



Eesti riikliku riskihinnangu aruanne
rahapesu tõkestamise valdkonnas
2020–2024

Sisukord

1. ÜLDOSA	4
Sissejuhatus	4
1.1. Riskihindamise protsess	4
1.2. FATF-i definitsioonid ja mõisted	6
1.3. Metoodika	6
1.4. Ohtude skaala ja tasemete selgitused	7
1.5. Haavatavuste skaala ja tasemete selgitused	8
1.6. Andmete kogumine	9
Kokkuvõte	10
Lühendid	16
2. RIIKLIKUD RAHAPESU OHUD	17
2.1. Metoodika	17
2.2. Riiklikud ohud	18
2.2.1. Rahapesu ohtude olukord aastatel 2020–2024	18
2.2.2. Keskmisest kõrgema ohutasemega sektorid	20
2.2.3. Rahapesuteenuse pakkumine organiseeritud kuritegevuses	22
2.2.4. Menetletud rahapesukuriteod aastatel 2020–2024	23
3. RIIKLIKUD RAHAPESUALASED HAAVATAVUSED	32
3.1. Metoodika	32
3.2. Rahapesu tõkestamise süsteemi riiklikud haavatavused	33
3.2.1. Majanduskuritegude uurimine: ressursid ja võimekus	33
3.2.2. Varade arestimine ja konfiskeerimine	44
3.2.3. Andmeallikad	46
3.2.4. Strateegia, poliitika ja kuriteo määratlus	47
3.2.5. Riigi ja rahvusvahelise tasandi koostöö tõhusus	51
4. FINANTSSEKTORI HAAVATAVUSED	55
4.1. Metoodika	55
4.2. Finantssektori üldised arengusuundumused ja haavatavused	57
4.3. Krediitiasutused	61
4.4. Investeerimise valdkond	67
4.4.1. Investeerimisühingud	67
4.4.2. Fondivalitsejad ja vabatahtlike pensionifondide valitsemine	69
4.5. Elukindlustussektor	72
4.6. Muud finantsteenused	74
4.6.1. Makseasutused ja e-raha asutused	74
4.6.2. Valuutavahetusteenuse pakkujad	77
4.6.3. Hoiu-laenuühistud	78
4.6.4. Krediidiandjad ja -vahendajad ning muud finantseerimisasutused	79

5. PROFESSIONAALIDE JA VABAKUTSELISTE HAAVATAVUSED	82
5.1. Metoodika	83
5.2. Hasartmängukorraldajad	84
5.3. Väärismetallidega kauplejad ja muud kauplejad	87
5.3.1. Väärismetallidega kauplejad	87
5.3.2. Kauplejad	89
5.4. Pandimajapidajad	91
5.5. Audiitorid	94
5.6. Muud õigusteenuse osutajad	99
5.7. Kohtutäiturid ja pankrotihaldurid	102
5.8. Raamatupidajad ja maksunõustajad	107
5.9. Kinnisvaravahendajad	111
5.10. Äriühinguteenuse pakkujad	113
5.11. Advokaadid	117
5.12. Notarid	122
6. VIRTUAALVÄÄRINGU TEENUSE PAKKIJATE HAAVATAVUSED	127
6.1. Metoodika	128
6.2. Regulatsiooni muudatused VASP-ide sektoris	128
6.3. Eesti kui virtuaalväeringute transiidiriik	131
6.4. VASP-ide sektori riskid ja maht	133
6.5. Hinnangud	142
7. JURIIDILISTE ISIKUTE RAHAPESUKS ÄRAKASUTAMISE OHUD JA HAAVATAVUSED	143
7.1. Metoodika	143
7.2. Juriidiliste isikute riskid	144
7.3. Eesti äriühingute atraktiivsus	145
7.4. Juriidiliste isikutega kaasnevad rahapesu ohud Eestis	146
8. E-RESIDENTSUSE PROGRAMMI RISKID	154
8.1. Metoodika	154
8.2. E-residendi digitaalne isikutunnistus	154
8.3. E-residendid ja ettevõtlus	155
8.4. E-residentsuse riskihaldus	156
8.5. E-residentide äriühingud rahapesu käsitlevas statistikas	157
8.6. Suundumused ja kokkuvõte	161
LISAD	163
Lisa 1. Rahapesu eelkuritegude loetelu	163

1. Üldosa

Sissejuhatus

Rahapesu riskihinnang on osa suuremast riiklikust riskihinnangust, mis hõlmab rahapesu, terrorismi rahastamise ja massihävitusrelvade leviku finantseerimisega seotud riskide analüüsi. Rahandusministeerium koostöös Rahapesu Andmebüroo, uurimis- ja järelevalveasutuste, Justiits- ja Digiministeeriumi, Välisministeeriumi ja Siseministeeriumiga koostasid käesoleva riikliku riskihinnangu, mis sisaldab aastate 2020–2024 andmete analüüsi. Riskihinnangu koostamisel osales enam kui sada valdkonna eksperti eri ministeeriumidest ja valitusasutustest, samuti olid protsessi kaasatud erasektori esindajad, et tagada mitmekülgne ja praktiline vaatenurk.

Riiklik riskihinnang (edaspidi „riskihinnang“ või „NRA“) koostatakse Eestis regulaarselt iga 4–5 aasta tagant. Riskihinnangu tulemused ja aruanne avaldatakse Rahandusministeeriumi kodulehel. Ametiasutustele ja turuosalistele tutvustatakse riskihinnangu tulemusi infopäevadel, mida korraldab Rahandusministeerium koostöös Rahapesu Andmebüroo ja teiste osapooltega, sealhulgas erialaliitudega.

Riskihinnangu ehk NRA elluviimiseks kutsuti kokku riikliku riskihinnangu juhtrühm, projekti meeskond Rahandusministeeriumi eestvedamisel ning kaheksa töörühma, kellest kuus tegelesid rahapesuriskide hindamisega. Riikliku riskihinnangu aruande kinnitas rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise komisjon rahandusministri juhtimisel.

Rahapesu riskihinnangu koostamisel kasutati Maailmapanga¹ tunnustatud metoodikat, mida kohandati vastavalt Eesti eripärale koostöös riskihinnangu töörühmadega. Töörühmades osalesid erinevate riigiasutuste eksperdid, erialaliitude esindajad ja turuosalised.

Rahandusministeerium avaldab tänu kõigile, kes aitasid kaasa selle riskihinnangu koostamisele.

1.1. Riskihindamise protsess

Rahapesu on protsess, mille käigus püütakse varjata ebaseaduslikult saadud raha päritolu, muutes selle näiliselt legaalseks. See tähendab, et kuritegelikul teel teenitud tulu (nt narkokaubandus, korrupsioon, maksupettused) suunatakse läbi erinevate tehingute ja kanalite, et selle tulu allikas ei oleks enam tuvastatav.

¹ Maailmapank, Washington, Ameerika Ühendriigid, www.worldbank.org, vt täpsemalt p 1.3.

Rahapesu toimub üldjuhul kolmes etapis.

- **Paigutamine** on rahapesu esimene etapp, mille käigus füüsiline isik paigutab ebaseaduslikust tegevusest saadud tulu finantssüsteemi.
- **Kihistamise etapis** on põhieesmärk kaotada seos kuritegelikul teel saadud raha ja selle allika vahel. Selleks kasutatakse keerukaid mitmekihilisi finantstehinguid, et raskendada tehingute jälitamist. Raha võib liikuda elektrooniliselt eri kontode vahel ja eri riikidesse.
- **Integreerimine** on rahapesu viimane etapp, mille käigus jõuab raha näiliselt usaldusväärsest allikast tagasi kurjategijale, enamasti pangandussüsteemide kaudu. Tavaline meetod on vara müük, mille tulemusena pestud raha taasintegreeritakse majandusse.

Rahapesuriske hinnati ajavahemikus september 2024 kuni juuni 2025. Rahapesuriskide hindamiseks loodi kuus töörühma.

Tabel 1. Riikliku riskihinnangu rahapesuriskide hindamise töörühmade koosseis

Hindamise valdkond	Töörühma juhtimine	Töörühma liikmed
Riiklikud ohud	Politsei- ja Piirivalveamet	Justiits- ja Digiministeerium, Siseministeerium, Rahapesu Andmebüroo, Maksu- ja Tolliamet, prokuratuur, Finantsinspeksioon, Kaitsepolitseiamet, Keskkonnaamet, Politsei- ja Piirivalveamet.
Riiklikud haavatavused	Rahandusministeerium	Justiits- ja Digiministeerium, Siseministeerium, Rahapesu Andmebüroo, Politsei- ja Piirivalveamet, Maksu- ja Tolliamet, prokuratuur, Finantsinspeksioon, Kaitsepolitseiamet, Keskkonnaamet, Rahandusministeerium.
Finantssektori haavatavused	Finantsinspeksioon	Rahandusministeerium, Politsei- ja Piirivalveamet, Rahapesu Andmebüroo, Pangaliit, Finance Estonia, Kindlustusseltside Liit, turuosaliste esindajad, Finantsinspeksioon.
Professionaalide haavatavused	Rahapesu Andmebüroo	Rahandusministeerium, Justiits- ja Digiministeerium, Rahapesu Andmebüroo, Politsei- ja Piirivalveamet, Maksu- ja Tolliamet, Notarite Koda, Advokatuur, Audiitor-kogu, Juristide Liit, Kinnisvaramaaklerite Koda, Raamatupidajate Kogu, Eesti Hasartmängukorraldajate Liit, Eesti Kinnisvarahaldurite Liit, Kohtutäiturite ja Pankrotihaldurite Koda, turuosaliste esindajad.
Virtuaalväringu teenuse pakujate ohud ja haavatavused	Rahapesu Andmebüroo	Maksu- ja Tolliamet, Rahapesu Andmebüroo, prokuratuur, Finantsinspeksioon, Kaitsepolitseiamet, Politsei- ja Piirivalveamet, Web 3.
Juriidiliste isikute ohud ja haavatavused	Rahapesu Andmebüroo	Justiits- ja Digiministeerium, Siseministeerium, Rahapesu Andmebüroo, Maksu- ja Tolliamet, Politsei- ja Piirivalveamet, Finantsinspeksioon, Rahapesu Andmebüroo, EIS.

Riikliku riskihinnangu tulemuste valideerimiseks ja aruande valmimise hindamiseks moodustati NRA juhtrühm, kuhu kuulusid Rahandusministeeriumi, Justiits- ja Digiministeeriumi, Siseministeeriumi, Välisministeeriumi, Finantsinspeksiooni, Rahapesu Andmebüroo, Kaitsepolitsei ameti, Politsei- ja Piirivalveameti, Maksu- ja Tolliameti ning prokuratuuri esindajad.

Protsessi esimeses etapis korraldati esmased konsultatsioonid asutuste vahel, koguti vajalikku statistikat, kaardistati tüpoloogiad, tehti täiendkoolitusi ja konsulteeriti metoodika ekspertidega, et rakendada valitud metoodikat. Teises etapis täideti hindamismoodulid ja viidi läbi analüüs, kasutades nii kvalitatiivset kui ka kvantitatiivset teavet. Korraldati kirjalikud küsitlused ning tehti fookusgruppide intervjuud. Kolmandas etapis koostati aruanne ja esitleti seda NRA juhtrühmale. Erasektor kaasati töörühmades osalemise, protsessi käigus korraldatud kirjalike küsitluste ja fookusgruppide intervjuude kaudu.

1.2. FATF-i defnitsioonid ja mõisted

FATF määratleb rahapesuriski kui kolme teguri kombinatsiooni.

1. Oht

Oht on isik, objekt või tegevus, millel on potentsiaal tekitada kahju – näiteks riigile, ühiskonnale, majandusele või finantssüsteemile. Näited: organiseeritud kuritegevus, rahapesuskeemid.

2. Haavatavus

Haavatavus on nõrkus või olukord, mida oht saab ära kasutada või mis soodustab ohuga seotud tegevust. Näited: puudulik järelevalve, nõrgad sisekontrollimeetmed, teadmatus riskidest, ebapiisav seadusandlus.

3. Tagajärg

Kuigi mitte alati eraldi hinnatav komponent, viitab tagajärg sellele, millist mõju võib oht ja haavatavus koos avaldada – näiteks mainekahju finantssüsteemi usaldusväärsusele või majandusele laiemalt.

FATF-i soovitude kohaselt peaksid riigid ja asutused hindama neid tegureid, et kujundada riskipõhine lähenemine, mis võimaldab suunata ressursid sinna, kus riskitase on kõige kõrgem.

1.3. Metoodika

Rahapesuriskide hindamist viisid läbi Eesti ametiasutused koostöös erasektori esindajatega iseseisvalt, kasutades Maailmapanga välja töötatud ja pakutud riiklikku rahapesuriski hindamise metoodikat ja tööriistu (hindamismoduleid). Maailmapanga meeskonna roll piirdus järgmisega:

- 1) tööriista ehk hindamismoodulite edastamine;
- 2) tehniliste juhiste andmine tööriista kasutamiseks;
- 3) riikliku riskihindamise aruande mustandi ülevaatamine ja tagasiside andmine metoodika täpseks kasutamiseks.

Hindamismoodulitesse sisestatud andmed, statistika ja muu teave, samuti riikliku riskihindamise protsessi käigus tehtud järeldused, tõlgendused ja hinnangud kuuluvad Eesti riikliku riskihinnangu projektis osalejatele ega kajasta Maailmapanga seisukohti.

Maailmapanga metoodika juhendid ja hindamismoodulid on kõigile kättesaadavad organisatsiooni kodulehel². Rahandusministeeriumi ja Maailmapanga vahelise koostöö raames sai riikliku riskihinnangu koostamise projekti kogu meeskond koolitus- ja nõustamisteenuse Maailmapanga metoodika rakendamiseks ja kohandamiseks vastavalt Eesti eripärale.

² <https://www.worldbank.org/en/topic/financialmarketintegrity/brief/national-money-laundering-and-terrorist-financing-risk-assessment-toolkit-disclaimer-and-terms-of-use>.

1.4. Ohtude skaala ja tasemete selgitused

Maailmapanga rahapesuriski hindamise metoodikas kasutatakse ohtude ja haavatavuse tasemete hindamiseks viiepunktilist skaalat, mis aitab määrata, kui vastuvõtlik on sektor või süsteem rahapesuriskidele.

Oht viitab sellele, kui suur on tõenäosus, et rahapesu tegevus toimub. See hinnang põhineb kuritegeliku tulu olemasolul, selle päritolul ja ulatusel, samuti teadaolevatel või potentsiaalsetel rahapesu juhtumitel. Mida rohkem on kuritegelikku tulu ja mida keerukamad on rahapesuskeemid, seda kõrgem on ohu tase.

Maailmapanga metoodikas kujuneb ohu lõplik hinnang automaatselt pärast hindamismooduli täitmist, kus eksperdid hindavad mitmeid kriteeriume, nagu kuritegevuse levimus, tulu suurus, rahapesu mustrid ja seotud sektorid. Iga kriteeriumi kohta antud hinnangud kombineeritakse metoodika sisemise loogika alusel, mille tulemusena arvutatakse sektori või riigi üldine ohutase.

1. Madal ohutase

- Kuritegeliku tulu maht on väike või ebaoluline.
- Kuritegevus, mis võiks viia rahapesuni, on harv või hästi kontrollitud.
- Puuduvad märkimisväärsed tõendid rahapesu juhtumite kohta.
- Rahapesu on väga piiratud.

2. Keskmisest madalam ohutase

- Kuritegeliku tulu allikad on olemas, kuid nende ulatus on piiratud.
- Mõned rahapesu juhtumid on teada, kuid need ei ole süsteemsed.
- Oht on olemas, kuid see ei ole domineeriv.

3. Keskmise ohutase

- Kuritegeliku tulu allikad on märkimisväärsed ja mitmekesised.
- Rahapesu juhtumeid esineb regulaarselt.
- Oht on oluline, kuid mitte veel kriitiline.
- Võib hõlmata nii kodumaiseid kui ka piiriüleseid allikaid.

4. Keskmisest kõrgem ohutase

- Kuritegeliku tulu maht on suur ja rahapesu juhtumid on sagedased.
- Oht on süsteemne ja mitmetasandiline, hõlmates mitmeid sektoreid.
- Rahapesu tegevus on hästi organiseeritud ja raskesti avastatav.

5. Kõrge ohutase

- Kuritegeliku tulu allikad on laialdased ja sügavalt juurdunud.
- Rahapesu on ulatuslik ja keerukas ning sageli seotud rahvusvaheliste võrgustikega.
- Ohutase on kõrgeim võimalik ja nõuab kiiret ning ulatuslikku sekkumist.

Need tasemed aitavad hinnata, kui suur on rahapesu oht riigis või sektoris, sõltuvalt kuritegevuse ulatusest, tulu päritolust ja rahapesu mustritest.

1.5. Haavatavuste skaala ja tasemete selgitused

Haavatavus viitab sellele, kui vastuvõtlik on sektor või süsteem rahapesule, sõltumata sellest, kas oht tegelikult realiseerub. See põhineb peamiselt olemasolevate kontrollimeetmete tugevusel või nõrkusel, sh seadusandlusel, järelevalvel, sisekontrollil ja riskijuhtimisel. Mida nõrgemad või ebatõhusamad need mehhanismid on, seda kõrgem on haavatavuse tase.

Maailmapanga metoodikas kujuneb haavatavuse lõplik hinnang automaatselt pärast hindamismooduli täitmist, kus eksperdid hindavad mitut kriteeriumi, nagu sektori riskiteadlikkus, järelevalve ulatus, aruandluskohustuste olemasolu ja selle täitmine ning muud olulised tegurid. Iga kriteeriumi kohta antud hinnangud kombineeritakse metoodika sisemise loogika alusel, mille tulemusena arvutatakse sektori või süsteemi üldine haavatavuse tase.

1. Madal haavatavuse tase

- Sektoril on tugevad ja tõhusad kontrollimeetmed.
- Riskide ennetamine ja avastamine toimib hästi.
- Järelevalve on asjakohane ja pidev.
- Süsteem on väga vastupidav rahapesuriskidele.

2. Keskmisest madalam haavatavuse tase

- Enamik kontrollimeetmeid on olemas ja toimivad, kuid võib esineda mõningaid puudujääke.
- Riskide juhtimine on üldiselt rahuldav, kuid mitte täielikult süsteemne.
- Mõned valdkonnad vajavad täiendavat tähelepanu.

3. Keskmise haavatavuse tase

- Kontrollimeetmed on osaliselt olemas, kuid nende rakendamine võib olla ebaühtlane või ebatõhus.
- Järelevalve võib olla piiratud või mitte piisavalt riskipõhine.
- Sektoril on mõõdukas risk sattuda rahapesu sihtmärgiks.

4. Keskmisest kõrgem haavatavuse tase

- Kontrollimeetmed on nõrgad või ebapiisavad.
- Järelevalve on harv või formaalne.
- Sektor on oluliselt haavatav rahapesuriskide suhtes, eriti kui riskid on suured.

5. Kõrge haavatavuse tase

- Kontrollimeetmed puuduvad või ei toimi.
- Järelevalve on olematu või väga piiratud.
- Sektor on äärmiselt vastuvõtlik rahapesule ja võib toimida riskide võimendajana kogu süsteemis.

Need tasemed aitavad riigil ja sektoritel mõista, kus on suurimad nõrkused, ning suunata ressursid sinna, kus riskitase on kõige kõrgem.

1.6. Andmete kogumine

Riskide hindamiseks toetuti nii ametkondadest kui ka avalikest allikatest saadu teabele. Ametiallikatest olid olulisel kohal: kriminaalstatistika, kohtumenetluste statistika, RAB-i teadete ja järelevalve statistika, Finantsinspeksiooni järelevalve statistika, Kaitsepolitsei ameti teave, Eesti Panga sise- ja välismaksete statistika ning muud riigi rahandust puudutavad andmed, Maksu- ja Tolliameti kontrollimenetluste ja rikkumiste ning ekspordi ja impordi andmed, äriregistri statistilised andmed juriidiliste isikute kohta. Kõik hindamisel kasutatud andmed koguti vaadeldava perioodi 2020–2024 iga aasta lõikes.

Lisaks kasutati andmeid erasektori kirjalikest küsitlustest ja fookusgruppide intervjuudest, muu hulgas kasutati erialaorganisatsioonide kogutud sektoripõhiseid andmeid.

KOKKUVÕTE

Rahapesu riskihinnang³ on riigiasutuste ja turuosaliste koostöös valminud uuring, kus analüüsitakse rahapesuriske Eestis. Käesolev riskihinnang on Eestil kolmas ja hõlmab aastaid 2020–2024. Eelmise ehk arvult teise riikliku riskihinnangu⁴ aruanne koostati 2021. aastal, tuginedes aastate 2017–2019 andmetele. Kõige esimene riiklik riskihinnang avaldati Eestis 2015. aastal ning see käsitles teise riskihinnangu perioodile eelnevat kolme aastat.

Riskihinnangus määratletav riskitase sõltub ohu ja haavatavuse koosmõjust. Oht on sündmus, tegevus või tegevuse muster, mis viitab võimalusele, et finantskurjategijad kasutavad Eesti majandusruumi ja finantssüsteemi oma tulude pesemiseks. Haavatavus on puudus erinevate rahapesu tõkestamise meetmete kogumis, mis kujutab endast rahapesu tõkestamise süsteemi. Rahapesu tõkestamise süsteemis osaleb riik oma õigusraamistiku kaudu ja riigiasutustele määratud ülesannetega, samuti osalevad selles erasektori ettevõtted, kes täidavad riigi kehtestatud seadusi ja järgivad riigiasutuste juhiseid, osaledes nii aktiivselt tõkestamisprotsessis ja tehes koostööd riigiga. Riigi eesmärk on kaitsta ausat konkurentsikeskkonda kohalikus majanduses, tagada kõikide osapoolte õiguste kaitse ning toetada turuosaliste motivatsiooni panustada rahapesuvastasesse võitlusesse ning säilitada riigi head mainet.

Riskihinnangu eesmärk on tuvastada riskid, mille puhul tuleks rakendada tugevdatud meetmeid, ning samuti olukorrad, kus võib kaaluda lihtsustatud meetmete kasutamist. Teatud juhtudel võib jõuda järeldusele, et täiendavad meetmed ei ole enam põhjendatud ning olemasolevad ressursid tuleb ümber suunata teistesse valdkondadesse. Riskihinnangu tulemusel koostatakse riskide maandamise tegevuskava, mille kinnitab rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise valitsuskomisjon. Tegevuskava eesmärk on suunata ressursid prioriteetsete riskide maandamiseks ja ennetamiseks, piirates seeläbi võimalusi kasutada Eesti finantssüsteemi ja turuosalisi rahapesuks.

Viimase viie aasta jooksul on maailmas aset leidnud sündmusi, mis on avaldanud mõju finantskuritegevusele, sh COVID-19 pandeemia ja Venemaa agressioonisõda Ukraina vastu. Need sündmused mõjutasid märkimisväärselt ka Eesti majandust, riiklikku ja rahvusvahelist koostööd ning turuosaliste käitumist. Selle tulemusel muutusid üleilmsed riskisuundumused, mistõttu vajavad riiklikud rahapesu tõkestamise süsteemid ajakohastamist.

Riiklikud rahapesu ohud

Rahapesu ohu üldine tase Eestis on püsinud viimasel viiel aastal **keskmisel tasemel**. Rahapesu kriminaalrajade arv Eestis on püsinud stabiilsena, kuid menetlused on keerukad ja ajamahukad. Enamik rahapesu juhtumeid puudutas kihistamise etappi, kus välisriikides saadud kuritegelik tulu liikus läbi Eesti finantssüsteemi. Peamised eelkuriteod olid kelmused, eriti BEC-kelmused, aga ka maksu- ja narkokuriteod. Eestis registreeritud ettevõtteid kasutatakse sageli kuritegude toimepanemiseks välismaal, eriti maksukuritegude korral.

³ Vt täpsemalt ptk 1.

⁴ Riiklikud riskihinnangud on avaldatud Rahandusministeeriumi kodulehel:

<https://fin.ee/finantspoliitika-valissuhted/rahapesu-ja-terrorismi-rahastamise-tokestamine/riskihinnangud>.

Rahapesu juhtumites aastatel 2020–2024 arestiti ja konfiskeeriti vara kümnete miljonite eurode väärtuses. Rahapesu käsitletakse sageli kui eraldiseisvat kuritegu ning selle tõendamine on keeruline, eriti kui eelkuriteod on toime pandud välismaal. Kohtupraktika järgi on rahapesu tuvastamisel oluline vara kuritegelik päritolu ja selle varjamise eesmärk. Eestis kasutatakse rahapesuks sageli variisikuid, fiktiivseid lepinguid ja piiriüleseid pangaülekandeid.

Kasvutrendis on rahapesu kui teenus, kus kuritegelikud võrgustikud kasutavad vahendajaid ja teenusepakkujaid vara päritolu varjamiseks. Kuritegelikud võrgustikud tegutsevad Eestis sageli projektipõhiselt ja on omavahel seotud. 2024. aastal tuvastati mitu rahapesuga seotud gruppi, kes kasutavad sularaha ja variettevõtteid tulu varjamiseks. Kõrge riskitasemega on sularahapõhised sektorid, nagu kasiino-, toitlustus- ja kinnisvarasektor. Kuritegelikud ühendused kasutavad juriidilisi isikuid nii kuritegudeks kui ka seaduslikuks äritegevuseks, eriti juhtimis- ja ärinõustamisteenuste valdkonnas. Rahapesu toimub peamiselt pangaülekannete, fiktiivsete arvete ja laenulepingute kaudu, kuid üha enam kasutatakse ka virtuaalväeringuid. Samuti tõusis riskitase seoses Eestis registreeritud, kuid Eestiga nõrgalt seotud äriühingutega, mida juhivad sageli e-residendid või välisriikide kodanikud.

Rahapesu kõrge ohutasemega sektoriteks on hinnatud krediitiasutused, virtuaalväeringu teenuse pakkujad, äriühinguteenuse pakkujad ja 2023. aastast ka hasartmängukorraldajad. See tähendab, et nende sektoritega seoses on täheldatud rahapesu juhtumeid nii riigi kui ka rahvusvahelisel tasandil. Kui turuosalistel esineb puudusi riskide ennetamise ja maandamise tegevuses, võib selliste juhtumite esinemise tõenäosus suurened. Keskmisest kõrgem ohuhinnang viitab sellele, et nendes sektorites tegutsejatel tuleb pöörata rohkem tähelepanu rahapesuvastasele võitlusele ning olla valvsad. Samuti on oluline, et riik suunaks nendes valdkondadesse asjakohaseid järelevalve vahendeid ja panustaks rahapesu juhtumite ennetamisse.

E-residentsuse programm ise ei tekita uusi rahapesuriske, kuid võib muuta õigusrikkumised lihtsamaks ja odavamaks, eriti koosmõjus Eestis äriühingu loomise lihtsuse, maksumaksjasõbraliku keskkonna ja äriühinguteenuse pakkujate võrgustikuga. Riskid avalduvad peamiselt välisriikides, kus e-residentide loodud ettevõtteid võidakse kuritarvitada. Eestis on kriminaalmenetlusse jõudnud juhtumeid vähe ning kohtupraktika puudub. Uurimisasutuste andmetel ei ole 98,5% e-residentidest ja 94,2% nende ettevõtetest seotud kahtlase tegevusega. Samas võivad üksikud e-residendid osaleda ulatuslikes rahvusvahelistes skeemides, mis toovad Eestile mainekahju. Kolmandate riikide kodanike taustakontrolliks on piiratud võimalused. Riskide maandamiseks on aastatel 2020–2024 tehtud mitmeid samme: sihtriikide valik on rangem, eel- ja järelkontrollid on tõhustunud, e-taotluskeskkond ja riskiprofilide lahendused on kasutusele võetud ning majandusaasta aruande esitamata jätnud ettevõtteid kustutatakse aktiivsemalt.

Riikliku rahapesu tõkestamise süsteemi haavatavused

Riikliku rahapesu tõkestamise süsteemi haavatavuse tase on **keskmine**.

Eesti rahapesu tõkestamise raamistikul on mitu tugevat külge: regulaarsed riiklikud riskihinnangud, asutuste strateegiadokumentides selge keskendumine finantskuritegevusele, läbipaistev ja rahvusvahelistele standarditele vastav seadusandlus. Samuti toimib hästi operatiivtasandi koostöö ning tugev on ka avaliku ja erasektori koostöö.

Kuigi õigusraamistik on tugev ja mitmekülgne, on oluline tagada rahapesu tõkestamisega seotud asutuste süsteemis ühetaolised prioriteedid, ressursid ja mõõdikud tulemuste jälgimiseks. Ühtse riikliku strateegia puudumine põhjustab ebaühtlust asutuste vahel ja raskendab ressursside planeerimist.

Eestis on rahapesu ja finantskuritegude menetlemise süsteem viimastel aastatel arenenud mitmel tasandil, kuid selle võimekus on endiselt ebaühtlane ja sõltub suuresti inimressurssidest, rahvusvahelise koostöö toimimisest ning tehnoloogilisest toest.

Vaadeldava perioodi alguses ehk 2021. aastal toimus Rahapesu Andmehüroo (edaspidi „RAB“) ümberkujundamine iseseisvaks valitsusasutuseks Rahandusministeeriumi valitsemisalas. RAB-i võimekus riskipõhise järelevalve kavandamisel ja läbiviimisel on märkimisväärselt kasvanud. Nii RAB kui ka Finantsinspeksioon on aruandeperioodil oluliselt täiendanud oma võimekust rahapesu tõkestamise järelevalves nii inimressursside suurendamise kui ka tehniliste lahenduste arendamise abil. RAB on tugevdanud oma analüüsi- ja järelevalvevõimekust ning Finantsinspeksioon on arendanud riskitabloo süsteemi, mis võimaldab sihipärast järelevalvet.

RAB on vaadeldaval perioodil oluliselt parandanud turuosalistelt laekuvate teadete kvaliteeti, keskendudes sihipärasele koolitamisele ja juhendamisele koostöös teiste asutustega. Samal ajal on suurenenud ka paljude sektorite riskiteadlikkus. Paranenud teabe kvaliteet ja RAB-i faktipõhise info ulatuslikum edastamine uurimisasutustele on kaasa toonud mitme kriminaalmenetluse algatamise.

Positiivsed muutused on toimunud ka prokuratuuri ning Politsei- ja Piirivalveameti töös. Politsei- ja Piirivalveamet ning prokuratuur on suurendanud oma suutlikkust uute ametikohtade ja struktuuriüksuste loomisega, mis on parandanud rahapesu uurimise ja süüdistuse esitamise võimekust. Piiri- ja tollikontrollide süsteem on üldiselt tugev, kuid sanktsioonijärelevalve ja andmetöötlusvõimekuse kitsaskohad vajavad tähelepanu.

Finantskuritegude uurimine ja süüdistuse esitamine on olnud prokuratuuri prioriteet, mida kinnitavad viimaste aastate struktuurimuudatused. Rahapesu uurimist raskendab eelkuritegude tuvastamise keerukus, kuna need pannakse sageli toime väljaspool Eestit ning rahvusvaheline koostöö on aeganõudev ja mõne riigiga sisuliselt olematu. Kohtusüsteemis puudub rahapesu menetlemise spetsialiseerumine, mis pikendab keerukate menetluste kestust. Rahapesu kriminaalmenetluste läbiviimise tõhusust pärssivad suur tõendamiskoormus, aegumine ja rahapesu mõiste kitsas tõlgendamine.

Mitmetes asutustes, nagu Maksu- ja Tolliamet, Kaitsepolitseiamet ja Keskkonnaamet, on rahapesu menetlemise võimekus piiratud ning puuduvad rahapesule spetsialiseerunud üksused.

Varade arestimise ja konfiskeerimise õigusraamistik on olemas, kuid see vajab ajakohastamist ja tugevamat rakendamist. Kuigi aastatel 2023–2024 kasvas arestitud ja konfiskeeritud vara maht, tulenes see peamiselt üksikutest suurtest juhtumitest, mitte süsteemsest arengust. Riigikohus on juhtinud tähelepanu seaduse puudujääkidele ning rõhutanud vajadust selgema reguleerimise järele. Samuti on selle valdkonna probleem piiratud ressursid, ebahühtlane seadusest tulenevate võimaluste kasutamine ja vara säilitamise kulud.

Jätakuvalt on arenguruumi riiklike statistiliste andmete kogumisel ja edasisel töötlemisel ning analüüsimisel. Andmed on killustunud, ebajärjepidevad ja sageli reaalajas kättesaamatud, mis raskendab nii operatiivseid kui ka strateegilisi otsuseid. Eelkõige puudutab see arestimise ja konfiskeerimisega seonduvat. Vajakajäämisi on andmepõhisel riskide hindamisel ja ennetamisel ning oskuses andmete alusel strateegiaid kavandada.

Sektorite ohud ja haavatavused

Sektorite riskitaseme määrab ühelt poolt oht ja teiselt poolt haavatavus. Ohutaset mõjutavad riiklik rahapesu oht, aga ka tüpoloogiate ning sektorispetsiifiliste asjaoludega seotud ohud. Sektorite rahapesualase haavatavuse peamised komponendid hõlmavad riskiteadlikkust, hoolsusmeetmete rakendamise kvaliteeti, järelevalve olemasolu ja turule pääsemise reguleeritust. Sektori tasandil võivad riskitaset tõsta sellised tegurid nagu sularahatehingute osakaal, kõrge riskitasemega klientide olemasolu, lisaks teenuse või tootega kaasnev anonüümsus või muud tehnoloogilised aspektid, mis piiravad läbipaistvust ja raskendavad hoolsusmeetmete rakendamist nõuetekohasel viisil.

Valdkondades, kus rahapesu riskitase on kõrgem, peavad nii turuosalised kui ka riigiasutused rakendama riskipõhist lähenemist ja pöörama suuremat tähelepanu sellele, kuidas ennetada kurjategijate võimalust kasutada neid sektoreid rahapesuks.

Tabel 2. Riikliku rahapesu riskihinnangu tulemused sektorite kaupa 2025. aastal

Sektor	Rahapesu ohu tase	Haavatavuse tase	Jääkriski tase
Krediidiasutused	keskmisest kõrgem	keskmine	keskmine
Krediidiandjad ja -vahendajad	keskmine	keskmine	keskmine
Investeeringisühingud	keskmine	keskmine	keskmine
Makseasutused ja e-raha asutused	keskmisest kõrgem	keskmine	keskmine
Fondivalitsejad	keskmine	keskmisest kõrgem	keskmisest kõrgem
Elukindlustusseltsid	madal	madal	madal
Hoiu-laenuühistud	keskmine	keskmine	keskmine
Valuutavahetajad	keskmine	keskmisest madalam	keskmine
Virtuaalväeringu teenuse pakkujad	keskmisest kõrgem	keskmisest kõrgem	keskmine
Hasartmängukorraldajad	keskmisest kõrgem	keskmisest kõrgem	kõrge
Advokaadid	keskmine	keskmine	keskmine
Notarid	keskmine	keskmine	keskmine
Raamatupidamis- ja maksunõustajad	keskmine	keskmine	keskmine
Õigusteenuse pakkujad	keskmine	keskmine	keskmine
Kauplejad	keskmisest madalam	kõrge	keskmine
Väärismetalli vahendajad	keskmisest madalam	keskmine	keskmine
Kinnisvaraaklerid	keskmine	keskmisest kõrgem	keskmine
Audiitorettevõtted	madal	keskmisest madalam	madal
Äriühinguteenuse pakkujad	keskmisest kõrgem	keskmisest kõrgem	keskmine
Kohtutäiturid ja pankrotihaldurid	madal	keskmisest madalam	madal
Pandimajad	madal	keskmine	madal

Rahapesu ohutase on sektorites erinev. Keskmisest kõrgema ohutasemega on näiteks krediidiasutused, makse- ja e-raha asutused, virtuaalväeringu teenuse pakkujad, hasartmängukorraldajad ning äriühinguteenuse pakkujad. Enamik teisi sektoreid kuuluvad keskmise riskiga kategooriasse. Madalama ohutasemega on elukindlustusseltsid, audiitorid ja pandimajad. Selline jaotus aitab suunata järelevalve ja ennetustegevuse fookuse sektoritele, kus ohutase on kõrgem ning kus tõkestamismeetmete tõhusus on eriti oluline.

Riskihinnangu kohaselt on **rahapesu ja haavatavuse kõrgem ohutase seotud Eesti tegevuslubadega hasartmängukorraldajatega**, kelle arv on viie aastaga kahekordistunud. Kaughasartmängu korraldajate valdkonna ettevõtteid reguleeriv õigusraamistik on seni Eestis soosinud tegevuslubade saamist ka ettevõtete puhul, kelle seos Eestiga on väga väike või puudub üldse. Samuti tõstab sektoriga seotud riskitaset virtuaalväeringute kasutamine hasartmängudes panuste tegemiseks või võitude väljavõtmisel. Hasartmängukorraldajate sektoris

tekkinud olukord sarnaneb 2021. aasta riskihinnangus tuvastatud riskipildiga virtuaalväeringute teenuse pakkujate seas. Pärast eelmist riskihinnangut seati virtuaalväeringu teenuse pakkujatega seotud riskide maandamine prioriteediks ning riskimaandamise meetmed korrastasid turgu üsna tõhusalt ning oluliselt alanes ka sektori haavatavuse tase.

Sektorite rahapesualase haavatavuse tase on üldjoontes **keskmine**, kuid mitmes valdkonnas esineb ka keskmisest kõrgem või madalam haavatavuse tase. Rohkem haavatavad on hinnangu järgi fondivalitsejad, hasartmängukorraldajad, kinnisvaramaaklerid ja äriühinguteenuse pakkujad, kelle teenuste keerukus ja rahvusvaheline ulatus või klientide anonüümsus võivad raskendada tõhusat hooldusmeetmete rakendamist.

Kauplejate rahapesualase haavatavuse tase on hinnatud kõrgeks, mis viitab sellele, et vaatamata kõrgemale rahapesuriskile võib selles sektoris esineda olulisi puudujääke riskiennetuses või kontrollimehhanismides. Euroopa Liidu uus rahapesuvastane määrus⁵ toob kaasa olulisi muudatusi sularahamaksete ja kohustatud isikute määratluses. Selle tulemusel ei kuulu tulevikus kauplejad enam kohustatud isikute hulka, välja arvatud juhul, kui nad tegelevad suure väärtusega kaupade või väärismetallide ja -kivide müügiga. Kohustatud isikute ringi jäävad seega vaid kõrgema riskitasemega tegevusalad, mis loob eeldused sihipärasemaks ja tõhusamaks järelevalveks ning sektori haavatavuse tase langeb.

Enamik sektoreid on keskmise rahapesualase haavatavusega, sealhulgas krediidasutused, investeerimisühingud, advokaadid, notarid, raamatupidajad, õigusteenuse pakkujad ja teised professionaalide ja finantssektori alamsektorid. Nendes sektorites sõltub haavatavuse tase suuresti sellest, kui järjepidevalt ja tõhusalt rakendatakse riskipõhiseid kontrollimeetmeid.

Madalama rahapesualase haavatavuse tasemega on elukindlustusseltsid, audiitorettevõtted, kohtutäiturid ja pankrotihaldurid ning ka pandimajad, kus toodete ja teenustega seotud rahapesuriskid on vähem tõenäolised.

Mittefinantssektorite esindajad ehk vabakutselised ja professionaalid täidavad rahapesu tõkestamisel nn väravavalvuri rolli: äriühinguteenuse pakkujad, advokaadid, raamatupidajad, kinnisvarabürood, notarid jt. **Väravavalvuri roll mittefinantssektorites** seisneb selles, et nad on sageli esimesed, kes puutuvad kokku klientide tegevusega, mis võib olla seotud rahapesuga. Tänu oma positsioonile on neil võimalus varakult tuvastada kahtlasi tehinguid või skeeme. Seetõttu on nende roll rahapesu tõkestamisel kriitilise tähtsusega – nad toimivad justkui filtrina, mis aitab ennetada ebaseadusliku raha liikumist finantssüsteemi.

Lisaks on oluline arvestada, et Eestis registreeritud äriühinguid võidakse kasutada rahapesu eesmärgil, sh rahvusvahelisel tasandil. Kuigi **äriühingute rahapesuks ärakasutamise risk on hinnatud keskmiseks**, on sellel siiski oluline mõju Eesti finantssüsteemi usaldusväärsusele ja riigi mainele. Seetõttu on professionaalide ja vabakutseliste roll äärmiselt oluline – nende teadlik ja vastutustundlik tegutsemine aitab tagada, et ükski rahapesuks ja selle eelkuritegudeks pahatahtlikult loodud äriühing ei jõuaks Eesti finantssüsteemi ega kahjustaks riigi rahvusvahelist mainet. On ülioluline, et lähitulevikus suureneks väravavalvurite teatamisaktiivsus ja hooldusmeetmete rakendamise kvaliteet kõrgema riskitasemega valdkondades.

Rahapesu jääkrisk on risk, mis jääb alles pärast seda, kui kõik asjakohased ennetus- ja tõkestamismeetmed on rakendatud. See peegeldab hinnangut sellele, kui tõenäoline on, et rahapesu võib siiski aset leida, hoolimata olemasolevatest kontrollidest, järelevalvest ja hooldusmeetmetest. Jääkriski taset mõjutab lisaks tõkestamise meetmete tõhususele ka sektorite materiaalsus – näiteks kohustatud isikute arv, sektori kogukäive või osakaal finantssüsteemis. Suurema mahuga sektorites võib jääkrisk olla olulisem, kuna potentsiaalne mõju rahapesu juhtumil korral on suurem. Kuigi hasartmängukorraldajate ja äriühinguteenuse pakkujate sektorite rahapesu

⁵ Määrus 2024/1624 artikkel 80 ja artikkel 3, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=OJ:L_202401624.

oht ja haavatavus on hinnatud samale tasemele, on nende jääkriski tase erinev. Selle põhjuseks on sektori suurus – suuremas, ulatuslikuma mõjuga hasartmängusektoris on ka jääkriski tase kõrgem, samas kui väiksemas, äriühinguteenuse pakkujate (edaspidi „AÜTP“) sektoris jääb see keskmiseks. Selline lähenemine aitab suunata järelevalve ja ressursid sinna, kus riskide realiseerumise mõju oleks kõige ulatuslikum.

Viimased üleilmsed suundumused näitavad vajadust arvestada tehnoloogia kiire arenguga. Tehisintellekti kasutamine on kasvanud, tuues kaasa riske nagu *deepfake*- ehk süvavõltsingutehnoloogia, mis soodustab identiteedipettusi ja ohustab tunne-oma-klienti⁶ protsesse. Kõik turuosalisel peavad panustama rohkem pettustega seotud riskide maandamisele, eriti kui kasutatakse automatiseeritud tunne-oma-klienti lahendusi ja juhul, kui kasutatakse selleks eraldi teenusepakkujat, tegemaks kindlaks, kas viimasel on piisav võimekus *deepfake*-tehnoloogiaga toime tulemiseks.

Käesolevas riskihinnangus kirjeldatakse põhjalikult rahapesu ohte ja haavatavusi. Riskihinnang toob esile uued probleemid ja ülesanded, mis eeldavad riskipõhist lähenemist ja täiendavaid meetmeid, et tugevdada võimet ennetada rahapesu ning suunata ressursid valdkondadesse, kus on riskitase kõrgem.

Riskihinnangu aruandes on esitatud mitu riskitüpoloogiat ja kirjeldatud juhtumeid, millest saavad õppida nii turuosalisel kui ka riigiasutused. Kohustatud isikutele antakse konkreetsed soovitusel, kuidas tõhustada rahapesuvastast võitlust.

Uuringu tulemused pakuvad tugeva aluse edasise riikliku tegevuskava ja strateegia väljatöötamiseks. Riskihinnangu järgne tegevuskava seab prioriteedid ja keskendub keskmisest kõrgema riskitasemega valdkondadele.

⁶ Ing k *know-your-client*, KYC.

Lühendid

- BEC-kelmus** – petuskeem, kus kurjategija esineb usaldusväärse ettevõtte töötajana (nt juhina või partnerina), et meelitada ohvrilt välja raha või tundlikku teavet e-posti teel
- JDM** – Justiits- ja Digiministeerium
- KAPO** – Kaitsepolitseiamet
- KarS** – karistusseadustik
- KeA** – Keskkonnaamet
- KYC** – tunne-oma-klienti põhimõte
- NRA** – riiklik riskihinnang
- MAA** – majandusaasta aruanne
- MHR** – massihävitusrelvade leviku rahastamine
- MTA** – Maksu- ja Tolliamet
- MTR** – majandustegevuse register
- RAB** – Rahapesu Andmebüroo
- RAM** – Rahandusministeerium
- RahaPTS** – rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise seadus
- RIK** – Registrate ja Infosüsteemide Keskus
- RP** – rahapesu
- RSanS** – rahvusvahelise sanktsiooni seadus
- SIM** – Siseministeerium
- TR** – terrorismi rahastamine
- VASP** – virtuaalvääringu teenuse pakkuja

RAB-i teadete liigid:

- CTR** – lävendi- ehk summapõhine teade, ing k *cash transaction report*
- ISR** – rahvusvahelise sanktsiooni subjekti kahtluse teade
- STR** – kahtlusepõhine teade (RP), ing k *suspicious transaction report*
- TR_UAR** – ebahariliku tehingu teade (TR)
- TFR** – terrorismi rahastamise kahtluse teade
- UAR** – ebahariliku tegevuse teade (RP), ing k *unusual activity report*
- UTR** – ebahariliku tehingu teade (RP), ing k *unusual transaction report*

2. Riiklikud rahapesu ohud

2.1. Metoodika

Rahapesu ohtude hindamiseks kasutati Maailmapanga metoodika kolme alamoodulit, mis koos moodustavad tervikliku ohuanalüüsi raamistiku.

Tabel 3. Riiklike rahapesualaste ohtude hindamisel kasutatud moodulid

Riigi tasand	Hindamisel kasutatud moodul
Riiklikud rahapesu ohud	Riiklike ohtude moodulid – Module 1.A ML Threat Assessment, Module 1.B ML Case Based Assessment, Module 1.C Crossborder ML Threat

1.A – Rahapesu ohu üldine hindamine

See moodul keskendus kuritegeliku tulu allikate ja ulatuse hindamisele riigisisesele. Hinnati, millised kuritegevuse liigid tekitavad enim tulu ning milline on nende mõju rahapesu ohule. Tulemused andsid ülevaate sellest, kui suur on rahapesu toimumise tõenäosus riigi sees.

1.B – Juhtumipõhine hindamine

Selles moodulis analüüsiti tegelikke rahapesujuhtumeid, et mõista, kuidas rahapesu praktikas toimub. Juhtumite põhjal hinnati kasutatud meetodeid, seotud sektoreid ja rahvusvahelisi seoseid. See andis sisulise mõõtme ohu hindamisele, toetudes reaalsele kogemusele ja andmetele.

1.C – Piiriülene rahapesu oht

See moodul keskendus rahapesuriskidele, mis on seotud rahvusvaheliste tehingute ja piiriüleste kuritegelike võrgustikega. Hinnati, kui suur on tõenäosus, et kuritegelik tulu liigub riigist sisse või välja, ning seda, millised kanalid ja mehhanismid seda võimaldavad.

Lisaks Maailmapanga metoodikas sisalduvatele hindamismoodulitele koostati ja kasutati töörühma hinnangute andmisel ka täiendavaid töödokumente. Need täiendavad dokumendid aitasid töörühmal struktureerida arutelusid, toetada kriteeriumide hindamist ning tagada tulemuste õigsuse ja läbipaistvuse.

Hinnangute andmisel kasutati kvalitatiivseid ja kvantitatiivseid andmeid: töörühma ekspertide kogemust ja arvamust, kriminaalvaldkonna statistikat rahapesu eelkuritegude kohta, rahapesu juhtumite kohtulahendeid, järelevalve- ja õiguskaitseasutuste menetluste ja teabevahetuse statistikat, sissetulevate ja väljaminevate rahvusvaheliste päringute ning varade arestimise ja konfiskeerimise statistikat, samuti Eesti Panga statistikat sissetulevate ja väljaminevate rahavoogude kohta kõikide riikide lõikes.

2.2. Riiklikud ohud

2.2.1. Rahapesu ohtude olukord aastatel 2020–2024

Rahapesu ohud on püsinud aastatel 2020–2024 **keskmisel** tasemel. Eestis aset leidvate rahapesu juhtumite puhul **on peamiselt tegemist kihistamise etapiga**, kus välisriikides toimepandud kuritegevusest saadud kriminaaltulu kihistatakse Eesti finantssüsteemis. Uurimisasutustele teadmata päritolu vara liigutatakse Eesti finantssüsteemi või läbi selle mõne teise riigi finantssüsteemi, muu hulgas leiab aset ka **sularahastamine**⁷.

Tuginedes Rahapesu Andmebüroole (RAB) ning Politsei- ja Piirvalveametile (PPA) laekunud välispäringutele ja Eestis uurimisasutuste alustatud rahapesu (KarS § 394) käsitlevatele kriminaalasjadele, on peamine rahapesu eelkuritegu **kelmus**. Lisaks kelmustele esineb rahapesu eelkuritegudena **narko-, maksu- ja ametialaseid**⁸ kuritegusid.

Seoses Venemaa Föderatsiooni agressiooniga Ukraina vastu, mis algas 24. veebruaril 2022, ning sellele järgnenud Euroopa Liidu sanktsioonide kehtestamisega võivad tulevikus sagedamini juhtuda juhtumid, kus sanktsioonide rikkumist käsitletakse rahapesu eelkuriteona. Eriti puudutab see juhtumeid, kus tehakse kättesaadavaks finantsvahendid sanktsioonide alla kuuluvatele isikutele või üksustele. Kuigi 2023. aastal vähenes idapoolsetest riikidest pärit rahavoog, mille tulemusel vähenes ka **kuritegeliku raha liikumine Eesti kinnisvarasektoris**, on 2024. aastal taas täheldatud kasvu kinnisvarasse investeerimisel, sh sularaha kasutamisel. See tähendab, et rahapesu oht on kinnisvarasektoris endiselt olemas ning pigem suureneb.

Aastatel 2020–2024 oli keskmisest kõrgema ohutasemega sektorid **krediitiasutused ning välismaiste makseasutuste ja e-raha asutuste Eestis tegutsevad agendid ja teenuse vahendajad** (mõlema sektori puhul eelkõige piiriüleste makseteenuste osutamisel) ning **virtuaalvääringu teenuse pakkujad**. Alates 2022. aastast on keskmisest kõrgem rahapesu oht **äriühinguteenuse pakkuja** sektoris ning 2023. aastast alates **hasartmängusektoris**.

⁷ KarS-i kommenteeritud väljaanne 2021, lk 1119, p 12: Sularahastamine on tehing või tegevus, mille tulemusel konverteeritakse mitterahaline väärtus või maksevahend esitaja maksevahendiks. Esitaja maksevahendina toimivad rahalised instrumendid nagu reisisekid, vabalt kaubeldavad maksevahendid (sh tšekid, võlakirjad ja rahakaardid), mis on kas piiranguteta kinnitatud ja makse saajat määratlemata vormistatud esitajadokumendid või mingis teises vormis dokumendid, mis tagavad omandiõiguse ülemineku üleandmisel, ning mittetäielikke maksevahendeid (sh tšekid, võlakirjad ja rahakaardid), mis on allkirjastatud, kuid makse saaja nimi on märkimata, samuti ka pangatähti ja münte, mis on maksevahendina ringluses.

⁸ Ametialased kuriteod, s.o altkäemaks (andmine, vahendamine, võtmine).

Tabel 4. Rahapesu juhtumitega seotud sektorid ja rahapesu oht aastatel 2021–2024

Aasta	Rahapesuriski tase	Rahapesu etapp	Eelkuriteod	Sektorid
2021	keskmine	kihistamine	kelmused, narko- ja maksukuriteod	keskmisest kõrgema ohutase-mega sektorid: krediidasutused, virtuaalvääringu teenuse pakkujad
2022	keskmine	kihistamine	kelmused ja maksukuriteod, aga ka küber-, narko-, korruptsiooni kuriteod ja omastamine	haavatavad sektorid kihistamise faasis: virtuaalvääringu teenuse pakkujad ja äriühinguteenuse pakkujad; integreerimise etapis haavatav sektor: kinnisvaravahendajad
2023	keskmine	kihistamine	kelmused, sanktsioonidest kõrvalehoidmine, maksukuriteod	keskmisest kõrgema ohutase-mega sektorid: krediidasutused, virtuaalvääringu teenuse pakkujad ja äriühinguteenuse pakkujad
2024	keskmine	kihistamine	kelmused, maksukuriteod, sanktsioonidest kõrvalehoidmine	keskmisest kõrgema rahapesu ohutase-mega sektorid: krediidasutused, piiriüleised makseteenused, virtuaalvääringu teenuse pakkujad, äriühinguteenuse pakkujad ja hasartmängukorraldajad

Allikas: PPA

Osad äriühinguteenuse pakkujad on loonud teenuse, mille abil on võimalik hõlpsamalt varjata äriühingute tegelikke kasusaajaid ja seotud isikuid. Äriühinguteenuse pakkujate teenuseid kasutavad ka e-residendid või välisriikide kodanikud. RAB-ile ja uurimisasutustele välisriikide pädevatelt asutustelt laekunud teabe, esitatud rahvusvaheliste õigusabipäringute ja teabevahetuse põhjal võib järeldada, et osa Eestis registreeritud äriühinguid on olnud seotud kuritegude, sh maksusüütegude toimepanemisega väljaspool Eestit. Oluline on rõhutada, et tegemist **ei ole kõigi** Eestis registreeritud äriühingutega, vaid peamiselt nende juriidiliste isikutega, kellel on Eestiga nõrk seos – neil puudub püsiv tegevuskoht Eestis ning neid juhivad sageli e-residendid või välisriikide kodanikud, kes ei ela Eestis ja kel puudub (alaline) side Eestiga. Suurema osa sellistest äriühingutest on asutanud äriühinguteenuse pakkujad. Tuleb arvestada, et välispäringutest saadav olukorrapilt jõuab Eestisse viiteajaga, mistõttu võib päringu esitamise hetkeks olla äriühingu tegevusluba juba kehtetu või tühistamisel. Võib eeldada, et selline suundumus jätkub ka tulevikus.

Põrandaalune pangandus

Käimasolevatest kriminaalmenetlustest ja uurimisasutuste kogutud teabest selgub, et jätkuvalt põhjustab probleeme tavapärase finantssektoriga paralleelselt tegutsev **põrandaalune pangandus** (IVTS)⁹ ja sellega seonduv **rahapesu kõrge ohutase**. Viidatud menetlused on pooleli ja jõustunud kohtulahendeid veel ei ole. Oma kuritegevust varjata soovivad Eesti ettevõtted ja üksikisikud kasutavad üha enam sularahatehingute tegemiseks **piiriüleste makse- või e-raha teenuste pakkujate** pakutavaid võimalusi.

⁹ Ing k *informal value transfer system*. Tuntud erinevate nimedega, nt Hawala, Hundi jm.

Sularaha

Sularahakasutus Eesti elanikkonna seas üldiselt väheneb ja eelistatakse rohkem elektroonilisi makseid¹⁰. Samas on RAB-ile saadetud teadete arv, mis viitavad sularahaga seotud tehingutele, 2024. aastal järsult kasvanud – koguni kahekordistunud võrreldes varasemaga. See viitab sellele, et sularahaga seotud rahapesuriski tase on endiselt kõrge ja vajab jätkuvat tähelepanu. Endiselt on tähtsal kohal sularaha, mida kurjategijad on aina enam hakanud suunama virtuaalväeringutesse. Näiteks kasutatakse rahapesu teenusepakkujate abi, et muundada kuritegelikul teel teenitud rahalised vahendid krüptovaraks.

Rahapesu kui teenus

Europoli uuringu kohaselt on **finants- ja õigusnõustajate roll** kuritegelike võrgustikega seotud ettevõtetes oluline, kuna nende tegevus on rahvusvaheline¹¹. Nende võrgustike tegevus hõlmab muu hulgas kuritegevusest saadud vahendite n-ö puhtaks pesemist, mistõttu on vastava teenuse osutajatel võtmeroll rahapesukuritegude toimepanemisel. 2024. aastal võtsid uurimisasutused kõrgendatud tähelepanu alla teenusepakkujate tegevuse, registreeriti viis rahapesukuriteo juhtumit seoses rahapesuteenuse ja/või rahapesule kaasaaitamisega.

Kõrgema rahapesuriskiga äriühingud

Rahapesuriskiga äriühingutega seotud füüsilised isikud on valdavalt välisriikide kodanikud, kelle seas on märkimisväärne osa e-residente ning teadmata või määratlemata kodakondsusega isikuid. Kõige sagedamini olid rahapesuriskiga äriühingud seotud Ukraina ja Venemaa kodanikest isikutega.

Valdav osa (76,2%) majandusaasta aruande esitamata jätnud äriühingutega seotud füüsilistest isikutest **on seotud välismaalastega**. Seejuures **on suurima osakaaluga teadmata või määratlemata kodakondsusega isikud (41,6%)**, järgnevad Venemaa (2,7%), India (2,5%) ja Ukraina (2,3%) kodanikud; e-residentide osakaal on 30%.

Kokkuvõttes võib öelda, et Eestis püsivad endiselt mitmed rahapesuga seotud ohud, sealhulgas piiriülesed rahapesuskeemid, rahapesu kui teenuse pakkumine, sularahatehingud, äriühingute teenusepakkujate, hasartmängukorraldajate ning virtuaalväeringu teenuse pakkujate sektoritest tulenevad ohud ning paljud teised riskitegurid. RAB ja uurimisasutused tegelevad nende riskide maandamisega järelevalve, koostöö, teadlikkuse parandamise ning kriminaalmenetluse kaudu.

2.2.2. Keskmisest kõrgema ohutasemega sektorid

Sektoritest vaadeldi kõiki kohustatud isikutena¹² käsitletavaid sektoreid. Järgnevalt vaadeldakse sektoreid, mille ohutase on keskmisest kõrgem, ning selgitatakse tegureid, mis seda riski põhjustavad. Teistes sektorites esineb kas keskmine või madal rahapesu ohu tase¹³.

¹⁰ <https://www.eestipank.ee/press/uuring-eestis-kasutatakse-maksmisel-enim-digitaalset-maksevahendeid-14012025>.

¹¹ Leveraging legitimacy: How the EU's most threatening criminal networks abuse legal business structures, 18. detsember 2024, lk 10.

¹² RahaPTS § 2. <https://www.riigiteataja.ee/akt/113032019126?leiaKehtiv>.

¹³ Kõikide sektorite rahapesu ohutasemed on välja toodud peatükis „Kokkuvõtte“, tabel 1.

Krediidiasutused

Krediidiasutuste pakutavad makseteenused, eriti korrespondentteenused välismaistele FinTech¹⁴-ettevõtetele, jäävad endiselt kõige haavatavamaks piiriülese kriminaaltulu kihistamise suhtes.

Alates 2020. aastast on sagenenud kelmuste teel saadud rahaliste vahendite liigutamine virtuaalsete pangakontode (**VIBAN-ide**¹⁵) kaudu, mis on kujunenud märgatavaks suundumuseks. Sanktsioonidest kõrvalehoidmise juhtumid on valdavalt seotud krediidiasutustega.

2021. aastal moodustasid Eesti krediidiasutustes avatud korrespondentkontodega seotud juhtumid 32% RAB-i sissetulevast välissuhtlusest. Kuigi 2024. aasta lõpuks on teadete arv absoluutarvudes vähenenud, on seda mõjutanud üksikute korrespondentasutuste otsus lõpetada ärisuhted teatud respondentasutustega, mis viitab riskide ümberhindamisele sektoris.

Virtuaalvääringu teenuse pakkujad

Üldiselt on Eesti tegevusloaga virtuaalvääringu teenuse pakkujate (VASP-id) turuosaliste arv vähenenud (seisuga 31.12.2024 vaid 42 teenusepakkujat) ning nende kohta esitatud teabe ja välispäringute vähenemine viitab langenud riskitasemele, kuid samas on risk koondunud üksikute turuosaliste, eriti nende kätte, kes teenindavad krüptokasiinosid.

Virtuaalvääringuid kasutatakse jätkuvalt kuritegeliku tulu varjamiseks – 2024. aastal liikus ebaseaduslike tegevustega seotud kontodele 24,2 miljardit dollarit¹⁶. Eesti tegevusloaga teenusepakkujate üldine riskitase on võrreldes aastatega 2017–2019 langenud, kuid risk on koondunud veebikasiinosid teenindavate teenusepakkujate juurde. Varasemalt oli VASP-idel puudujääke riskide hindamisel, kuid 2024. aastaks on nende üldine arusaamine riskidest paranenud. Seda näitab nende kohta vähenenud teabe laekumine (RAB-ile ja õiguskaitseasutustele) ja välispäringute arv. Jätkuvalt põhjustab probleeme klientide tuvastamine ja klientide rahaliste vahendite päritolu väljaselgitamise kohustuse järgimine.

Hasartmängusektor

Hasartmängusektoris domineerivad nii mahu kui ka rahapesuriskide poolest kaughasartmängu korraldajad ja välismaised või välismaalastega seotud teenusepakkujatest äriühingud. Hasartmängusektori turuosaliste arv, teenuste maht ja seonduvad riskid on alates 2020. aastast jõudsalt kasvanud¹⁷. Oluliselt on tulnud juurde kaughasartmängu korraldajaid, kelle klientuur on rahvusvaheline. Teenuste mahu kasvu taga on mitteresidentidest kliendid. RAB rõhutas 2024. aastal hasartmängukorraldajate, eelkõige kaughasartmängu korraldajate ehk veebikasiinodega seotud riski. Avaldatud rahvusvaheliste uuringute ja tüpoloogiate järgi osalevad hasartmängukorraldajad järjest enam kuritegudest saadud rahaliste vahendite pesemisel.

¹⁴ Fintech **ehk finants- ja tehnoloogiatehnoloogia** on valdkond, mis ühendab finantsteenuseid ja uut tehnoloogiat eesmärgiga parandada, automatiseerida ja muuta finantstegevused efektiivsemaks ja kasutajasõbralikumaks. See hõlmab näiteks digitaalset maksesüsteemi, mobiilipanka, investeerimisplatvorme, laenuteenuseid, krüptorahasid, plokiahelatehnoloogiat ja palju muud, mis aitab muuta raha haldamise lihtsamaks ja kiiremaks.

¹⁵ RAB-i aastaraamat 2023.

¹⁶ Chainalysis Crypto Crime Report 2025.

¹⁷ RAB-i aastaraamat 2024.

Äriühinguteenuse pakkujad

Äriühinguteenuse pakkujate riskitase on jätkuvalt keskmisest kõrgem ning sektorile on iseloomulik vähene riskiteadlikkus. Eesti äriühinguteenuse pakkujate vahendusel loodud äriühinguid kasutatakse jätkuvalt kuritegelikel eesmärkidel, sh rahvusvahelises organiseeritud kuritegevuses. Risk nende äriühingute väärkasutamiseks kasvab koos pakutavate teenuste ulatuse ja kättesaadavusega, eriti mitteresidentidele suunatud teenuste puhul. Teenusepakkujad osalevad sageli rahvusvaheliselt kuritarvitatavate variettevõtete loomises ja haldamises.

Paljud neist pakuvad teenuseid mitteresidentidele, kelle äriühingud kuuluvad keskmise või kõrge riskitasemega kategooriasse. Enamik neist ettevõtetest ei tegutse aktiivselt Eestis, mis kujutab endast täiendavat ohumärki. Uuringute ja RAB-ile laekunud välispäringute põhjal on selgunud, et enamik mitteresidentidega seotud äriühingutest, millel puudub Eestis nii pangakonto kui ka majandustegevus, on loodud just äriühinguteenuse pakkujate kaudu. Samuti on tuvastatud, et neid äriühinguid kasutatakse rahapesuskeemides ja muudes rahvusvahelistes kuritegudes.

2024. aastal vähenes juriidiliste isikute ärakasutamise oht tänu äriregistri pidaja võimalusele kustutada äriühinguid, millel puuduvad tegutsemismärgid. Levinumad kihistamise etapi tegevustele viitavad tüpoloogiad hõlmavad transiiditehinguid eri jurisdiktsioonides avatud kontodega juriidiliste isikute vahel, kellel on variettevõtte tunnused, ning fiktiivseid laenuhinguid.

Sektoris on ilmnunud rikkumisi, sealhulgas hoolsuskohustuse teadlik eiramine, mis loob võimaluse kahtlase päritoluga vahendite liikumiseks Eesti ja Euroopa Liidu finantssüsteemi. Välisriikidest saadud teabe kohaselt kasutatakse Eestis registreeritud äriühinguid sageli kuritegude toimepanemiseks väljaspool Eestit, sh maksusüütegude puhul. Sageli puudub neil äriühingutel igasugune seos Eestiga – nad on seotud e-residentide või välisriikide kodanikega, kes ei ela ega tegutse Eestis. Olukorra hindamist raskendab asjaolu, et välispäringute kaudu saadav teave saabub sageli viivitusega ning ettevõtte seisund võib päringu esitamise ajaks olla juba muutunud. Arvestades seniseid suundumusi, võib eeldada, et see nähtus esineb ka tulevikus.

2.2.3. Rahapesuteenuse pakkumine organiseeritud kuritegevuses

Sularahal on rahapesu kontekstis oluline roll, mistõttu on rahapesuriski tase kõrgem ettevõtlusvaldkonnades, kus sularaha kasutatakse ulatuslikult – näiteks kasiinodes, toitlustusettevõtetes ja kinnisvarasektoris. Sularaha pesemiseks kasutatakse sageli ka variettevõtteid.

Üha enam on tavapärane, et kuritegelikud grupid on oma tegevuse põiminud juriidilistesse isikutesse, mida kasutatakse nii kuritegude, sh rahapesu jaoks kui ka seaduslikuks äritegevuseks. Eriti paistavad silma sellised tegevusalad nagu **äri- ja juhtimisalane nõustamine**.

Eksperditadmiste põhjal on tuvastatud, et osa kuritegelikke gruppe teeb omavahel koostööd rahapesu vallas – näiteks pakub üks grupp teisele vajaduse korral **rahapesuteenust**. Seetõttu on oluline käsitleda rahapesu organiseeritud kuritegevuse kontekstis ka kui eraldi teenust. Kuritegelikud ühendused kasutavad peamiselt traditsioonilisi rahapesumeetodeid, nagu pangaülekanDED, mis põhinevad fiktiivsetel arvetel¹⁸ või laenulepingutel. **Sularahal** on endiselt oluline osa, kuid üha enam suunatakse seda **virtuaalvääringutesse**. Näiteks kasutatakse rahapesuteenuse pakkujate abi kuritegelikul teel saadud vahendite muundamiseks virtuaalvääringuks. Samas on täheldatud ka vastupidist protsessi, kus virtuaalvääringud muudetakse sularahaks ehk toimub nn **sularahastamine**.

¹⁸ Fiktiivne arve on arve, mis ei kajasta tegelikku majandustehingut.

2.2.4. Menetletud rahapesukuriteod aastatel 2020–2024

Uurimisasutuste menetluses olevate rahapesu käsitlevate kriminaalasjade arv on püsinud üldiselt stabiilsena. Aastatevahelised kõikumised tulenevad eelkõige menetlusressursside kättesaadavusest ning rahapesuasjade keerukusest ja ajamahukusest. Kuna rahapesu on raskesti avastatav peitkuritegu, ei ole registreeritud juhtumite arv suhtarvuna suur. Menetluste arvu mõjutab positiivselt asjaolu, et rahapesu tõkestamine on seatud prioriteediks mitmes Eesti uurimis- ja järelevalveasutuses ning prokuratuuris. Teema olulisust rõhutatakse ka strateegilistes dokumentides, näiteks Siseministeeriumi siseturvalisuse arengukavas aastateks 2020–2023, prokuratuuri 2024. aasta aastaraamatus ning Finantsinspektsiooni rahapesu tõkestamise järelevalve strateegias aastateks 2022–2025.

Aastatel 2020–2021 alustati 16 rahapesu kriminaalasja, mis hõlmavad kokku 17 registreeritud kuritegu. Uurimise all oli ligikaudu 29,6 miljonit eurot. Üks juhtum puudutas äriühinguteensuse pakkujat, kes osutas teenuseid mitteresidentide virtuaalvääringu ettevõtetele. Teenused hõlmavad ettevõtete asutamist, kontaktisiku ja -aadressi pakkumist ning Eesti tegevuslubade taotlemist. Selliseid ettevõtteid võidakse kasutada arvutikuritegude ja investeerimiskelmuste toimepanemiseks. 27,8 miljonit eurot oli seotud kriminaalasjaga, mis sai alguse RAB-ilt saadud kuriteoteatest seoses Ukrainas riigieelarve vahendite omastamisega. Aastatel 2015–2018 liikusid rahapesukahtlusega vahendid välismaa ettevõtete pangakontodelt Eesti äriühingu kontodele. Juhtum puudutab Eestis resideeruvat rahapesuteenuse pakkujat, kelle kohta on laekunud ka välispäring Rootsist, kus uurimise all on 10 miljoni euro suurune rahapesukahtlus. Isik on asutanud ettevõtteid nii Eestis kui ka välismaal ning omanud pangakontosid mitmes riigis, mille kaudu kahtlased vahendid liikusid. Eesti **äriühinguteenuse pakujate** kaudu pakutavate rahapesuvõimaldavate teenuste osas on laekunud ulatuslikku kriminaalteavet ning mitmes välispäringus on tuvastatud juhtumeid, kus on kasutatud just nende teenusepakujatega seotud ettevõtteid. Ülejäänud 1,8 miljonit eurot puudutab peamiselt kaheksat kriminaalasja, kus eelkuritegudeks on arvutikelmused summas 1,4 miljonit eurot. Nendes juhtumites on osapooled seotud **virtuaalvääringute kasutamisega**¹⁹.

2022. aastal alustati Eestis seoses rahapesuga 16 kriminaalmenetlust, millest seitse algatati koostöös RAB-iga. See arv on suurem kui eelnevatel aastatel. Enamik menetlusi käsitlevad rahapesu kui põhilist kuriteokoosseisu, kuid rahapesu on esinenud ka kaasnevana kelmuse, narkokuritegude, maksejõuetuse põhjustamise, dokumendi võltsimise ning tegevusloata majandustegevuse juhtumites. RAB edastas PPA-le viis kuriteoteadet: kahel juhul alustati menetlus tegevusloata ja keelatud majandustegevuse kohta, ühel juhul valeandmete esitamise ja ühel juhul rahapesu kohta ning ühel juhul menetlust ei alustatud. **Prokuratuurile edastati seitse kriminaalasja edasiseks menetlemiseks ning aasta lõpuks oli menetluses kokku 28 rahapesu kriminaalasja**. 2022. aastal arestiti prokuratuurile edastatud kriminaalasjades vara üle 29 miljoni euro väärtuses, millest ligikaudu 4% moodustas sularaha. Samal aastal arestiti 2,6 miljoni euro väärtuses vara, millest 21,5% oli sularaha. Kokku arestiti 2022. aastal menetluses olevates kriminaalasjades umbes 7,3 miljonit eurot, millest 7 miljonit eurot arestiti just 2022. aastal – sularaha osakaal oli sealjuures 0,03%. Tegemist on rekordiliste summadega võrreldes varasemate aastatega. RAB-i poolt PPA-le edastatud juhtumites piirati rahalisi vahendeid kokku üle 11 miljoni euro. Nelja juhtumi puhul alustati kriminaalmenetlus, kus RAB piiras varasid kokku üle 7 miljoni euro väärtuses²⁰.

PPA 2023. aasta raske peitkuritegevuse ohuhinnangu kohaselt on **Eestis rahapesu oht keskmine**. PPA-s on 31.01.2024 seisuga menetluses 22 rahapesu kriminaalasja, millest enim on ainult rahapesu käsitlevaid kriminaalasju (14), aga külgnevad kuriteokoosseisud on vähemalt kahel korral maksejõuetuse põhjustamine, kelmus, omastamine ja arvutikelmus (PRIS-i andmed).

¹⁹ PPA, Rahapesukuritegevuse olukorrapilt 2021, 15.12.2021.

²⁰ PPA, Rahapesukuritegevuse olukorrapilt 2022, 18.04.2023.

2023. aastal registreeriti **vähem rahapesu kriminaalmenetlusi ja juhtumeid** kui eelnevatel aastatel. ALIS andmetel on 2023. aastal registreeritud rasketest peitkuritegudest on vaid 5% majanduskuriteod, millest rahapesukuriteod moodustavad 7,5% (11 kuritegu). 11 juhtumist üheksa puhul alustati rahapesu kriminaalmenetlus seitsmes kriminaalasjas. 2023. aastal alustatud rahapesu kriminaalasju on kuus. Teadaolevalt on vähemalt ühes kriminaalasjas jäetud alustamata rahapesu ja rahapesu kokkuleppe juhtumid. Enim menetleb rahapesu kriminaalasju Põhja prefektuuri kriminaalbüroo KMT ning menetlused on peamiselt alustatud **koostöös RAB-iga**. 2023. aastal prokuratuuri saadetud rasketest peitkuritegudest moodustavad majanduskuriteod u 5,5%, millest omakorda rahapesu juhtumid u 16% (7).

Rahapesu kriminaalasjades on kohtupraktika vähene. 2023. aastal jõustus rahapesus neli Maakohtu otsust, mille kõigi eelkuritegudeks oli BEC-kelmus. Menetluses olevate rahapesu kriminaalasjade eelkuritegudeks on samuti valdavalt kelmused (investeerimiskelmus, helistamiskelmus), kuid kontseptsioon on muutunud keerukamaks. Rahapesu kriminaalasjade menetlemisel on jätkuvalt raskusi **eelkuriteo tuvastamise ja tõendamisega**. Valdavalt on eelkuriteod toime pandud välismaal, kuid välisriigist tõendite kogumine on ajamahukas ning koostöö riigiti erinev²¹.

2024. aastal oli PPA menetluses kokku 22 kriminaalasja, millele oli omistatud rahapesu kvalifikatsioon. Aasta jooksul alustati 11 uut rahapesu kriminaalasja ning registreeriti 18 rahapesukuritegu, mis jagunesid 15 erineva kriminaalasja vahel. Need registreeritud kuriteod moodustasid ligikaudu 20% kõigist rasketest korrupsiooni- ja majanduskuritegudest.

Viis registreeritud juhtumit olid seotud rahapesuteenuse osutamise või rahapesule kaasaitamisega. Prokuratuurile edastati kokku viis rahapesukuritegu, millest kolm registreeriti 2024. aastal. Kolme erineva kriminaalasja raames saadeti prokuratuuri kahtlustatavatena seitse füüsilist ja kaks juriidilist isikut. Juriidiliste isikute tegevusaladeks olid hulgikaubandus ning äriühinguteenuste pakkumine.

Kohtusse jõudis neli kriminaalasja, milles oli kokku kuus süüdistatavat. Rahapesukuritegude eelkuriteod olid 2024. aastal peamiselt kelmused, sealhulgas investeerimiskelmused. Lisaks esines juhtumeid, mis olid seotud maksejõuetuse põhjustamise, küberkuritegude ja salakaubaveoga.

Eelkuriteod olid sageli toime pandud välisriikides, eelkõige Soomes, Leedus ja Ukrainas. Märkimisväärne on, et kelmuste skeemid on aastate jooksul muutunud keerukamaks ning kuritegeliku tulu liigutamisel kasutatakse üha enam alternatiivseid finantskanaleid, nagu pörandaalne pangandus, maksevahendajad ja virtuaalväeringud.

Rahapesu kuritegude menetlemise üheks suurimaks väljakutseks on endiselt eelkuritegude tõendamine, eriti juhtudel, kus need on toime pandud Eestiga koostööd mittetegevas jurisdiktsioonis, näiteks Venemaal.

Eelkuriteo kelmuste kontseptsioon on muutunud aastate jooksul keerulisemaks. Kuritegeliku tulu liigutamisel kasutatakse pankade asemel aina enam alternatiivseid kanaleid, nt pörandaalne pangandus, maksevahendajad, virtuaalväeringud jms.

Rahapesu saab liigitada kolmeks. **Autonoomse rahapesuga** (ing k *stand-alone* või *autonomous money laundering*) on tegemist juhtudel, kui süüdistust ei esitata korraga nii eelkuriteo kui ka rahapesu eest, vaid üksnes rahapesukuriteo toimepanemises²². **Võõra raha pesuga** (ing k *third party money laundering*) on tegemist olukorras, kus isik, kes teeb eelkuriteost saadud varaga varjamistegevusi, ei osalenud ise eelkuriteo

²¹ PPA, Rahapesu olukorrapilt 2023, 09.02.2024, AK2420050994.

²² Council of Europe. Typologies Report on Laundering the Proceeds of Organised Crime, p 117. Arvutivõrgus kättesaadav: <https://rm.coe.int/typologies-report-on-laundering-the-proceeds-of-organised-crime/168071509d>.

toimepanemisel. **Isepesu** (ing k *self-laundering*) leiab aset juhtumites, kus eelkuriteo toimepanemisega seotud isik hakkab eelkuriteost saadud varaga ise varjamistegevusi ellu viima²³.

