide vastavusele rahvusvahelistele standarditele, ei ole krediidasutused alati võimelised tuvastama tegelikke kasusaajaid ning isikuid, kes muul moel kontrollivad juriidilise isiku tegevust.

Eeltoodust tulenevalt on hinnang äriühingute juhtumise ja omanike struktuuri läbipaistvusele (*Corporate and Trust Transparency*) „keskmine/kõrge“ ehk 0.75.

Kokkuvõte

Krediidasutuste tegevust mõjutavate riskikriteeriumite mõju analüüsil ilmnas, et Metoodikas käsitletud kriteeriumite mõju rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise riskide vähendamisele on suur, sh krediidasutuste valmisolek rahapesu tõkestamise standardite ja hoolsusmeetmete kohaldamiseks on kõrge, töötajate hoolsus ja teadmised on kooskõlas kehtestatud õigusaktidega ja vastavad seonduvatele riskidele. Krediidasutustes on kohaldatud kõrged ühingujuhtimise tavad, mis tagavad juhtkonna vastutuse kohaldatud hoolsusmeetmete rakendamise eest. Samuti leiti, et meetmed äriühingute juhtimise ja omanike struktuuri tuvastamiseks on rahuldavad. Sektoris rakendatud õigustehnilised meetmed isikusamasuse tuvastamiseks ja esitatud andmete sõltumatuks kontrolliks, töötlemiseks ja säilitamiseks vastavad standardis toodud eesmärkidele.

Samas leiti, et mitmete kriteeriumite puhul on ruumi efektiivsuse suurendamiseks, nt leiti, et karistused ja hoolsusmeetmete kohaldamise jõustamise efektiivsus võiksid olla suuremad, mistõttu vastava kriteeriumi mõju hinnati 0.75. Ühegi kriteeriumi mõju ei hinnatud nõrgaks („low“ - inglise k).

2. Hinnang sektoris pakutavate toodete ja teenuste mõjutatavusele

Pangandussektoris pakutavate toodete ja teenuste mõjutatavuse hindamiseks kasutati Metoodikas toodud lähenemist, mille kohaselt hinnati üksikute teenuste või toodete mahu, tehingute keskmise suuruse ja seda teostava kliendi riski mõju. Lisaks hinnati nende toodete spetsiifikast tulenevaid riske ja spetsiaalselt kohaldatavaid järelevalvemeetmeid.

Metoodikas toodud toodete esialgne loend muudeti seminari ajal töögrupi liikmete ettepanekul, kuna Metoodikas pakutud toodud tooted ei olnud Eesti krediidasutustes

sellisel moel ja vajalikus mahus rahapesu riskide hindamise kontekstis eristatavad. Sektoris pakutavate toodete ja teenuste hindamiseks koostati krediidasutustele vastav küsimustik. Sektori halduskoormuse vähendamiseks saadeti vastav küsimustik ainult viiele krediidasutusele: AS-le SEB Pank, AS-le Swedbank, AS-le Eesti Krediidipank, Danske Bank A/S Eesti filiaalile ja Nordea Bank Finland PLC Eesti filiaalile. Nende viie krediidasutuse koondandmed moodustavad ca 95% vastava sektori teenuste mahust.

Lisaks krediidasutustelt laekunud andmetele kasutati riskihinnangu koostamisel ka Finantsinspeksiooni ja Eesti Panga andmebaase⁷ krediidasutuste teenuste ja tehingumahtude hindamiseks.

Pangandussektoris pakutavate toodete ja teenuste mõjutatavuse hindamiseks hinnati järgmisi tooteid või teenuseid:

