

VASTUS MUUDATUSETTEPANEKUTELE

Hoiu-laenuühistute ettepanekud ja seisukohad

Täname Rahandusministeeriumi esitatud muudatusettepanekute eest ja juhime tähelepanu, et ühistute pakutud variandid on jäetud kõik arvestamata!. Paraku tuleb tõdeda, et pakutud täiendused ei muuda eelnõu olemuslikult ega kõrvalda selle süsteemseid puudusi. Tegemist ei ole lahendusega, vaid üksnes tähtaegade ja sõnastuste kohendamisega, mis ei peata hoiu-laenuühistute sektori kohest hääbumist.

Käesoleva eelnõu terviklahenduse puhul on selge, et see tuleb sellisel kujul kõrvale jätta ning koostada sisuliselt uus raamistik, mis arvestab ühistulise tegevusvormi olemust, proportsionaalsust ja liikmete tegelikke vajadusi. Juhime tähelepanu, et menetluses oleva eelnõuga riivatakse PS § 31, § 48, § 32 ja § 12 tagatud põhiõigusi ja tõlgendatakse väärtalt CRD art 2(5)(7). HLÜ-d on CRD kohaldamisalast välja jäetud!

Riik ei tohi regulatsiooniga muuta organisatsiooni olemust.

Riigikohus on rõhutanud, et regulatsioon ei tohi **muuta organisatsiooni sisulist tegevusmudelit selliselt, et selle liikmete põhiõigused muutuvad sisutuks** (5-17-42).

HLÜde puhul on oht, et eelnõu muudab ühistulise mudeli kommertspongaks – see on vastuolus ühinemisvabaduse ja omandiõigusega.

Riigikohus on korduvalt rõhutanud, et erialaspetsiifilisi norme tuleb luua lähtuvalt valdkonna tegelikust olemusest, mitte kopeerida teiste sektorite regulatsiooni. Seadus ei tohi võtta ärivormilt selle majanduslikku või organisatsioonilist sisu.

Omandiõiguse ja ettevõtlusvabaduse piirang ei tohi viia majandusüksuse tegevuse võimatuks muutmiseni.

Riigikohus on leidnud, et riik ei tohi kehtestada regulatsioone, mis **muutuvad sisuliselt varjatud keeluks** (3-3-1-84-12).

Eesti rahvaarv on ligikaudu **1,3 miljonit inimest**, millest hoiu-laenuühistute liikmeid on kokku umbes **12 000** – ning liikmeskonna arv on aastate jooksul **pigem vähenemise kui kasvamise trendis**.

Sellises olukorras tekib küsimus:

kas avalik huvi tõesti nõuab nii ulatuslikku ja piiravat sekkumist?

- HLÜd ei ole süsteemselt olulised finantsinstitutsioonid.
- Nende mõju finantsstabiilsusele on marginaalne.
- Sektor on väike ja lokaalne.
- Riigil puudub tõenduspõhine analüüs, mis näitaks, et HLÜde tegevus ohustab Eesti finantssüsteemi toimimist.

Avalik huvi ei saa piirduda üksikjuhtumite põhjal loodud muljega – avalik huvi peab olema **oluliselt kaalukas, tõendatud ja proportsionaalne**.

Praeguseks seda analüüsi ei ole. Seetõttu ei ole õigustatud ka sellises mahus õiguste piiramine.

Eelnõu loob ebaõiglust: väikesed HLÜ-d ei saa ühistupangaks ja tegelikult ei ole selleks kellelgi võimalust

Eelnõu üks vastuolulisemaid sätteid on see, et:

- väikesed HLÜd **ei saa** ühistupanga staatust;
- **eelduslikult** saavad seda taotleda vaid kuni 2–3 suuremat ühistut,
- kuid **sektor on korduvalt ja üheselt öelnud**, et ühistupangaks **ei kavatse** minna ükski HLÜ.

See tähendab, et eelnõu ehitab üles struktuuri, mis **tegelikult ei rakendu**, ning seega on kogu reformi kontseptsioon:

- ebarealistlik,
- läbimõttlemata,
- põhjendamatu.

Kui ükski ühistu ei plaani ühistupangaks minna, siis rajatakse seadusse „**surunud regulatsioon**“, mis ei lahenda ühtegi probleemi, kuid seab ühistutele täiendavad kulud ja piirangud.

Esitame alljärgnevalt oma täiendavad ettepanekud, mille eesmärk on suurendada sektori läbipaistvust, hoida ära väärkasutusi, kaitsta liikmeid ning tagada hoiu-laenuühistute jätkusuutlik toimimine.