Eesti seaduste kohaselt saab rahapesu objekt pärineda mistahes kuriteost, kuid nõutav on, et selle kuriteo tulemusena saadi vara. Riigikohus on selgitanud, et KarS-i § 385 kohase koosseisu mõttes ei ole oluline, kas võlgnik omandas vara seaduslikul või ebaseaduslikul teel²⁴. Samas on vara päritolu määrava tähtsusega KarS-i § 394 kohase koosseisu täidetuse hindamisel. Selle koosseisu täidab üksnes kuritegevuse tulemusel saadud vara pesemine. Näiteks kui isik A on legaalselt endale hankinud sõiduauto, kuid võltsinud autoga seotud dokumente, siis ei muutu veel auto kuritegelikuks varaks, kuigi oleks võltsimise kaudu justkui seotud kuriteoga. Samuti ei piisa rahapesus süüdistamiseks ka sellest, kui auto päritolu ei ole teada, vaid tuleb tõendada, et tegemist on kuriteost pärit varaga. Iseasi on küsimus, kuidas peab kuritegelik eeltegevus olema tõendatud. KarS-is on välja toodud 62 kuriteokoosseisu, mis võimaldavad laiendatud konfiskeerimist (KarS § 83²)²⁵.

KarS-is on kokku **62 kuriteokoosseisu**, mille puhul on võimalik rakendada laiendatud konfiskeerimist (KarS § 83²). See loetelu hõlmab kogu asjakohast õigusraamistikku. Töörühma eksperdid valisid neist välja **47 kuriteokoosseisu**, lähtudes sisulisest riskihinnangust ja praktilisest olulisusest, mitte üksnes konfiskeerimisvõimalusest. Valik ei keskendunud ainult kõrge riskitasemega sätetele, kuna laiendatud konfiskeerimise võimalus ei tähenda automaatselt, et tegemist on kõrge riskitasemega kuriteoga või et kuritegelik tulu on alati olemas. Töörühm tugines valikul KarS-i §-s 394 sätestatud kuriteokoosseisu tunnustele ning Riigikohtu praktikale, tuvastades need **koosseisud, mille puhul on toimepanijatel tõenäoline võimalus teenida märkimisväärset kriminaaltulu**. Selline tulu ei suunata kohe lõpptarbimisse, vaid kurjategijatel tekib vajadus ja kavatsus varjata selle ebaseaduslikku päritolu, kasutades selleks finantssüsteemi – see ongi rahapesu olemus.

Töörühma valimis oleva 47 kuriteokoosseisu kvalifikatsiooniga juhtumi puhul alustati aastatel 2020–2024 kokku **47 160 kriminaalasja**, millest 9780 saadeti prokuratuuri ning mille käigus **arestiti varasid 61 251 824,19 euro** väärtuses. **6460** kriminaalasja lõppes **süüdimõistva** kohtuotsusega, milles mõisteti süüdi 9754 isikut, kellelt **konfiskeeriti 12 132 096,04 euro** väärtuses varasid.

Vahemärkusena võib välja tuua, et RAB-ile saadetud rahapesu kahtlusega seotud teadetes kajastuvad summad on kasvamas. RAB-i 2024. aasta rahapesuteemalistes teabeedastustes uurimisasutustele oli kajastatud kahtlasi tehinguid kokku 222 miljoni euro väärtuses (langus võrreldes 2023. aasta 314 miljoni euroga 19%; teabeedastuste arv kahanes²⁶ aastaga 116-lt 94-le, langus 29%)²⁷. RAB-i poolt uurimisasutustele edastatud juhtumites oli rahapesu eelkuritegudest olulisimal kohal sanktsioonist hoidumine, maksukuriteod ja kelmused. Endiselt saatis RAB enim teateid nn autonoomse rahapesu juhtumite kohta, kus puudusid otsesed viited eelkuritegudele, kuid tegevusmustril põhjal hinnati, et tegemist võis olla rahapesuga. Samas on selliste juhtumite osakaal aastate lõikes märgatavalt vähenenud.

Sama perioodi jooksul saadeti prokuratuuri **27 rahapesu kvalifikatsiooniga kriminaalasja**²⁸, milles **arestiti kokku 8 791 497 euro** väärtuses varasid ja **konfiskeeriti kokku 2 627 561 euro** väärtuses varasid. Kokku saadeti prokuratuuri **808 kriminaalasja**, mille menetlemisel arestiti varasid, mille **väärtus oli kokku 128 858 173 eurot**.

²³ *Ibid.*, p 116.

²⁴ RKKKm 3-1-1-24-17, p 11.

²⁵ Eesti karistusseadustiku § 83² alusel on võimalik rakendada laiendatud konfiskeerimist, mis tähendab, et kohus võib kuriteo toimepanemisel saadud vara konfiskeerida ka juhul, kui varal puudub seos konkreetse kuriteoga, kuid on alust eeldada, et vara on saadud kuritegelikul teel. Laiendatud konfiskeerimist võib kohaldada ainult juhul, kui isik on süüdi mõistetud kuriteos, mille eest seadus sellist konfiskeerimist võimaldab (nt rahapesu, kelmus, inimkaubandus jt).

²⁶ RAB-ile laekunud info vormistamine teabeedastuseks on teatud viitajaga.

²⁷ RAB-i aastaraamat 2024, lk 22.

²⁸ Seisuga 17.02.2025 uurimisasutuste ja prokuratuuri andmetele tuginedes (andmetes summeeritud number, rida 57).

Kuigi rahapesu eseme määratlus on mõningal määral muutunud, on sellele seatud nõuete osas kohtupraktika olnud küllaltki ühetaoline. Tartu Ringkonnakohus on kohtulahendi nr 1-18-8474 punktis 358 märkinud, et kuriteo esemeks oli kuni 26. novembrini 2017 „kuritegeliku tegevuse tulemusel saadud vara või selle asemel saadud vara“. Alates 27. novembrist 2017 on kuriteo ese „kuritegelikust tegevusest saadud vara või selle asemel saadud vara“. Ringkonnakohus märgib, et sellise muudatuse kohta seaduse seletuskirjas midagi öeldud pole ning kohus on veendumusel, et sõnastuse „kuritegeliku tegevuse tulemusel“ asendamisel fraasiga „kuritegelikust tegevusest“ ei ole sisulist tähendust ja rahapesu eseme osas uus seadus endaga mingeid muutusi kaasa ei toonud.

Kriminaaltulu tuvastamine, arestimine ja konfiskeerimine on kriminaalmenetluse oluline osa, mille eesmärk on piirata kuritegeliku tulu kasutamist uute kuritegude toimepanemiseks ning tagada ennetav mõju. Eriti olulised on need meetmed peitkuritegude (nagu rahapesu) puhul, kus kuritegelik vara on sageli sihilikult varjatud või teisendatud. Selliste menetluste käigus tehakse paralleelselt finantsuurimisi, kus hinnatakse isikute ja juriidiliste üksuste käsutuses olevate varade mahtu ja päritolu ning teostatakse arestimisi vara konfiskeerimise tagamiseks.

Seisuga 31.12.2024 oli kohtueelses menetluses kokku **58 rahapesu** kvalifikatsiooniga kriminaalasja, millest **48 kriminaalasjas** oli üks eelkuritegu **kelmus**²⁹. Eelkuritegude osas ei ole võrreldes varasema riikliku riskihinnangu perioodiga olulisi muutusi toimunud. Registreeritud rahapesukuritegude **eelkuritegudeks olid peamiselt välismaal** (valdavalt Soomes, Leedus ja Ukrainas) **toimepandud kelmused**. Lisaks esineb eelkuritegudena maksejõuetuse põhjustamist, küberkuritegusid ja salakaubavedu.

Kelmuse kui eelkuriteo enda *modus operandi* ja teo tõendamine on muutunud aastate jooksul keerulisemaks, kuna kuritegeliku tulu liigutamisel kasutatakse pankade asemel aina enam alternatiivseid kanaleid, kus on raskendatud vara päritolu, omaniku ja tegeliku kasusaaja tuvastamine (põrandaalune pangandus, maksevahendajad, virtuaalväeringud jms). Niisamuti on Eestis rahapesukuritegude menetlemisel probleeme

eelkuritegude tõendamisega, mis on eriti keeruline juhtumite puhul, kus eelkuritegu on pandud toime Eestiga koostööd mittetegevas jurisdiktsioonis (nt Venemaal)³⁰.

Aastatel 2020–2024 tehti rahapesu kvalifikatsiooniga kriminaalmenetlustes **32 kohtuotsust**, millest **süüdimõistvaid otsuseid oli 20**. Menetlusse kaasatud juriidiliste isikute tegevusaladeks olid peamiselt hulgikaubandus ja äriühinguteenuse pakkumine. Rahapesus mõisteti süüdi **51 füüsilist isikut**. **Juriidilisi isikuid ei ole süüdimõistetud**, kuna nendes menetlustes käsitleti juriidilisi isikuid kui kuriteo toimepanemise vahendit. Rahapesu eelkuritegudeks olid erinevad kelmused, sealhugars arvutikelmus ja äriühingu **BEC-kelmus** ehk e-posti teel kompromiteerimise kelmus.

²⁹ Seisuga 17.02.2025 uurimisasutuste ja prokuratuuri andmetele tuginedes.

³⁰ Nt Swedbanki kriminaalmenetluse lõpetamine.

<https://www.err.ee/1609267686/prokuratuur-lopetas-swedbanki-rahapesukahtluse-kriminaalasja>.

JUHTUMID³¹

- Isik mõisteti kokkuleppemenetluses süüdi võltsitud tähtsa isikudokumendi kasutamises ning rahapesus, mille ta pani toime grupi koosseisus korduvalt ja suures ulatuses. Kohtueelses menetluses tuvastamata isikutega tegutsedes varjas ta eri tegevuste kaudu (nt raha muundamine, ülekandmine) raha kuritegelikku päritolu ja seoseid kuritegude toimepanijatega, eesmärgiga suunata saadud raha legaalsesse majandusse. Süüdistatav võimaldas kasutada enda juhitud äriühinguid (D OÜ, V OÜ, X OÜ) ja isiklike pangakontosid, kuhu kanti kuritegelikul teel saadud vahendeid. Seejärel tegi ta nende kontode kaudu tehinguid, et varjata raha päritolu. Kuritegelik tulu pärines peamiselt välisriikides toime pandud BEC-kelmustest. Raha liikus Eesti äriühingute ja isiklike kontode kaudu edasi variisikute kontodele või võeti välja sularahas, et varjata selle ebaseaduslikku päritolu.
- Isik mõisteti kokkuleppemenetluses süüdi rahapesus, mida ta pani toime grupi koosseisus korduvalt ja suures ulatuses. Ta tegutses koostöös Slovakkias elava Nigeeria kodanikuga, kelle juhiste alusel varjati eri tehingute kaudu kuritegelikku päritolu raha, mis oli saadud välisriikides toime pandud BEC-kelmuste (ärikirjavahetuse pettuste) kaudu. Kuritegeliku plaani elluviimiseks otsis süüdistatav isik Eestis juriidilisi ja füüsilisi isikuid (variisikuid), kelle nimel ja kontode kaudu liigutati kuritegelikku raha. Raha kanti Eesti äriühingute kontodele ning sealt edasi teistele kontodele või võeti välja sularahas, kasutades fiktiivseid lepinguid. Eesmärk oli varjata vara ebaseaduslikku päritolu ja selle seost eelkuritegudega.
- Kolm isikut mõisteti kokkuleppemenetluses süüdi kaasaaitamises rahapesule, mis pandi toime grupiviisiliselt, korduvalt ja suures ulatuses. Kuritegeliku skeemi raames varjati eelnevalt kelmuste teel saadud raha päritolu ning kurjategijate seoseid, eesmärgiga suunata need vahendid legaalsesse majandusse. Skeemis osalenud isikud registreerisid enda nimele äriühinguid ja avasid neile pangakontosid, mille andmed (sh ID-kaardid, paroolid ja pangadokumendid) anti edasi kolmandatele isikutele. Nii võimaldati neil teha tehinguid kuritegeliku päritoluga rahaga. Samuti otsiti isikuid, kes oleksid nõus oma nimele äriühinguid registreerima ja kontosid avama, et varjata rahaliste vahendite ebaseaduslikku päritolu ning hõlbustada nende liikumist Eesti, Ühendkuningriigi ja Ameerika Ühendriikide ettevõtete ja isikute kontode vahel.

Arvestades eespool toodud Eesti statistilisi andmeid, tuleb rõhutada, et rahapesu kriminaalrajade arvu väiksus võrreldes võimalike eelkuritegude üldarvu ja arestitud varade mahuga tuleneb osaliselt rahapesu koosseisu juriidilisest käsitlusest. Karistusõiguse ja Riigikohtu praktika järgi tuleb rahapesu KarS-i § 394 tähenduses käsitada kahjustusdeliktina, mille **eesmärk on kaitsta riigi rahandus- ja majandussüsteemi kuritegeliku päritoluga vara integreerimise eest seaduslikku majanduskäibesse**. Seadusandja ei ole seadnud karistusõiguslikuks eesmärgiks kriminaliseerida rahapesuna igasugust kuritegelikul teel saadud vara kasutamist, vaid üksnes sellist käitumist, mis on suunatud vara päritolu ja tegeliku omaniku varjamisele viisil, mis ohustab finants- või majandussüsteemi terviklikkust. Sellest tulenevalt ei ole rahapesuna käsitatavad toimingud, mis seisnevad vara kasutamises vahetuks isiklikuks tarbeks, näiteks kuritegeliku päritoluga vara suunamine vahetusse lõpptarbimisse, ja millel puudub seos finantssüsteemi ärakasutamisega. Samuti ei kujuta endast rahapesu väikesemahulised tehingud, mis vormiliselt võivad vastata rahapesu tunnustele, kuid ei avalda tegelikku mõju rahandussüsteemile. Riigikohus on rõhutanud, et rahapesule iseloomulik vara päritolu ja tegeliku omaniku varjamine peab olema varaga tehtavate toimingute keskne eesmärk või põhieesmärk. Kui see aspekt esineb üksnes kõrvaleesmärgi või tagajärjena, ei ole tegemist KarS-i § 394 mõttes rahapesuga (vt RKKKo 3-1-1-85-11, 3-1-1-68-10, p 13; 3-1-1-34-05, p 25).

³¹ Harju Maakohtu 01.02.2023 otsus nr 1-23-250, 02.03.2023 otsus nr 1-23-654, 09.03.2023. aasta otsus nr 1-22-7110.

Tabel 5. RahaPTS-i § 19 kohased hoolsusmeetmete piirväärtused

Kohaldamise olukord	Piirmäär eurodes	Märkused
Juhuti tehing ärisuhte väliselt	15 000	Kehtib nii ühe maksena kui ka mitme omavahel seotud maksena kuni ühe aasta jooksul
Kaupleja sularahatehing	10 000	Kehtib sularaha vastu võtmise või tasumise korral ühe või mitme seotud maksena aastas
MTÜ, sihtasutuse või muu mittetulundusüksuse sularahatehing	5 000	Kehtib sularahas tasumisel või vastuvõtmisel ühe või mitme seotud maksena ühe aasta jooksul
Kinnisasja kasutustehingu vahendamine	10 000 kuus	Kui kasutustasu väärtus on vähemalt 10 000 eurot kuus
Kunstiteostega seotud tehing või ladustamine tolli vabatsoonis	10 000	Kehtib ühe või mitme seotud maksena ühe aasta jooksul
Hasartmängukorraldaja panuse tegemine või võidu väljamaksmine	2 000	Kehtib nii panuse tegemisel kui ka võidu maksmisel ühe kuu jooksul

Lisaks on oluline märkida, et Riigikohtu praktika kohaselt tugineb kohus rahapesu juhtumites rahandus- ja majandussüsteemi ohu määratlemisel RahaPTS-i §-s 19 sätestatud hoolsusmeetmete piirväärtustele (vt tabel 5). Kohtupraktikas ollakse seisukohal, et seadusandja on pidanud just määratletud summast suuremaid tehinguid rahandus- ja majandussüsteemi jaoks potentsiaalselt ohtlikuks. Sellest lähtuvalt on kohtupraktika kujunenud selliseks, et üldjuhul ei ole põhjendatud käsitleda alla nimetatud väärtuse jääva kriminaaltulu käitlemist rahapesuna, välja arvatud juhul, kui esinevad muud olulised riskitegurid.

2.2.5. Rahvusvahelises koostöös rahapesu tuvastamisel ilmnenu rahapesu ohu suundumused

Eesti osales vaadeldaval perioodil kokku **kümnes** rahvusvahelises ühises uurimisrühmas³² (edaspidi „JIT“), mis olid seotud rahvusvaheliste **rahapesukuritegude** uurimisega. **Nelja** JIT-i puhul menetleti rahapesu kvalifikatsiooniga kuritegu Eestis ning kuue puhul toimus rahapesukuritegu mõnes teises riigis. Rahvusvahelistes uurimisrühmades osalemine kinnitab, et Eesti finantssüsteemi kasutatakse rahvusvahelistes rahapesuskeemides.

Tabel 6. Eestiga koos JIT-menetlustes osalejad

Riik	Osalemiskordi JIT-is
Läti	3
Ukraina	3
Soome	2
Rootsi, Taani, Šveits, Leedu, Rumeenia, Prantsusmaa	1

Allikas: prokuratuur

³² Ing k joint investigation team, JIT.

Aastatel 2020–2024 laekunud välispäringute³³ andmetel on teistes riikides läbiviidavad rahapesu menetlused peamiselt Eestiga seotud läbi **kihistamistegevuse**, kus sageli kasutatakse äriühingute Eestis asuvaid pangakontosid.

Väliskoostöö rahapesu tõkestamisel on olnud vaadeldaval perioodil sarnane eelmise riikliku riskihinnangu perioodiga, kus umbes kaks korda rohkem laekus RAB-ile päringuid ja infoedastusi võrreldes sellega, mida Eestist välja saadetakse. Üldiselt on enim suhtlust lähimate naaberriikidega. 2022. aastal lisandus aktiivse välispäringu tegijana Malta, mis ei tähendanud kõrgemat riskitaset, vaid tulenes Malta Rahapesu Andmebüroole antud lisaressursist ning suurenenud võimekusest pöörata tähelepanu Malta kaudu toime pandavatele kuritegudele. Kinnitust sai teadmine, et rahapesu on piiriülene kuritegevus ning teabevahetus on äärmiselt oluline.

Levinud eelkuriteoks jääb endiselt välismaal toime pandud **kelmus**. Sagenenud on Eesti kannatanuga rahvusvahelised kelmusjuhtumid. Vaadeldaval perioodil laekus päringuid ka muudest valdkondadest, nt narkokaubanduse ja organiseeritud kuritegevusega seotud kuritegude kohta. 2024. aastal kasvas võrreldes varasemate aastatega maksukuritegude ja sularahatehingutega seotud välispäringute arv.

Aastatel 2023–2024 olid rahapesuga seotud päringud suures osas seotud sularahaga, samas kui maksevahenditele pöörati vähem tähelepanu. 2024. aastal kasvas märgatavalt nii RAB-ile laekunud sularahatehingutega seotud välispäringute arv kui ka turuosaliste esitatud sularaha teadete hulk. Alates 2021. aastast on Eestisse sisenevate piiriüleste sularahatehingute maht olnud peaaegu neli korda suurem kui Eestist väljuvate tehingute puhul. Aastatel 2020–2024 kasvas sularaha deklaratsioonide arv 67% ning deklareeritud summad suurenesid igal aastal. Kui 2020. aastal deklareeriti sularaha üle 12 miljoni euro väärtuses, siis 2024. aastal ületas see summa juba 320 miljonit eurot. Juriidiliste isikute deklaratsioonide arv püsis stabiilsena, samas kui eraisikute deklaratsioonide arv kasvas 87%.

RAB-i andmetel on sularahaga seotud rahapesuriski tase endiselt kõrge, eriti teenustesektoris, kus sularaha kasutatakse ulatuslikult. Suurte sularahatehingute sagenemine on suurendanud mitmete selliste teenuste riskitaset. Süsteemne ja suuremahuline sularaha liikumine võib viidata seostele majanduskuritegevuse või muu organiseeritud kuritegevusega, mistõttu on tegemist olulise ohusignaaliga rahapesu seisukohalt.

Alates 2021. aastast on märgatavalt kasvanud RAB-i teabes kajastuvate piiriüleste tehingute summad. Olulisemad **kahtlase raha sihtriigid** olid teadete tehingusummade alusel Leedu, Ühendkuningriik, Poola, Bulgaaria ja Šveits. **Olulisemad lähteriigid** olid Leedu, Saksamaa, Läti, Soome, Ühendkuningriik ja Poola. RAB-ini jõudis sageli teave Eesti isikute kahtlastest tehingutest, mis leidsid aset välisriikide pankade ja e-raha asutuste juures avatud maksekontodel. Eesti isikute väliskontode tehingumahtude mõttes paistsid silma riigid, kus maksekontosid kasutavad Eesti isikud: Leedu, Belgia, Malta, Ühendkuningriik, Austria (deebetülekanded) ja Saksamaa (krediidülekanded)³⁴.

Aastatel 2020–2024 tuli Eesti uurimisasutustesse välispäringuid enim Lätist, Poolast, Soomest ja Saksamaalt, moodustades 60% kogu päringute arvust. RAB-i tuli enim päringuid Maltalt (läbi aastate 13%), Saksamaalt (12%), Lätist (10%), Soomest (8%) ja Leedust (8%). Aastatel 2020–2022 olid peamised päringute tegijad Saksamaa, Soome ja Läti rahapesu andmebürood. Kõige rohkem piiriülese võimaliku rahapesuga seotud teateid laekus Eestile Hollandist, Itaaliast, Lätist ja Saksamaalt. PPA-sse sissetulevates päringutes oli 55 erinevat kuritekoosseisu, mille kohta tehti päringuid vastavalt tabelis 7 toodule.

³³ RAB-i andmete alusel.

³⁴ RAB-i aastaraamat 2024, lk 25.

Tabel 7. PPA-sse sissetulevates päringutes märgitud kuriteoliigid

Kuriteoliik	Osakaal sissetulevatest päringutest
Kelmused	26%
Maksukohustuse varjamine	14%
Arvutikelmus	8%
Narkootikumide käitlemine	6%
Omastamine	5%

Allikas: PPA

Aastatel 2020–2024 edastasid uurimisasutused päringuid enim Leetu, Läti, Saksamaale, USA-sse, Soome, Hispaaniasse, Hollandisse, Venemaale ja Ühendkuningriiki; päringute koguarv moodustas 63%. Leedu on läbi aastate osakaalu poolest olnud peamine sihtriik. Päringute saatmine Läti ja Saksamaale on vähenenud. Kõige rohkem saadeti rahapesu kvalifikatsiooniga õigusabitaotlusi **Leetu, Iirimaa**, Hispaaniasse, USA-sse ja Saksamaale.

Tabel 8. Aastatel 2020–2024 RAB-i päringute peamised sihtriigid

Riik	Osakaal kõigist päringutest
Leedu	13%
Suurbritannia	6%
Saksamaa	6%
Läti	6%
Soome	5%

Allikas: RAB

Tabel 9. Aastatel 2020–2024 PPA-st välja saadetud päringute kuriteokoosseisud

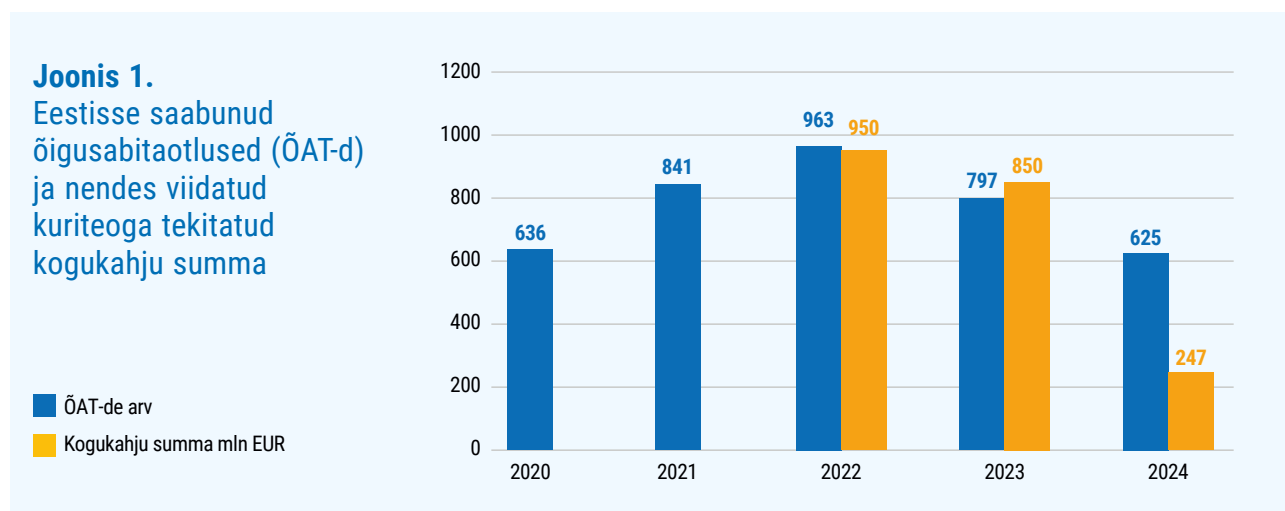
Kuriteoliik	Osakaal
Arvutikuriteod	53%
Kelmused	8%
Investeermiskelmus	6%
Tegevusloata või keelatud majandustegevus	5%
Muu	28%

Allikas: PPA

Välisriikidest laekunud teabe alusel saab öelda, et Eestis registreeritud ettevõtteid on valdavalt kasutatud kuritegude, muu hulgas maksusüütegude toimepanemiseks mujal maailmas³⁵. Üldiselt on nende ettevõtete seos Eestiga nõrk – nad ei oma Eestis püsivat tegevuskohta või ettevõtte taga on e-residendid või välisriigi

³⁵ Juhtumeid vt täpsemalt juriidiliste isikute ärakasutamise ptk-st 7.

kodanikud, kes ei resideeru Eestis. Tuleb arvestada asjaolu, et välispäringutest saadav olukorrapilt avaldub viiteajaga – päringu tegemise hetkeks võib ettevõtte tegevusluba olla kehtetu või tühistamisel. Võib eeldada, et see suundumus jätkub ka tulevikus.



Viimaste aastate jooksul on saagenud virtuaalsete IBAN-kontode (**VIBAN-ite**³⁶) kasutamine kelmuste teel saadud kuritegeliku tulu liigutamiseks ja rahapesuks. Kuigi see suundumus jätkub, viitavad 2024. aasta andmed selle kasutusviisi mõningasele vähenemisele. VIBAN-itega seotud kuritegude uurimisel ja õigusabitaotlustele vastamisel on olnud probleem see, et VIBAN-teenuse pakkujal, kes vahendab teenust erinevatele maksevahendajatele, ei ole võimalik võtta vastamiskohustust enda kanda, kuna uurimisasutustel puudub juurdepääs menetluses vajaminevatele andmetele. Välisriigis toimepandud kelmused on vähenemas ja välisriikide teave osutab Eesti isikute osalusega pettustele e-kaubanduse platvormidel. Saagenud on Eesti kannatanutega rahvusvahelised kelmusejuhtumid ning riigisisised kelmused on muutunud süsteemsemaks ja organiseeritumaks.

Eestis tegutsevate pankade klientide seas laekus 2024. aastal maksevahendajate kohta 147 õigusabitaotlust (23,5%), mis on arvuliselt vähem kui aasta varem, mis registreeriti 304 juhtumit (38%). Samal ajal on aga kasvanud kuritegudega tekitatud kahjusummad: kui 2023. aastal ulatus õigusabitaotlustes kajastatud kogukahju 133 miljoni euronit, siis 2024. aastal ulatus kogukahju 150 miljoni euronit. See viitab sellele, **et korrespondentteenuseid kasutavate maksevahendajatega seotud rahapesurisk püsib endiselt kõrgena.**

³⁶ VIBAN (ing k *Virtual International Bank Account Number*) ei ole krediidiasutuse vaates eraldiseisev konto, vaid on nii-öelda tehniline konto makseteenuse pakkujale.

3. Riiklikud rahapesualased haavatavused

3.1. Metoodika

Riiklik haavatavus näitab olemasolevaid kaitse- ja reageerimismehhanisme rahapesu tõkestamiseks. Riiklikku haavatavust mõjutavad eri sektorite haavatavused, mida võidakse rahapesuks kuritarvitada. Riikliku rahapesualase haavatavuse mõõtmiseks kasutatakse Maailmapanga hindamismoodulit³⁷.

Riikliku haavatavuse moodul sisaldab 22 hindamiskriteeriumi. Nende kriteeriumide alusel saab hinnata ja mõõta riikliku rahapesu tõkestamise süsteemi tõhusust.

- Rahapesu tõkestamise poliitika ja strateegia kvaliteet
- Rahapesukuriteo määratluse efektiivsus
- Varade konfiskeerimise seaduste ulatus
- RAB-i poolt teabe kogumise ja töötlemise kvaliteet
- Finantskuritegude uurimise võimekus ja ressursid (sh varade konfiskeerimine)
- Finantskuritegude uurijate ausus ja sõltumatus (sh varade konfiskeerimisel)
- Finantskuritegude süüdistuste võimekus ja ressursid (sh varade konfiskeerimisel)
- Finantskuritegude prokuröride ausus ja sõltumatus (sh varade konfiskeerimisel)
- Kohtu protsesside võimekus ja ressursid (sh varade konfiskeerimisel)
- Kohtunike ausus ja sõltumatus (sh varade konfiskeerimisel)
- Piirikontrollide kvaliteet
- Tollikontrolli põhjalikkus sularaha ja sarnaste instrumentide osas
- Tollikontrollide tõhusus sularaha ja sarnaste instrumentide osas
- Riigi tasandi koostöö tõhusus
- Rahvusvahelise koostöö tõhusus
- Majanduse formaliseerimise tase
- Rahanduse usaldusväarsuse tase
- Maksude täitmise tulemuslikkus
- Sõltumatu auditi kättesaadavus
- Usaldusväärse identifitseerimistaristu kättesaadavus
- Sõltumatute teabeallikate kättesaadavus
- Tegelikku kasusaja teabele ligipääs ja selle teabe kättesaadavus

Hinnangute andmisel loetletud kriteeriumide alusel kasutati kvalitatiivseid ja kvantitatiivseid andmeid: töörühma ekspertide kogemust ja arvamust, kriminaalvaldkonna statistikat, rahapesu juhtumite kohtulahendeid, järelevalve- ja õiguskaitseasutuste menetluste ja teabevahetuse statistikat, sissetulevate ja väljaminevate rahvusvaheliste päringute ja õigusabitaotluste ning varade arestimise ja konfiskeerimise statistikat, samuti asutuste personali statistikat jne.

³⁷ Maailmapanga riikliku haavatavuse hindamismoodul „Module 2 National Vulnerability“.

3.2. Rahapesu tõkestamise süsteemi riiklikud haavatavused

Rahapesu edukas tõkestamine eeldab, et riik mõistab hästi oma riske, sh haavatavusi. Eesti on digitaalselt arenenud ja tugevalt seotud rahvusvahelise majandusega. Selline keskkond pakub palju eeliseid, kuid toob kaasa ka riske – näiteks võivad kurjategijad kasutada keerulisi tehnoloogilisi lahendusi, et oma tegevust varjata. Selleks, et rahapesu tõkestamise süsteem oleks tõhus, peab Eesti suutma riske varakult märgata ja nendega sihikindlalt tegeleda.

Selles peatükis kirjeldatakse peamisi riiklikke haavatavusi, mis võivad takistada rahapesu tõkestamist. Samuti analüüsitakse, kuidas toimivad seadused, järelevalveasutused ja koostöö eri osapoolte vahel. Haavatavuste mõistmine on oluline samm, et teha teadlikke otsuseid ja tugevdada Eesti võimet rahapesu vastu võidelda.

Üldine riiklik haavatavus

Eesti riiklik rahapesu tõkestamise haavatavuse koondhinne on **keskmine** ning see koosneb riikliku haavatavuse 21 kriteeriumi koondhindest³⁸ ja 19 sektori haavatavuse koondhindest³⁹.

Rahapesualase haavatavuse üldhinnet toetas tõhus koostöö nii riigisisesele kui ka rahvusvaheliselt ning usaldusväärne identifitseerimistaristu, finantsteabe kogumine ja töötlemine RAB-i ja Finantsinspektsiooni poolt. Negatiivselt mõjutasid hinnangut reaalajas kogutava statistika ja riikliku strateegia puudumine, samuti lüngad varade arestimise ja konfiskeerimise õigusraamistikus ning tegelike kasusaajate registri andmete usaldusväärsuses. Uurimisasutused peaksid üle vaatama prioriteedid ressursside jaotamisel, et tagada piisav võimekus rahapesu ja kriminaaltulu tuvastamiseks ja uurimiseks.

3.2.1. Majanduskuritegude uurimine: ressursid ja võimekus

Eestis tegelevad majanduskuritegude ennetamise, avastamise ja tõkestamisega mitmed asutused, sealhulgas Politsei- ja Piirivalveamet (PPA), Maksu- ja Tolliamet (MTA), Rahapesu Andmebüroo (RAB), Finantsinspektsioon (FI) Kaitsepolitsei amet (KAPO) ning Riigiprokuratuur ja Keskkonnaamet (KeA).

Riigiasutuste ressurssidele ja võimekusele antud hinnangul esineb Eestil **keskmisest kõrgem haavatavuse tase**. Hinnangu peamine põhjus on see, et ilma piisava inimressursita majanduskuritegevuse vastases võitluses on olemasoleval õigusraamistikul, töövahenditel, koostöövõrgustikul ja parimatel tavadel vähene mõju. Tõhus rahapesu tõkestamine eeldab lisaks süsteemidele ka piisavat inimressurssi.

a) Politsei- ja Piirivalveamet

PPA-s uurivad kriminaalasju prefektuuride kriminaalbürood ja keskkriminaalpolitsei, uurijate ressurss oli vaadeldaval perioodil kokku 370 ametnikku, kellest majanduskuritegevuse vastase võitlusega tegeles u 65 ametnikku. Isikukoosseis püsis vaadeldaval perioodil samas suurusjärgus. Finantskuritegudele spetsialiseerunud struktuuriüksust ei olnud, neid kuritegusid uurisid samad uurijad koos teiste kuritegudega.

³⁸ Keskmise haavatavus.

³⁹ Keskmise haavatavus.

Kriminaaltulu tuvastamine ja arestimine/konfiskeerimine on kriminaalmenetluste oluline osa, kuna pärsib kurjategijate võimekust ja omab ennetavat mõju. Raskete peitkuritegude menetlemisel viiakse paralleelselt läbi finantsuurimisi, millega hinnatakse konfiskeerimisele kuuluva võivate varade olemasolu ja mahtu. Keskkriminaalpolitseis on eraldi kriminaaltulu tuvastamise büroo (17 ametnikku) ja prefektuurides kriminaaltulu tuvastamisele spetsialiseerunud uurijad (4 ametnikku).

Finantskuritegude uurimist toetavaks üksuseks on Keskkriminaalpolitseis paiknev kriminaalteabe analüüsitalitus (KRAT), kus nn valgekraelse kuritegevuse⁴⁰ valdkonda toetab 6 ametnikku ning organiseeritud ja küberkuritegude valdkonda toetab 5 ametnikku. KRAT-i koosseisu kuulub ka PPA-RAB-i sideohvitser, kelle põhiülesanne on teabevahetus PPA ja RAB-i vahel. KRAT panustab ka analüüsitööriistade loomisse ja arendamisse, mis on oluline osa finantskuritegude tõkestamisel ja uurimisel.

Positiivsena saab välja tuua, et 2023. aastal sai PPA juurde 10 ametikohta valgekraelse kuritegevuse (sh finantskuritegude) uurimise võimekuse tõstmiseks – Ida ja Lõuna prefektuur said juurde kumbki 4 ametikohta ning Põhja prefektuur 2 ametikohta. Nende ametikohtade abil loodi Ida ja Lõuna prefektuuris küber- ja majanduskuritegude menetlusgrupid, millega loodi võimekus finantskuritegude uurimiseks. Põhja prefektuuris lisandusid ametikohad juba olemasoleva koosseisu juurde, sellega tekkis võimalus vabastada ressursi rahapesukuritegude menetluse jaoks. Kui praegu on Ida prefektuuri vastavad ametnikud veel kogemusi omandamas, siis Lõuna prefektuuri ametnikud suudavad menetleda juba sisuliselt finants- ja rahapesukuritegusid. Haavatavuse taset tõstab asjaolu, et kuni käesoleva ajani kulub inimressurss suures osas eelkuritegude, enamasti kelmuste menetlemisele.

PPA-s võeti 2021. aastal kasutusele rahapesukuritegude menetlemise käsiraamat. Käsiraamatu eesmärk on pakkuda rahapesukuritegude menetlemisega kokkupuutuvatele uurijatele abistav töövahend, mis annab vajaliku ülevaate rahapesu koosseisuliste tunnuste käsitlusest nii rahvusvahelisel tasandil kui ka Eesti õiguses, samuti varade arestimist ning konfiskeerimist puudutavast regulatsioonist ning vastavast kohtupraktikast, mida nii kohtueelses kui ka kohtumenetluses silmas pidada. Käsiraamat annab lisaks eelmainitule ülevaate ka selle kohta, kuidas tõhustada ja kiirendada rahvusvahelist koostööd rahapesukuritegude menetlemisel. Käsiraamat on asutusesiseseks kasutamiseks ja uurijatele kättesaadav PPA siseveebi kaudu.

PPA ametnikel on võimalus oma rahapesualaste teadmiste ja oskuste parandamiseks osaleda nii riiklikel kui ka rahvusvahelistel koolitustel. Vaadeldaval perioodil saab positiivse trendina välja tuua kasvu nii koolituste arvus kui ka koolitusel osalejate hulgas. Näiteks kui 2020. aastal toimus koolitusi kokku 3 ja osalejaid nendel oli 15, siis 2024. aastal oli juba kokku 14 koolitust koos 127 osalejaga.

Vajalike tööriistade puudumise mõju aruandeperioodil ei ole märkimisväärne. Positiivsena saab välja tuua asjaolu, et PPA-s on olemas ajakohane krüptovara analüüsi tööriist.

PPA-s registreeritud rahapesukuritegude ja menetluste arv püsis vaadeldaval perioodil samal tasemel, kuid 2023. aastaga võrreldes võib 2024. aastal märgata tõusu. Põhiline tõus tuli Keskkriminaalpolitsei menetluste arvelt. Rahapesu kui raske peitkuriteo menetlemine on aeganõudev ning seetõttu ei ole registreeritud juhtumite arv proportsionaalselt suur. Aastate lõikes esinevate kõikumiste põhjal ei saa teha lõplikke järeldusi, kuid positiivse mõjuna võib välja tuua, et rahapesu tõkestamine oli vaadeldaval perioodil Eesti uurimis- ja järelevalveasutustes keskmisest suurema prioriteediga, mis aitas kaasa kuritegude arvu stabiilsena püsimisele.

⁴⁰ Majandus-, korrupsiooni- ja rahapesukuriteod.

Tabel 10. Registreeritud rahapesukuriteod (KarS § 394) registreerimise aasta ja menetleva allasutuse/üksuse järgi

Allasutus/üksus	2020	2021	2022	2023	2024	Kokku
Keskriminaalpolitsei	6	13	8	2	10	39
Ida prefektuur	1	1	0	2	0	4
Lõuna prefektuur	0	0	0	0	1	1
Lääne prefektuur	0	1	0	0	0	1
Põhja prefektuur	5	6	8	6	7	32
Kokku	12	21	16	10	18	77

Allikas: PPA

Tabel 11. Kriminaalasjade arv, milles registreeriti vastaval aastal vähemalt üks rahapesukuritegu (KarS § 394) menetleva allasutuse/üksuse järgi

Allasutus/üksus	2020	2021	2022	2023	2024	Kokku
Keskriminaalpolitsei	6	8	5	2	9	30
Ida prefektuur	1	2	0	2	0	5
Lõuna prefektuur	0	0	0	0	1	1
Lääne prefektuur	0	1	0	0	0	1
Põhja prefektuur	6	5	7	4	5	27
Kokku	13	16	12	8	15	64

Allikas: PPA

b) Prokuratuur

Finantskuritegude uurimine ja nendes süüdistuse esitamine oli vaadeldaval perioodil prokuratuuri üks prioriteete. Valdkonna olulisust nii riiklikus plaanis kui ka prokuratuuri vaates kinnitavad viimastel aastatel prokuratuuris ellu viidud struktuurireformid, mille tulemusena loodi 2023. aasta novembris Riigiprokuratuuris spetsiaalselt majandus- ja korruptsioonikuritegude menetlemisele keskenduv süüdistusosakond 2 (edaspidi „SO 2“)⁴¹. SO 2 koosseisus on juhtiv riigiprokurör, kuus riigiprokuröri, kolm abiprokuröri ja kaks konsultanti. Täiendavalt loodi 1. märtsil 2024 finantskuritegude uurimisele keskenduv Majandus- ja Korruptsioonikuritegude Ringkonnaprokuratuur (edaspidi „MARP“). MARP-i isikkoosseisu kuulub 37 prokuröri (abiprokurörid, ringkonnaprokurörid, kolm vanemprokuröri, juhtivprokurör) ja kuus konsultanti, sh kolm erikonsultanti (spetsialiseerumisega finantskuritegude, rahapesu ja kriminaaltulu valdkonnale). Võttes arvesse, et Eesti Vabariigis on 185 prokuröri ametikohta ning et 47 prokuröri on spetsialiseerunud finantskuritegudega võitlemisele, saab järeldada, et prokuratuuris töötavatest prokuröridest u 25% on pühendunud majanduskuritegude, nagu rahapesu uurimisele.

Samas tuleb riikliku haavatavuse hindamisel arvesse võtta asjaolu, et 2024. aasta lõpu seisuga on MARP-i rahapesule spetsialiseerunud prokuröride menetluses üheksa rahapesu kriminaalasja. Arvestades, et eranditult kõigis kriminaalasjades tuleb teha ulatuslikult rahvusvahelist koostööd ja esitada kohtule arestimise taotlusi, siis uusi juhtumeid need prokurörid hetkel menetlusse võtta ei saa. Viimastel aastatel on küll suurendatud PPA ressursi (kümme täiendavat ametikohta), kuid prokuröride arv on jäänud samaks.

⁴¹ Vastutusvaldkonnaks on ka süüdistusfunktsiooni täitmine piiriülestes või suure avaliku huviga majandus- (sh rahapesu) kuritegudes.

Prokuratuuri ressursside ebapiisavusele viitab vara arestimisele ja konfiskeerimisele spetsialiseerunud prokuröride puudumine. Nii prokuratuur kui ka Siseministerium on viimastel aastatel järjepidevalt rõhutanud täiendava ressursi eraldamise vajadust prokuratuuris vara arestimise ja konfiskeerimise eraldiseisva üksuse loomiseks, kuid seni on need ettepanekud jäänud tagajärjetuks. Vara arestimiseks ja konfiskeerimiseks eraldiseisva üksuse loomine aitaks tõsta prokuratuuri valdkondlikku võimekust tuntavalt ja suurendaks kurjategijate varalise mõjutamise võimekust. On ju kriminaaltulu peamine kuritegude, eriti finantskuritegude toimepanemise motiiv, ning selleks, et kuritegu ära ei tasuks, tuleb kuriteoga saadu toimepanijatelt ära võtta.

Kõnealust asjaolu kinnitab ka viimaste aastate kriminaalstatistika (vt tabel 12). Selle kohaselt on kriminaaltulu arestimise ja konfiskeerimise mahud püsinud vaadeldaval perioodil samas suurusjärgus.

Tabel 12. Kriminaalasjade arv vs. arestitud varade väärtus

	2020		2021		2022		2023	
	Kriminaal- asjade arv	Konfiskee- ritud vara väärtus	Kriminaal- asjade arv	Konfiskee- ritud vara väärtus	Kriminaal- asjade arv	Konfiskee- ritud vara väärtus	Kriminaal- asjade arv	Konfiskee- ritud vara väärtus
Lõuna RP	27	311 180	19	22 615	12	109 397	15	333 440
Lääne RP	28	42 333	24	78 751	23	48 408	14	88 601
Põhja RP	158	706 931	113	438 928	142	322 151	127	1 659 048
Viru RP	29	354 254	25	161 759	23	252 072	21	148 162
Riigiprokuratuur	7	821 804	9	663 566	8	1 665 535	6	202 153
Kokku	249	2 236 503	190	1 365 619	208	2 387 563	183	2 431 403

Allikas: prokuratuur

Vaadeldaval perioodil tuvastatud väljakutseteks saab pidada rahapesu (eelkõige autonoomse rahapesu) eelkurite tuvastamise keerukust. Rahapesuga seotud eelkuriteod pannakse enamasti toime väljaspool Eestit ning nende tuvastamine eeldab väga tihedat ja kiiret rahvusvahelist koostööd. See, kas eelkuritegu on üldse võimalik tuvastada ja tõendada, sõltub suuresti teiste riikide koostöövalmidusest. Paraku tuleb arvestada ka sellega, et mõne riigiga sisuline koostöö praktiliselt puudub.

Ka väljapoole Eestit liikunud rahapesu objekti ja välisriikides asuva kriminaaltulu olemasolu tuvastamiseks on vajalik rahvusvaheline koostöö. Seejuures on üks haavatavus asjaolu, et erinevalt Eestist ei ole paljudes riikides keskseid (nt tegelike kasusaajate ja kinnisvara) registreid ning väljaspool Eestit asuva vara olemasolu on keeruline kiirelt tuvastada.

Prokurörid osalevad igal aastal asutusesisestel ja väliskoolitustel. Prokuröre koolitatakse nii vara arestimise ja konfiskeerimise kui ka rahapesu valdkonnas. Prokuratuuris on moodustatud koolitusnõukogu, mis planeerib asutuse koolitustegevust ning otsustab konkreetsete koolituste korraldamise. Võttes arvesse, et finantskuritegevusega võitlemiseks on prokuratuuris loodud eraldi üksused, kus töötavad spetsialiseerunud prokurörid, kellele on tagatud valdkonnapõhised koolitused, saab tõdeda, et prokuröridel on kompetents finantskuritegudega (sh rahapesuga) võitlemiseks. MARP-i koosseisust üks prokurör menetleb täiskohaga rahapesu kriminaalasju ja teised prokurörid tegelevad lisaks ka muude majandus- ja korrupsioonikuritegude menetlemisega, seega omavad mitmed prokurörid rahapesu uurimise ja selles kuriteoliigis riikliku süüdistuse esindamise kogemust. Samuti omavad SO 2 prokurörid rahapesu uurimise ja süüdistuse esindamise kogemust. Sarnaselt PPA-le on igapäevatoos kasutusel 2021. aastal välja töötatud rahapesukuritegude menetlemise käsiraamat.

Prokuröridel on igakülgne ligipääs vajalikule teabele ja dokumentidele. Kõigi prokuröride käsutuses on igapäevatöök vajalikud andmekogud ning seadus tagab prokuröridele teabe nõudmise õiguse (KrMS § 215 lg 1 ja § 32 lg 2).

c) Maksu- ja Tolliamet

MTA uurimisosakonnas töötab umbes sada uurijat, kes tegelevad maksu- ja tollikuritegude ning piiriüleste narkokuritegude menetlemisega. Rahapesu uurimise õiguse saab MTA prokuratuuri loal juhtudel, kui eelkuritegu või toimepanijad on MTA menetluses. Teises riigis maksukuriteost saadud tulu rahapesu menetluspädevus on tavapäraselt PPA-l, kes saab ka vajaduse korral maksukuritegu uurida, mida ka vaadeldaval perioodil mõnel korral tehti.

Aastatel 2020–2024 alustas MTA kahe rahapesu juhtumi osas menetlust. Maksukuriteo uurimisel keskendub MTA kindlale ajaperioodile ja selles vahemikus maksukohustuse vältimise tõendamisele ning maksunõude ehk avalik-õigusliku nõude katteks vara leidmisele ning arestimisele. Tavapäraselt on uuritavate maksukuritegude puhul tegemist maksukohustuse vältimisel säästetud rahaga, mille võrra maksumaksja on teenust või toodet pakkunud konkurentidest soodsama hinnaga ning mille osas on riigil enamasti kohustus tagada tasumine avalik-õigusliku nõudeavalduse esitamise korral. Sellistel juhtudel ei teki kriminaaltulu ega järgne rahapesu.

Vähestel juhtudel, kus toimepanija on esitanud alusetu tagastusnõude või maksejõuetust maksukohustuslasest väljaviidud rahaga on tehtud täiendavaid varjamistoiminguid, on keeruline eristada maksukuritegu enesepesust. Viimase tõendamiseks täiendava ressursi kasutamist on võimalikku lõpptulemust silmas pidades pigem välditud. MTA uurimisosakonna läbiviidavate kriminaalmenetlustega kaasneb enamasti finantsuurimine, kuna muu hulgas on osakonna eesmärk tuvastada täpne maksukahju, maksunõude katteks arestitav vara ja/või kriminaaltulu. Ulatuslikku finantsuurimist ei tehta madala prioriteediga narkokuritegude menetlustes, kuid see kaasneb kindlasti piiriüleste narkootikumide salakaubaveoga tegelevate gruppide korral. Finantsuurimist teevad kriminaalasja uurijad, kes on valdavalt politsei- või maksualase kõrgharidusega, kuid kes pole enamasti läbinud eraldi finantsuurimist käsitlevat koolitust. Osakonnas on seitse kriminaaltulu tuvastamisele spetsialiseerunud uurijat, kes on jaotatud menetlemisega tegelevatesse allüksustesse ning kes peaksid eelkõige toetama prioriteetsetes menetlustes kuriteoga saadud ja/või arestitava vara tuvastamist.

Haavatavuse taset tõstva asjaoluna saab välja tuua, et uurijate ettevalmistus on ebaühtlane ning mõnel juhul piirdub see ainult kolleegidelt saadud õpetuste, mitte süsteemse ja järjepideva koolitamisega. Vaadeldaval perioodil oli juhtumeid, kus välisriikides oleva vara tuvastamine jäi aeglase rahvusvahelise koostöö või prokuratuuri ja kohtu ressursi puuduse tõttu tegemata.

d) Kaitsepolitsei

Kaitsepolitsei (edaspidi „KAPO“) ülesanne on riigi sisejulgeoleku tagamine teabe kogumise ja ennetusvahendite kasutamise abil ning süütegude uurimine Vabariigi Valitsuse määrusega kehtestatud ulatuses. Määrus sätestab ka KAPO mandaadi rahapesukuritegude uurimisel.

KAPO-s eraldi struktuuriüksust finantskuritegude või rahapesu uurimiseks ei ole. Uurijad, kes puutuvad kokku rahapesukuritegude menetlemisega, tegelevad vajaduse korral menetluste käigus ka varade konfiskeerimise ja arestimisega. Võimekust arendatakse menetluste kaudu ja töö on suudetud hoida kogenud uurijad.

Uurijatele on tagatud töök vajalikud teadmised rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise kohta ning võimalused enda oskuste täiendamiseks. KAPO on vaadeldaval perioodil saanud koolitusi nii riigi (nt Sisekaitseakadeemia, RAB) kui ka välispartneritelt (nt CEPOL). Lisaks vahetatakse kogemusi kahepoolsete kontaktide kaudu partnerteenistustega Euroopast.

Vaadeldava perioodi jooksul leidis KAPO menetluses olevatest kriminaalasjadest kahes kriminaalasjas⁴² tõendamist rahapesu koosseis (nii rahapesu KarS-i § 394 tähenduses kui ka rahapesu kokkulepe KarS-i § 394¹ tähenduses). Ühe kriminaalaja raames arestiti ka vara summas 98 250,17 eurot.

Arvestades globaalsetest kriisidest (sh COVID-19 pandeemia) ja Venemaa sõjast Ukrainas tulenevat julgeolekuohtude suurenemist ning paralleelselt toimuvaid kiireid tehnoloogilisi arenguid krüpteeritud side ning finantstehnoloogiliste makselahenduste valdkonnas, on asutuse praegune ressurss piiratud.

e) Keskkonnaamet

Keskkonnaametis (KeA) tegeleb keskkonnaalaste süütegude avastamise ja menetlemisega järelevalve valdkond, mis koosneb kuuest maakondlikust büroost ning uurimisosakonnast. Kokku tegeleb keskkonnajärelevalvega suurusjärgus 120 inspektorit, kelle tegevuse tulemusena avastatud süütegudega tegeleb uurimisosakonnas kümme uurijat, kellest viis tegelevad põhiliselt raskemate väärtegudega ja viis kuritegudega. KeA ei ole vaadeldaval perioodil menetlenud ega tuvastanud oma menetlustes rahapesu, mida tuleb käsitleda riikliku haavatavuse taset tõstva asjaoluna. KeA keskendub oma tegevuses eelkõige keskkonnakahju tuvastamisele ja selle väljamõistmisele. Kuivõrd KarS-is⁴³ sätestatud keskkonnakuriteod saavad olla ka eelkuritegu rahapesule ning RAB-i 2020.–2024. aasta aruannetes on kajastatud juhtumeid, kus keskkonnakuritegude kaudu saadud vara on olnud seotud rahapesukahtlusega, siis viitab KeA menetluste puudumine piiratud võimekusele menetleda rahapesukuritegusid.

KeA-l puudub õigus teha jälitustoiminguid, mis piirab samuti tema võimekust kõnealuste kuritegude menetlemisel. Olulisi puudusi on ka laiendatud konfiskeerimisel. Kuna keskkonnakuritegude toimepanijate suhtes ei ole võimalik rakendada laiendatud konfiskeerimist KarS-i § 83-2 alusel (n-õ tavapärase konfiskeerimine ja arestimine on võimalik) ja kuna ükski keskkonnakuritegude koosseis ei võimalda laiendatud konfiskeerimist, tähendab see seda, et üks hoob elukutseliste keskkonnakurjategijate ohjamiseks on puudu.

f) Rahapesu Andmebüroo

Rahapesu Andmebüroo (RAB) toimib Eestis alates 2021. aastast eraldiseisva valitsusasutusena Rahandusministeeriumi haldusalas, mis on suurendanud nii asutuse sõltumatust kui ka autonoomsust oma põhiülesannete täitmisel. RAB-i tõhusust rahapesualase teabe kogumisel, analüüsimisel ning uurimisasutustele edastamisel hinnatakse heaks. Suurenenud finants- ja inimressurss lisaks juhtumipõhise analüüsi tugevdamisele on võimaldanud luua RAB-i strateegilise analüüsi osakonna ja andmehaldusega tegeleva üksuse, et oleks tagatud rahapesuriskide, rahapesu ohtude, mustrite ning toimimisviiside tuvastamine ja süsteemne seire sektorite lõikes.

RAB teeb rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise seaduse (RahaPTS) § 54 lõike 1 punktide 4 ja 9 ning § 64 lõike 1 alusel riiklikku järelevalvet kohustatud isikute üle ning väljastab tegevuslubasid RahaPTS-i §-de 70–75 alusel. RAB sai 2023. aastal selle valdkonna jaoks lisaressusse, mis oli hädavajalik, et tagada tööks vajalik keskmisel tasemel suutlikkus.

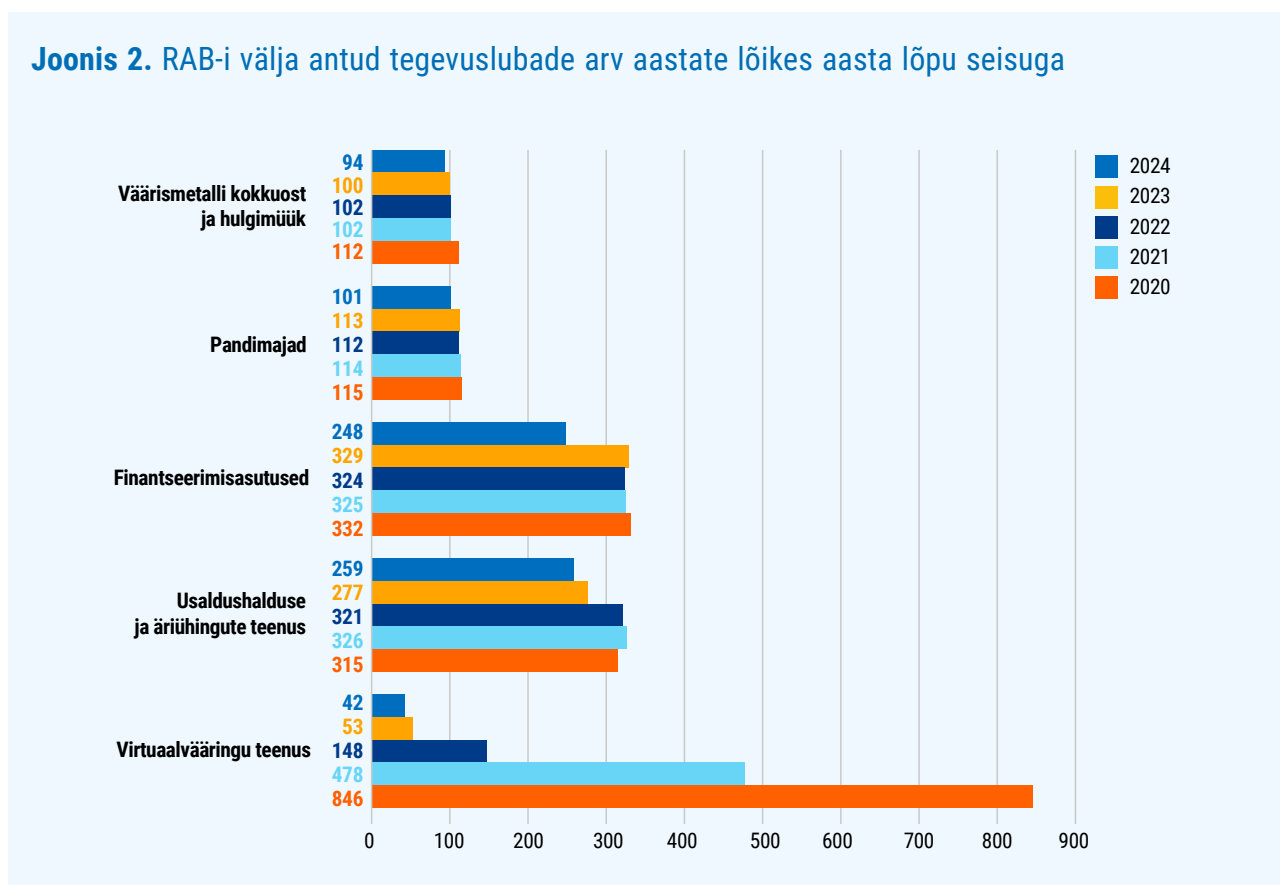
Järelevalve tegemisel on riskipõhine järelevalve aluspõhimõte, et keskenduda ja suunata rohkem ressursse nendele sektoritele, kus on rahapesu ja terrorismi rahastamise ning finantssanktsioonidest kõrvalehoidmise riski tase kõrgem. Järelevalvemenetluste fookus oli vaadeldaval perioodil virtuaalvääringu teenuse pakkujate, usaldushalduse ja äriühinguteenuse pakkujate ning finantseerimisasutuste sektoritel.

⁴² Süüdimõistvaid kohtuotsuseid ei ole veel tehtud kummagi kriminaalaja kohta.

⁴³ KarS-i 20. peatükk.

RAB-i töö tulemusel on vähenenud tegevuslubade arv kõrge riskitasemega sektorites, milleks on virtuaalvääringuteenus, usaldushaldus ja äriühinguteenus. Lisaks on korrastatud finantseerimisasutuste sektorit. Viimaste aastate jooksul on avalikkus saanud selgelt näha, kuidas varasemalt võetud riskid virtuaalvääringute teenuse pakujate sektoris on kuhjunud ja lõpuks realiseerunud. See on olnud ka põhjus, miks RAB on pidanud suunama sellesse valdkonda märkimisväärse osa oma ressursidest.

Joonis 2. RAB-i välja antud tegevuslubade arv aastate lõikes aasta lõpu seisuga



Kuigi RAB lähtub järelevalves riskipõhisusest, näitavad tuvastatud puudused, et see pole alati piisavalt tõhus. Rohkem ressursi tuleks suunata kohapealsetele kontrollidele, mis ei asenda kaugkontrolle. Mitmes sektoris (kinnisvara- ja väärismetallisektor, äriühinguteenus pakujad, advokaadid) on tuvastatud vähene teadlikkus rahapesuriskidest ja hoolsuskohustustest, mis nõuab sihipäraseid koolitusi ja juhiseid. Järelevalve jagamine (nt hasartmängusektor MTA ja RAB-i vahel) ning raskused välismaiste äriühingutega suhtlemisel (kontaktisiku nõude puudumine) näitavad, et koostööd ja teabevahetust on vaja parandada. Paljude kutsetegevuste ja vabakutseliste sektorite (nt kohtutäiturid, pankrotihaldurid, raamatupidajad, maksunõustajad) puhul on probleemiks inimressursside nappus RAB-is ehk töötajate arv ei ole olnud piisav, et tagada sektorite tõhus järelevalve ja analüüsivõimekus. See piirab kohapealsete kontrollide ja erijuhiste pakkumise võimet. Piiratud ressurside tõttu on RAB pidanud fookust kitsendama, jättes teised haavatavad sektorid ebapiisava järelevalve alla.

RAB-il on hea võimekus edastada taotluse alusel ja spontaanselt teavet ning oma analüüsitulemusi asjakohastele pädevatele asutustele. RAB-il on võimekus avastada piiriüleseid tegevusi.

RAB edastab uurimisasutustele analüüsitud või faktipõhist teavet, mis sisestatakse POLIS-e infosüsteemi. Uurimisasutus kasutab edastuste infot kriminaalmenetluste alustamisel ja käimasolevates kriminaalasjades. Enamik faktipõhisest teabest puudutas rahapesu eelkuritegudega seotud infot ning vähesemal määral ka rahapesu kahtlusega seotud teavet. See teave toetab uurimisasutusi kuritegude avastamisel ja tõkestamisel.

2024. aastal suurenes märgatavalt faktipõhise teabe edastamine uurimisasutustele läbi POLIS-e infosüsteemi. Uurimisasutused alustasid RAB-i analüüsitud edastuste alusel 2024. aastal 10 kriminaalmenetlust ja 2023. aastal 11 kriminaalmenetlust, mis on seotud rahapesu või selle eelkuritegudega. Lisaks on ellu viidud suuremaid analüüsiprojekte RAB-i ja PPA vahel, mille analüüsides kasutati suuremal hulgal teadete andmeid, millest tulenevat olukorrataedlikkust on PPA kasutanud oma teabekogumises, analüüsides ja kriminaalmenetluste planeerimisel.

Tabel 13. RAB-i poolt uurimisasutustele edastatud teadete arv aastate ja teate liikide kaupa

Teate liik	Teadete arv ⁴⁴				
	2020	2021	2022	2023	2024
STR	199	259	81	93	689
UAR/UTR	361	112	67	46	467
Kokku	560	371	148	139	1156⁴⁵

Allikas: RAB

Kui 2021. aastal loodi RAB-i eraldi strateegilise analüüsi osakond, kasvas võimekus massiliselt teateid analüüsida strateegilisel tasandil ja kasutada seda teadmust erinevates toodetes, mida jagatakse asutusesiselt ja uurimisasutustega. 2022. aasta detsembrist hakkas RAB avaldama tüpoloogiateateid, et sektorid saaksid paremini riskipõhiselt oma tegevusi planeerida, sh paraneks teatamiskvaliteet. Tüpoloogiateate eesmärk on anda turule või konkreetsele sektorile suuniseid, et tunda kirjeldatud indikaatorite abil ära ohte ja olla operatiivsem uute võimalike kuritegelike mustrite tuvastamisel.

Arendamisel on IT-lahendused (nt automaatne eelanalüüs, andmeladu, suuremate andmete töötlemise võimekus, võrgustikuanalüüs, OCR⁴⁶), mis suurendavad RAB-i suutlikkust tuvastada uusi ohumustreid ning avastada anomaaliate ja kahtluste tüpoloogiaid.

RAB-i eelarve ja inimressursid on viimastel aastatel suurenenud, mis kindlasti on kaasa aidanud asutuse võimekusele, kuid haavatavusena tuleb välja tuua asjaolu, et RAB-ile ei ole IT-süsteemide arendamisel ja teatud püsikuludeks püsirahastust tagatud. RAB-i eraldi valitsusasutuseks ületoomisel ei tagatud vajalike IT-investeeringute püsirahastust, mille jaoks on RAB kasutanud aastatel 2021–2023 tekkinud eelarve ülejääke, mis ammenduvad. Lisaks viib RAB ellu EL-i rahastatud SAF-i ehk strateegilise analüüsi funktsiooni projekti, milleks puudub tagatud püsirahastus. Kui püsirahastust ei tagata, siis alates 2027. aastast hakkab see avaldama olulist mõju RAB-i võimekusele ja arengule, kuna RAB-il tuleb leida kulude katmiseks raha oma eelarvest.

⁴⁴ Ei sisalda strateegilise analüüsi osakonna toodetes, mis edastati uurimisasutustele, kasutatud teadete arvu.

⁴⁵ 2024. aastal suurenes märgatavalt faktipõhise teabe edastamine uurimisasutustele läbi POLIS-e infosüsteemi – kokku sisestati 748 teate info.

⁴⁶ Tekstituvastus.

RAB-il on teatamisportaal, kuhu kohustatud isikud (nt pangad, makseteenuse pakkujad) edastavad kahtlus- põhiseid (STR, UAR/UTR)⁴⁷ ja lävendipõhiseid (CTR) teateid. 2026. aastaks arendatakse välja uus teatamisportaal, mis parandab teadete koostamise kvaliteeti, mugavust ja annab võimaluse paremaks tagasisidestamiseks. Portaal parandab ka RAB-i analüüsivõimekust, pakkudes võimalust analüüsi rohkem automatiseerida.

Vaadeldaval perioodil parandas RAB kohustatud isikute teadlikkust ja tõstis teadete kvaliteeti koolituste, infotundide, tagasisidearuannete ja tüpoloogiateadete kaudu. Siiski on mõnede sektorite teatamisaktiivsus ja teadete kvaliteet endiselt madal.

g) Finantsinspeksioon

Finantsinspeksioon on hindamisperioodil oluliselt täiendanud oma võimekust rahapesu tõkestamise järelevalves nii inimressursside suurendamise ja järelevalveprotsesside täiendamise kui ka tehniliste lahenduste arendamise abil. Finantsinspeksioon on järelevalves kasutusele võtnud täiendavaid tehnoloogilisi võimekusi ning tõhustanud koostööd nii kohalike turuosalistega avaliku ja erasektori koostööfoorumi raames kui ka rahvusvahelisel tasandil rahapesu tõkestamise järelevalvekolleegiumite ning Põhja- ja Baltimaade koostööfoorumi kaudu.

Rahapesuriskide mõõtmiseks võttis Finantsinspeksioon 2020. aastal kasutusele riskitabloo (ing k *risk dashboard*)⁴⁸, mis aitab tuvastada ja hinnata finantsjärelevalve subjektide tegevuses rahapesu- ja finants-sanktsioonidest kõrvalehoidmise riske ning võtta vajalikke meetmeid nende riskide maandamiseks. Riskitabloo riskinäitajad on koostatud, lähtudes Euroopa Pangandusjärelevalve arvamusest, Euroopa Komisjoni avaldatud Euroopa Liidu ülesest riskihinnangust (SNRA), Eesti riiklikust riskihinnangust (NRA) ning RAB-ilt, õigus- kaitseorganitelt ja luureteenistustelt saadud teabest, samuti arvestati 2022. aastal MONEYVAL-i hindamisel saadud tagasisidet.

Riskitabloo võimaldas algselt mõõta krediidasutuste maksete ja hoiustega seotud riske. 2023. aastal koostati see ka makseasutustele ja e-raha asutustele ning 2024. aasta lõpus investeerimisühingutele. Vene-Ukraina täiemahulise sõjalise konflikti alguses koostati lisaks riskitabloo, et jälgida muutusi, mis on seotud Venemaa või Valgevenega ning mis võivad potentsiaalselt mõjutada ka Eesti finantssüsteemi.

Finantsinspeksioon on riskitabloo tulemustele toetudes teinud finantsjärelevalve subjektidele *ad hoc* kontrole ja/või päringuid, planeerinud finantsjärelevalve subjektidele täieulatuslikke kontrole (ing k *full-scope inspections*) ja/või temaatilisi või suunatud kontrole (ing k *thematic or targeted inspections*). Riskitabloo põhjal koostatakse vähemalt kaks korda aastas ka kokkuvõte, mis annab ülevaate indikaatorite väärtustest ja üldistest uutest suundumustest. Riskitabloo memorandumid jagatakse regulaarselt ka RAB-iga. Turuosalistega memorandumid ei jagata.

Finantsinspeksiooni järelevalve paranenud efektiivsust ja erilise tähelepanu pööramist piiriülestele riskidele peegeldab ka rahvusvahelise koostöö tugevnemine rahapesu tõkestamise järelevalvekolleegiumite raames. Finantsinspeksioon on hindamisperioodil loonud viie Eestis registreeritud finantseerimisasutuse järelevalvekolleegiumid ning panustab 14 teiste riikide järelevalveasutuste loodud rahapesu tõkestamise järelevalvekolleegiumide töösse.

⁴⁷ Täpsemat selgitust vt „Lühenditest“.

⁴⁸ [Finantsinspeksioon võtab kasutusele uue rahapesu riskide mõõtmise masina | Finantsinspeksioon.](#)

h) Kohtumenetlus

Eestis ei ole eraldi rahapesukuritegude menetlemisele ega ka konfiskeerimistele spetsialiseerunud kohtunikke. Kohtunike tööjaotuse määrab maakohtu iga-aastane tööplaan, mis on avalikult kohtute veebis⁴⁹ kättesaadav. Üldiselt saab rahapesu kriminaalasjade kohtumenetlusi pidada rahuldavaks. Enamik kohtusse saadetavatest kriminaalasjadest on kokkuleppemenetluses ning seal on jõudlus ning menetlusaeg piisav. Probleemiks on aga olnud üldmenetluses lahendatavad kriminaalasjad, kus menetlusajad võivad olla pikad, mispuhul võib see keerulistes kriminaalasjades sageli kaasa tuua kohtumenetluse lõpetamise kas kuriteo aegumise või mõistliku menetlustähtaja möödumise tõttu.

Tabel 14. Majanduskuritegude kriminaalasjade keskmine menetlusaeg üldmenetluses lahendi aasta järgi (KarS § 201 lg 2 p 3, § 209 lg 2 p 2, § 213 lg 2 p 2, §-d 294–300¹, §-d 402¹, 402³ ja 402⁴)

Aasta	Lahendi saanud menetluste arv	Keskmine menetlusaeg päevades	Mediaan	Pikim menetlus	Lühim menetlus
2024	10	773	521	2464	251
2023	9	637	500	1440	133
2022	10	386	345	819	40
2021	8	546	469	1372	49
2020	14	381	289	1200	16

Allikas: prokuratuur

Tabel 15. Rahapesu koosseisuga kriminaalasjades keskmine menetlusaeg üldmenetluses lahendi aasta järgi

Aasta	Lahendi saanud menetluste arv	Keskmine menetlusaeg päevades	Mediaan	Pikim menetlus	Lühim menetlus
2024	3	1288	975	2464	424
2023	3	862	865	1221	500
2022	4	516	588	819	67
2021	3	396	190	950	49
2020	8	471	313	1200	16

Allikas: prokuratuur

Rahapesu koosseisuga kriminaalasjades on keskmine menetlusaeg pikenenud kiiremini kui majanduskuritegude kriminaalasjades üldiselt. See viitab rahapesu kriminaalasjade üha kasvavale keerukusele ja suurenevale ressursivajadusele rahapesu kriminaalasjade menetlemisel, kuna kohtusse saadetud kriminaalasjade arv suureneb.

⁴⁹ <https://www.kohus.ee/dokumendid-ja-vormid/kohtute-toojaotusplaanid>.

Tabel 16. Kõik KarS-i §-ga 394 seotud otsused jõustumise aasta järgi

Aasta	2020	2021	2022	2023	2024
Kohtusse saadetud kriminaalasju	12	7	8	5	5
Süüdimõistvaid otsuseid	10	5	4	4	3
Füüsilisi isikuid	17	13	9	14	4
Juriidilisi isikuid	2	0	0	0	0
Õigeks mõistvaid otsuseid	3	1	2	0	1
Füüsilisi isikuid	5	2	4	0	2
Juriidilisi isikuid	4	0	1	0	0

Allikas: prokuratuur

Kohtunike üldine teadlikkus rahapesu valdkonna spetsiifikast on väike ning vaadeldaval perioodil ei toimunud piisavalt koolitusi, mis aitaks olukorda parandada.

i) Piiri- ja tollikontrollid

Üldine hinnang piiri- ja tollikontrollide võimekusele on hea. Eesti naabriks on ainult üks EL-i-väline riik, kellega eraldab meid loodusliku takistusena Narva jõgi, Peipsi järv, Lämmijärv ning metsamassiivid. Mööda maismaad kulgevat piiri ehitatakse inimeste vaba liikumist takistav piiritaristu, mida Venemaa hetkel ka osaliselt dubleerib, tänu millele on tulevikus ebaseaduslike piiriületuste tõkestamine veelgi tõhusam. Ametlikes piiripunktides teevad PPA ja MTA piiriületajatest isikute kontrolli vallas tihedat koostööd. EL-i riikide vahel toimub Schengeni eeskirjade järgi inimeste ja kaupade vaba liikumine, mille pahatahtliku ärakasutamise vältimiseks rakendavad PPA ja MTA piiriületuskohtade läheduses juhuslikke kontrollid. Kontrollide rakendamine suurendas vaadeldaval perioodil kolmandatest riikidest sisenevate ja väljuvate reisijate poolt sularaha deklareerimise arvu, mis viitab tugevale süsteemile, kuid samas esineb siiski vajadus tegeleda mõningate tuvastatud nõrkustega.

Aastatel 2020–2024 on Eesti piiri- ja tollikontrollide süsteem näidanud tugevat suutlikkust rahapesuriskide maandamisel, kuid esineb ka valdkondi, mis vajavad täiendavat tähelepanu. MTA rakendab Euroopa Liidu ja riigisiseseid õigusakte, mis võimaldavad tõhusat järelevalvet sularaha ja vääriskivide üle piiril liikumisel. Tollil on juurdepääs kaasaegsetele tehnilistele seadmetele ja rahakoortele ning ametnikud osalevad regulaarselt väljaõppes, mis hõlmab ka sularaha peitmise tuvastamise tehnikaid. Toll teeb aktiivset koostööd rahvusvaheliste partneritega, osaledes ühisoperatsioonidel ja jagades riskiinfot.

Sularaha deklareerimise süsteem (SDS) ja Rahapesu Andmebüroo infosüsteem (RABIS) vahetavad reaajas andmeid, kuid RAB-il puudub võimekus neid andmeid täies mahus vastu võtta, mis võib takistada valeandmetega deklareerijate kiiret avastamist. Samas ei tuvastanud MTA aastatel 2020–2024 ühtegi juhtumit, kus oleks avastatud valeandmetega sularaha deklaratsioonid.

Venemaa agressioonisõjaga Ukrainas lisandunud sanktsioonide järelevalvega seotud ülesanded ei ole saanud täiendavaid vahendeid, mis võib mõjutada järelevalve üldist tõhusust. Sanktsiooniriskide maandamiseks läks MTA alates 8.08.2024 üle täielikule tollikontrollile⁵⁰ ekspordi suunal. Leebed karistused⁵¹ ja sularaha konfiskeerimata jätmise võivad vähendada õigusrikkujate riskitaju, eriti väljuval suunal avastatud sanktsioneeritud eurode sularahas väljaviimise korral.

⁵⁰ Maksu- ja Tolliameti aastaraamat | Maksu- ja Tolliamet.

⁵¹ Väärteomenetluse korras rahatrahv kuni 2400 eurot.

Haavatavuse taseme alandamiseks on seadusandlust muudetud nii, et MTA-le on alates 27.04.2025 pandud kohustus menetleda rikkumisi sanktsioneeritud kaupade ja sularaha sisse- ja väljaveol. Positiivsena saab välja tuua asjaolu, et KarS-i § 47 trahviühiku määr kahekordistus⁵². Sularaha konfiskeerimata jätmine ei oma piisavat ennetavat mõju, eriti väljuval suunal avastatud sularaharikkumiste puhul.

Piiriületajad leiavad infot sularaha ja muude esemete deklareerimise kohustuse kohta MTA veebilehelt⁵³ ja piiripunktides. Piiripunktides kasutatakse infovoldikuid, plakateid ja ekraane ning piiriületajatelt küsitakse suuliselt, kas neil on deklareeritavat kaupa.

COVID-19 pandeemia ajal vähenes piiriületuste arv, mis tõi kaasa ajutise languse sularaha deklareerimiste arvus. Ukraina sõja algusest alates on kasvanud sanktsioonidest kõrvalehoidmisega seotud sularaharikkumiste arv, eriti riigist väljuval suunal.