- a) Varakad kliendid (Private Banking) = Eraisikud, kelle kliendipõhine likviidsete varade jääk aasta lõpu seisuga oli vähemalt 100 000 EUR (k.a.) või rohkem;
- b) Vähem varakad kliendid (*Retail Deposits*) = Eraisikud, kelle kliendipõhine likviidsete varade jääk aasta lõpu seisuga oli vähem kui 100 000 EUR;
- c) Juriidiliste isikute deposiidid (*Deposits of Legal Persons*) = Juriidilised isikud, kelle hoiuste (nt arvelduskonto, üleöödeposiit, tähtajaline hoius, kasutushoius, tagatishoius, investeerimishoius jm hoius) kliendipõhine jääk aasta lõpu seisuga oli vähemalt 100 000 EUR (k.a.) või rohkem;
- d) Varahaldus⁸ (*Trust and Asset Management Services*);
- e) Eraisikud (*Credit products For Retail Customers*);
- f) Äriühingud, riigi ja omavalitsuste äriühingud, mitte krediidasutusest finantseerimisasutused (*Credit Products for Small and Medium Size Businesses*);
- g) Tšekid (*Negotiable Instruments*);
- h) Kaubanduse finantseerimine (*Trade Finance*);
- i) Korrespondentsuhted (*Correspondent Accounts*);
- j) Sularahata maksed (*Electronic Banking*);
- k) Sularahamaksed;
- l) Algatatud rahvusvahelised maksed;
- m) Laekuvad rahvusvahelised maksed;
- n) Valuutavahetus⁹ (*Cash exchange*).

⁷ Töö käigus ilmnnes, et päringute tegemiseks ja vastavate andmete töötlemiseks on vaja kaasata Finantsinspeksiooni ja Eesti Panga analüütikuid, kelle osalemisega kujunenud mahus ei olnud tegevuse kavandamisel arvestatud.

⁸ Varahalduse andmed saadud pangandusstatistikast vastavalt varahaldus toote parameetritele ja erineb krediidasutustelt laekunud „varakate klientide“ andmetest. Varahalduse ja varakate klientide kategooriad on suhteliselt sarnased, mistõttu tuleks kaaluda tulevikus nende ühildamist, et vältida sarnaste riskide mõju kordamist.

⁹ Vt allmärkus 2.

3.1. Pangandussektoris pakutavate peamiste toodete ja teenuste mõjutatavuse hindamine¹⁰

Pangandussektoris pakutavate toodete mõjutatavust hinnati korraga 2010-2012 (edaspidi vaadeldav periood) aastate lõikes. Toodu lähenemine võimaldab hinnata 2012 aasta kohta saadud näitajaid võrrelda eelmiste aastate vastavate hinnangutega.

3.1.1. Varakad kliendid (*Private Banking*)

Varakate klientide hoiuste mahu hindamise aluseks võeti krediidasutuste eraisikutest kliendid, kelle kliendipõhine likviidsete varade jääk aasta lõpu seisuga oli vähemalt 100 000 EUR või rohkem. Kokku moodustas selliste klientide arv 4000-4400. Teenuse mahu mõju hindamiseks võrreldi selliste klientide hoiuste osakaalu krediidasutuste ressursi mahuga. (Kaalumisel oli ka vastava suhte leidmine varade või hoiuste mahtu)¹¹.

Analüüsi tulemusel leiti, et varakate eraisikute krediidasutustes hoitav vara moodustab märkimisväärse osa pankade ressursimahust (2010: ca 45%; 2011: ca 42%; 2012: ca 19%). Vastava segmendi varade mahu osakaal võetigi aluseks teenuse mahu riskide hindamisel.

Varaka kliendi üksiku tehingu suuruse riski hindamiseks hinnati keskmise hoiuse suurust jaepanganduse (vähem varaka eraisiku) hoiusesse. Ilmnes, et varaka kliendi keskmine hoius ületab jaekliendi hoiuse kuni 1000 korda¹². Arvestades toote mahtu ja tehingu keskmist suurust, hinnati üldine riskitase kõikide aastate osas kõrgeks (0.81 – 1.00).

Varaka kliendi riski (kliendi päritolumaa riski) hindamisel lähtuti mitteresidentidest klientide osakaalust, mis moodustas varakate klientide segmendi varade mahust vastavalt:

2010: ca 480 milj eurot ehk ca 7% ressursimahust (490 klienti ehk 11.2% klientide arvust);

2011: ca 3152 milj eurot ehk ca 56% ressursimahust (536 klienti ehk ca 13.6% klientide arvust);

2012: ca 403 milj eurot ehk ca 16% ressursi mahust (598 klienti ehk 13.6% klientide arvust).

Kokku moodustas madala maksumääraga piirkonnast pärit 4-8 kliendi¹³ varade osakaal 2-12% mitteresidentide klientide varadest. Teiste mitteresidentidest varakate klientide juurdekasv moodustas ca 20-40 isikut aastas. Riikliku taustaga isikuid (PEP-e) klientide hulgas ei olnud.