1. Volituste keelamine ja juhtorganite vastutuse selgem määratlemine

Peame oluliseks täpsustada volitusnorme ja keelata volituste andmine viisil, mis võib seada ohtu liikmete vara või ühistu tegevuse jätkusuutlikkuse. Eelistame lahendust, kus:

- volituste andmine või delegeerimine olulistes majanduslikes küsimustes on keelatud;
- olulised tehingud (sh varade müük, investeeringud väljaspool põhitegevust) nõuavad liikmete tugevdatud kontrolli ja kinnitust.

Selline lähenemine loob ühistutes tugevama sisekontrolli ja vähendab väärkasutuste ning varade väljaviimise riski.

2. Varade mahu piir – 50 miljonist eurost alates üleminek ühistupangaks

Toetame põhimõtet, et:

- hoiu-laenuühistu, mille varade maht ületab 50 miljonit eurot, peab ülemineku korras muutuma ühistupangaks.

Selline lävend tagab, et suuremad ja laiapõhjalisemad ühistud tegutsevad tugevama järelevalve all ning rakendavad krediitiasutustele kohaseid riskikontrollimeetmeid.

Samal ajal säilib võimalus väiksematel ühistutel jätkata senises vormis, täites oma kogukondlikku rolli. Juhime tähelepanu, et paljud väiksemad ühistud ei ole aastaid kasvanud ning piiravad teadlikult oma tegevust.

3. HLÜ nime kasutamise piiramine tegevusloa puudumisel

Leiame, et:

- hoiu-laenuühistu nime kasutamine tuleb siduda rahapesu andmebüroo (RAB) tegevusloa olemasoluga.

See vähendab petuskeemide tekkimise võimalust, kaitseb tarbijaid ja suurendab finantssektori usaldusväärsust.

Praegu on turul mitmeid ühistuid, kes kasutavad HLÜ nime, kuid kellel puudub vastav tegevusloa – see on eksitav ja ohtlik.

4. Uute hoiu-laenuühistute loomise eelnev kooskõlastamine Eesti Hoiu-laenuühistute Liiduga

Peame vajalikuks, et:

- uue HLÜ asutamine toimub Eesti Hoiu-laenuühistute Liidu eelneva heakskiiduga, mille käigus hinnatakse äriplaani, juhtkonna pädevust ja riskide taset;
- liidu heakskiit on eelduseks tegevusloa taotlemisele.

Liidu roll sektorisises standardi ja kvaliteedikontrolli hoidjana aitab vältida ebapädevate, ebausutavate või riskantsete ühistute tekkimist.

5. Liikme teadlikkus – kohustuslik omakäeline kinnitus riikliku tagatise puudumise kohta

Toetame selgesõnalist regulatsiooni, mille kohaselt:

- iga uus liige annab omakäeliselt allkirjastatud kinnituse, et mõistab riikliku hoiuste tagamise puudumist ja kaasnevaid riske.

See lihtne, kuid oluline samm vähendab väärarusaamu ning tagab, et liikmed teevad informeeritud otsuseid.

Kinnituste olemasolu peab olema auditeeritav ning audiitor kontrollib seda oma töö käigus.

6. Liikmete aktiivse osaluse nõue

Hoidu-laenuühistu olemus põhineb liikmete ühistegevusel. Seetõttu teeme ettepaneku:

- lisada seadusesse nõue, et liige osaleb aktiivselt ühistu tegevuses (üldkoosolekud, komisjonid, töörühmad või muu panus).

Aktiivne osalus tugevdab ühistulist demokraatiat, vähendab omaniku-/juhtkonnariski ning hoiab ära olukorrad, kus ühistut juhatakse liikmetest mööda.

7. Audiitorkontrolli ja revisjonikomisjoni üheaegne nõue ei ole põhjendatud

Seaduse muudatusettepanekute kohaselt nähakse ette audiitori eritöö kohustus vähemalt kord aastas. Sellisel juhul ei ole enam mõistlik hoida samal ajal Hoiu-laenuühistu seaduses revisjonikomisjoni nõuet, kuna:

- tegemist on tegevuste olulise dubleerimisega;
- revisjonikomisjoni ja audiitori töö sisu kattub suures osas;
- ühistutele tekitatakse topelt kulu ja ebaproportsionaalne halduskoormus.

Seega on põhjendatud revisjonikomisjoni nõude kaotamine.