3.2.2. Varade arestimine ja konfiskeerimine

Kriminaaltulu konfiskeerimise tõhususega seonduv haavatavuse tase on keskmine.

Aastatel 2020–2024 kehtinud varade konfiskeerimise regulatsiooni viimatine muudatus jõustus 2017. aastal. Eesti finantssüsteemi ärakasutamist rahapesu ja terrorismi rahastamiseks vähendaks kaasaegsem ja tõhusam arestimine ja konfiskeerimise regulatsioon ning pädevate ametnike koosseisu suurendamine uurimisasutustes ja eri menetlusastmetes.

Õigusraamistik vara arestimiseks ja konfiskeerimiseks on elementaarsel määral olemas. Varade arestimine on tagatud prokuratuuri taotlusel kohtumääruse alusel (KrMS § 142)⁵⁴. RAB võib (RahaPTS § 57) rahapesu või terrorismi rahastamise kahtluse korral, kuritegeliku tegevuse tõkestamiseks või teise riigi rahapesu andmebüroo taotluse alusel ettekirjutusega tehingu peatada või kehtestada kontole, kontol olevale varale või tehingu, ametitoimingu või ametiteenuse objektiks oleva vara või muu rahapesu või terrorismi rahastamise kahtlusega vara suhtes käsutuspiirangu kuni 30 kalendripäevaks, mida saab vajaduse korral ka pikendada.

Võimalik on konfiskeerida kuriteo toimepanemise vahend või vahetu objekt, süüteoga saadud ja sellise vara arvel omandatud vara ning loodud on kriminaaltulu laiendatud konfiskeerimise institutsioon (KarS § 83²). Prokuratuuri taotlusel ja eeluurimiskohtuniku määrusega on võimalik riigi konfiskeerimise või konfiskeerimise asendamise tagamiseks kohaldada tagamismeetmeid, nt vara arest, kohtulik hüpoteek ja muud meetmed, mida on lubatud kohaldada hagi tagamiseks tsiviilkohtumenetluse seadustikus. Vaadeldaval perioodil kohaldati Eestis ka krüptovara arestimist ja konfiskeerimist. Laiendatud konfiskeerimisele kuuluva vara konfiskeerimist on võimalik ka asendada ehk kui vara pole võimalik ära võtta, on võimalik isikult välja mõista summa, mis vastab konfiskeerimisele kuuluva vara väärtusele (KarS § 84).

KrMS § 126 lõike 2¹ kohaselt võib konfiskeerimise tagamiseks arestitud vara prokuratuuri taotlusel ja omaniku nõusolekul ning eeluurimiskohtuniku määruse alusel võõrandada. Vara võib võõrandada omaniku nõusolekuta, kui selle hoidmise kulu on ebamõistlikult suur või kui see on vajalik, et hoida ära vara väärtuse olulisel määral vähenemine.

⁵² Jõustus 01.01.2025.

⁵³ [Sularaha deklareerimine | Maksu- ja Tolliamet](#).

⁵⁴ Saab edasilükkamatul juhul vara arestida, andes sellest 24 tunni jooksul teada eeluurimiskohtunikule, kes otsustab aresti lubatavuse 72 tunni jooksul.

Haavatavusena tuleb tähelepanu juhtida Riigikohtu 31. märtsi 2025. aasta määrusele nr 3-23-2858⁵⁵, kus Riigikohus selgitas rahapesu kahtlusega vara riigistamise võimalusi ning juhtis tähelepanu kehtivas seaduses esinevatele puudujääkidele. Riigikohus rõhutas, et rahapesu kahtlusega vara saab haldusmenetluses riigistada vaid juhul, kui vara ei ole võimalik mõjuval põhjusel kriminaalmenetluse käigus konfiskeerida. 12. juuni 2025. aasta kohtumäärusega nr 3-24-1840 täpsustas Riigikohus oma varasemas otsuses antud seisukohti ja lahendist tulenevalt saab kinnitada halduskonfiskeerimise võimekuse olemasolu ja selle kasutamist.

2024. aastal esitas Siseministeeriumi eestvedamisel ellu kutsunud tööühm kuritegevuse varalise mõjutamise raporti 69 ettepanekuga finantshuvist kantud kuritegevuse stiimulite vähendamiseks ning senisest oluliselt suuremal määral kriminaaltulu tuvastamiseks, arestimiseks ja konfiskeerimiseks⁵⁶. Esitatud ettepanekute elluviimisel on suur roll JDM-il, SIM-il ja RAM-il. Olulisemad ettepanekud puudutavad varade arestimise ja konfiskeerimise laiendamist, süüdimõistva kohtuotsuseta konfiskeerimisvõimaluse pakkumist, varade keskhaldusraamistiku loomist koos vastava IT programmlahendusega, jätkusuutliku koolitussüsteemi loomist ja IT-lahenduste kasutuselevõttu koos inimressursi suurendamisega.

Tabel 17. Arestitud varade statistika vaadeldaval perioodil miljonites eurodes

Aasta	Vara arestimise summa Eestis	Vara konfiskeerimise summa Eestis
2020	10,8	2,2
2021	7	1,4
2022	18,4	2,4
2023	24,5	2,4
2024	68,2	4,1

Allikas: Siseministeerium

Aastatel 2020–2022 on uurimisasutused ja prokuratuur kriminaalmenetlustes arestinud vara aastas keskmiselt 12 miljoni euro väärtuses ning kohtud on konfiskeerinud jõustunud kohtuotsuste raames vara keskmiselt 2 miljoni euro väärtuses. Arestimise ja konfiskeerimise suuruse erinevuse põhjuste otsingutel on seni leitud, et kohtumenetluse etapis toimub ennekõike varaliste nõuete tagamise meetmete, kahju hüvitamiste ja konfiskeerimiste kaudu kuritegevuse varaline mõjutamine summaarselt sarnases mahus võrreldes arestitud vara mahuga. Vara laiendatud konfiskeerimist rakendati vaadeldud kriminaalmenetlustes vaid kolmandiku puhul⁵⁷.

Aastatel 2023–2024 vara arestimise maht, sh konfiskeeritud vara summa, suurenes, kuid prokuratuuri saadetud kriminaalasjades arestitud vara väärtus suurenes peamiselt tänu ühele suurele menetlusele aastas, mis ei viita planeeritud positiivsele arengule, vaid juhuslikule õnnestumisele. Täiendavalt tuleb tõdeda, et arestitud vara (ennekõike sõidukid) hooldus- ja hoiustamiskulud võivad vara võõrandamise võimatuse tõttu kasvada ebamõistlikult suureks, mis kohtuotsuse jõustumisel vähendavad nii riigituludesse kantava summa suurust kui ka nn püsikulutusi, mida menetlusasutus peab vara väärtuse tagamiseks kandma.

⁵⁵ 3-23-2858/48.

⁵⁶ Kuritegevuse varalise mõjutamise tööühma raport.pdf.

⁵⁷ Ombler, M., 2024. Lühianalüüs kriminaalmenetlustes arestitud ja konfiskeeritud vara mahtude erisuse võimalike põhjuste leidmiseks. Siseministeerium. https://www.siseministeerium.ee/sites/default/files/documents/2025-01/L%C3%BChianal%C3%BC%C3%BCs%20varade%20arestimise%20ja%20konfiskeerimise%20vahe%20v%C3%B5imalike%20p%C3%B5hjuste%20leidmiseks_02.10.2024.pdf.

3.2.3. Andmeallikad

Kokkuvõttes näitab andmeallikatele antud koondhinne **keskmisest kõrgemat haavatavuse taset**, tuues esile vajaduse andmekvaliteedi parandamise, süstematiseeritud andmekorje ning reaajas kättesaadava statistika kasutamise järele rahapesuvastases võitluses.

Eesti rahapesuriski hindamisel on peamine kitsaskoht ebapiisav ja ebahütlane statistika, mida ei koguta regulaarselt ühiste kokkulepitud põhimõtete alusel. Andmete kogumisel ei lähtuta riikliku riskihindamise läbiviimiseks vajalike andmete kogumise eesmärgist⁵⁸. Andmete killustatus ja ajakohasuse puudumine raskendavad nii operatiivotsuste langetamist kui ka pikaajalist strateegilist planeerimist. Sihiks peaks olema jõuda reaajas kättesaadava kindla ja ühtse metoodika alusel kogutavate andmeteni, mis toetaksid riigiasutuste juhte ja poliitikakujundajaid kvaliteetsemate juhtimisotsuste tegemisel. Selleks on vaja senisest tihedamat koostööd kõigi asjaomaste osapooltega ning ühtlustada meetodid, millest lähtudes andmeid kogutakse, valideeritakse ja analüüsitakse. Selline lähenemine võimaldaks Eesti ametkondadel terviklikumalt mõista ohte ja riske, kohandada ressursse tõhusamalt ning tugevdada rahapesuvastast raamistikku tervikuna. Võimalike maandamisemeetmetena võiks kaaluda riiklikuks riskihinnanguks vajalike andmete andmekorje automatiseerimist ja reaajas kuvatava riskipildi tööriista loomist.

Positiivne on see, et kohustatud isikutele on oma kohustuste täitmiseks kättesaadavad asjakohased ja kvaliteetsed andmeallikad. Vajalikud juhendmaterjalid on leitavad nii Finantsinspektsiooni, RAB-i kui ka Rahandusministeeriumi kodulehelt. Olemas on ka tasulised riiklikud andmebaasid, mida aktiivselt kasutatakse. Negatiivne on see, et väiksemate äriühingute juurdepääs tasulistele andmeallikatele on piiratum, kuna teenust peetakse kulukaks.

a) Tegelike kasusaajate register

Tegelike kasusaajate tuvastamise haavatavuse tase on keskmisest madalam. Haavatavuse taset alandab kõigile kättesaadava riikliku registri olemasolu. Haavatavuse taset tõstab kasutusel oleva registri andmekvaliteedi puudused ja järelevalve puudumine.

Alates 14.04.2023 asutati Rahandusministeeriumi haldusalas tegelike kasusaajate andmekogu (TEKSA)^{59,60}. TEKSA eesmärk on suurendada Eestis registreeritud äriühingute, mittetulundusühingute, sihtasutuste ja usaldushalduste läbipaistvust, kogudes, säilitades ja avalikustades teavet. Samas esineb TEKSA andmete usaldusväärsusega probleeme. Andmete ajakohasus ei ole tagatud, mis raskendab tegelike kasusaajate tuvastamist. Eriti keeruline on välismaiste juriidiliste isikute tegelike kasusaajate tuvastamine. See probleem tuleneb juriidiliste isikute struktuuri keerukusest ja rahvusvahelisest hajutatusest, mis takistab lõplike kasusaajate kindlaksmääramist. Keerukas on õigete andmete tagamine ka seetõttu, et registripidajal puudub võimalus andmeid iseseisvalt muuta ja seega on andmete õigsuse tagamine üksnes kohustatud isiku kohustus. Riigil on

⁵⁸ Vt täpsemalt punkti 3.2.4 alapunkt b.

⁵⁹ Rahandusministri 06.03.2023 vastu võetud ja 14.04.2023 jõustunud määruses nr 22 „Tegelike kasusaajate andmekogu asutamine ja põhimäärus“. Täpsustab tegelike kasusaajate määramise ja registreerimise tehnilisi üksikasju ning esitamist ja avaldamist äriregistris jne. Selle määrusega asutati 14.04.2023 tegelike kasusaajate andmekogu (TEKSA). TEKSA eesmärk on suurendada Eestis registreeritud äriühingute, mittetulundusühingute, sihtasutuste ja usaldushalduste läbipaistvust, kogudes, säilitades ja avalikustades teavet

1) eraõiguslike juriidiliste isikute, välja arvatud rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise seaduse § 76 lõikes 3 nimetatud isikud, tegelike kasusaajate kohta;
2) usaldushaldurite, kelle elukoht või registrijärgne asukoht on Eestis, ja nende hallatavate usaldushalduste kohta;
3) rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise seaduse § 77-2 lõikes 3 nimetatud märgete kohta.

⁶⁰ [Äriregister ei võimalda tegelike kasusaajate andmete ajalugu muuta | Eesti | ERR.](#)

küll õigus teha esitatud andmete üle järelevalvet ja tuvastatud valeandmete puhul algatada väärteomenetlus ja isikuid trahvida, kuid vaadeldavalt perioodil ühtegi sellist menetlust läbi ei viidud. Positiivsena saab välja tuua asjaolu, et kui RahaPTS-i § 20 lõike 2⁴ kohaselt saavad kohustatud isikule hoolsusmeetmete rakendamisel teatavaks andmed, mis erinevad tegelike kasusaajate andmekogusse sisestatud andmetest, siis annab kohustatud isik erinevusest⁶¹ mõistliku aja jooksul äriregistri pidajale sellest teada. Andmete õigeks muutmata jätmise korral on registripidajal võimalus lisada andmetele märkus nende õigsuse kahtluse kohta.

Riikliku taustaga isikute tuvastamine on kõigile oluline väljakutse, kuna Eestis puudub keskne register, mis hõlmaks selliseid isikuid. See muudab tuvastamise keeruliseks ja aeganõudvaks, nõudes sageli mitme eri allika käsitsi kontrollimist. Selle tulemusena võib rahapesuriskide hindamine olla puudulik, kuna riikliku taustaga isikud võivad omada olulist mõju ja seotust finantstehingutega. Riikliku taustaga isikute registri loomine aitaks oluliselt parandada riskihindamise tõhusust ja vähendada finantskuritegude ohtu.

b) Isikusamasuse kontrollimine

Isikusamasuse kontrollimisega seotud haavatavuse tase on keskmisest madalam. Positiivse tegurina tuuakse esile Eesti tugev tehnoloogiline identifitseerimissüsteem, samas kui võimalikeks riskideks peetakse uute tehnoloogiate, näiteks tehisintellekti ja *deepfake*-tehnoloogia kasutuselevõttust tulenevaid ohte.

Usaldusväärse identifitseerimistaristu kättesaadavus on Eestis üldjoontes hea tänu ID-kaardi, Mobiil-ID ja Smart-ID laialdasele kasutusele ning kohustatud isikute (nt pangad, makseteenuste pakkujad) tugevatele tunne-oma-klienti ja hoolsusmeetmete protseduuridele. Samas esineb haavatavusi, millest kõige olulisemad on välisriikide isikute tausta kontrollimise piiratus ja identiteedivarguste riskid, kui kaugtuvastamise protsessid ei vasta täielikult juhistele. Smart-ID-ga seotud riskid on tingitud asjaolust, et Smart-ID kasutamise võimalused ei ole seotud riiklike dokumentide kehtivusega.

Kuigi Eestis on tugev riiklik identiteedihaldus ja kõrgetasemelised eID-vahendid, oleks siiski isikusamasuse kindlaks kontrollimiseks, identiteedi pettuste ja väärkasutuse ning *online*-kelmuste vältimiseks vaja rakendada täiendavaid meetmeid.

3.2.4. Strateegia, poliitika ja kuriteo määratlus

Käesolevas peatükis käsitletud sektorite koondhinnang on **keskmisest kõrgem haavatavuse tase**. Haavatavuse taset tõstvad tegurid on eelkõige riigi suutmatuse koguda riikliku riskihindamise läbiviimiseks süstematiseeritult andmeid ning rahapesuvastasele võitlusele osutatava tähelepanu vähenemine riigi tasandil.

a) Riiklik rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise strateegia

Riikliku haavatavuse taset alandava positiivse tegurina võib välja tuua, et Eestis koostatakse regulaarselt riiklik riskihinnang (NRA)⁶², mille üks eesmärk on anda Eestile selged soovitusel rahapesu tõkestamise kvaliteedi parandamiseks. Erinevate riigiasutuste (Finantsinspeksioon, prokuratuur, RAB, PPA) strateegiadokumente analüüsid võib välja tuua, et finantskuritegevus on võetud suurema tähelepanu alla, mida kinnitab ka Eesti siseturvalisuse arengukava aastateks 2020–2030⁶³. Finantsinspeksioon on koostanud rahapesu tõkestamise strateegia aastateks 2022–2025⁶⁴, mis keskendub olulisele valdkonnale, et tagada finantssüsteemi stabiilsus

⁶¹ Tegelike kasusaajate lahknevusteate esitamine | Abiinfo.

⁶² Riskihinnangud | Rahandusministeerium.

⁶³ siseturvalisuse_arengukava_2020_2030_03.06.2021.pdf.

⁶⁴ fi_aml_jarelevalve_strateegia_2022-2025_1.pdf.

ja turvalisus. RAB-i puhul võib välja tuua, et regulaarselt kajastatakse strateegilisi eesmärgi enda aasta- raamatus⁶⁵ ja antakse ülevaade eesmärkide saavutamise kohta. Olulise eesmärgina lähiaastatel on püstitatud SAF-i väljaarendamine ja kasutuselevõtt. 2024. aasta märtsis loodi Majandus- ja Korruptsioonikuritegude Ringkonnaprokuratuur⁶⁶. See on iseseisev üle-eestiline ringkond, mis koondab oluliste majanduskuritegude menetlemispädevust ja kompetentsi. Positiivse tegurina võib välja tuua ka vaadeldaval perioodil kehtiva seadusandluse⁶⁷, millega tagatud poliitika kujundamise ja rakendamise korralduslik raamistik õigusaktide tasandil on reguleeritud, läbipaistev ning vastavuses rahvusvaheliste standardite ja EL-i õigusega.

Riikliku haavatavuse taset tõstva tegurina võib analüüsi tulemusel välja tuua asjaolu, et riigi tasandil puudub ühtne poliitiline tahet väljendav rahapesu tõkestamise strateegia, mis võib avaldada negatiivset mõju ressursside hindamisel ja õigusnormide ajakohastamisel. Kuigi õigusraamistik on tugev ja mitmekülgne, on oluline tagada rahapesu tõkestamisega seotud asutuste süsteemis ühetaolised prioriteedid, ressursid ja mõõdikud tulemuste efektiivseks saavutamiseks. Ühtse strateegia puudumine põhjustab ebaühtlust ja koordineerituse puudumist erinevate asutuste vahel, mis omakorda vähendab tõhusust rahapesu tõkestamisel. See võib tekitada lünki järelevalves ning raskendada turuosaliste poolt üleilmsete ohtude ja nendest tulenevate suundumustega seotud muutustega kohanemist. Õigusnormide õigeaegne ja ennetav ajakohastamine on hädavajalik, et säilitada konkurentsivõime rahvusvahelistel turgudel ning kaitsta riigi finantsstabiilsust. See hõlmab mitte ainult olemasolevate õigusnormide kohandamist, vaid ka uute tehnoloogiate ja meetodite arvestamist ja rakendamist riskijuhtimises.

b) Riigi andmekasutuse tõhusus

Senini ei ole suudetud süsteemselt lahendada statistika kogumisel andmepõhist lähenemist, et oleks olemas masinloetavad alusandmed, mis on aluseks riigi ohtude ja haavatavuste tuvastamisel ning tõhusal hindamisel. Varasemalt koostatud riiklikud riskihinnangud (2015 ja 2021) andsid igakülgse teadmise, milliseid andmeid on vaja riikliku riskihindamise jaoks ja kuidas neid kasutada tõhususe mõõtmisel, kuid seda teadmist ei ole piisavalt arvestatud automatiseeritud andmekorje tagamiseks ja infosüsteemide arendamisel. Arvestatav probleem on see, et eesmärgipäraselt ei koguta ega talletata väliskoostöö ja kriminaalmenetluste ja nende käigus tuvastatud andmeid, mis annaksid ülevaate sise- ja välisohtudest, kriminaaltulu ulatusest⁶⁸ ning võimaldaksid planeerida ja mõõta riigi menetlusressursi kasutamist, sh vastavust FATF-i standardile ning nõuetele.

c) Rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise valitsuskomisjon

Riikliku haavatavuse taset alandab ühest küljest see, et Eestis on seaduse alusel (RahaPTS § 12) moodustatud rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise valitsuskomisjon. Valitsuskomisjon on peamine mehhanism rahapesu ja terrorismi vastase võitluse alase koostöö ja koordineerimise jaoks riigi tasandil. Valitsuskomisjoni ülesanne on lisaks jälgida tegevuskava elluviimist, töötada välja rahapesu ja terrorismi rahastamise poliitika, teha ettepanekuid seadusandlikeks muudatusteks ning teha riigi tasandil koostööd rahapesu ja terrorismi rahastamise vastase võitluse vallas ning massihävitusrelvade leviku tõkestamisel.

Valitsuskomisjon ühendab kõiki pädevaid asutusi ning on peamine mehhanism rahapesu ja terrorismi vastase võitluse alaseks koostööks ja koordineerimiseks riigi tasandil. Valitsuskomisjoni juhib rahandusminister ja selle liikmed on loetletud joonisel 3.

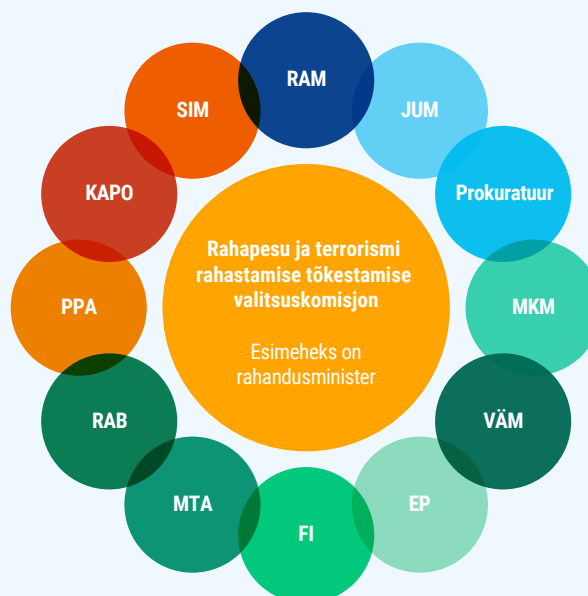
⁶⁵ Aastaraamatud | Rahapesu Andmebüroo.

⁶⁶ Suure kahjuga majanduskuritegevus | Prokuratuuri aastaraamatud.

⁶⁷ Kehtiv RahaPTS sätestab selge kohustuse koostada riiklik riskihinnang.

⁶⁸ Vaadeldaval perioodil viidi Eestis läbi mitmeid analüüse kriminaaltulu ulatuse kohta. Näiteks M. Ombleri töö „Kriminaaltulu või- malik ulatus Eestis. Analüüs 2022“ (<https://www.etis.ee/Portal/Publications/Display/f89ce7b1-ece5-40c7-a43d-2c885d2d88f0>), analüüs näitab, et kuritegevusest saadava kriminaaltulu ulatus võib Eestis olla keskmiselt 458 miljonit eurot aastas. Teise uuringu kohaselt võib rahapesu maht Eestis moodustada ligikaudu 1,49% SKP-st ehk umbes 637 miljonit USA dollarit. Võrdluseks: Euroopa Liidu kogumaht on hinnanguliselt 438 miljardit dollarit ja kogu maailmas ulatub see 3,1 triljoni dollarini (<https://verafin.com/wp-content/uploads/2025/03/European-Financial-Crime-Report-Nasdaq-Verafin-20250328.pdf>).

Joonis 3.
Rahapesu ja terrorismi
rahastamise tõkestamise
valitsuskomisjoni koosseis



Allikas: Rahandusministeerium

Haavatavuse taset tõstab asjaolu, et valitsuskomisjoni töö vajab tõhustamist, kuna viimastel aastatel on valitsuskomisjoni aktiivne töö ja roll jäänud pigem formaalse teabevahetuse kui sisuliste arutelude ja otsuste tasemele, mida ilmestab alljärgnev tabel 18.

Tabel 18. Valitsuskomisjoni päevakorra temade ja sisuliste otsuste statistika

Aasta	Päevakorra temade arv	Sisuliste otsuste arv	Otsuste sisu lühikirjeldus
2020	24	3	MONEYVAL-i hindamisviisideks ettevalmistamise tegevuskava kinnitamine, tagasiside kogumine
2021	22	7	NRA aruande ja selle järgse tegevuskava kinnitamine, MONEYVAL-i hindamisviisideks ettevalmistamise tegevuskava muudatuste kinnitamine
2022	19	3	Valdkonna strateegiadokumendi projektile ettepanekute kogumine, alamkomisjoni loomine
2023	9	4	Alamkomisjoni ettepanekutele esitatud otsuste projektide menetlemine, tagasiside kogumine USA nõustamise ja MONEYVAL-i hindajate kandidaatide osas
2024	2	1	Riikliku riskihinnangu läbiviimise plaanide tutvustus, lisaks MONEYVAL-i järgse tegevuskava tutvustus kirjaliku menetluse raames (jäi kooskõlastamata)
kokku	75	18	75% otsustest „võtta teadmiseks“, vaid 25% otsustest omavad sisu

Allikas: Rahandusministeerium

Valitsuskomisjonil puudub pädevus panna riigiasutustele täitmiseks kohustuslikke eesmärgi ja määrata eesmärkide elluviimiseks rahalisi vahendeid, mis omakorda pärsib analüüsi kohaselt ühtse riikliku strateegia loomist ja RahaPTS-i §-s 12 ettenähtud ülesannete täitmist. Kokkuvõttes tuleb tõdeda, et valitsuskomisjon saaks olla viljakam üleriigilise rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise poliitika kujundamisel.

d) Rahapesukuriteo määratlus ja karistused

Kriminaalkaristuste osas on Eestis olemas tugev regulatiivne raamistik, mida toetab eraldi rahapesu kokkuleppe kuriteokoosseis (KarS § 394¹), mis on unikaalne võrreldes teiste riikidega. Jõustamistegevuses esineb siiski raskusi suure tõendamiskoormuse ja menetlusliku keerukuse tõttu. Kuigi hindamisperioodil on oluliselt kasvanud väärtegude trahvimäärad rahapesu nõuete rikkumiste eest ja juriidiliste isikute süüteo vastutuse aluseid on laiendatud⁶⁹, pärsivad finantssektoris menetluste läbiviimise tõhusust jätkuvalt väärteomenetluse ajalised piirangud ja välisriigis viibiva isiku ülekuulamise keerukus.

Rahapesukuriteo koosseis ja vastutus selle toimepanemise eest on sätestatud karistusseadustikus. Samas karistusseadustikus rahapesu mõistet ei defineerita ning see mõiste tuleneb rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise seadusest.

Eesti on üle võtnud Euroopa Liidu direktiivi (EL) 2018/1673 rahapesu vastu võitlemise kohta kriminaalõiguse abil. Samuti on ratifitseeritud nii ÜRO rahvusvahelise organiseeritud kuritegevuse vastu võitlemise konventsioon (UNTOC) kui ka Euroopa Nõukogu rahapesu ning kriminaaltulu avastamise, arestimise ja konfiskeerimise ning terrorismi rahastamist käsitlev konventsioon (CETS nr 198, Varssavi konventsioon). Nii kõnealuse direktiivi artikkel 3 kui ka UNTOC-i artikkel 7 ja Varssavi konventsiooni artikkel 9 näevad ette miinimumstandardid rahapesukuriteo koosseisu ning vajaliku kriminaliseerimise kohta.

Vaadeldava perioodi kohtupraktikas on esinenud olukordi, kus kohtud on tõlgendanud seadust ning rahapesu mõistet kitsamalt ning seeläbi on kitsendatud seaduses sätestatud võimaluste kasutamist. Töörühma hinnangul on kohtunike tõlgendused rahapesu normist kitsamad, kui seda võimaldavad rahvusvahelised standardid ja konventsioonid, mis takistab lõppastmes rahapesu süüdistuse esitamist ning kohtulikku uurimist.

Keerukate juhtumite menetlemine, sh eelkuriteo tuvastamine seoses rahvusvahelise koostööga, on aeganõudev ning on oht, et kuriteod aeguvad enne kohtumenetlust või kohtumenetluse ajal. Kriminaalasjad on oma olemuselt muutunud kurjategijate spetsialiseerumise ja infoajastu vahendite kasutamise tõttu märgatavalt mahukamaks, piiriülesemaks ja menetluslikus mõttes keerulisemaks. Need tegurid viivad omakorda selleni, et peitkuritegude (eelkõige majanduskuritegude, sh rahapesu) kohtumenetluse läbiviimiseks jääb liiga napilt aega, kuna eelmenetluse jaoks kuluv aeg pikeneb. Samuti ei ole mahukate kriminaalasjade kohtumenetluse pikkust arvestades kuidagi põhjendatud, et asi võiks kohtumenetluses ära aeguda seetõttu, et arvesse ei saa võtta menetluse keerukust. Olgu ühtlasi märgitud, et kui võrrelda süütegude aegumise regulatsiooni sätestamist praeguse ajaga, on olulise muudatusena lisandunud õiguspraktikasse mõistlik menetlusaeg, mis hoiab tõhusalt menetlejaid ohjes ega lase põhjendamatult venitada.

Samuti on RAB väärteomenetluste läbiviimise käigus tuvastanud aegumise kitsaskohad, mis ei võimalda riigil olla tõhus rahapesuvastases tegevuses.

Aegumine on probleem ka siis, kui pädev asutus tuvastab väärteo korras karistatava teo mõistliku aja jooksul pärast selle toimepanemist. Nimelt võimaldab kehtiv õiguskord teatud juhtudel isikutel karistuseesmärkide realiseerumist vältida. RAB on tuvastanud mitmesuguseid skeeme, mille abil on võimalik saavutada menetluse tahtlik venitamine ning seeläbi väärteomenetluse aegumistähtaja saabumine enne, kui väärteoasjas on jõustunud lõplik lahend. RAB on viimaste aastate jooksul oluliselt tõhustanud oma järelevalvetegevust ning selle tulemusel on kasvanud ka tuvastatud rikkumiste arv. Samas on probleemiks väärteokoosseisude piiratus ja ülevaatamist vajaksid finantsalaste väärteokoosseisude kirjeldused, et need vastaksid tegelikult järelevalve käigus tuvastatud probleemkohtadele.

⁶⁹ https://www.juridica.ee/article_full.php?uri=2023_4-5_muudatused_juriidilise_isiku_s_teovastutuses&pdf=1.

3.2.5. Riigi ja rahvusvahelise tasandi koostöö tõhusus

Riigi tasandi ja rahvusvahelise koostöö haavatavuse tase on kokkuvõttes keskmisest madalam, kuna riigil on loodud vajalikud koostöövõrgustikud ning ka õigusraamistik toetab koostööd rahapesu tõkestamise valdkonnas.

a) Riigi tasandi koostöö tõhusus

Eestis on rahapesu ja terrorismi rahastamise vastase võitluse vallas kehtestatud kindel õigusraamistik, mis võimaldab nii järelevalve-, uurimis- kui ka õiguskaitseasutustel teha omavahel tõhusat koostööd. Operatiivtasandil on RAB-i eestvedamisel loodud ekspertide tööühm, kuhu kuuluvad muu hulgas Finantsinspeksioon, Politsei- ja Piirivalveamet, Kaitsepolitseiamet, Riigiprokuratuur, Maksu- ja Tolliamet ning Välisluureamet. Regulaarsed kohtumised (vähemalt kord kvartalis) on aidanud märkimisväärselt parandada teabevahetust, juhtumite lahendamist ning tüpoloogiate tuvastamist, seega hinnatakse operatiivkoostööd väga kõrgelt. Ka koostöö kohustatud isikutega on üldjoontes positiivne ning vaadeldaval perioodil tõhustati koostööd avaliku ja erasektori vahel.

Koostöö edendamisel omab rolli rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise valitsuskomisjon, kelle ülesanne on tagada riiklikult koordineeritud tegevus nii strateegilise poliitika kui ka riskide maandamise plaanide koostamisel.

Märkimisväärne areng on toimunud avaliku ja erasektori koostööprojektides, nagu 2024. aastal alustatud Eesti Finantsteabe Töögrupp (EFIT), mis ühendab RAB-i ja suuremaid panku, et jagada *juhtumipõhist* ja *strateegilist* infot senisest operatiivsemalt. Lisaks on RAB liitunud Europoli finantsteabe avaliku ja erasektori partnerlusega (EFIPPP), pakkudes riikidevaheliseks teabevahetuseks ühist platvormi. Seeläbi tugevdatakse järjest enam *riskipõhist lähenemist*, millega on võimalik kiiremini reageerida uutele ohumustritele nii riigi kui ka rahvusvahelisel tasandil. Ka uurimisasutuste (PPA, KAPO, Riigiprokuratuur, MTA) ja RAB-i vaheline koostöö – näiteks varade *käsuspiirangute* seadmisel või strateegilises/taktikalisel analüüsis – on viimastel aastatel muutunud märgatavalt tulemuslikumaks, mida kinnitavad arestitud/konfiskeeritud varade väärtuste kasv vaadeldaval perioodil.

Finantsinspeksioon teeb tulemuslikku koostööd nii avaliku kui ka erasektoriga. Rahapesualased koostöökohtumised ja koolitustegevused on järjepidevad. Näiteks osaleb Finantsinspeksioon regulaarselt Pangaliidu rahapesu tõkestamise ja sanktsioonide töögruppide kohtumistel. Lisaks on Finantsinspeksioon alates 2022. aasta jaanuarist moodustatud rahvusvahelise sanktsioonide riigisisese rakendamise juhtrühma liige. Riigi tasandi koostöö tõhusust näitab ka Finantsinspeksiooni poolt regulaarselt korraldatav avaliku ja erasektori koostööprojekt – rahapesu ja terrorismi rahastamise teabepäev, millest osavõtt on olnud järelevalvesubjektide seas suur⁷⁰.

Kokkuvõttes võib öelda, et operatiivtasandi koostöö on Eestis väga hea ning koostöömehhanismid on loodud, ent riigi tasandi *koordineerimisstruktuur* (valitsuskomisjon) vajab selgemat juhtimist ja tõhusamat otsustusprotsessi, et riigi tasandi koostöö saaks tervikuna liikuda *kõrgemale tasemele*. Haavatavusena saab välja tuua Keskkonnaameti vähese kaasatuse rahapesualastesse koostöögruppidesse.

⁷⁰ 27.06.2024 osales 356 inimest, 08.06.2023 osales 385 inimest ja 16.11.2023 osales 327 inimest. Osalejate arv ei kajasta üksnes Finantsinspeksiooni järelevalve alla kuuluvaid krediidi- ja finantseerimisasutusi, vaid ka teisi finantseerimisasutusi, mittefinantsteenuseid pakkuvaid kohustatud isikuid, huvigruppe ja nende esindajaid.

b) Rahvusvahelise koostöö tõhusus

Eesti tagab vastastikuse õigusabi, mis põhineb rahvusvahelistel lepingutel, konventsioonidel, rahvusvahelise õiguse üldtunnustatud põhimõtetel ning kriminaalmenetluse seadustiku (KrMS) rahvusvahelise koostöö regulatsioonil (19. ptk). Eestis on kehtestatud tulemusliku rahvusvahelise koostöö tegemiseks piisav õigusraamistik. Käesoleva raporti koostamiseks tehtud analüüsi tulemusena jõuti järeldusele, et Eestis on küll kehtestatud tulemusliku rahvusvahelise koostöö tegemiseks piisav õigusraamistik, kuid siiski nähakse vajadust uuendada kogu kriminaalmenetluse kohta käivat KrMS-i osa ning süstemaatiliselt tuleks selle üldosa ja erinevad instrumendid läbi mõelda.

Tulemuslikku rahvusvahelist koostööd on eelkõige võimalik teha õigusabitaotluste ja Euroopa uurimismääruste kaudu ning neid võimalusi Eesti kasutab. Samuti võimaldab kehtiv õigus luua riikidevahelisi uurimisrühmasid⁷¹ ning nende tegevuses osaleda. Uurimisrühmade tegevuses osalemine annab prokuröridele piiriüleste kuritegude menetlemisel võimaluse väga kiiresti andmeid ja tõendeid vahendada ilma täiendavate toiminguteta. Lisaks on Eestis ametisse nimetatud kolm delegaatprokurööri, kes menetlevad Eestis toime pandud ja Euroopa Prokuratuuri (EPPO) pädevusse kuuluvaid EL-i finantshuve kahjustavaid kuritegusid.

Tabel 19. Rahapesuga seotud Eestisse saabunud õigusabitaotluste (ÕAT)⁷² ja Euroopa uurimismääruste (EIO)⁷³ statistika aastatel 2020–2024

	2020		2021		2022		2023		2024	
	ÕAT	EIO	ÕAT	EIO	ÕAT	EIO	ÕAT	EIO	ÕAT	EIO
Saabunud	36	133	31	121	20	121	21	121	19	101
Täidetud	36	128	27	117	19	119	20	115	18	99
Keeldutud, sh täitmine võimatu	0	5	4	4	1	0	1	4	1	2
Keskmine täitmise aeg päevades	130	79	96	62	95	59	81	48	70	51

Allikas: prokuratuur

Tabel 20. Rahapesuga seotud Eestist väljaminevate õigusabitaotluste (ÕAT) ja Euroopa uurimismääruste (EIO) statistika aastatel 2020–2024

	2020		2021		2022		2023		2024	
	ÕAT	EIO	ÕAT	EIO	ÕAT	EIO	ÕAT	EIO	ÕAT	EIO
Saadetud	20	56	25	45	14	23	16	30	19	25
Täidetud	17	49	20	41	6	3	10	24	7	12
Keeldutud										
Keskmine täitmise aeg päevades	208	119	143	92	201	119	155	65	131	52

Allikas: prokuratuur

⁷¹ Ing k *joint investigation team*.

⁷² ÕAT – õigusabitaotlus.

⁷³ EIO – Euroopa uurimismäärus.

Euroopa uurimismääruste ja õigusabitaotluste statistika (vt tabelid 19 ja 20) näitab, et rahvusvahelises koostöös esitatakse ja saadetakse rohkem Euroopa uurimismäärusi kui õigusabitaotlusi. Keeldumisi rahvusvahelisest koostööst esineb harva ja üksnes põhjendatud juhtudel. Eelkõige on tegemist välisriikide taotlustega, mida on olnud võimatu täita (näiteks esinevad taotluses puudused ja taotletav riik ei vasta lisaküsimustele; taotletav riik on kasutanud vale instrumenti; isik, kelle osas menetlustoimingu läbiviimist taotleti, ei viibi Eestis; tegemist on Venemaa või Valgevene õigusabitaotlusega). Keskmiselt kulub Eestil taotluste täitmiseks oluliselt vähem aega kui välisriikidel.

Tabel 21. Eestisse saabunud arestimistaotlused aastatel 2020–2024

	2020			2021			2022			2023			2024		
	RP	TR	Muu	RP	TR	Muu	RP	TR	Muu	RP	TR	Muu	RP	TR	Muu
Saabunud	2	0	13	2	0	21	5	0	17	7	0	17	5	0	20
Täidetud	0	0	4	0	0	9	3	0	6	5	0	7	2	0	6
Keeldutud	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Võimatu täita	2	0	9	2	0	12	2	0	11	2	0	10	2	0	12

Allikas: prokuratuur

Tabel 22. Eestist saadetud arestimistaotlused aastatel 2020–2024

	2020			2021			2022			2023			2024		
	RP	TR	Muu	RP	TR	Muu	RP	TR	Muu	RP	TR	Muu	RP	TR	Muu
Saadetud	0	0	7	13	0	5	1	0	5	0	0	6	0	0	0
Täidetud	0	0	4	–	0	–	–	0	–	0	0	2	0	0	0
Keeldutud	0	0	3	–	0	–	–	0	–	0	0	–	0	0	0

Allikas: prokuratuur

Arestimistaotluste statistika (tabelid 21 ja 22) näitab, et aastatel 2020–2024 on Eestist saadetud arestimistaotluste arv väiksem, kui Eestisse saabunud arestimistaotluste arv. Viie aasta jooksul on Eesti esitanud kokku üksnes 37 arestimistaotlust, millest 14 on seotud rahapesukahtlusega. Seejuures aastatel 2023 ja 2024 ei ole Eesti esitanud mitte ühtegi rahapesuga seotud arestimistaotlust, kuigi Eesti on rahapesukahtlusega vahendite transiidiriik. Ühtlasi on riikide praktika taotluste esitamisel erinev. Eestist saadetakse arestimistaotlus välja juhul, kui on teada, et vara on välisriigis olemas. Seevastu välisriikidest Eestisse saabunud arestimistaotlused jäävad valdavalt täitmata põhjusel, et vara tegelikult Eestis ei ole.

Tabel 23. Eestisse saabunud konfiskeerimistaotlused aastatel 2020–2024

	2020			2021			2022			2023			2024		
	RP	TR	Muu	RP	TR	Muu	RP	TR	Muu	RP	TR	Muu	RP	TR	Muu
Saabunud	0	0	8	0	0	6	0	0	6	0	0	4	0	0	7
Täidetud	0	0	5	0	0	5	0	0	3	0	0	2	0	0	5
Keeldutud	0	0	0	0	0	3	0	0	0	0	0	0	0	0	
Võimatu täita	0	0	3	0	0	0	0	0	3	0	0	2	0	0	2

Allikas: prokuratuur

Aastatel 2020–2024 ei ole Eestile saabunud ühtegi rahapesuga seotud konfiskeerimistaotlust (tabel 23). Arestimis- ja konfiskeerimistaotluste väike arv näitab, et rahvusvahelise koostöö tõhusus on kuriteovahendite ja kriminaaltulu arestimisel väike.

Teabe jagamiseks kasutavad rahvusvaheliseks kriminaalmenetluse alaseks koostööks pädevad asutused selliseid rahvusvahelisi õiguskaitsevõrgustikke nagu Egmont Group, Europol, Eurojust, Interpol, EPAC/EACN, CARIN, PWGT jt. Lisaks on PPA-I, KAPO-I ja MTA-I rahvusvahelise koostöö tegemiseks turvalised sidekanalid (nt SIENA) ning sideohvitseride ja valdkondlikud võrgustikud. Näiteks on alaliselt Europoli sideohvitseride büroosse lähetatud PPA ja MTA esindaja ning Eestis paiknevad Põhjamaid esindav Soome tolli sideohvitser ning Balti riikide jaoks lähetatud Saksamaa, Inglismaa ning USA sideohvitserid, kes aitavad vahendada nii süüteo- kui ka haldusmenetluses vajaminevat infot. Järelevalveasutustel on igapäevaseks rahvusvaheliseks koostööks ja teabe vahetamiseks vastavad koostöökanalid.

RAB-i väliskoostöö on tõhus – RAB abistab Eesti uurimisasutusi rahvusvahelises koostöös ja aitab väliskoostöö käigus saadud infot kasutada analüüsis ja jagada Eesti-siseselt. RAB kasutab tõhusalt välisinfot oma juhtumianalüüside alustamisel ja juhtumianalüüsides, sealhugas teeb välispäringuid, mille analüüsitulemused edastab uurimisasutustele.

Finantsinspeksioon teeb rahapesu tõkestamise vallas rahvusvahelist koostööd teiste riikidega (Rootsi, Soome, Läti, Leedu, Taani ja Saksamaa ning mitmed kolmandad riigid) vastastikuste koostöökokkulepete alusel. Suurem osa rahvusvahelisest koostööst toimub EL-i direktiivide alusel ega vaja vastastikuse koostöökokkuleppe sõlmimist. Finantsinspeksioon on esindatud mitmes rahapesu tõkestamise kolleegiumis, mille eesmärk on tagada tõhus rahvusvaheline koostöö ja teabevahetus pädevate finantsjärelevalveasutuste vahel. Finantsinspeksioon on asutanud ja juhib viite kolleegiumi ning osaleb 14 teiste järelevalveasutuste algatusel loodud kolleegiumi töös. Baltikumi tasandil tegutseb alates 2022. aasta oktoobrist Baltic Sanctions Task Force, milles osaleb nii Finantsinspeksioon kui ka RAB. Lisaks osaleb Finantsinspeksioon Põhjamaade ja Baltimaade tasandil piiriülese rahapesu tõkestamise alase koostöö tugevdamiseks loodud töögrupis (Nordic-Baltic Working Group). Rahvusvahelise koostöö raames jagatakse infot Euroopa Pangandusjärelevalve loodud teabevahetusplatvormide (EuReCA ja E-Gate'i andmebaasid) kaudu.

4. Finantssektori haavatavused

4.1. Metoodika

Sektori haavatavus rahapesu suhtes on väike, kui selle võimekus tõkestada rahapesu on suur. Mida kõrgem on sektori haavatavuse tase, seda nõrgem või vähem tõhus on rahapesuvastane tegevus selles sektoris.

Finantssektori eri valdkondade (alamsektorite ja toodete) hindamiseks pakub Maailmapank mitu hindamis-moodulit, mis on suuremas osas sarnase ülesehitusega ning põhinevad järgmiste kriteeriumide või tegurite hindamisel:

- rahapesu tõkestamise õigusraamistiku ulatus,
- järelevalvemenetluste ja tavade tõhusus,
- halduskaristuste olemasolu ja jõustamine,
- kriminaalkaristuste olemasolu ja jõustamine,
- sisenemiskontrollide olemasolu ja tõhusus,
- ettevõtete töötajate pühendumus,
- ettevõtete töötajate rahapesuriskialane teadlikkus,
- vastavuskontrollifunktsiooni tõhusus,
- kahtlaste tehingute järelevalve ja neist teatamise tõhusus,
- turusurve rahapesu tõkestamise standardite täitmiseks,
- tegeliku kasusaaja kohta teabe kättesaadavus ja juurdepääs sellele,
- usaldusväärse identifitseerimistaristu kättesaadavus,
- sõltumatute teabeallikate kättesaadavus.

Viimast kolme kriteeriumi hinnati muu hulgas ka riikliku haavatavuse moodulis, mistõttu käsitleti neid teemasid põhjalikumalt riikliku haavatavuse peatükis.

Moodulis eristatakse kahte tüüpi muutujaid: sisend- ja vahepealsed muutujad. Sisendmuutujad jagunevad omakorda rahapesu tõkestamise kontrollmuutujateks, mis kehtivad kogu sektorile, ja loomupärase haavatavuse muutujateks, mis on seotud sektori spetsiifiliste omadustega. Vahepealsed muutujad kujutavad endast mitme sisendmuutuja kombinatsioone ning neid hinnatakse kaudselt sisendmuutujate kaudu. Mõju haavatavusele võib olla otsene või kaudne ning ühe teguri olulisus sõltub sageli teiste olemasolust. Loomupärase haavatavuse hindamisel võetakse arvesse sektori eripära ja vajaduspõhiseid näitajaid, nagu näiteks toote või teenuse kliendibaasi profiil, tootega seotud sularahatehingute tase, rahvusvaheliste tehingute sagedus, agendi kasutamine toote pakkumisel, mitte näost näkku suhtlemine klientidega ning teenuse anonüümsus.

Maailmapanga metoodika jagab finantssektori nelja suuremasse valdkonda: pangandus, investeerimine, kindlustus ning muud finantsteenused. Iga valdkonna hindamiseks on loodud tööriistad nii sektori kui ka selle konkreetsete toodete tasandil. Töörühm kasutas erinevate turuosaliste ja nende toodete hindamiseks mitmesuguseid mooduleid (vt tabel 24).

Tabel 24. Finantssektori alamsektorite ja toodete hindamisel kasutatud moodulid

Finantssektori turuosalised	Hindamisel kasutatud moodul
Krediidiasutused	Pangandussektori moodul – Module 3 Banking Sector Vulnerability
Välisriigi krediidiasutuste filiaalid Eestis	
Investeeringisühingud	Väärtpaberisektori moodul – Module 4.A Securities Sector Vulnerability
Välisriigi investeeringisühingu filiaal Eestis	
Tegevusloaga fondivalitsejad	Väärtpaberisektori moodul – Module 4.A Securities Sector Vulnerability
Tegevusloaga väikefondi valitsejad	
Registreeritud väikefondi valitsejad	
Vabatahtlikud pensionifondid	Väärtpaberisektori tootepõhine moodul – Module 4.B Securities Sector Vulnerability – Product Based
Elukindlustusandjad	Kindlustussektori moodul – Module 5 Insurance Sector Vulnerability
Välismaiste elukindlustusandjate filiaalid	
Kindlustusmaaklerid	
Makseasutused	Muude finantseerimisasutuste tootepõhine moodul – Module 6.B Other Financial Institutions Vulnerability – Product Based
Välisriikide makseasutuste filiaalid	
E-raha asutused	
Eestis tegutsevad Eesti makseasutuste makseagendid	
Välisriikides tegutsevad Eesti makseasutuste makseagendid	
Valuutavahetusteenuse pakkuja	Muude finantseerimisasutuste moodul – Module 6.A Other Financial Institutions Vulnerability
Hoiu-laenuühistud	Muude finantseerimisasutuste moodul – Module 6.A Other Financial Institutions Vulnerability
Krediidiandjad	Muude finantseerimisasutuste tootepõhine moodul – Module 6.B Other Financial Institutions Vulnerability – Product Based
Krediidivahendajad	
Laenuandjad	
Liisinguandjad	
Tagatis- ja garantiitehingu teenusepakkujad	

Hinnangute andmisel loetletud kriteeriumide alusel kasutati kvalitatiivseid ja kvantitatiivseid andmeid: töörühma ekspertide kogemust ja eksperdiarvamust, järelevalve- ja õiguskaitseasutuste menetluste statistikat, rahapesu juhtumite kohtulahendeid, Finantsinspektsiooni analüütilise tööriista andmeid, turuosaliste kogemust ja tagasisidet (fookusgruppide intervjuud, kirjalikud küsitlused, arutelud töörühma kohtumistel).

4.2. Finantssektori üldised arengusuundumused ja haavatavused

Eesti finantssektor on rahvusvahelises võrdluses keskmise suurusega⁷⁴. 2024. aasta neljanda kvartali seisuga moodustasid finantssektori kasutuses olevad ressursid⁷⁵ 189% Eesti 2024. aasta nelja kvartali SKP-st.⁷⁶

Lühiülevaade olulisematest rahapesu ohtudest⁷⁷ finantssektoris

- Piiriülene rahapesuriski tase on endiselt kõrgeim krediidasutuste makseteenustes, eriti seoses **korrespondentteenustega välismaistele finantstehnoloogia ettevõtetele**.
- Kahtlaseid vahendeid liigutatakse jätkuvalt ka virtuaalsete kontode ehk **VIBAN**-ite kaudu.
- Krediidasutused on olnud seotud ka sanktsioonidest kõrvalehoidmise juhtumitega.
- Kuigi **korrespondentkontodega** seotud teadete arv on vähenenud, viitab see pigem äriühete lõpetamisele üksikute partneritega, mitte riski kadumisele.
- Kuritegeliku tegevuse varjamiseks kasutatakse üha enam piiriüleseid makse- ja e-raha teenuseid sularahatehingute tegemisel.
- Sularaha kasutamine Eesti elanikkonna seas väheneb, kuid rahapesuga seotud sularahateadete ja välispäringute arv on oluliselt kasvanud. See viitab jätkuvale riskile, eriti klassikaliste sularaha-siirdeteenuste ja valuutavahetuse valdkondades.

Eesti finantssektor on panganduskeskne, mistõttu on krediidasutuste sektoril oluline mõju kogu finantssektori rahapesualasele haavatavusele.

Tabel 25. Finantssektori turuosaliste tegevuse osakaal sektorite lõikes 31.12.2024 seisuga

Sektor	Maksed	Investeeringutooted ja fondid	Laenud	Hoiused
Krediidasutused	99,8%	70,5%	95,2%	99,7%
Fondivalitsejad		25,1%		
Investeeringusühingud		4,4%		
Makseasutused	0,2%			
Laenuandjad ⁷⁸			4,5%	
Hoiu-laenuühistud			0,3%	0,3%

Allikas: Finantsinspeksioon, Eesti Pank

RahaPTS-i mõistes kohustatud isikute hulka kuuluvad nii krediidi- kui ka finantseerimisasutused, mille üle teevad järelevalvet vastavalt tegevusloale kas Finantsinspeksioon või RAB. Käesolevas riskihinnangus käsitletud finantssektori kohustatud isikute nimekirj on toodud alljärgnevas tabelis. Turuosaliste jaoks vajavad rohkem selgust erinevate finantsteenuste määratlused ja piirid, samuti järelevalvepädevuse jaotumine Finantsinspeksiooni ja RAB-i vahel⁷⁹ (viimast väikefondivalitsejate, hoiu-laenuühistute ning laenuuteenuste puhul).

⁷⁴ Eesti Pank, Finantssektori Struktuuri Ülevaade, lk 4, https://haldus.eestipank.ee/sites/default/files/2023-07/fsr2023_est.pdf.

⁷⁵ Finantssektori ressursid hõlmavad kaasatud hoiuseid, laenukohustusi, emiteeritud võlaväärtpabereid, pensioni- ja avalike investeerimisfondide osakute puhaskäivõid ja kindlustusandjate kindlustuse tehnilisi reserve.

⁷⁶ Eesti Pank, Finantskontode statistika 2024. aasta IV kvartalis, <https://www.eestipank.ee/press/statistikateade-maksumuudatuste-ootus-suurendas-aasta-lopus-majapidamiste-finantsseisu-14042025>.

⁷⁷ Vt täpsemalt ptk 2.

⁷⁸ Krediidiandjad, kredidivahendajad, laenuandjad, liisinguandjad ning tagatis- ja garantiitehingu teenusepakkujad.

⁷⁹ Vt ka Rahapesu Andmebüroo aastaraamat 2023, lk 45, https://fiu.ee/sites/default/files/documents/2024-04/Rahapesu%20Andmebu%C3%BCroo%20aastaraamat%202023_0.pdf.

Selle riskihinnangu koostamise käigus ei antud hinnangut ühisrahastusteenuse osutajate rahapesuriskide haavatavuse tasemele, kuna hindamisperioodi jooksul ei olnud RahaPTS-i kohaselt ühisrahastuse teenuse osutaja kohustatud isik. Kuigi eelmises riskihinnangus toodi välja mitmed tulevikku suunatud ohud seoses ühisrahastusteenuse teenusepakkujate kiire kasvuga, siis nendega kaasnev oht ei ole kandunud finantssektorisse suurel määral ning hindamisperioodi lõpuks oli ainult kaks ühisrahastusteenuse tegevusloaga turuosalist. Ülejäänud ühisrahastusmudeli alusel teenust pakkuvaid laenu- ja investeerimisturu osalisi hinnati vastavalt neile väljastatud tegevusloale laenu- ja investeerimisteenuste moodulites.

Tabel 26. Finantsvaldkonnas hinnatud sektorid

Finantssektori turuosalised	Järelevalve-asutus	Turuosaliste arv 31.12.2024 seisuga	Ohutase	Haavatavuse tase
Krediidiasutused	FI	9	keskmisest kõrgem	keskmine
Välisriigi krediidiasutuste filiaalid Eestis	FI	5		
Investeerimisühingud	FI	8	keskmine	keskmine
Välisriigi investeerimisühingu filiaal Eestis	FI	1		
Tegevusloaga fondivalitsejad	FI	12	keskmine	keskmisest kõrgem
Tegevusloaga väikefondi valitsejad	FI	6		
Registreeritud väikefondi valitsejad	RAB	81 (70) ⁸⁰		
Vabatahtlikud pensionifondid	FI	17		keskmisest madalam
Elukindlustusandjad	FI	2	madal	madal
Välismaiste elukindlustusandjate filiaalid	FI	3		
Kindlustusmaaklerid⁸¹	FI	12		
Makseasutused⁸²	FI	16	keskmisest kõrgem	keskmine
Välisriikide makseasutuste filiaalid	FI	2		
E-raha asutused	FI	3		
Eestis tegutsevad Eesti makseasutuste makseagendid	FI	2		
Välisriikides tegutsevad Eesti makseasutuste makseagendid	FI	4		
Valuutavahetusteenuse pakkuja	RAB	23	keskmine	keskmisest madalam
Hoiu-laenuühistud	RAB	14 ⁸³	keskmine	keskmine

⁸⁰ Osa Finantsinspektsiooni turuosaliste registris registreeritud väikefondivalitsejad ei ole taotlenud RAB-i finantseerimisasutuse tegevusluba (RAB-i tegevusloaga väikefondivalitsejate arv on toodud sulgudes).

⁸¹ Hindamisel arvestati selliste kindlustusmaaklerite tegevust, kes vahendasid hindamisperioodil elukindlustuse teenuseid, lähtudes RahaPTS-i § 6 lõike 2 punktis 5 sätestatud erisusest.

⁸² Hindamisel jäeti välja makseasutused, kes pakuvad ainult kontoteabe ja/või makse algatamise teenust, lähtudes RahaPTS-i § 6 lõike 2 punktis 2 sätestatud erisusest.

⁸³ 2024. aasta lõpuks tegutses 14 hoiu-laenuühistut, nendest kahel oli Finantsinspektsiooni väljastatud makseasutuse tegevusluba, mistõttu anti nende kahe rahapesualasele haavatavusele hinnang makseasutuste moodulis, samas kui sektori tegevuse statistika on välja toodud kõikide hoiu-laenuühistute kohta.

Finantssektori turuosalised	Järelevalve-asutus	Turuosaliste arv 31.12.2024 seisuga	Ohutase	Haavatavuse tase
Krediidiandjad	FI	42	keskmine	keskmine
Krediidivahendajad	FI	7		
Laenuandjad	RAB	73		
Liisinguandjad	RAB	25		
Tagatis- ja garantiitehingu teenusepakkujad ⁸⁴	RAB	7		

Hindamisperiodil on paranenud krediidasutuste ja finantseerimisasutuste riskijuhtimise võimekus tänu investeringutele riskikontrollisüsteemidesse ja töötajatesse muu hulgas koolituste kaudu. Turuosaliste riskiteadlikkus on tõusnud ka tänu riigiasutuste poolt turuosalistele rahapesuriskide teemal korraldatavate koolituste ja teabe, sh tüpoloogiateadete hulga ja kvaliteedi tõusule.

Viimased üleilmsed suundumused näitavad vajadust arvestada tehnoloogia kiire arenguga. Innovatsioonist tulenevate võimaluste ja riskikontrollide tasakaal aitab tagada turvalise ja stabiilse finantskeskkonna ning sellega vähene arvestamine muudab finantssektori turuosalised erinevate riskide, kaasa arvatud rahapesuriskide suhtes haavatavaks. Hindamisperiodil investeerisid finantssektori turuosalised oluliselt automaatsete järelevalve- ja skriinimislahendite arendamisse – need on viidud üldjuhul heale tasemele. Siiski ei ole automaatsete lahendite tõhusus finantssektoris läbivalt konkreetsete subjektide lõikes samal tasemel.

JUHTUM⁸⁵

Finantsinspeksioon viis 2024. aasta lõpus läbi suuremahulise testi, mille eesmärk oli hinnata krediidi- ja finantseerimisasutuste valimi automaatsüsteemide võimekust tuvastada sanktsioonide nimekirjades olevaid isikuid ja ettevõtteid. Test tehti koostöös välise tehnoloogiaseenuse pakkujaga. Nüüdisaegse tehnoloogia kasutamine järelevalves andis võimaluse testida sõelumissüsteeme väga suures mahus ja ulatuses.

Testi tulemused näitasid, et üksnes hea tehnoloogia kasutamine ei ole alati piisav. Tõhusus on suurem, kui selle kõrval on olemas eksperdid, kes tunnevad finantssanktsioonide valdkonda ja oskavad sõelumissüsteeme õigesti seadistada, kohandades neid asutuse vajadustele või ärimudelile.

Kasutatud sanktsiooninimekirjad sisaldasid rahvusvahelisi ja Eesti Vabariigi Valitsuse poolt kehtestatud sanktsioone, ÜRO, Euroopa Liidu ja Ameerika Ühendriikide nimekirju. Testiti nii võimekust leida täpseid vasteid kui ka erinevalt manipuleeritud nimesid.

Finantssektori haavatavuse hindamisel mõjutasid sektori hinnanguid läbivalt haldus- ja kriminaalkaristustega seotud probleemkohad, mida on täpsemalt kirjeldatud riiklike haavatavuste peatükis. Tegelikult kasusaaja info kättesaadavuse ja usaldusväärusega seotud probleemid mõjutavad oluliselt kogu finantssektori haavatavust. Neidki on täpsemalt käsitletud riiklike haavatavuste ja juriidiliste isikute peatükkides.

⁸⁴ Majandustegevuse Registri andmetel oli 31.12.2024 seisuga laenu-, liisingu-, tagatis- või garantiitehingutega tegelevaid finantseerimisasutusi RAB-i järelevalvesubjektide seas kokku 80 ettevõtet, siinses tabelis on need esitatud alamteenuste lõikes, ettevõtted osaliselt kattuvad.

⁸⁵ <https://www.fi.ee/et/uudised/finantsinspeksioon-testis-finantsasutuste-sanktsioonide-kohaldamise-susteeme>.

RAB-i tegevusloa alusel tegutsevate finantseerimisasutuste haavatavust mõjutavad teatud nõrkused finants-tegevusloa puudutavas õigusraamistikus, mida on lähemalt käsitletud allpool erinevate finantsteenuste all. Olulisemad probleemkohad on järelevalve piiratud võimalused tõhusamalt tegeleda teenusepakkumisest sisuliselt loobunud või vajalikke andmeid mitteeesitavate turuosalistega ning Eestiga mitteseotud isikute esitatavad tegevusloataotlused. Väljakutseks on tõhus sekkumine tegevusloata või vale tegevusloa alusel finantsteenuste osutamise korral.

Finantsinspeksiooni tegevus nii sisenemiskontrollide ja sobivusmenetluste läbiviimisel kui ka jooksva järelevalve tegemisel oli tulemuslik. Finantsinspeksioon on teinud krediidi- ja finantseerimisasutuste riskipõhist järelevalvet: teostanud arvukalt kohapealseid ja kaugkontrolle ning kohaldanud erinevaid sunnimeetmeid alates juhtkonnaga kohtumistest kuni vääртеomenetluse tulemusena trahvide määramiseni. Järelevalveasutuste võimekust on kirjeldatud ka peatüki 3.2.1 punktis f RAB-i puhul ja punktis g Finantsinspeksiooni puhul.

Tabel 27. Finantsinspeksiooni kontrollide arv sektorite lõikes

Finantsinspeksiooni tegevusloaga turuosalised	Kontrolli liik	2020	2021	2022	2023	2024
Krediidiasutused ja välisriigi krediidi-asutuste filiaalid	Kohapealsed kontrollid	2	8	1	1	14
	Kaugkontrollid	63	28	29	14	27
Investeeringusühingud	Kohapealsed kontrollid	0	2	0	1	2
	Kaugkontrollid	5	7	9	9	9
Fondivalitsejad	Kohapealsed kontrollid	0	0	0	1	0
	Kaugkontrollid	0	16	5	19	0
Elukindlustusandjad	Kohapealsed kontrollid	5	0	0	0	0
	Kaugkontrollid	5	5	6	7	5
Makseasutused ja e-raha asutused	Kohapealsed kontrollid	3	0	0	0	4
	Kaugkontrollid	24	31	39	21	19
Krediidiandjad ja -vahendajad	Kohapealsed kontrollid	0	6	0	6	1
	Kaugkontrollid	0	66	0	74	8

Allikas: Finantsinspeksioon

RAB on finantseerimisasutuste sektoris viinud vaadeldaval perioodil läbi kokku 171 ettevõttepõhist kaugkontrolli ning 7 kohapealset kontrolli. Lähtuvalt riskipõhise lähenemise põhimõttest kuulus RAB-i järelevalveüksuse põhitähelepanu aastatel 2021–2023 virtuaalvääringu teenuse pakujate sektori suurte riskide maandamisele. Finantseerimisasutustesse sel perioodil kohapealseid kontrole ei tehtud; see mõjutas sektori teadlikkust ning haavatavust. RAB-i järelevalve tõhusus suurenes vaadeldava perioodi teisel poolel (aastatel 2023–2024) tänu protsesside parendamisele, lisandunud ressursidele ja võimekustele.

2024. aasta kevadsuvel viis RAB-i järelevalveüksus kõigi finantseerimisasutuse tegevusloaga ettevõtete (toonase seisuga ligi 290 ettevõtet) seas veebiküsitluse kaudu läbi ühekordse kaardistuse, mis hõlmas järelevalve kaugkontrolle kokku 155 finantseerimisasutuse suhtes (laenuuruosalised ja fondivalitsejad). Kaugkontrolli andmete põhjal selgitas RAB teenuste kaupa välja konkreetsete turuosaliste riskitasemed – hindamisperioodi lõpuks valmisid liisinguandjate ja fondivalitsejate riskimaatriksid ning koostamisel oli laenuandjate riskimaatriks – ning jätkas finantseerimisasutuste turu korrastamist ja riskipõhiseid kohapealseid kontrole.

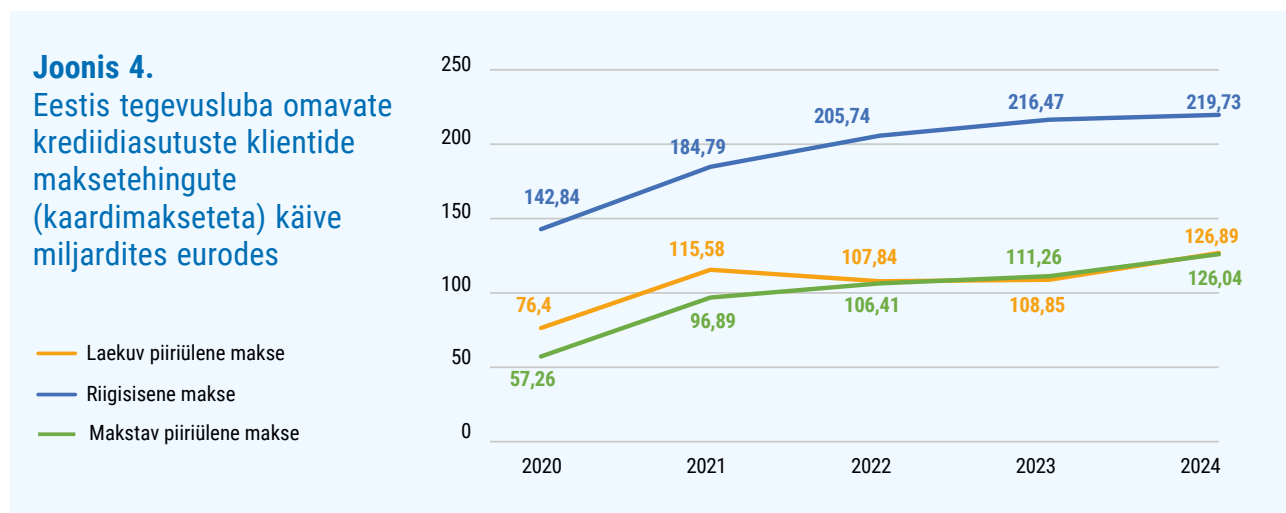
Riskipõhist järelevalvet päsib mõnevõrra asjaolu, et osadelt finantssektori turuosalistelt, kes on finantsjärelevalvega hõlmamata, ei koguta regulaarselt andmeid nende tegevuse kohta. Alates 2021. aastast on RahaPTS-is volitusnorm (§ 54¹), mille alusel valdkonna eest vastutav minister saab kehtestada andmete esitamise korra kõigile kohustatud isikutele. RAB-i järelevalve all olevatest finantseerimisasutustest on regulaarne andmete esitamise kohustus vaid registreeritud väikefondivalitsejatel ja hoiu-laenuühistel, kes esitavad statistilisi aruandeid vastavalt Finantsinspeksioonile ja Eesti Pangale, kuid need aruanded ei ole paraku tulenevalt FIS-i⁸⁶ § 454 lõikes 10 sätestatud piirangule RAB-ile kui nende sektorite järelevalveasutusele rahapesu tõkestamise vallas täies ulatuses kättesaadavad.

4.3. Krediidiasutused

Krediidiasutuste rahapesualase haavatavuse tase on **keskmine**.

Eesti finantssektor on panganduskeskne: krediidiasutuste sektor omab finantsteenuste pakkumisel märkimisväärselt ülekaalu. Krediidiasutuste turuosa on maksete puhul üle 99%, investeerimisteenuste puhul 71% ning laenude puhul 95% (vt tabel 25). Eestis tegutses hinnataval perioodil 9 krediidiasutust ja 5 Euroopa Liidus registreeritud krediidiasutuse filiaali. Sektor on aastate jooksul olnud suhteliselt stabiilne, seejuures on väiksemate kohalike krediidiasutuste turuosa kasvanud.

Krediidiasutuste maksete⁸⁷ käive kasvas 276,5 miljardilt eurolt 2020. aastal 472,7 miljardi euroni 2024. aastal. Piiriüleste maksete käibe seosele majandusega viitab kodumajapidamiste ja äriühingute käivet kujundavad suurima mahuga riigid, milleks on Läti, Leedu, Soome, Saksamaa ja Rootsi. Sularahamaksete⁸⁸ osakaal moodustas kõikidest maksetest alla ühe protsendi, jäädes igal aastal stabiilselt 20 miljoni euro juurde.



Sarnaselt maksete stabiilsele kasvule on ka krediidiasutuste hoiused hindamisperioodi jooksul kasvanud ulatudes 24,15 miljardilt eurolt 2020. aastal 33,22 miljardini euroni 2024. aastal.

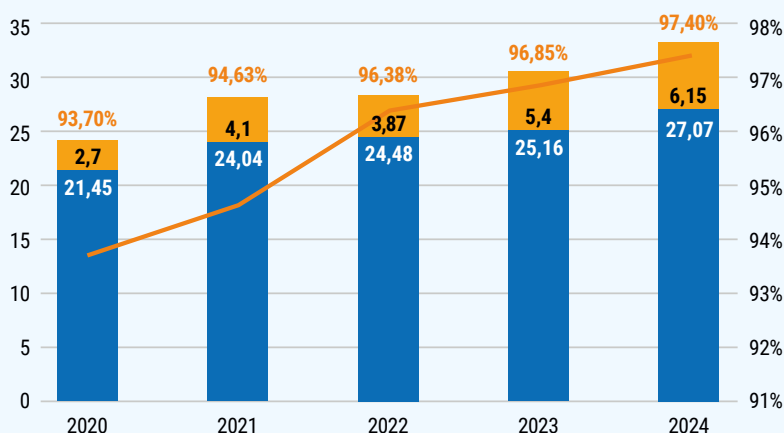
⁸⁶ Finantsinspeksiooni seadus.

⁸⁷ Kaarditehinguteta.

⁸⁸ Kaarditehinguteta.

Joonis 5. Eestis tegevusluba omavate krediidasutuste klientide hoiuste jääk miljardites eurodes

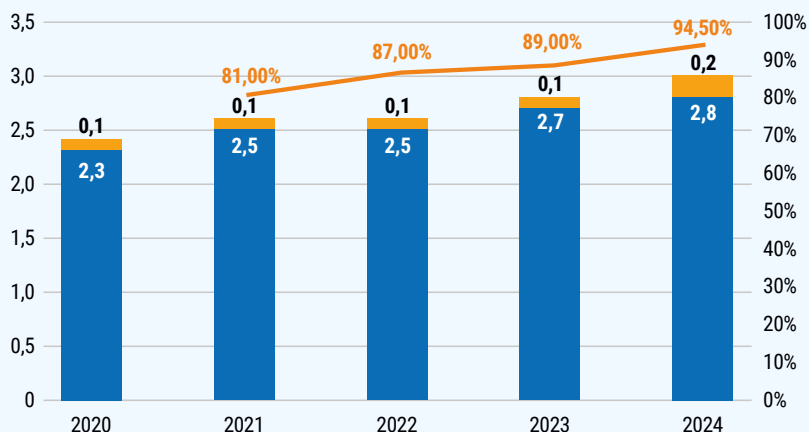
■ Mitteresidendist klientide arv
■ Residendist klientide arv
— Euroopa Majanduspiirkonnast, Ühendkuningriigist ja Šveitsist mitteresidendist klientide hoiuste jääk



31.12.2024 seisuga oli krediidasutustel 2,97 miljonit klienti, kellest 95% olid residendid ja 5% mitteresidendid. Eelmise riikliku riskihinnangu (NRA) perioodil olid kõrgemad riskid seotud muu hulgas mitteresidentide tegevusega, mis suunas krediidasutusi oma kliendibaase täiendavalt analüüsima. Seeläbi on kõrgema riskitasemega riikide residentsusega klientide osakaal langenud ehk mitteresidendist klientide riskiprofiil võrreldes eelmise NRA perioodiga muutunud madalamaks. Eraisikutest kliente oli 89% ja juriidilisest isikutest kliente 11%. Mitteresidentide hoiuste osakaal on küll kasvanud 2015. aasta mahtudega võrreldavale tasemele, kuid hoiuste struktuur on oluliselt erinev. Mitteresidentide hoiuste mahtu loovad Euroopa Liidu residendid füüsilised isikud ning selle on tinginud eelkõige hoiuseplatvormide kaudu kaasatud Hollandi ja Saksamaa residendid füüsilised isikud. Nn *offshore*-piirkondade klientide hoiuste maht on kahanenud nullilähedaseks.

Joonis 6. Eestis tegevusluba omavate krediidasutuste klientide arv miljonites

■ Mitteresidendist klientide arv
■ Residendist klientide arv
— Euroopa Majanduspiirkonnast, Ühendkuningriigist ja Šveitsist mitteresidendist klientide arv



Krediidasutuste respondentasutustest klientide⁸⁹ arv on hindamisperioodi jooksul igal aastal vähenenud: kui 2021. aasta lõpu seisuga oli krediidasutustel respondentasutustest kliente 420, siis 2024. aasta lõpus olid neid 306. Seevastu on krediidasutuste respondentasutustest klientide piiriüleste maksete kogukäive hindamisperioodil iga aastaga suurenenud: 2021. aasta 105,28 miljardilt eurolt ligi 136 miljardile eurole 2024. aastal. Piiriüleste maksete kogukäibe kasvu veavad eelkõige krediidasutuste maksete vahendamine makseasutustele ja e-raha asutustele, kellele vahendatavate piiriüleste maksete kogukäive oli 2024. aastal ligi 84 miljardit eurot (2021: 52,5 miljardit eurot). Ligi 89% piiriüleste maksete kogukäibest moodustab maksete vahendamine mitteresidendist respondentasutustele, kes on eelkõige Euroopa Majanduspiirkonna või Ühendkuningriigi residendid.

Tabel 28. Krediidasutuste piiriüleste maksete vahendamise kogukäive respondentasutustele miljardites eurodes

Respondentasutused	2021	2022	2023	2024
Krediidasutustest kliendid	7,93	5,11	17,62	12,56
Makseasutustest ja e-raha asutustest teenusepakkujatest kliendid	52,53	71,68	72,30	83,99
Investeeringisühingutest kliendid	0,22	1,66	2,51	5,65
Ühisraha teenuse osutajatest kliendid	1,47	0,55	0,35	0,26
Virtuaalväeringu teenuste pakkujatest kliendid	43,12	33,02	21,06	33,54
Kokku	105,28	112,03	113,83	135,99
Muud finantseerimisasutustest kliendid	N/A	N/A	N/A	1,56
Koos muude finantseerimisasutustest klientidega	N/A	N/A	N/A	137,55

Allikas: Finantsinspeksioon

Krediidasutuste sektori haavatavus rahapesu kõikides etappides (süsteemi asetamine, kihistamine ning integreerimine) seisneb lisaks suurtele teenuste mahtudele ja klientide koguarvule ka ärisuhete loomise ning tehingute tegemise kiiruses, samuti korrespondentteenuste osutamises.

Kuigi makseteenuse pakkumine on Eestis ja globaalselt järjest enam killustunud ning tekkinud on erinevaid alternatiivseid maksekanaleid ja ettevõtluvorme konventsionaalse panganduse kõrval (tehingud krüpto-varadega, makseasutused ja e-raha asutused), vajavad kurjategijad jätkuvalt ebaseadusliku vara varjamiseks ka pangateenuseid. **Korrespondentpanganduse** teenuste pakkumine on keskmisest kõrgema olemusliku riski tasemega. Korrespondentteenuse raames tõstab makseid vastu võtvate krediidasutuste haavatavust virtuaalsete IBAN-kontode ehk nn VIBAN-kontode kasutamine. Põhjuseks on asjaolu, et krediidasutuses avatud kontosid ei kasuta otse krediidasutusega ärisuhtes olevad kliendid, vaid selle kliendi kliendid, mis tähendab korrespondentteenuse osutaja vähendatud teadmist tehingute lõppkasusaajatest ja rahaliste vahendite liikumisest ning liigutamise eesmärkidest, sõltudes respondentasutuste kontrollisüsteemidest ja riskiteadlikkusest. VIBAN-eid kasutatakse ühe kontoga (IBAN) seotud alakontode markeerimiseks, sageli teistele finantsvahendajatele korrespondentteenuse osutamisel ja nende klientide rahaliste vahendite liigutamiseks. Makseid vastu võtvate asutuste kasutatavad monitoorimislahendid ei ole samas võimelised eristama, kas makse laekub VIBAN-kontolt või tavapäraselt IBAN-kontolt. Seetõttu VIBAN-kontod hägustavad reaalse IBAN-konto paiknemist (nt kõrgema rahapesu ohu tasemega jurisdiktsioonis) ja samuti tegelikku kasusaajat.

⁸⁹ Respondentasutus on finantsasutus, kellel on korrespondentkontosuhe teise finantsasutusega, et teostada makseid, arveldusi või muid finantsteenuseid piirkondades või valuetades, kus tal endal puudub otsene ligipääs. Siin oli respondentasutuste arvestamisel kliendigrupidena kaasatud krediidasutuste, makseasutuste ja e-raha asutuste, investeeringisühingute, ühisraha teenuse osutajate ning virtuaalväeringu teenuse pakkujate andmed.