¹⁰ Pangandussektoris pakutavate peamiste toodete ja teenuste mõjutatavuse hindamine on toodud töödokumendis. Tekstis on toodud mõned näited, mis ei pruugi olla antud kontekstis ammendavad.

¹¹ Sobivate meetrikute ja suhtarvude valik tuleb täpsustada täiendavate uuringute käigus.

¹² Varakate klientide puhul ongi keskmine tehingumaht ootusepärast kõrgem kui jaeklientidel.

¹³ Mitteresidentide osakaal varakate klientide seas on madal, seetõttu hinnang riskile on madal. Samas on teada, et mitteresidentidest varakad kliendid kasutavad reeglina varade hoidmiseks ja teenuste kasutamiseks juriidilise isiku vormi.

Arvestades madala maksumääraga piirkondadest pärit klientide suhteliselt väikest osakaalu, hinnati kliendi reidentsusest lähtuv riskitase (va 2011) madalaks (0.00 - 0.20).

Arvestades varakate klientide suhtes krediidasutustes kohaldatud hoolsusmeetmete kõrget taset, sh kohalduvate hoolsusmeetmete kohaldamist vastavalt kliendi riskile, kõrgendatud meetmete kohaldamist mitteresidentidest isikute, hinnati nendega seonduvad muud riskid madalaks (0.00 - 0.20).

3.1.2. Vähem varakad kliendid (*Retail Deposits*)

Vähem varakate eraisikust klientide segmendi moodustasid isikud, kelle kliendipõhine likviidsete varade jääk aasta lõpu seisuga oli vähem kui 100 000 EUR.

Hindamise aluseks võeti vastava sektori varade maht krediidasutuste ressursimahust, arvestades sh mitteresidentide ja madala maksumääraga piirkondades registreeritud klientide osakaalu. Vähem varakate eraisikust klientide varade maht moodustas vastavalt koondbilansis ressursi mahust (ca 15 000 milj eurot) vastavalt 23-28%. Hinnates vastava sektori keskmise hoiuse jäägi suhet keskmisesse palka¹⁴ (keskmise hoiuse ei ületa 2 x keskmist palka), hinnati teenuse mahuga seotud riskid madalaks (0.00 – 0.21).

Mitteresidentidest klientide osakaal vähem varakate klientide segmendi varade mahust moodustas vaadeldaval perioodil vastavalt 78-95 milj eurot ehk ca 2%. Riskiriikide, sh madala maksumääraga riikidest pärit klientide osakaal (klientide arv 133-172) moodustas alla 1% mitteresidentide klientide mahust ja PEP-e ei olnud, mistõttu ka kliendi päritoluga seonduvad riskid hinnati madalaks (0.00 – 0.21).

3.1.3. Juriidiliste isikute deposiidid (*Deposits of Legal Persons*)

Juriidiliste isikute hoiustega kaasnevate riskide hindamiseks hinnati isikuid, kelle hoiuste (nt arvelduskonto, üleöödeposiit, tähtajaline hoius, kasutushoius, tagatishoius, investeerimishoius jm hoius) kliendipõhine jääk aasta lõpu seisuga oli vähemalt 100 000 EUR või rohkem.

Hindamise aluseks võeti vastava sektori hoiuste jäägi suhe kogu ressursimahtu¹⁵. Juriidiliste isikute hoiuste jäägid moodustasid vaadeldaval perioodil vastavalt 37 -52% krediidasutuste ressursimahust.

¹⁴ http://et.wikipedia.org/wiki/Eesti_keskmise_palk

¹⁵ Võrdluses on kasutatud eesti Panga pangandusstatistikat, mis on avaldatud: <http://statistika.eestipank.ee/?lng=et#treeMenu/FINANTSSEKTOR>.

Vastava segmendi varade mahu osakaal võetigi aluseks teenuse mahu riskide hindamisel, mistõttu kujunes toote mahu keskmine riskiaste vahemikus madal/keskmine (0.41 – 0.60).

Tehingu keskmise suuruse mõju hindamiseks hinnati vastava sektori keskmise hoiuse jäägi suhet jaepanganduse (vähem varaka eraisiku) hoiusesse. Vaadeldaval perioodil erines keskmise hoiuse jäägi suhe jaepanganduse (vähem varaka eraisiku) hoiusesse ca 35 -38 korda.

