



Finantsinspeksioon

Hr Mart Võrklaev
Rahandusministeerium
Suur-Ameerika 1
10122 TALLINN
info@rahandusministeerium.ee
Thomas.Auvaart@fin.ee

Teie 05.01.2024
Meie 08.02.2024 nr 5-8/823-1

Finantsinspeksiooni arvamuse avaldamine krüptovaraturu seaduse eelnõu kohta

Lugupeetud Mart Võrklaev

Rahandusministeerium (edaspidi **RM**) edastas teisele kooskõlastusringile krüptovaraturu seaduse eelnõu (edaspidi **Eelnõu** või **KrüTS**). Kõige olulisema küsimusena tuleb Eelnõus rahuldavalt lahendada Finantsinspeksiooni (edaspidi ka **FI**) järelevalve rahastamise ja järelevalve ülemineku küsimused tagamaks järelevalve jätkuv kvaliteet, arvestades krüptovaraturu osaliste potentsiaalselt oluliselt kõrgemat riskisust. Oleme hea meelega valmis panustama vastavate regulatiivsete lahendite väljatöötamisse.

Finantsinspeksioon on oma arvamuse ja ettepanekud esitanud korduvalt varasemalt, seadusloome protsessis ning esitab käesolevaga oma seisukohad Eelnõule.

I Üldised seisukohad

Järelevalve finantseerimine ja üleminekureeglid

1. Oleme oma varasemates vastustes korduvalt selgitanud ja esitanud kitsaskohad seoses järelevalve finantseerimisega ja virtuaalväringu teenuse pakujate ehk tulevaste krüptovaraturu osaliste järelevalve üleminekuga Rahapesu Andmebüroolt (edaspidi **RAB**) FI-le. Tegemist on krüptovaraturgude määrase (edaspidi **MICA**) rakendamise kesksete teemadega, millised tuleb Eelnõu koostamise käigus lahendada, et järelevalve teostamine oleks efektiivne ja tõhus kahjustamata seejuures teiste järelevalvesubjektide üle järelevalve teostamist ja selle kvaliteeti. Eelnevast tulenevalt leiame jätkuvalt, et Eelnõu peab lahendama ja vastused tuleb leida nii sisuliselt kui praktiliselt järgmistele probleemkohtadele:
 - 1) RAB-ilt järelevalve üleminekureeglid ja selle rakendamise rahastamine;
 - 2) Järelevalve rahastamine

Juhime veelkord tähelepanu asjaolule, et MiCA-st ja Eelnõust tulenevaid kohustusi ei ole võimalik täita tänase FI mehitatuse ega olemasolevate ressurssidega, kuna eeldatavalt kasvab uute subjektide ja järelevalve teostamise maht võrreldes tänasega oluliselt. Vajaliku kompetentsiga meeskonna loomine väga lühikeses ajaraamis on suur väljakutse. Sellele lisab omakorda keerukust arvestatavad kulud kogu krüptovaraturu osaliste järelevalve korraldamisel. Näiteks järelevalve finantseerimisel tuleb arvestada ka

Finantsinspeksioon

spetsiaalselt krüptovaraturu osaliste järelevalveks loodavate süsteemide ja registritega (nt turukutritarvituste kontrollimise lahend) kaasnevate kuludega. Sellised loodavad infosüsteemid on väga kallid, mistõttu peab finantseerimismudel ette nägema ka selliste kulude katmise krüptovaraturu osaliste endi poolt. Kusjuures selliste süsteemide ja registrite loomisega on Euroopa Liidu (edaspidi **EL**) tasemel juba alustatud, et nõuete jõustumisel oleksid süsteemid valmis. Seega on oluline mõista, et eriti MiCA rakendusfaasis on järelevalvekulud veelgi kõrgemad ja rahastus kulude katmiseks on vajalik juba enne MiCA ja Eelnõu täies mahus rakendamist.