Juhtudel, kus puudub avalik info VIBAN-konto kasutamise kohta, on suuremad väljakutsed automatiseeritud tööriistade kohaldamisel ja manuaalsete kontrollide tegemisel.

Krediidiasutuste õigusraamistik on põhjalik ja mitmekülgne. Rakendatavad regulatsioonid ning nendega ette nähtud nõuded on kujundatud nii, et need arvestaksid laialdaselt erinevaid sektoriga seotud osapooli ning tagaksid turuosalistele selged juhised ja nõuded. See omakorda tähendab, et kõnealused sätted on üldjoontes täpselt ja arusaadavalt defineeritud, mis toetab nende täitmist ja järgimist. Selged ning konkreetselt määratletud õigusnormid aitavad turuosalistel mõista oma kohustusi ja vastutust, tagades regulatiivsete nõuete järjekindla järgimise. Selgus õigusraamistikus vähendab tõlgendamisprobleeme ning aitab vältida võimalikke rikkumisi, edendades finantssektori stabiilsust ja usaldusvärsust.

Finantsinspeksioon on pangandussektoris taganud tõhusad sisenemiskontrollid ja sobivusmenetlused. Jooksvat järelevalvet tehakse nii tsükli- kui ka riskipõhiselt, suunates rohkem tähelepanu kõrgema riskitasemega turuosalistele. Finantsinspeksioon on hindamisperioodil uuendanud turuosalistele suunatud juhendit⁹⁰, võtnud oma juhendiga üle mitmed Euroopa Pangandusjärelevalve suunised ja selgitanud krediidiasutustele nende rolli ja kohustusi põhimakseteenuse osutamisel⁹¹.

Positiivse trendina on pangandussektoris rahapesu tõkestamise riskide juhtimiseks tehtud investeeringute mahud pidevalt kasvanud. 2024. aastal investeeriti sektoris rahapesu tõkestamise valdkonda kokku 100,2 miljonit eurot, mis on ligi kolm korda rohkem kui 2021. aastal. Kõige rohkem on kasvanud investeeringud tehnoloogiasse (tehingute seire ja skriinimise süsteemidesse ning kliendihaldustarkvaradesse) ja töötajatesse (palgakulu). Samuti on kasvanud koolituste ning koolitavate arv ning koolituste kvaliteet ja seeläbi turuosaliste riskiteadlikkus. Tõusva trendina kasutavad pangad koolitavate testimist ja riskitegurite kokkupuutest ning tööülesannete iseloomust lähtuvat koolitamist. Krediidiasutused on sisemist vastavusraamistikku ja organisatoorseid lahendeid ajas pidevalt täiustanud, muu hulgas on oluliselt tõhustanud sisekontrolle (sh kvaliteedikontrolle). Krediidiasutustes on valdavalt selgelt määratletud vastutavad isikud erinevate kaitseliinide lõikes ja temaatiliselt, nt rahapesu tõkestamine, sanktsioonidega vastavuse tagamine, vastavuskontrolli eest vastutavad isikud. Rahapesu tõkestamise valdkonna juhatuse liikmed ja vastutavad töötavad (mh RAB-i kontaktisikud) on üldjoontes allutatud sobivusmenetlusele või sarnasele vastavusprotsessile, mis muu hulgas maandab sisemiste pettuste toimepanemise ohtu.

Sektoris on oluliselt paranenud avaliku ja erasektori koostöö, mida on lähemalt kajastatud riigi tasandi koostöö peatükis 3.2.5.

Krediidiasutuste vastavuskontrollifunktsioon on üldiselt hästi arenenud, kuid järelevalve on tuvastanud, et esineb rahapesuriskide alahindamist ja kompensatsioonimehhanismide (ressursside) ülehindamist, samuti puuduseid kahtlaste olukordade ja tehingute tuvastamisel ning analüüsimisel, viimased on muu hulgas lähtunud ebakohastest klientide tundmiseks kasutatavatest lahenditest.

Tehingute monitooring (seire) toimub igapäevaselt reaaliajas ja/või tagantjärele, vajaduse korral rakendatakse täiendavaid *ad hoc* seire meetmeid. Sellest hoolimata ei vasta kasutatavad skriinimis- ja seirelahendid alati krediidiasutuste võetavatele riskidele.

Krediidiasutuste RAB-ile esitatavate teadete kvaliteet on aastatel 2020–2024 pidevalt kasvanud. Hindamisperioodi esimeses pooles esines palju vormilt ja sisult nõrku teateid, kus kahtlus oli vähesisukas. Viimastel

⁹⁰ Finantsinspeksiooni soovituslik juhend „Krediidi- ja finantseerimisasutuste organisatsiooniline lahend ning ennetavad meetmed rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamiseks“. https://www.fi.ee/sites/default/files/2024-06/Finantsinspeksiooni%20rahapesu%20ja%20terrorismi%20rahastamise%20t%C3%B5kestamise%20juhend_0.pdf.

⁹¹ Finantsinspeksiooni soovituslik juhend „Nõuded põhimakseteenuste osutajatele“. https://www.fi.ee/sites/default/files/2023-12/Finantsinspeksiooni%20soovituslik%20juhend%20N%C3%B5uded%20p%C3%B5himakseteenuste%20osutajatele_kinnitatud.pdf.

aastatel on krediidasutuste teatamiskvaliteet ja teadetes kajastuv riskiteadlikkus paranenud: teated on muutunud sihipärasemaks ja põhjendatumaks, need on selgemalt struktureeritud ning vormiline kvaliteet (metaandmete korrektsus ja esitatud andmete täielikkus) on samuti ajas paranenud. Areng on krediidasutuste seas siiski olnud ebaühtlane: osa krediidasutusi paistab silma tugeva analüüsiga, teised aga esitavad jätkuvalt pealiskaudseid või kontekstivaeseid teateid. Teadete kvaliteeti ning analüüsi ulatust on üldiselt positiivselt mõjutanud pankadevahelise teabevahetuskanali (Salv Bridge)⁹² aktiivne kasutamine.

RAB-il on üksikutel juhtudel tekkinud kahtlus kaitsvast teatamisest. Tõsisem probleem on teatamisega hilinemine, sest hilinemise juhtumite korral on RAB-i ja uurimisasutuste võimalused operatiivseks sekkumiseks tõenäolisemalt ammendunud.

Ülejäänud finantsasutuste ja ka teiste sektorite teatamisega võrreldes on krediidasutuste teadete keskmine tase oluliselt parem, teated on sisukamad ja RAB-i jaoks suurema kasutamisväärtusega. Enamik RAB-i analüüsitavatest ja õiguskaitseasutuste edastatud teadetest pärineb krediidasutustelt.

Klientide sularahatehingud on rahapesuriski tegur, mida krediidasutused vajaliku hoolsusega arvesse võtavad. Krediidasutuste teadetes kajastatud sularahasummade osatähtsus kõigist selle sektori teadetes kajastatud tehingute summadest jäi analüüsitud perioodi jooksul vahemikku 1–5%, (vt tabel 29). Krediidasutused on olnud läbivalt olulisimad kahtlastest sularahatehingutest teatajad, samal ajal on ülejäänud kohustatud turuosaliste sularahateemalised teated olnud ülekaalukalt lävendipõhised (CTR-tüüpi teated, kus krediidasutused on ainus sektor, kellel erandlikult puudub nende esitamise kohustus).

Tabel 29. Sularahatehingute osatähtsus krediidasutustelt RAB-ile saadetud teadetes aastatel 2020–2024

	2020	2021	2022	2023	2024
Sularahatehingute summa miljonites eurodes	57,7	44,7	31,1	33,7	59,2
Muude tehingute summa miljonites eurodes	4 159,5	864,2	1 180,8	1 262,5	1 523,2
Sularahatehingute osakaal krediidasutuste teadetes	1%	5%	3%	3%	4%

Allikas: RAB

Riskimaastiku ja turu dünaamikaga kohanemine jääb endiselt oluliseks, nõudes erilist paindlikkust ning keskendumist asjakohastele riskidele. Selleks näeb pangandussektor võimalusi edendada praktilist koostööd, et võimaldada turuosalistel õppida reaalsest juhtumitest ja rakendada saadud õppetunde oma tegevuses. Finantsinspeksioon ja RAB on omalt poolt vastavad võimalused koostööks välja pakkunud avaliku ja erasektori koostööfoorumite näol. Regulaatiivsete juhendite vastuvõtmise ja uuendamise vallas näevad turuosalistes samuti võimalusi veelgi ennetavamaks teabevahetuseks, et tagada turuosaliste piisav ettevalmistus tulevaste muudatuste jaoks.

⁹² Salv Bridge on pankade ja fintech-ettevõtete koostöö põhine finantskuritegevuse vastu võitlemise võrgustik, mille abil saavad finantsasutused vahetada ja täiustada andmeid kahtlaste tegevuste kohta. <https://salv.com/product/salv-bridge/>.

Krediidiasutustel tuleb pöörata ka tähelepanu järgmistele tüpoloogiatele, mida pangandussektori turuosalistel on keeruline tuvastada ehk mille osas esineb turuosaliste seas ebaühtlane hoolsusmeetmete ja vastavusraamistiku tase ja teadlikkus rahapesuriskidest:

- Krediidiasutus pakub korrespondentsuhte raames teenust teisele nõrgema kontrollisüsteemi ja teadlikkusega finantsasutusele, kus maksete tegemise aluseks olev info esitatakse krediidiasutusele kokkupakitud maksefaili abil (ing k *batched payments*). Nimetatud olukorras võivad respondentasutuse riskid ning tema klientide riskiprofiil vajalikus ulatuses hindamata jääda.
- Krediidiasutus pakub VIBAN-teenust teisele finantseerimisasutusele, jättes vajalikus ulatuses finantseerimisasutuse riskid ning tema klientide riskiprofiili hindamata.
- Krediidiasutuse klient on pärast ärisuhte loomist asunud varjatult tegelema tegevusalaga, mida ta ärisuhte loomisel pangale ei deklareerinud, milleks ta ei oma tegevusluba, mis ei vasta panga riskiisule või mis on kõrgema rahapesuriski tasemega – nt klient asub varjatult osutama investeerimisteenust või usaldushalduse ja äriühingute teenust, samuti on levinud virtuaalvääringu vahetusteenuse osutamine isikult isikule.
- Esineb mõni kohaliku jurisdiktsiooni eripärast tulenev asjaolu, millega krediidiasutus ei ole vastavusraamistiku üles ehitamisel piisaval määral arvestanud ning seetõttu ei suuda riski või kahtlust tuvastada:
 - o mittetulundusühing, kes on krediidiasutuse klient, on asutatud e-residendi poolt, kelle kohta leidub negatiivset meediakajastust seoses terrorismi rahastamisega ning kelle e-residendi digi-ID on PPA kehtetuks tunnistatud;
 - o krediidiasutuse eraisikust kliendi poolt Maksu- ja Tolliameti ettemaksukontole vara kandmine kõrgema riskitasemega kolmandast riigist endaga seotud riskantsema tegevusalaga ettevõtte (kes ei ole Eesti krediidiasutuse klient) pangakontolt.
- Krediidiasutus on keerulise omandistruktuuriga äriühingu mitteresidendi tegeliku kasusaaja tuvastanud ja hinnanud rahapesuriske, kuid jätnud arvestamata terrorismi rahastamise riski või sanktsioonidest kõrvalehoidmise riski ehk krediidiasutus ei oma kliendi erinevatest riskitasemetest terviklikku ülevaadet.

Krediidiasutuste sektoris on rahapesuriskide juhtimiseks jätkuvalt vajalik:

- krediidiasutuse juhtide poolt asjakohase rahapesuriski juhtimise kultuuri tagamine;
- vastavusfunktsioonidele piisava ressursi ja vajaliku autoriteedi tagamine organisatsioonis;
- tehnoloogiliste lahenduste täiustamine ja töötajate oskuste parandamine kahtlaste tehingute tuvastamiseks ning raportite kvaliteedi ja õigeaegsuse tagamine;
- tagasisidestamine kahtlastest tehingutest teatamisel, kommunikatsioon, mis sai teavitatud juhtumist edasi;
- PPA poolt e-residendi digi-ID kehtetuks tunnistamise teabe operatiivne kättesaadavaks tegemine kogu sektorile.

4.4. Investeerimise valdkond

4.4.1. Investeerimisühingud

Investeerimisühingute rahapesualase haavatavuse tase on **keskmine**.

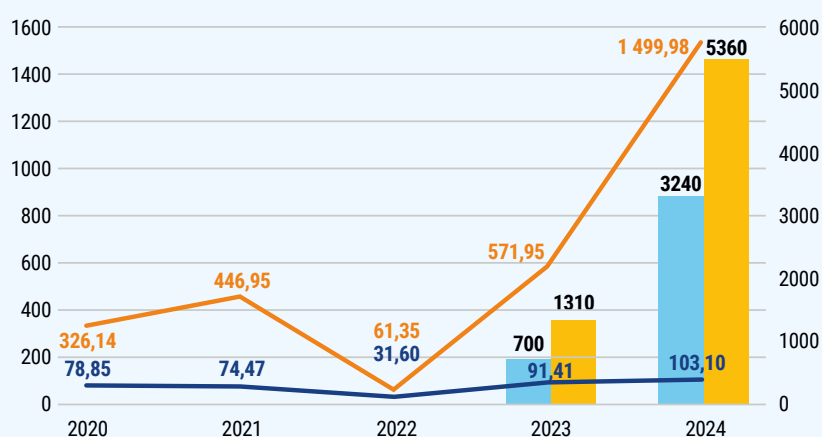
Eestis tegutses 2024. aasta lõpuks kaheksa investeerimisühingut ja üks Euroopa Liidus registreeritud investeerimisühingu filiaal. Investeerimisühingute sektoris on klientide varad hindamisperioodil kasvanud ligi neli korda, kuid investeeringute väärtuse turuosa võrreldes krediitdiasutuste ja fondivalitsejatega on 2024. aasta lõpu seisuga siiski vaid 4,4%. 2024. aasta lõpu seisuga on kaks suurimat turuosalist asutatud hindamisperioodi jooksul ning need on oluliselt muutnud kogu investeerimisühingute sektori olemust üle-euroopalise teenusepakkumise kaudu, mis on kaasa toonud suurema hulga kliente, sh mitteresidente, suurema tehingute ja hoitavate varade mahu, samas aga ka parema võimekuse rahapesu tõkestamisse panustada.

Investeerimisühingud osutasid 2020. aastal teenuseid 405 miljoni euro väärtuses, 2024. aastaks tõusis teenuste maht 1,603 miljardi euron. Investeerimisühingute tegevus on peamiselt suunatud väärtpaberitega seotud korralduse täitmise ning sellega seotud väärtpaberite hoidmise teenuse osutamisele, mille maht moodustas 2024. aasta lõpuks 94% kõikidest teenustest. Jaainvestorite kauplemine Eesti investeerimisühingute kaudu on kiiresti kasvanud alates 2023. aastast ning kõikide klientide väärtpaberitehingute kogukäive ulatus 2024. aastal 8,6 miljardi euron.

Joonis 7.

Investeerimisühingute poolt klientidele osutatud teenuste maht instrumendi jäägi alusel ning väärtpaberitehingute deebet- ja krediti käibed miljonites eurodes

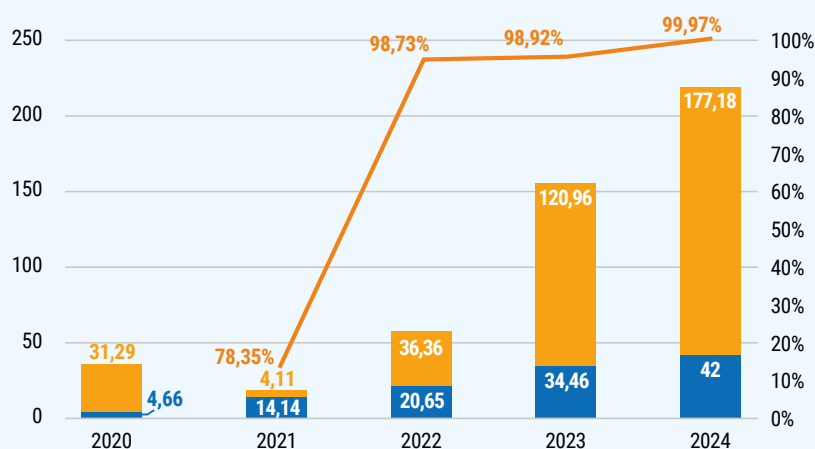
- Väärtpaberitehingute krediti käive
- Väärtpaberitehingute deebet käive
- Väärtpaberite hoidmise teenus (jääk)
- Muud teenused kokku (jääk)



31.12.2024 seisuga oli investeerimisühingutel 219 000 klienti, kellest 19% olid residendid ja 81% mitteresidendid. Euroopa Majanduspiirkonna, Ühendkuningriigi ja Šveitsi residentidest klientide osakaal moodustas üle 99% mitteresidentidest klientidest ning Valgevene ja Venemaa residentidest kliente investeerimisühingute kliendibaasides ei olnud. Kõikidest klientidest oli eraisikutest kliente 94% ja juriidilistest isikutest kliente 6%, mitteresidentidest klientidest oli eraisikutest kliente 97% ja juriidilistest isikutest kliente 3%. Mitteresidentidest klientide riskistruktuur on võrreldes eelmise NRA perioodiga muutunud madalamaks.

Joonis 8. Investeeringisühingute klientide arv tuhandetes

- Mitteresidentist klientide arv (tuhat tk)
- Residentist klientide arv
- Euroopa Majanduspiirkonnast, Ühendkuningriigist ja Šveitsist mitteresidentist klientide osakaal mitteresidentist klientidest



Hindamisperioodil tuvastati paaril turuosalisel olulisi rikkumisi nii rahapesu tõkestamise kui ka teiste nõuete täitmisel, millele Finantsinspeksioon reageeris investeerimisteoste osutamise piiramisega, mis suunas neid turuosalisi oma tegevust ümber korraldama ja tegevusloast loobuma. Arvestades investeerimisühingute niigi väikest arvu, mõjutasid lahkunud turuosaliste tõsised probleemid haavatavuse vallas negatiivselt kogu investeerimisühingute sektori haavatavuse hinnangut.

Investeeringisühingute suhtes kohaldatavad regulatsioonid on kõrgel tasemel, lisaks üleeuroopalistele õigusnormidele on riik kehtestanud ka kohalikul tasandil rahvusvahelistele standarditele vastavad seadused (RahaPTS, VPTS). Sektorispetsiifiliselt on teatud kohustused seaduse tasemel täpsustatud, nt nõuded vastavuskontrolli ja riskijuhtimise korraldamisele organisatsioonis, mis tugevdavad sektori riskijuhtimise meetmete tõhusust.

Sisenemiskontrolli süsteem investeerimisühingute sektoris toimib tõhusalt. Finantsinspeksioon analüüsib põhjalikult ettevõtte esitatavaid andmeid ning juhtide sobivust finantssektoris. Sektori esindajad hindavad kõrgeks Finantsinspeksiooni võimekust teha riskipõhist järelevalvet ning usuvad, et järelevalveasutusel on selleks piisavad ressursid.

Võrreldes eelmise NRA perioodiga nähtus, et teadlikkus rahapesuriskidest sektoris on paranenud. Olulises mahus on suurenenud investeringud seirelahenduste arendusse ning kasvanud on rahapesu tõkestamise valdkonna töötajate arv. Sektori esindajad tõid välja ka töötajate sagedasema koolitamise. Tänu paranenud ressurssidele on suurenenud investeerimisühingute võimekus oma klientide tegevust seirata. See väljendub muu hulgas hindamisperioodil RAB-ile esitatud teadete arvu suurenemises (2020: 8 teadet; 2024: 300 teadet) ja nende kvaliteedi paranemises. Siiski on hindamisperioodi jooksul RAB-ile teateid esitanud vaid pooled investeerimisühingutest. Oluline osa sektori teadetest pärineb ühelt turuosaliselt, kelle kahtlus puudutab peamiselt Eesti-väliseid tehinguid ja kliente.

Investeeringisühingute sektoris on haavatavuse taset tõstvaks puuduseks organisatsioonis funktsioonide lahususe ja kontrollide tagamine kaitseliinide lõikes. Tähelepanu vajavad riskihinnangu ja sise-eeskirjade sisuline uuendamine ning vastavuskontrollifunktsiooni poolt juhatusele esitatavate ülevaadete kvaliteet ja regulaarsus. Tõhustamist vajavad ka hooldusmeetmete kohaldamisega seotud asjaolud, näiteks riikliku taustaga isikute, tegelike kasusaajate ja vara päritolu tuvastamine. Arvestades, et teenuse pakkumine piiriüleselt on olulisel määral kasvanud ja teenust osutatakse mitteresidentidele, tõstab haavatavuse taset ka asjaolu, kui hooldusmeetmete kohaldamine ja/või tehingute tegemine toimub kliendiga näost näkku kohtumata.

Arvestades **investeeringisühingute** sektori kiiret ja jätkuvat kasvu, **on oluline**

- tagada, et riskijuhtimine ja sisekontrollimeetmed peavad sammu ettevõtete kiire kasvuga;
- rakendada tõhusalt tunne-oma-klienti põhimõtet.

4.4.2. Fondivalitsejad ja vabatahtlike pensionifondide valitsemine

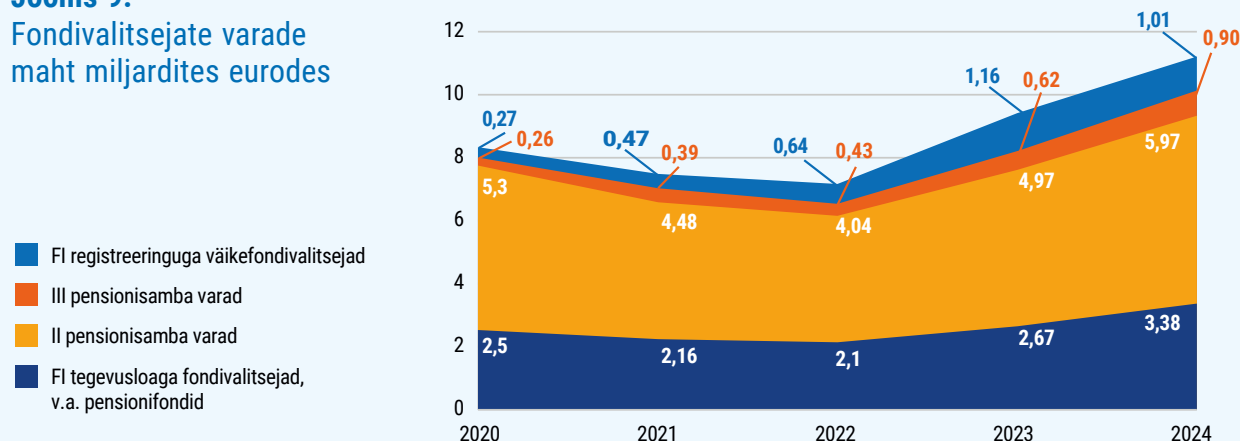
Fondivalitsejate rahapesualase haavatavuse tase on **keskmisest kõrgem**.

Tulenevalt asjaolust, et osa sektorist tegutseb FI ja teine osa RAB-i tegevusloa alusel, on ühetaolise hinnangu andmine sektorile tervikuna olnud raskendatud. Olenemata sarnase teenuse osutamisest kohalduvad fondivalitsejatele osaliselt erinevad regulatiivsed nõuded, erineb ka järelevalve intensiivsus ja sellest lähtuvalt teave fondivalitseja riskijuhtimise lahendite tõhususe kohta.

Oluline osa fondivalitsejate tegevuse mahust põhineb pensionifondidel, millel kohustuslike ja vabatahtlike fondide osas erinevad nii rahastamisviisid, vara päritolu hindamine, rahavoogude korraldus kui ka väljamaksmise kord. **Vabatahtlike pensionifondide** valitsemisest lähtuvalt haavatavuse tasemele anti seetõttu hinnang eraldi, milleks on **keskmisest madalam**.

Tulenevalt RahaPTS-i § 6 lõike 2 punktis 6 sätestatud välistusest **kohustuslike pensionifondide** valitsemisele **hinnangut ei antud** ning korrektse tulemuse saamiseks jäeti mõlema mooduli hindamisel välja kohustuslike pensionifondidega seotud teenuste mahud, mis moodustavad samas turuosaliste tegevusest valdava enamuse: fondivalitsejate hallatavate varade maht oli 2024. aasta lõpu seisuga 11,26 miljardit eurot, millest 61% moodustasid pensionifondide vara (millest 5,97 miljardit eurot kohustuslikud ning 0,9 miljardit eurot vabatahtlikud pensionifondid), 30% moodustas FI tegevusloaga fondivalitsejate vara muude fondide kui pensionifondide valitsemisel ning 9% RAB-i tegevusloaga fondivalitsejate vara.

Joonis 9.
Fondivalitsejate varade
maht miljardites eurodes



Fondivalitsejad

Eestis tegutsevatest fondivalitsejatest olid vaadeldaval perioodi lõpul Finantsinspeksiooni poolt välja antud avalike fondide valitsemise tegevusload 12 fondivalitsejal ja kuuel väikefondivalitsejal. Klientide hallatavate varade maht aktsiafondides oli 2020. aastal 209,6 miljonit eurot, kuid jäi pärast 2021. aasta suurt langust 2024. aastaks 98,9 miljoni euro juurde. Kinnisvarafondides hoitavate klientide varade maht on näidanud stabiilset tõusu, kasvades 207,8 miljonilt eurolt 2020. aastal 358,6 miljoni euroni 2024. aastal. Eelnimetatud Eesti avalikesse fondidesse investeeritakse muu hulgas ka kohalike pensionifondide vara.

Hindamisperioodi lõpuks oli Finantsinspeksioonis investeerimisfondide seaduse (edaspidi „IFS“) § 453 lõike 1 alusel registreeritud 81 mitteavalike fondide valitsemisega tegelevat väikefondivalitsejat, kes vajasisid teenuste osutamiseks tegevusluba RAB-ilt, kuid kõik neist ei ole nõutud tegevusluba taotlenud. Hindamisperioodil omas RAB-i tegevusluba 67 sellist finantseerimisasutust, kes osutasid alamteenusena väikefondivalitseja teenust⁹³. Üksikud RAB-i tegevusluba omavad fondivalitsejad ei ole paralleelselt registreerinud oma tegevust Finantsinspeksiooni juures ega täida IFS-ist tulenevat aruandluse esitamise kohustust.

RAB-i tegevusloaga väikefondivalitsejate arv kerkis hindamisperioodi jooksul märgatavalt: üle nelja viiendiku turuosalistest on turule sisenenud 2020. aastal või hiljem. Tegevusloa- ja registreerimistaotlusi esitati hindamisperioodi jooksul veel rohkem, kuid kahe järelevalveasutuse sisenemiskontroll on osa neist tagasi lükanud. Finantsinspeksioonile esitatud statistika kohaselt kasvas RAB-i tegevusloa alusel tegutsevate väikefondivalitsejate klientide varade maht hindamisperioodil oluliselt: 367 miljonilt eurolt 2020. aastal 1,056 miljardi euroni 2024. aasta lõpuks. RAB-i kaugkontrolli küsimustikuga kogutud andmed näitavad, et 2023. aasta lõpuks kuulus RAB-i tegevusloa alusel tegutsevate fondivalitsejate klientide varade mahust 94% juriidilistele isikutele ning rohkem kui poole (54%) valitsevate varade mahust moodustas mitteresidentidest tegelike kasusaajatega klientide vara.

Turuosaliste arvu ja riskidega seotud kiiret kasvu arvestades tehti regulatiivsel tasandil mitu muudatust IFS-is, millega anti Finantsinspeksioonile õigus jätta teatud tingimustel registreerimistaotlus rahuldamata või registrist kustutada. Kuna Finantsinspeksioonil on RAB-ist enam õiguslikke aluseid taotlus rahuldamata jätta, nõuab RAB tegevusloa menetlemise eeldusena registreeringut Finantsinspeksiooni juures. RAB-i jaoks on turu korrastamisel kitsaskohaks piiratud võimalused tunnistada kehtetuks mitteaktiivsete või oma andmeid mitteuuendavate turuosaliste tegevuslubasid. See on laiem probleem, mis mõjutab kõigi RAB-i finantseerimisasutustest järelevalvesubjektide haavatavust. Samuti põhjustab probleeme järelevalvetoimingute tegemine üksnes Finantsinspeksiooni registreeringu alusel tegutsevate väikefondivalitsejate suhtes ning juurdepääsuõiguse puudumine väikefondivalitsejatel Finantsinspeksioonile esitatavatele aruannetele. Olgugi et kahe järelevalveasutuse sisenemiskontrollide tõhusust hinnati väikefondivalitsejate puhul tõhusaks, osutavad ilmnunud probleemkohad, et paralleelne Finantsinspeksiooni juures registreerimise ja andmete esitamise kohustus ning RAB-i juures tegevusloa taotlemise kohustus tingib topelt halduskoormuse turuosalistele ega pruugi järelevalvekorralduslikult olla põhjendatud.

Kõrgelt hinnati avalike fondivalitsejate turule sisenemise kontrollide efektiivsust ning järelevalve tõhusust ja riskipõhisust.

⁹³ Kõik finantseerimisasutuse tegevusluba omanud või omavad teenusepakkujad ei ole pakutavaid alamteenuseid Majandustegevuse Registrikirj (MTR) määratlenud. 2024. aasta kevadsuvel sektori kaugkontrolli küsimustiku vastuste põhjal tuvastas RAB, et vaid u 2/3 registrijärgsetest teenuseosutajates pakuvad realselt teenust ning paljud ei ole oma andmeid, sh infot alamteenuste kohta, registrist ajakohastanud. Kaugkontrolli kohaselt osutasid 2024. aastal fondivalitseja teenust 52 järelevalvesubjekti.

Fondivalitsejate sektoris on turuosalisi, kes vajavad täiendavaid koolitusi rahapesu tõkestamise nõuete ja nende täitmise kohta. Järelevalvetoimingute käigus on tuvastatud puuduseid riskijuhtimise lahendites ja hoolsusmeetmete kohaldamisel. RAB-i järelevalvesubjektide puhul tuvastati järelevalvekontrollide käigus, et veerand RAB-i tegevusloaga väikefondivalitsejatest ei uuenda piisava hoolsusega riskiisu, riskihinnangu ja protseduurireeglite dokumente, ligi pooltes ettevõtetes ei koosta rahapesu tõkestamise eest vastutav isik juhatusele kirjalikke ülevaateid ning vähesed viivad läbi rahapesu tõkestamise valdkonna auditeid. Samuti ilmnes, et enam kui kolmandik turuosalistest ei paku oma töötajatele regulaarselt koolitusi rahapesu tõkestamise alal. Ehkki enam kui veerand RAB-i järelevalve all olevatest väikefondivalitsejatest teenindas riikliku taustaga isikuid (PEP-id) või nende lähikondseid, ei kohaldanud ligi pooled neist teenusepakkujatest PEP-klientide suhtes tugevdatud hoolsusmeetmeid.

Võrreldes eelmise NRA perioodiga ei ole fondivalitsejate teadlikkus rahapesuriskidest sektoris oluliselt paranenud. Kahtlastest tehingutest teavitamisel on fondivalitsejad passiivsed olnud: hindamisperioodi vältel esitas RAB-ile teateid vaid seitse turuosalist ja üksnes üksikuid teateid. Arvestades varade mahtu sektoris ja suurt teenusepakkujate arvu ning rahvusvahelist klientuuri, ei ole fondivalitsejate teatamine ilmselt vastavuses investeerimissektori olemusliku rahapesuriskiga ning viitab turuosaliste üldisele vähesele riskiteadlikkusele.

Fondivalitsejatel on riskide juhtimiseks oluline

- viia ettevõtte riskijuhtimislahendid vastavaks rahapesu tõkestamise valdkonnas kohaldatavatele nõuetele, iseäranis
 - regulaarselt ajakohastada protseduurireegleid ning riskiisu ja riskihinnangu dokumente vastavalt konkreetse ettevõtte profiilile ja ümbritsevale riskikeskkonnale;
 - pöörata tähelepanu klientide tundmisele (sh PEP-kliendid ja nende lähikondsed) ning klientide vara päritolu tuvastamisele;
- parandada koolituste abil teadlikkust sektorile omastest rahapesuriskidest;
- parandada RAB-ile esitatavate teadete kvaliteeti.

Vabatahtlike pensionifondide valitsemine

Hindamisperioodil tegeles 17 vabatahtliku pensionifondi varade valitsemisega viis fondivalitsejat, kellest neli on seotud kohalike pangandusgruppidega. Vabatahtlike pensionifondide varade maht oli 2020. aasta lõpu seisuga 255 miljonit eurot, mis oli 2024. aastal lõpuks kasvanud 896 miljoni euroni.

Vabatahtlike pensionifondide valitsemise teenust pakkuvad turuosalised on enamasti seotud pangandusgruppidega ning valdavalt on grupisisest hoolsusmeetmete kohaldamisega seotud kohustused edasi antud. Eelnev on kaasa toonud parema teadlikkuse rahapesuriskidest, sest koolitusi tehakse grupiüleselt ning kuna krediidasutustes on standardid rangemad kui finantssektoris keskmiselt, survestab see ka fondivalitsejaid rahapesu tõkestamise nõudeid täitma.

Vähene kahtlaste tehingute teadete esitamine on tingitud madalama riskitasemega toote iseloomust, seejuures on laekuvad maksed pigem väikesed, regulaarsed ja lihtsamini mõistetavad kui teiste fondide sissemaksetel.

Turuosaliste hinnangul on nende poolt hoolsusmeetmete kohaldamisel tekkinud teatud probleemid alates 2018. aastast, kui kõik pensionifondide osakutega seotud tehingud viidi Pensionikeskuse alla pensioni

registrisse⁹⁴. Nimetatud muudatus tõi muu hulgas kaasa klientidele võimaluse iseseisvalt igal hetkel toodet või lepingut vahetada ning fondivalitsejatel sisuliselt puuduvad võimalused kliendi vastuvõtmisest keelduda. Vabatahtlike pensionifondide toodete osas näevad turuosalisel probleemil ka klientidega ärisuhete lõpetamise piiratuses – finantssanktsioonide kohaldamisel on küll võimalik klientide varade külmutamine ja täiendavate sissেমaksete peatamine, kuid õiguslikud alused kliendiga ärisuhte lõpetamiseks on piiratud. Arvestades toote olemuslikult keskmisest madalamat riskitaset, peavad turuosalisel eeltoodu alusel oluliseks vabatahtlike pensionifondide puhul lihtsustava erandi kehtestamist RahaPTS-i §-s 24 reguleeritud teise kohustatud isiku kohaldatud hooldusmeetmetele tuginemise regulatsioonis.

Vabatahtlike pensionifondide valitsemisel tuleb fondivalitsejatel siiski **tähelepanu pöörata vara päritolu tuvastamisele**, sh kolmandatelt isikutelt laekuvate maksete puhul.

4.5. Elukindlustussektor

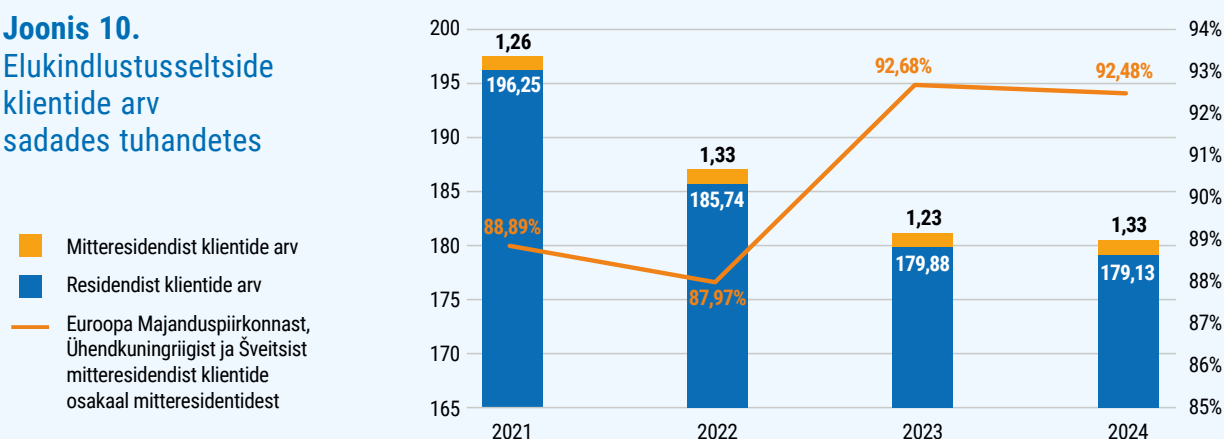
Elukindlustussektori rahapesualase haavatavuse tase on **madal**.

Elukindlustust pakub Eestis viis elukindlustusandjat, neist kaks Eesti tegevusloaga ja kolm Euroopa Majanduspiirkonna elukindlustusandjat Eesti filiaalide kaudu, seejuures ligikaudu 70% sektorist kuulub samasse gruppi krediidasutustega. Hindamisperiodil on turuosaliste koguarv jäänud samaks, kuid turuosaliste struktuuris toimusid muutused, kui üks filiaalidest lõpetas tegevuse, andes oma Eesti äri (kindlustusportfelli) üle teisele Eestis asutatud filiaalile.

Elukindlustusandjad kasutavad elukindlustuse turustamisel nii kindlustusmaaklereid kui ka agente, seejuures on agentideks peamiselt samasse gruppi kuuluvad krediidasutused. Elukindlustuslepinguid vahendas hindamisperiodil kokku 12 kindlustusmaaklerit, kelle kogutud elukindlustusmaksete maht moodustas 2024. aasta seisuga kõigest 1% elukindlustusmaksete kogumahust, seejuures investeerimisriskiga elukindlustuslepinguid ei vahendatud.

2024. aasta lõpu seisuga on 180 500 elukindlustuse kliendist 99,92% eraisikud, seejuures 99,27% neist on Eesti residentid. Residentidest eraisikutest klientide osakaal on püsinud kogu hinnatava perioodi vältel üle 99%.

Joonis 10.
Elukindlustusseltside klientide arv sadades tuhandetes



⁹⁴ Pensioniregister on riigi infosüsteemi kuuluv andmekogu kogumispensionide seaduses sätestatud kohustuslike (pensioni II samm) ja vabatahtlike (pensioni III samm) pensionifondide osakute ning nendega tehtavate toimingute registreerimiseks.

Elukindlustusmaksete maht oli 2020. aastal 85,6 miljonit eurot ning taastus peale vahepealset langust 2022. aasta 79,4 miljonilt eurolt 84 miljonile eurole 2024. aastal. Rahapesualase haavatavuse hindamisel kõrgema riskiga käsitletud toodete osas olid nii investeerimisriskiga elukindlustuse kui kapitalikogumiskindlustuse mahud langustrendis. Investeerimisriskiga elukindlustuse maksete maht vähenes 34 miljonilt eurolt 2020. aastal 30 miljonile eurole 2024. aastal ning kapitalikogumiskindlustuse maksete maht langes 10 miljonilt eurolt 2020. aastal 6 miljonile eurole 2024. aastal.

Tabel 30. Elukindlustusmaksed tuhandetes eurodes

Kindlustusliik	2020	2021	2022	2023	2024
Investeerimisriskiga elukindlustus	33 953	39 338	30 943	30 480	29 917
Kapitalikogumiskindlustus	9 841	8 889	8 010	7 015	6 033
Lisakindlustus	8 876	10 645	13 465	17 149	18 515
Sünni- ja abiellumiskindlustus	1	0	0	0	0
Pensionikindlustus	12 039	8 836	6 622	7 631	6 536
Surmajuhtumikindlustus	20 850	19 171	20 402	21 715	23 016
Muud elukindlustused	0	0	0	0	0

Allikas: Statistikaamet, RRI05

Kindlustusnõuete väljamaksetes sarnast stabiilsust ei olnud, seejuures oli hindamisperioodi tippaeg 2023. aastal, kui väljamakseid tehti 133,2 miljoni euro ulatuses – 2024. aastal oli see 71,3 miljonit eurot. Toodetest mõjutasid 2023. aasta väljamakseid suuresti investeerimisriskiga elukindlustuse väljamaksed, mis ulatusid 91,8 miljoni euroni, samas kui 2024. aastal olid väljamaksed taas tavapärasega võrreldavamad: 32,7 miljonit eurot. Kapitalikogumiskindlustuse maksetes oli samuti hindamisperioodi tipp 2023. aastal, kui maksti välja 20,8 miljonit eurot, samas kui 2024. aastal hüvitati kindlustusnõudeid 15,4 miljoni euro eest.

Tabel 31. Elukindlustusnõuete väljamaksed tuhandetes eurodes

Kindlustusliik	2020	2021	2022	2023	2024
Investeerimisriskiga elukindlustus	29 312	32 607	51 675	91 768	32 748
Kapitalikogumiskindlustus	16 621	17 697	16 374	20 787	15 381
Lisakindlustus	1 781	2 776	4 277	5 789	6 514
Sünni- ja abiellumiskindlustus	0	12	6	1	0
Pensionikindlustus	12 739	55 461	21 346	12 385	12 822
Surmajuhtumikindlustus	2 730	3 342	2 678	2 495	3 825
Muud elukindlustused	0	0	0	0	0
Kindlustusnõuete väljamaksed kokku	63 183	111 894	96 355	133 226	71 290

Allikas: Statistikaamet, RRI05

Elukindlustussektori analüüs kinnitas, et valdkond on hästi reguleeritud (RahaPTS, KindITS) vastavalt Euroopa Liidu õigusraamistikule ja rahvusvahelistele standarditele. Elukindlustusandjate suhtes kohaldatavad sektori-spetsiifilised nõuded aitavad tugevdada ka rahapesuriski juhtimise meetmete tõhusust (näiteks täiendavad koolitusnõuded ja vastavuskontrollifunktsiooni korraldamine).

Sisenemiskontrolli süsteem elukindlustussektoris toimib tõhusalt, toetudes tugevale õigusraamistikule. Töötajad ja juhid näitavad üles suurt pühendumust aususe ja usaldusväarsuse osas ning võtmeisikute sobivushindamise süsteem töötab korralikult. Järelevalve menetluste tõhusust hinnati samuti kõrgelt, mis tulenes muu hulgas riskipõhise järelevalve põhimõtte rakendamisest.

Sektori teadlikkus rahapesuriskidest on kõrgel tasemel, arvestades koolituste läbiviimise andmeid ja riskihinnangute koostamise kvaliteeti. Vastavuskontrollifunktsiooni tõhusus on paranenud, kuid siiski tuvastati hoolsusmeetmete kohaldamisel väiksemaid puuduseid.

Kahtlaste tehingute järelevalve toimib elukindlustussektoris tõhusalt. Osa elukindlustusandjaid kuuluvad pangandusgruppidesse, mis on võimaldanud hoolsusmeetmete kohaldamise grupisiselt edasi anda. Seeläbi on teenusteüleselt hea ülevaade kogu kliendi tegevusest ning põhjendab lisaks sektori madalale riskitasemele vähest RAB-ile esitatud kahtlaste teadete arvu. Eestis ei ole tuvastatud ühtegi rahapesu juhtumit, mis oleks olnud seotud elukindlustussektoriga. Elukindlustussektorile ei ole tegelike kasusaajate info kättesaadavusega seotud probleemidel olulist mõju, kuna juriidilisest isikust klientide osakaal on peaaegu olematu.

Elukindlustussektoris on jätkuvalt on oluline

- pöörata elukindlustusandjate tähelepanu klientide tundmisele ja nende vara päritolu tuvastamisele, samuti kindlustusmaksete saajate osas hoolsusmeetmete kohaldamisele;
- teise kohustatud isiku kogutud andmetele tuginemisel ja hoolsusmeetmete kohaldamise edasiandmisel tagada, et elukindlustusandja on selleks täitnud RahaPTS-i §-s 24 sätestatud nõuded;
- elukindlustuslepingute vahendamisel tagada, et kindlustusmaaklerid täidavad neile RahaPTS-ist tulenevaid kohustusi klientide suhtes hoolsusmeetmete kohaldamiseks.

4.6. Muud finantsteenused

4.6.1. Makseasutused ja e-raha asutused

Makseasutuste ja e-raha asutuste rahapesualase haavatavuse tase on **keskmine**.

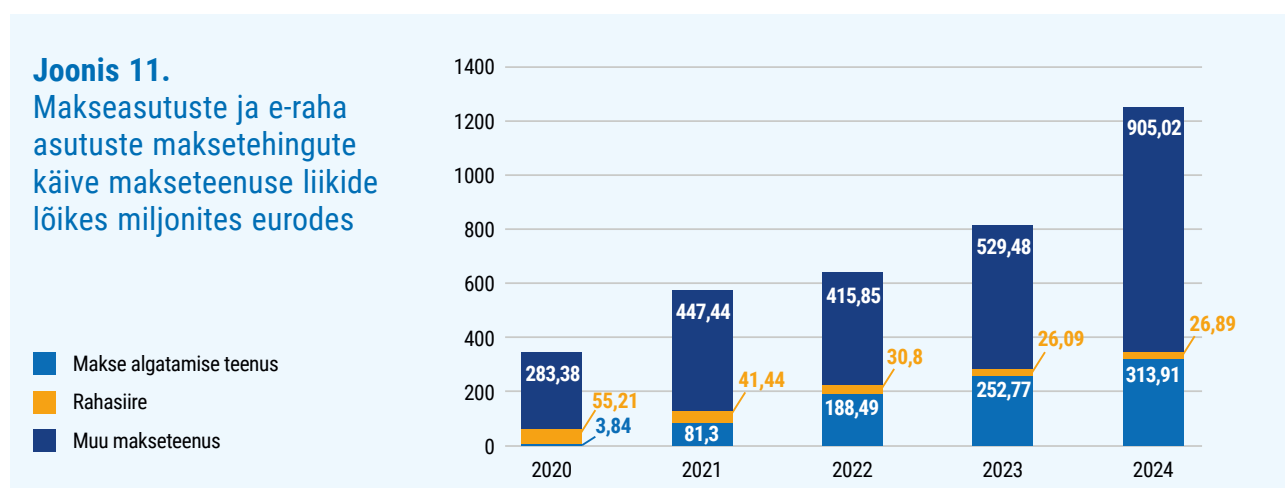
Hindamisperioodi alguses oli Eestis registreeritud 12 makseasutust, üks teises Euroopa Majanduspiirkonnas registreeritud makseasutuse filiaal ning üks e-raha asutus. 2024. aasta lõpu seisuga oli Eestis registreeritud 14 makseasutust, kaks teises Euroopa riigis registreeritud makseasutuse filiaali ning kolm e-raha asutust. Kuigi turule on sisenenud uued e-raha asutused, on turuosaliste tegevus hinnataval perioodil olnud suuresti ettevalmistavas faasis ning seetõttu moodustavad vastavate teenusepakkujate mahud väikese osa kogu sektori tehingute mahust. Sellest tulenevalt ei käsitletud e-raha asutusi ning nende pakutavaid teenuseid eraldi, vaid hinnati ühiselt koos makseasutuse pakutavate muude makseteenustega.

Riikliku riskihinnangu koostamisel eristati sektoris kolme liiki makseteenuseid: 1) makse algatamise teenus, 2) rahasiire ning 3) muud makseteenused (sh maksekontodega seotud teenused, makseinstrumentide väljastamine ning maksetehingute vastuvõtmine).

Hindamisperioodi vältel toimusid märkimisväärsed muudatused sektori tehingute mahtudes, teenuseliikide osakaalus, turuosade jaotuses ning turuosaliste kliendiportfellis. Sektori maksete maht kasvas hindamisperioodi

jooksul üle kolme korra – 342 miljonilt eurolt 1,2 miljardi eurole. Sellele vaatamata moodustasid 2024. aastal makseasutuste ja e-raha asutuste sektori maksed 0,25% kogu finantssektori maksetest.

Teenuse liikide lõikes on mahult enim kasvanud muud makseteenused. Kui 2020. aastal oli vastavate teenuste maht 283,4 miljonit eurot (83% sektori kogumahust), siis 2024. aastal ulatus teenuste maht 905 miljoni euroni (73% sektori kogumahust). Seevastu proportsionaalselt on suurima kasvu sektoris teinud makse algatamise teenuse maht. Kui 2020. aastal oli teenuse maht 3,8 miljonit eurot (1% sektori kogumahust), siis 2024. aastal 313,9 miljonit eurot (25% sektori kogumahust). Arvestades aga asjaolu, et Eesti turul tegutsevad ka teistes Euroopa Liidu liikmesriikides väljastatud tegevuslubade alusel tegutsevad teenusepakkujad, on teenuse kasv nii mahult kui sektori osakaalu silmas pidades olnud veelgi suurem. Vastupidiselt makse algatamise ning muude makseteenuste kasvule on aga märkimisväärselt vähenenud rahasiirde teenuse maht. Kui 2020. aastal osutati rahasiirde teenust 55,2 miljoni euro ulatuses (16% sektori kogumahust), siis 2024. aastal 26,9 miljoni ulatuses (2% sektori kogumahust).



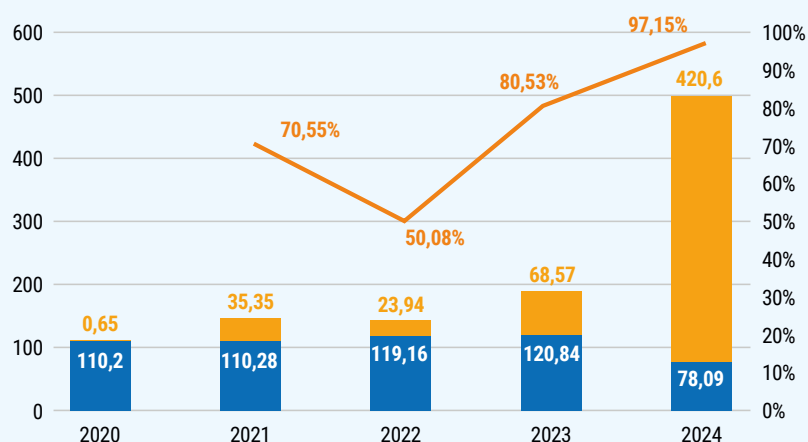
Seoses eelnevaga on tähelepanuväärne, et sektoris on turuosade jaotuse osas toimunud kontsentreerumine ning muudatuste tulemusena moodustab kahe suurema makseasutuse turuosa 78% sektori mahust. Turuosade suurenemise taga on eelkõige turuosaliste tegevuse kiire kasv teistes Euroopa Majanduspiirkonna riikides ning Ühendkuningriigis.

Eeltoodu tulemusena on toimunud ka oluline muudatus maksetehingute struktuuris. Kui 2020. aastal moodustasid riigisisemed maksetehingud 80% sektori tehingute mahtudest, siis 2024. aastal oli riigisiseste maksete osakaal 33%. Samal ajal on oluliselt suurenenud riigiväliste maksete osakaal, mis moodustas 2020. aastal 9%, kuid 2024. aastal juba 59% sektori maksetest. Piiriüleste maksetehingute osakaal on vaadeldaval perioodil püsinud samas suurusjärgus.

Muutus maksete struktuuris on toonud kaasa ka mitteresidentidest klientide osakaalu suurenemise. 2024. aasta lõpu seisuga oli sektori turuosalistel kokku 499 000 klienti, kellest 16% moodustasid Eesti residentid ja 84% mitteresidentid. Mitteresidentidest klientidest omakorda 97% moodustasid Euroopa Majanduspiirkonna riikide ning Ühendkuningriigi residentidest kliendid.

Joonis 12. Makseasutuste ja e-raha asutuste kliientide arv tuhandetes

■ Mitteresidendid
■ Residentid
— Euroopa Majanduspiirkonnast, Ühendkuningriigist ja Šveitsist mitteresidentist klientide osakaal mitteresidentidest

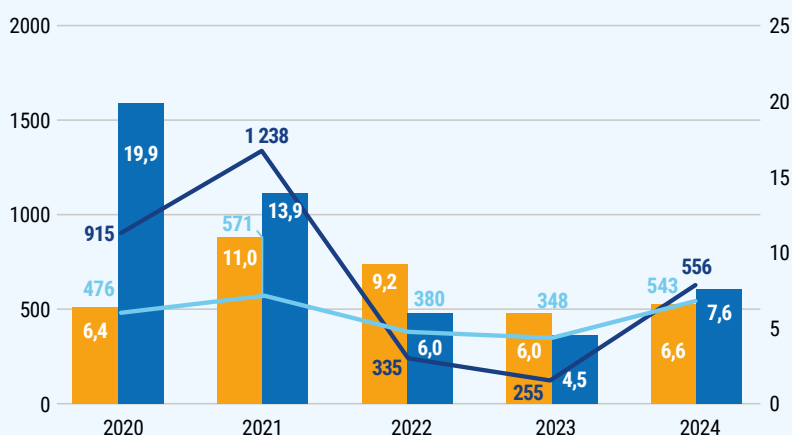


Kirjeldatud muudatused tervikuna mõjutavad sektoriga seotud riske ning haavatavusi. Paralleelselt rahasiirde teenuse mahtude vähenemisega on vähenenud sularahatehingute maht, mistõttu on vähenenud sektori sularahatehingutega seonduv haavatavus. Selle asemele on sektoris esile kerkinud tehnoloogial põhinevad makselahendused. Arvestades asjaolu, et suures osas on tegemist riigiväliste maksetehingutega ning teenust osutatakse mitteresidentist klientidele, mõjutab haavatavust ka asjaolu, kui hoolsusmeetmete kohaldamine ja/või tehingute tegemine toimub kliendiga näost näkku kohtumata. Nimetatud haavatavused võivad sektori riskide seisukohast luua soodsa pinnase turuosaliste kasutamiseks pettuste toimepanemisel.

Välismaistelt makseasutustelt ja nende Eestis tegutsevatelt makseagentidelt RAB-ile esitatud rahasiiret puudutavad teated olid riikliku riskihinnangu perioodil makse- ja e-raha asutusi puudutavas RAB-i teabes endiselt väga olulisel kohal (joonis 13). Kuivõrd vastavad turuosalised ei kuulu Finantsinspektsiooni järelevalve alla, kuid tegutsevad siinses finantskeskkonnas, võivad nendest teenusepakkujatest tuleneda täiendavad haavatavused. Seda on oluline teadvustada, kuid käesoleva riskihinnangu kontekstis ei saa piiriüleste teenuseosutajate ja nende agentidega seotud haavatavusi omistada kohalikele turuosalistele, v.a juhul, kui nad neid teenindavad.

Joonis 13. Makse- ja e-rahaasutuste ning nende makseagentide esitatud teadete arv ja teadetega seotud summad aastatel 2020–2024

■ Piiriüleste teenusepakkujate teadetega seotud summa (mln EUR)
■ Eesti teenusepakkujate teadetega seotud summa (mln EUR)
— Eesti teenusepakkujate teadete arv
— Piiriüleste teenusepakkujate teadete arv



Allikas: RAB

Makseasutuste sektori haavatavuse taset alandavad ennekõike kõrged nõuded turule sisenemiseks ning teiselt poolt tõhus, järjepidev ning riskipõhine järelevalvetegevus. Sealhulgas omab Finantsinspektsioon täielikku ülevaadet Eesti makseasutuste välisriikides tegutsevate agentide tegevuse kohta.

Makseasutuste ja e-raha asutuste sektoris on rahapesuriskide juhtimiseks vajalik

- tagada makseasutuste juhtide poolt asjakohase rahapesuriski juhtimise kultuur;
- täiustada tehnoloogilisi lahendusi ja parandada töötajate oskusi kahtlaste tehingute tuvastamise vallas ning samuti tagada raportite kvaliteet ja õigeaegne koostamine.

4.6.2. Valuutavahetusteenuse pakkujad

Valuutavahetusteenuse pakkujate rahapesualase haavatavuse tase on **keskmisest madalam**.

Riskihinnangu koostamisel kogutud info kohaselt on valuutavahetuse sektoril riigi finantsüsteemi kontekstis väike osatähtsus, mis mõjutas haavatavuse taseme kujunemist keskmisest madalamaks.

Hindamisperioodi alguses oli Eestis väljastatud 82 valuutavahetusteenuse tegevusluba, 2024. aasta lõpu seisuga oli nende arv vähenenud 23-le. Tegevuslubade arvu märgatava vähenemise tingis ühelt poolt 2020. aastal alanud COVID-19 pandeemia, mil paljud teenuseosutajad olid sunnitud tegevuse lõpetama (55 teenusepakkujat aastatel 2020–2021). Teisalt poolt on turgu korrastanud RAB-i tegevus. 2024. aastal tehtud sektoriülese andmekorje käigus ilmnis, et paljud tegevusluba omavad teenusepakkujad kas enam ei osuta teenust või ei osta füüsilist valuutavahetusteenust ning 14 turuosalist loobus tegevusloast.

Vaatamata asjaolule, et 2024. aasta lõpu seisuga oli registreeritud 23 kehtivat tegevusluba, tegutses selleks ajaks aktiivselt sektoris kuni kümme turuosalist. Tuginedes kogutud teabele, on sektori valuutavahetustehingute maht kuni 100 miljonit eurot aastas⁹⁵. Arvestades valuutavahetusteenuse turuosaliste arvu senist olulist vähenemistrendi ning täiendavate sularahatehinguid piiravate õigusnormide jõustumist 2027. aastal, kahaneb sektori maht lähiaastatel tõenäoliselt veelgi.

Turuosaliste pakutava valuutavahetusteenuse maht ja organisatsiooni suurus varieerub oluliselt, selle tõttu on ka sektori turuosalistega seotud haavatavused erinevad. Osa turuosalisi pakub valuutavahetusteenust vaid väikesemahulise kõrvaltegevusalana. Suurematel turuosalistel on küllaltki hea teadlikkus seadusega sätestatud kohustustest ning hoolsusmeetmete kohaldamisel ja tehingute teostamisel kasutatakse tehnoloogilisi lahendusi, väiksemate teenusepakkujate teadlikkus on väiksem ning vastavate süsteemide ja lahenduste kasutamise võimalused on piiratumad.

Ajavahemikul 2020–2024 on RAB-ile teateid esitanud kuus valuutavahetusteenuse osutajat. Valuutavahetuse teenusepakkujate teatamine on väga erineva kvaliteediga, aga ühisjoon on ülekaalukalt lävendi-, mitte kahtluspõhine teatamine. 2024. aastal oli valuutavahetuse CTR-teadete osakaal kõigist sektori teadetest 90% ja teadetega seotud kogusummast 99%. Alates 2022. aastast on teadetega seotud summad lävendipõhiste teadete tõttu hüppeliselt kasvanud (2021: 3,8 miljonit eurot, 2022: 15,2 miljonit eurot, 2023: 10,8 miljonit eurot, 2024: 21,4 miljonit eurot), st suured üksiktehingud või isikute regulaarsed sularahatehingud on märgatavalt kasvanud. Kahtluspõhiste teadete osatähtsus sektoris on samal ajal hoopis langenud.

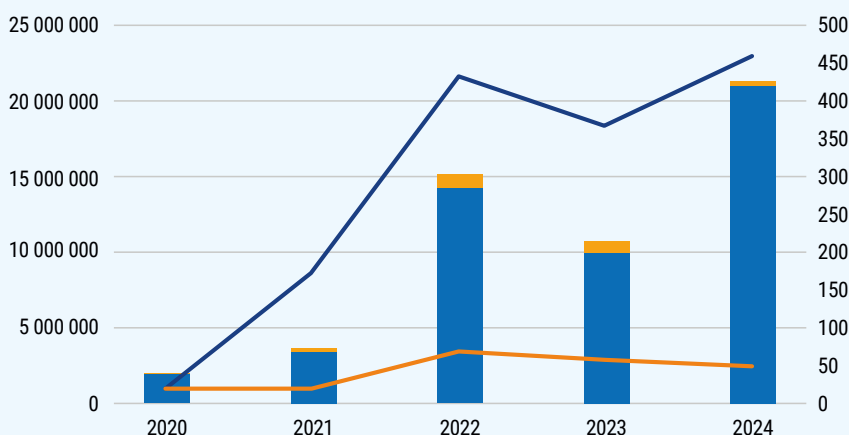
⁹⁵ Kuigi täpseid andmeid turuosaliste tehingumahtude kohta ei ole hindamisperioodi jooksul kogutud, viitavad sellele avalikud andmed tegevusluba omavate äriühingute tegevuse kohta, RAB-ile saadetavad teavitused ning ka riskihinnangu koostamise raames läbiviidud intervjuud ning turuosalistele edastatud küsimustike vastused.

Joonis 14.

Valuutavahetusteenuse kohta esitatud kahtlus- ja lävendipõhiste teadete arv ning teadetega seotud summad 2020–2024

- Lävendipõhiste teadete summa
- Kahtluspõhiste teadete summa
- Lävendipõhiste teadete arv
- Kahtluspõhiste teadete arv

Allikas: RAB



Sektori riskidele on olulist mõju avaldanud Ukraina ja Venemaa täiemahuline sõda, mille tulemusena on Eestisse saabunud suur hulk sõjapõgenikke ning selle varjus ka muid kolmandate riikide residente, kes soovivad vahetada kaasatoodud välisvaluuta eurodeks. Seejuures võib tehing leida aset ühe suure tehinguna või olla struktureeritud väiksemate, sh alla isikusamasuse tuvastamise piirmäära tehtud tehingutena. Lisaks tulenevad teenusepakkujate täiendavad riskid Venemaa ja Valgevene suhtes kehtestatud kaubandussanktsioonidest ning euro ja teiste Euroopa Liidu liikmesriikide valuutade väljaveokeelust.

Valuutavahetusteenuse osutajatel on riskijuhtimiseks oluline

- parandada koolituste abil teadlikkust rahapesuriskidest ja rahapesu tõkestamise valdkonnas kohaldatavatest nõuetest;
- parandada RAB-ile esitatavate teadete kvaliteeti.

4.6.3. Hoiu-laenuühistud

Hoiu-laenuühistute rahapesualase haavatavuse tase on **keskmine**.

Kogu laenuturul moodustasid hoiu-laenuühistute antud laenud alla 0,3% ja ühistuliikmete hoiused u 0,3% hoiuste kogumahust Eestis.

Hoiu-laenuühistute turg Eestis on hindamisperioodi jooksul kokku tõmbunud. Kõige tuntavam on olnud turuosaliste langus: perioodi alguses tegutsenud 26 hoiu-laenuühistust lõpetas hiljemalt 2024. aasta lõpuks tegevuse 12 ning on äriregistrist kustutatud, pankrotis või likvideerimisel.

2024. aasta lõpuks oli RAB-i finantseerimisasutuse tegevusluba 12 hoiu-laenuühistul, kaks tegutses Finantsinspeksiooni makseasutuse tegevusloa alusel. Vaid kaheksal hoiu-laenuühistul on RAB-i hinnangul aktiivse teenuseosutamise tunnused. Hoiu-laenuühistute turul on probleemiks potentsiaalne tegevusloata tegutsemine: hindamise käigus tuvastati kolm nimeliselt hoiu-laenuühistut, kel puudub teenuse pakkumiseks nõutud tegevusluba.

Hoiu-laenuühistute liikmete arv on vähenenud tagasihoidlikumas tempos kui teenuseosutajate arv: 2020. aasta lõpu 15 600 liikmelt vähem kui 13 100 liikmele 2024. aasta lõpus. Ühistuliikmete hoiuste jääk oli hindamispe-

rioodi lõpuks 106 miljonit eurot, mis moodustas hoiuste kogumahust Eestis (32 102,6 miljonit eurot) vaid 0,3%. Hoiulaenuühistute väljastatud laenude jääk (110,4 miljonit eurot) oli hindamisperioodi lõpuks väikeses kahanemistrendis. Suurema osa laenujäägist moodustasid ettevõtetele, iseäranis kinnisvaraetevõtetele antud laenud.

Hoiu-laenuühistutega seonduv peamine rahapesu oht tulenes hindamisperioodil nende ühistute juhtide tegevusest, kes kasutasid hoiu-laenuühistuid eelkuritegude toimepanemise vahendina, mitte niivõrd klientide tegevusest rahapesu eesmärgil hoiu-laenuühistu kaudu. Hindamisperioodi sisse jäi üks aktiivne rahapesu menetlus, mis puudutas hoiu-laenuühistu juhatuse tegevust. Vaadeldaval perioodil on kokku kolme ühistu juhtkonna suhtes läbi viidud kriminaalmenetlus investeerimiskelmuse või omastamise tõttu. Hoiu-laenuühistute kuritegelik ärakasutamine on kahjustanud usaldust finantssektori vastu ning juhtumites on olulist kahju kandnud ühiskonna haavatavamad grupid, näiteks eakad. See osutab, et tegemist on probleemse ja suuremat regulatiivset ning järelevalvealast sekkumist vajava alamsektoriga.

JUHTUM

RAB täheldas hindamisperioodi alguses mitmeid hoiu-laenuühistute kuritarvitamise juhtumeid, kus ühistu nõukogu või juhatuse liikmetega seotud ettevõtete kaudu liigutati ühistuliikmetelt kogutud raha ühistust välja. Tegevusmuster viitas omastamisele ning järgnevale rahapesule. Juhtorgani liikmetega seotud ettevõtetele olid sageli esitamata viimaste aastate aruanded, puudus tegelik majandustegevus ja juriidilisi isikuid jäeti maha variisikutele⁹⁶.

Hoiu-laenuühistutele kehtivad RahaPTS-ist tulenevad nõuded, kuid siiski selgus vajadus teha regulatiivseid parandusi (ühistupankadeks ümberkujundamine), et tagada tõhus järelevalve hoiu-laenuühistute tegevuse üle ja klientide varade kaitse.

RAB ja uurimisasutused andsid juba 2020. aastate alguses toona menetluses olnud juhtumitele tuginedes sisendi vajalikeks regulatiivseteks muutusteks, sh tõhusama järelevalve tagamiseks sektori üle. Rahandusministeerium on välja töötanud põhjaliku muudatuste paketi, mis tagaks hoiulaenuühistute järkjärgulise ümberkujundamise tugevamini reguleeritud ühistupankadeks, kuid hindamisperioodi lõpuks olid suuremad muudatused jätkuvalt jõustumata. Turuosaliste algatusel loodi hindamisperioodi jooksul hoiu-laenuühistute liit ja selle raames eraldi tagatisfond, kuid erialaliitu kuuluvad vaid üksikud hoiu-laenuühistud, mille tõttu puudub klientide varal jätkuvalt krediidasutustega võrreldav kaitse.

4.6.4. Krediidiandjad ja -vahendajad ning muud finantseerimisasutused

Krediidi andmise ja vahendamisega tegelevate finantseerimisasutuste rahapesualase haavatavuse tase on **keskmine**.

31.12.2024 seisuga tegutses Eestis 42 krediidiandjat ja seitse kredidivahendajat. Lisaks neile vähemalt 80 finantsjärelevalve alt väljaspool olevat ehk RAB-i väljastatud finantseerimisasutuse tegevusloa alusel erineva laenuteenuse (v.a tarbijakrediit) pakkujat (73 finantseerimisasutust), liisinguteenuseid (25 finantseerimisasutust) või tagatis- ja garantiitehingute teenust (seitse finantseerimisasutust) pakkuvat turuosalist. Kõiki neid hinnati ühes moodulis kui krediiti andvaid ja vahendavaid finantseerimisasutusi (*laenuandjad*). Vähem haavatavad on kohalike krediidasutustega samasse kontserni kuuluvad krediidiandjad, kellel on ülekaalukas osa krediidasutustevälisel laenuturul. Kõrgema haavatavuse tasemega, kuid laenuturul väikese osatähtsusega on

⁹⁶ RAB-i aastaraamat 2020, lk 32.

https://fiu.ee/sites/default/files/documents/2021-06/rahapesu%20aastaraamat%202020%20est_2.pdf.

juriidilistele isikutele krediiditeenuseid pakkuvad turuosalised, kelle tegevuse üle tehtav finantsjärelevalve vajab oluliselt tõhustamist.

Osa laenuturuosalisi tegutseb ühisrahastuse teenusemudeli alusel, kuid vastavatel ettevõtetel on praegu üksnes kas Finantsinspeksiooni väljastatav krediidiantja või -vahendaja tegevusluba või RAB-i väljastatav finantseerimisasutuse tegevusluba.

Rahapesu tõkestamise alal teevad laenuandjate tegevuse üle järelevalvet vastavaid tegevuslube välja andnud järelevalveasutused: Finantsinspeksioon krediidiantjad ja -vahendajate üle, RAB üksnes juriidilistele isikutele laene, liisingut, tagatis- või garantiitehingute teenuseid pakkuvate finantseerimisasutuste üle. Ligi 80% krediidiantjate turuosast kuulub kohalike krediidiasutustega samasse kontserni kuuluvatele krediidiantjatele.

Finantsinspeksiooni tegevuslooga turuosaliste osatähtsus kogu laenuturul, kus selgelt domineerivad krediidiasutused, jäi alla 5%. RAB-i tegevusloa alusel erinevaid krediiditeenuseid pakkuvate finantseerimisasutuste osatähtsus kogu laenuturul oli vaid pisut üle ühe protsendi (1,2%).

Krediidiantjate väljastatud tarbijakrediidi maht on kasvanud 1,18 miljardilt eurolt 2020. aastal 1,52 miljardile eurole 2024. aastal, kuid see moodustab jätkuvalt alla 4% kogu tarbijakrediidi turust. Krediidiantjate ja vahendajate liisinguteenuste jääk tõusis hindamisperioodi jooksul 0,80 miljardilt eurolt 0,98 miljardile eurole, kuid moodustas siiski vaid 2% kogu laenuturu laenujäägist.

RAB-i järelevalvesubjektide väljastatud laenude, liisingute ja faktooringu jääk oli RAB-i kogutud andmete kohaselt 0,41 miljardit eurot. RAB-i tegevuslooga liisinguandjate liisingujääk (73 miljonit eurot 2023. aasta lõpus) moodustas alla 0,2% kogu liisinguturust.

RAB-i järelevalve all olevate turuosaliste kohta on üksikasjalikud andmed üksnes 2023. aasta lõpu seisuga, mille RAB kogus järelevalvesubjektidelt 2024. aasta kevadsuvel kaugkontrolli küsimustiku abil. Kogu hindamisperioodi hõlmavad riskihindamiseks vajalikud andmed puuduvad, sest RAB-i tegevuslooga finantseerimisasutustele ei ole kehtestatud regulaarset aruandlust.

RAB-i kaugkontrolli tõi kaasa passiivselt tegevusluba omanud laenuteenusepakkujate vähenemise: kui hindamisperioodi jooksul oli laenuteenuseid osutavaid finantseerimisasutusi kokku vähemalt 101, siis hindamisperioodi lõpuks langes nende arv MTR-i andmetel 80-le. Selgus ka, et laenuteenuseid osutavaid finantseerimisasutusi on märksa arvukamalt, kui MTR-is kajastub. Paljud eelmisel kümnendil tegevusluba taotlenud ettevõtted on jätnud osutatavad alamteenused täpsustamata ega ole oma andmeid uuendanud. Kehtiv RahaPTS ei näe ette, et tegevusala alaliigi muutumisel tuleks esitada tegevusloa muutmistaotlus ja täiendada dokumente. Lisaks tuvastas RAB mitmed RAB-i tegevuslooga finantseerimisasutused, kes pakuvad teenust tarbijatele ning vajavad selle tõttu hoopis Finantsinspeksiooni tegevusluba.

Finantseerimisasutuste tegevusluba on sageli taotlenud mitteresidendid, kusjuures tihti on ettevõtte ainsaks seoseks Eestiga juriidiline keha Eestis ja Eestis töötav kontaktisik. Erinevalt virtuaalväeringu teenuse pakkujatele kehtestatud tegevusloaõuetest puudub RAB-il finantseerimisasutuste puhul võimalus keelduda tegevusloa andmisest, kui ettevõtte tegevuskoht ei ole Eestis. Väljaspool Eestit tegutsevate finantsettevõtete litsentsimine võib tõsta sektori rahapesuriski taset.

Finantsinspeksioon on krediidiantjate ja -vahendajate osas riskipõhiselt teinud kaugkontrolle ja temaatilisi kohapealseid kontrolle. Kuigi järelevalvetoimingute käigus on tuvastatud teatud puudusi (peamiselt riskihinnangu koostamisel, sise-eeskirjades ja hoolsusmeetmete kohaldamisel), saab nimetatud turuosaliste üldist riskijuhtimise ja vastavuskontrollifunktsiooni kvaliteeti pidada heaks.

Nii Finantsinspeksioon kui ka RAB on järelevalvetegevuse käigus tuvastanud, et paljud laenu- või liisinguteenuseid pakkuvad turuosalisel on riskikeskkonna muutustest hoolimata jätnud ajakohastamata oma protseduurireedid või riskiisu ja riskihinnangu dokumendid. RAB on kõige sagedamini puudusi tuvastanud hoolsusmeetmete kohaldamisel. Olgugi et osa turuosalisi kasutab hoolsusmeetmete ja tehingute puhul tehnoloogilisi lahendusi, on paljud teenusepakkujad väga väikesed ettevõtted, kus süsteemid ja seirelahendused on nõrgad või sisuliselt olematud. Tuntavalt jätab laenuandjate puhul soovida ka juhtkonna pühendumus rahapesu tõkestamisele, mis omakorda on mõjutanud rahapesu tõkestamisega tegelevate töötajate ebapiisavat koolitamist ning toonud kaasa suhteliselt vähese riskiteadlikkuse ja teatamiskohustuse täitmise.

RAB-ile on hindamisperioodil teateid esitanud kokku 33 laenuuruosalist, s.o 25% turuosalistest. Teated on reeglina vähesisukad, sageli seotud pettusejuhtumitega või täpsustamata kahtlusega. RAB on väga harva laenusektori teateid kasutanud teabeedastustes uurimisasutustele. Laenusektorisiseses võrdluses on kõige vähem teatav grupp liisinguandjad, kellelt RAB on hindamisperioodi vältel saanud vaid üksikud teated. RAB on täheldanud, et laenuuruosalisel esinevad teistest finantseerimisasutustest sagedamini erinevate teatajate saadetud kahtluspõhises teabes. Eelnev viitab teabekogumis puudustele nii laenuandjate rahapesualases teadlikkuses, vastavuskontrolli süsteemides kui ka teavitamiskohustuse täitmises, mis tervikuna mõjutavad oluliselt kogu sektori haavatavust.

Laenuandjad, kes tegutsevad peamiselt veebiplatvormide kaudu, on osutunud üsna haavatavateks erinevatele veebikelmustele ning tehingutele varastatud identiteedi abil. Hindamisperioodi jooksul on kelmuseskeemid sagenenud ja üha rafineeritumaks muutunud. Selle tõttu **on oluline pöörata tähelepanu klientide suhtes hoolsusmeetmete kohaldamisele, eriti mitteresidentidele piiriülese teenuse osutamisel.**

Samuti on sektoris riskide maandamiseks oluline

- parandada koolituste abil teadlikkust rahapesuriskidest ja kohaldatavatest nõuetest;
- tagada kolmandatelt isikutelt laekuvate laenu tagasimaksete osas maksja ja laenuvõtja vahelise seose kontrollimine;
- parandada RAB-ile esitatavate teadete kvaliteeti.

5. Professionaalide ja vabakutseliste haavatavused

RahaPTS-i mõistes kuuluvad kohustatud isikute hulka ka erinevad mittefinantsettevõtted ja ametid⁹⁷, sh hasartmängukorraldajad, kinnisvaratehingute vahendajad, väärismetalli hulgimüüjad, raamatupidajad ja maksunõustajad, audiitorid, pandimajapidajad, äriühinguteenuse pakkujad ning muud kauplejad (suuremate sularahatehingute korral). Lisaks peavad teatud tehingute tegemisel täitma RahaPTS-ist tulenevaid kohustusi notarid, advokaadid, kohtutäiturid, pankrotihaldurid ning muud õigusteenuse osutajad.

Tabel 32. Professionaalide ja vabakutseliste valdkonnas hinnatud sektorid

Professionaalide ja vabakutseliste sektori turuosalised	Järelevalve-asutus	Turuosaliste arv 31.12.2024 seisuga	Kohustatud isikud (RahaPTS § 2 lg-d 1 ja 2)	Ohutase	Haavatavuse tase
Hasartmängu-korraldajad	RAB, MTA	42	kõik	keskmisest kõrgem	keskmisest kõrgem
Väärismetallidega kauplejad	RAB	94	kõik	keskmisest madalam	keskmine
Kauplejad	RAB	määramata	tingimisi	keskmisest madalam	kõrge
Pandimajapidajad	RAB	100	kõik	madal	keskmine
Audiitorid	RAB	337	kõik	madal	keskmisest madalam
Muud õigusteenuse osutajad	RAB	u 800	tingimisi	madal	keskmine
Kohtutäiturid	RAB	39	tingimisi	madal	keskmisest madalam
Pankrotihaldurid	RAB	61	tingimisi		
Raamatupidajad ja maksunõustajad	RAB	u 8000	kõik	keskmine	keskmine
Kinnisvaravahendajad	RAB	u 1000	kõik	keskmine	keskmisest kõrgem
Äriühinguteenuse pakkujad	RAB	259	kõik	keskmisest kõrgem	keskmisest kõrgem
Advokaadid	Advokatuur	1154	tingimisi	keskmine	keskmine
Notarid	Notarite Koda	87	tingimisi	keskmine	keskmine

⁹⁷ Ing k *designated non-financial businesses and professions*, DNFBP.