Kliendi päritolu riski määramiseks hinnati mitteresidentide osakaalu juriidiliste isikute deposiitides, mis moodustas vastavalt 26-36%, kusjuures mitteresidentidest hoiustajate arv moodustas ca 3,6-3,9% hoiustajate arvust. Riskiriikidest pärit klientide hoiuste osakaal moodustas vaadeldaval perioodil vastavalt 17-20%, sh riskiriikidest hoiustajate arv moodustas ca 1,5-1.7% hoiustajate arvust.

Toodust lähtuvalt hinnati vastav risk vastavalt mitteresidentidest ja riskiriikidest juriidiliste isikute deposiitide osakaalule keskmiseks või kõrgeks, jäädes vahemikku (0.61 – 0.80).

3.1.4. Varahaldus (*Trust and Asset Management Services*)

Pangandusstatistikas toodud andmed varahaldus teenuse kohta erinevad p. 2.1.1. toodud andmetest, mis on saadud krediidasutustelt. Peamine erinevus seisneb toote erinevas määratluses¹⁶. Varahalduse teenuse maht moodustas vastavalt pangandusstatistikale 350-456 milj eurot ehk ca 3.0-4.7% hoiuste mahust. Siinjuures on oluline märkida, et varahalduse teenuse maht väheneb pidevalt. Mitteresidentide osakaal moodustas varahalduse klientidest ca 1/5, sh riskiriikidest pärit klientide osa moodustas ca 10- 16%.

3.1.5. Eraisikud (*Credit products For Retail Customers*)

Eraisikute laenud moodustasid krediidasutuste laenuportfelli mahust ca 50-51%. Arvestades eraisikute laenudega väljastamisega kaasnevaid hoolsusmeetmeid hinnati selle toote mahuga seotud riskid suhtelisest madalaks. Mitteresidentide ja riskiriikidest pärit klientide osakaal eraisikust klientide krediitoodete seas oli samuti suhteliselt madal, mistõttu kliendi päritoluga seotud riskitase hinnati madalaks vahemikus (0.00 - 0.20).

3.1.6. Äriühingud, riigi ja omavalitsuste äriühingud, mitte krediidasutusest finantseerimisasutused krediitoodetega seotud riskide hindamine (*Credit Products for Small and Medium Size Businesses*)

¹⁶ Selguse huvides tuleks piirduda ainult ühe näitajaga ja kasutada edaspidi p.2.1.1 toodud *Varakad kliendid* määratlust.

Äriühingute, riigi ja omavalitsuste äriühingute, mitte krediidasutusest finantseerimisasutuste laenud moodustasid krediidasutuste laenuportfelli mahust ca 49 - 50%, sh mitteresidentide laenud 2%. Arvestades sektori laenudega väljastamisega kaasnevaid hoolsusmeetmeid hinnati riski selles valdkonnas suhtelisest madalaks. Mitteresidentide ja riskiriikidest pärit klientide osakaal vastava segmendi klientide krediitoodete seas moodustas alla 0.3%, mistõttu kliendi päritolumaa risk hinnati madalaks (0.00 - 0.20).

3.1.7. Tšekkide kohta, vt p.3.1.8

3.1.8. Kaubanduse finantseerimine (*Trade Finance*)

Arvestades tšekkide ja kaubanduse finantseerimise tehingute väikest mahtu, hinnati nendega teenuste mahuga seonduvad riskid madalaks. Arvestades asjaoluga, et keskmine tšekkides algatatud makse suurus on ca 5-6 korda suurem sularahas algatatud maksest, siis võib eeldada, et riskid antud valdkonnas on kõrgemad ja võimalik rahapesu risk nimetatud instrumentidega on suurem. Toote üldine riskitase hinnati keskmiseks (0.41 – 0.60).

3.1.9. Korrespondentsuhted (*Correspondent Accounts*)

Hinnangu aluseks on korrespondentsuhete suhteline arv. Eestis tegutsevate krediidasutuste filiaalid, sh Danske ja Nordea kasutavad minimaalselt korrespondentsuhteid, kuna välisarveldused tehakse läbi ematettevõtja. Ida suhetes kasutatakse ainult nn TOP 10 hulka kuuluvaid krediidasutusi, mille maine ja rahvusvahelised reitingud on kõrged. Seetõttu on riskid hinnatud madalaks. Korrespondentsuhete arv ei ole vaadeldaval perioodil oluliselt muutunud. Toote üldine riskitase hinnati madalaks (0.00 - 0.20).