8. Osamaksu väljamakse pikendamine 5 aastalt 7 aastale ei ole sisuline lahendus

Muudatusettepanekus sisalduv osamaksu väljamakse tähtaegade pikendamine ei ole sektorile tegelik leevendus, kuna:

- osamaks jaguneb kahte liiki:
(1) kohustuslik liikmeks astumise osamaks ning
(2) laenu taotlemiseks makstav lisamaks, kuna laenu ei saa taotleda 20-kordselt osamaksu suhtes;
- laenuga seotud osamaksu ei ole võimalik kinni hoida, vaid see tuleb vajadusel tasaarveldada laenusummaga või tagastada pärast laenu lõppemist;
- osamaks on seetõttu sisult volatiilne, mitte püsiv kapital nagu eelnõu eeldab.

Seega ei loo 7-aastaseks pikendamine ühistutele tegelikku kapitalipuhvrit ega toeta likviidsusjuhtimist.

9. Audiitori määramise regulatsioon vajab muutmist – praegune nõue ei tööta

HLÜ seaduse kohaselt kinnitab üldkoosolek audiitori kolmeks aastaks. Praktikas ei ole see säte rakendatav, sest:

- audiitoril on alati õigus töö tegemisest taganeda,
- ühistu peab seejärel leidma uue audiitori,
- uus audiitor tuleb jälle üldkoosolekul kinnitada, mis tekitab viivitusi ja halduskoormust.

Et vältida auditeerimise katkemist ja tagada järelevalve järjepidevus, teeme ettepaneku:

- muuta audiitori 3-aastane ametiaeg siduvaks ka audiitorile, või
- eemaldada üldkoosoleku kinnitamise nõue ja võimaldada juhatusel audiitorit määrata ning vahetada, tagades siiski läbipaistvuse ja liikmete informeerituse.

Mõlemad variandid oleksid toimivad ja kooskõlas teiste finantssektori üksuste praktikatega.

10. Üldine hinnang eelnõule ja sektori valmisolek muudatusteks

Lähtudes eeltoodust ja korrates meie varasemaid seisukohti rõhutame, et hoiu-laenuühistud toetavad **sisulisi ja läbimõeldud muudatusi**, mis aitavad tagada sektori jätkusuutlikkuse, tõsta liikmete kaitset ning vältida nn ebaseaduslikke juhtumeid, mida on varasemates aruteludes korduvalt esile toodud.

Kuigi ühistud on valmis tegema koostööd ja panustama kaasaegsema regulatsiooni loomisesse, tuleb nentida, et ministeeriumi poolt esitatud eelnõu pakutud kujul ei täida seda eesmärki. Tuginedes esitatud muudatusettepanekutele ja nende põhjendustele oleme jätkuvalt seisukohal, et:

- eelnõu on koostatud ebapiisava erialase pädevusega;
- kavandatud lahendused ei arvesta sektori toimimise eripärasid, liikmete rolli ega ühistulise mudeli alustalasid;
- eelnõu ulatus ja sisu ei toeta tegelikku probleemi lahendamist, vaid tekitab uusi takistusi ja halduskoormust;
- muudatused ei ole kooskõlas proportsionaalsuse põhimõttega ega rahvusvaheliselt tunnustatud ühistuliste finantsasutuste regulatiivse raamistikuga.

Lisaks on oluline rõhutada, et **liige ei ole hoiu-laenuühistu klient, vaid osanik ehk omanik**, kelle õiguste, kohustuste ja rolli mõtestamisel peab seadusandja lähtuma ühistulise ettevõtluse põhimõtetest, mitte kommertsponga mudelist.

Seetõttu ei ole võimalik eelnõu praegusel kujul toetada ning vajalik on põhjalik sisuline ümbertöötamine, mitte üksnes tehnilised parandused või tähtaegade nihutamine.

Kokkuvõtte

Esitatud ettepanekud:

- tugevdavad liikmete kaitset;
- vähendavad väärkasutuste ja pettuste riski;
- toetavad HLÜ-de jätkusuutlikku arengut;
- loovad selgema ja proportsionaalsema sektorisisese regulatsiooni;
- suurendavad läbipaistvust ning taastavad usaldusväarsuse.

Oleme valmis edasiseks sisuliseks aruteluks ning eelnõu põhjalikuks ümberkujundamiseks koostöös Rahandusministeeriumi ja Riigikogu rahanduskomisjoniga.

Lugupidamisega,

Eesti Hoiu-laenuühistute Liit ja liiduvälised Hoiu-laenuühistud