Professionaalide ja vabakutseliste rahapesualase haavatavuse hinnangud esitatakse detailsemalt kõikide sektorite kohta järgmistes alampeatükides.

Lühiülevaade olulisematest rahapesu ohtudest⁹⁸ professionaalide ja vabakutseliste sektoris:

- Rahapesu on keerukas ja mitme etapiga protsess, milleks **kasutatakse sageli vahendajate ehk rahapesuteenuse pakkujate abi**. Need on isikud või ettevõtted, kes aitavad tasu eest varjata kuritegeliku päritoluga vara. Nende tegevus raskendab kriminaaltulu tuvastamist ja konfiskeerimist. Rahvusvaheliste kuritegelike võrgustike puhul on võtmeroll just **finants- ja õigusnõustajatel**.
- Hasartmängusektoris esineb keskmisest kõrgem rahapesu ohu tase. **Kaughasartmängud** ning välismaised teenusepakkujad domineerivad sektorit nii mahu kui ka rahapesuriskide poolest. Rahvusvaheliste uuringute järgi on sektor järjest enam seotud kuritegeliku raha liigutamisega ning **veebikasiinodel** on kasvav osakaal kuritegeliku tulu pesemisel.
- Eestis loodud äriühinguid kasutatakse endiselt kuritegelikel eesmärkidel, eriti rahvusvahelises organiseeritud kuritegevuses. Riskitase tõuseb seoses teenusepakkujate pakutavate ulatuslike ja lihtsasti kättesaadavate teenustega, eriti mitteresidentidele. Paljud ettevõtted, millel puudub Eestis tegevus ja pangakonto, on loodud just **äriühinguteenuse pakkujate** kaudu ning seotud rahapesu ja muude kuritegudega.

5.1. Metoodika

Sarnaselt finantssektori haavatavuse hindamisele (täpsemalt vt lk 53–54) analüüsiti ka mittefinantssettevõtete ja vabakutseliste ehk professionaalide haavatavust. Professionaalide sektori turuosaliste hindamisel olid kasutatud mitmed Maailmapanga hindamismoodulid (vt tabel 33).

Tabel 33. Professionaalide sektori hindamisel kasutatud moodulid

Professionaalide sektori turuosalised	Hindamisel kasutatud moodul
Hasartmängukorraldajad	Tootepõhine moodul – Module 7.B Vulnerability-Product Based
Väärismetallidega kauplejad	Mittefinantssektori moodul – Module 7.A DNFBPs Vulnerability
Kauplejad	Mittefinantssektori moodul – Module 7.A DNFBPs Vulnerability
Pandimajapidajad	Mittefinantssektori moodul – Module 7.A DNFBPs Vulnerability
Audiitorid	Mittefinantssektori moodul – Module 7.A DNFBPs Vulnerability
Muud õigusteenu osutajad	Mittefinantssektori moodul – Module 7.A DNFBPs Vulnerability
Kohtutäiturid ja pankrotihaldurid	Mittefinantssektori moodul – Module 7.A DNFBPs Vulnerability
Raamatupidajad ja maksunõustajad	Mittefinantssektori moodul – Module 7.A DNFBPs Vulnerability
Kinnisvaravahendajad	Mittefinantssektori moodul – Module 7.A DNFBPs Vulnerability
Äriühinguteenuse pakkujad	Usaldushalduse ja äriühinguteenuse pakkujate lisamoodul – Module 7.C TCSP Vulnerability Add-on
Advokaadid	Mittefinantssektori moodul – Module 7.A DNFBPs Vulnerability
Notarid	Tootepõhine moodul – Module 7.B Vulnerability-Product Based

⁹⁸ Vt täpsemalt ptk 2.

Sarnaselt finantssektori haavatavuse kriteeriumidele hinnati professionaalide ja vabakutseliste töörühma 12 hindamiskriteeriumi alusel:

- rahapesualase õigusraamistiku kohaldamisala,
- järelevalvetegevuse tõhusus,
- halduskaristuste olemasolu ja jõustamine,
- kriminaalkaristuste olemasolu ja jõustamine,
- sisenemiskontrollide olemasolu ja tõhusus,
- kutsealatootajate pühendumus,
- sektori rahapesuriski alane teadlikkus,
- vastavuskontrollifunktsiooni tõhusus,
- kahtlaste tehingute järelevalve ja neist teatamise tõhusus,
- tegeliku kasusaaja kohta teabe kättesaadavus ja juurdepääs sellele,
- usaldusväärse identifitseerimistaristu kättesaadavus,
- sõltumatute teabeallikate kättesaadavus.

Viimast kolme kriteeriumi hinnati muu hulgas ka riikliku haavatavuse moodulis, mistõttu käsitleti neid teemasid põhjalikumalt riikliku haavatavuse peatükis.

Toodete hindamisele keskendunud hindamismoodulite lisakriteeriumid puudutavad toote kliendibaasi profiili, sularaha kasutamise mahtu, vahendajate või agentide kaasamist, toote või teenuse osutamise anonüümsust jt.

5.2. Hasartmängukorraldajad

Hasartmängukorraldajate rahapesualase haavatavuse on **keskmisest kõrgem**.

Hasartmängude korraldamist reguleerib Eestis hasartmänguseadus (edaspidi „HasMS“). Hasartmängusektoris tegutsemiseks on vajalik tegevus- ja/või korraldusluba, mille andmise, keeldumise ning kehtetuks tunnistamise otsustab MTA. **Eestis tegutses hasartmänguturul 31.12.2024 seisuga 42 tegevusloaga hasartmängukorraldajat**. 2024. aasta lõpu seisuga oli Eestis väljastatud 47 korraldusloa otsust maismaal ja laevadel olevatele kasiinodele ja 29 kihlveokontorile ning 37 korraldajal oli kaughasartmängude⁹⁹ korraldusluba.

Kohustatud isikute alla ei kuulu kaubandusliku loterii korraldajad, kelle korraldatava loterii võidufondi väärtus on kuni 10 000 eurot, ja loterii korraldajad, kelle korraldatava loterii võidufondi väärtus on kuni 1000 eurot. Eestis võib loteriisid, mille auhinnafondi väärtus on üle 1000 euro ja mis ei ole kaubanduslikud loteriid, korraldada ainult äriühing, mille aktsiakapital on vähemalt 1 000 000 eurot ja mille kõik aktsiad kuuluvad Eesti riigile. Tegemist on riigimonopoliga ja loteriid korraldab Eestis vaid üks firma: Eesti Loto AS.

Hasartmängusektori litsentsitud turuosaliste arv on olnud alates 2020. aastast pidevas kasvutrendis (vt tabel 34).

Tabel 34. Hasartmängukorraldaja tegevuslubade arv aastatel 2020–2024

Aasta	2020	2021	2022	2023	2024
Hasartmängukorraldajate arv	20	26	28	34	42

Allikas: MTA

⁹⁹ HasMS § 5 lg 1 kohaselt on kaughasartmäng hasartmängu korraldamine viisil, kus mängu tulemus selgitatakse elektroonilisel seadmel ja mängija saab mängus osaleda elektroonilise sidevahendi, sealhulgas telefoni, interneti ja meediateenuste vahendusel.

Seega on **Eesti tegevusloaga turuosaliste arv nelja aastaga kahekordistunud**, peaausjalikult on juurde tulnud kaughasartmänguteenuse pakkujaid, kelle klientuur on rahvusvaheline.

Mitmed Eesti turul tegutsevad ettevõtted on seotud suurte rahvusvaheliste hasartmängu gruppidega, mis on eri jurisdiktsioonides saanud rahatrahve rahapesu tõkestamise nõuete rikkumise eest¹⁰⁰. Tuvastatud on ka üks juhtum, kus trahvi sai Eesti äriühing. Lisaks on Eestis registreeritud ettevõtted rikkunud hasartmängukorraldajatele kehtestatud reegleid Taanis ja Rootsis¹⁰¹.

Hasartmängusektoril on aktiivne katusorganisatsioon – Eesti Hasartmängude Korraldajate Liit (EHKL), kuhu kuuluvad kõik maismaal hasartmängude korraldajad ja ka mõned kaughasartmängu korraldajad (hetkeseisuga 15 liiget)¹⁰².

2024. aastal oli hasartmängu brutotulu (GGR)¹⁰³ 467 miljonit eurot, millest suurim osa pärineb kaughasartmängudest (79%). Siiski ei ole Eestis luba omavate 37 kaughasartmängu korraldajate tulu võrdne, vaid enamik tulust (82% kaughasartmängu korraldajate GGR-ist) kuulub kümnele operaatorile.

Märkimisväärne osa kaughasartmänguteenuse pakkujatest (äriühingud) on registreeritud välismaal (41%), kes ei oma Eestiga peale teenuse osutamise mingit seost, muu hulgas puudub neil Eestis kontor, mistõttu on nende suhtes raske kohapealset järelevalvet teha. Kõige rohkem on Eesti hasartmängukorraldaja tegevusloaga välismaiseid äriühinguid Küprosel (10) ja Maltalt (6).

Hasartmängukorraldajate Eestist pärit tegelike kasusaajate osakaal on võrreldes välismaa tegelike kasusaajatega märkimisväärses vähemuses. Osad tegelikud kasusaajad on pärit kõrge riskitasemega jurisdiktsioonidest rahapesu mõttes (Venemaa, Valgevene, Gruusia, Usbekistan).

Järelevalve hasartmängusektori üle on jagatud kahe asutuse vahel – MTA väljastab HasMS-i alusel tegevus- ja korralduslubasid ning teeb vastavalt sellele ka järelevalvet ning RAB teeb järelevalvet RahaPTS-i ja RSanS-i alusel. Tegevuslube väljastades MTA ei kontrolli rahapesuga seotud riske. Seega ei kehti turule sisenedes hasartmängukorraldajale praegu samad nõuded, mis teistele kohustatud isikutele. Lisaks saab tegevusluba ära võtta vaid MTA, kui hasartmängukorraldaja on rikkunud rahapesu tõkestamise eeskirju. Siiani ei ole seda tehtud, kuna vastavaid rikkumisi pole tuvastatud.

Haavatavuse taset tõstab ka asjaolu, et vaadeldaval perioodil viis RAB läbi hasartmängusektoris vaid sektoriaalse kaugkontrolli ning kohapealseid kontrole ei tehtud. Sektoriaalse kaugkontrolliga kogus RAB andmeid Eestis tegutsevate hasartmängu teenust pakkuvate ettevõtete tegevusest tulenevate ohtude ja haavatavuse väljaselgitamiseks, et hinnata hasartmängu teenuse pakkumisega kaasnevaid riske ning töötada välja meetmed nende maandamiseks. Kaugkontrolli teel rahapesu tõkestamise nõuete täitmist ettevõtetepõhiselt ei kontrollitud.

Osad välismaal registreeritud ettevõtted ei teinud RAB-iga koostööd ja jätsid määratud tähtajaks kaugkontrolli küsimustiku täitmata, mistõttu väljastati viiele välismaal registreeritud ettevõttele 2024. aastal sunniraha tasumise korraldus¹⁰⁴ RAB-i ettekirjutuse täitmata jätmise eest. Alles pärast sunniraha tasumist vastasid

¹⁰⁰ <https://www.gamblingcommission.gov.uk/news/article/online-gambling-business-tonybet-fined-gbp442-750>.

¹⁰¹ <https://www.spillemyndigheden.dk/en/afgoerelse/order-dreambox-games-ou-breach-anti-money-laundering-act> ja <https://www.spelinspektionen.se/globalassets/dokument/ovriga-dokument/beslut/forbud/hitz-gaming-ou-forbud-att-tillhandahalla-spel-2024-07-01.pdf>.

¹⁰² <http://www.ehkl.ee/liikmed> (28.03.2025 seisuga).

¹⁰³ Ing k gross gaming revenue – panuste ja võitude vahe.

¹⁰⁴ Kõigile viiele ettevõttele määrati sunniraha summas 2500 eurot. Määratud sunniraha summat saab pidada tõhusaks, kuivõrd see täitis oma eesmärgi ja ettevõtted järgisid RAB-i ettekirjutust.

ettevõtted RAB-i väljastatud ettekirjutusele. Selline olukord ilmestab selgelt, et välismaiste ettevõtetega on RAB-il raskem kontakti saada ning ka nende suhtes kohapealset kontrolli läbi viia. Lisaks puudub sektoris kontaktisiku nõue¹⁰⁵.

Kaugkontrolli tulemustest selgus, et **vähemalt viis teenusepakkujat võimaldavad klientidel teha sisse- ja/või väljamakseid virtuaalväeringutes läbi virtuaalväeringu teenuse pakkujate**. Virtuaalväeringute kasutamine suurendab olulisel määral teenusepakkuja riske ning haavatavust, kuivõrd virtuaalväeringute puhul võib olla raskendatud kasutatavate vahendite päritolu tuvastamine. Hasartmängukorraldajate seas virtuaalväeringutes sisse- ja/või väljamaksete lubamine on maailmas järjest sagedasem ja seda kasutatakse finantskuritegude toimepanemiseks. Hetkel ei ole Eestis virtuaalväeringute kasutamine hasartmängusektoris reguleeritud.

Kuigi tegevusluba väljastades MTA kontrollib tegelike kasusaajate ja juhatuse liikmete tausta, esitades taustakontrolli päringu ka RAB-ile, on see raskendatud välisriigi isikute ja ettevõtete puhul. Samuti kui ettevõtte ise ei teavita juhatuse liikmete või tegelike kasusaajate muutumisest, siis ei jõua see info ka MTA-ni ning neil ei ole võimalik isikuid üle kontrollida. Lisaks püsib välismaiste ettevõtete puhul ka variisikute kasutamise ja tegelike kasusaajate varjamise oht.

Samas on positiivne aspekt see, et hasartmängukorraldajate töötajate osas teevad turuosalisel põhjaliku taustakontrolli, kuivõrd teenusepakkuja peab tagama, et kuriteo eest karistatud isiku tööülesandeks ei ole hasartmängude läbiviimine, otsuse tegemine hasartmängus osalemise õiguse kohta või hasartmängu kontrollimine.

Vastavalt HasMS-ile peavad kõik hasartmängukorraldajad tuvastama enne mängima lubamist mängija isiku, mistõttu teeb see võimatuks anonüümselt külastada maapealset kasiinot või kaughasartmänguteenuse pakkujat. Samuti tohivad korraldajad kaughasartmängude puhul vastu võtta sissemakseid vaid mängija enda pangakontolt ja teha väljamakseid vaid kontole, kust on varem tehtud sissemakse.

RahaPTS-i kohaselt on hasartmängukorraldajal ka erisus hoolsusmeetmete kohaldamisel – neid tuleb kohaldada vähemalt võidu väljamaksmise, panuse tegemise või mõlema korral, kui kliendi antav või saadav summa on vähemalt 2000 eurot või sellega võrdväärne summa muus väeringus, sõltumata sellest, kas rahaline kohustus täidetakse ühe maksena või mitme omavahel seotud maksena kuni ühekuulise perioodi jooksul. Kuigi õigusraamistik on üldiselt piisav, on turuosalistel tekkinud küsimusi seotud maksete tõlgendamisel. Samuti tunneb sektor puudust sektorispetsiifilistest juhenditest hoolsusmeetmete rakendamisel.

Hinnataval perioodil on RAB korraldanud hasartmängukorraldajatele ühe sektorispetsiifilise koolituse (21.12.2021, osalejaid 41) ning lisaks muid koolitusi, mis olid suunatud kõikidele kohustatud isikutele.

Sektori edastatud teadete arv on suurenenud (vt tabel allpool), kuid see on toimunud peamiselt CTR-teadete arvelt, ning kahtlusepõhiste teadete arv on hoopis vähenenud. Märkimisväärne on ka see, et viimasel aastal on teateid esitanud ainult kümme ettevõtet (42-st) ning 97% teadetest on esitatud kolme turuosalise poolt. Teateid on esitanud nii Eesti kui ka välismaised ettevõtted.

¹⁰⁵ RahaPTS § 17 lg 10.

Tabel 35. Hasartmängukorraldajate poolt RAB-ile esitatud teated aastatel 2020–2024

Teate liik	2020	2021	2022	2023	2024
UTR	3	4	18	21	10
UAR	19	5	17	5	12
STR	18	48	68	140	74
CTR	78	86	322	338	1261
TFR-2					1
Kokku	118	143	425	504	1358

Allikas: RAB

RAB on oma tagasisides sektorile öelnud, et sektor esitab väga vähe kahtlusepõhiseid teateid ning esitatud teadete kvaliteet on madal, kuid on ka üksikuid sisukaid teateid.

Tabel 36. Õiguskaitseasutustele edastatud teadete arv aastatel 2020–2024

	2020	2021	2022	2023	2024
Hasartmängukorraldajad	13	12	12	8	12

Allikas: RAB

5.3. Väärismetallidega kauplejad ja muud kauplejad

Raportis on eraldi käsitletud ja hinnatud RAB-i lubadega väärismetalli ja väärismetalltoodete või vääriskivide kokkuostu või hulgimüügi¹⁰⁶ tegelevaid äriühinguid (edaspidi „väärismetallidega kauplejad“) ning ülejäänud kauplejad, kelle suhtes loakohustust ei kohaldata.

5.3.1. Väärismetallidega kauplejad

Väärismetallidega kauplejate rahapesualase haavatavuse tase on **keskmine**.

Väärismetallidega kauplejal peab olema tegevusluba vastavalt RahaPTS-i § 70 lõike 1 punktis 6 sätestatud. Väärismetallidega kaupleja peab tegevusloa saamiseks vastama RahaPTS-i § 72 lõike 1 punktides 1–3 ja lõikes 2 nimetatud kontrollieseme asjaoludele. Tegevuslubade arv sektoris on vaadeldaval perioodil vähenenud – 2020. aasta lõpu seisuga oli 112 tegevusluba ning 2024. aasta lõpu seisuga oli Eestis 94 väärismetallidega kaupleja tegevusluba.

Sektori tugevusena saab esmalt välja tuua, et kuivõrd väärismetallidega kauplejad peavad tegutsemiseks läbima RAB-i tegevusloamenetluse, on sektoris sisenemiseks ning tegutsemiseks seatud teatav standard ning kehtestatud on ka järelevalvemehhanism. Arvestades hindamisperioodi jooksul toimunud struktuurseid ümberkorraldusi RAB-i tegevuses ning ressursside lisandumist, on turule sisenemiseks vajaliku tegevusloamenetluse läbimise nõuded võrreldes varasemaga märgatavalt kasvanud. Kuigi sektori kohta ei ole

¹⁰⁶ Välja arvatud tootmise, teaduse ning meditsiini vajaduseks kasutatavate väärismetallide ja väärismetalltoodete kokkuostuks või hulgimüügiks.

kehtestatud eriseadust, kohaldatakse turuosaliste suhtes kõiki üldisi RahaPTS-i nõudeid ning samuti on karistusseadustikus sätestatud tegevusloata tegutsemise süütekoosseis. Muu hulgas tagab eeltoodu, et väärismetallidega kauplejatel on kehtestatud siseprotseduurid rahapesu kahtluse tuvastamiseks ja teavitamiseks ning samuti on turuosalisel määratud RAB-i kontaktisiku. Eelnevat kinnitavad riikliku riskihinnangu koostamise ajal tehtud küsitluse vastused.

Sektori haavatavuste seisukohalt saab välja tuua ebaühtlase riskiteadlikkuse väiksemate ja suuremate turuosaliste vahel. Sellele viitavad eelkõige riskihinnangu koostamise ajal tehtud küsitluse vastajate hulk ning vastuste sisu, samuti turuosaliste poolt RAB-ile edastatavate rahapesu kahtlusega teavituste vähesus (vt tabel allpool).

Tabel 37. Väärismetallidega kauplejate esitatud teated liikide kaupa aastatel 2020–2024

Teadete liik	2020	2021	2022	2023	2024
UTR		4	29	15	5
UAR	1				4
STR	12	9	7	11	12
ISR			2		
CTR	42	21	35	35	63
Kokku	55	34	73	61	84

Allikas: RAB

Väärismetallidega kauplejate puhul on RAB-i ootused teatamiskohustuse täitmisele oluliselt suuremad kahtlusepõhiste teadete puhul.

Tabel 38. Õiguskaitsesutustele edastatud teated aastatel 2020–2024

	2020	2021	2022	2023	2024
Väärismetallidega kauplejad	20		4	2	1

Allikas: RAB

Lisaks saab haavatavusena välja tuua ebaselguse seoses väärismetallidega kauplejate tegevusloa esemega. Nimelt erinevad järelevalveasutuse ning turuosaliste tõlgendused selle osas, kas investeringukulla ning nominaalväärtust omavate müntidega kauplemine kuulub kehtiva seaduse alusel tegevusloaga hõlmatud tegevuse alla. Samuti esineb analoogne ebaselgus teenuseosutajate puhul, kes osutavad väärismetalli kokkuostu teenust pandimajapidaja tegevusloa alusel, omamata seejuures väärismetalli kokkuostu tegevuseks vajalikku tegevusloa. Kirjeldatud ebaselgused tõstavad sektori haavatavuse taset ning võivad kaasa tuua olukorra, kus turul tegutsevad ettevõtted ei pruugi olla teadlikud tegevusloa kohustuse olemasolust ja/või ei järgi RahaPTS-is sätestatud kohustusi.

RISKISTSENAARIUMID JA JUHTUMID

- Põhiline riskistsenaarium väärismetallidega kauplejate puhul on see, et kuritegeliku, kahtlase või ebaselge päritoluga vara eest ostetakse väärismetallist tooteid. Näiteks soovis klient (ettevõtte) osta kulda. Kliendi selgituste kohaselt oli vara päritoluks müüdnud kinnisasjad, mida kinnitasid avalikud andmed. Turuosaline tuvastas avalikest allikatest ettevõtte esindaja kohta, et tema puhul on tekkinud omastamise kahtlus. Avalikes allikates ei eitanud isik omastamist ja lubas vara tagastada müüdnud kinnisasjade eest saadud raha eest. Turuosalisel tekkis kahtlus, et tehingud võivad olla seotud vara tegeliku päritolu varjamisega.
- Teine riskistsenaarium on väärismetalli müümine väärismetallidega kauplejale, mille päritolu on seotud kuritegeliku, kahtlase või ebaselge tegevusega. Näiteks soovis isik müüa hõbeehteid. Turuosaline tuvastas, et isik oli varasemalt süüdi mõistetud varavastaste kuritegude eest. Ehete hulgas olid ka naiste kõrvarõngad, kuigi klient oli meesterahvas. Turuosalisel tekkis kahtlus, et esemed, mida sooviti müüa, ei pruukinud kuuluda kliendile, mistõttu keelduti tehingust.

RAB on väärismetalli kauplejate sektoris viinud hinnataval perioodil läbi kokku üheksa kaug- ja kohapealset kontrolli¹⁰⁷. Puudusi tuvastati ettevõtete dokumentides (riskihinnang, protseduureeglid), hoolsusmeetmete kohaldamisel ja andmete säilitamisel. Vaadeldaval perioodil tegi RAB sektoris ühe ettekirjutuse puuduste kõrvaldamiseks¹⁰⁸ ning määras kahele ettevõttele sunniraha¹⁰⁹. Viimasel kahel aastal ei ole järelevalveasutuse hinnangul olnud sektori riskitase selline, mis nõuaks järelevalvetoiminguid, mis omakorda on mõjutanud sektori riskiteadlikkust ning haavatavust. Lisaks, kuivõrd sektoril puudub pidev aruandluskohustus, puudub järelevalveasutusel detailne ülevaade turul aktiivselt tegutsevate teenusepakkujate arvu ning teenuste mahu kohta.

RAB ei ole aastatel 2020–2024 korraldanud sektorispetsiifilist koolitust, kuid on teinud kaks koolitust, mille sihtrühmadeks olid mitmed sektorid, sealhulgas väärismetallidega kauplejad.

5.3.2. Kauplejad

Kauplejate sektori üldine rahapesualase haavatavuse tase on **kõrge**, kuna sektoris puudub tegevusloa kohustus ja seetõttu ülevaade turul tegutsejatest ning kuna sektori riskiteadlikkus on väike, sh puuduvad protseduurid ning sektor ei esita teateid.

Kaupleja on kaubandustegevuse seaduse § 2 punkti 1 kohaselt isik või asutus, kes majandus- või kutse-tegevuse raames pakub ja müüb kaupa või pakub ja osutab teenust. RahaPTS-i § 2 lõike 1 punkti 5 kohaselt kohaldatakse seadust kauplejate suhtes, kui neile tasutakse või nad tasuvad sularahas vähemalt 10 000 eurot või sellega võrdväärse summa muus vääringus, sõltumata sellest, kas rahaline kohustus täidetakse tehingus ühe maksena või mitme omavahel seotud maksena kuni üheaastase perioodi jooksul.

Kuivõrd sularahatehinguid teostavatel kauplejal puudub tegevusloakohustus ning sularahatehingutest teavitamise piirmäär (32 000 eurot, RahaPTS § 49 lg 3) erineb kohustatud isikuks muutumise piirmäärast (10 000 eurot, RahaPTS § 2 lg 1 p 5), ei ole sektori tegelik suurus ja tehingumahud teada. Eesti Panga uuringu¹¹⁰ kohaselt tehakse Eestis makseid 43% ulatuses sularahas. Seega võib tinglikult järeldada, et kauplejate sektor on kohustatud isikute mõttes arvestatava suurusega.

¹⁰⁷ Kontrollid tehti 2020. ja 2021. aastal.

¹⁰⁸ 2021. aastal.

¹⁰⁹ 2021. aastal.

¹¹⁰ <https://www.eestipank.ee/press/uuring-eestlased-eelistavad-ostude-eest-tasumisel-vordselt-nii-sularaha-kui-ka-pangakaarti-22122022>.

Kauplejate sektori suurimaks haavatavuseks saab pidada tegevusloa ja turule sisenemistingimuste täielikku puudumist. Kuna tegevusloakohustust pole, puudub RAB-il suuresti teadmine turuosalistest ning samuti võimalus järelevalve raames tegevusloa äravõtmiseks, mis reeglina motiveerib turuosalisi seadusega ette nähtud kohustuste täitmisel. Seetõttu on kauplejate sektori teadlikkus väike ning sisemised rahapesuvastased meetmed ja kontrollid puudulik. Reeglina puudub kauplejatel tehingute seire võimekus ning infotehnoloogilised lahendused, mis koosmõjus vähese teadlikkusega väljendub väikeses teadete arvus (vt tabel allpool). Eelnevale viitavad muu hulgas selgelt riskihinnangu raames tehtud küsitlusele vastajate hulk ning vastuste sisu.

Tabel 39. Kauplejate poolt RAB-ile esitatud teated liikide kaupa aastatel 2020–2024

Teate liik	2020	2021	2022	2023	2024
UTR	3	5	37	47	36
UAR			1		
STR		6	1	1	1
ISR		2	29	1	1
CTR	22	51	27	49	21
TFR				1	
Kokku	25	64	95	99	59

Allikas: RAB

Teateid esitavad kauplejatest kõige rohkem automüüjad. Teadete arv ning nende esitajate arv on väga väike ning pole vastavuses riskitasemega. RAB-i ootused teatamiskohustuse täitmisele on oluliselt suuremad kahtlusepõhiste teadete osas (eriti luksuskaupade kauplejate puhul). Luksusesemetega kauplejatelt pole RAB aastaid ühtegi teadet saanud, mis viitab, et rahapesu tõkestamisele ei pöörata piisaval tasemel tähelepanu. Ka teadete kvaliteedi osas on RAB andnud sektorile tagasisidet, et mitmel juhul jäi kahtlusepõhise teate esitamisel selle põhjus selgusetuks.

Tabel 40. Õiguskaitseasutustele edastatud teated aastatel 2020–2024

	2020	2021	2022	2023	2024
Kauplejad	3	1		1	1
Kokku	25	64	95	99	59

Allikas: RAB

RAB on kauplejate sektoris viinud vaadeldaval perioodil läbi kokku kümme kohapealset kontrolli¹¹¹. Kontrollide puhul lähtutakse riskipõhisest lähenemisest ning viimastel aastatel on RAB suunanud enim järelevalvevahendeid teistele kõrgema riskitasemega sektoritele. Samas viitab kauplejate sektori haavatavuse kõrge tase vajadusele tõhustada järelevalvet.

¹¹¹ Kontrollid tehti 2020. ja 2021. aastal.

RISKISTSENAARIUMID

- Põhiline riskistsenaarium kauplejate sektoris on see, **et kuritegeliku, kahtlase või ebaselge päritoluga vara eest ostetakse kaupa (nt autosid, luksuseseleid)**. Kaupleja võtab vastu vara ja annab vastu toote. Sellisel juhul liigub kuritegeliku päritoluga vara kaupleja kätte ja mittekuritegeliku tegevusega seotud kaup liigub kliendi kätte.
- Teine riskistsenaarium, kuidas kauplejaid saab ära kasutada, on see, kui näiteks kasutatud autode müüja ostab sõiduki, mis on võib-olla seotud kuritegevusega. Näiteks tegi **Eestis tegutsev kasutatud autode müüja ülekande välismaa ettevõttele viitega sõiduki ostmisele**. Välismaa osapool võttis laekunud vara kohe peale makse laekumist sularahas välja. Sarnane muster esines välismaise ettevõtte tegevuses ka mitmete teiste laekumiste puhul, mistõttu tekkis rahapesu kahtlus.
- Kolmas riskistsenaarium on **petuskeemid, mis on seotud autode müügiga**. Petuskeemides võidakse kasutada reaalse automüüja loodud sõiduki müügikuulutust internetis. Kelmid kopeerivad kuulutust ja muudavad kontaktandmeid. Heauskne klient teeb ülekande kelmidele, et osta sõiduk, mida tegelikult kelmide valduses ei ole.

Euroopa Liidu Nõukogu võttis 30. mail 2024 vastu uue rahapesuvastase reeglite paketi¹¹², millega kehtestatakse 2027. aasta 10. juulist 10 000 euro suurune piirmäär sularahamaksetele. Kuivõrd sularahamaksetele seatakse ülempiir, ei kuulu kauplejad edaspidi kohustatud isikute hulka. Erandiks on seejuures suure väärtusega kaupade¹¹³ ning väärismetalli ja vääriskividega kauplevad isikud, kes on edaspidi kohustatud isikud sõltumata sularahahingute tegemisest. Seega jäävad (või lisanduvad) kohustatud isikute ringi vaid need tegevusalad, kus riskid on teadaolevalt suuremad. See viib omakorda eeldatavasti tõhusama järelevalveni.

5.4. Pandimajapidajad

Pandimajapidajate rahapesualase haavatavuse tase on **keskmise**.

Pandimaja teenuse osutamiseks on vajalik vastava tegevusloa olemasolu. Tegevuslubade väljastajaks, muutjaks ja kehtetuks tunnistajaks on RAB. 31.12.2024 seisuga on väljastatud 100 tegevusluba. Pandimajapidajate tegevuslubade arv on aastatel 2020–2024 vähenenud 15 loa võrra (13%). Töörühmas on arutelude käigus erasektori esindajatega selgunud, et tegutsevaid ettevõtteid on vähem.

Pandimajapidajatel puudub üleriigiline katusorganisatsioon, mis koordineeriks rahapesu tõkestamise meetmete rakendamist ning jagaks sektorile ühtseid juhiseid.

Kuigi pandimajateenused on nõutud, on sektori kogumaht siiski väike, ulatudes 2023. aasta andmetel ligikaudu 4,95 miljoni euro suuruse käibeni¹¹⁴. See näitab, et rahalise mahu mõttes ei ole pandimajapidajate tegevusulatus võrreldav teiste sektorite, eriti finantssektoriga. Keskmise pandisumma on 150 eurot, mis viitab sellele, et tehingud on enamasti väikese mahuga. Pandimajapidajate kliendibaas on lai, mis tähendab, et nende teenuseid kasutavad mitmesugused tarbijad, sealhulgas need, kes vajavad ajutiselt väiksemat summat. Sektori klientuur on peamiselt Eesti residendid, mistõttu on klientide riskiprofiil madal, kuna riikliku taustaga isikuid, kõrge riskiga jurisdiktsioonidest pärit isikuid ja keerulise struktuuriga juriidilisi isikuid on vähe.

¹¹² <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2024/05/30/anti-money-laundering-council-adopts-package-of-rules/>.

¹¹³ Suure väärtusega kaupade alla liigituvad: juveel-, kullasepa- või hõbesepatooted väärtusega üle 10 000 euro või samaväärne summa omavääringus; kellad ja käekellad väärtusega üle 10 000 euro või samaväärne summa omavääringus; mootorsõidukid hinnaga üle 250 000 euro või samaväärne summa omavääringus; õhusõidukid hinnaga üle 7 500 000 euro või samaväärne summa omavääringus; veesõidukid hinnaga üle 7 500 000 eurot või samaväärne summa omavääringus.

¹¹⁴ Allikas: äriregistris tegevusluba omavate 2023. aasta majandusaasta aruannete kohaselt.

Pandimajad pakuvad mitmesuguseid teenuseid, peamiselt lühiajalisi laene esemete tagatisega. Lisaks tegelevad nad kulla ja hõbeda kokkuostu, edasimüügi, väljaostmata esemete müügi ja komisjonimüügiga. Nende teenused on peamiselt suunatud kiire rahalaenu vajadusega inimestele, tagatisena aktsepteeritakse likviidseid ja väärtuslikke esemeid, näiteks väärismetalle ja elektroonikat. Kuigi pandimajad ei ole RahaPTS-i mõistes finantseerimisasutused, on nende pakutav teenus olemuselt finantsteenuse ning pandilepingud on lühiajalised, kestusega kuni 35 päeva.

Riikliku riskihinnangu raporti järeldused tulenevad pandimajapidajate sektoris korraldatud küsitlusest ning aruteludest sektori esindajatega. Lisaks on analüüsi aluseks võetud RAB-i kogutud andmed, mis kajastavad järelevalvetegevusi ja tuvastatud rikkumisi selles sektoris. Küsitlusel osalemiseks saadeti info kõikidele tegevusluba omavatele ettevõtetele (96 ettevõtet¹¹⁵, veebruar 2025¹¹⁶). Küsimustikule vastamisel andis tagasisidet viis isikut ehk 5% ettevõtetest, seega ei ole küsitluse tulemused esindusliku kaaluga ning tulemuste põhjal on keeruline teha üldistusi. Samas peegeldab vastanute üliväike osakaal asjaolu, et riigil (sh järelevalveasutusel) puudub kontakt sektoriga.

Sektori haavatavuse taset tõstab vähene teadlikkus rahapesuriskidest ning sellest tulenevalt ebapiisavad koolitused, mis ei taga pidevat kursisolekut muutuvate riskidega. Eriti väikest riskiteadlikkust on täheldatud väiksemate ettevõtete seas. Koolitusi korraldavad sektoris harva nii pandimajapidajad ise kui ka RAB. Pandimajapidajate jaoks on koolituste korraldamine kallid. Ka RAB ei ole teinud sektorile suunatud erikoolitusi – pandimajapidajatel on olnud võimalus osaleda vaid ühel (2022. aastal) mitmele sektorile mõeldud koolitusel. Pandimajapidajate ja nende töötajate puudulik teadlikkus rahapesuriskidest ja RahaPTS-i nõuetest on oluline haavatavuse taset tõstev tegur. Lisaks on pandimajapidajatel raskusi töötajate taustakontrolli tegemisega, kuna see sõltub peamiselt isiku (töötaja) enda esitatud andmetest.

Tabel 41. Pandimajapidajate poolt RAB-ile esitatud teated liikide kaupa aastatel 2020–2024¹¹⁷

Põhitegevusala	2020	2021	2022	2023	2024
Pandimajad	0	0	0	1	1
CTR					1
STR				1	
UTR					
UAR					
TFR-1					
ISR					

Allikas: RAB

Sektori vähene riskiteadlikkus ning ebapiisav koolitamine ilmnevad ka pea olematus teadete esitamise praktikas. Aastatel 2020–2023 esitasid pandimajad kokku vaid ühe piirmäära ületava sularahatehingu teate (CTR) ning 2024. aastal laekus vaid üks rahapesu kahtlase tehingu teade (STR). See viitab olulisele puudujäägile, kuna lisaks pea olematule koolitusele puuduvad selle sektori jaoks erijuhendid, sealhulgas kahtlaste tehingute ja ohumärkide äratundmiseks.

¹¹⁵ Nendele pandimajapidajatele, kes olid äriregistris esitanud 2023. aasta majandusaasta aruande.

¹¹⁶ Küsitlus tehti 2025. aasta veebruaris, kuid andmeid koguti ajavahemiku 2020–2024 kohta.

¹¹⁷ Vt teate liikide selgitusi osast „Lühendid“.

Tabel 42. RAB-i järelevalvetegevused aastatel 2020–2024

Järelevalve 2020–2024	
Aasta	2021
Ettevõttepõhised kaugkontrollid	3
Kohapealsete järelevalvetegevuste arv	2
Kohapealsete kontrollide arv, kus tuvastati puudus RahaPTS-i nõuete täitmisel	2
Puudused riskihinnangus	2
Puudused protseduurireeglites/sisekontrollieeskirjades	2
Hoolsusmeetmete puudus	2
Tegevusloa kehtetuks tunnistamine (isik loobus tegevusloast)	1
Ettekirjutus järelevalves tuvastatud puuduste kõrvaldamiseks	1
Sunniraha	1

Allikas: RAB

RAB tegi 2021. aastal kolm kaugkontrolli ettevõtete põhjal ja kaks kohapealset järelevalvet. Kohapealsete kontrollide tulemusena ilmnisid mitmed puudused RahaPTS-i nõuete täitmisel pandimajapidajate poolt. Tuvastatud puudused hõlmasid kahel korral puudusi riskihinnangutes, kahel korral puudusi protseduurireeglites/sisekontrollieeskirjades ning kahel korral puudusi hoolsusmeetmete rakendamisel. Nende puuduste kõrvaldamiseks väljastati üks ettekirjutus, määrati üks sunniraha ja ühe ettevõtte tegevusloa tunnistati kehtetuks (pandimajapidaja loobus tegevusloast). Määratud haldussunni rakendusmeetmed olid tõhusad ja tuvastatud puudused kõrvaldati.

RISKISTSENAARIUMID

Pandimajapidajate **peamiseks riskistsenaariumiks** saab pidada olukorda, kus klient soovib teenusepakkujale pantida või müüja varastatud eseme. Kuivõrd tehingus kasutatava vara omandiõiguse ning päritolu kontrollimise võimalus on piiratud, loob see soodsa pinnase ebaseaduslikult omandatud esemete realiseerimiseks. Klient viib ebaseaduslikult omandatud esemed mitmesse erinevasse pandimajja, saades igaühelt väikese summa sularaha. Kuna **sularahatehingute osakaal on suur ja vara päritolu ei kontrollita alati piisavalt**, on varastatud esemete allikas raskesti tuvastatav. Kurjategija kasutab saadud sularaha, et osta uimasteid või finantseerida muud ebaseaduslikku tegevust. Kui pandimajade töötajatel puudub piisav teadlikkus rahapesuriskidest ja kahtlastest tehingutest ei teatata, võib selline tegevus jääda avastamata.

Muu leiuna toob tööühm välja, et sektoris on vaid üks suur pandimaja ettevõtte, kelle vastavuskontroll on tõhusalt korraldatud, ülejäänud väiksemates pandimajapidajates see enamasti puudub. Seega on sektoris väga vähe suuri tegijaid, kellel on piisavalt ressursse töötajate koolitamiseks ja vajalike IT-süsteemide juurutamiseks.

5.5. Audiitorid

Audiitorite rahapesualase haavatavuse tase on **keskmisest madalam**.

Vandeaudiitori töö on suunatud kliendi finantsaruande kontrollimisele – seega pole sisuliselt võimalik vandeaudiitori teenuseid rahapesuks kasutada (see pole asjakohane üheski rahapesu klassikalises etapis). Teoreetiliselt võib vandeaudiitor kliendi poolt RahaPTS-i nõuete täitmata jätmisele kaasa aidata juhul, kui ta saab aru ja tuvastab pettuse, kahtlase tehingu või kliendi poolt rahapesule kaasaaitamise, kuid jätab täitmata oma kohustuse rikkumisest kliendi juhtorganeid, õiguskaitseorganeid ja RAB-i teavitada.

Audiitorkogu on Eestis tegutsevate vandeaudiitorite ja audiitorettevõtjate kutseorganisatsioon. Audiitorkogu loodi aastal 1999 seaduse alusel avalik-õigusliku juriidilise isikuna, mille liikmeteks on kõik Eestis vandeaudiitori kutset omavad vandeaudiitorid (341 vandeaudiitorit) ja kõik tegevusluba omavad audiitorettevõtjad (115 juriidilist isikut). Audiitorkogu on omavalitsuslikul põhimõttel tegutsev kutseühendus arvestusala audiitortevgevuse korraldamiseks era- ja avalikes huvides ning oma liikmete kutsealaste õiguste kaitsmiseks. Audiitortevgevuse järelevalve nõukogu (edaspidi „AJN“) ülesandeks on korraldada järelevalvet avalikes huvides ning võtta meetmeid audiitortevgevuse arengu eelduste loomiseks, vandeaudiitori kutsetevgevuse kvaliteedi saavutamiseks ja selle kaitsmiseks. AJN on viie- kuni seitsmeliikmeline haldusorgan, kes täidab kooskõlas avalike huvidega talle seadusega pandud ülesandeid. AJN-i rolliks on riikliku järelevalve tegemine (sh tegevuslubade ning kutse andmine ja võtmine; eksami korraldamine; kvaliteedikontrolli korraldamine; uurimine (sh Audiitorkogu tegevust puudutavas); kutseühenduse sees distsiplinaarmentluste läbiviimine.

Tabel 43. Audiitorite sektori käibemaht aastatel 2020–2024

Periood	Majandusaasta* käive audiitorteenuste puhul miljonites eurodes	Vandeaudiitorite arv (majandusaasta lõpu seisuga)	Audiitorettevõtjate ¹¹⁸ arv (majandusaasta lõpu seisuga)
2020–2021	31,6	343	129
2021–2022	34,1	351	129
2022–2023	43,2	341	116
2023–2024	53,5	337	116

* Audiitorettevõtjate majandusaasta kestab 1. juulist 30. juunini.

RahaPTS-i kontekstis on vandeaudiitorid kohustatud isikud audiitorteenuse osutamisel. Audiitorteenuse osutamisel ei osale vandeaudiitorid kliendi tehingutes ega vahenda ega nõusta kliente tehingute tegemisel. Nad saavad audiitorkontrolli tehes ainult näha ja kontrollida kliendi juba toimunud tehingute andmeid. Audiitorkontrolli kutsetevgevuse standardite nõuete kohaselt kontrollitakse audiitortevgevuse käigus kliendi suuremate ja olulisemate tehingute andmete vastavust raamatupidamisaruandes kajastatule. Seega kõiki kliendi tehingute andmeid vandeaudiitor ei kontrolli ega teosta täielikku kontrolli tehingute andmete üle. Sel põhjusel võib kahtlane tehing või pettus jääda audiitori poolt tuvastamata.

Vandeaudiitorite osutatavad teenused ise olulist rahapesuriski ei kujuta. Küll aga **mõjutab muudest välisprotsessidest tulenev võimalik rahapesu oht majanduskeskkonda, milles tegutsevad vandeaudiitorite kliendid**.

¹¹⁸ Audiitorettevõtja all mõeldakse käesolevas dokumendis audiitorbürood.

RahaPTS-i nõuete täitmisele saab vandeaudiitor kaasa aidata eelkõige hoolsusmeetmete järgimisel audiitoriteenuse osutamise käigus, sh tegelike kasusaajate andmete vastavuse tuvastamisel ning RAB-ile teavitamisel kahtlastest tehingutest ja üle 32 000 euro summas sularahas toimunud tehingutest. Eelkõige on vandeaudiitori ülesanne olla ekspert auditeeritava isiku majandustehingutes kahtlaste ja ebaharilike skeemide tuvastamisel, kontrollimisel ja nendest teavitamisel.

Positiivne külg audiitorite puhul on tugev audiitorite järelevalve süsteem. Kõik Eestis tegutsevad vandeaudiitorid ja audiitorettevõtjad on kohustuslikus korras Audiitorkogu liikmed. Audiitortegevuse korralist järelevalvet AJN-i kaudu tehakse kõigi audiitorettevõtjate üle vähemalt iga kuue aasta järel. Iga kolme aasta tagant toimub kvaliteedi kontroll juhul, kui audiitorettevõtja klientide hulgas on ka avaliku huvi üksuseid. Järelevalve käigus kontrollitakse muu hulgas ka audiitorettevõtja poolt RahaPTS-i nõuete täitmist. Lisaks teeb audiitorite üle järelevalvet RAB, kes kontrollib RahaPTS-i nõuete täitmist.

Positiivne on ka asjaolu, et audiitorite teadete arv RAB-ile sularahatehingute kohta on aastate jooksul märkimisväärselt kasvanud. Siiski on oluline märkida, et selle positiivse trendi taga peitub teine probleem: ligikaudu 90% audiitorite teadetest olid 2024. aastal CTR-id ehk sularahatehingute aruanded. See tähendab, et kahtluspõhiseid teateid, mis annaksid põhjalikumalt teavet võimalike rahapesu juhtumite kohta, on endiselt vähe. See asjaolu viitab vajadusele suurendada audiitorite suutlikkust ja valmisolekut tuvastada ning teatada kahtlastest tehingutest, mis ei piirdu vaid sularahakäibega.

Tabel 44. Audiitorite poolt RAB-ile esitatud teated liikide kaupa aastatel 2020–2024¹¹⁹

Põhitegevusala	2020	2021	2022	2023	2024
Audiitorid	71	68	63	114	120
CTR	62	57	46	94	108
STR	5	6	7	9	3
UTR	1	2	2	5	5
UAR	2	3	5	5	1
ISR			3	1	3
TFR-1	1				

Allikas: RAB

Sektori esitatud teated on olnud äärmiselt olulised. Nendest saadud informatsioon edastati Eesti uurimisasutustele, mis näitab nende otsest väärtust kuritegevusevastases võitluses.

Tabel 45. RAB teated Eesti uurimisasutustele aastatel 2020–2024

	Uurimisasutustele esitatud teated				
	2020	2021	2022	2023	2024
Audiitorid	28	1	1	3	2

Allikas: RAB

¹¹⁹ Vt teate liikide selgitusi osast „Lühendid“.

Vandeauditorite sektori haavatavuseks saab lugeda klientide tehingute läbipaistmatust, mis raskendab auditoritel tegeliku majandusliku sisu hindamist ja potentsiaalsete riskide tuvastamist. Sektori muudab haavatavamaks ka auditorite ebapiisav koostöö teiste kohustatud isikutega (näiteks krediidasutused, kindlustusandjad või virtuaalväringu teenuse pakkujad), mis takistab kahtlaste tehingute tuvastamist. Puudulik seadusandlus, mis ei kohusta kohustatud isikuid teavet auditoritega jagama, süvendab probleemi veelgi.

See tähendab, et Eesti õigusaktides puudub selge säte, mis kohustaks auditeeritavat ettevõtet esitama auditoritele auditi käigus kõik vajalikud andmed. RAB-i ebapiisav tagasiside auditoritele kahtlastest tehingutest teavitamiskohustuse täitmise ja saadud teabe kasutamise kohta vähendab auditorite motivatsiooni ja tõhusust kahtlaste tehingute tuvastamisel ja neist teatamisel, kuna pole selge teavituste mõju ja kasulikkus. See omakorda soodustab rahapesualast haavatavust, kuna auditorite panus rahapesu tõkestamisse on oluline finantssüsteemi läbipaistvuse tagamisel.

Väärrib märkimist, et Eestis puuduvad spetsiifilised auditorite tegevusvaldkonnale kohandatud rahapesu tüpoloogiad ja juhendid (sh indikaatorid) kahtlaste tehingute ja tegevuste ehk ohumärkide äratundmiseks. See puudujääk võib piirata auditorite võimet tuvastada ja mõista nende klientide finantstehingutega seotud rahapesuriske. Samuti on esinenud puudusi kahtlaste tehingute teadete kvaliteedis, mis võib omakorda vähendada teadete tõhusust ja järelevalveorganite võimalusi rahapesu tõkestamisel.

Tabel 46. Teadete vormiline kvaliteet

	2022		2023		2024	
	teadete arv	probleemsete teadete % ¹²⁰	teadete arv	probleemsete teadete %	teadete arv	probleemsete teadete %
Auditiitorid	2	12%	3	15%	6	50%
Esitamata lisadokumendid	1	6%			1	8%
Sisuvead (tehingu kirjeldus puudulik, sisu arusaamatu)	1	6%	1	5%		
Vormivead (nt isikud märkimata)			2	10%	5	42%

Allikas: RAB

Seetõttu on oluline korraldada sihipäraseid koolitusi rahapesu tüpoloogiate kohta, et suurendada auditorite teadlikkust ja suutlikkust tuvastada rahapesuriske. Lisaks on oluline teadvustada turuosalistele kõrgema riskiga riikide nimekirja ja selle koostamise põhimõtteid, et aidata neil paremini hinnata klientide riske ja rakendada asjakohaseid hooldusmeetmeid.

Auditorite töö efektiivsust ja kvaliteeti pärsib oluliselt piiratud juurdepääs olulistele sõltumatutele ja usaldusväärsetele andmebaasidele, eelkõige kinnistusraamatule ja karistusregistrile. Kinnistusraamatule ja karistusregistrile ligipääs on tasuline ja viimati nimetatud registris teise füüsilise isiku andmetele ligipääsuks on vaja õiguslikku alust või legitiimset eesmärki. Selline juurdepääsupiirang takistab auditoritel põhjaliku riskihindamise tegemist, mis on audiitorkontrolli käigus väga tähtis.

Virtuaalväringutega tegelevate äriühingute auditeerimine on auditorite jaoks sageli väljakutse ja audiitorid loobuvad neid kliente aktsepteerimast, kuna nende äriühingute raamatupidamise korraldamise tase on üldiselt

¹²⁰ Osakaalu leidmisel eemaldati teadete arvu alt CTR-teated, kuna nende puhul tehakse eelkõige massanalüüs.

madal ning raamatupidamisandmed on puudulikud. Lisaks ei kohalda virtuaalväeringute teenuse osutajad sageli nõuetekohaseid hoolsusmeetmeid, mis tõstab haavatavuse taset. See olukord rõhutab vajadust parandada virtuaalväeringute sektoris tegutsevate äriühingute raamatupidamise ja hoolsusmeetmete kvaliteeti ning suurendada audiitorite teadlikkust selle valdkonna riskide kohta.

Riskihindamise raames korraldati sektoris küsitlus. Kutse küsitluses osalemiseks saadeti välja kõigile 115¹²¹ audiitorettevõtjale, vastuseid saadi 47 audiitorettevõtjalt (40% kõigist audiitorettevõtjatest). Küsitluse tulemusena saab välja tuua tugevusena, et kõik vastanud on RahaPTS-i nõuetest teadlikud, olemas on sõltumatus ja hoolsusmeetmete mehhanismid, sh klientide riskihindamine, ja kehtestatud on protseduurid RAB-i teavituse elluviimiseks. Toimuvad regulaarsed koolitused töötajatele, sh sisemised koolitused. Nõrkusena saab välja tuua, et osadel audiitorettevõtjatel puuduvad tehnilised lahendused riskijuhtimiseks ja see on eelkõige probleem väiksemate audiitorettevõtjate puhul, kus on ametis 1–5 vandeaudiitorit. Takistusena toodi välja, et puudub andmebaas, tuvastamaks riikliku taustaga isikuid ning välismaiseid tegelikke kasusaajaid. Klientide hulgas on kuni 10% e-residente ning kaugtuvastamise lahendussüsteemide puudulikkus või kättesaamatus võib osutada märkimisväärseks haavatavuseks. Keeruline on välismaiste klientidega seotud riske hinnata ning andmeid kontrollida. Audiitorettevõtjate seas on nii võrgustiku ettevõtjaid kui ka üksikaudiitoreid ning peamiselt väiksemate audiitorettevõtjate jaoks on ligipääs tehnilistele lahendustele ning välismaistele andmebaasidele piiratud.

Tabel 47. RAB-i järelevalvetegevused aastatel 2020–2024

RahaPTS-i kohased kontrollid RAB-i poolt	
Aasta	2020
Ettevõttepõhised kaugkontrollid	10
Kaugkontrollide arv, kus tuvastati puudus RahaPTS-i nõuete täitmisel	2
Kohapealsete järelevalvetegevuste arv	5
Kohapealsete kontrollide arv, kus tuvastati puudus RahaPTS-i nõuete täitmisel	2
Puudused protseduurireeglites/sisekontrollieeskirjades	2
Teatamiskohustuse puudused	2
Ettekirjutus järelevalves tuvastatud puuduste kõrvaldamiseks	2

Allikas: RAB

RAB on viinud järelevalvemenetlusi läbi vaid 2020. aastal ja peamiseks järelevalve vähesuse põhjuseks on ressursipuudus. Ettekirjutused puuduste kõrvaldamiseks tehti eesmärgiga, et audiitor kõrvaldab järelevalvemenetluse käigus tuvastatud puudused protseduurireeglites/sisekontrollieeskirjades. Ettekirjutused puuduste kõrvaldamiseks täideti, mis näitab, et järelevalveorgani tegevusel on konkreetseid tagajärgi ja sunnimeetmed toimivad.

¹²¹ Audiitorettevõtjate arv 116 on esitatud tabelis majandusaasta lõpu seisuga (30.06.2024). Küsitlus saadeti küsitluse hetkel tegevusluba omavatele audiitorettevõtjatele – majandusaasta lõpu kuupäeva ja küsimustiku saatmise kuupäeva vahele jäi varasemate audiitorettevõtjate lahkumine ja uute audiitorettevõtjate liitumine (tegevusloa lõppemine/saamine), sellest tuleneb ka erinev arv.

Tabel 48. RAB-i järelevalvetegevused aastatel 2020–2024

Väärteomenetlused 2020–2024					
Menetlusalune isik	Füüsiline/juriidiline isik	Aasta	Paragrahv	Menetlusliik	Karistus
Audiitorbüroo	füüsiline	2020	RahaPTS § 92 lg 1	Kiirmenetlus	Rahatrahv
Audiitorbüroo	füüsiline	2020	RahaPTS § 92 lg 1	Kiirmenetlus	Rahatrahv

Allikas: RAB

RAB tuvastas 2020. aastal järelevalvemenetluses kaks juhtumit, kus audiitor ei olnud kliendi suurest sularahatehingust seaduses ettenähtud viisil teavitanud RAB-i. Selline tegevus kujutab endast selget RahaPTS-i nõuete rikkumist ning rõhutab vajadust tugevdada järelevalvet ja tagada seaduse täitmine. Tuvastatud puuduste osas alustati väärteomenetlused ja kahele audiitorile määrati rahatrahv. Jätkuvalt oli probleeme välismaiste riikliku taustaga isikute ja tegelike kasusaajate tuvastamisega, eriti olukorras, kus välisriigis puudusid asjakohased registrid või andmed.

RISKISTSENAARIUMID

Riskitüpoloogiast saab välja tuua ebatavalise majandustegevuse riskid, kus kliendi tegevus või tehingud on majanduslikult põhjendamatud või erinevad oluliselt tavapärasest ärimudelist, hõlmates kahtlaseid sularahatehinguid ja ebaproportsionaalset kasumlikkust. Samuti identiteedi varjamise ja läbipaistvuse puudumise riskid, kus kliendi eesmärk on varjata oma tegelikku identiteeti, kasusaajaid või vahendite päritolu, kasutades näiteks variisikuid, keerulisi juriidilisi struktuure või anonüümsust võimaldavaid jurisdiktsioone.

Audiitorite tegevuse tõhustamiseks RahaPTS-i nõuete täitmisel on oluline Audiitorkogu ja RAB-i poolt edastada turuosalistele selgeid sõnumeid ja tähelepanekuid. Samuti on audiitoritele abiks Audiitorkogu juhendmaterjal „Näidisprotseduurireeglid rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise kohustuse täitmiseks“ (viimati uuendatud 22.12.2022), mis sisaldab uuendatud protseduurireegleid, muudatusi võrreldes 2018. aasta protseduurireeglitega ning protseduurireeglite lisa 1, mis käsitleb kliendi aktsepteerimist ja sisaldab RahaPTS-is nõutud kliendipõhist riskihinnangu mudelit. **Väga olulised on RAB-i juhendid, mis on leitavad RAB-i kodulehelt¹²².**

¹²² <https://fiu.ee/oigusaktid-ja-juhendid/juhendid>.

Tabel 49. Audiitorite sektoris toimunud koolitused hindamisperioodil

Kuupäev	Teema	Koolituse korraldaja
17.06.2020	Audiitorkogu liikmete infopäev	Audiitorkogu
21.12.2020	Parima praktika päev 2020	Audiitorkogu
21.10.2021	Audiitorkogu sügisene infopäev 2021	Audiitorkogu
22.11.2021	Krüpto – mida peaks audiitor teadma?	Audiitorkogu
25.01.2022	Maksu- ja õigusteemaline konverents 2022	Audiitorkogu
14.10.2022	VASP-ide omavahendite hindamise koolitus	RAB, Audiitorkogu
30.05.2023	Audiitorkogu kevadine infopäev 2023	Audiitorkogu
08.06.2023	Rahapesu tõkestamine	RAB
10.10.2023	Audiitorite ümarlaud: virtuaalväringu teenuse pakujate audit/ülevaatus ja omavahendite kontroll	Audiitorkogu
31.10.2023	Audiitorkogu sügisene infopäev 2023 ning RAB-i tagasiside ja ootused audiitoritele	RAB, Audiitorkogu

Allikas: RAB

Audiitorite pideva teadlikkuse ja oskuste ajakohasuse tagamiseks avaldab Audiitorkogu regulaarselt igakuist uudiskirja vandeaudiitoritele ja audiitorettevõtjatele, mida saab lugeda Audiitorkogu kodulehelt¹²³, lisaks korraldab Audiitorkogu muude koolituste seas ka rahapesu tõkestamise alaseid täienduskoolitusi. Koolitustest osavõtt on audiitoritele seadusega ettenähtud mahus kohustuslik.

5.6. Muud õigusteenuse osutajad

Muude õigusteenuse osutajate rahapesualase haavatavuse tase on **keskmine**.

Muude õigusteenuse osutajatele kehtib majandus-, kutse- või ametitegevuses rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise seadus (RahaPTS). Juristid, kes ei kuulu Eesti Advokatuuri, kuid pakuvad õigusteenuseid, on kohustatud järgima rahapesu tõkestamise reegleid vastavalt RahaPTS-i § 2 lõikele 2.

Eestis ei ole juristina õigusteenuse osutamine reguleeritud ega piiratud, välja arvatud juhul, kui jurist on Eesti Advokatuuri liige ning tegutseb advokaadi kutsenimetuse all. Sellisel juhul teeb advokaadi üle kutsealast järelevalvet Eesti Advokatuur. Käesolevas peatükis käsitletakse vaid juriste, kes on muud õigusteenuse osutajad ehk ei ole Eesti Advokatuuri liikmed. Advokaatide sektori haavatavust on kirjeldatud alampeatükis 5.11.

Õigusteenuse osutajate katusorganisatsioon on Eesti Juristide Liit, mis on vabatahtlik ühendus ja ei oma reguleerivat või järelevalvefunktsiooni. RahaPTS-i nõuete järgimise järelevalve kohustus on RAB-il. Tegemist on vaba turuga, kus RahaPTS-is nimetatud teenuste pakumine on iga teenuseosutaja enda valik ning kus sageli jääb RahaPTS-i rakendamine muude õigusteenuse osutajate vastutusalasse, st turule sisenemine ei ole reguleeritud ning teenusepakujad ei vaja registreeringut või tegevusluba.

¹²³ <https://www.auditorkogu.ee/est/uudiskirjad>.

Eesti Juristide Liit ei ole seni rakendanud meetmeid muude õigusteenuse osutajate poolt rahapesu tõkestamise tagamiseks ega andnud sektorile juhiseid. Siiski on liit hinnatud organisatsioon, kelle seisukohtade ja juhistega valdkonnas arvestatakse, mistõttu oleks liidul võimalik mõjutada turuosaliste tegutsemist mõningal määral.

Seisuga 07.01.2025 kuulub Eesti Juristide Liidu liikmeskonda 480 juristi. Lisaks advokatuuri ja Eesti Juristide liidu liikmetele osutavad Eestis õigusteenuseid ka muud nõustajad, kelle täpne arv ei ole teada. Sisuliselt on väga raske eristada õigusteenuse osutajaid, sest riigil puudub sobiv kontrollimehhanism sektori üle. Muid õigusteenuse osutajaid, kes on äriregistris oma majandus- ja kutsetegevuse tegevusala koodiks (EMTAK) märkinud 69102 „õigusnõustajate ja õigusbüroode tegevus“, on aastatel 2020–2023 olnud vahemikus 770–841 ettevõtet ning nende aasta kogukäive jäi vahemikku 18–22,7 miljonit eurot.

Muude õigusteenuse osutajate klientideks on enamasti kohalikud kliendid, st füüsilised isikud või väikesed ja keskmise suurusega äriühingud. Katusorganisatsioonil puudub järelevalvefunktsioon. Sektori üle teeb järelevalvet RAB, kelle jaoks on muude õigusteenuse osutajate tegevusega seotud riskianalüüsi koostamine keeruline. Puuduvad piisavad algandmed täpsema analüüsi tegemiseks, aga ka teadmine, et muud õigusteenuse osutajad oleksid karistatud kriminaal- või väärteokorras seoses RahaPTS-i rikkumistega.

Õigusteenuse osutajad on olulised värvahoidjad rahapesu tõkestamisel tänu juurdepääsule finantsüsteemile ja juriidilistele struktuuridele, klientide usaldusele, erialastele teadmistele ja rollile oluliste tehingute vahendamisel. Neil on kohustus tunda oma kliente ja nende tehinguid ning teatada kahtlasest tegevusest. Tõhus hoolsuskohustuse täitmine muudab nad oluliseks barjääriks ebaseadusliku raha liikumisele, kuid nende positsiooni ja teadmisi võidakse ka kuritarvitada.

Raportis kajastatud järeldused on saadud riskihinnangu raames korraldatud muude õigusteenuste osutajate küsitluse teel ning arutelude kaudu sektori esindajatega. Küsitlusel osalemiseks saadeti info kõikidele õigusnõustajate ja õigusbüroode tegevusala ettevõtetele EMTAK koodi alusel (929 ettevõtet¹²⁴, veebruar 2025). Küsimustikule vastamisel andis tagasisidet 112 isikut ehk 12% ettevõtetest ning vastuste põhjal on RahaPTS-is nimetatud teenuseid osutanud 26% õigusteenuste pakkujatest. Seejuures ei ole kohustatud isikuna osutatud teenuste käibed muudest teenustest eraldi välja võetavad, kuna sellekohane arvestus puudub. Täpsemalt vastas RahaPTS-is kirjeldatud teenuste pakkujana küsimustikule seitse isikut, mis moodustab teadaolevatest teenuse osutajatest alla 3%, seega ei ole küsitluse tulemused suure kaaluga ning tulemuste põhjal on keeruline teha üldistusi terve sektori kohta. Samas kajastavad küsitluse tulemused teatud aspekte sektori kohta, näiteks asjaolu, et riigil puudub kontakt sektoriga tervikuna.

Negatiivsest küljest on sektoris tegutsevad turuosalised hetkel määratlemata, mistõttu on nendeni raske jõuda nii RP/TR suunitluste kui ka järelevalve mõttes. Küsitlusel osalenutest enamusel olid RahaPTS-iga seotud riskihaldussüsteemi dokumendid olemas või olid need väljatöötamisel. Samas ei kinnita seda viimase viie aasta jooksul RAB-ile laekunud teadete väike arv (keskmiselt vaid viis teadet aastas kogu sektorilt kõikide teadete lõikes), millest nähtub, et sektori riskiteadlikkus on tegelikkuses väike ja riske ei tuvastata piisavalt. Põhjusteks võib pidada nii olematut sisenemiskontrolli (teenust võib pakkuda iga soovija) kui ka teadmatust, kes täpselt sektoris RahaPTS-i järgse kohustuslasena teenust osutavad. Kõikidest RAB-ile muude õigusteenuse osutajate poolt esitatud teadetest ei edastatud uurimisasutustele mitte ühtegi teadet. Samuti ei tehtud eraldi analüüsi konkreetse sektori poolt RAB-ile esitatud teadete kohta, et hinnata nende kvaliteeti.

¹²⁴ Äriregistri andmed 2024. aasta seisuga.

Tabel 50. RAB-i teated Eesti uurimisasutustele aastatel 2020–2024¹²⁵

Põhitegevusala	2020	2021	2022	2023	2024
Muud juriidilised nõustajad	1	12	3	5	4
CTR		1			
STR		4	1	4	1
UTR	1	1			
UAR		6	1		1
ISR			1	1	2

Allikas: RAB

RAB-ile laekunud vähesed teated viitavad sellele, et turuosaliste teadlikkus rahapesuriskidest vajab parandamist. Eelkõige tuleb märkida, et RAB ei ole seni sektorispetsiifilisi rahapesualaseid koolitusi korraldanud.

Sektori riskiteadlikkuse parandamiseks on oluline, **et muud õigusteenuse osutajad osaleksid aktiivsemalt RAB-i infotundides ja üldkoolitustel. See aitaks neil paremini mõista oma tegevusega kaasnevat riske ning seeläbi tõhusamalt tuvastada kahtlasi olukordi enda äritegevuses, vältimaks sattumist rahapesuskeemidesse.** Kahtlaste tehingute kohta omakorda teadete esitamine võimaldab RAB-il koguda infokilde erinevatelt sektoritelt selleks, et kokku panna suuremaid rahapesuskeeme, kus iga detail võib olla oluline kuriteo tuvastamisel.

Kuigi Eestis on kehtestatud rahapesualane seadusandlus, ei ole õigusteenuse osutajate seas tõhusat järelevalvesüsteemi ning aastatel 2020–2024 ei algatanud RAB järelevalvemenetlusi ega koostanud sektorispetsiifilisi juhiseid muudele õigusteenuse osutajatele. Seetõttu on oht, et rahapesuriskid on sektoris alahinnatud.

Kõik küsimustikule vastajad hindasid, et e-residentide osakaal kliendibaasis on vähem kui 5%. E-residente ei peeta teistest klientidest erinevaks riskitaseme ega käsitluse poolest. Samuti vastasid kõik küsitlusel osalejad, et lisaks e-residentidele osutatakse teenuseid vähemal või rohkemal määral ka mitteresidentidele. Samas ei ole võimalik järeldada, kui suure osa klientide koguarvust moodustavad sektoris mitteresidendid. Küll aga saab välja tuua, et küsitlusele vastanutest üle poolte ei osuta teenuseid kõrge riskitasemega kolmandate riikide isikutele. Nendest vastanutest, kes osutavad teenuseid kõrge riskitasemega kolmandate riikide isikutele (3 vastajat), hindavad selliste klientide osakaalu vahemikus 1–19%.

Muude õigusteenuse osutajate tegevusega seotud riskid jagunevad eri tüpoloogiatesse.

Esiteks on oluline regulatsiooni tundmise ja järgimise risk, mis ilmneb, kui teenuseosutajal puudub piisav ülevaade kehtivatest nõuetest ja õigusnormidest (nt RahaPTS). See teadmatuse risk võib viia olukorrani, kus teenusepakkuja osutab teadmatult tuge ebaseaduslikule tegevusele.

Teiseks tuvastatakse läbipaistmatuse ja huvide konflikti risk, kus õigusteenuse osutaja on seotud ettevõtete juhtimisega, mille sisulisest tegevusest tal puudub selge ülevaade. Samuti kuulub siia alla risk, et õigusteenuse osutajat kasutatakse ära näiteks anonüümsete äriühingute loomisel, mille edasine tegevus jääb teadmata.

¹²⁵ Vt teate liikide selgitusi osast „Lühendid“.

Kolmandaks esineb rahapesurisk, mis tuleneb teenuse osutaja suutmatusest kontrollida pakutava teenuse eest makstava raha päritolu või asjaomaste riskide alahindamisest, avades seeläbi ukse ebaseaduslikule rahaliikumisele.

Neljandaks on olemas ka juriidiliste struktuuride kuritarvitamise risk, mis on seotud uute äriühingute asutamise, ümberkujundamise ja lõpetamise teenustega. Selliseid struktuure on võimalik kasutada tegelike kasusaajate varjamiseks ja ebaseadusliku tulu integreerimiseks riigi majandussüsteemi.

Hea on see, et muudel õigusteenuse osutajatel on olemas katusorganisatsioon Eesti Juristide Liit, mis seisab juristi kutse edendamise ja väärtustamise eest ning pakub sektori osalistele võimalust teadmisi ja kogemusi jagada. Kuigi sektori täielik suurus ei ole teada, jääb õigusnõustajate ja õigusbüroode tegevusala ettevõtete kogukäive teiste sektoritega võrreldes väikeseks ning küsitluse tulemuste põhjal osutavad muud õigusteenuse pakkujad teenuseid kohustatud isikuna minimaalselt.

5.7. Kohtutäiturid ja pankrotihaldurid

Kohtutäiturite (edaspidi „täiturid“) ja pankrotihaldurite (edaspidi „haldurid“) rahapesualase haavatavuse tase on **keskmisest madalam**.

Täiturite ja haldurite haavatavust on riiklikus riskihinnangus käsitletud ühiselt. Vaatamata sellele, et nende ameti- või kutsetegevuse toimingud erinevad üldiselt teineteisest, on täiturid ja haldurid RahaPTS-i seisukohast kohustatud isikud samadel toimingutel. Seega leidis töörühm, et mõlema sektori haavatavust saab hinnata koos.

Täiturid ja haldurid on kohustatud isikud vaid RahaPTS-i § 2 lõike 2 punktides 1–5 nimetatud teenuseid osutades¹²⁶. Olukorras, kus täiturid ja haldurid on kohustatud isikud vaid teatavate teenuste osutamisel, puutuvad nad tegelikkuses rahapesuriskidega kokku peamiselt kinnisvara oksjonitel. Seetõttu hinnati nende haavatavusi eelkõige kinnisvara oksjonitel seotud teenuste osutamisel.

Kohtutäiturite ja Pankrotihaldurite Koda (edaspidi „KPKoda“) on seadustega loodud avalik-õiguslik juriidiline isik, mis töötab sektorite jaoks välja rahapesu tõkestamise juhendeid ning koolitab oma liikmeid rahapesuriskide teemal. Lisaks juhenditele koostab KPKoda liikmetele arvamusi, selgitusi ja infomaterjale. Aastatel 2020–2024 koostas KPKoja juhendid RahaPTS-i nõuete täitmiseks.

Seisuga 31.03.2025 on Eestis 38 täiturit ja 58 haldurit (kellest 30 on vandeadvokaadid). On oluline märkida, et vandeadvokaadid saavad täiendavat koolitust RahaPTS-iga seotud valdkondades ka Eesti Advokatuurilt, mis parandab oluliselt nende teadlikkust ja eripädevust, aidates kaasa rahapesuvastasele võitlusele.

¹²⁶ Kohtutäiturid ja pankrotihaldurid on RahaPTS-i § 2 lõike 2 alusel kohustatud isikud nii kutse- kui ka ametitegevuses. See hõlmab finants- või kinnisvaratehinguid, tehingute juhendamist ning ametitoiminguid/teenuseid, mis on seotud: i) kinnisvara, ettevõtte või äriühingu osade ostu/müügiga; ii) kliendi vara haldamisega; iii) makse-, hoiu- või väärtpaberikontode avamise/haldamisega; iv) äriühingu asutamiseks, tegevuseks või juhtimiseks vajalike vahendite hankimisega; v) usaldusfondide, äriühingute, sihtasutuste või muude juriidilise isiku staatusega ühenduste asutamise, tegevuse või juhtimisega.

Tabel 51. Kohtutäiturite ja pankrotihaldurite arv aastatel 2020–2024

Aasta	Kohtutäiturid	Pankrotihaldurid (nendest vandeadvokaate)
2024	39	61 (31)
2023	38	61 (29)
2022	39	65 (28)
2021	39	69 (30)
2020	40	73 (32)

Allikas: KPKoda

Täiturite ja haldurite arv on püsitud stabiilsena. Raporti koostamise ajal käivitati reformi, mis viiks avalik-õiguslike nõuete täitmise täituritelt MTA-le. Sellega kaasneks oluliselt mõne täituri töökoormuse kahanemine ja võimekus pidada enda bürood. Reformi elluviimise korral jääksid ametit pidama 15–20 täiturit.

Kutsetegevuse alustamiseks peavad nii täiturid kui ka haldurid sooritama kvalifikatsioonieksami. Sel eksamil hinnatakse muu hulgas nende teadmisi rahapesu tõkestamise valdkonnas. Justiitsminister nimetab täiturid tähtajatult ametisse. Nad tegutsevad isemajandava büroo kaudu ja peavad iga viie aasta järel läbima KPKoja täiendusõppe kontrolli või tegema eksami. Täituriks saab konkursi teel, eksami sooritanud võivad töötada abidena. Viimati nimetati uus täitur ametisse 2015. aastal. Halduriks saab KPKoja eksami alusel või erandkorras Kutsekogu kaudu vandeadvokaat, vandeaudiitor ja kohtutäitur. Halduri nimetab ametisse kohus, samuti määrab kohus halduri pankrotimenetluses. Halduri ülesanne on pankrotimenetluse läbiviimine pankrotiseaduse kohaselt. Haldurina tegutsemise aeg ei ole piiratud, kuid vajalik on pidev erialaste teadmiste täiendamine ja iga viie aasta järel täiendusõppe kontrolli läbimine; kui täiendusõpet ei ole nõuetekohaselt läbitud, suunatakse haldur eksamile.

Nii täiturite kui ka haldurite tegevus on reguleeritud riikliku mandaadiga, mille annab kas kohus või justiitsministeerium. Nende töö põhineb eriseadustel, nagu täitemenetluse seadustik (TMS) ja pankrotiseadus (PankrS). Lisaks neile seadustele on rahapesu ennetamisel oluline roll ka RahaPTS-il.

Täiturite ja haldurite klientidest moodustavad e-residendid, riikliku taustaga isikud (PEP-id), keerulise struktuuriga juriidilised isikud ja kõrge riskitasemega jurisdiktsioonidest pärit kliendid küsitluse andmetel alla 5%. Täituritel on aastas hallata keskmiselt 100–1400 asja, kusjuures suurema osa klientidest moodustavad professionaalsed sissenõudjad, nagu pangad ja riigiasutused, ning võlgnikud on peamiselt Eesti residendid. Üldiselt ei peeta haldurite ja täiturite teenuseid kurjategijate ja rahapesijate jaoks eriti atraktiivseks.

Selles raportis esitatud järeldused põhinevad riskihinnangu raames täiturite ja haldurite seas tehtud küsitlusel ning aruteludel valdkonna esindajatega. Lisaks on analüüsi aluseks võetud RAB-i kogutud andmed, mis kajastavad järelevalvetegevusi ja tuvastatud rikkumisi selles sektoris. Küsitluses uuriti haldussunni ja karistamise tajumist, personali ettevalmistust ja pädevust, rakendatud hoolsusmeetmeid, teavitamiskohustuse täitmist ning klientide teadlikkust ja tuvastamist. Kokku vastas küsitlusele vaid 22 inimest (22%): 9 kohtutäiturit ja 13 pankrotihaldurit.

2023. ja 2024. aasta kohtute statistika järgi on Eestis esitatud füüsilise isiku maksejõuetusavaldusi vastavalt aastale 1114 ja 1091, juriidiliste isikute poolt võlgniku pankrotiavaldusi 248 ja 296 ning võlausaldaja poolt pankrotiavaldusi 215 ja 323 – kokku vastavalt 1577 ja 1710.

Samas pankrotilahendite statistikast nähtuvalt kuulutati 2023. aastal välja kokku 131 füüsilise isiku ja 140 juriidilise isiku pankrot ning 2024. aastal 69 füüsilise isiku ja 151 juriidilise isiku pankrot. Pankrotimenetlusi lõpetati raugemise tõttu 2023. aastal 240 isiku suhtes, 2024. aastal 314 isiku suhtes (füüsilised ja juriidilised isikud koos). Muul seadusest tuleneval alusel lõpetati pankrotimenetlusi 2023. aastal 151 isiku (füüsilised ja juriidilised isiku koos) suhtes ning 2024. aastal 238 isiku suhtes.