3.1.10. Sularahata maksed

Sularahata maksed moodustavad ca 99% algatatud maksetest, millest elektrooniliselt algatatud maksekorraldused 95-96% ja kaardimaksed ca 2.1-2.4%. Elektrooniliselt algatatud maksekorraldustest omakorda moodustavad internetipanga ja telepanga maksekorraldused vastavalt 71.2- 77.3%. Ainuüksi asjaolu, et valdav enamus makseid algatatakse elektrooniliselt ei saa olla täiendava riski allikas. Vaatamata elektrooniliselt algatatud maksetele kohaldatud tehnilistest hoolsusmeetmetest, seostatakse FATF standardite kohaselt uute tehnoloogiate (nt mobiilimaksed) vahendusel algatatud makseid kõrgemate riskidega, seetõttu võimalik rahapesu risk nimetatud tüüpi tehingutes hinnati keskmiseks (0.41 – 0.60).

3.1.11. Sularaha maksed

Sularahas algatatud maksete riski hindamiseks leiti selliste maksete suhe algatatud riigisiseste ja piiriüleste maksete kogusummasse. Arvestades sularahas algatatud maksete suhteliselt vähest osakaalu, sularahas algatatud maksed moodustasid alla 1% maksetest. Samas moodustab sularahas algatatud keskmise makse suurus¹⁷ ca 1/3 keskmisest palgast, mis eraisikute kontekstis võib-olla märkimisväärne suurus, kuid kogu maksete mahtu arvestades jääb ikkagi marginaalse tähendusega suuruseks. Sularahas algatatud maksete puhul ei ole residentsust võimalik määrata. Samuti ei lisa residentsus täiendavaid riske. Seega hinnati toote üldiseks riskitasemeks madal (0.00 - 0.20).

3.1.12. Algatatud rahvusvahelised maksed.

Hinnangu aluseks on algatatud rahvusvaheliste maksete arvu suhe kõigi algatatud, sh riigisiseste ja piiriüleste maksete arvu. Sellised maksed moodustasid vaadeldaval perioodil ca 26-31% kõigi algatatud maksete arvust. Keskmine algatatud rahvusvaheline makse on ca 30x suurem kui siseriiklik makse. Samuti tuleb arvestada rahvusvaheliste maksete puhul kohalduvate täiendavate või kõrgendatud hoolsusmeetmetega, mis tõenäoliselt vähendavad seonduvaid riske.

Algatatud rahvusvaheliste maksete puhul ei ole võimalik maksja residentsust määrata. Hinnangu koostamisel on arvestatud vastavate maksete osakaalu riskiriikidesse, mis võib viidata makse algataja seotusele sihtkoha riigi ja sellega seotud riskiga. Peamised riski suurendavad ohud tulenevad piiratud võimalustest tuvastada maksete eesmärgi. Toote üldiseks riskitasemeks hinnati madal/keskmine (0.21 – 0.40).

3.1.13. Laekuvad rahvusvahelised maksed.

Rahvusvaheliste maksete arvu suhe algatatud maksete arvu moodustas ca 0.9 -1.0. Keskmise laekuva rahvusvahelise makse suhe keskmise algatatud rahvusvahelise makse suurusesse on ca 1.0 -1.1, mistõttu võimalikud riskid on hinnatud sama suurteks kui algatatud rahvusvaheliste maksete korral. Põhimõtteliselt on kohalduvad kõik samad asjaolud, mis algatatud rahvusvaheliste maksete korral, mistõttu üldine riskitase hinnati madal/keskmine (0.21 – 0.40).

3.1.14. Valuutavahetus (*Cash exchange*).

¹⁷ Siinkohal ja kogu analüüsi protsessis tervikuna on kasutatud pangandusstatistikas toodud andmete analüüsimiseks keskmist suurust. Samas ei ole arvestatud mediaan suurusega, mis iseloomustaks tüüpilise maksete keskmist suurust ning millest on elimineeritud üksikud, nt +/- 5-10% ülisuuri või mikromakseid.

Hinnangu aluseks on võetud valuutavahetuse tehingute käive sularahas algatatud maksete vastu, mis vaadeldaval perioodil moodustas enne euro kasutusele võtmist Eestis ca 20% ja mis alates 2011 langes 2-4%-ni. Valuutavahetuse tehingu keskmine suuruse suhe keskmise palgaga moodustas vastavalt enne euroga liitumist ca 0.5 keskmist palka ja pärast liitumist ca 0.3 keskmist palka. Arvestades valuutavahetusega seotud spetsiifiliste riskidega, hinnati toote riskikaalu madal/keskmise (0.21 – 0.40).