Eelnõu koostajad on ka ise märkinud, et paratamatult tuleb järelevalve kulud katta FI tulude või reservide arvelt. Leiame, et selline lahendus võib olla ajutine väikse hulga subjektide puhul, kuid ei ole aktsepteeritav pikemas perspektiivis ega süsteemse reformi puhul. Järelevalve finantseerimise lahenduseks ei saa olla olukord, kus teised järelevalvesubjektid maksavad kinni krüptovaraturu osaliste järelevalve ületoomise ja selle rakendamise protsessi, eriti arvestades, et tegemist on väga suurte kulude ja arvestatava hulga uute subjektidega. Eelnõuga tuleb õiguslikult lahendada ja tagada FI rahastamismudel järelevalve teostamiseks nii MiCA rakendusfaasis, st nõu esimesel aastal kui ka tagada pideva järelevalve teostamise tagamiseks vajalik rahastus. Oleme hea meelega valmis panustama vastava lahendi väljatöötamise.

Märkuste tabeli kohaselt on RM-i hinnangul väga keeruline hinnata, kas ja kui palju seni RAB-i juures virtuaalvääringu tegevusloa saanud isiku taotleb krüptovarateenuse osutamise luba FI-lt, samuti rõhutab RM et on võimatu koostada täpset mõjuanalüüsi. Osundame, et vaatamata sellele peab FI olema valmis teostama kvaliteetset järelevalvet krüptovaraturu osaliste üle ning selle eelduseks on piisav rahastus ja vastav kompetents. Rõhutame, et Eelnõu aga ei lahenda mh ka nn esimese aasta järelevalve finantseerimise küsimust ning vajalik oleks ettemaksu kriteeriumi kehtestamine. Meie hinnangul Eelnõus välja pakutud menetlustasu tegelikke kulusid/ressursivajadusi ära ei kata.

Eelnõu kohaselt on mahuosal põhineva järelevalvetasu määraks kehtestatud vahemik 0,005%-0,5%. Näitena on toodud, et kui krüptovara vahendusteenuse maht on 20 mln, siis saaks maksimaalne jooksev järelevalvetasu olla 100 000 eurot aastas. Kuigi täna on väga keeruline hinnata tegevusloa taotlejate ja järelevalve alla kuuluvate krüptovaraturu osaliste arvu ning nende tegelikke mahtusid, siis eeldusel, et tegevusloa saab ja FI järelevalve alla tuleb vähemalt 10 krüptovaraturu osalist ning järelevalveks on vajalik hetkeprognooside kohaselt ca 17 FTE-d (1 FTE kulu 100 000 eurot aastas), siis peab makstav järelevalvetasu olema minimaalselt 1 700 000 eurot aastas. Juhime tähelepanu, et toodud näite puhul järelevalvetasu ei kata ära järelevalve teostamiseks nõutavat minimaalset kulu maksimaalse järelevalvetasu määra rakendamisel. Eelnevast tulenevalt on oluline tõsta järelevalvetasu maksimaalse määra ülempiiri. Siiski tuleb arvestada, et maksimaalse määra tõstmine ei tähenda automaatselt selle rakendamist, vaid see suurendab paindlikkust proportsionaalse järelevalvetasu määra kehtestamisel krüptovaraturu osalistele.

Seoses krüptovaraturu osaliste tegevusloa menetlustasudega soovime veel märkida, et oleme saanud turult mitteametlikke indikatsioone, et mõeldav oleks ka kulupõhine menetlustasu, mis tähendaks vastava tasu tõstmist vähemalt 20 000 euron. Kogumis nõustamisteenusele, arendusele ja süsteemidele kuluvaga ei ole tegemist liigselt koormava summaga.

2. Oleme varasemalt teinud muudatusettepaneku, et järelevalvesubjekt, kes tegutseb mitmel tegevusalal, maksab järelevalvetasu iga järelevalvesubjektina, kellenä ta tegutseb. Seega palume kehtestada Eelnõuga regulatsioon, et järelevalvetasu tuleb tasuda iga tegevusloa eest vähemalt krüptoettevõtjate osas. Märkuste tabelis selgitas RM, et käesoleva Eelnõuga nii suuremahulist muudatust ei ole mõistlik teha (kuna puudutab kõiki FI subjekte ja eeldab seega põhjalikumalt konsultatsiooni). Pöörame tähelepanu, et kahel tegevusalal tegutseva järelevalvesubjekti finantsjärelevalvet pole võimalik katta ühe tegevusloa järelevalvetasust, seda eriti arvestades krüptovaraturu spetsiifikat, kõrget riskisust ja krüptovaraturu osaliste üle järelevalve teostamiseks vajaminevat ressursi. Sellest tulenevalt palume vastava muudatusettepanekuga arvestada käesoleva Eelnõu raames. Samuti palume kaaluda regulatsiooni muutmist selliselt, et erinevate teenuste osutamisel koosneks järelevalvetasu kõikide teenuste osutamisega kaasnevatest järelevalvetasude summast.