Tabel 52. Pankrotilahendite statistika aastatel 2020–2024

Aasta	2020	2021	2022	2023	2024
Füüsilised isikud					
1. Pankroti väljakuulutamine	635	555	363	131	69
2. Pankrotimenetluse raugemine (§ 29 lg 1 ja § 158)	119	126	131	131	188
3. Lõpetatud muul seadusest tuleneval alusel	81	65	48	43	50
Juriidilised isikud					
1. Pankroti väljakuulutamine	150	103	100	140	151
2. Pankrotimenetluse raugemine (§ 29 lg 1 ja § 158)	188	160	115	109	126
3. Õpetatud muul seadusest tuleneval alusel	80	104	86	108	188

Allikas: Justiits- ja Digiministerium

Kuigi statistika ei sisalda teavet pankrotipesa suuruse kohta, saab väita, et kuna suurem osa pankrotimenetlusi rauguvad ehk võlgnikul puuduvad vahendid menetluse rahastamiseks, st tegu on varatute menetlustega, mistõttu on riskitase RahaPTS-i alusel sanktsioneeritud või keelatud tehingute tegemiseks pankrotimenetluse kestel pigem madal. Seega on pankrotimenetluse loomupärane haavatavuse tase rahapesu suhtes samuti pigem madal.

Aastatel 2020–2024 on kinnisvara enampakkumiste arv oksjonikeskkonnas kõikunud, ulatudes 2384-st 3782-ni. Müügiga lõppenud enampakkumiste arv on samal ajal jäänud vahemikku 693–905. 2021. aastal oli müük erakordselt tugev, samas kui 2024. aastal oli enampakkumiste arv suurim, kuid müügitehingute arv väiksem.

Tabel 53. Kinnisvara enampakkumised oksjonikeskkonnas aastatel 2020–2024

Aasta	Enampakkumiste arv	Lõppes müügiga	Müügihind kokku (EUR)
2020	3782	772	33 549 216
2021	3026	905	110 549 335
2022	2384	712	45 122 397
2023	3203	714	40 505 100
2024	3628	693	37 526 372

Allikas: KPKoda

Täiturite ja haldurite valdkonna kogumaht on võrdlemisi tagasihoidlik (sektori kogukäive on 40 505 099 eurot¹²⁷) ning nende kliendibaas koosneb peamiselt madala riskitasemega isikutest. Lisaks on sularahatehingute osakaal valdkonnas väike, mis vähendab otsest rahapesu ohtu. Sellest hoolimata tuleb rõhutada, et vaatamata väikesele kogumahule ja madala riskitasemega kliendibaasile võivad haldurid ja täiturid olla kaasatud rahapesuskeemidesse ning valdkonda saab kasutada (maksu)pettuste korraldamiseks. Võimaliku rahapesuskeemina võib esile tuua olukorda, kus kunstlikult tekitatakse täitedokument (nt maksekäsk maksekäsu kiirmenetluses või notariaalne võlatunnistus) ning esitatakse seda sundtäitmisele täiturile. Kuna täitedokumendi alusel vara arestimisel ei pea täitur kontrollima arestitava vara päritolu, ei ole rahapesurisk sellise stsenaariumi puhul välistatud. Teine stsenaarium on vara soetamine enampakkumisel sularaha eest. Seetõttu on äärmiselt oluline rakendada täiendavaid meetmeid, et ennetada ja avastada võimalikke kuritarvitusi.

Tabel 54. RAB-i järelevalvemenetluste statistika

Järelevalvetegevused aastatel 2020–2024		
Sektor	Kohtutäiturid	Pankrotihaldurid
Aasta	2020	2021
Ettevõttepõhised kaugkontrollid	10	7
Kaugkontrollide arv, kus tuvastati puudus RahaPTS-i nõuete täitmisel	1	1
Kohapealsete järelevalvetegevuste arv		2
Kohapealsete kontrollide arv, kus tuvastati puudus RahaPTS-i nõuete täitmisel		2
Puudused protseduurireeglites/sisekontrollieeskirjades	1	3
Ettekirjutus järelevalves tuvastatud puuduste kõrvaldamiseks	1	2

Allikas: RAB

RAB tegi järelevalvet täiturite ja haldurite üle vaid aastatel 2020–2021, peamiselt kaugkontrollide kaudu. Haldurite 2021. aasta kohapealsed kontrollid tõid esile rohkem RahaPTS-i rikkumisi kui kaugkontrollid, viidates kohapealse järelevalve tõhususele. Ettekirjutused puuduste kõrvaldamiseks tehti eesmärgiga, et täitur/haldur kõrvaldab järelevalvemenetluse käigus tuvastatud puudused protseduurireeglites/ sisekontrollieeskirjades. Ettekirjutused puuduste kõrvaldamiseks täideti, mis näitab, et järelevalveorgani tegevusel on konkreetseid tagajärgi ja sunnimeetmed toimivad.

Järelevalveasutuse piiratud ressursid on viinud ebapiisava järelevalveni viimastel aastatel. RAB-i fookuses on olnud riskantsemad sektorid, kuid tugeva järelevalve, eriti kohapealsete kontrollide rakendamine on valdkonnas vajalik.

Valdkonnas on oluline tugevdada riskipõhist lähenemist ja tõhustada töötajate koolitust. Puudujääke põhjustab ka see, et järelevalveasutuse korraldatud koolitusi on vähe ning turuosaliste enda osalemine muudel rahapesu tõkestamise teemalistel koolitustel on piiratud suure kulukuse tõttu. Vaadeldaval perioodil ei korraldanud RAB sektorispetsiifilisi koolitusi, tehti vaid üks ühine koolitus mitmele sektorile korraga, mis ei ole piisav, et tagada rahapesuriskide alane teadlikkus ja RahaPTS-i kohane nõuete järgimine.

¹²⁷ Kohtutäiturite ja pankrotihaldurite korraldatud enampakkumistel realiseeritud kinnisvara lõpphindade kogusummad.

Tabel 55. Sektori poolt RAB-ile esitatud teated aastatel 2020–2024¹²⁸

Põhitegevusala	2020	2021	2022	2023	2024
Kohtutäiturid	0	1	1	2	1
STR		1		1	1
UTR				1	
ISR			1		
Pankrotihaldurid	0	2	2		2
STR		1	2		1
UTR		1			
UAR					1

Allikas: RAB

Täiturid esitasid aastatel 2020–2024 RAB-ile kokku vaid viis teadet. Aastal 2020 ei saadud neilt ühtegi teadet. Kõige rohkem teateid (2) esitati 2023. aastal, 2024. aastal esitati üks teade. Haldurid esitasid samal perioodil veidi rohkem teateid (6). Nii 2020. kui ka 2023. aastal ei esitanud haldurid ühtegi teadet. Kuigi teadete arv oli üldiselt väike, esitasid nii 2021. kui ka 2022. aastal haldurid mõlemal aastal kaks teadet, mis moodustas vastavatel perioodidel suurima esitatud teadete arvu.

Tabel 56. RAB-i poolt uurimisasutustele esitatud teated aastatel 2020–2024

	Uurimisasutustele esitatud teated				
	2020	2021	2022	2023	2024
Kohtutäiturid				1	

Allikas: RAB

Sektori esitatud vähesed teated olid äärmiselt olulised. 2023. aastal esitas sektor vaid kaks teadet, kuid nendest saadav informatsioon on olnud väga oluline ja selle põhjal on tehtud edastus Eesti uurimisasutustele. See näitab teadete otsesest väärtust kuritegevusevastases võitluses. Seega on täiturite ja haldurite sektori võimekuse suurendamine kliendi kahtlaste tegevuste ja/või tehingute tuvastamisel äärmiselt oluline samm rahapesuvastases võitluses. Vähesed teadete esitamise aktiivsuse taga on mitu tegurit. Kuigi RAB-i ja KPKoja pakutav vähene koolitus võib olla üks põhjus, on oluline arvestada ka ebapiisava järelevalve ja sektorispetsiifiliste juhendite (sh konkreetsete kahtlaste tehingute indikaatorite) puudumisega. Tehingute seire täiustamine, järelevalveasutusega koostöö edendamine ning sisekontrolli protseduuride tugevdamine on samuti tähtsad. Kahtlaste tehingute seire toimub peamiselt käsitsi, mis on tingitud nii teadlikkuse puudulikkusest kui ka rahaliste vahendite investeerimisvõimekuse piiratusest.

Täiturite ja haldurite hooldusmeetmete kohaldamist raskendavad puudujäägid andmete kvaliteedis, ajakohasuses ja kättesaadavuses. Kuigi kliendiandmeid kogutakse tunne-oma-klienti ankeetide kaudu, on TEKSA andmete kontrollimine keeruline ja nende ajakohasuses puudub süstemaatiline kontroll. Samuti on raskusi

¹²⁸ Vt teate liikide selgitusi osast „Lühendid“.

riikliku taustaga isikute (PEP-id), eriti välismaiste isikute tuvastamisel, kuna puudub ligipääs välismaistele andmebaasidele, mis sisaldavad teavet välismaiste PEP-ide kohta.

Positiivsena saab välja tuua asjaolu, et täiturite ja haldurite tegevus keskendub eelkõige võlgnike vara müügile, mistõttu on selles valdkonnas vähem selliseid riske ja võimalusi rahapesuks, mis on omased tegutsevatele ettevõtetele (näiteks keerulised tehingustruktuurid, pidev rahavoog, rahvusvahelised partnerid, mitmekesised kliendisuhted ja teenuste või toodete lai valik). Samuti on täiturid ja haldurid kohustatud koguma andmeid tehingu osaliste kohta koos krediidasutuste ja notaritega ning see täiendav kontroll muudab nende teenused kurjategijate jaoks vähem atraktiivseks.

5.8. Raamatupidajad ja maksunõustajad

Raamatupidajate ja maksunõustajate rahapesualase haavatavuse tase on **keskmine**.

Eesti raamatupidamis- ja maksunõustamisteenuste sektor on mitmekesine, hõlmates nii väikeettevõtteid kui ka suuremaid raamatupidamisbüroosid. Nende klientuur ulatub füüsilistest isikutest ettevõtjatest rahvusvaheliste kontsernideni, mis muudab sektori struktuurselt mitmekesiseks ja haavatavaks. Peamised osutatavad teenused on raamatupidamisalaste dokumentide koostamine ja tehingute kajastamine, maksuarvestus, aruandlus, maksunõustamine ja äritegevuse tugiteenused. Eesti raamatupidamis- ja maksunõustamisetevõtete eripära on otsese kutsepõhise regulatsiooni puudumine: kutsetunnistus on vabatahtlik, tegevusluba pole vaja, puudub seadusega sätestatud järelevalve sektori üle või kohustus kuuluda erialaliitu. Põhimõtteliselt võib igauks asutada raamatupidamis- või maksunõustamisetevõtte ja teenuse tingimused lepita kokku kliendiga.

RahaPTS-i § 2 lõike 1 punkt 7 kohustab raamatupidamisteenuse osutajaid järgima seaduse nõudeid. Sama kohustus laieneb RahaPTS-i § 2 lõike 1 punkti 8 alusel ka ettevõtetele, mis osutavad raamatupidamis- ja maksunõustamisteenust. Raamatupidamise seadus, maksuseadused jt aktid sätestavad kohustused raamatupidamise ja maksuarvestuse osas ettevõtetele (juhatause vastutus), kes saavad ise otsustada, kuidas raamatupidamist korraldada.

Raamatupidajaid ja raamatupidamisetevõtteid ühendab ja esindab erialaliit Eesti Raamatupidajate Kogu (edaspidi „ERK“), kes on alates 2004. aastast ka raamatupidajate kutseandja ning on välja andnud üle 5200 kutsetunnistuse. ERK on moodustanud ka eraldi raamatupidamisteenuse osutajate toimkonna raamatupidamisetevõtteid huvitavate teemade käsitlemiseks ning annab välja tunnustatud raamatupidamisetevõtte kvaliteedimärki (kokku on antud välja 21 tunnustust). ERK on vabatahtlik ühendus ja ei oma reguleerivat või järelevalvefunktsiooni. RahaPTS-i nõuete järgimise järelevalve kohustus on RAB-il.

ERK-i liikmete arv on 31.12.2024 seisuga ligikaudu 620 liiget, sealhulgas 162 juriidilist isikut (sh 126 raamatupidamisbürood). Muud raamatupidamis- ja maksunõustamisteenust pakkuvaid ettevõtteid, kes ei ole ERK-i liikmeid, oli 8687 (EMTAK 69202). Kuna ei ole võimalik eristada, kas see on ettevõtte peamine või kõrvaltegevusala, siis infoportaali teatmik.ee¹²⁹ statistika alusel tehtud hinnang näitab, et ligikaudu 80% (7474 ettevõtte) puhul on raamatupidamisteenus peamine tegevusala.

Infoportaali teatmik.ee andmetel oli raamatupidamisteenuste (EMTAK 69202 kui põhitegevusala) üldine turumaht ligikaudu 219 miljonit eurot. Suurima käibega ettevõtted katsid ligikaudu 70% turumahust. Enamik

¹²⁹ <https://www.teatmik.ee/et>.

ettevõtteid oli väikese käibega: 2024. aastal ületas 100 000 euro suuruse käibe vaid 320 ettevõtet ehk ligikaudu 3,63% sektorist. Samas moodustas 380 suurima raamatupidamisettevõtte koondkäive 2024. aasta nelja kvartali jooksul 162 347 000 eurot.

Tabel 57. Sektori käibemahu statistika, ülevaade 380 suurimast raamatupidamisvaldkonna ettevõttest

Nimetus	EMTAK	Ettevõtteid	Viimase nelja kvartali koondkäive
Raamatupidamine, maksualane nõustamine	69202	366	146 757 000
Arvepidamine, raamatupidamine ja auditeerimine; maksualane nõustamine	6920	11	1 782 000
Auditeerimine	69201	2	13 381 000
Ärinõustamine jm juhtimisalane nõustamine	70221	1	427 000
Kokku		380	162 347 000

Allikas: Äripäeva Infopank

Käesolevas raportis kajastatud järeldused on saadud riskihinnangu raames korraldatud raamatupidajate ja maksunõustajate teenuse osutajate küsitluse teel ning arutelude kaudu sektori esindajatega. Lisaks on analüüsi aluseks võetud RAB-i kogutud andmed, mis kajastavad järelevalvetegevusi ja tuvastatud rikkumisi selles sektoris. Küsitlusel osalemiseks saadeti info raamatupidamis- ja maksunõustamisteenust osutavatele ettevõtetele EMTAK koodi alusel 69202 (851 ettevõtet, detsember 2024). Küsimustikule vastamisel andis tagasisidet 125 isikut ehk 14,7% ettevõtetest, mis moodustab teadaolevatest teenuse osutajatest 1,4% (125/8813¹³⁰).

Negatiivsest aspektist iseloomustab raamatupidamis- ja maksunõustamisteenuste sektorit olematu sisenemiskünnis, mis võimaldab valdkonnas tegutseda sisuliselt igal soovijal, tuues turule erineva kompetentsi ja teadlikkusega teenusepakkujaid. Erinevalt suurtest rahvusvahelistest büroodest, kus on tõhusad sisekontrollimehhanismid ja suur teadlikkus rahapesu nõuetest, moodustab valdav osa teenuseosutajatest väikeettevõtted, kus vastavad mehhanismid on kas elementaarsed või puuduvad. Seetõttu väljendub sektori haavatavus eelkõige enamiku moodustavate mikro- ja väikeettevõtjate seas, kellel sageli puudub oskusteave, tehniline võimekus, rahaline ressurss ja motivatsioon rahapesu tõkestamise nõuete täitmiseks.

Raamatupidamis- ja maksunõustamisettevõtte käibe suurus ei määra, kui suurtele või millise sektori ettevõtjatele teenust osutatakse. Küll aga mõjutab teenuseosutaja suurus seda, milline on tema teadlikkus rahapesu tõkestamise valdkonnas ning milline on tema tehniline võimekus valdkonnas tegutsemiseks. RAB on tuvastanud järelevalvemenetluste käigus ettevõtete riskihinnangute ja sisemiste protseduuride madala kvaliteedi, mis viitab puudujääkidele sisemistes kontrollimehhanismides ning meetmete ebapiisavale tõhususele rahapesuriskide tegelikul tuvastamisel ja maandamisel.

Lisaks on probleemiks piisavate IT-lahenduste puudumine riikliku taustaga isikute (PEP-id) ja välismaiste tegelike kasusaajate tuvastamiseks. Väiksematel teenuseosutajatel on piiratud ligipääs tasulistele andmebaasidele kõrge hinna tõttu. Samuti ei pööra teenuseosutajad piisavalt tähelepanu kõrge riskitasemega riikidest pärit või nendega seotud klientidele ja tehingutele, mis tõstab rahapesuriski taset.

¹³⁰ Kokku tuvastati EMTAK koodiga 69202 (raamatupidamisteenused) 8813 ettevõtte kontaktid.

Töörühm on tuvastanud, et sektoris kasutatakse vähe agente ehk suuremaid büroosid klientide vahendamisel väiksematele teenusepakkujatele. Agentide kasutamine võib kaasa tuua ebapiisava hoolsusmeetmete rakendamise ja aidata varjata tegelikke rahavooge, luues seeläbi soodsa pinnase rahapesuks, eriti kuna puudub selge ülevaade lõplike klientide tegevuse ja tausta kohta.

Küsitlusest selgus, et kuigi 40%-l raamatupidajatest ei ole e-residentidest kliente ja enamikul (37% vastanutest) on nende osakaal alla 10%, pole see otsene märk haavatavuse suurenemisest kogu sektoris. Haavatavus tuleneb pigem sektori reguleerimata iseloomust, ebapiisavast järelevalvest ja väikeettevõtete puudulikust teadlikkusest ning ressursidest rahapesu tõkestamise nõuete täitmisel. E-residentidega seotud riskid on tõenäoliselt koondunud väiksemale osale teenusepakkujatest, kellel on suurem e-residentidest kliendibaas, ning need vajavad täiendavat analüüsi, arvestades üldisi rahapesukahtluse tunnuseid (nt keeruline tuvastamine, variisikud).

Kuigi Eestis kehtivad rahapesu tõkestamise alased seadused, ei ole raamatupidamis- ja maksunõustamisteenuste osutajate seas tõhusat järelevalvesüsteemi ning aastatel 2020–2024 ei ole RAB teinud järelevalvemenetlusi (sh kaug- ja kohapealsed kontrollid) ega koostanud erijuhiseid raamatupidamis- ja maksunõustamisteenuste osutajatele. Seetõttu on oht, et rahapesuriskid on sektoris alahinnatud.

Raamatupidamis- ja maksunõustamisteenuse pakkujate teatamisaktiivsus on väike. Aastatel 2020–2024 on RAB-ile teateid esitanud väga väike protsent kogu raamatupidamis- ja maksunõustamisteenuseid pakkuvast sektorist. Kõige suurem oli see osakaal 2024. aastal, ulatudes 0,37%-ni kõigist sektori kohustatud isikutest. Kuigi protsent on väike, võib täheldada teadete esitamise aktiivsuse kasvu. 2024. aastal esitati oluliselt rohkem teateid kui varasematel aastatel. Töörühm tuvastas, et teatamiskohustust täidavad peamiselt suuremad teenuseosutajad. Vähenenud teatamisaktiivsus näitab, et sektor on haavatav, kuna kliendi potentsiaalselt kahtlane tegevus ja/või tehing jäävad suure tõenäosusega tuvastamata ja teatamata. Kuigi tabelis 23 on toodud teadete arv ja liikide jaotus aastate lõikes, ei ole esitatud teated viinud edasiste uurimiste, süüdistuste või süüdimõistmisteni õiguskaitseasutustes, mis viitab nende kvaliteedi ja edasise kasutatavuse probleemile. Lisaks tuleb märkida, et järelevalveasutus ei ole sektori jaoks välja töötanud erijuhendeid ega konkreetseid näitajaid kahtlaste tehingute/ohumärkide äratundmiseks.

Tabel 58. Raamatupidajate poolt RAB-ile esitatud teated liikide kaupa aastatel 2020–2024¹³¹.

Põhitegevusala	2020	2021	2022	2023	2024
Raamatupidamis- ja maksunõustamisteenuse pakkujad	21	14	21	24	34
CTR	14	5	10	13	9
STR	1	5	4	2	7
UTR	4	1	3	1	8
UAR	2	3	4	5	8
TFR-1					1

Allikas: RAB

Sektori esitatud vähesed teated on samas väga olulised. Nendest saadud informatsioon on oluline ja see edastati Eesti uurimisasutustele, mis näitab teadete otsesest väärtust kuritegevusevastases võitluses. Seega on raamatupidajate ja maksunõustajate sektori võimekuse suurendamine kliendi kahtlaste tegevuste ja/või tehingute tuvastamisel äärmiselt oluline samm rahapesuvastases võitluses.

¹³¹ Vt teate liikide selgitusi osast „Lühendid“.

Tabel 59. RAB-i teated Eesti uurimisasutustele aastatel 2020–2024

	Eesti uurimisasutustele esitatud teated				
	2020	2021	2022	2023	2024
Raamatupidajad ja maksunõustajad	3				2

Allikas: RAB

RAB on püüdnud sektori teadlikkust parandada erinevate koolituste kaudu. Osalejate arv on siiski olnud märkimisväärselt väike, arvestades sektoris tegutsevate teenusepakkujate suurt hulka. Vaatamata RAB-i pingutustele on teadlikkus rahapesu tõkestamisest sektoris endiselt väike ja vajab suurendamist.

Tabel 60. RAB-i korraldatud koolitused aastatel 2020–2024

Kuupäev	Teema	Osalejad
30.03.2021	Rahapesu Andmebüroo tutvustus, järelvalve ja teatamiskohustus	60
25.05.2021	Teatamiskohustus – indikaatorid, puudused, raamatupidajate sektori riskid, sh riskihinnang	73
21.10.2021	Rahapesurisk eeldab tugevdatud hoolsusmeetmeid – raamatupidajate konverents	60
13.10.2022	Raamatupidajate roll rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamine	60
24.11.2023	RUP.ee raamatupidajate konverents 2023	130
29.10.2024	Rahapesu tõkestamise üldine loeng Tehnikakõrgkooli raamatupidamistudengitele	45

Allikas: RAB

Kuigi raamatupidajad ja maksunõustajad ise raha otse ei liiguta, on nende roll finantsandmete koostamisel väga tähtis. Nad aitavad ettevõtetel aru saada oma maksukohustustest, teha äriotsuseid ja tõendada oma finantsseisu. **Seetõttu on nad olulised märkama, kui midagi äristruktuurides või raha liikumises tundub kahtlane ja võib viidata rahapesule.** Oma töö tõttu näevad nad, kust raha tuleb ja kuhu see läheb, ning saavad hinnata tehingute seaduslikkust ja jälgida, kas need vastavad rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise nõuetele ning kas kehtivatest sanktsioonidest peetakse kinni.

Raamatupidajate ja maksunõustajate tegevuses on **peamine risk kahtlaste ja ebaselgete klientide teenindamine, mille puhul ilmneb mitmeid riskiindikaatoreid.** See hõlmab fiktiivseid tehinguid ja teenuseid, nagu kaupade vahendamine ilma tegeliku kaubaliikumiseta või nõustamisteenused, mida sisuliselt ei osutata, ent mille eest liigub raha rahvusvaheliselt. Suurim oht on raamatupidamisettevõtte või üksiku raamatupidaja tahtlik osalemine rahapesus, kasutades selleks oma ettevõtet. Lisaks on sektori varasemate probleemide tõttu risk maksupettuste ja keerukate rahapesuskeemide esinemiseks.

Oluline haavatavus tuleneb ka raamatupidaja puudulikust tuvastamisvõimekusest ja teadmiste lünkadest, eriti internetikaubanduse või välismaiste klientidega seotud juhtumites, kus puudub võimalus kontrollida tehingupartnerite tausta. Teadmiste ja vajalike, ent kallite IT-lahenduste puudumine tõstavad samuti haavatavuse taset.

JUHTUMID

- Esimese näidisjuhtumi puhul saab välja tuua olukorra, kus raamatupidamisteenuse pakkuja tuvastas, et Eesti äriühingust klient ostis jahi enda vahendite puudumisel teise välismaise ettevõtte vara eest, lisaks muutus omandistruktuur, kus uueks osanikuks sai Araabia Ühendemiraatide ettevõtte koos Rumeenia kodanikust tegeliku kasusaajaga.
- Teine juhtum hõlmab kliendi järsku käibemuutust: käive ulatus miljonitesse eurodesse ning majandusaasta aruande dokumentatsioon oli puudulik (puudusid arved ja lepingud).
- Kolmas juhtum kirjeldab MTÜ-le laekunud annetusi, mille puhul ei olnud võimalik tuvastada annetajaid ega vara täpset kasutust, kusjuures MTÜ-ga oli seotud mitu e-residenti.

Raamatupidamis- ja maksunõustamisteenuste sektor on keskmise rahapesu ja terrorismi rahastamise haavatavuse tasemega peamiselt sektori eripära tõttu: paljudel väikeettevõtetel ja üksikettevõtjatel võib puududa piisav RahaPTS-i nõuete täitmise kompetents ja vajalikud vahendid.

Positiivsete aspektidena võib välja tuua tehingute jälgitavust ja suuremate teenusepakkujate head vastavusvõimet.

5.9. Kinnisvaravahendajad

Kinnisvaravahendajate rahapesualase haavatavuse tase on **keskmisest kõrgem**.

RahaPTS-i kohaselt on kinnisvarasektoris nii isikud, kes vahendavad kinnisasja ostu või müüki, kui ka isikud, kes vahendavad kinnisasja kasutustehinguid, kui tehinguga kokkulepitav kasutustasu on vähemalt 10 000 eurot kuus, kohustatud isikud. Eestis tegutseb kinnisvara turul kaks aktiivset katusorganisatsiooni, kes koondavad maaklereid või kinnisvarabüroosid – Eesti Kinnisvaramaaklerite Koda (EKMK) ja Eesti Kinnisvarafirmade Liit (EKFL).

Eestis on 2024. aasta andmete kohaselt umbes 475 kinnisvarabürood. EKFL-iga on liitunud 71 ettevõtet¹³². EKMK registris on ennast registreerinud 1062 maaklerit, kellest 216 on kantud ka Kutseregistrisse¹³³. 2024. aasta andmetel oli sektori käive 57,4 miljonit eurot.

Mõlema katusorganisatsiooniga liitumine on vabatahtlik ning seega puudub Eestis täielik ülevaade turul tegutsejatest. Tegutseda kinnisvaramaaklerina või luua kinnisvarabüroo võib iga füüsiline isik, selleks ei pea omama kutsetunnistust või litsentsi. Kuivõrd sisuliselt võib igaüks osutada kinnisvaravahendusteenust ning selle üle puudub igasugune kontroll, siis on teada, et turul tegutsevad maaklerid, kes ei tea oma RahaPTS-ist tulenevaid kohustusi ning seega ka ei täida neid. See suurendab aga märkimisväärselt kinnisvarasektori haavatavust.

Kuigi kinnisvarasektor on rahapesu tõkestamise vallas üks nõrgemalt reguleeritud sektoreid (puudub sisenemiskünnis), siis saab positiivse aspektina välja tuua, et sektoris on kehtestatud kinnisvaratehingute regulatsioon, kus ostu-müügi tehingud vormistatakse notariaalselt ja fikseeritakse kinnistusraamatus. See aitab tagada läbipaistvust, kuna kõik tehingud on jälgitavad ja neid dokumenteeritakse, ning võimaldab ka

¹³² <https://www.ekfl.ee/liikmed/>.

¹³³ <https://maakleritekoda.ee/maaklerite-register>.

ametiasutustel kontrollida omandiõiguse muutusi ja tehingute seaduslikkust. Lisaks on hea see, et notarid on kohustatud tehingu osapoolte isikud tuvastama, mis vähendab anonüümsete või fiktiivsete tehingute võimalust. Samas üüritehingute puhul tehinguid notariaalselt ei tõestata.

Kinnisvaravahendajate üle teeb järelevalvet RAB. RAB suhtles sektoriga aktiivselt aastatel 2020–2021. 2020. aastal viis RAB läbi kümme kohapealset kontrolli kinnisvarabüroodes, milles tuvastati üheksa kontrollitava puhul RahaPTS-i järgimises puudusi. 2021. aastal tehti kaks kaugkontrolli. Peamiselt ilmnisid puudused protseduurireeglites, riskihinnangus ja hoolsusmeetmete kohaldamisel. Neljale kontrollitavale väljastati ettekirjutused puuduste kõrvaldamiseks, lisaks alustati väärteomenetlusi ning määrati sunniraha. Määratud meetmeid hinnatakse tõhusateks, sest need täitsid oma eesmärgi ja ettevõtted viisid oma tegevuse seadusega kooskõlla. Tuvastatud puudused enamikul kontrollitavatel ettevõtetel näitavad sektori vähest teadlikkust riskidest ja enda hoolsuskohustustest. Vähesese teadlikkuse tõttu edastab sektor ka väga vähe teateid (vt tabel 61).

Tabel 61. Kinnisvaravahendajate poolt RAB-ile esitatud teated liikide kaupa aastatel 2020–2024

Teate liik	2020	2021	2022	2023	2024
UTR		1			1
UAR			2		
STR	7	1	1		
ISR		2		1	
CTR		1			1
TFR		1			
Kokku	7	6	3	1	2

Allikas: RAB

RAB-i ootused teatamiskohustuse täitmisele on oluliselt suuremad kahtlusepõhiste teadete osas. Teateid on edastatud õiguskaitseasutustele (vt tabel allpool).

Tabel 62. Õiguskaitseasutustele edastatud teated aastatel 2020–2024

	2020	2021	2022	2023	2024
Kinnisvaravahendajad	2	1	1		

Allikas: RAB

Eesti on olnud viimasel kümnendil kinnisvara hinnatõusu poolest Euroopas esikohal¹³⁴. Kinnisvara kõrged hinnad muudavad aga kinnisvara rahapesu sihtkohana aina atraktiivsemaks. Kahtlane raha, mis turule jõuab, tõstab kinnisvara hinda – eriti aktuaalne on see Tallinnas, kus kinnisvara hinnad on märkimisväärselt kõrgemad. Kusjuures teateid kahtlaste kinnisvaratehingute kohta saab RAB rohkem kui teateid kinnisvaravahendajatelt.

¹³⁴ <https://arileht.delfi.ee/artikkel/120288352/graaafikud-euroopas-esikohal-eestis-on-kinnisvarahinnad-kumne-aastaga-tous-nud-ule-200-protsendi>.

RISKISTSENAARIUMID

- **Põhiline riskistsenaarium Eesti kinnisvaravahendajate puhul** on see, et ostetakse kinnisvara kuritegeliku, kahtlase või ebaselge päritoluga varaga. Näiteks oli kahtlus, et **variettevõtteid kasutati ebaselge päritoluga varaga kinnisvara ostmiseks**. Ettevõtetele anti laenu virtuaalväeringutes, mis vahetati virtuaalväeringute vahetusplatvormide vahendusel eurodeks ning kanti vahetustehingute tegijate vahendusel ettevõtete pangakontodele. Laekunud vara kanti edasi notari deposiitkontole kinnisvara ostmiseks.
- Teine riskistsenaarium võib olla see, et soovitakse kasutada kinnisvaravahendajate teenuseid, et müüa vara, mille ostmiseks on kunagi varem kasutatud **ebaselge päritoluga vara**.
- Kolmas riskistsenaarium võib olla **variisikute kasutamine kinnisvaratehingutes**.

Kinnisvaramaaklerite kliendibaas on pigem madalama riskitasemega – suurem osa klientidest on residendid ning kõrge riskitasemega jurisdiktsioonidest pärit ja riikliku taustaga isikute esindatus on väike.

5.10. Äriühinguteenuse pakkujad

Äriühinguteenuse pakkujate (ÄÜTP-d) rahapesualase haavatavuse tase on **keskmisest kõrgem**.

ÄÜTP-de sektoris tegutsevad nii ettevõtted, kelle ainus majandustegevus on äriühingute teenuste pakkumine, kui ka ettevõtted, kes pakuvad põhitegevusena raamatupidamisteenuseid ja/või õigusnõustamist ning lisaks põhitegevusele ka äriühingute teenuseid.

Usaldushalduse ja äriühinguteenuse osutamiseks tuleb Eestis taotleda tegevusloa. Tegevusloa väljastab ning RahaPTS-i nõuete täitmise üle teeb järelevalvet RAB. Kehtiva tegevusloaga ÄÜTP-de arv on viimastel aastatel vähenenud. Kui 31.12.2020 seisuga oli Eestis 315 ÄÜTP-d, siis seisuga 31.12.2024 oli neid 259. Turu korrastamisel on oma osa ka 2022. aastal RAB-i tehtud sektoriüleisel kaugkontrollil, mis tehti 322 ettevõttes. Kaugkontrolli tulemusel loobus tegevusloast ise umbes 30 ÄÜTP-d ning veel 13-le edastati otsused tegevusloa tühistamiseks.

Kaugkontrolli andmetel pakuvad 73% ÄÜTP-dest aadressiteenust, 45% äriühingu asutamise teenust ja 26% osaluse võõrandamisega seotud toimingute teenust. 18% ettevõtetest pakuvad ainult usaldushalduse ja äriühinguteenust ning umbes 70% ÄÜTP tegevusloaga teenusepakkujatest pakuvad lisaks raamatupidamis-, maksunõustamis- ja õigusteenuseid.

Kuna 2021. aastal koostatud riskihinnangus oli ÄÜTP-de järelevalvealane prioriteetsus keskmine või suur, siis suunas RAB käesolevas raportis vaadeldaval perioodil tähelepanu selle sektori kontrollimisele: 2020. aastal tehti kaks, 2021. aastal kolm, 2022. aastal neli, 2023. aastal samuti neli ja 2024. aastal seitse kohapealset järelevalvet.

Sisuliselt enamikus kontrollimenetlustes tuvastati RahaPTS-i puudusi¹³⁵ (vt tabel 63). RAB leidis paljude järelevalvemenetluste käigus vajakajäämisi riskihinnangutes, protseduurireeglites ning hoolsusmeetmete rakendamisel, sealhulgas isikusamasuse, tegeliku kasusaaja ja vara päritolu tuvastamisel. Rikkumiste ja puuduste kõrvaldamiseks on RAB väljastanud vaadeldaval perioodil ettekirjutusi puuduste kõrvaldamiseks,

¹³⁵ Kolm ettevõtet loobus vaadeldaval perioodil tegevusloast järelevalvemenetluse käigus, mistõttu nende osas puudusi ei tuvastatud.

samuti on tehtud ÄÜTP-dele sunniraha tasumise korraldusi¹³⁶ ning üks väärteomenetluse otsus 2020. aastal tegevusloata tegutsemise eest¹³⁷. Sektor ise hindab nimetatud meetmeid tõhusateks ja hoiatavateks.

Tabel 63. RAB-i järelevalve raames tehtud kontrollide ja nende tulemuste statistika aastatel 2020–2024

Järelevalve liik	2020	2021	2022	2023	2024
Kohapealne järelevalve	2	3	4	4	7
Sektoriaalne kaugkontroll			322		
Ettevõttepõhine kaugkontroll		1			
Kohapealsete kontrollide arv, kus tuvastati puudus RahaPTS-i nõuete täitmisel	2	2	4	2	6
Kaugkontrollide arv, kus tuvastati puudus RahaPTS-i nõuete täitmisel					
Puudused riskihinnangus ja riskiisus	2	2	4	2	2
Puudused protseduurireeglites ja sisekontrollieeskirjas	2	2	4	2	2
Puudused hoolsusmeetmetes	2	2	4	2	2
Puudused teatamiskohustuse täitmisel	2		4	1	1
Puudused andmete säilitamisel		1	4	1	2
Ettekirjutus puuduste kõrvaldamiseks	2	1	1		2
Sunniraha tasumise korraldus				47	

Allikas: RAB

Lisaks on kontrollimenetlustes tuvastatud, et **ÄÜTP-d ei mõista oma värvavalvuri rolli** ega selle suhestumist rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamisega. ÄÜTP-d täidavad värvavalvuri rolli, kuna nad saavad luua või kontrollida äriühinguid, mida võidakse kasutada ebaseaduslike vahendite omandiõiguse ja liikumise varjamiseks ning sanktsioonidest kõrvalehoidmiseks. Eeltoodu tõstab sektori haavatavuse taset.

JUHTUM

RAB-i kogutud teabe alusel kasutatakse Eesti äriühinguteenuse pakkujate abil loodud äriühinguid välismaal kuritegude toimepanemiseks. Näiteks asutasid Eesti ÄÜTP-d kolm virtuaalvääringu teenust pakkuvat äriühingut, mis omasid RAB-i tegevuslubasid. Nimetatud äriühingud vormistati omakorda ümber järgmistele isikutele. Välismaa jurisdiktsioonis leidis aset ulatuslik investeerimiskelmus, millega seotud äriühingud liigutasid kuritegeliku päritoluga vahendeid märkimisväärses mahus virtuaalvääringu teenust pakkuvate Eesti ettevõtete (mille olid eelnevalt asutanud Eesti ÄÜTP-d) välisriigis avatud pangakontodele. Eesti ettevõtetele laekunud vahendid kanti omakorda edasi järgmistele välismaistele pangakontodele, mis kuulusid välisriikides tegutsevatele virtuaalvääringu teenuse pakkujatele. Välismaised virtuaalvääringu teenuse pakkujad vahetasid vara omakorda virtuaalvääringuteks, mida liigutati omakorda veel edasi erinevates plokiahelates. Kirjeldatud juhtum viitab, et Eesti ÄÜTP-de loodud ja võõrandatud Eesti äriühinguid kasutati tõenäoliselt rahapesuks.

¹³⁶ 45 sunniraha tasumise korraldust väljastati seetõttu, et ettevõtted ei täitnud 2022. aastal edastatud sektoriaalset kaugkontrolli küsimustikku.

¹³⁷ KarS § 372 lg 3 alusel summas 8000 eurot.

RAB-i järelevalvemenetlused viitavad kõrge riskitasemega jurisdiktsioonidest pärit klientide suurele osakaalule. ÄÜTP pakutav teenus, mis hõlmab ettevõtete asutamist, on sageli suunatud välismaalastele (e-residendid ja mitteresidendid) ja on seetõttu oma olemuselt haavatav. Valdav enamus sektorist loob ärisuhteid ja osutab teenust kliendiga füüsiliselt kohtumata, mis suurendab anonüümsusega seotud riske. 2019. aastal loodi e-residentidele suunatud virtuaalne turuplats „e-Residency Marketplace“, mille eesmärk on koondada usaldusväärseid ja kontrollitud taustaga teenusepakkujaid. Virtuaalsel turuplatsil on 41 ettevõtet, kes pakuvad teenustena äriühingu asutamist ning aadressi ja kontaktisiku teenust. Seejuures saab positiivsena välja tuua koostöö RAB-i ja virtuaalse turuplatsi liikmete vahel näiteks ümarlaudade ja koolituste vormis.

Lisaks on RAB järelevalvemenetlustes tuvastanud, et osad ÄÜTP-d võimaldavad tasuta ÄÜTP-de poolt nende teenuste eest väljastatud arveid kolmandatel isikutel ning selliste juhtumite puhul ei tuvastata, kes on need kolmandad isikud ning miks nad teiste eest arveid tasuvad.

Vähene teadlikkus riskidest ja sektori tüpoloogiatest avaldub ka sektoripoolses väheses teatamises (vt tabel allpool).

Tabel 64. ÄÜTP-de poolt RAB-ile esitatud teated liikide kaupa aastatel 2020–2024

Teate liik	2020	2021	2022	2023	2024
UTR		1	1	3	5
UAR	6	5	7	18	16
STR	3		7	6	19
ISR			2	4	2
CTR			1		
TFR					4
Kokku	9	6	18	31	46

Allikas: RAB

ÄÜTP esitatud teadete kvaliteet kõigub suuresti ja sõltub esitajast. Mõnedel ÄÜTP-del on teadete kvaliteet stabiilselt ühtlane ja neist on võimalik aru saada, miks RAB-ile teade tehti ning milliseid tegevusi võttis ÄÜTP ise ette (nt lõpetas kliendisuhete). Need kõrvale jättes on ÄÜTP teadete puhul pidev probleem vormistusvead, kus on seotud isikud või dokumendid puudu või valesti märgitud. 15% teadetest on sisuliselt vigased, muu hulgas on kas tehingu kirjeldus puudulik või teate sisu arusaamatu, mis ei võimalda aru saada, miks on tekkinud rahapesukahtlus.

RAB on alles alates 2024. aastast teinud ÄÜTP-de teadete edastusi õiguskaitseasutustele (vt tabel allpool). Eelnevatel aastatel ei tehtud ühtegi edastust.

Tabel 65. Õiguskaitseasutustele edastatud teated aastatel 2020–2024

	2020	2021	2022	2023	2024
Äriühinguteenuse pakkujad					6

Allikas: RAB

Kuigi vaadeldaval perioodil on aastatega teadete edastamine sagenenud, siis endiselt edastatakse sektoris vähe teateid. RAB näeb ka erinevaid ÄÜTP-sid, kes oma riskiisu, kliendiportfelli jt põhjustel peaksid RAB-ile teateid esitama, aga ei ole seda nõudnud. Osad Eesti ÄÜTP-d on nii eelnevalt kui ka vaadeldaval perioodil asutanud ja võõrandanud äriühinguid kõrge riskitasemega virtuaalväeringu teenuse pakkujatele ning loonud ja/või pakkunud aadressiteenust riulifirmadele, kes on seotud hasartmängu teenuse pakkujate skeemidega (*miscoding*-skeemid). Seejuures ei ole ükski ÄÜTP, kes puutub nende tüpoloogiatega kokku, edastanud RAB-ile teateid.

Sektoris pakutakse endiselt nominaaldirektori teenust ehk võimaldatakse varjata tegelikke valitsejaid. Selline teenus on Eesti õigusruumis aga keelatud ning sellise teenuse pakkumine tõstab oluliselt sektori haavatavuse taset. Ka õigusraamistik tekitab selles osas segadust, kuna RahaPTS-is on nimetatud teenused, mida tegelikkuses osutada ei tohi – usaldushalduri ning aktsionärina tegutsemine. Lisaks on teada, et sektoris tegutsevad mitmed tegevusloata ettevõtted (hinnanguliselt umbes 40% teenuseosutajatest)¹³⁸ ning sektor ise ei tunne ametiasutuste poolt piisavalt tõhusat kontrolli ja sanktsioone nende ettevõtete osas.

Haavatavuse taset alandab asjaolu, et äriühingu asutamise teenus eeldab isikutuvastust kas ID-kaardiga või notari kaudu. Kuigi notaris tuvastatakse ainult allkirjaõiguslik isik, siis suuremal osal ÄÜTP klientidest on juhatuse liikmed ja tegelikud kasusaajad samad. Seda asjaolu kinnitab ka sektoris korraldatud küsitlus, mille kohaselt kõik vastanud kinnitasid, et keerulise struktuuriga kliente on neil alla 20%. Lisaks ei halda ÄÜTP kliendi varasid ega tee kliendi nimel tehinguid ja toiminguid ning ei osale kliendi majandustegevuses.

Sektori haavatavuse taset tõstavad ettevõtted, kes võimaldavad tasuta oma teenuste eest virtuaalväeringutes, kuna tegelikkuses ei oma ÄÜTP-d võimekust virtuaalväeringutega seotud tehinguid ärisuhte käigus seirata ning kontrollida, kes neile arвете eest tasub. Sektoriaalse kaugkontrolli kohaselt kasutab virtuaalväeringu rahakotte oma äritegevuses vähemalt 12 ettevõtet ning ka sektorile edastatud küsimustiku kohaselt arveldavad virtuaalväeringutes alla 10% vastanutest.

RAB on sektorisse panustanud koolituste läbiviimisega, märgukirjade ning tüpoloogiateadetega. Aastatel 2020–2024 tegi RAB seitse sektorispetsiifilist koolitust, mis olid suunatud ainult ÄÜTP-dele ja kus osales kokku 695 isikut. Lisaks tehti mitmele sektorile (sh ÄÜTP-dele) suunatud koolitusi.

¹³⁸ <https://www.politsei.ee/et/uudised/politsei-alustas-tegevusloata-aeriuehingute-teenuse-pakkujate-suhtes-menetlusi-11039>.

5.11. Advokaadid

Advokaatide rahapesualase haavatavuse tase on **keskmine**.

Eestis võivad õigusteenuseid osutada kõik isikud, kuid advokaadi kutsenimetust võivad kasutada ainult Eesti Advokatuuri liikmed, kes vastavad seaduses sätestatud nõuetele. Advokaatidel ei ole Eestis ainuõigust õigusteenuste pakkumisel – ei kohtus ega kohtuväliselt – ning juriidilise nõustamise pakkumine ei ole eraldi reguleeritud. Seetõttu erineb advokaatide pakutav reguleeritud õigusteenus teistest õigusteenustest, millele ei kohaldata samu kutsealaseid ja eetilisi nõudeid.

2024. aasta lõpu seisuga kuulus Eesti Advokatuuri 902 aktiivse liikmelisusega advokaati (kokku 1154 liiget), kes tegutsesid 210 advokaadibüroos.

Advokaatide kutsetegevust reguleerivad advokatuuriseadus, kodukord, eetikakoodeks ning suunised ja juhendid. RahaPTS-i tuleb kohaldada, kui advokaat tegutseb kliendi nimel ja huvides finants- või kinnisvaratehingutes ning kui advokaat nõustab tehingu kavandamisel või tegemisel või osutab ametitoiminguid või ametiteenuseid, mis on seotud RahaPTS-i § 2 lõike 2 punktides 1–5¹³⁹ loetletuga. 210st (detsember 2024) büroost osutas viidatud teenuseid 88 advokaadibürood ehk 42% kõigist advokaadibüroodest, keda saab seega käsitleda kohustatud isikutena. NRA raames korraldatud küsitlusel osalemiseks saadeti info advokaadibüroodele (139 büroole 2024. aasta detsembris) ning küsimustikule vastamisel andis tagasisidet 134 bürood ehk 96%.

Seadus ei laiene juhtudele, kus advokaat hindab kliendi õiguslikku seisundit, kaitseb või esindab teda kohtu- või muudes menetlustes, sealhulgas nõustab menetluse alustamisel või pärast selle lõppu asjades, mis on seotud RahaPTS-i § 2 lõikes 2 osutatud teenustega. Lisaks peavad advokaadid rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise nõuete täitmisel järgima rahvusvahelise sanktsiooni seadust.

¹³⁹ 1) Kinnisasja, ettevõtte või äriühingu aktsiate või osade ostu või müügiga;

2) kliendi raha, väärtpaberite või muu vara haldamisega;

3) makse-, hoiu- või väärtpaberikontode avamise või haldamisega;

4) äriühingu asutamiseks, tegevuseks või juhtimiseks vajalike vahendite hankimisega;

5) usaldushalduse, äriühingu, sihtasutuse või muu juriidilise isiku staatust mitteomava isikute ühenduse asutamise, tegevuse või juhtimisega.

Juriidilise isiku juhtorganisse kuulumisega seotud riskistsenaarium

2024. aastal menetles Advokatuuri aukohus juhtumit, kus advokaat pakkus välismaa isikule juhatuse liikmena tegutsemise teenust. Kokku puudutas juhtum seitset äriühingut ning toimus vaadeldaval perioodil mitme aasta jooksul. Menetletud juhtum kirjeldab, kuidas advokaat võib õigusteenuste osutamisel olla haavatav kahtlase ja ebaselge tegevuse suhtes või sellega ise seotud olla.

- Advokaadi klient kadus ning temaga ei olnud võimalik kontakteeruda.
- Tuvastati, et jättes majandusaasta aruanded ning likvideerimise vahearuanded ühingute juhatuse liikmena esitamata, ei ole advokaat kliendile õigusteenust osutades täitnud oma seadusest tulenevaid kohustusi (isegi kui kliendid ei ole advokaadile etteheiteid teinud).
- Kui audiitor majandusaasta aruannet ei kinnita, viitab see võimalikele puudujääkidele ühingu asjaajamises või dokumentatsioonis, mille eest vastutab samuti advokaat ühingu juhatuse liikmena. Kui audiitor ei kinnita aruannet erimeelsuste tõttu, tuleks valida teine audiitor. Kui ükski audiitor aruannet ei kinnita, viitab see puudustele ühingu tegevuses.
- Aukohtule esitatud asjaoludest nähtuvalt oli kliendi käsundiks osaühingu likvideerimine.
- Kui kliendi käsundiks on osaühingu likvideerimine, siis see ei eelda advokaadibüroo poolt ühingu osaluse omandamist. Juriidilise isiku juhtorganisse kuulumise ja osaluse omamise teenusega ühingu kaasneb advokaadile ja advokaadiühingule ka vastutus, millega omakorda kaasnevad riskid.

Tuvastatud mahukas kohustuste täitmata jätmine tekitas küsimuse, kas advokaat on juriidiliste isikute juhtorganitesse nimetatud **ebaseaduslikel eesmärkidel (on seotud klientide kahtlase või ebaselge tegevusega, või isegi ise sellesse kaasatud)** või on advokaat võtnud endale liiga palju ülesandeid, mida ta ei suuda täita.

Aukohus rõhutas, et juriidilise isiku juhtorganisse kuulumise ja osaluse omamise teenusega ühingu kaasneb advokaadile ja advokaadiühingule ka vastutus, millega omakorda kaasnevad riskid. **Eriti ettevaatlik ja kriitiline tuleb olla olukordades, kus advokaadibüroo omandab likvideerimisele määratud äriühingu osaluse, eriti ühingutes, mida advokaat või advokaadibüroo ei ole ise asutanud ja mille tegevuses ei ole osalenud ning mille tausta nad lõpuni ei tea.**

Küsitluses märkis vaid väike osa (3%) advokaatidest, et nende klientide hulgas on riikliku taustaga isikuid (PEP-id), kõrge riskitasemega riikidest pärit isikuid või keerulise omandistruktuuriga ettevõtteid. Märkimisväärne on, et 26,87% advokaadibüroodest osutas hindamisperioodil õigusteenust, mille sisuks oli muu hulgas tegutsemine kliendi äriühingu juhatajana või juhatuse liikmena. Juhtorganisse kuulumise õigusteenuste osutamine tõstab rahapesualase haavatavuse taset, eriti välismaiste klientide või keerukate struktuuride puhul. Juriidilise isiku juhtorganisse õigusteenuse osutamine võib tähendada ka näiteks äriühingu likvideerimise, saneerimise või muude selgete ja õiguspäraste eesmärkide elluviimisega seotud teenuste osutamist, mis on ka reguleeritud advokatuuri juhendites ja mida tehakse advokatuuri järelevalve all ning mis automaatselt ei tõsta rahapesu või terrorismi rahastamisega seotud haavatavuse taset.

Eesti advokaadibürood, kes osutavad piiriüleseid teenuseid välismaistele advokaadibüroodele, kasutavad sageli võimalust tugineda RahaPTS-i § 24 alusel teise (välismaise) advokaadibüroo kogutud andmetele hoolsusmeetmete rakendamisel. See tähendab, et Eesti advokaadid ise ei kohalda hoolsusmeetmeid välismaiste büroode lõppkliendide osas. Sellest tulenevalt ei ole kindel, kas need lõppkliendid kuuluvad kõrge riskiga kategooriatesse. Kuna hoolsusmeetmeid kohaldab lõppkliendi tasandil välismaine advokaadibüroo, võib jääda varjatuks tegelik rahapesu ja terrorismi rahastamise haavatavus, mida selline vahendustegevus

võib kätkeda. Seetõttu on tõenäoline, et tegelik kõrge riskitasemega klientide hulk, kes advokaatide teenuseid sellise vahendamise kaudu kasutavad, võib olla suurem, kui küsitluse tulemused näitavad.

RahaPTS-i kohaldatakse advokaatidele piiratud juhtudel. Järelevalveorgani rolli täidab täies ulatuses Eesti Advokatuuri juhatus, mis teostab oma liikmeskonnaülel kontrolli RahaPTS-o tõkestamise nõuete täitmise osas haldusmenetluse korras. Advokatuuri aukohtul on juhatuse poolt teostatud järelevalves tuvastatud distsiplinaarmenetluse (sh karistuste määramine) pädevus, sest aukohtul ei ole RahaPTS-i rikkumiste tuvastamiseks iseseisvat pädevust. RAB-il on vääртеomenetluse pädevus.

On oluline märkida, et advokatuuri järelevalvet on koordineeritud juhatuse ja aukohtu vahel, mis on tekitanud praktikas kohati küsimusi seoses pädevuse ja tõhususega. Kehtivas RahaPTS-is on järelevalve tegemise pädevus määratud Advokatuuri juhatusele ning AdvS-i järgi on distsiplinaarkaristuse määramise pädevus aukohtul. See on hinnataval perioodil tekitanud olukorra, kus üks organ teeb järelevalvet ja teisel on distsiplinaarkaristuse määramise pädevus, mis on muutnud advokatuuri menetlused ressursimahukamaks. Advokatuur on sellest teadlik ja töötab protsesside selgitamise ja tõhustamise nimel, et parandada järelevalve koordineeritust ja tagada selle tõhusus.

Advokatuur on alates 2022. aastast rakendanud riskipõhist lähenemist oma liikmete RahaPTS-i nõuete täitmise kontrollimisel, eristades § 2 lõike 2 kohaste tehingutega tegelevaid büroosid. See näitab advokatuuri pühendumust parandada oma järelevalvesüsteemi. Kuigi 2023. aasta statistika näitas, et märkimisväärne osa kontrollidest (60%) tehti madala riskitasemega büroodes, on advokatuur aktiivselt tegelenud oma riskipõhise metoodika edasiarendamisega, et tagada järelevalve veelgi suurem fookus kõrgema riskitasemega ehk rahapesu ja terrorismi rahastamise valdkonnale. Vaadeldaval perioodil investeeriti järelevalvesse, näiteks kaugkontrolli, ning rakendati süsteemselt meetmeid, et tagada järelevalve veelgi suurem fookus kõrgema riskitasemega valdkonnale. Advokatuur on astunud olulisi samme ning töö jätkub, et järelevalve oleks piisavalt riskipõhine.

31.12.2024 seisuga teeb advokatuuris advokaadibüroode üle järelevalvet juristi abi 0,5 töökohaga, millest pool on RahaPTS-i ning RSanS-i järelevalve. Samuti annab õigusliku hinnangu kantselei jurist ning järelevalves sisuline õiguslik ekspertiis tuleb valdkonna eest vastutavalt advokatuuri juhatuse liikmelt. Tunnistades vajadust parandada järelevalve suutlikkust ja optimeerida seda kriitilise ressursipuuduse tõttu on advokatuur teinud olulisi samme. Aastal 2025 on otsustatud luua eraldi RahaPTS-i ja RSanS-i spetsialisti töökoht, mis suurendab advokatuuri järelevalvetöötajate arvu 100%. See on märkimisväärne muudatus ja annab tunnistust advokatuuri pühendumisest järelevalve tõhustamisele. Lisaks on alates märtsist 2025 nimetatud kaks advokatuuri liiget, kes tegelevad aktiivselt nende oluliste teemadega, tagades valdkonnale vajaliku tähelepanu.

Arvestades järelevalvealuste advokaatide ja büroode suurt hulka (210 bürood ja üle 902 advokaadi), on advokatuur teadlik ressursivajadusest. Sellele vastukaaluks on alates 2022. aastast kohapealseid kontrole täiendatud kaugkontrollidega, mis aitab tööjõudu tõhusamalt kasutada ja suurendada kontrollide ulatust. Need positiivsed arengud näitavat advokatuuri ennetavat tegutsemist kvaliteedi ja kontrolli ulatuse parandamisel.

Tabel 66. Advokatuuri järelevalve raames tehtud kontrollide ja nende tulemuste statistika aastatel 2020–2024

Järelevalve liik	2020	2021	2022	2023	2024
Kohapealne järelevalve (kontrollitud advokaadibüroode arv)	22	23	24	23	18
Kaugkontrollid (täidetav küsimustik)			56	12	5
Kohapealsete kontrollide arv, kus tuvastati puudus RahaPTS-i nõuete täitmisel	4	1	1	15	9
Kaugkontrollide arv, kus tuvastati puudus RahaPTS-i nõuete täitmisel			8	12	5
Kaugkontrollid madala riskitasemega büroodes			0	9	5
Kaugkontrollid keskmise riskitasemega büroodes			40	3	
Kaugkontrollid kõrge riskitasemega büroodes			16		
Kaugkontrollid ettevõttepõhiselt			56	12	5
Puudused riskihinnangus	1			10	8
Puudused protseduurireeglites/sisekontrollieeskirjades		1		9	8
Puudused hoolsusmeetmetes				1	2
Haldusmeetmed rikkumise korral (puuduse kõrvaldamise nõue)	4	1	9	27	14

Allikas: Advokatuur

Advokatuuri järelevalvetegevuse käigus tuvastati aastatel 2020–2024 olulisi puudusi RahaPTS-i nõuete täitmisel. Need puudused on seotud peamiselt hoolsusmeetmete kohaldamisega (tegelike kasusaajate tuvastamata jätmine jne), ebapiisava riskide hindamise ja protseduurireeglitega. On murettekitav, et teateid kahtlase tegevuse kohta on esitatud äärmiselt vähe. Seetõttu on oluline pöörata tähelepanu advokaatide taatele rakendada tõhusamalt hoolsusmeetmeid, aga ka järelevalve edasisele tõhustamisele.

RahaPTS-i rikkumiste korral on advokatuuril järelevalve tegijana seaduse alusel võimalik advokaati, kes on kohustatud isik RahaPTS-i mõistes, aukohtus distsiplinaarkorras karistada noomituse, rahatrahviga advokatuuri kasuks summas 64–16 000 eurot, kutsetegevuse peatamisega kuni üheks aastaks, advokatuurist väljaheitmisega või pankrotihaldurina tegutsemise õiguse äravõtmisega kuni viieks aastaks. Kõiki karistusi on võimalik määrata RahaPTS-i rikkumiste korral ning neid on võimalik kohaldada advokaadile isiklikult, lisaks vastutab advokaadibüroos juhtorgani rolli täitev advokaat.

Vaadeldaval perioodil advokatuur ei tuvastanud väärtekoosseisule vastavaid rikkumisi ning advokaatide/advokaadibüroode osas ei määratud AdvS-ist tulenevaid karistusi, sest advokatuuri poolt järelevalve käigus leitud puudused kõrvaldati etteantud tähtaja jooksul (menetluse käigus). Advokatuuril on esindajate selgituste kohaselt järelevalve eesmärgiks õpetlik suund, et teadlikkus kasvaks ning tekiks soov puudused kõrvaldada. Kuigi menetluse käigus puuduste kõrvaldamine on lühiajaliste lahenduste puhul tõhus, tuleb tähelepanu pöörata ka süsteemsete probleemide lahendamisele, et vältida korduvate rikkumiste esinemist tulevikus. Advokatuur teeb pidevat tööd selle nimel, et toetada advokaate ja advokaadibüroosid RahaPTS-i nõuete täitmisel, pakkudes suuniseid ja koolitusi. Raskemate rikkumiste korral on oluline, et advokatuur reageeriks asjakohaste meetmetega, eriti kui need on osa laiemast probleemist. Väärtegade menetlemine on RAB-i pädevuses. Advokatuur ei ole hinnataval perioodil RAB-ile väärteteateid esitanud. Advokatuuri ja RAB-i vaheline koostöö ja teabevahetus on oluline, et tagada ühtne ja tõhus järelevalve kogu sektoris.

Tabel 67. Advokaatide poolt RAB-ile esitatud teadete statistika aastatel 2020–2024¹⁴⁰

Põhitegevusala	2020	2021	2022	2023	2024
Advokaadid (Advokatuuri liikmed, juhatus)	7	6	19	9	9
CTR		1			
STR	6	3	6	3	4
UTR				1	3
UAR	1	2		1	1
ISR			13	4	1

Allikas: RAB

Advokaatide panus rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamisse on oluline. Kuigi advokaatidel lasub seadusest tulenev kohustus kahtlastest tegevustest teavitada, on märkimisväärselt väike kahtlase tegevuse teadete esitamise määr esile toonud vajaduse süsteemsete täiustuste järele. See viitab arenguvõimalustele advokaatide suutlikkuses tuvastada ja hinnata klientide käitumises võimalikke ohumärke. Üks peamisi tegureid, mis parandab teadete esitamise määra, on spetsiifiliste juhendite ja indikaatorite loomine kahtlaste tehingute ja ohumärkide äratundmiseks. Selliste juhendite puudumine on toonud kaasa advokaatide ebakindluse kahtlase käitumise tuvastamisel.

Advokatuuri esindajatega peetud töörihma aruteludel tõdeti, et kuigi advokaadi sisetunne kliendi suhtes esmasel kohtumisel võib tekitada kahtlusi kliendi eesmärkides, ei pruugi see automaatselt tähendada rahapesukahtlust. Sellise kliendiga ei pruugita alati ärisuhet luua ega hoolsusmeetmeid rakendada, mis võib olla tingitud teadmatusest, et kahtluse olemust tuleks analüüsida ja vajaduse korral RAB-ile teade esitada juba esimesel etapil. See rõhutab vajadust parandada teadlikkust RAB-i nõuete kohta. Lisaks juhenditele on oluline rõhutada süsteemide ja tööriistade rolli. Vaadeldaval perioodil tundis sektor puudust lahendusest, mis toetaksid klientide tegevuse jälgimist ja võrdlemist riskiprofiilidega. Samuti puudusid tööriistad, nagu automaatsed sanktsiooninimekirjade ja riikliku taustaga isikute (PEP-id) kontrollid, mis lihtsustavad kahtlaste mustrite tuvastamist ja annaksid advokaatidele kindluse oma kohustuste täitmisel.

Kuna teadete esitamine on rahapesu tõkestamise süsteemi alustala, aitab selle praktiline rakendamine oluliselt kaasa kogu süsteemi tõhususele ja tugevdab järelevalvet. RAB-i ja Advokatuuri koostöö on võtmetähtsusega, et tagada advokaatidele nii vajalikud teadmised kui ka vahendid oma kohustuste täitmiseks.

Teabe kättesaadavuse osas on probleem välisriikide dokumentide kontrollimine ning riikliku taustaga isikute registri puudumine, mis raskendab nende isikute tuvastamist. Kuigi tegelike kasusaajate register on olemas, on selle andmete kvaliteet madal ning puudub selgus sanktsiooninimekirjade ajakohasuse osas.

¹⁴⁰ Vt teate liikide selgitusi osast „Lühendid“.

5.12. Notarid

Notarite rahapesualase haavatavuse tase on **keskmise**.

Eestis on kokku 100 notari ametikohta, millest 2024. aasta seisuga oli täidetud 87¹⁴¹. Viimati nimetati notar ametisse 2024. aasta augustis. Notariks saamise tingimused on reguleeritud notariaadiseadusega (edaspidi „NotS“). Notariks saamiseks tuleb esmalt läbida kaheaastane kandidaaditeenistus, mis hõlmab ka praktiseerivate notarite asendamist. Vaba notari ametikoht täidetakse konkursi alusel, mille kuulutab välja valdkonna eest vastutav minister, olles ära kuulunud Notarite Koja arvamuse. Konkursi korraldab Notarite Koja eksamikomisjon. Notarid tegutsevad iseseisvalt või pidades ühist bürood, kuid iga notar kannab oma ametitegevuse eest isiklikku vastutust. Kõik Eesti notarid on Notarite Koja kui avalik-õigusliku juriidilise isiku liikmed.

Notarite rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise (edaspidi „rahapesu tõkestamine“) alast tegevust reguleerib selge ja toimiv õigusraamistik: RahaPTS, RSanS, NotS, Notarite Koja üldkoosoleku kinnitatud protseduurireeglid ja sisekontrolli eeskiri (protseduurireeglid) ning RAB-i juhised.

Eesti notarid kasutavad töös elektroonilist infosüsteemi e-notarit, mille kaudu tehakse kõik tehingutega ja toimingutega seotud päringud. E-notaris säilitatakse päringute vastuseid ja kogu tehingutega seotud dokumentatsiooni, sealhulgas rahapesu tõkestamiseks kogutud andmeid ja dokumente.

Rahapesu tõkestamise vaates on notarid kohustatud isikuteks peamiselt kahes eristatavas valdkonnas: kinnisvaratehingud ning ühinguõiguslikud tehingud. Aastatel 2020–2024 jäi kinnisvaratehingute arv vahemikku 66 551–88 155 tehingut. 2024. aastal tehti kokku 66 792 kinnisvaratehingut. Samal perioodil jäi ühinguõiguslike tehingute arv suurusjärku 10 000 tehingut aastas. Mõlema tehinguliigi puhul moodustavad sularahatehingud väga väikese osakaalu, mida kinnitab notarite seas NRA raames korraldatud küsitlus ning ka RAB-ile esitatud CTR-teadete arv¹⁴².

Maa- ja Ruumiameti andmetel tehti aastatel 2020–2024 kinnisvara võõrandamistehinguid kalendriaasta jooksul vahemikus 51 107–71 718. Ostu-müügitehingute osakaal moodustas viidatud perioodil 79,2–84,7% kõigist kinnisvaratehingutest. Tehingute aastane koguväärtus jäi vahemikku 4,04–5,98 miljardit eurot. Notarite sektori haavatavuse taset mõjutab ka välismaalaste¹⁴³ osalusel toimunud tehingute arv. Aastatel 2020–2024 tehti välismaalasest võõrandajate osalusel 3718–4910 tehingut ning välismaalasest omandajate osalusel 3422–4562 tehingut¹⁴⁴. Kinnisvara müügitehingutele kehtib notariaalse tõestamise nõue, mistõttu viidatud andmed näitlikustavad notarite sektori olulisust rahapesu tõkestamisel.

NRA raames notarite seas tehtud küsitluse andmetel rakendavad rahapesu tõkestamise hoolsusmeetmeid notaribüroos lisaks notarile ka büroo töötajad, samas vähemalt 10% notaritest tegelevad rahapesu tõkestamise hoolsusmeetmete rakendamisega ainuisikuliselt. Küsitlus saadeti välja kõigile 87 notarile (detsember 2024), kellest vastas 63 (72%). Notarite kokkupuude klientidega, kelle suhtes tuleb kohaldada rahapesu tõkestamise täiendavaid hoolsusmeetmeid ja/või hoolsusmeetmeid tugevdatud korras, lähtudes RahaPTS-i §-dest 38 ja

¹⁴¹ Notari ametikohtade täidetuse vähenemine on jätkunud: 2020. aasta seisuga oli 100 ametikohast täidetud 91.

¹⁴² 2024. aastal esitati 77 CTR-teadet, mis moodustab alla 0,1% tehingute arvust.

¹⁴³ Eesti Vabariigi kodakondsust mitteomav eraisik, sealhulgas kodakondsuseta või Venemaa kodakondsust omav alalise elamisloa omanik, ja eraõiguslik-juriidiline isik, mis on registreeritud mõnes välisriigis.

¹⁴⁴ Eesti kinnisvaraturg 2024. aastal (<https://maaruum.ee/sites/default/files/documents/2025-02/Eesti%20kinnisvaraturg%202024.pdf>); Eesti kinnisvaraturg 2023. aastal (<https://maaruum.ee/sites/default/files/documents/2024-02/Eesti%20kinnisvaraturg%202023.pdf>); Eesti kinnisvaraturg 2022. aastal (<https://maaruum.ee/sites/default/files/documents/2023-02/Eesti%20kinnisvaraturg%202022.pdf>); Eesti kinnisvaraturg 2021. aastal (<https://maaruum.ee/sites/default/files/documents/2022-02/Eesti%20kinnisvaraturg%202021.pdf>); Eesti kinnisvaraturg 2020. aastal (https://maaruum.ee/sites/default/files/documents/2021-06/eesti_kinnisvaraturg_2020.pdf).

39 ning protseduureeglitest, on väike – ligikaudu 80% notaritest puutub aasta jooksul kokku 0–10 sellise kliendiga. Viimastel aastatel on ka kõrgema terrorismi rahastamise riskiga riikidest¹⁴⁵ pärit klientide osakaal vähenenud, selliseid kliente esines 2024. aastal ligikaudu 10% tehingutest. Vähenemise peamine põhjus on Venemaa Föderatsioonist pärit klientide arvu vähenemine.

Notari ametipidamise üle teevad järelevalvet Justiits- ja Digiministeerium ja Notarite Koda. Järelevalve osaks on ka järelevalve notarite poolt RahaPTS-i ja selle alusel kehtestatud õigusaktide nõuete täitmise üle. Justiits- ja Digiministeerium on rahapesu tõkestamisega seotud järelevalve delegeerinud Notarite Kojale NotS-i § 5 lõike 2 ja RahaPTS-i § 64 lõike 4 alusel. Notarite Kojas tegeleb järelevalve läbiviimise ja korraldamisega igapäevaselt vaid üks inimene, kelle ülesanded hõlmavad järelevalvet tervikuna, mitte üksnes rahapesu tõkestamise hooldusmeetmete rakendamisega seotud järelevalvet. Arvestades nii notarite kui ka nende tõestatavate tehingute arvu ning asjaolu, et haldusjärelevalve ei hõlma üksnes rahapesu tõkestamise hooldusmeetmete rakendamise kontrolli, siis ei ole selline inimressurss tõhusa järelevalve jaoks piisav.

Järelevalve notari ametitegevuse üle toimub korralise kontrolli, erakorralise kontrolli või järelkontrollina. Notarite Koja eestseisus kinnitab iga-aastase kontrolliplaani, lähtudes muu hulgas riskifaktoritest, nagu viimase kontrolli aeg, notari tehtud tehingute arv ja notari käive. Järelevalve tegijad juhivad notariaadimäärustikust ja Notarite Koja sisekontrolli eeskirjast. Järelevalve otsene läbiviija ei saa puuduste avastamisel notaritele anda juhiseid ega teha ettekirjutusi – see pädevus on üksnes Justiits- ja Digiministeeriumil ning Notarite Koja eestseisusel. Notarite kasutatav e-notari süsteem aitab kaasa dokumentide korrektsele säilitamisele, mis omakorda lihtsustab järelevalve tegemist.

Aastatel 2020–2024 viidi läbi kokku 15 haldusjärelevalvet, kusjuures aastatel 2020–2021 kontrolle ei tehtud koroonapandeemia tõttu. Vaadeldaval perioodil on järelevalve juhtinud notarite tähelepanu puudujääkidele notarite töös ja andnud ka vastavasisulisi soovitusi puuduste kõrvaldamiseks. Näiteks ühe järelevalve käigus tuvastati, et rahapesu tõkestamise hooldusmeetmeid kohaldati ebaühtlaselt ja ebapiisavalt, mille tõttu Notarite Koja eestseisus tegi notarile ettekirjutuse läbida täiendav koolitus ja korraldada ka bürootöötajatele täienduskoolitus rahapesu hooldusmeetmete kohaldamise teemal.

Notarite Koja eestseisusel või Justiits- ja Digiministeeriumil on võimalik anda juhiseid või teha ettekirjutus, mis on notarile täitmiseks kohustuslikud. Kui notar ei järgi Justiits- ja Digiministeeriumi või Notarite Koja eestseisuse tehtud ettekirjutusi ja juhiseid või ei täida neid nõuetekohaselt, siis saab Justiits- ja Digiministeerium algatada distsiplinaarmenetluse ning Notarite Koja eestseisus võib teha ettepaneku algatada aukohtumenetlus. Notarile määratavad distsiplinaarkaristused on noomitus, rahatrahv ja ametist tagandamine. Aastatel 2020–2024 notaritele distsiplinaarkaristusi ei määratud. RAB-il on võimalik määrata karistus (s.o rahatrahv väärteomenetluse raames) RahaPTS-i 10. peatükis sätestatud väärte toimepanemise korral, kuid seni seda tehtud ei ole. RahaPTS-i § 54 lõike 1 punkti 10 kohaselt on RAB-i ülesanne muu hulgas RahaPTS-is sätestatud väärtegude menetlemine. Arvestades asjaolu, et notar kui RahaPTS-i tähenduses kohustatud isik on füüsiline isik, ja võttes arvesse väärte toimepanemise eest määratavate võimalike rahatrahvide suurusi, on trahvisummad märkimisväärsed¹⁴⁶ ja piisavalt motiveerivad rikkumistest hoidumiseks.

Rahapesualased süüteod on kriminaalkorras karistatavad, kuid notarite suhtes ei ole kriminaalmenetlusi algatatud. Kui notari suhtes jõustub süüdimõistev kohtuotsus, tagandab valdkonna eest vastutav minister notari ametist. Kriminaalmenetluse käigus on prokuratuuril võimalik taotleda kahtlustatava või süüdistatava

¹⁴⁵ https://fiu.ee/sites/default/files/documents/2024-09/Lisa.%20K%C3%B5rgema%20terrorismi%20rahastamise%20riskiga%20riikide%20nimekiri_18.09.2024.pdf.

¹⁴⁶ Sõltuvalt väärteost on võimalik karistada rahatrahviga kuni 1 000 000 eurot või kuni kahekordses väärte tulemusel teenitud kasule või ära hoitud kahjule vastavas summas.

ametist kõrvaldamist ning vastav kohtumäärus edastatakse ka töökohta. Arvestades, et notaritele võib kriminaalmenetluse alustamine põhjustada märkimisväärset mainekahju, on tahtlikult rahapesualaste kuritegude toimepanemise risk notarite seas väga väike. Notari suhtes kohaldatav isikliku vastutuse mehhanism suunab notarit järgima seadusest tulenevaid kohustusi, sealhulgas kahtlaste tehingute tuvastamist ja rahapesu tõkestamise nõuete täitmist, aidates seeläbi vältida võimalikke rikkumisi.

Notaril ei ole kohustust teha töötajatele taustakontrolli – ta võtab inimesed tööle oma vastutusel ja riisikol. Küll aga kehtib nii notarile kui ka notaribüroo töötajatele NotS-ist tulenev ametitegevusega seoses teatavaks saanud andmete saladuses hoidmise kohustus.

Notarid on kohustatud läbima perioodilise õiguslase täiendusõppe, mille täitmist kontrollitakse kord kolme aasta jooksul. Rahapesu tõkestamise alaseid koolitusi notaritele ja notaribüroode töötajatele korraldab Notarite Koda.

Tabel 68. Sektorile pakutavad koolitused aastatel 2020–2024

Kuupäev	Teema	Osalejad
18.02.2022	Riskid sektoris ja teatamiskohustus ning MONEYVAL	73
25.05.2022	Rahapesuriskid ja teatamiskohustus	80
17.02.2023	Rahapesu tõkestamine, terrorismi rahastamise tõkestamine, rahvusvahelised finantssanktsioonid	180
12.04.2024	Ettekanded notaritele (teavitamine, trendid, sanktsioonid ja TF)	103
04.11.2024	Teadete esitamise koolitus seoses Innoprojektiga	10

Allikas: Notarite Koda

Aastatel 2020–2024 korraldati viis rahapesu tõkestamise teemalist koolitust, millest kolm viis läbi RAB, kelle hinnangul on notarid üks enim koolitatud sektor. Sellest hoolimata on järelevalve käigus tuvastatud, et koolitustel omandatud ei rakendata järjepidevalt igapäevatoos. Riskiteadlikkuse puudujäägi peamine probleem on notaribüroode töötajate koolituskohustuse kontrolli puudumine – arvestust peetakse vaid notarite koolituste üle, jättes tähelepanuta töötajate teadmiste taseme ja ajakohasuse. Kuigi notarid peavad koolitusi läbima, näitavad järelevalve raames tehtud kontrollid, et osa notaritest piirdub rahapesu rahastamise tõkestamisel miinimumnõuete täitmisega. See loob olukorra, kus oluline osa tehingutega kokku puutuvast personalist ei pruugi olla piisavalt koolitatud, mis takistab rahapesu tõhusat tõkestamist.

Tabel 69. Notarite poolt RAB-ile edastatud teadete arv teate liikide kaupa aastatel 2020–2024¹⁴⁷

Notarid	194	172	183	168	173
Aasta	2020	2021	2022	2023	2024
CTR	75	58	65	68	77
STR	50	50	29	26	22
UTR	41	44	51	58	48
UAR	8	11	7	5	10
TFR-1	18	8	15	8	7
TFR-2	2				
ISR		1	16	3	9

Aastatel 2020–2024 püsis notarite RAB-ile esitatud teadete arv stabiilsena, jäädes vahemikku 168–194. Võrreldes teiste professionaalidega on notarid edastatud teadete arvu poolest esikohal, mis näitab suurt teadlikkust teavitamiskohustusest. Seda kinnitab ka asjaolu, et viie aasta jooksul on igal aastal vähemalt 70% notaritest esitanud RAB-ile teate(id). Arvestades, et notarite kokkupuude teavitamist vajavate juhtumitega sõltub muu hulgas ka notari tööpiirkonnast, on see väga kõrge näitaja. Samas on teadete koguarvu kõrval kasvanud ka puudustega esitatud teadete osakaal, ulatudes 2024. aastal 54%-ni¹⁴⁸.

Tabel 70. Notarite poolt RAB-ile esitatud probleemsete teadete osakaal

	2022		2023		2024	
	teadete arv	probleemsete teadete %	teadete arv	probleemsete teadete %	teadete arv	probleemsete teadete %
Notarid	48	41%	36	36%	52	54%
Esitamata lisadokumendid	16	14%	16	16%	5	5%
Sisuvead (tehingu kirjeldus puudulik, sisu arusaamatu)	8	7%	8	8%	14	15%
Vormivead (nt isikud märkimata)	24	20%	12	12%	33	34%

* Osakaalu leidmisel eemaldati teadete arvu alt CTR-teated, kuna neid analüüsitakse eelkõige massina.