Kokkuvõte

Pangandussektori riskihinnangu koostamise käigus anti vastavalt Metoodikas toodud parameetritele hinnang mitmetele riskikriteeriumitele ja analüüsiti pangatooteid. Hinnangu koostamisel lähtuti eelkõige vastava parameetri kohta avaldatud andmetest, sh Finantsinspektsiooni ja Rahapesu andmebüroo tegevuse kohta avaldatud andmeid, samuti andmeid ja seisukohti, mis on avaldatud Eesti õigusaktide rahvusvahelistele standarditele vastavuse ja kohaldatud järelevalveliste meetmete kohta Moneyval'ile esitatud raportites. Lisaks kasutati töögrupi liikmete ametialaseid teadmisi ja kogemusi.

Hinnangu andmisel on arvesse võetud andmeid ja asjaolusid aastate 2010 – 2012 kohta. Seejuures ei ole hinnangute kujundamisel arvesse võtnud Moneyval'i IV hindamisraporti tulemusi ning muid asjakohaseid muutuseid, mis on jõustunud pärast 2012. a ja mis oma olemuselt võivad mõjutada tehtud järeldusi.

Pangatoodete puhul käsitleti eraisikutest kliente kahes kategoorias: varakad kliendid (*Private Banking*), kelle likviidsete varade jääk aasta lõpu seisuga oli vähemalt 100 000 EUR või rohkem ja vähem varakad kliendid (*Retail Deposits*) ehk eraisikud, kelle likviidsete varade jääk aasta lõpu seisuga oli vähem kui 100 000 EUR. Lisaks hinnati juriidiliste isikute hoiuseid. Eraldi vaatluse all olid erinevate kliendigruppide krediittooted, korrespondentsuhted ning rahvusvahelised maksed. Lisaks ülalmainitutele käsitleti töögrupi hinnangul ka elektrooniliselt algatatud makseid (sularahata maksed) ja sularahamakseid ning valuutavahetust. Iga teenuse liigi juures hinnati töö käigus erinevaid riskikriteeriume, mis on seonduvad toote mahuga, tehingu keskmise suurusega, tehingut teostava isiku residendusest tulenevat riski, samuti kohaldatud kontrollimeetmeid.

Pangandussektori riskihinnang visualiseeritud kujul on saadud käsitletud riskikriteeriumite ja toodete mõjuanalüüsi tulemusel leitud hinnangute kandmisel vastavasse tabelisse. Nimetatud tabelist nähtub, et pangandussektori mõjutatavus (*sector vulnerability*) kujunes suhteliselt madalaks, moodustades skaalal 0.00-1.00 vastavalt 0.22-0.25 ühikut. Samal ajal kujunes hinnang kohaldatud järelevalve- ja kontrollisüsteemide efektiivsuse mõjule (*Quality of general AML controls*) suhteliselt kõrgeks, moodustades vaadeldaval perioodil skaalal 0.00-1.00 ca 0.82. Samuti oli tehingute kvaliteeti (*Quality of operations*) ja hooldusmeetmete

kohaldamise poliitikat (*Policies and Procedures*) iseloomustavad näitajad kõrged, moodustades skaalal 0.00-1.00 vastavalt 0.82 ja 0.89 ühikut.

Riskihinnangu koostamise käigus käsitletud riskikriteeriumid vastasid suures osas keskmistele/kõrgetele või kõrgetele näitajatele, mistõttu võib nende mõju lugeda rahapesu ja terrorismi rahastamise riskide kontekstis kõrgeks.

Teatud mööndustega tuleb tõdeda kohaldatavate sanktsioonide vähest efektiivsust. Kuigi Eestis on sätestatud piisavad meetmed isikute kriminaalvastutusele võtmiseks, ei ole riiklik karistuspoliitika rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise osas toimepandava kuriteoga võrdeline, kuna rahapesukuriteod ei kuulu „suure kahjuga majanduskuritegevuse“ alla. Riigikogu kriminaalpoliitika arengusuundades aastani 2018 ei ole rahapesu kuriteod märgitud prioriteetse valdkonnana. Võrreldes karistustega muude süütegude eest on rahapesu eest määratavad karistused töögrupi hinnangul pigem leebed (nt KarS § 394 lõike 2 puhul (rahapesu toimepanemine grupi poolt, vähemalt teist korda, suures ulatuses või kuritegeliku ühenduse poolt) on miinimumkaristuseks 2 aastat vangistust).

Eelkõige lähtuvalt Moneyval'i III hindamisvooru asjakohasest hinnangust (hinnangu kohaselt seati kahtluse alla rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise meetmete järelevalveks eraldatud ressursi piisavus ja järelevalve võimekus rakendada rahalisi karistusi tuvastatud puudumiste korral)¹⁸ hinnati järelevalvelise tegevuse kvaliteedi mõju - keskmine/kõrge.

Vaatamata Eestis kohaldatud äriühingute juhtimise ja omanike struktuuri läbipaistvuse tuvastamiseks kohaldatud õigustehnilistele meetmetele, kujunes hinnang selle kriteeriumi osas samuti madal/keskmine. Tegelikult kasusaaja tuvastamine sõltub järelevalveliste tuvastustele tuginedes suuresti andmete kättesaadavusest. Keerukate omandistruktuuride puhul on keeruline tuvastada tegelikku kasusaajat aktsiate, osade või hääleõiguse otsese või kaudse omamise või kontrollimise kaudu, kaasa arvatud esitajaaktsiate või -osade kujul. Nimetatud juhul jäädakse hätta ka tegelikku kasusaaja tuvastamisel, kes muul moel kontrollib juriidilise isiku juhtimist. Keerukate omandistruktuuride puhul on aga muul moel kontrollimine üks põhilisi võimalusi tegelikku kasusaaja tuvastamisel.

Pangandussektori peamisteks rahapesualasteks riskiteguriteks võib pidada mitteresidentide klientide suhteliselt suurt osakaalu hoiustes, eriti üksikute krediidasutuste puhul. Samuti mitteresidentide hoiuste koondumine üksikute ülisuurte jääkidega klientide kätte.

Pangandussektori riskihinnangu koostamisel ilmnisid mitmed tõrked Metoodika rakendamisel. Esiteks leidsid töögrupi liikmed, et mitte kõik Metoodikas toodud tüüptooded

¹⁸ Nimetatud puudused on riskihinnangu vastuvõtmise hetkeks kõrvaldatud, mida kinnitab ka Moneyval IV hindamisvooru raport.

ei ole rahapesu ega ka toodete mahu analüüsi kontekstis aktuaalsed, mistõttu otsustati (kokkuleppel Metoodika autoritega) toodete loetelu muuta.

Uute kirjeldatud toodete analüüsimiseks otsustati koguda andmeid krediidasutustelt kui ka kasutada olemasolevaid andmeid avaldatud pangandusstatistika kohta. Krediidasutuste halduskoormuse vähendamiseks esitati vastav päring ainult viiele krediidasutusele. Protsessi käigus laekunud tagasiside kohaselt mõjus turuosaliste osalemine riskihinnangu koostamise protsessis neile positiivselt. Lisaks võimaldas see saada ülevaate nendest näitajatest ja kohaldatud meetmetest, mis ei ole avaldatud pangandusstatistikas. Avaldatud pangandusstatistikas toodud andmete töötlemisel ei arvestatud andmete üldistatud sisuga, nt maksete puhul ei ole võimalik eristada kliendimaksed kõigist maksetest. Kliendimaksete analüüsimiseks tuleb koostada eraldi päringud vastavatesse andmebaasidesse. Samas ei ole pangandusstatistika põhjal võimalik andmetest eristada kliendi päritolumaad.

Teiseks kitsaskohaks kujunes saadud andmete riskikaalu leidmine sobiva võrdlusindeksi suhtes. Riskihinnangus kasutatud suhtarvud (nt suhe keskmisesse töötasusse vms) ei pruugi olla rahapesu riskide hindamise kontekstis kõige adekvaatsemad. Analüüsis kasutatud meetrikute ja sobivate suhtarvude täpsustamiseks konsulteerisid töögrupi liikmed TTÜ Majandusteaduskonna teaduri Kadri Männasoo'ga. Tulevikus on koostöös TTÜ-ga soovitatav suhtarve ja kasutatud meetrikuid täpsustada.