Eesti uurimisasutustele edastatud materjalides on kasutatud hinnataval perioodil igal aastal notarite esitatud teadetes sisalduvat infot. 2020. aastal seati ühe notari esitatud teate alusel piirang tehingule ja varale, kui peatati korteriomandi võõrandamistehing. Positiivne on see, et notarid on aktiivsed teadete esitamisel ja nende teated on RAB-ile väärtuslikud, aidates seejuures kaasa konkreetsete kahtlaste tehingute peatamisele.

¹⁴⁷ Vt teate liikide selgitusi osast „Lühendid“.

¹⁴⁸ Teated, mille puhul ei ole esitatud lisadokumente või esinevad sisu- või vormivead.

Tabel 71. Eesti uurimisasutustele RAB-i poolt tehtud edastused

	Eesti uurimisasutustele tehtud edastused 2020–2024				
	2020	2021	2022	2023	2024
Notarid	55	16	25	18	20

Notarite sektori haavatavuse tüpoloogiana saab välja tuua alljärgnevad näited.

- Välisriigi juriidiliste ühingute osalusel toimuv kinnisvaratehing: Eestis asuvat kinnisvara soovib omandada välisriigi ühing, mille struktuur on põhjendamatult paljude tasanditega, seejuures sisalduvad struktuuris mitmes erinevas *off-shore*-jurisdiktsioonis asutatud ühingud. Ostuhinna tasumiseks kasutatavate vahendite päritolu kirjeldamisel viidatakse grupisisesele laenule. Selliste ühingute puhul on omandistruktuuri ja tegeliku kasusaaja tuvastamine keeruline (*off-shore*-riikides puuduvad tihtipeale avalikud registrid). Raha päritolu tuvastamise muudab keeruliseks laenu liikumine ostjale läbi mitme erineva samasse gruppi kuuluva ühingu.
- Osaühingute osaluste omandamine ja osaühingute asutamine välisriigi residentide (sh riskiriikide residentide) poolt, kellele puudub ilmne seos Eestiga ning kelle kontor või asukoht ja töötajad Eestis puuduvad. Sellised tehingud võivad toimuda ka üksnes esindaja vahendusel volikirja alusel, mille tõttu notaril puudub kliendiga vahetu kontakt ning ka täiendavate selgituste küsimine kliendilt on vahendatud.

Sektori haavatavuse taset tõstsid eelkõige järelevalve piiratud tõhusus, halduskaristuste määramise kitsaskohad ja sektori vähene riskiteadlikkus.

6. Virtuaalvääringu teenuse pakkujate ohud ja haavatavused

Eestis saab taotleda virtuaalvääringu teenuse pakkuja (edaspidi „VASP“) tegevusluba, mille alusel on õigus pakkuda nelja teenust: virtuaalvääringu rahakotiteenus, virtuaalvääringu vahetamise teenus, virtuaalvääringu ülekandeteenus ning virtuaalvääringu väljastamisega seonduv teenus. Kuni 2024. aasta lõpuni väljastas tegevuslubasid Rahapesu Andmehüroo (RAB) ning alates 2025. aastast teeb seda Finantsinspeksioon. Eestis on VASP-idega seotud järgmised katusorganisatsioonid: Web3 Koda, Eesti Digivara Liit ning MTÜ FinanceEstonia.

Aastatel 2020–2024 muudeti mitmeid VASP-e puudutavaid seaduseid, mille tulemusel lisandus muu hulgas teenuseid, mida võib tegevusloa olemasolul pakkuda¹⁴⁹. Lisaks on tugevdatud VASP-ide tegevusloa saamise nõudeid, mistõttu on Eestis vähenenud nii VASP-ide tegevusloa taotluste kui ka märkimisväärselt kehtivate tegevuslubade arv.

Riskihinnangu käigus hinnati nii Eesti VASP-idega (sh teenuste lõikes) kui ka virtuaalvääringutega seotud riske Eestis. Teenuste mahu poolest on Eesti VASP-ide puhul ülekaalukalt populaarseimad virtuaalvääringu rahakotiteenus, virtuaalvääringu vahetusteenused ning ülekandeteenus (tabel 73), mistõttu on ka riskid nende teenuste puhul suuremad.

VASP-ide sektoris on riskid võrreldes eelnevate perioodidega vähenenud. Jääkriski tase VASP-ide sektoris on keskmine.

Rahapesu ohu tase sektoris on nii virtuaalvääringute kui ka VASP-ide osas **keskmisest kõrgem**. Jätakuvalt on virtuaalvääringud üks oluline vahend kuritegeliku tulu peitmiseks. Peamised ohud tulenevad virtuaalvääringute kasutamisest kuritegevuse eesmärkidel, mitte niivõrd Eesti VASP-ide ohtudest. **Seisuga 31.12.2024 on virtuaalvääringu teenuse pakkujaid Eestis 42**. Eesti tegevusloaga teenuse pakkujate üldine riskitase võrreldes aastatega 2017–2019 on langenud, kuid oht on koondunud veebikasiinosid teenindavate teenusepakkujate juurde. Turuosaliste kohta tehtud teated ning välispäringud on langustrendis, mis võib olla tingitud turuosaliste arvu vähenemisest ning riskiteadlikkuse paranemisest. Jätakuvalt on probleeme klientide tuvastamise ja klientide rahaliste vahendite päritolu väljaselgitamise kohustuse järgimisega.

Üldiselt on Eesti tegevusloaga virtuaalvääringu teenuse pakkujate turuosaliste arv jäänud väiksemaks ning nende kohta esitatud teabe ja välispäringute vähenemine viitab langenud riskitasemele. Kuid risk on koondunud üksikute turuosaliste kätte. Mõned Eesti tegevusloaga virtuaalvääringu teenuse pakkujad pakuvad teenuseid krüptokasiinodele ja see viitab keskmisest kõrgemale riskitasemele.

Rahapesualase haavatavuse tase on sektoris nii virtuaalvääringute kui ka VASP-ide osas **keskmisest kõrgem**. Eesti on võtnud kasutusele märkimisväärsed meetmed, et VASP-ide haavatavuse taset alandada. Näiteks koostöö ja riskidest arusaamine on paranenud ning mitmed seadusemuudatused on aidanud kaasa normide tugevdamisele. Lisaks on alates 2024. aastast kehtestatud VASP-idele kohustuslik aruandlus.

¹⁴⁹ Vt täpsemalt ptk „Virtuaalvääringu sektori tegevuslubade muutus perioodil 2020–2024“.

6.1. Metoodika

Virtuaalväringu teenuse pakkujate hindamiseks kasutati kõige viimast versiooni Maailmapanga VASP-idele mõeldud hindamismoodulist, mis keskendub virtuaalväringutele ja Eesti tegevusloaga VASP-idele, kes pakuvad teenuseid, mis kuuluvad FATF-i määratluse alla (nt virtuaalväringute rahakotiteenus, ülekandeteenus, vahetusteenus). Hindamismoodul võimaldab hinnata ohte ja haavatavusi riigi tasandil ning analüüsida riske erinevate teenuste lõikes vastavalt tegevusloa liigile.

Tabel 72. VASP-ide sektori hindamisel kasutatud moodul

Sektor	Hindamisel kasutatud moodul
Virtuaalväringu teenuse pakkujad	Virtual Assets and Virtual Asset Service Providers (2025)

Iga teenusega seotud ohud hõlmavad eri aspekte, mis võivad mõjutada teenuse turvalisust ja usaldusväärsust. Esiteks on oht, et kuritegelik tulu võib siseneda teenuse sektorisse, võimaldades rahapesu või muude ebaseaduslike tegevuste varjamist. Täiendavalt tuleb arvestada võimalusega, et Eesti VASP-e võidakse kurjategijate poolt ära kasutada, sh võib läbi Eesti VASP-ide liikuda vara, mis on seotud olnud pimeveebiga. Lisaks on ohuks ka kelmused ja küberrünnakud, mis võivad teenust otseselt mõjutada või selle kaudu toimuda.

Iga teenuse haavatavuse hindamisel analüüsiti teenuse või tootega seotud loomupärast haavatavust, näiteks süsteemi detsentraliseeritus, teenuse pakumine suurema riskiga privaatsusmüntidega, ebapiisavad ja puudulikud tehingute seire- ja jälgimisvõimalused, piiratud arusaam teenusega kaasnevatest rahapesu- ja muudest riskidest. Teiselt poolt analüüsiti ja hinnati tõkestamise süsteemi võimalikke puudusi, näiteks seadusandluse ulatust ja järelevalve võimekust, turuosaliste riskiteadlikkuse taset ning nende puudujääke klientide tuvastamise ja hoolsusmeetme rakendamise protsessis, teatamise sagedust ning teadete kvaliteeti jpm.

Riskihindamisel kasutati nii kvantitatiivseid andmeid, nagu teenuste maht, klientide profiil ja rahvusvahelised seosed (sh riskiriikidest pärit klientide osakaal), kui ka kvalitatiivseid eksperdi hinnanguid ja turuosaliste tagasisidet (sh regulatiivse raamistiku ja järelevalve tõhususe kohta), samuti sektoris märgatud riskitüpoloogiaid.

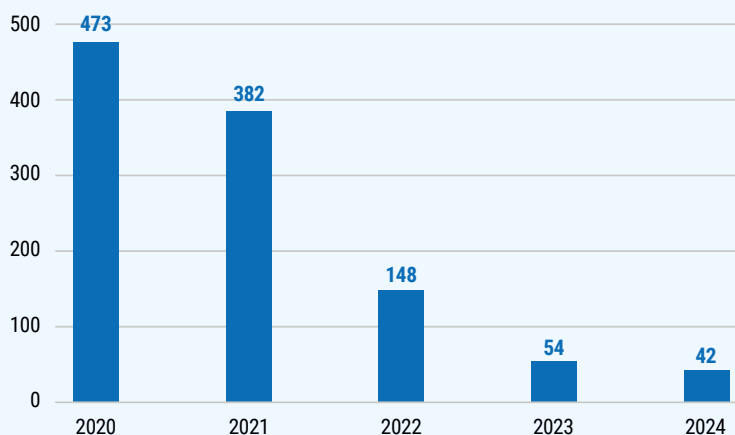
6.2. Regulatsiooni muudatused VASP-ide sektoris

1. Virtuaalväringu sektori tegevuslubade arvu muutus aastatel 2020–2024

VASP-ide turule sisenemise nõuded on oluliselt tõhusamad võrreldes varasemate perioodidega. 2021. aastal tehtud riikliku riskihinnangu (edaspidi „NRA“) kohaselt olid VASP-ide sektori olulised riskid ebapiisavad nõuded loataotlejatele, lühike kontrollaaeg turule sisenemisel, raskendatud kohapealne järelevalve, tegelik mitteseotus Eestiga, teenusepakkujate arvu kiire kasv ning turuosaliste väga erinev hoolsusmeetmete täitmise kvaliteet. Tulenevalt eelnevast viidi perioodil 2020–2024 sisse mitmed RahaPTS-i muudatused, mille käigus tugevdati oluliselt VASP-ide turule sisenemise reegleid ehk tegevusloa taotlemise nõudeid. See asjaolu on ka üks peamisi põhjuseid, miks VASP-i tegevuslubade arv on Eestis oluliselt vähenenud. **VASP-i tegevusloa väljastamise nõuete täiustamise ning tõhusamate järelevalvemeetmete rakendamise tulemusel on oluliselt vähenenud VASP-i tegevuslubade arv, mis omakorda on toonud kaasa sektori rahapesu ja terrorismi rahastamise riskide vähenemise Eestis.**

Joonis 15.
VASP-ide arv
aasta lõpu seisuga
aastatel 2020–2024

Allikas: RAB



2024. aastal oli virtuaalväeringu teenuse pakujate koosseis võrreldes eelnevate aastatega üsna stabiilne. 2024. aasta jooksul jäi tegevusloast ilma 13 VASP-i (võrdluseks 2021. aastal 732 VASP-i). 2024. aasta lõpu seisuga omas Eestis tegevusluba kokku 42 VASP-i (vt joonis 15).

Mitu olulist VASP-e puudutavat seadusemuudatust võimaldasid sektorit märkimisväärselt korrastada. 2020. aastal tunnistas RAB kehtetuks kokku 1808 VASP-i tegevusloa. Turu korrastamine oli hädavajalik, et vähendada riske, mida kujutasid endast Eesti tegevusloaga VASP-ide pettuse- ja rahapesukahtlusega juhtumid. 2021. aasta riskihinnangus ning erinevates RAB-i analüüsides on välja toodud, et märkimisväärselt suurel hulgal olid Eesti VASP-ide taga välisriigi omanikud ning Eestiga oli VASP-idel ainult formaalne seos. 2020. aasta RahaPTS-i muudatusega kehtestati VASP-idele kohustus, et teenusepakujate tegevuskoht ja juhtkond peab paiknema Eestis. Muudatuse tulemusel puhastus VASP-ide sektor teenusepakujatest, kellel oli Eestiga ainult näilik seos.

15.03.2022 jõustus RahaPTS-i muudatus, mis nägi muu hulgas ette VASP-ide kõrgendatud standardid IT-süsteemidele, juhtkonna ja kontaktisiku pädevusele, siseauditi vajaduse ning kapitalinõuete olulise suurenemise. Kapitalinõue aitas maandada Eestis riske, mis olid juba globaalselt realiseerunud või kohe realiseerumas. Näiteks läks 2023. aastal Eestis likviidsusprobleemide tõttu (klientidele ei suudetud nende virtuaalväeringuid välja maksta) pankrotti VASP, kes omas enne pankrotistumist Eestis tegevusluba¹⁵⁰. See juhtum näitab, et oluline on VASP-ide vajaliku kapitali olemasolu, et seeläbi kaitsta kliente nende virtuaalväeringutest ilma jäämise eest. IT-süsteemide nõudeid täiendati seaduses, kuna VASP-ide sektoris on IT riskid aasta-aastalt kasvanud ning Eestis on olnud juhtumeid, kus on realiseerunud küberoht ning kus küberkurjategijate töö tulemusel on Eesti VASP-id kaotanud suures mahus virtuaalväeringuid.

Kuni eelnevalt nimetatud seadusemuudatuseni oli RahaPTS-is defineeritud ainult kaks virtuaalväeringu teenust – virtuaalväeringu vahetusteenus ning virtuaalväeringu rahakotiteenus. Seadusemuudatusega täiendati virtuaalväeringu mõistet, mille tulemusel lisandusid uued teenuse pakumise viisid (virtuaalväeringu ülekandeteenus, ICO). Arvestades asjaolu, et VASP-ide sektor on pidevas muutumises ning turule tuleb tihti uusi teenuseid, on oluline, et hinnataks asjaolu, kas turule on tulnud teenuseid, mis oma olemuselt vastavad VASP-i mõistele ning vajad vastavalt kehtivale seadusele VASP-i tegevusluba. Seeläbi on võimalik täiendavalt maandada VASP-idega seotud rahapesu ja terrorismi rahastamise riske.

¹⁵⁰ Kohus kuulutas välja klientidele üle 200 miljoni euro võlgu jäänud Tallinna krüptoäri pankroti – Eesti Ekspress

Euroopa Liidus jõustus 2023. aastal krüptovara turgude määrus (EL) 2023/1114¹⁵¹ (nn MiCa määrus), mis kehtestas Euroopa Liidu turuosalistele ühtsed reeglid krüptovaraturul tegutsemiseks. Sellest tulenevad riigisisese õiguse muudatused kehtestati 01.07.2024 jõustunud krüptovaraturu seaduses (edaspidi „KrüTS“).

KrüTS-i alusel liigub krüptovarateenuste järelevalve Eestis järk-järgult RAB-ilt Finantsinspektsiooni vastutus- alasse. Kuni 2024. aasta lõpuni andis VASP-idele tegevuslubasid RAB ja väljastatud tegevuslubasid kontrollib RAB kuni 30.06.2026. Teenusepakkujad, kellel RAB-i tegevusluba ei ole, peavad alates 30.12.2024 taotlema Finantsinspektsioonilt tegevusluba ning nende lubade üle hakkab järelevalvet tegema samuti Finants- inspektsioon.¹⁵² KrüTS-i jõustumine võib Eesti VASP-ide arvu vähendada veelgi, sest jõustumise järel toimuvad lisaks järelevalvealastele muudatustele ka muudatused tegevusloa saamise sisuliste nõuete osas (nt DORA määruuses kehtestatud nõuded).

Kui RahaPTS-is nimetati virtuaalvääringu teenusteks nelja liiki teenuseid, siis KrüTS-i järgi on neid teenuseid kümme. Tegevusloa olemasolu nõudvate teenuste nimekirja lisandusid näiteks krüptovaraga seotud korralduste täitmine kliendi nimel, korralduste vastuvõtmine ja edastamine kliendi nimel, krüptovara kohta nõu andmine ja krüptovaraportfelli valitsemine¹⁵³.

Alates 2025. aasta 17. jaanuarist kohaldatakse Euroopa Liidu määrust, mis käsitleb finantssektori (sealhulgas VASP-id) digitaalset tegevuskerksust (DORA määrus). DORA määruse rakendamise eesmärk on saavutada krüptovarateenuse osutajate ja varapõhise tokeni emitentide digitaalse tegevuskerksuse kõrge tase, vähendada finantshäirete ja ebastabiilsuse ohtu ning seeläbi suurendada krüptovarateenuste klientide, krüptovara omanike ja investorite kaitset. Eelnev näitab, et VASP-idel on olnud probleeme klientide varade kaitsmisega ning EL on sellest tulenevalt ka vastavaid riske DORA ja MiCa määruse näol maandanud.

Üks põhjus järelevalveasutuse muutmiseks on klientide varade tõhusam kaitse ning IT riskide maandamine VASP-ide sektoris. Risk VASP-ide klientidel enda virtuaalvääringutest VASP-ide juures ilma jääda on aasta-aastalt kasvanud eelkõige IT riskidest tulenevalt.

Tulenevalt KrüTS-i ja DORA määruse jõustumisest on vaja pöörata suuremat tähelepanu uute nõuete selgitamisele Eesti tegevusloaga VASP-idele ja nendele ettevõtetele, kes plaanivad hakata tegevusluba taotlema. Varasem järelevalve tava on näidanud, et VASP-ide poolt uute nõuete edukal rakendamisel on suurt rolli mänginud nii tihed koostöö turuosaliste ja esindusorganisatsioonidega kui ka koolitused ja infotunnid. Selline tegevus aitab ühtlasi alandada VASP-ide haavatavuse taset, sest nende teadmised uute nõuete osas suurenevad.

Eeltoodust tulenevalt on Eesti riigi poolsed VASP-idega seotud riskimaandamismeetmed muutunud aasta-aastalt oluliselt tõhusamaks ning on hetkel väga heal tasemel. Meetmete täiustamine on aidanud alandada Eesti tegevusloaga VASP-ide rahapesu ja terrorismi rahastamise ohu ja haavatavuse taset.

2. VASP-ide kohustuslik regulaarne aruandlus

VASP-ide sektori riskide maandamisele on kaasa aidanud VASP-ide kohustuslik regulaarne aruandlus. 16.12.2023 jõustus rahandusministri määrus, millega kehtestati Eesti tegevusloaga VASP-idele aruande- kohustus. Aruandekohustuse järgi peavad VASP-id esitama iga kvartali kohta järgmised andmed: üldandmed, hooldusmeetmete aruanne, osutatud virtuaalvääringu teenuste aruanne, klientide vara aruanne, bilanss ning kasumiaruanne. Aruannetega kogutav info võimaldab RAB-il ja järelevalveasutustel tõhustada strateegilist

¹⁵¹ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/?uri=CELEX:32023R1114>.

¹⁵² <https://www.fi.ee/et/blogi/mis-muutub-krüptoettevotete-jarelevalves>.

¹⁵³ <https://www.fi.ee/et/blogi/mis-muutub-krüptoettevotete-jarelevalves>.

analüüsi ning teha paremat järelevalvet VASP-ide sektori üle ning vältida ja ennetada riske. Tulenevalt sellest on Eestil pidevalt värske ülevaade VASP-ide sektoris toimuvast ja nende riskidest ning võimaldab võtta kasutusele riskide maandamiseks sobivad mehhanismid.

3. Muudatused hoolsusmeetmete rakendamisel – *travel rule*

2019. aasta juunis laiendas rahvusvaheline rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise standardi kehtestaja FATF¹⁵⁴ virtuaalväringu teenuse pakkujate suhtes makseteenustele kehtivat nn *travel rule* nõuet. 2022. aastal jõustus RahaPTS-i muudatus, milles kehtestati VASP-idele kohustus rakendada *travel rule*'i (nn reisieeskiri) nõudeid. Muudatuse kohaselt peavad virtuaalväringu teenuse pakkujad tehingu teostamisel koguma andmeid virtuaalväringu ülekande algataja ja saaja kohta. Tegemist on hoolsusmeetmete nõude lisandumisega, mis mõjutab oluliselt VASP-ide võimekust tuvastada tehingute osapooli. See nõue on otseselt seotud VASP-ide haavatavusega, täpsemalt hoolsusmeetmete rakendamisega, sest seeläbi on võimalik tõhusalt maandada rahapesu ja terrorismi rahastamise riske. Asjaolu, et seaduse tasemel on riske maandav meede jõustatud, ei tähenda siiski seda, et see nõue oleks kohe rakendatav ja saavutaks enda eesmärgi täies mahus. VASP-ide osas ei ole läbi viidud järelevalvemenetlusi, mis keskenduksid *travel rule*'i nõuetekohasele rakendamisele.

Globaalselt on välja toodud, et jätkuvalt on keeruline rakendada *travel rule*'i nõudeid, sest ei ole saavutatud rahvusvahelist kokkulepet ühtsete standardite osas, mistõttu ei ole tegemist Eestile ainuomase probleemkohaga. NRA eksperdigrupi küsimustiku vastustes on suurem osa Eesti VASP-ide esindajaid samuti välja toonud, et *travel rule*'i põhimõtte rakendamine on väga keeruline. Täpsemalt on keeruline tuvastada tehingu vastaspoole virtuaalväringu rahakoti omanikku. Praegu täidetakse *travel rule*'i nõuded formaalselt – kasutaja sisestab enda või kolmanda isiku andmed kui virtuaalväringu saaja või maksja, aga tegelik seos virtuaalväringu rahakoti ja isiku vahel ei ole tuvastatav. Nõuded loetakse täidetuks, kui klient kinnitab, et need andmed on õiged, kuid samas ei sega see kliendil teha ülekandeid võõrasse virtuaalväringu rahakotti, kinnitades, et see kuulub talle, või saada võõrast virtuaalväringu rahakotist vahendeid. Eelnev näitab, et VASP-id on haavatavad *travel rule*'i rakendamise osas ning esineb oht, et Eesti VASP-e kasutatakse ära rahapesuks või terrorismi rahastamiseks, sest VASP-id ei suuda rakendada *travel rule*'i nõuded sellisel tasemel, nagu on ette nähtud. **VASP-idel on vaja efektiivseid süsteeme, mis tagaksid, et virtuaalväringud liiguvad ainult nendele isikutele, kelle andmeid on VASP-idele deklareeritud. *Travel rule*'i edukale rakendamisele aitab kaasa koostöö suurendamine avaliku ja erasektori vahel nii Eestis kui ka üleilmselt.**

6.3. Eesti kui virtuaalväringute transiidiriik

Eesti tegevusloaga VASP-ide kõige kõrgem rahapesu ja terrorismi rahastamise ohutase on seotud välisriikides toimuva kuritegevusega. RAB on juba 2021. aastal toonud välja, et **Eesti on virtuaalväringute liikumisel transiidiriik.** 2022. aasta MONEYVAL-i hindamisel leiti samuti, et Eesti puutub rahapesu ohtudega kokku pigem välisriikides toimepandud kuritegude kaudu.

RAB-i 2022. aasta VASP-ide uuringus on välja toodud, et valdkond on teenuse mahu ja ka klientide alusel selgelt koondunud väheste suurte teenusepakkujate kätte. Enam kui 85% virtuaalväringu teenuse valdkonna käibest andsid 15 teenusepakkujat (perioodil juuli 2020 – juuli 2021). Eelnevalt nimetatud 15 teenusepakkuja juurde laekunud virtuaalväringutest ligikaudu 83% on Eestist ka edasi liikunud. Kui võrrelda 2024. ja 2021. aastat omavahel, siis Eesti VASP-ide turu iseloomustus ei ole muutunud: Eesti on jätkuvalt transiidiriik, sest plokiahela analüüsi tarkvarad näitavad, et suurem osa Eestisse laekunud virtuaalväringutest liigub Eestist ka välja.

¹⁵⁴ Rahapesuvastane töökond.

Eesti kliendid moodustasid 2024. aasta VASP-ide aktiivsetest klientidest vaid 2% ning Eesti residentide tehingute maht moodustas 5% kõikidest tehingutest. Jätkuvalt on RAB-ile esitatavatest rahapesu ja terrorismi kahtlusega tehingutest näha, **et enamik teateid, mida VASP-id teevad, ei puuduta Eesti isikuid või on isikute seos Eestiga nõrk**. Sama seis on RAB-ile esitatud välispäringutega, kus lisaks isikute nõrgale seosele Eestiga on näha ka eelkuriteo toimumist välisriigis. Eesti VASP-ide veebilehtede külastuste statistika näitab samuti väga vähest Eesti klientide osakaalu. Plokiahela analüüsi tarkvarade põhjal on näha, et VASP-ide tehingute sisse- ja väljavoolud on enam-vähem samas suurusjärgus. Eelnev statistika kinnitab asjaolu, et Eesti VASP-e kasutatakse pigem transiidi eesmärkidel virtuaalvääringute liigitamiseks ehk **kihistamiseks**.

Eestis oli 2023. aasta juhtum, kus tuvastati, et investeerimiskelmusega seotud vara oli kantud Eesti VASP-i juures avatud kontole, mis oli avatud võltsitud dokumentide alusel. Muud seosed Eestiga puudusid. Lisaks võib välja tuua samal aastal toimunud juhtumi, kus Eesti virtuaalvääringu teenuse pakkuja juures omas kontot isik, keda kahtlustati välisriigis kelmuse toimepanemises, ning tekkis põhjendatud kahtlus, et kontol olev vara pärineb kuritegevusest.

Välispäringuid tuleb RAB-i aktiivsete Eesti VASP-ide kohta aina vähem. Üle poole laekunud välispäringutest olid seotud VASP-idega, kes on oma tegevusloa kaotanud. Enamik välispäringuid käib välismaa residentsusega isikute kohta, kellel on Eesti VASP-ide juures kontod. Välispäringutes olid peamiselt teemaks narkootikumide müügiga või kelmusega seotud isikud.

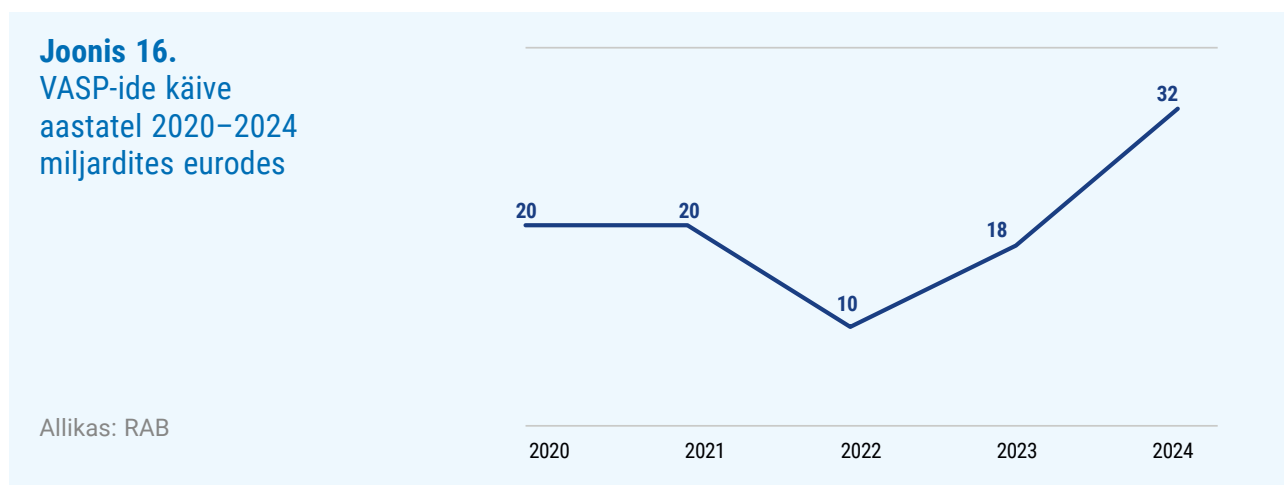
Eesti uurimisasutustele laekunud õigusabitaotluste statistika näitab, et Eesti VASP-ide seotud õigusabitaotluste arv on märkimisväärselt vähenenud. 2022. aastal laekus Eesti õiguskaitseorganitele 115 õigusabitaotlust, mis moodustas 12% kõikidest esitatud õigusabitaotlustest. 2023. aastal laekus Eesti õiguskaitseorganitele 230 õigusabitaotlust seoses VASP-idega (10% kõikidest õigusabitaotlustest). 2024. aastal laekus õigusabitaotlusi oluliselt vähem võrreldes eelmiste aastatega – 19 õigusabitaotlust (13% kõikidest õigusabitaotlustest). Läbi aastate on kõige rohkem õigusabitaotlusi olnud seotud kelmustega. Õigusabitaotluste arvu vähenemine on kooskõlas asjaoluga, et VASP-ide tegevuslubade arv on samuti aastatel 2021–2024 oluliselt vähenenud.

Eksperdigrupi küsimustike vastuste kohaselt kasutavad Eesti residendid eelistatult pigem globaalseid platvorme (viis populaarsemat olid Binance, Coinbase, Bybit, HTX, OpenSea), mis pakuvad laiemat teenuste valikut ja sageli ka madalamaid teenustasusid. VASP-ide osakaal 2024. aasta krediidasutuste piiriüleste maksete kogukäibest oli ligi neljandik (viide finantsasutuste töögrupele) ning kogukäive 33,5 miljardit eurot, mis on võrdväärne sektori käibega 2024. aastal. Võttes arvesse käibe suurust ning teadmist, et ainult mõned üksikud Eesti VASP-id omavad Eesti krediidasutustes kontot (sedagi ainult administratiivmaksete tegemiseks), võib järeldada, et **märkimisväärselt suur käive on välismaa tegevusloaga VASP-idel**. Õiguskaitseasutuste vaates sisaldub selles teatud riske. See tähendab seda, et riski- ning kahtlusepõhistest tehingutest reeglina välisriikide teenusepakkujad RAB-ile teateid ei esita. See kõik omakorda raskendab kuritegeliku tegevuse avastamist ja ennetamist nii rahapesu kui ka terrorismi rahastamise seisukohalt.

Kuna Eesti kliente on Eesti VASP-ides vähe, on peamine **teabelünk Eesti klientide tegevus teiste riikide tegevusloa omavate VASP-ide juures**, kuna neid andmeid kohustusliku aruandluse raames ei koguta.

6.4. VASP-ide sektori riskid ja maht

VASP-ide käive aastatel 2020–2024 on välja toodud joonisel 16. Viimase kolme aasta jooksul on käive märkimisväärselt kasvanud. Perioodi esimese poole käibe langust saab põhjendada VASP-ide tegevuslubade märkimisväärsel vähenemisega, kuhu jäi ka paari suurima turuosalise tegevusloast ilma jäämine. 2023. aasta lõpus hakkas sektori käive kasvama, sest nii maailmaturu virtuaalväeringute hinnad kui ka krüptovaluutade populaarsus olid tugevas tõusutrendis. Lisaks on andmete kvaliteedile käibemahtude osas aidanud kaasa turuosaliste aktiivsuse kasv ning aina parem andmete kogumine, sh 2024. aastal alguse saanud kohustuslik aruandlus.



Kohustusliku aruandluse põhjal oli 2024. aastal käive teenusteüleselt 32 miljardit eurot¹⁵⁵ ning kokku oli kliente viimase kvartali seisuga 1,64 miljonit, kellest aktiivseid teenuse tarbijaid oli veidi üle 0,7 miljoni. Tabelist 73 on näha, et peamiselt pakuvad Eesti VASP-id rahakotiteenust, erinevaid vahetusteenuseid ja ülekandeteenust. Ka riskid jagunevad seega mainitud populaarsemate teenuste vahel. Virtuaalväeringu sularahaaudomaate Eestis ei ole, viimane neist suleti 2023. aastal.

Tabel 73. Osutatud virtuaalväeringu teenused 2020–2024

Osutatud virtuaalväeringu teenus	Tehingute väärtus (mld €)	Klientide arv viimase kvartali seisuga
Virtuaalväeringu rahakotiteenus	9,79	128 000
Raha virtuaalväeringu vastu teenus	5,63	212 000
Virtuaalväeringu raha vastu vahetamise teenus	5,57	127 000
Virtuaalväeringu virtuaalväeringu vastu vahetamise teenus	5,28	128 000
Ülekandeteenus (väeringut muutmata)	5,26	87 000
Muu virtuaalväeringu teenus	0,69	53 000
Pakkumise või müügi korraldamine	0,21	260
Pakkumise või müügiga seotud finantsteenused	0,00156	470

Allikas: RAB

¹⁵⁵ Summeerimine teenusteüleselt, võib esineda topelt arvestust.

¹⁵⁶ Tehingute väärtus 18 000 eurot.

Arvestades VASP-ide sektori tehingute mahtu, siis rahapesu, terrorismi rahastamise ja sanktsioonidest kõrvalehoidmise ohu tase on sektoris kõrge ning koondub eelkõige kliendisuhetele, mis on Eesti VASP-idel loodud juriidilistest isikutest klientidega (korrespondentsuhted teiste VASP-ide/finantsasutustega ning kliendisuhetud hasartmängukorraldajatega).

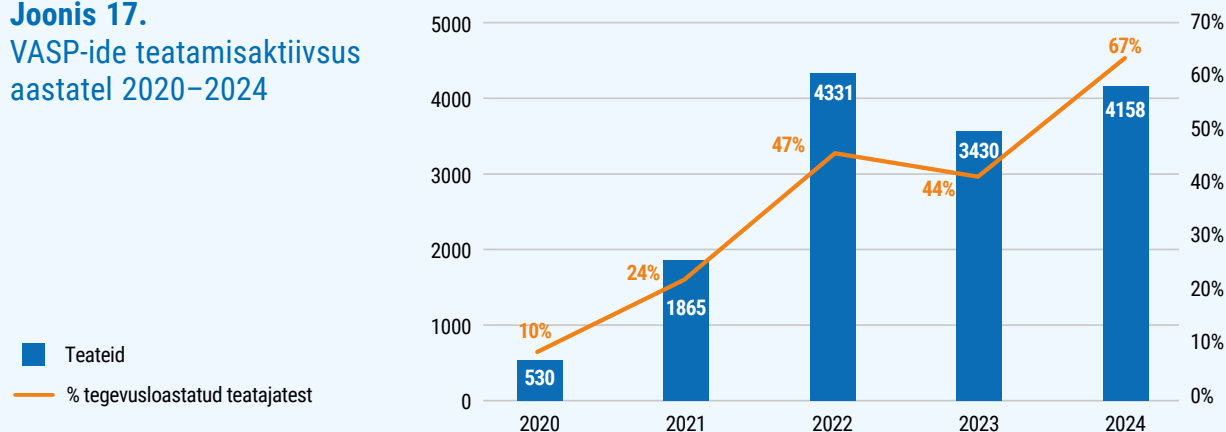
2024. aasta analüüsitulemused kohustusliku aruandluse baasil näitasid, et *offshore*-piirkondades teevad suurt käivet vaid vähesed juriidilised kliendid, kes on koondunud üksikute teenusepakkujate juurde. Näiteks moodustas virtuaalväeringu rahakotiteenuse puhul teenuste maht Curacao klientidega 54% ning ülekande teenuse (väeringut muutmata) puhul 31% kogu nimetatud teenuse mahust. Kõigi teenuste lõikes jäi klientide arv alla 0,1%. *Offshore*-piirkondadest olid suuremate käivetega klientide hulgas lisaks Mani saar, Küpros, Seišellid, Briti Neitsisaared, Vanuatu jmt. Mitmes *offshore*-piirkonnas füüsilisest isikust kliendid täielikult puudusid. Väljatoodud *offshore*-piirkonnad on seostatavad krüptoteenuseid pakkuvate kaughasartmängu korraldajatega (edaspidi „krüptokasiinod“).

Suurima teenuste mahuga VASP moodustas virtuaalväeringu rahakotiteenuse puhul (suurim tehingute väärtus) 76%. Peamiselt on selle VASP-i klientide näol tegemist väheste juriidiliste isikutega, kellest 26% olid Curacao residendid, kelle käive moodustas 68% teenusteüleselt selle VASP-i käibest. Kõige rohkem kliente oli suurimal VASP-il Küprosel (37%). Eeltoodu tähendab seda, et kõnealuse turuosalise juures realiseeruvate rahapesu ja terrorismi rahastamise riskide puhul on tugevalt mõjutatud kogu Eesti VASP-ide sektor.

6.4.1. VASP-ide teatamisaktiivsus

VASP-ide teatamisaktiivsus ja kvaliteet on kasvanud (vt joonis 17) ning VASP-id on suuruselt teine RAB-ile teadete esitaja, kelle teated moodustasid 2024. aastal ligi kolmandiku kõigist teadetest. VASP-ide esitatud kahtlaste tehingute teadete puhul saab oluliste tüpoloogiatena tuua välja **kelmused, indentiteedivargused, võltsitud dokumendid, krediitkaardi pettused ja tumeveebi**. Teadete analüüsi tulemusel on näha, et selgelt domineerivad pettustega ja identiteedivargusega seotud teemad. Tehingute muustrist tulenevaid ja raskemini tuvastatavamaid teemasid on VASP-ide teadetes pigem vähe (nt seosed narkootikumide, maksurikkumise, inimkaubanduse, lapspornoga jms).

Joonis 17.
VASP-ide teatamisaktiivsus
aastatel 2020–2024



Allikas: RAB

Teadete arvu kasv ning kvaliteedi paranemine näitab, et Eestis tegevusluba omavate VASP-ide teadlikkus rahapesu ja terrorismi rahastamise riskidest on aasta-aastalt oluliselt paremaks läinud. Kuid jätkuvalt on teavitamise kvaliteedis arenguruumi ja ootus on korrektne, kahtluspõhine teavitamine, võttes arvesse asjaolu, et sektori maht on suur ning tehingud ja kliendid rahvusvahelised.

Chainalysis¹⁵⁷ andmetel oli 2024. aastal illegaalsete tehingute osakaal kogu krüptovara mahust 0,14%. Raportis välja toodud osakaalude alusel (0,14–1%) peaks Eesti VASP-ide illegaalsete tehingute osakaal kogumahust jääma vahemikku 45–320 miljonit eurot. Võrdluseks, VASP-ide kõigis RAB-ile esitatud teadetes figureerivate tehingute kogusumma oli 2024. aastal 230 miljonit (eurodesse konverteerituna). Teadete kogusumma asetub Chainalysisi raportis välja toodud vahemikku, kuid siiski on suure käibega VASP-e, kes ei suuda piisaval määral ebaseaduslikke tehinguid tuvastada ning kus on näha suurt erisust osutatud teenuste mahu ja teadetes toodud summade vahel.

6.4.2. Virtuaalvääringute riskid Eestis seoses kuritegevusega

Tulenevalt tõhusast järelevalvest ning tugevdatud hoolsusmeetmete rakendamisest pole Eesti tegevusloaga VASP-ide kasutamine kuritegevuseks nii lihtne. VASP-ide sektoris on näha aastate jooksul rahapesu ja terrorismi rahastamise kahtlusega teadete esitamise aktiivsuse kasvu ja koostöö paranemist riigiasutustega. VASP-id osalevad aktiivselt koolitustel ja infotundides ning korraldavad ka ise katusorganisatsioonide abiga konverentse/koolitusi. Siiski ei ole rahapesu ja terrorismi rahastamise riskid seoses virtuaalvääringutega ja VASP-idega Eestist kadunud. Seetõttu kandub Eestis rahapesu ja terrorismi rahastamise risk virtuaalvääringutele kui vahendile, mida kasutada kuritegelikel eesmärkidel. VASP-e puudutavad seadusemuudatused on aidanud riske sektoris vähendada, kuid siiski näitas **riskihindamine, et virtuaalvääringutega seotud ohu tase on Eestis kõrge, eriti kuritegelikel eesmärkidel kasutamise võimaluste tõttu.**

Eestis kasutatakse virtuaalvääringuid eelkõige järgnevates kuriteoliikides: kelmus, küberkuritegevus, organiseeritud kuritegevus, narkootikumidega seotud kuritegevus. Lisaks iseloomustab Eesti kuritegevust rahvusvaheliste suundumuste jäljendamine ning üldine suund on detsentraliseeritud rahanduse (edaspidi ka ing k lühend DeFi, *decentrilized finance*) rakenduste kasutuse kasv. Teadaolevalt ei ole olemas DeFi platvorme, mis oleksid hallatud Eestist, mistõttu ei ole nende osas rahapesualase järelevalve tegemine Eesti järelevalveorganite pädevuses.

6.4.3. DeFi kasutamine

DeFi on krüptotehniline areng, mille muutustele ja võimalikele kaasnevatele ohtudele on mõistlik õigel ajal tähelepanu pöörata. Paraku ei kuulu detsentraliseeritud rahanduse rakendused FATF-i soovitude kohaldamisalasse. 2023. aasta juunis avaldatud uuendatud VASP-ide juhendis kinnitas FATF DeFi-protokollide sagenevat ülemaailmset kasutust ning identifitseeris selle kasvava riskina. Üks põhjus, miks kurjategijad kasutavad DeFi lahendusi, on asjaolu, et seeläbi on õiguskaitseorganitel keerulisem tuvastada vahendite päritolu ja liikumist. Eesti tegevusloa alusel tegutsevate VASP-ide seas tehtud eksperdigrupi küsitlusele vastajatest leidsid 68%, et viimase kolme aasta jooksul on DeFi lahenduste kasutajate osakaal suurenenud. **Eesti VASP-ide tunnetus läheb kokku globaalsete suundumustega, mistõttu tuleb DeFi riski arengule kõrgendatud tähelepanu pöörata.**

¹⁵⁷ Chainalysis, <https://www.chainalysis.com/blog/2025-crypto-crime-report-introduction/>.

Paralleelselt DeFi kasutusega on Eestis valitsev trend isikustamata virtuaalväeringu rahakottide¹⁵⁸ kasutamine nii kuritegelikku päritolu vahendite hoiustamiseks kui ka vaheaadressidena, et suunata vahendid peale teatud arvu vaheaadresside läbimist (varjamaks vahendite algallikat) tsentraliseeritud teenusepakkuja vahendusel kasutusse. Nii FATF kui ka FinCen¹⁵⁹ on toonitanud isikustamata rahakotiga kaasnevaid riske. Ühelt poolt on see kasutaja jaoks kõige turvalisem viis enda vahendite haldamiseks, teisalt ei rakendu tsentraalse teenusepakkuja puudumise tõttu RahaPTS-ist tulenevad nõuded. Isikustamata rahakottide kasutamine loob kurjategijatele võimaluse varjata rahakottide kuuluvust ning seda on olnud näha Eestis ka mitmes kriminaalmenetluses.

Näiteks leidis hiljuti aset juhtum, kus narkootikumi müügist teenitud *bitcoin*'e liigutati viisidel, kus ei kasutatud keskselt teenusepakkujat virtuaalväeringu haldamiseks. Selline virtuaalväeringute liigutamise eesmärk on varjata raha päritolu, kasutades selleks isikustamata virtuaalväeringu rahakotte, mistõttu on õiguskaitseorganitel keerulisem tuvastada virtuaalväeringu päritolu ning selle omanikke.

Tulenevalt eelnevast on oluline, et VASP-id rakendaksid tugevdatud hoolsusmeetmeid klientide osas, kelle tehingud on seotud isikustamata virtuaalväeringu rahakottidega.

6.4.4. Küberohud

Rahvusvahelised plokiahela tarkvara tootjad TRM Labs ja Chainalysis kinnitavad koostatud aastaraportites, et plokiahela vahendusel toimuv kuritegevus muutub üha mitmekesisemaks ja professionaalsemaks. Aset leiab spetsialiseerumine teatud teenuste pakkumises, nt on hetkel populaarne trend, kus võib soetada nii-öelda karbitootena tarkvaralahenduse, mis võimaldab pakkuda taristut erinevat liiki kuritegevuseks (nt rahapesukahtlusega vahendite vahetuskeskkond, ründetarkvara või pahavara)¹⁶⁰. Eestis on eelkirjeldatud olukord samuti tuvastatud ning õiguskaitseasutused on selliste teenusepakkujate tegevusele tähelepanu pööranud ning nende tegevust ka tõkestanud¹⁶¹.

Chainalysis järgi toimub ebaseaduslike tehingute kogumahust 63% stabiilsusmüntide vahendusel, sama praktika kandub ka Eesti kuritegevusse. Tegemist on ökosüsteemi valdava trendiga; vaatamata nendele suundumustele on mõned krüptokuritegevuse vormid, nt lunavara ja tumeveebi tegevused, siiski endiselt *bitcoin*'i poolt domineeritud. Samas moodustavad Eesti VASP-ide aruandluse kohaselt tehingutest kõige populaarsema stabiilsusmündiga ehk USDT-ga ainult 3%.

Küberohtude mõttes on Eesti VASP-id olnud pigem ohvri rollis. Neid on rünnatud, mille tulemusel on näiteks Eesti VASP jäänud ilma suures mahus virtuaalväeringust. 2024. aastal toimusid mitmed Eesti VASP-ide vastu suunatud rünned. 2023. aastal pälvivad ka rahvusvahelist kõlapinda AtomicWalleti ja CoinsPaidi vastu toime pandud rünned, kus kurjategijate saagiks sai enam kui 150 miljoni euro väärtuses virtuaalväeringuid. Mõlemat rünnakut on seostatud Põhja-Korea riiklikult toetatud Lazarus Groupi häkkerirühmitusega¹⁶².

Riigi Infosüsteemi Ameti andmetel moodustasid 2024. aastal suurima osa mõjuga küberintsidentidest kõikvõimalikud õngitsus- ja petulehed (juhtumite arvu kasv aastaga ligi 2,5 korda). Lisaks neile tuvastati investeerimispettuste lehti, kus pärast vahepealset mõõna on aktsiate kõrval taas rohkelt esindatud kõikvõimalikud virtuaalväeringud.

¹⁵⁸ Ing k *unhosted/non-custodial/self-custody wallets*.

¹⁵⁹ Finantskuritegude õiguskaitsevõrgustik.

¹⁶⁰ <https://www.europol.europa.eu/media-press/newsroom/news/largest-ever-operation-against-botnets-hits-dropper-malware-ecosystem>.

¹⁶¹ 1-24-6223, 20.11.2024.

¹⁶² Täpsemalt vt massihävitusrelvade rahastamise riske käsitlevast raportist.

6.4.5. Kelmused

Jätkuvalt on suur trend erinevad kelmused, mille tulemusel on kurjategijad saanud Eestis enda valdusesse virtuaalvääringsid. Näiteks mõisteti Soomes 2023. aastal süüdi isik, kes pani toime küberründe (kasutas ära *online*-mängude loogikavea) Eesti ühe suurima virtuaalkasiino *online*-mängude platvormi vastu, mille tulemusel õnnestus välja petta ligi 1,3 miljoni väärtuses virtuaalvääringut. Küberkurjategija mõisteti Eestis kogutud tõendite põhjal süüdi ja temalt konfiskeeriti 1,5 miljoni euro ulatuses vara.

Kelmustest on viimaste aastate tähelepanuväärsem Hashflare'i juhtum, kus kaks Eesti isikut pakkusid klientidele lepinguid, mille alusel võisid kliendid saada osaluse HashFlare'i kaevandamisoperatsioonis, saades vastutasuks osa nende poolt toodetud virtuaalvääringut. Ettevõtte aga väidetavaid virtuaalvaluuta kaevandamise seadeid ei olnud ja kui investorid palusid oma kaevandamise tulu välja võtta, ei suutnud HashFlare lubatud kaevandatud raha välja maksta. Aastatel 2015–2019 sõlmisid inimesed selle ettevõttega 577 miljoni dollari väärtuses lepinguid. Raporti koostamise hetkeks olid isikud ennast süüdi tunnistanud (kokkuleppele läinud) kelmuse läbiviimises¹⁶³.

Lisaks on investeerimiskelmuse kahtlustuse saanud ettevõtte ja sellega seotud isikud, kes esitasid valeandmeid, et müüa enda loodud virtuaalvääringut Dagcoin (loodud aastal 2018). Kahtlustuse kohaselt esitati virtuaalvääringut müües valeandmeid. Dagcoini hind sõltus selle kasutajate hulgast – mida rohkem oli neid, kes Dagcoini maksevahendina aktsepteerisid, seda kõrgem oli hind. Kahtlustuse kohaselt on investeringu saamise eesmärgil Dagcoini hinda ja selle kasutajate hulka kunstlikult kasvatatud, luues üldsusele arusaama kui toimivast ja pidevalt väärtust kasvatavast virtuaalvääringust, mida on võimalik kasutada maksevahendina või teenida tulu selle hoiustamisest. Menetlus oli raporti kirjutamise hetkel pooleli.

6.4.6. Narkootikumidega seotud kuritegevus

Narkootikumidega seotud kuritegevus on Eestis tihedalt seotud virtuaalvääringutega. Kurjategijad kasutavad narkootikumide müümiseks nii kinniseid Telegrami gruppe kui ka pimeveebi, kus ostja tasub narkootikumide eest virtuaalvääringus. Trend on pigem selles suunas, et pimeveebist narkootikumide müük on liikunud rohkem kinnistesse Telegrami gruppidesse. Eelneva kinnituseks on mitmeid avalikkusele teada kriminaalmenetlusi, kus narkootikumidega seotud kuritegevus on olnud seotud virtuaalvääringutega¹⁶⁴. Samuti on olnud juhtumeid, kus narkokuriteost saadud vara päritolu on kurjategijate poolt proovitud varjata ning selle tulemusel on kurjategija saanud kahtlustuse rahapesus¹⁶⁵.

Eesti õiguskaitseorganite jaoks on rahapesukuritegude uurimine keeruline ja eduka menetluse eelduseks on siiani eelkuriteo olemasolu, mis nõuab aga tavaliselt tõhusat rahvusvahelist koostööd. Samas Eestis toimepandud narkokuritegude puhul rakendatakse pigem kuriteoga saadud vara laiendatud konfiskeerimist, millel on olemuslikult sama mõju, kuid mida on oluliselt lihtsam tõendada kui rahapesu.

Kokkuvõttes võib öelda, et Eestis on narkokuritegevusega seonduvalt peamine oht virtuaalvääringute kui vahendite ärakasutamine kuritegelikul eesmärgil. Virtuaalvääringud on kurjategijate jaoks mugav ja anonüümne vahend ebaseaduslikul teel saadud tulu legaliseerimiseks.

¹⁶³ <https://www.justice.gov/opa/pr/two-estonian-nationals-plead-guilty-577m-cryptocurrency-fraud-scheme>.

¹⁶⁴ RKKK 1-21-7128; HMK1-17-10573.

¹⁶⁵ Pensionisammas: politseiagendi käest saadud fentanüülrühaga majandas narkoärika naine - Eesti Ekspress

6.4.7. Hoosusmeetmete rakendamine korrespondentsuhetes

Kõige haavatavamad nii rahapesu kui terrorismi rahastamise suhtes on VASP-id korrespondentsuhete teenindamisel, sest sellistes kliendisuhetes ei rakendata piisaval tasemel hoosusmeetmeid.

RahaPTS defineerib korrespondentsuhteid kui finantseerimisasutuste (sh VASP-ide) omavahelisi suhteid, sh selliseid suhteid, milles korrespondentasutus osutab respondentasutusele sarnaseid teenuseid tema klientide teenindamiseks, ning suhteid, mis on loodud krüptovaratehingute või krüptovaraülekannete tegemiseks.

- Korrespondentteenuse osutamisega kaasnevad tavapärasest suuremad rahapesu ja terrorismi rahastamise riskid, sest:
- korrespondentasutusel ei ole tavaliselt ärisuhtel lõplikult kasusaavate klientidega ning nad ei tea tavaliselt nende isikut ega alustehingu olemust või eesmärki, mis võib raskendada kahtlaste tehingute tuvastamist ja vähendada suutlikkust kohaldada piisavaid hoosusmeetmeid nendele tehingutele;
- korrespondentasutused ei rakenda üldjuhul lõplikult kasusaavate klientide suhtes ise vahetult hoosusmeetmeid, vaid sõltuvad selles oma klientidest, kes ei pruugi piisavalt tõhusalt tuvastada riskantseid tegevusi või oma kliente ehk lõplikult kasusaavaid kliente;
- tegelike kasusaajate ja tehingutes kasutatava vara päritolu tuvastamine on tavapärasest keerulisem;
- vara liikumise ahelas on minimaalselt üks lüli rohkem ning rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise vaates on ka läbipaistvus sellevõrra väiksem.

RAB on tuvastanud VASP-ide järelevalves korrespondentsuhteid, kuid kogutud andmete põhjal on vaid vähesed VASP-id selliseid suhteid osanud varasemalt defineerida korrespondentsuhetena. 2023. aastal andis ainult 2 VASP-i RAB-ile teada, et neil on klientidega loodud korrespondentsuhteid, kuid juba 2024. aasta lõpus teavitasi korrespondentsuhetest 16 VASP-i. Korrespondentsuhted moodustasid 2024. aastal kogu VASP-ide klientidest ainult 0,07%, kellest 40% olid teised VASP-id ning 60% muud finantseerimisasutused. Korrespondentsuhted moodustasid 2024. aastal kokku 7,34% kõikide teenuste mahust.

Ühel juhul selgus RAB-i järelevalvemenetluse tulemusel, et ühel VASP-il oli ligi 80% kliendisuhetest korrespondentsuhted. Ettevõtte ei olnud aga tuvastanud ega aru saanud korrespondentsuhete olemusest ja riskikeskkonnast ning sellest tulenevalt polnud rakendanud hoosusmeetmeid klientide ega tehingute suhtes. Sarnane juhtum tuvastati ka 2022. aastal, kui Garantex Europe OÜ klientidena esitleti füüsilisi isikuid, kuid järelevalve käigus selgus, et tegemist oli juriidiliste isikute esindajatega, kes osutasid ise omakorda teenuseid enda klientidele¹⁶⁶.

Korrespondentsuhete puhul on tihti kolmandaks osapooleks teine VASP või muu finantseerimisasutus. Selliste teenuste puhul liigutatakse lõplikult kasusaava kliendi varasid läbi VASP-i, teadmata seejuures raha ja rikkuse päritolu. Riskihinnangu käigus korraldatud eksperdigrupi küsitluse vastustes andis suurem osa VASP-e teada, et korrespondentsuhetega seotud teenused on rohkem avatud rahapesu ja terrorismi rahastamise riskidele ning et neil on kehtestatud eraldi hoosusmeetmed nende riskide maandamiseks. Samas on siin vastuolu järelevalves tuvastatud olukordade ning VASP-ide vastuste vahel. Vastuolu viitab, **et VASP-id on vähe teadlikud kliendisuhetest, mis oma sisult on korrespondentsuhted**. Teenuseosutajad ei ole võtnud piisavalt meetmeid, et tuvastada, kas kliendiks on isik, kes pakub teenuseid enda klientidele. See omakorda tõstab nii VASP-ide rahapesu ja terrorismi rahastamise kui ka sanktsioonidest kõrvalehoidmisega seotud haavatavuse taset, sest VASP-id ei suuda rakendada sellistes suhetes nõuetekohaseid hoosusmeetmeid. Seetõttu on põhjendatud, et VASP-id pööraksid täiendavat tähelepanu korrespondentsuhete tuvastamisele ning sellele järgnevalt hoosusmeetmete rakendamisele.

¹⁶⁶ <https://fiu.ee/uudised/garantex-europe-ou-kaotas-oiguse-pakkuda-virtuaalvaaringutega-seotud-teenuseid>.

6.4.8. Korrespondentsuhted riskipiirkondadega

RAB-i statistika kinnitab, et märkimisväärselt suurt käivet tekitavad *offshore*-piirkondades¹⁶⁷ vaid vähesed juriidilised kliendid. Eesti VASP-ide klientidest moodustasid 2024. aasta lõpus juriidilised isikud ainult 0,5% klientide koguarvust, kuid nende tehingute maht oli ligi 62% kõikidest tehingutest. Enamik juriidilisi isikuid on pärit *offshore*-piirkondadest, kellega võib olla Eesti VASP-idel suure tõenäosusega korrespondentsuhe.

Eriti suureks saab pidada riski, kui VASP on korrespondentsuhtes riskiriigis¹⁶⁸ või *offshore*-piirkonnas asuvate ettevõtetega. *Offshore*- ehk madala maksumääraga territooriumid või riigid on seejuures tihti seotud suuremate rahapesu ja terrorismi rahastamise riskidega, sest rahvusvaheliste hindamiste alusel on sealsed riskijuhtimislahendid puudulikud või kasutatakse neid riike tegelike kasusaajate andmete häägustamiseks.

Terrorismi rahastamise kõrgema riskitasemega riikide residentide teenuste kogumaht Eesti VASP-ide hulgas moodustas 2024. aastal alla 1% kõigi teenuste lõikes. Klientide osakaal oli alla 0,5%. Juriidilised isikud moodustasid riskiriikide käibest üle poole (66%) ning klientidest 12%. Eelnev näitab, et riskiriikidega seotud virtuaalvääringute liikumine on taaskord pigem seotud juriidiliste isikutega ning see omakorda viitab võimalikele riskidele seoses korrespondentsuhtega.

Peamiselt just korrespondentsuhte kaudu saab alguse enamik terrorismi rahastamise kahtluse juhtumeid. Nende seostega tehingud ei toimu tavaliselt Eesti jurisdiktsioonis, küll aga deponeerivad füüsilised isikud vahendeid Eesti VASP-i kaudu.

Korrespondentsuhte ja terrorismi rahastamise riski ilmestav näide on juhtum, kus 2023. aastal tuvastati 18-liikmeline võrgustik, mis soovis teha tehinguid virtuaalvääringutes Eesti VASP-i kaudu. Selles olukorras oli Eesti VASP-i juures loodud korrespondentsuhe. Seetõttu on Eesti terrorismi rahastamise mõttes pigem sarnaselt rahapesu riskidele edastamise etapis. Juhtumit uurides külmutasid RAB ja Kaitsepolitsei varasid 8205 euro väärtuses. Mitmed Eesti tegevuslooga VASP-id on ka ise eksperdigrupi küsimustiku vastustes välja toonud, et korrespondentsuhted on avatud rohkem terrorismi rahastamise riskidele võrreldes tavapärase teenustega.

6.4.9. Korrespondentsuhted ja hasartmängukorraldajad

Korrespondentsuhte alla ei kuulu kliendisuhed VASP-i ja hasartmängukorraldajate vahel, kuigi rahapesu ja terrorismi rahastamise riskide olemuselt on tegemist sarnase kliendisuhetega (VASP-i teenuseid kasutab lõppklient ehk hasartmängukorraldaja klient). VASP-idele ei rakendu suhetes hasartmängukorraldajatega kohustust lähtuda RahaPTS-i §-s 40 sätestatud hooldusmeetmetest, kuigi rahapesu ja terrorismi rahastamise riskid neis kliendisuhetes on sarnased korrespondentteenustega. VASP-ide regulaarse aruandluse tulemused viitavad sellele, et väga suur maht Eesti VASP-ide tehingutest on tõenäoliselt seotud just hasartmängukorraldajatega.

Näiteks moodustas 2024. aastal virtuaalvääringu rahakotiteenuse puhul teenuste maht krüptokasiinodega seostatava *offshore*-piirkonna Curacao klientidega 54% ning ülekande teenuse (vääringut muutmata) puhul 31% kogu nimetatud teenuse mahust. Kõigi teenuste lõikes jäi klientide arv alla 0,1%. *Offshore*-piirkondadest olid suurema käibega klientide hulgas lisaks Mani saar, Küpros, Seišellid, Briti Neitsisaared, Vanuatu jmt. Mitmetes *offshore*-piirkondades füüsilisest isikust kliendid täielikult puudusid. Nii järelevalvemenetluste kui ka muu avaliku info põhjal võib mitmeid selliseid piirkondi seostada hasartmängukorraldajatega.

¹⁶⁷ Madala maksumääraga territooriumid või riigid.

¹⁶⁸ RAB, https://fiu.ee/sites/default/files/documents/2024-09/Lisa.%20K%C3%B5rgema%20terrorismi%20rahastamise%20riskiga%20riikide%20nimekiri_18.09.2024.pdf.

Eesti tegevusloaga VASP-ide riskid on koondunud krüptokasiinode juurde. Eelnevas lõigus välja toodud **offshore-piirkonnad on seostatavad krüptokasiinodega, kus järelevalve kvaliteet on küsitav**. Kehtiva RahaPTS-i nõuete kohaselt puudub VASP-idel kohustus teha kindlaks, kes on krüptokasiino klient (VASP-i teenuste lõppklient) ehk kes kannab Eesti VASP-i juures avatud virtuaalvääringu rahakotti, mille omanik on krüptokasiino, enda virtuaalvääringuid. Pakkudes teenuseid krüptokasiinodele või nendega seotud ettevõtetele, võtavad VASP-id enda kanda ka krüptokasiinode klientidega kaasnevad riskid. Sellele juhiti tähelepanu 2022. aastal valminud EL-i-üleises riskihinnangus (SNRA)¹⁶⁹. Rahvusvaheliste uuringute¹⁷⁰ ja tüpoloogiate kohaselt osalevad krüptokasiinod järjest sagedamini erinevate kuritegude käigus saadud vahendite pesemisel ning neid kasutavad tihedamini organiseeritud kurjategijad.

Selliste klientide omamine võimendab oluliselt VASP-i riske, sest ühe juriidilisest isikust kliendi „konto“ varjus võib olla tuhandeid või sadu tuhandeid järgmisi kliente, kelle tuvastamine ja tehingute seire ei ole Eesti teenusepakkuja võimuses ning rahapesu või terrorismi rahastamise riskid võivad realiseeruda.

Ühelt poolt on riskid Eesti tegevusloaga VASP-ide ja hasartmängukorraldajate puhul suured, sest teenuste maht on niivõrd suur, ning samuti on VASP-id haavatavad, sest riskide maandamiseks ei ole seaduse tasandil kehtestatud VASP-idele kohustust selliste ärisuhete korral rakendada korrespondentsuhetele omaseid hoolsusmeetmeid. Seetõttu on käesoleva riskihinnangu tulemusel asjakohane, et VASP-id rakendaksid kliendisuhetes hasartmängukorraldajatega tugevdatud hoolsusmeetmeid.

Tehnoloogia arengust tulenevad ohud

Pidevalt arenevas maailmas otsivad kurjategijad üha enam uusi lahendusi, mida kasutada ära rahapesuks, terrorismi rahastamiseks või finantssanktsioonidest kõrvalehoidmiseks. Erinevate uute tehnoloogiate kasutamine toob esile riske, millega arvestamine on hädavajalik. Viimastel aastatel on oluliselt laienenud tehisintellekti (AI) kasutuselevõtt, mis ühelt poolt loob palju võimalusi, kuid teisalt kerkib sellega esile ka palju riske. Üks uus oht on *deepfake*- ehk sünavõltsingutehnoloogia kasutamine, mis võib oluliselt raskendada rahapesu tõkestamise meetmete rakendamist ja tuua kaasa täiendavaid riske VASP-idele. *Deepfake*-tehnoloogia kujutab endast tõsist ohtu identiteedipettuste¹⁷¹ ja tunne-oma-klienti (KYC¹⁷²) protsesside usaldusväärsusele. Selle abil on võimalik luua võltsitud isikut tõendavaid dokumentide pilte, mida võidakse kasutada pangakontode või virtuaalvääringu rahakottide avamiseks. Samuti võivad tehisintellektiga loodud võltsitud näotuvastusvideod petta biomeetrilisi tunne-oma-klienti süsteeme, võimaldades kurjategijatel varjata oma tegelikku identiteeti. Sünavõltsinguhälte abil on võimalik manipuleerida telefonipõhiseid tunne-oma-klienti protsesse, mis seab ohtu rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise meetmete tõhususe. Lisaks võidakse kasutada *deepfake*-tehnoloogiat ettevõtete ja finantseerimisasutuste petmiseks. Petturid võivad luua võltsitud videoid või helisalvestisi, et esineda ettevõtte juhtidena ning veenda töötajaid tegema volitamata makseid või jagada tundlikku finantsinfot¹⁷³. **Seetõttu on väga oluline, et muu hulgas VASP-id rakendaksid tõhusaid tõkestamise meetmeid (sh erinevaid tehnilisi lahendusi), mis hoiaksid ära selle, et neid kasutatakse ära rahapesuks (alandaksid nende haavatavuse taset), terrorismi rahastamiseks või finantssanktsioonidest kõrvalehoidmiseks, kasutades uusi tehnoloogiaid. VASP-id peavad jälgima tunne-oma-klienti teenusepakkujate võimekust vältida *deepfake*-tehnoloogia abil kontode loomist ning üldiselt panustama rohkem kelmustega seotud riskide maandamisele.**

¹⁶⁹ https://www.fin.ee/sites/default/files/documents/2022-11/CELEX_52022SC0344_EN_TXT.pdf.

¹⁷⁰ <https://fintrac-canafe.canada.ca/intel/operation/iso-osi-eng.pdf>, https://static.rusi.org/north-korean-activity-in-casino-gaming-industry_0.pdf.

¹⁷¹ Report: Account Takeover Attacks Grew Over 800% against.

¹⁷² Know Your Customer – protsessi eesmärk on aru saada, kes on see konkreetne klient, mis teenust ning millisel põhjusel klient saada soovib ehk kas kliendi soov läheb kokku tema tegeliku tegevuse, võime ning vajadustega ja kliendi teadmise ning arusaamaga kliendi äritegevuse spetsiifikast, olemusest jne.

¹⁷³ Deepfakes in the Financial Sector: Understanding the Threats, Managing the Risks. <https://www.fsisac.com/hubfs/Knowledge/AI/DeepfakesInTheFinancialSector-UnderstandingTheThreatsManagingTheRisks.pdf>.

Eesti VASP-ide 2024. aastal esitatud rahapesu ja terrorismi rahastamise kahtlusega teadete kümne peamise teema hulka kuulusid nii identiteedivarguse kui ka võltsitud dokumentidega seotud teated. See kinnitab, et risk on VASP-ide sektoris olemas. Suurem osa VASP-idest on küll NRA eksperdigrupi küsimustiku vastustes öelnud, et neil on süsteemid *deepfake*-tehnoloogia riskide tuvastamiseks, kuid globaalsed suundumused näitavad, et riskitase on valdkonnas pigem tõusmas, mis vajab seetõttu täiendavat riskide maandamist.

Kurjategijate korraldatav andmepüük saavutab kiiresti uusi tippe tänu tehisintellekti arengule. Andmepüügi puhul on tegemist inimeste manipuleerimise tehnikaga, mille abil püütakse pettuse kaudu saada juurdepääsu konfidentsiaalsele teabele, süsteemidele või isegi füüsilistele asukohtadele. Selle asemel, et proovida siseneda arvutisüsteemidesse, manipuleeritakse inimestega – kasutatakse nende usaldust või teadmatusest ja hirmust tingitud käitumist, et pääseda süsteemidele ligi. Näiteks kasutati 2023. aastal aset leidnud Eesti VASP-i virtuaalväeringute varastamiseks just andmepüügi võtteid. VASP-ide või nende klientide kontode ülevõtmisrännakud muutuvad järjest igapäevasemaks ning **kaheastmeline autentimine ei ole enam piisav kaitse sisselogimisel ega ka tehingute kinnitamisel.**

Üks võimalik lahendus eelnevalt kirjeldatud riskide maandamiseks võib olla digiidentiteedi lahenduste arendamine identiteedivarguste ärahoidmiseks. Kehtivates õigusnormides sätestatud nõuded keskenduvad identiteedi loomisele teenusepakkuja poolt ja juures, mis tähendab, et ühel isikul on mitu identiteeti, mis igaüks on eraldiseisev rännaku objekt. Oluliselt tuleks tugevdada isiku kaugtuvastamiseks lubatavaid miinimumnõudeid ja samuti tuleks ette näha isikukesksete digisertifikaadil põhinevate korduskasutatavate identiteedilahenduste eelistamine, mille loomisel on kasutatud biomeetrilise isikut tõendava dokumendi kiibilt loetud ja kontrollitud andmeid (mitte dokumendi pildistamisel saadud andmeid). Juba see aitaks vähendada võimalusi, kus ärisuhe luuakse kliendiga, kelle dokument on tegelikult loodud eri tehnoloogiliste lahenduste abil. Siinjuures on väga olulisel kohal koostöö avaliku sektori, VASP-ide ja teenusepakkujate vahel, kes selliseid lahendusi pakuvad.

6.4.10. Tegevusloata tegevus

Paljud Eestis tegevusloa kaotanud VASP-id on taotlenud tegevusluba Leedust. Leedu VASP-ide tegevuslubade arv tõusis 2020. aastal 8 tegevusloalt 2022. aasta lõpus 850 tegevusloani. Ka mitmed Eesti äriühinguteenuse pakkujad reklaamivad enda kodulehel VASP-ide tegevusloa taotlemise teenust Leedus, mis viitab samuti sellele, et Eesti teenusepakkujad, kes kaotasid tegevusloa Eestis, suundusid sinna.

Eestis on olnud üksikuid juhtumeid, kus teadaolevalt tegevusloa kaotanud VASP-id on jätkanud sellest hoolimata teenuse pakkumist. Näiteks oli 2024. aastal üks kohtumenetlus, mille tulemusel selgus, et Eestis VASP-i tegevusloa kaotanud Garantex Europe OÜ (nüüdseks äriregistrist kustutatud juriidiline isik) pakkus virtuaalväeringu teenuseid, omamata selleks vastavat tegevusluba. Kohtuotsuse kohaselt mõisteti Garantex Europe OÜ juhatuse liikmed süüdi selles, et aitasid Garantex Europe OÜ-l jätkata pärast virtuaalväeringu teenuse loast loobumist teenuse osutamist, ent nüüd juba varjatult ja ebaseaduslikult. Riik ja asutused on tegevusloata tegevusele reageerinud vastavalt kasvanud riskidele. **Tegevusloata tegutsemisele tuleks edaspidi suunata kõrgendatud tähelepanu ning töötada välja meetmed, et seda riski oleks võimalik sektoriüleselt meetodiliselt maandada.** Eriti arvestades asjaolu, et tulevikus jäävad VASP-id, kes Finantsinspeksioonilt tegevusluba ei taotle, ilma ka RAB-i väljastatud tegevusloast ning see võib omakorda tekitada olukorra, kus VASP-id tegutsevad edasi õigusvastaselt ilma tegevusloata.

6.5. Hinnangud

Rahapesuriski tase sektoris on nii virtuaalvääringute kui ka virtuaalvääringu teenuse pakkujate osas **keskmisest kõrgem**. Peamine risk on virtuaalvääringute kasutamine kuritegevuse eesmärkidel, mitte niivõrd riskid, mis tulenevad Eesti VASP-idest.

Rahapesualase haavatavuse tase sektoris on nii virtuaalvääringute kui ka VASP-ide osas **keskmisest kõrgem**.

Jääkriski tase VASP-ide sektoris on **keskmine**.

VASP-ide sektoris on riskid võrreldes eelnevate perioodidega vähenenud – turuosaliste kohta esitatud teated ning välispäringud on langustrendis. Turuosalisi on vähem ning koostöö ja arusaamine riskidest paranenud. Mitmed seadusemuudatused on aidanud kaasa olukorra paranemisele. Lisaks on alates 2024. aastast kehtestatud VASP-idele kohustuslik aruandlus.

Riskid ei ole lõplikult kadunud, kuna tehingumahud on jätkuvalt suured, tehingud ise globaalsed (tihti *offshore*-piirkondadega seotud) ning teatud määral anonüümsed. Teenuste lõikes on suuremad riskid ülekaalukalt populaarseimate virtuaalvääringu rahakotiteenuse, virtuaalvääringu vahetusteenuste ning ülekanaliteenuse puhul. Haavatavuse taseme alandamiseks ning riskidest paremaks arusaamiseks on vajalik, et VASP-id täiendaksid pidevalt koostöös avaliku sektoriga enda teadmisi rahapesu ja terrorismi rahastamise ohtude kohta.

Korrespondentsuhete ja muude taoliste ärisuhete riskidele tuleks pöörata **kõrgendatud tähelepanu**, eriti seoses nn krüptokasiinodega, sest pakkudes teenuseid **krüptokasiinodele** või nendega seotud ettevõtetele, võtavad virtuaalvääringu teenuse pakkujad enda kanda ka krüptokasiinode klientidega kaasnevad riskid.

7. Juriidiliste isikute rahapesuks ärakasutamise ohud ja haavatavused

7.1. Metoodika

Juriidiliste isikute hindamiseks kasutati uut Maailmapanga hindamismoodulit, mis keskendub juriidiliste isikute rahapesuks ärakasutamise võimaluste hindamisele. Moodulis analüüsiti juriidiliste isikute loomise võimalusi, nende arvu ja käitumismustreid, nende seoseid mitteresidentide ja välisriikidega, kehtivat õigusraamistikku, järelevalve tõhusust ning registrites avaldatud andmete läbipaistvust. Samuti hinnati tegelike kasusaajate andmete kättesaadavust ja usaldusväärsust ning uuriti riskitüpoloogiaid, milles juriidilisi isikuid kasutati rahapesukuritegude toimepanemisel.

Tabel 74. Juriidiliste isikute rahapesuks ärakasutamise hindamisel kasutatud moodul

Valdkond	Hindamisel kasutatud moodul
Juriidilised isikud	Legal Persons and Arrangements ML Risk Assessment Tool (2022)

Ohtude hindamisel võeti arvesse rahapesu juhtumite kohtulahendite statistikat, juriidiliste isikute kunstliku kaasamisega toime pandud kuritegusid ning nende kaudu saadud kriminaaltulu ulatust. Samuti arvestati rahvusvahelises teabevahetuses ja RAB-ile laekunud teadetes esile kerkinud riskitüpoloogiaid Eestis registreeritud juriidiliste isikute osalusega.

Haavatavuse hindamisel võeti arvesse äriregistris ja tegelike kasusaajate andmekogus avaldatud andmete kvaliteeti ja usaldusväärsust, samuti nende andmete õigsuse kontrollimise meetmeid. Arvesse võeti ka turuosaliste ehk väravavalvurite (eelkõige äriühinguteenuse pakkujate) riskiteadlikkust ning hoolsusmeetmete rakendamise kvaliteeti, turuosaliste ligipääsu andmetele ning võimekust andmeid kontrollida ja isikusamasust tuvastada. Lisaks hinnati kohaliku järelevalve ja rahvusvahelise teabevahetuse tõhusust.

Riskihindamisel kasutati kvantitatiivseid andmeid, mis saadi äriregistrist, tegelike kasusaajate andmekogust, järelevalveasutuste statistikast ning rahvusvahelise teabevahetuse andmetest, samuti kvalitatiivseid eksperdi-hinnanguid ja töörühma kogutud juhtumeid, kus Eestis registreeritud juriidilisi isikuid kasutati kuritegude (sh rahapesu) toimepanemiseks.

7.2. Juriidiliste isikute riskid

Peatükis esitatud järeldused keskenduvad neljale juriidilise isiku õiguslikule vormile: osaühing (OÜ), aktsiaselts (AS), mittetulundusühing (MTÜ) ja tulundusühistu (TuÜ), mis kokku moodustavad 83% kõikidest Eesti juriidilistest isikutest¹⁷⁴. Need juriidilise isiku vormid domineerivad tuvastatud rahapesuskeemides ja kahtluspõhises teabes, neid on äriregistris enim registreeritud ning nendega seotud tehingute ja varade maht on suurim (tabel 32)¹⁷⁵.

Eelanalüüsi olid kaasatud peaaegu kõik Eesti juriidiliste isikute vormid¹⁷⁶, ent teiste puhul oli seotus rahapesuskeemidega kas väga vähene või olematu ning üldine arvukus ja varade maht väga väike. Analüüsi tulemusena hinnati osaühingu **jääkriski tase keskmisest kõrgemaks** ning aktsiaseltsi, mittetulundusühingu ja tulundusühistu jääkriski tase **keskmisest madalamaks** (vt tabel 75)¹⁷⁷.

Teistest juriidiliste isiku vormidest kõrgema rahapesu jääkriski tasemega on Eestis osaühing, kuna juhtumite ja kahtluspõhise info kohaselt on osaühing selgelt kõige levinum juriidilise isiku vorm, mida rahapesuks ära kasutatakse. Samuti on osaühingute müügitulu koguarvudes kõige suurem. Osaühingute asutamine on suhteliselt lihtne ning füüsilise isiku vastutus juriidilise isiku tegevuse eest on piiratud.

Tabel 75. Kõrgeima riskitasemega Eesti juriidiliste isikute vormid rahapesu suhtes

Seisuga 31.12.2024	Juriidilisi isikuid kokku	Välismaalasega seose osakaal	Mitteaktiivsete ¹⁷⁸ osakaal	Müügitulu miljardites eurodes	Varade maht miljardites eurodes	Jääkriski tase
Osaühing	262 809	26%	48%	60,8	97,3	keskmisest kõrgem
Aktsiaselts	2164	45%	9%	34,3	112,8	keskmisest madalam
Mittetulundusühing	22 657	12%	8%	1,0	0,8	keskmisest madalam
Tulundusühistu	1529	28%	84%	2,0	0,9	keskmisest madalam

Allikas: äriregister

Juriidiliste isikute kasutamine rahapesus on levinud, kuna see võimaldab varjata rahapesuskeemi taga olevaid tegelikke isikuid ja hajutada füüsilise isiku vastutust. NRA tööühma hinnangul ei ole aga juriidilise isiku seotus rahapesualaste kriminaalmenetluste ning kohtuotsustega eraldiseisev oht, vaid peegeldab vähese sularahakasutusega ning elektrooniliselt toimiva ühiskonna olemust. Eesti on ennekõike oma väiksuse tõttu rahapesuskeemides transiidiriik, mis eeldab ka juriidilise isiku kaasamist skeemi. Arvestades juriidiliste isikute rolli Eesti e-ühiskonnas, hinnanguid juriidiliste isikute ohtudele (hinne keskmisest kõrgem) ja haavatavustele (keskmine) ning osaühingu vormi domineerimist rahapesukahtlusega juriidiliste isikute seas, on üldine Eesti juriidiliste isikute rahapesuks ärakasutamise **jääkriski tase keskmine**.

¹⁷⁴ 2024. aasta lõpu seisuga on äriregistris registreeritud kokku 348 289 juriidilist isikut.

¹⁷⁵ Tabelis on toodud viimased teadaolevad andmed raportis vaadeldava perioodi kohta, st kolme esimese veeru andmed tuginevad 2024. aasta lõpu seisule ja kahe viimase veeru andmed 2023. aasta majandusaasta aruannetele.

¹⁷⁶ Eelanalüüsi kaasati ka järgmised juriidilise isiku vormid: täisühing, usaldusühing, sihtasutus, Euroopa äriühing (SE), Euroopa majandushuviühing (EEIG), Euroopa ühistu (SCE), välismaa äriühingu filiaal Eestis ja korteriühistu.

¹⁷⁷ Seejuures oli aktsiaseltsi jääkriski hinnang lähemal keskmisele tasemele ja tulundusühistu hinnang lähemal tasemele „väga madal“.

¹⁷⁸ Aktiivsete ja mitteaktiivsete juriidiliste isikute eristamiseks kasutatakse Statistikaameti meetodikat, mille kohaselt on peamisteks eristamise kriteeriumideks müügitulu, palgatöötajad, tehtud investeeringud ja ka muudest allikatest tulenevad majandustegevuse märgid.

7.3. Eesti äriühingute atraktiivsus

Eestis on juriidilise isiku asutamine nii Eesti kodaniku kui ka välismaalase jaoks lihtne ja odav ning asutamise õigusraamistik on mõlema jaoks sarnane. Osaühingut, täisühingut, usaldusühingut ja mittetulundusühingut saab asutada nii e-äriregistris kui ka notari vahendusel. Kui isikul puudub digi-ID, tuleb äriühingu asutamiseks või äriühingu osade soetamiseks minna notari juurde (võimalik on kasutada volikirju, sh AÜTP-de teenuseid). Aktsiaseltsi, sihtasutuse, tulundusühistu, korteriühistu, Euroopa äriühingu, Euroopa majandushuviühingu või Euroopa ühistu asutamiseks peab pöörduma notari poole. Äriregistri andmetel on igal aastal stabiilselt u 87% juriidilistest isikutest asutatud e-äriregistri kaudu.

Eestis äriühingu asutamise muudab atraktiivsemaks ka asjaolu, et osaühingut on alates 2023. aastast võimalik asutada ilma osakapitali sissemakseta (osaühinguid saab asutada ka ühesendise osakapitaliga). Seejuures ei ole osaühingu tegevuseks tingimata vaja ettevõttele avada Eestis maksekontot. Asutamise lihtsus loob aga võimaluse soovi korral järjest uusi osaühinguid asutada ning senised probleemsed osaühingud sisuliselt hüljata. Mitteaktiivsete ettevõtete arvu vähendamiseks hakati 2024. aastal äriregistrist märkimisväärses koguses kustutama juriidilisi isikuid, kes jätsid esitamata majandusaasta aruande.

Kõikide juriidilise isiku vormide puhul kaotati juhatuse residentsuse nõue 01.02.2023. Osanike, aktsionäride ja liikmete residentsust ühinguõiguslikult ei reguleerita. Osaühing on klassikaline piiratud vastutusega ühing, mistõttu osanikud ühingu kohustuste eest üldjuhul ei vastuta¹⁷⁹.

Eesti õigussüsteem ei tunne nn nominaaldirektori¹⁸⁰ teenust. Kõik juhatuse liikmed peavad alati tegutsema juriidilise isiku kui terviku parimates huvides ning kõik juhatuse liikmed vastutavad juriidilise isiku tegevuse eest, sh karistusõiguslikult. **Eestis ei ole võimalik kasutada esitajaaktsia instrumenti** (keelatud alates 01.01.2002). Puudub võimalus eritsoonides tegutsemiseks (näiteks tollitsoonid) ja selles osas ei saa registreerida Eestis mingit eraldi juriidilise isiku vormi. Eesti õiguse alusel ei saa ka asutada usaldushaldusi¹⁸¹. Alates 2022. aastast tuleb e-äriregistri infosüsteemis avalikustada¹⁸² andmed Eestis tegutsevate usaldushaldurite ja teistes riikides loodud usaldushalduste kohta.

Eesti äriühingute atraktiivsust tõstab omandiõiguse märkimisväärselt tugev kaitstus. Näiteks erineb Eesti paljudest EL-i riikidest sellega, et kriminaalmenetluses ei konfiskeerita vara ilma süüdimõistva kohtuotsuseta. Samuti ei ole Eestis tõhusat ja praktikas laialdaselt kasutatavat halduskonfiskeerimise meetet. RahaPTS-i § 57 lõike 7 võimaldab rahapesukahtlusega vara riigi tuludesse kanda, kuid seda vaid juhul, kui vara omanik või kontol oleva vara tegelik kasusaaja pole teada. Ka konfiskeerimise tagamiseks vara arestimisel on Eesti riigi tagatavad omandiõiguse kaitse garantiid suuremad kui mitmes teises EL-i riigis. Arestitud vara ei võõrandata praktikas üldjuhul ilma omaniku nõusolekuta, vaid see jäetakse riigi hoiule, mis ei ole alati vara väärtuse säilimise seisukohalt parim ja maksumaksja raha kasutuse efektiivseim lahendus. Samuti puudub võimalus arestitud vara sotsiaalse või ühiskondliku eesmärgiga kasutusse andmiseks (nt Prantsusmaal on arestitud sõidukid kohalike uurimisasutuste kasutuses).

Eestis ettevõtte loomise üheks argumendiks on sinne soodne maksukeskkond (nt puudub täielikult tulumaks jaotamata kasumilt). Eesti atraktiivsust näitab ka see, et Eesti on rahvusvahelises maksualase konkurentsivõime

¹⁷⁹ Äriseadustiku § 167¹ lg 1 kohaselt peab aga oma mõju osaühingule ära kasutades juhatuse või nõukogu liiget või prokuristi osaühingu kahjuks tegutsema mõjutanud isik hüvitama osaühingule sellega tekitatud kahju. Lisaks on maksejõuetuse olukorras ajutisel pankrotihalduril õigus nõuda osaühingu osanikelt tasu ja kulutuste hüvitamist kuni 2500 euro ulatuses, kui osaühingu osakapital on alla 2500 euro.

¹⁸⁰ Ing k *nominee director*.

¹⁸¹ Ing k *trust*.

¹⁸² vastavalt RahaPTS-i § 77 lõigetele 3³, 3⁴ ja 4².

indeksis (International Tax Competitiveness Index)¹⁸³ enam kui kümme aastat järjest olnud esikohal, sest Eestis on väga mugav ja enamasti automatiseeritud maksusüsteem. **Kuigi maksualane konkurents on kõrge, ei ole Eesti n-ö maksuparadiis**, mida näitab ettevõtete maksuparadiisi indeksi edetabel Corporate Tax Haven Index¹⁸⁴, kus Eesti oli 2023. aastal 34. kohal (Eestit edestavad sealjuures nt Soome ja Rootsi). Atraktiivsust vähendavateks aspektideks saab pidada Eesti turu väiksust ja suhteliselt kõrgeid sisendihindu, sh töjõumaksud ja energia hind.

7.4. Juriidiliste isikutega kaasnevad rahapesu ohud Eestis

Juriidiliste isikute üldine **rahapesu riskitase on keskmisest kõrgem. Eestis on majandusele ohtu kujutavat rahapesu ilma juriidilise isiku kaasamiseta väga raske toime panna**. Seda ilmestab ka asjaolu, et kõik aastatel 2020–2024 uuritud kriminaalasjad sisaldasid juriidilist isikut kas rahapesu kanalina või toimepanijana. Tähelepanu tuleb pöörata asjaolule, et rahapesu kriminaalmenetluste üldarv on võrreldes muu kuritegevusega äärmiselt väike¹⁸⁵. Siiski on süüdimõistva kohtuotsuseni jõudnud rahapesujuhtumites tuvastatud majanduslik kahju olnud muude kuriteoliikidega võrreldes oluliselt suurem (rahapesujuhtumites keskmiselt 780 000 eurot, lisaks ka üle miljardi euroga seotud juhtum).

Eestit hõlmavates rahapesuskeemides kasutataksegi tihti mitmete riikide vahel jagunevat ettevõtete ja isikute võrgustikku, mille tegelikud kasusaajad võivad asuda näiteks Ukrainas, Venemaal jt kolmandates riikides. Vahetult Eestiga puutuvad aga enamasti kokku teistes Euroopa majandusruumi riikides registreeritud ettevõtted ning kasutatakse nendes riikides registreeritud krediidi- ja makseasutuste kontosid. **Üldist riskitaset tõstabki keskmisest kõrgemale asjaolu, et juriidilisi isikuid kasutatakse tihti rahvusvahelistes rahapesuskeemides**. Näiteks on 80–90% prokuratuuri tasandil Eestist väljaminevatest õigusabitaotlustest seotud juriidiliste isikutega ning juriidilised isikud domineerivad ka sissetulevates õigusabitaotlustes. Rahvusvaheline koostöö on aga aeganõudev isegi jurisdiktsioonide puhul, millega koostöö toimib. Seejuures ei toimi Euroopa uurimismäärus (EIO) efektiivselt, mis teeb menetlused aeglaseks ja suurendab aegumise ohtu.

Peamiseks rahapesus ära kasutatavaks juriidilise isiku vormiks Eestis on **osaühing ning sellega sarnanevad**, piiratud vastutusega eraõiguslikud **ettevõtlusvormid teistest Euroopa majandusruumi riikidest**. Analüüsitud üheksast välismaisest juriidilisest isikust¹⁸⁶ kerkisid kaks teistest mõnevõrra rohkem esile, ehkki erinevused ei ole väga suured. Kõigile Euroopa majandusruumi riikidele on Eesti ettevõtluskeskkond ühesuguselt avatud, ent ohuhinnangu alusel eristusid teistest mõnevõrra **Leedu UAB ja Ühendkuningriigi LTD**. Leedu UAB tõusis esile teistest sagedasema esinemise tõttu Eestiga seotud rahapesuskeemides. Ühendkuningriigi LTD puhul on teistega võrreldes suuremaks ohukohaks kehvem info kättesaadavus ettevõttega seotud isikute, sh tegelike kasusaajate kohta.

¹⁸³ <https://taxfoundation.org/research/all/global/2024-international-tax-competitiveness-index/>

¹⁸⁴ <https://cthi.taxjustice.net/full-list>.

¹⁸⁵ Aastatel 2020–2024 registreeriti Eestis aastas keskmiselt 25 000–28 000 kuritegu, ent rahapesuga seotud kriminaalmenetlusi on kokku viie aasta peale olnud vaid 74.

<https://aastaraamat.prokuratuur.ee/prokuratuuri-aastaraamat-2024/kriminaalmenetluse-statistika>.

¹⁸⁶ Soome OY, Läti SIA, Leedu UAB, Saksamaa GmBH, Hispaania SL, Küprose LTD, Malta LTD, Ühendkuningriigi LTD, Hollandi BV. Valik põhines RAB-i kahtluspõhise info ja kriminaalmenetluste ning kohtuotsuste info alusel.

7.4.1. Kohtuasjadest ilmnenud rahapesu ohud ja suundumused

Vähese sularahakasutusega ühiskonnas nagu Eesti on keeruline toime panna majandusele ohtu kujutavat rahapesu ilma juriidilise isiku osaluseta kas kanali (sh kasutades ära nt maksevahendajat) või toimepanijana. Aastatel 2020–2024 on kõigis kriminaalmenetlustes olnud juriidiline isik mingil kujul rahapesusse kaasatud. Ka juhul, kui rahapesu toimepanija ei ole juriidiline isik, on juriidilised isikud rahapesuskeemi kaasatud näiteks makset vahendava panga näol.

Suur kahtluspõhiste teadete ja RAB-i tehtud edastuste arv võrrelduna väikese kriminaalmenetluste arvuga võib viidata sellele, et probleemseid juhtumeid on rohkem, kui riigi järelevalveasutused tegeleda jõuavad.

Üheks kohtulahenditest tulenevaks tüpoloogiks on Eesti ettevõtete nimele pangakontode avamine, kuhu kanti välisriikides toime pandud eelkuriteost saadud raha, varjamaks selle ebaseaduslikku päritolu ja integreerimaks legaalsesse majandusse. Kõige levinum näide oli välismaal toime pandud ärikelmuse¹⁸⁷ kaudu saadud rahade liigutamine läbi Eesti ettevõtete pangakontode Eestis.

Rahapesu tüpoloogiana kerkis aastatel 2020–2024 esile mitteametlike virtuaalvääringute vahetuspunktide kasutamine Eestis ja lähiriikides, st rahapesu korraldaj isik võttis sularaha vastu ning tegi kohe väljamakse valitud krüptovaluutas rahapesu tellija rahakotti. Selliselt toimus näiteks rahvusvaheline organiseeritud kuritegevus kelmustest saadud rahaga. Isikud varjasid sageli oma kasumit ja tehinguid juriidiliste isikute tegevuse käigus või suunasid väljakanded juriidilistele isikutele. Samuti oli selles ajavahemikus kaks juhtumit, kus oma tegevuse täiendavaks varjamiseks loodi uue juriidilise isikuna virtuaalvääringute vahetusplatvorm registreeringutega Ühendkuningriigis ja Leedus, kuid seda juhiti Eestist.

Rahapesu eelkuriteo trendina jääb vaadeldavast perioodist silma rahvusvaheliste sanktsioonide rikkumine. Täpsemalt on uue nähtusena tekkinud vajadus sanktsioonialuste kaupade Venemaale ning Valgevenesse toimetamisest saadud kuritegelikku tulu varjata või nendelt aladelt vahendeid välja toimetada. Samuti on teada üks juhtum, kus Eesti juriidiline isik osutas teadlikult sanktsiooniga keelatud konsultatsiooniteenuseid Venemaa ettevõtetele ning sellest saadud kasum suunati Euroopasse läbi Gruusia variettevõtte.

7.4.2. Rahapesu Andmebüroole esitatud teadetest tulenevad ohud ja suundumused

Üheks levinumaks juriidiliste isikutega seotud praktikaks Eestiga seotud rahapesuskeemides on tegevuse hajutamine eri jurisdiktsioonide vahel¹⁸⁸. Eriti nähtub seda RAB-ile edastatud kahtluspõhises infos, ent näiteid on ka kriminaalmenetlustest. Muu hulgas kasutavad seda professionaalse rahapesuteenuse pakkujad (vt juhtum 1).

¹⁸⁷ Ing k *business e-mail compromise*, BEC.

¹⁸⁸ Ing k *multi-jurisdiction splitting*.

JUHTUM 1. Ukraina PEP-i rahapesu Eesti äriühingute kaudu.

Eestisse laekunud raha kanti läbi skeemi loonud isikute kontrolli all olevate Eesti ja välismaa äriühingute edasi kümnete erinevate kontode vahel. Tehingutele näilise legitiimse sisu loomiseks koostati mitmesuguseid lepinguid, et tekitada fiktiivseid võlasuhteid, mis võimaldas raha tegelikku päritolu varjata. Suur osa rahast jõudis kogutud tõendite kohaselt ringiga tagasi Ukraina kõrge riigiteenistuja ja kunagise tervishoiuministri Maksym Volodõmor Stepanovi või temaga lähedalt seotud isikuteni¹⁸⁹.

RAB-i kogutud ja analüüsitud infos esinevad ka viited **variettevõtete ja võimalike variisikute** kasutamisele rahapesuks. Eesti õigusruum ei tunne nominaaldirektori teenust, ent praktikas kasutatakse rahapesus Eesti ettevõtteid, mis on loodud kas teadliku varidirektori või identiteedivarguse ohvriks langenud või oma andmed teadlikult ära müünud isikute nimele. See tähendab, et sellistel juhtudel ei oma juriidilise isiku ametlik juhatuse liige tegelikku kontrolli juriidilise isiku tegevuse üle (vt juhtum 2), ehkki vastutab juriidilise isiku tegevuse eest. Lisaks on näiteid, kus *de facto* nominaaldirektori teenust pakkusid AÜTP-d (sh reklaamides seda enda kodulehel). Ka advokatuuris on olnud juhtumeid, kus advokatuuri juhatusele on tulnud teavitust, et advokaat on juhtorganisi kliendi asemel, ent seejärel muudab advokaat oma seisukohta ja mainib, et tegemist on tema enda ettevõttega. Samas sellega ka advokatuuri järelevalve lõppeb ning edasisi toiminguid ei tehta.

JUHTUM 2. variisikute nimele tehtud ettevõtete ärakasutamine.

RAB-i analüüsitud teave viitab rahvusvahelise rahapesuvõrgustiku tegevusmustrile. Võimaliku identiteedivarguse tulemusena asutati Eesti kodanike nimele arvukalt Eesti äriühinguid ning avati neile kas Eesti pangakontod või makse- või e-raha asutuste kontod teistes EL-i riikides. Kahtluse kohaselt kasutatakse neid pettustest saadud kuritegeliku tulu kogumiseks ja rahapesuks. Äriühingud asutati Eesti äriühinguteenuse pakkuja (AÜTP) kaudu.

Rahvusvaheliselt on üldlevinud, et **maksupettuste ja rahapesu toimepanemiseks kasutatakse juriidilisi isikuid, sh varifirmasid**. Varifirmasid kasutades antakse kuritegevusele näilisel seaduslik ilme. Eestis on arvestav hulk mitteaktiivseid ettevõtteid¹⁹⁰, millel puudub Eestis reaalne tegevus, ent mida võidakse kasutada välisriikides kuritegude toimepanekuks (vt juhtum e-residentide peatükis).

¹⁸⁹ <https://www.aripaev.ee/uudised/2025/02/04/prokuratuur-suudistab-kolme-estlast-ukraina-eksministri-miljonite-rahapesus>.

¹⁹⁰ 2024. aasta septembriks oli äriregistrist mitteaktiivsuse tõttu kustutatud 12% nendest ettevõtetest, mis olid seisuga 30.04.2023 äriregistrisse kantud. Neist ettevõtetest, millel oli seos välismaalasega, kustutati tervelt 17% ehk peaaegu iga viies. <https://fiu.ee/sites/default/files/documents/2024-10/V%20C3%A4lismaalase%20seosega%20ettev%C3%B5tted%20poolteist%20aastat%20hiljem.pdf>.

2022. aastal tuvastas RAB koostöös välisriikide rahapesu andmebüroodega kuritegeliku **käitumismustri, kus kuritarvitati käibemaksukohustuslase registreerimisnumbriga (KMKR) Eesti ettevõtteid**¹⁹¹. Muustrile on omane, et seotud isikute seas on valdavalt välisriikide isikud, sh e-residendid.

1. Eestis luuakse juriidiline isik, mille asutaja võib olla AÜTP või välisriigi füüsiline isik. Juhul kui ettevõtte asutab AÜTP, registreeritakse ettevõtte osanikuks või juhatuse liikmeks välisriigi isik.
2. Ettevõttele taotletakse KMKR number. Kui asutajaks on AÜTP, taotletakse KMKR number enne osaniku ja juhatuse liikme vahetust.
3. Ettevõtte teeb tehinguid valdavalt välisriikides asuvate maksekontode vahel. Tehingud võivad toimuda nii ettevõtte enda kontode kui ka teiste osapoolte kontodega. Seejuures ettevõttel võib, kuid ei pruugi olla Eestis arvelduskonto.
4. Ettevõttel puudub Eestis deklareeritav tegevus (nt ei deklareerita riiklikke makse, puuduvad käive ja töötajad) või tegevus on minimaalne.
5. Tegevusmustrit ilmestavad kaks skeemi, milles on läbivalt KMKR numbriga Eesti juriidiline isik, välisriigi isikust osanik ja juhatuse liige ning tehingud välisriikides asuvate kontode vahel. Kõigile kirjeldatud olukordadele on omane, et ettevõtte osaniku ja juhatuse liikme selgitused tehingute osas on raskesti kontrollitavad ja rahaliste vahendite päritolu on ebaselge.

Alates Venemaa täiemahulise agressioonisõjaga alustamisest Ukraina vastu 2022. aastal tõusis esile **Venemaa ja Valgevene isikutega seotud Eesti juriidiliste isikute kasutamine rahvusvahelistest sanktsioonidest hoidumiseks**¹⁹². RAB-ile on teada juhtumid, kus Eesti juriidilisi isikuid kasutatakse finantssanktsiooni subjektidele kauba (st majandusressursi) kättesaadavaks tegemisel. Seejuures võib rahapesu eelkuriteoks olla finants- kui ka kaubandussanktsiooni rikkumine. Tüpoloogiateates kirjeldatud skeemides on ühelt poolt indikaatoriteks majandusnäitajate ja tegevuse anomaaliad ning teiselt poolt Venemaa ja Valgevene seos, nt läbi kaudse osaluse, kontaktandmete jmt.

Kauba liikumine ja tehingute struktuur on tavaliselt keerulised ja tehingutesse võivad olla kaasatud paljude jurisdiktsioonide juriidilised isikud, kontod jne. Väga lihtsustatud kujul võib skeemi ülesehitus olla järgmine.

1. Eesti juriidiline isik soetab sanktsioneeritud valdkonnas kaupu välisriigi ettevõttelt.
2. Kaup müüakse edasi ostjale mõnes Venemaa-sõbralikus riigis, kes müüb selle omakorda Vene või Valgevene osapooltele. Seejuures ei pruugi kaup läbi Eesti liikuda.
3. Rahalised vahendid laekuvad nt Eesti ettevõtte kontole, mis võib asuda Eestis või välisriigis.

Ehkki Eesti on peamiselt rahapesu transiidiiriik, esineb ka näiteid, kus rahapesu eelkuritegu pannakse toime Eestis (vt juhtum 3) või on eelkuriteoga seotud Eesti kodanikud, kes kuritegelikul teel saadud vahendeid Eestisse integreerivad (vt juhtum 4).

¹⁹¹ RAB-i tüpoloogiateade 1TT202212. <https://fiu.ee/sites/default/files/documents/2022-12/T%C3%BCpoloogiateade%201TT202212.pdf>.

¹⁹² RAB-i tüpoloogiateade 7TT202401. https://fiu.ee/sites/default/files/documents/2024-01/T%C3%BCpoloogiateade%207TT202401_1.pdf.

JUHTUM 3. MTÜ varade omastamine ja rahapesu OÜ-de kaudu.

MTÜ sai Eesti riigilt mitme aasta jooksul toetusi üle 100 000 euro. Rahalised vahendid kanti ümmargustes summas edasi äriühingutele, millel on erinevad tegevusalad. Äriühingutel on varifirmade tunnused ja kahtlane taust, olles seotud kuritegeliku mineviku ning omavahel seotud isikutega. Äriühingud on muu hulgas seotud MTÜ juhatuse liikme ja tegeliku kasusaaja abikaasaga. Kahtluse kohaselt kasutati omastatud varade kihistamiseks varifirma tunnustega OÜ-sid, mille juhatustes on samad isikud.

JUHTUM 4.

Kahte Eesti isikut kahtlustati **Ponzi skeemina** toimiva ettevõtte loomises ja enam kui poole miljardi dollarini ulatava kahju põhjustamises. Nad kutsusid inimesi investeerima krüptokaevandusse A, kuid tegelikult ei kasutanud nad saadud raha krüptokaevanduse arendamiseks, vaid enda tarbeks. Pettuse teel saadud tulu kasutati kinnisvara ja luksussõidukite ostmiseks ning investeringuteks (sh krüptovaluuta ostmiseks). Isikud peeti Eestis kinni, kuid anti hiljem kohtumõistmiseks välja USA-le, kus nad läksid USA võimudega kokkuleppele. USAs esitatud süüdistuses ei nimetata isikutele etteheidetava teona küll eraldiseisvat rahapesu, kuid süüdistuse tekstist nähtuvalt heidetakse neile endiselt ette tegevusi, mis Eesti karistusõiguse mõistes oleksid etteheidetavad ka rahapesuna – nii kirjeldatakse süüdistuses muu hulgas kuritegeliku tulu varjamistegusid. Teo faktiline kirjeldus hõlmab ka seda, et nn krüptokaevandusest A teenitud tulu ei suunatud mitte kannatanutele, vaid süüdistatavate endi kontrolli all olevatele isikutele ja ettevõtetele, kes omakorda ostsid Eestis ja mujal saadud vahendite eest kinnisvara, sõidukeid ja ehteid.

7.5. Juriidiliste isikute haavatavused

Eesti juriidiliste isikute haavatavuse tase on keskmine. Peamised haavatavused Eesti juriidiliste isikute ärakasutamisel rahapesuks on **nn väravavalvurite¹⁹³ nõrgad hoolsusmeetmed** ning **tegeliku kasusaaja andmekogu (TEKSA) andmete puudulikkus**. Väravavalvurite all mõistetakse erialasid, kelle teenuse pakkumisest sõltub otseselt, kas rahapesu lihtsustatakse või tõkestatakse (äriühinguteenuse pakkujad, advokaadid, muud õigusnõustajad, notarid, raamatupidajad, audiitorid). Seetõttu on näiteks äriühinguteenuse pakkujatel juriidiliste isikute haavatavuste vaates oluline roll, kuna nad saavad luua või kontrollida äriühinguid, mida võidakse kasutada illegaalsete vahendite omandiõiguse ja liikumise varjamiseks ning sanktsioonidest kõrvalehoidmiseks.

7.5.1. Väravavalvurite nõrgad hoolsusmeetmed

Juriidiliste isikute haavatavuse taset mõjutab otseselt turuosaliste hoolsusmeetmete rakendamise kvaliteet. Vaadeldava perioodi jooksul krediidasutustel üldjuhul hoolsusmeetmete kohaldamisega probleeme ei esinenud, ent **väravavalvurite teatamisaktiivsus (sh kvaliteet) ja hoolsusmeetmete rakendamine oli 2024. aasta lõpu seisuga endiselt ebarahuldaval tasemel**. Eriti suured on probleemid juriidiliste isikute riskide puhul olulist rolli omavate äriühinguteenuste pakkujatega (AÜTP-d). AÜTP-de esindajate hinnangul on nende riskid pigem väikesed ja hoolsusmeetmed tasemel¹⁹⁴. Seejuures on AÜTP-de esindajad välja toonud, et **AÜTP-de esmane huvi on ebakorrekse tehingu ilmnemisel klienti teavitada ja tehing vajaduse korral tagasi pöörata, mitte esmalt RAB-i teavitada**. Samas on AÜTP-de kui RahaPTS-i alusel kohustatud isikute teatamisaktiivsus olnud aastatel 2020–2024 **läbivalt ebarahuldav**.

¹⁹³ Ing k *gatekeeper*.

¹⁹⁴ Intervjuu AÜTP-de esindajaga; NRA töörühmade küsitluste tulemused.

AÜTP-de esitatud teadete arv on 2020–2024 aastal jäänud 9 ja 46 vahele ning teateid esitab ainult 4% AÜTP-dest, mis on AÜTP-de klientuuri suurus ja kooslust arvestades¹⁹⁵ liiga väike arv. RAB-i järelevalve hinnangul on **AÜTP-de tugevdatud hoolsusmeetmete kohaldamine nõrk ning Eesti AÜTP-de tegevust kasutatakse jätkuvalt ära rahapesu ja sellega seotud kuritegude toimepanemiseks**. Ajavahemikul 2020–2024 suunas RAB kõrgendatud tähelepanu AÜTP-de sektori kontrollimisele ning aitas sektori teadlikkust suurendada koolituste (sh AÜTP-dele mõeldud koolitused), märgukirjade ning tüpoloogiateadetega (vt lähemalt AÜTP-de alapeatükk).

RAB-ile tehakse aastas üle 10 000 teate, ent väravavalvurite esitatud teadete arv on aastatel 2020–2024 kõikunud 280 ja 390 vahel ning moodustas 2024. a ainult 3% kõikidest RAB-ile esitatud teadetest (vt tabeli 76 „Professionaali“ rida).

Tabel 76. 2024. aastal RAB-ile saadetud teadete jagunemine teatajagruppide kaupa

Teatajagrupp	Kokku	Kokku (%)	RP	RP (%)	TFR	TFR (%)	ISR	ISR (%)	CTR	CTR (%)
Krediitiasutused	5351	39%	4878	47%	57	33%	416	70%		
Virtuaalväeringu teenus	4158	30%	4006	39%	59	34%	93	16%		
Finantseerimisasutused	1965	14%	981	9%	44	25%	24	4%	916	36%
Hasartmängukorraldajad	1358	10%	96	1%	1	1%			1261	50%
Professionaal (õigus, audit, jne)	390	3%	166	2%	12	7%	18	3%	194	8%
Muud eraõiguslikud ettevõtjad	199	1%	83	1%			9	2%	107	4%
Riigiasutused	119	1%	67	1%	1	1%	24	4%	27	1%
Ei ole kohustatud subjekt	70	1%	61	1%			4	1%	5	0%
Teise riigi asutused ja isikud	33	0%	28	0%			5	1%		
KOKKU	13 643	100%	10 366	100%	174	100%	593	100%	2510	100%

Allikas: RAB

Sarnaselt AÜTP-dele on tervikuna ebapiisav ka teiste väravavalvurite teatamisaktiivsus, mis viitab, et **teenusepakkujad ei pruugi jätkuvalt tuvastada kahtlaseid olukordi või ei kohaldata korrektselt tunne-oma-klienti põhimõtet või jäetakse teavitamiskohustus teadlikult täitmata**. Arvestades, et Eestis on tuhatkond advokatuuri liiget, umbes sama palju muid õigusnõustajaid ning üle 8000 raamatupidamis- ja maksunõustamisettevõtte, on nende põhitegevusalade esindajate teatamisaktiivsus küsimusi tekitavalt madal (vt tabel 34). Seetõttu on ka üks peamisi haavatavusi Eesti juriidiliste isikute ärakasutamisel asjaolu, et **Eesti AÜTP-d ja ka teised väravavalvuri funktsiooni täitvad isikud ei mõista endiselt enda kui võimaldaja või tõkestaja rolli tähtsust rahapesu ja terrorismi rahastamise vastases võitluses** (vt pikemalt mittefinantssektori peatükk).

Oluline on ka märkida, et niigi vähestest väravavalvurite esitatud teadetest moodustavad kahtluspõhised teated ainult 50% ning ülejäänud pool esitatud teadetest on lävendipõhised sularahateated (CTR). Eriti suur on CTR-ide osakaal (90%) audiitorite esitatud teadete seas (vt tabel 77). Lävendipõhiste teadete esitamine ei näita aga väravavalvurite hoolsusmeetmete sisulist toimimist, vaid seda, et ollakse teadlikud ühest kindlast teatamisnõudest.

¹⁹⁵ RAB-i 2024. aastal avaldatud uuringutest nähtus, et rohkem kui viiendik Eesti ettevõtetest on seotud välisriikide isikutega ja sellest vähemalt veerandi puhul ei ole teada nende tegevuse sisu. Äriühinguteenuse pakkujad osutavad olulisele osale nendest erinevaid teenuseid.

Tabel 77. RAB-ile saadetud professionaalide teated teatajate põhitegevusalade lõikes aastal 2024

Põhitegevusala	UTR	UAR	STR	ISR	CTR	TFR	KOKKU	CTR %
Notarid	48	10	22	9	77	7	173	45%
Audiitorid	5	1	3	3	108		120	90%
Usaldushalduse ja äriühinguteenuse pakkujad	5	16	19	2		4	46	0%
Raamatupidamisteenuse pakkujad	8	8	7	1	9	1	34	26%
Advokaadid (Advokatuuri liikmed)	3	1	3	1			8	0%
Muud juriidilised nõustajad			1		2			0%
Pankrotihaldurid		1	1				2	0%
Advokatuuri juhatus								0%
Finants- ja maksunõustajad	1						1	0%
Kohtutäiturid								0%
KOKKU	70	38	58	18	194	12	390	50%

Allikas: RAB

7.5.2. TEKSA andmekogu probleemid

TEKSA andmekoguga on kolm peamist omavahel seotud probleemi:

- 1) TEKSA info ei ole täielik ega alati tõene;
- 2) registripidaja ei kontrolli info tõe vastavust;
- 3) puuduliku või valeinfo teadliku esitamise eest ei ole realselt ühtegi isikut karistatud.

Elektrooniliste kanalite kaudu Eestis ettevõtet registreerides tuleb esitada info tegelike kasusaajate kohta, ent selle tõe vastavust ei kontrollita. TEKSA-s on küll lahknevusteadete esitamise süsteem olemas, aga seda saavad kasutada (tasu eest) ainult turuosalised. Lisaks võib ettevõtte, kelle kohta lahknevusteadete tehakse, esitatud valeandmed teadlikult uuesti õigeks märkida. Samuti pole u 5% osaühingutest ja aktsiaseltsidest 31.12.2024 seisuga oma tegelikke kasusaajaid märkinud.

Inimesele, kes vaatab Eesti äriregistrist juriidilise isiku kohta infot, kuvatakse samas vaates nii ettevõtte juhtorgani ja kontaktisiku kui ka majandusaasta aruannete ja tegeliku kasusaaja info. Kasutajale ei ole aru saadav, et samas vaates sama ettevõtte kohta kuvatav info tuleb kokku kahest erinevast registrist, mis on eri ministeeriumide haldusalades ning millele valeinfo esitamise eest võidakse karistada erinevate trahvimääradega.

RahaPTS-i § 95 järgi on tegeliku kasusaaja kohta andmete esitamata jätmise või teadlik valeandmete esitamine **väärtegu**, mille eest saab karistada eraõigusliku juriidilise isiku aktsionäri, osanikku või liiget. Tegu või tegevusetus on aga väärtegu üksnes juhul, kui ebaõigete andmete tulemusel ei suuda kohustatud isik täita RahaPTS-i § 20 lõike 3 kohast hooldusmeetet (st tuvastada tegelikku kasusaajat). Füüsilist isikut saab karistada rahatrahviga kuni 2400 eurot ja juriidilist isikut karistusega kuni 400 000 eurot. **Samas ei ole sanktsiooni TEKSA valeandmete esitamise eest kunagi rakendatud.**

Äriregistrile ebaõigete andmete esitamine on **kuritegu** (KarS § 281), mille eest võib füüsilist isikut karistada kuni 2-aastase vangistusega ja juriidilist isikut rahalise karistusega kuni 40 000 000 eurot (st võrreldes TEKSA-sse valeandmete esitamisega on trahv kuni **sada korda** suurem). Kuigi äriregistrile valeandmete esitamise eest karistamine ei ole sage, on seda siiski tehtud, erinevalt TEKSA-sse valeandmete esitamise eest.

7.5.3. Haavatavuse taset alandavad asjaolud

Peamised **juriidiliste isikute haavatavuse taset alandavadd asjaolud:**

- 1) äriregistri ja TEKSA teabele vaba juurdepääs;
- 2) Eesti õigusruumis nominaaldirektori teenuse¹⁹⁶ ja esitajaaktsiate mitte tuntus.

Eestis on näiteid, kus kuritegevuses kasutatakse variisikute juhitud ettevõtteid, ent see, et Eesti seadusandlus ei tunne nominaaldirektori teenust ning esitajaaktsiaid, alandab haavatavuse taset. Olulist rolli haavatavuse taseme alandamisel mängivad ka äriregistri mitmekülgsus ja piiranguteta ligipääs. Ehkki TEKSA andmekogu info osaline ebakvaliteetsus tõstab haavatavuse taset, on vaba ligipääs tegeliku kasusaaja andmekogule omakorda üldist haavatavuse taset alandav asjaolu. **Koosmõjus** esitajaaktsiate ja nominaaldirektori teenuse **mitte tundmisega** Eesti õigusruumis on vabalt ligipääsetavad äriregistri ja TEKSA andmestikud keskmisest parem maandamismeede hägusate struktuuride avastamiseks. Seda kinnitavad ka prokuratuuri hinnang¹⁹⁷ ning RAB-i välismaalaste uuring¹⁹⁸, et keerulisi ja mitmekihilisi ettevõtete omandistruktuure kasutatakse Eestis rahapesu toimepanemiseks vähe.

Täiendavalt alandavad juriidiliste isikute haavatavuse taset Eesti krediidasutuste üldiselt heal tasemel hoolsusmeetmete rakendamine ning Eesti ametiasutuste heal tasemel riigisisene ja rahvusvaheline koostöö. Kõige sujuvamalt toimib rahapesualane väliskoostöö teiste EL-i liikmesriikidega.

Ettevaatavalt on oluline rõhutada, et juhul kui ligipääsetavus äriregistrile ja TEKSA-le peaks vähenema nii riigisisese andmekaitseõiguse tugevama rakendamise kui ka EL-i muutuvate regulatsioonide tõttu (nt rahapesuvastane direktiiv ja selle kuues õigusaktide pakett), ent muud asjaolud jäävad samaks, tõuseb juriidiliste isikute haavatavuse tase keskmisest kõrgemale.

- **Väravavalvurid peavad hakkama hoolsusmeetmeid paremini kohaldama.** Juriidiliste isikute ärakasutamise seisukohast on tegemist oluliste teenusepakkujatega, kelle tegevusest sõltub otseselt, kas rahapesu võimaldatakse või tõkestatakse.
 - Kui andmekaitsereeglite kohaldamise ja EL-i õigusnormide muutmise tõttu muutuvad Eesti äriregistri ja TEKSA andmed halvemini kättesaadavaks, suureneb juriidiliste isikute üldine haavatavus rahapesu ohtude suhtes, mistõttu muutuvad väravavalvurite hoolsusmeetmed veelgi olulisemaks.
- See omakorda tingiks järelevalveasutuste suurema tähelepanu väravavalvurite tegevusele.
- **Väravavalvurite teatamisaktiivsus ja -kvaliteet peab tõusma.** Väravavalvurite praegune teatamisaktiivsus ja -kvaliteet ei ole vastavuses teenusepakkujate arvu, sektori varade mahu ja klientuuriga.
- **Soovitus kohustatud isikule** on teavitada äriregistri pidajat ja RAB-i või Finantsinspeksiooni¹⁹⁹, kui neile saab teatavaks kahtlus, et tegeliku kasusaaja andmed ei vasta tõele.

¹⁹⁶ <https://www.fiu.ee/uudised/osa-ariuhinguteenuse-pakkujaid-vahendavad-est-ari-keskkonna-labipaistvust>.

¹⁹⁷ Töögrupi intervjuu prokuratuuri esindajatega.

¹⁹⁸ <https://fiu.ee/valismaalased-est-ettevotetes/valismaalastega-seotud-ettevotete-tunnusjooned>, p 21.

¹⁹⁹ RahaPTS § 97 lg 1. Käesolevas peatükis sätestatud väärtegade kohtuvälised menetlejad on Rahapesu Andmebüroo ning Finantsinspeksioon.

8. E-residentsuse programmi riskid

E-residentsuse programmi rahapesu jääkriski tase on keskmine. Peamine e-residentsusega kaasnev rahapesurisk on Eestis loodud äriühingu ärakasutamine teistes riikides. Riskide maandamiseks võeti aastatel 2020–2024 mitmeid meetmeid, millest olulisimad on eel-, järel- ja taustakontrollide tugevdamine ning suund keskenduda e-residentsuse sihtriikidele, kellega Eestil on toimiv ametialane koostöö. Samas säilib risk, et ainuüksi ühe või kahe e-residendi osalusel viiakse ellu suurt majanduslikku kahju tekitavaid rahvusvahelisi kuritegelikke skeeme, millega võib kaasneda mainekahju kogu e-residentsuse programmile.

8.1. Metoodika

E-residentsuse programmi riskide hindamiseks ei ole loodud eraldi hindamismoodulit. Osaliselt kasutati juriidiliste isikute hindamismooduli juhtumipõhist töölehte „Step 2C Case Studies“. Riskide hindamisel võeti aluseks e-residentidega seotud ettevõtete statistika ning rahapesu juhtumitega seotud andmed, mis pärinevad RAB-i, PPA, MTA ja prokuratuuri andmebaasidest.

8.2. E-residendi digitaalne isikutunnistus

2014. aastal loodud e-residentsuse programm seisneb usaldusväärsele välisriigi kodanikule Eesti **digitaalse** isikutunnistuse (edaspidi *e-residendi digi-ID*) väljaandmisel, millega isik pääseb ligi Eesti avaliku ja erasektori e-teenustele. Programmi eesmärk on soodustada Eesti majanduse, teaduse, hariduse ja kultuuri arengut. E-residendi digi-ID kehtivusaeg on 5 aastat, peale mida tuleb esitada uus digi-ID taotlus, maksta riigilõiv, esitada nõutud dokumendid ja läbida taustakontroll.

E-residendi digi-ID **ei ole** reisidokument. See **ei anna** välisriigi kodanikule kodakondsust, maksuresidentsust, elamisluba ega Eestisse või Euroopa Liitu sisenemise õigust. See on kasutatav **ainult** elektroonilistes keskkondades. E-residendi digi-ID füüsilisel kaardil ei ole isiku pilti ja seda **ei saa** kasutada isiku füüsiliseks tuvastamiseks (vt näidis). Samuti **ei garanteeri** e-residendiks olemine pangakonto saamist Eestis. Pangakonto avamiseks tuleb esitada krediitiasutusele taotlus ning krediitiasutus teeb enne pangakonto avamist isiku suhtes ettenähtud tunne-oma-klienti ja rahapesu ning terrorismi rahastamise tõkestamise kontrolli vastavalt sisemistele protseduurireeglitele. Seejuures ei erista enamik Eesti krediitiasutusi (57%) e-residente oma tavapäraest klientidest, kohaldades e-residentide suhtes oma tavapäraseid hoolsusmeetmeid. 43% krediitiasutustest rakendab e-residentide puhul tugevdatud hoolsusmeetmeid²⁰⁰.

²⁰⁰ Riskihinnangu koostamise raames krediitiasutuste esindajate seas korraldatud küsitlus.

Joonis 18. E-residendi digi-ID näidis



Allikas: PPA

8.3. E-residendid ja ettevõtlus

Äriühingut saab Eestis registreerida elektrooniliselt e-äriregistri portaalis või notari kaudu. Samad võimalused kehtivad nii Eesti residendile kui ka e-residendile. Juhul kui e-resident soovib asutada juriidilist isikut, mille loomiseks ei ole vaja notari juurde minna (nt osahing, mittetulundusühing), saab e-resident ettevõtte asutada e-äriregistri portaalis oma digitaalset identiteeti kasutades samamoodi nagu Eesti elanikud. Juhul kui e-resident soovib asutada juriidilist isikut, mille loomine on võimalik ainult notari vahendusel (nt aktsiaselts, tulundusühistu), peab ka e-resident juriidilise isiku asutama notari vahendusel²⁰¹.

Need välismaalased, kes ei ole Eesti elanikud ega Eesti e-residendid, saavad äriühingu luua Eesti notari vahendusel. Seejuures on võimalik volitamise, mis tähendab, et välismaalane võib äriühingu asutamiseks volitada notariaalse volikirjaga teist füüsilist või juriidilist isikut (nt äriühinguteenuse pakkujat) ega pea ise Eesti notari juurde kohale tulema. Aktsepteeritakse ka välisriigis tõestatud notariaalseid volikirju. Notar kasutab asutaja või tema esindaja isikusamasuse kontrollimiseks samuti kehtivat isikut tõendavat dokumenti ja teeb päringuid riiklikesse andmekogudesse. Notariaalse toiminguga käigus ei rakendata tehingus osalevate isikute suhtes sellises ulatuses eelkontrolli (ega järelkontrolli) ja taustapäringuid kui e-residendi digi-ID väljaandmise menetluses.

03.03.2025 seisuga on alates e-residentsuse programmi loomisest väljastatud e-residendi digi-ID **122 000 välismaalasele**. Neist kehtiv e-residendi digi-ID on pea **60 000 e-residendil**. E-residendid on kokku olnud seotud **43 000 Eesti juriidilise isikuga**. 03.03.2025 seisuga kehtivat e-residendi digi-ID-d omavate isikutega on seotud **27 000 Eesti juriidilist isikut**, millest 21 000 on registrisse kantud ning 6000 kustutatud, pankrotis või likvideerimisel. Nende 21 000 juriidilise isiku seast on umbes 54% seotud EL-i riikide kodanikega ja 46% kolmandate riikide kodanikega.

E-residendi digi-ID taotlemisel on taotlejad märkinud valdavaks põhjuseks Eestis äriühingu loomise (73,1%). Samas omab ettevõtlusseost kehtivatest e-residentidest 34% ja e-residentide asutatud äriühingutest olid aktiivsed omakorda u 53%. 2024. aastal kustutas äriregister automaatselt mitteaktiivsed äriühingud. Selle peamine põhjus oli majandusaasta aruannete esitamata jätmine. Äriühingutest, mis 2023. aasta kevadel olid

²⁰¹ Täpsed juhised erinevate juriidiliste isikute vormide asutamiseks leiab e-äriregistrist lehel <https://ariregister.rik.ee/est/application/start>.

seotud e-residendi staatuses olnud isikutega, kustutati poolteise aasta jooksul 23%. Kõikidest ajalooliselt e-residendi seost omanud ettevõtetest kustutati peaaegu veerand ehk 24%²⁰².

Enim e-residente on Hispaania, Ukraina, Saksamaa, Türgi ja Soome kodanike seas. Trendina saab välja tuua, et naaberriikide kodanikest Eesti e-residendid on asutanud rohkem äriühinguid kui Eestist geograafiliselt kaugemal asuvate riikide, näiteks Hiina või Jaapani kodanikest Eesti e-residendid. Alates 2022. aasta märtsist ei väljastata esmaseid e-residentsuse digi-ID-sid Venemaa ja Valgevene kodanikele. Seetõttu ei ole Venemaa kodanikud enam viie populaarsema päritoluriigi seas ja nende arv kahaneb ajas²⁰³. Venemaa ja Valgevene kodanikest korduvtaotlejatest saavad 70% keelduva otsuse, mistõttu väheneb nende arv aja jooksul lineaarselt.

8.4. E-residentsuse riskihaldus

E-residentsuse programmi riske hallatakse EIS-i eestvedamisel regulaarselt riigiasutusteülese koordineerimise vormis, kuhu on kaasatud kõik peamised programmiga seotud osapooled ja järelevalveasutused. Riskide maandamiseks rakendatakse eelkontrolli e-residentsuse taotlejate ning järelkontrolli e-residentsuse omajate suhtes. Seaduse kohaselt on e-residendi digi-ID kasutamise üle pädevad tegema riiklikku järelevalvet PPA, KAPO, MTA ning RAB²⁰⁴.

Eelkontroll. E-residendi digi-ID taotluse esitamisel peab välismaalane põhjendama oma taotlust, täitma mahuka taotlusankedi ja läbima taustakontrolli. E-residendi digi-ID kättesaamiseks peab taotleja ilmuma isiklikult kohale Eesti välisesindusse. Seal kontrollitakse tema isikusamasust ja võetakse tema sõrmejäljed. See tähendab, et biomeetriaühive toimub praegu digi-ID kättesaamisel, mitte taotluse esitamisel, ent tulevikus võetakse sõrmejäljed juba dokumendi taotluse esitamisel. Biomeetria ja taotluses esitatud andmeid võrreldakse riiklikes andmekogudes olevate andmetega (nt automaatse biomeetria isikutuvastuse andmekogu ja isikut tõendavate dokumentide andmekogu andmetega). Tõhusama eelkontrolli tõttu kasvas negatiivsete otsuste osakaal **2%-lt** 2018. aastal **10,9-le** 2024. aastal.

Kuni 2023. aasta juunini oli e-residendi digi-ID võimalik kätte saada ka välise teenuseosutaja kaudu, kuna Eesti välisesinduste võrgustik on piiratud. Välise teenusepakkuja (VTP) kaudu väljastati 1365 e-residendi digi-ID-d. Välise teenusepakkujaga sõlmitud lepingu rikkumise avastamisel mais 2023 hakati kontrollima, kas digi-ID on sattunud lepingupartneri tegevuse tõttu valede isikute kätte. Kõigi väljastatud kaartide kontrollimisel ei tuvastatud juhtumeid, kus kaart oleks läinud valele isikule. Kõikide VTP kaudu digi-ID kätte saanud isikute suhtes kohaldatakse tavapäraseid järelkontrolli meetmeid.

Järelkontroll. PPA on arendanud erinevad võimekused, seiramaks ja analüüsima e-residendi käitumist ja tema e-residendi digi-ID kasutust. Ebasoovitava tegevuse ilmumisel tunnistatakse e-residendi digi-ID kehtetuks. Alates 2022. aasta juunist kasutab PPA järelkontrolli automaatlahendust, mis võimaldab kontrollida e-residendiga seotud riskinfot regulaarselt ja automaatselt nii riiklikest kui Euroopa Liidu andmekogudest. Kui 2020. aastal tunnistati järelkontrolli tulemusena kehtetuks 29 e-residendi digi-ID-d, siis 2024. aastal oli see arv 227.

²⁰² „Välismaalase seosega ettevõtted – poolteist aastat hiljem”. Rahapesu Andmebüroo, september 2024. <https://fiu.ee/sites/default/files/documents/2024-10/V%C3%A4lismaalase%20seosega%20ettev%C3%B5tted%20poolteist%20aastat%20hiljem.pdf>.

²⁰³ 14.04.2025 seisuga on e-residentide seas kehtiva e-residentsuse digitaalse isikutunnistusega 2060 Venemaa kodanikku ja 504 Valgevene kodanikku. Kokku on kehtivaid e-residentsuse digitaalseid isikutunnistusi 60 310. Venemaa ja Valgevene kodanikud moodustavad 4,3% kehtivatest e-residentidest. Võrdluseks: märtsis 2022, mil peatati uute Venemaa ja Valgevene kodanike e-residentsuse taotluste vastuvõtmine, oli nende osakaal 9%.

²⁰⁴ Isikut tõendavate dokumentide seaduse muutmise ja sellega seonduvate teiste seaduste muutmise seadus võeti Riigikogus vastu juunis 2025.

8.5. E-residentide äriühingud rahapesu käsitlevas statistikas

8.5.1. E-residendid Rahapesu Andmebüroo statistikas

Aastatel 2020–2024 RAB-ile esitatud teadetest on **5,4%** puhul osapooleks ehk kahtlaste toimingute tegijaks e-resident või temaga seotud äriühing. Kõikidest e-residentidest²⁰⁵ **1,5%** ja nendega seotud Eesti äriühingutest **5,8%** esines RAB-i teadetes vähemalt ühe korra. E-residentide ja nende asutatud äriühingute kohta tehtud teadetest leiab **11,7%** kasutust teistele ametiasutustele edastatud infos, millel on mõnevõrra kõrgem edastamise protsent kui teiste RAB-i teadete puhul. See tähendab, et e-residentide ja nende ettevõtete kohta tehtud teadetes on keskmisest mõnevõrra tugevamad viited kahtlasele tegevusele.

Kõikidest e-residendi või e-residendiga seotud äriühingu kohta tehtud teadetest on keskmiselt **53%** tulnud välisriikidest. Seejuures on samal perioodil kõikidest välisriikide ametiasutustest tulnud *sisulise rahapesu kahtlusega teadetest kokku* olnud **23,4%** seotud kas e-residendi või tema asutatud või temaga seotud juriidilise isikuga. Need kaks asjaolu viitavad, et **peamiselt on e-residendid ja nende äriühingud olnud seotud rahapesukahtlusega tegevusega välisriikides.**

Alates 2022. aastast hakkas langema teiste riikide info osakaal (langedes 2024. aastal 45%-le) e-residentide kohta tehtud teadetes ning **oluliselt tõusma Eesti krediidasutuste (ja vähemal määral finantsasutuste) tehtud teadete osakaal, mille esitamise peamised põhjused viitavad kahtlastele tehingutele või ebaselge päritoluga varale.**

Samas on alates 2022. aastast ka üldiselt kasvanud Eesti krediidasutuste esitatud teadetes rahapesukahtlusega teadete arv (sh mitte ainult e-residentidega seoses). See viitab, et Eesti krediidasutused on üldiselt, st mitte ainult e-residentidele keskendunult, hakanud kohaldama tugevamaid hoolsusmeetmeid ja nende meetmete kohaldamise käigus on ka e-residente ja nendega seotud juriidilisi isikuid järjest rohkem sõelale jäänud.

Peamised **märksõnad kõigi** e-residentide ja nende asutatud või nendega seotud äriühingute kohta esitatud teadetes on võimalik kelmus, maksurikkumine ja ebaselge päritoluga vara.

RAB-i 2023. aastal tehtud välismaalaste uuringu²⁰⁶ andmestiku alusel võrreldi järgnevaid juriidiliste isikute gruppe (aluseks äriregistri andmed 30.04.2023 seisuga):

1. 30.04.2023 kehtiva e-residendi digi-ID-ga isikuga seotud olnud juriidilised isikud;
2. muude mitteresidentidega seotud juriidilised isikud;
3. ainult Eesti seosega juriidilised isikud.

Ajavahemikul 2020–2024 esinesid need juriidiliste isikute grupid RAB-i statistikas järgmiselt.

- Kõikidest Eesti juriidilistest isikutest (edaspidi „ettevõtted“) esines RAB-i teadetes keskmiselt 1,4%.
- Välisriikide isikutega seotud Eesti ettevõtted esinesid RAB-i teabes sagedamini kui üksnes Eesti isikutega seotud Eesti ettevõtted (2,8% vs. 1,0%).
- Kehtivat e-residendi digi-ID-d omanud isikutega seotud ettevõtetest esinesid RAB-i teabes 2,3%, mis on väiksem osakaal kui kõigi mitteresidentidega seotud Eesti ettevõtete esinemisprotsent RAB-i teadetes (2,8%).
- Kõige suurem rahapesu oht tuleneb välisriigi tegeliku kasusaajaga Eesti ettevõtetest (3,2% äriregistrisse kantud vastava grupi ettevõtetest läbis RAB-i teateid), järgneb muude mitteresidentidega seotud Eesti juriidiliste isikute grupp (3,1% sellest grupist esines teadetes).

²⁰⁵ Siin on mõeldud kõiki ajavahemikul 2014–2025 e-residentsust omanud isikuid.

²⁰⁶ RAB-i välismaalaste uuring, jaanuar 2024. <https://fiu.ee/valismaalased-est-ettevotetes>.

8.5.2. E-residendid Maksu- ja Tolliameti statistikas

Maksu- ja Tolliamet (edaspidi „MTA“) hindab aastas automaatse riskimudeli alusel u 26 000 e-residentidega seotud juriidilise isiku riske ning kontrollib u 370 e-residendiga seotud juriidilist isikut. Selle tulemusel tehakse ettepanek kas keeldumiseks või kehtetuks tunnistamiseks u 170 e-residendi digi-ID osas.

Peamiseks rikkumiseks ettepaneku tegemisel on käibemaksukohustuslasena registreerimise numbri kuritarvitamine. **Rahapesu mõttes on tegemist ühe e-residentidega seotud tüpoloogiaga, kus maksupettus on rahapesu eelkuritegu** (vt juhtumid 1 ja 2), kus Eesti juriidilisi isikuid kasutati piiriüleses maksupettuse skeemis vahelülidena ja eelduseks oli kehtiva käibemaksukohustuslase numbri olemasolu.

MTA ei lähtu riskimudelites juriidilise isiku seosest, st ei ole oluline, kas juriidilisel isikul on seos e-residendi, muu mitteresidendi või Eesti isikuga. Juriidiliste isikutega tegeletakse riskitasemest tulenevalt ja kontrolli suunatakse kõrge riskitasemega isikud.

RAB-i 2023. aasta välismaalaste uuringus eristatud juriidiliste isikute grupid esinesid ajavahemikul 2020–2024 MTA statistikas järgnevalt.

- Kõige rohkem oli vaja kontrollida mitteresidentidega (kes pole e-residendid) seotud juriidilisi isikuid. Keskmiselt oli vaja aastas kontrollida 2% kõikidest mitteresidentidega (kes pole e-residentidega) seotud juriidilistest isikutest. Sellele järgnesid Eesti isikutega seotud juriidilised isikud (1,5% grupist) ja e-residentidega seotud juriidilised isikud (1,4% grupist).
- Olukordi, kus kontroll lõppes maksusumma suurenemisega, oli kõige rohkem Eesti isikutega seotud juriidiliste isikute puhul (keskmiselt 63% kõikidest kontrollidest, mis viidi läbi Eesti isikutega seotud juriidiliste isikute suhtes). Järgnesid mitteresidentidega (kes pole e-residendid) seotud juriidilised isikud (45% nende suhtes tehtud kontrollidest) ning e-residentidega seotud juriidilised isikud (25% nende suhtes tehtud kontrollidest).
- Rikkumiste osakaal käibemaksukohustuslase numbriga seonduvates kontrollides oli kõige kõrgem e-residentidega seotud juriidiliste isikute puhul (keskmiselt 49% aastas kõikidest rikkumise toime pannud e-residentidega seotud juriidilistest isikutest). Järgnesid mitteresidentidega (kes pole e-residendid) seotud juriidilised isikud (31%) ja Eesti isikutega seotud juriidilised isikud (24%).

JUHTUM 1.

Uurimise kohaselt asutasid kahtlusalused 15 EL-i liikmesriigis äriühinguid, mis tegutsesid seaduslike elektroonikakaupade tarnijatena. Veebipoodide kaudu müüdi EL-is asuvatele klientidele üle 1,48 miljardi euro väärtuses elektroonikaseadmeid. Kuigi lõpptarbijad maksid oma ostudelt käibemaksu, ei tasunud kaupu müüvad äriühingud oma maksukohustusi. Äriühinguid maha jättes välditi tasumata maksusummade ülekandmist erinevatele riiklikele maksuhalduritele. Teised pettuseahela lülid taotlesid seejärel riiklikelt maksuhalduritelt käibemaksutagastust, millega tekitati hinnanguliselt **297 miljoni euro suurune käibemaksukahju**. Kuritegelikust tegevusest saadud tulu liigutati offshore-kontodele. Rahade liigutamiseks kasutati muu hulgas *11 tegelikku majandustegevust mitteomavat Eesti OÜ-d, millega oli seotud 13 e-residenti.*

JUHTUM 2.

Alates 2017. aastast juhtis ühe EL-i riigi vahendustettevõtte erinevaid käibemaksupettuse skeeme, mis olid seotud elektroonikakaupade müügiga. 2020. aastal sisenesid kaitsemaskide turule samad käibemaksupettuse skeemi korraldajad. Kuritegeliku ühenduse juhitud tarneahelas kasutati eri riikides, sealhulgas Hongkongis ja asjaomases EL-i riigis, varifirmasid, variisikuid ja fiktiivseid identiteete. Uurimise kohaselt ei tasunud tarneahela alguses olev ettevõtte ega Hongkongis asuv äriühing käibemaksu summadelt, mille nad olid saanud näomaskide müügist EL-i riigi ministeeriumile. **Praegu teadaolevalt** osales skeemis kaks Eesti OÜ-d, millest ühe juhatuse liikmeks oli välisriigi kodanikust e-resident. Eesti OÜ-l puudus tegelik tegevus. Hinnanguliselt peteti skeemiga välja kuni **195 miljonit eurot**. Kohtueelne uurimine veel käib.

8.5.3. E-residendid Politsei- ja Piirivalveameti statistikas

PPA statistika kohaselt on aastatel 2020–2024 olnud e-residendi digi-ID kehtetuks tunnistamisi seoses võimaliku rahapesu või rahapesu kahtlusega **kokku 78**. Juhtumite arvu suurenemisele on suuresti kaasa aidanud 2022. aastal kasutusele võetud automaatkontroll. PPA-le aastatel 2021–2024 laekunud rahapesumärgendiga välispäringutes oli osapooleks 113 ettevõtet²⁰⁷. Neist **31%** oli e-residendiga seotud. Lisaks tehti päringuid üheksa e-residendi kohta.

Eestile saadetud välispäringutes esinevaid ettevõtteid iseloomustab see, et paljudel juhtudel on ühe ettevõttega seotud mitut liiki füüsilised isikud, Eesti kodakondsusega isikud, e-residendid ja muud mitteresidendid. Üldiselt saab öelda, et pooled päringutest on tehtud Eesti kodakondsusega isikute ettevõtete kohta ja ülejäänud pool jaguneb 30% ulatuses muude mitteresidentide ja 20% ulatuses e-residentide vahel.

8.5.4. Rahapesu kahtlusega päringud e-residentide osalusega ettevõtetes

2024. aastal sisestati PPA infosüsteemi e-residentidega seonduvaid välispäringuid 88, millest 50 olid e-residendi ja 38 e-residendiga seotud ettevõtte kohta. E-residendi päritoluriike oli 21, enim päringuid laekus Ukraina, Saksamaa ja Venemaa päritoluga Eesti e-residentide kohta ja peamised juhtumid olid kelmused või rahapesu juhtumid, mis on seotud e-residendi või tema ettevõttega ning kus rahalised vahendid on liikunud läbi Eesti või Eestisse.

²⁰⁷ Tegemist on osalise andmestikuga, kuna ainult 44% päringute puhul oli märgitud osapoole isiku- või registrikood.

2024. aastal tuvastas Maksu- ja Tolliamet 14 juhtumit rikkumisi Venemaa-vastaste ekspordipiirangute suhtes. Rikkumistega olid seotud enim Venemaa, Valgevene ja Iisraeli kodakondsusega seotud Eesti e-residendid või nende ettevõtted. Sellised rikkumised näitavad, et tugevdatud taustakontroll nimetatud riikide taustaga Eesti e-residentide osas on vajalik ja põhjendatud, et tõkestada võimalike rahapesu ja rahapesu eelkuritegude toimepanemist e-residentsust ära kasutades²⁰⁸.

Tabel 78. E-residentide osas PPA-le laekunud välispäringud aastatel 2020–2024

Aasta	Füüsiliste isikute päringute arv	Juriidiliste isikute päringute arv	Kokku päringuid
2020	68	63	131
2021	51	82	133
2022	67	92	159
2023	51	68	119
2024	50	38	88

Allikas: PPA

PPA andmetel vähenes 2023. aastal välispäringute arv võrreldes 2022. aastaga 25%, mis võib olla tingitud sellest, et alates 16.06.2023 saab infosüsteemi päringuid sisestada ka tagantjärgi. Aastatel 2020–2024 laekus välispäringuid nii füüsiliste kui ka juriidiliste isikute kohta, peamiselt kelmuste, rahapesu ja kriminaaltulu teemal. Enamik päringuid oli seotud e-residendi äriühingu kasutamise ebaseaduslikuks tegevuseks, näiteks ettevõtte pangakonto kasutamine raha pesemiseks. 2023. aastal laekus enim välispäringuid Venemaa, Ukraina, Poola ja Läti kodakondsusega e-residentide kohta. Võrreldes 2022. aastaga langes lätlaste kohta laekunud päringute arv kolm korda, samas kui venelaste kohta laekunud päringute arv kasvas 20%.

8.5.5. E-residendid kriminaalmenetlustes ja kohtuasjades

Aastatel 2020–2024 menetleti PPA-s 66 kriminaalasja, milles oli vähemalt üheks kuriteoepisoodiks märgitud rahapesu. 66 kriminaalasjast viiega oli seotud e-resident või e-residendiga seotud juriidiline isik. Viiest menetlusest üks lõpetati ja üks kvalifitseeriti ümber strateegilise kauba käitlemise nõuete rikkumisega seotud kuriteoks. Ülejäänud kolm olid seotud Eestis toime pandud maksukuriteost, rahvusvahelisest investeerimispettusest ning küberkuritegudest saadud vahendite rahapesuga.

Tabel 79. E-residentide ettevõtetega seotud rahapesu kohtuasjad ja kriminaalmenetlused aastatel 2020–2024

	E-residentidega seotud äriühingute arv
Kohtulahendid	1
Kriminaalmenetlused	5

Allikas: PPA

²⁰⁸ E-residentsuse olukorrapilt 2024.

Eestis kehtib topeltkaristamise keeld (*ne bis in idem*). See ei välista küll uurimise läbiviimist Eestis, kuid üldjuhul kuulub kriminaalmenetluse alustamine ja eeluurimine selle riigi pädevusse, kus kuritegu toime pandi või kus elab kuriteo toimepannud isik. **Enamasti ei tegutse välisriikides kahtlustav e-resident füüsiliselt Eestis ning nende ettevõtetel puudub sinne (majandus)tegevus ja pangakonto ehk kahtlusalust tegevust Eestis toime ei panda.**

Üksnes e-residendi staatus või ettevõtte Eesti Vabariiki registreerimine ei anna tingimata alust menetluse alustamiseks. Vastavalt KarS-i paragrahvile 6 kehtib Eesti karistusseadustik teo kohta, mis pannakse toime Eesti territooriumil. Erandi moodustab KarS-i §-le 7, mis võimaldab küll kriminaalmenetluse alustamist ka välisriigis toimepandud kuritegudes, kui kannatanu või kahtlustatav on Eesti kodanik või Eestis registreeritud juriidiline isik, kuid seda sätet kasutatakse vaid juhul, kui kriminaalmenetluse alustamine sellistes kuritegudes on põhjendatud, st kriminaalmenetlus oleks Eestis kiirem ja tõhusam. Eespool kirjeldatud e-residentide juriidiliste isikutega seotud olukordades eeldab menetlus tõendite kogumist suures osas vaid muudes riikides. **Seega ei ole võimalik kirjeldatud kuritegusid Eestis kiiresti ja tõhusalt menetleda ning need jäetakse üldjuhul alustamata.** Väljaspool Eesti Vabariigi territooriumi toimepandud kuriteo puhul Eesti karistusseadustiku kohaldamise korral võtab alustamise otsuse vastu või kontrollib otsuse põhjendatust vaid Riigiprokuratuur (KrMS § 435 lg 3).

Kokkuvõttes kajastub Eestis rahapesuga seotud kriminaalasjade väga väikeses arvus e-residentide ettevõtetega seonduv peamine *modus operandi*. Seda kinnitab ka Riigiprokuratuuri hinnang, mille kohaselt on e-residentide ja nende ettevõtete kohta tehtavad päringud üks peamisi õigusabitaotlusi, mida Eesti Riigiprokuratuur teistest riikidest saab. **Peamiselt on e-residentide ettevõtete kohta tehtavad välispäringud seotud välisriikides toimepandud kelmustega.**

Väike kriminaalmenetluste arv peegeldub ka kohtuotsustes. Aastatel 2020–2024 jõustus Eestis kokku 31 kohtuotsust, kus vähemalt üheks süüdistusejärgseks teoks oli rahapesu (KarS § 394). 29-s neist oli toimepanijaks või rahapesu kanaliks Eesti juriidiline isik. Neist omakorda vaid üks menetlus oli seotud e-residendiga seotud ettevõttega, kus Eestis toimus ärikirjapettuse²⁰⁹ abil saadud vahendite kihistamine. Seejuures elas e-resident Eestis.

8.6. Suundumused ja kokkuvõte

E-residentsus võimaldab välismaalastel registreerida Eestis ettevõtte ja teha muid ametlikke toiminguid, mistõttu eksisteerib ka risk, et sellise teenuse kasutamine võib kaasa tuua kuritarvitusi. E-residentsus ise **mitteresidentide seisukohalt** uusi rahapesu- ja terrorismi rahastamise riske ei põhjusta, aga võib õigusrikkumise toimepanemise muuta lihtsamaks ja odavamaks – seega atraktiivsemaks. E-residentsus koosmõjus Eestis äriühingu loomise lihtsuse ja kiiruse, siinse ettevõtjasõbraliku maksukeskkonna ning laia äriühingute teenuste pakujate võrgustiku olemasoluga võib olla täiendav oht juriidiliste isikute ärakasutamiseks rahapesu eesmärgil eelkõige väljaspool Eestit. Seda ilmestab nii RAB-i, PPA kui ka Riigiprokuratuuri välispäringute info, kus arvestatav osakaal välisriikide ametiasutustest tulevatest päringutest või teadetest on seotud e-residentide või nendega seotud ettevõtetega. **See tähendab, et e-residentsusega kaasnevad ohud rahapesu mõttes on peamiselt seotud Eestis loodud äriühingu ärakasutamisega teistes riikides. Juhtumeid, kus e-resident või tema äriühing jõuab kriminaalmenetluse osapooleks Eestis, on väga vähe.** Omakorda sellest tulenevalt on e-residente ja rahapesu puudutavate kohtuotsuste arv Eestis sisuliselt olematu.

²⁰⁹ Ing k *business e-mail compromise*, BEC.

RAB-i statistika alusel võib öelda, et 98,5% kõikidest e-residentidest ja 94,2% kõikidest e-residentide ettevõtetest ei ole rahapesu suurendava tegevusega silma jäänud. Kirjeldatud juhtumid näitavad aga, et ainuüksi ühe või kahe e-residendi osalusel suudetakse luua rahvusvahelisi kuritegelikke skeeme, mille tekitatud kahju (küll enamasti teistes riikides) võib olla väga suur. Isegi kui skeemidega tekitatud majanduslik kahju ei teki Eestile ning skeemis osales lisaks e-residentidele ka teisi välismaalasi, võib selliste juhtumitega kaasneda Eestile arvestatav mainekahju. Seejuures kasutati näiteks kirjeldatud juhtumite puhul Eesti äriühinguid, millel tegelikku majandustegevust Eestis ei toimunud, mis tähendab, et aktiivsuse tunnusteta äriühingute järelevalve on oluline.

Probleemkoht on endiselt taustakontrolli läbiviimise võimekus kolmandatest riikidest pärit taotlejate osas. Kuna nende riikidega puudub Eestil sageli igasugune justiits-, julgeoleku- või õiguskaitsealane koostöösuhe, ei ole võimalik lõpuni veenduda, kas taotleja puhul ei esine e-residentsuse väljaandmist välistavaid asjaolusid. Seda riski aitab vähendada e-residentsuse jätkustrateegias (2022–2025) võetud suund, mille kohaselt ei pakuta e-residentsust üldjuhul nende riikide kodanikele, millest tuleneb ulatuslik julgeoleku- või e-residendi digi-ID väärkasutuse oht. Samuti ei väljastata alates 2022. aasta märtsist uusi e-residendi kaarte Venemaa ja Valgevene kodanikele.

Täiendava riskina näevad järelevalveasutused suundumust, kus e-residendid kasutavad digi-ID abil loodud autentimisvõimalusi ka pärast e-residendi digi-ID kehtivusaja lõppemist. Riski maandamisega tegeletakse kehtivusaegade ühtlustamise kaudu.

Aastatel 2020–2024 tehti mitmeid samme e-residentsusega kaasnevate rahapesu- ja terrorismi rahastamise riskide vähendamiseks.

- Olulise ennetava meetmena võeti e-residentsuse jätkustrateegias 2022–2025 suund keskenduda sihtriikidele, kellega toimib ametialane koostöö.
- Paranenud on e-residentsuse taotlejate eelkontroll, mille tulemusena on negatiivsete otsuste osakaal tõusnud viimase kuue aastaga 2%-lt 10,9%-le.
- 2021. aastal võttis PPA kasutusele uue e-residendi digi-ID e-taotluskeskkonna, mis võimaldab saada taotleja tausta ja tema kavatsuste kohta varasemast rohkem infot.
- Alates 2022. aastast rakendatakse järelkontrolli automaatlahendust, mille tulemusena suurenes kehtetuks tunnistatud e-residentsuse digi-ID-de arv 2020. aasta 29-lt 2024. aasta 227-le. Samuti on paranenud PPA teabevahetus koostööpartneritega, mille tulemusena on suurenenud ka rahapesukahtluse tõttu kehtetuks tunnistatud e-residentsuste arv.
- 2023. aastal lõpetati e-residendi digi-ID väljastamine välise teenuseosutaja kaudu.
- 2023. aastal võttis PPA kasutusele riskiprofiilide lahenduse, mis tõhustab taustakontrolli. Samuti tõhustati PPA ja MTA andmevahetust.
- E-residentide ettevõtlusaktiivsuse järelkontrolli tehakse 2020. aastaga võrreldes rohkem. Sellele aitab kaasa 2024. aastal alanud ulatuslikum majandusaasta aruande esitama jätnud juriidiliste isikute äriregistrist kustutamine.
- E-residentide loodud VASP-idega seotud riskitase, mis oli kõrge 2020. aastal, on praeguseks oluliselt alanenud. Sellele aitab kaasa üldine VASP-ide turu jõuline korrastamine Eestis.

LISAD

Lisa 1. Rahapesu eelkuritegude loetelu

1. § 209. Kelmus
2. § 213. Arvutikelmus
3. § 184. Narkootilise ja psühhotroopse aine suures koguses ebaseaduslik käitlemine
4. § 389¹. Maksukohustuse varjamine ja tagastusnõude alusetu suurendamine
5. § 211. Investeerimiskelmus
6. § 217². Usalduse kuritarvitamine
7. § 384. Maksejõuetuse põhjustamine
8. § 298. Altkäemaksu andmine
9. § 214. Väljapressimine
10. § 296. Altkäemaksu vahendus
11. § 391. Salakaubavedu
12. § 372. Tegevusloata ja keelatud majandustegevus
13. § 931. Rahvusvahelise sanktsiooni ja Vabariigi Valitsuse sanktsiooni rikkumine
14. § 294. Altkäemaksu võtmine
15. § 201. Omastamine
16. § 376. Tubakatoodete käitlemise korra rikkumine
17. § 210. Soodustuskelmus
18. § 188. Unimaguna, kanepi ja kokapõõsa ebaseaduslik kasvatamine
19. § 418. Tulirelva, selle olulise osa ja laskemoona ebaseaduslik käitlemine
20. § 202. Süüteo toimepanemise tulemusena saadud vara omandamine, hoidmine ja turustamine
21. § 418¹. Tsiviilkäibes keelatud tulirelva, selle olulise osa ja laskemoona ebaseaduslik käitlemine
22. § 255. Kuritegelik ühendus

23. § 256. Kuritegeliku ühenduse organiseerimine
24. § 212. Kindlustuskelmus
25. § 199. Vargus
26. § 300¹. Toimingupiirangu rikkumine
27. § 217. Arvutisüsteemile ebaseaduslikult juurdepääsu hankimine
28. § 361. Loodusliku loomastiku kahjustamine
29. § 234². Eesti Vabariigi vastu suunatud luuretegevus ja selle toetamine
30. § 200. Röövimine
31. § 206. Arvutiandmetesse sekkumine
32. § 232. Riigireetmine
33. § 133. Inimkaubandus
34. § 233. Välismaalase poolt toimepandud Eesti Vabariigi vastu suunatud vägivaldne tegevus
35. § 235¹. Eesti Vabariigi vastane suhe
36. § 237. Terrorikuritegu
37. § 237¹. Terroristlik ühendus
38. § 237². Terrorikuriteo ettevalmistamine ja üleskutse selle toimepanemisele
39. § 237³. Terrorikuriteo ja selle toimepanemisele suunatud tegevuse rahastamine ning toetamine
40. § 368¹. Riikidevahelise jäätmeveo nõuete rikkumine
41. § 393. Ebaseaduslikud toimingud tollisoodustusega kaubaga ja aktsiisikaubaga
42. § 402³. Altkäemaksu võtmine erasektoris
43. § 402⁴. Altkäemaksu andmine erasektoris
44. § 415. Lõhkeseadeldise ja selle olulise osa ebaseaduslik käitlemine
45. § 421¹. Strateegilise kauba ebaseaduslik vedu ja strateegilise kaubaga seotud teenuse ebaseaduslik osutamine
46. § 421². Keelatud strateegilise kauba vedu ja keelatud strateegilise kaubaga seotud teenuse osutamine
47. § 421³. Demilitariseeritud sõjalise kauba ebaseaduslik käitlemine



RAHANDUSMINISTEERIUM