- Oleme varasemalt teinud ettepaneku kehtestada Eelnõuga selge regulatsioon seoses järelevalvetegevuse ülevõtmisega, mh puudutab see senise dokumentatsiooni, aruandluse ja muu olemasoleva informatsiooni üleandmist FI-le. Lisaks tuleb juba tegutsevate RAB-i tegevuslooga ettevõtjate puhul sätestada nn varade põhjaliku hindamise kohustus, mis võimaldab tõhusamat taotleja käsitlemist ülemineku-tegevusloaprotsessis. Taolised informatsiooni ülemineku ja varade põhjaliku hindamise küsimused olid sätestatud nt euroala ühtse pangandusjärelevalve käivitamisel, kui keskus (ECB) võttis üle suurpankade järelevalve liikmesriikide pädevailt järelevalveasutustelt. Täiendavalt märgime, et krüptovaradega kauplemist/tehingute tegemist jälgivad tehnoloogilised lahendid peaksid samuti üleminekuperioodil RAB-ilt tulema üle FI-le. Vajaminevad süsteemid on RAB-l täna virtuaalvääringu teenuse pakkujate järelevalve teostamiseks hangitud ja olemas. Arvestades väga lühikest MiCA ja Eelnõu rakendamise perioodi vajavad sellised spetsiifilised hanked täiendavat nii ajalist kui rahalist ressursi. Samas selleks vastavad rahalised vahendid puuduvad, mistõttu ka tehniliste lahenduste üleminek on vajalik Eelnõu rakendamiseks lahendada. Oleme hea meelega valmis panustama vastava lahendi väljatöötamisse, kuna omame vastavat kogemust ühtse pangandusjärelevalve käivitamisest.
- Arvestades, et RAB täna teeb järelevalvet krüptoettevõtjate üle, siis üleminekuperioodi sujuvamaks käsitlemiseks tuleb seadusega sätestada vastavate ekspertide RAB-st ületoomine FI-sse. RAB on panustanud oluliselt vastavate ekspertide kompetentsi loomisse ning ei ole otstarbekas seda investeringut mitte kasutada ka FI tulevases järelevalvetegevuses, sh rahapesu tõkestamise valdkonnas, krüptoettevõtjate üle. RAB tänasega võrreldav roll krüptoettevõtjate järelevalves ju Eelnõu kohaselt on plaanitud lõppema. Üleminekuperioodil on mõistlik sätestada ka RAB-i järkjärgult kahanev roll ja FI suurenev roll järelevalve tegemisel, sh erinevate menetluste staatus.

II Sisulised kommentaarid Eelnõu sätetele

Eelnõu reguleerimis- ja kohaldamisala

- Eelnõu § 2 lõike 3, seletuskirja ja MiCA artikli 93 kohaselt on FI-l mh järelevalveõigused MiCA II jaos sätestatud nõuete täitmise üle, seega on FI-l roll seoses ka muu krüptovara pakkujate ja kauplemisele taotletavate isikutega. Kuna MiCA määruse artikli 11 lõige 2 sätestab, et muu krüptovara pakkujad ja kauplemisele võtmist taotlevad isikud ei ole kohustatud pärast nõuetega vastavuses oleva valge paberi emiteerimist esitama täiendavat informatsiooni, ei kohaldata seaduse järelevalve sätteid (sh teabe küsimise regulatsiooni) selliste isikute suhtes, kuid see ei tähenda, et MiCA määruse järelevalvesätteid nende suhtes ei kohalduks. Eelnõu §-s 40 on ette nähtud vastutus muu krüptovara pakkumise ja kauplemisele võtmise nõuete rikkumise eest. Kuna MiCA muu krüptovaraturu pakkuja ja kauplemisele taotlev isik ei ole finantsjärelevalve subjekt FIS-i tähenduses (s.t isik, kellele on FI poolt antud tegutsemise õigus vastaval tegevusalal) ja talle ei kohaldu Eelnõus sätestatud järelevalve sätteid (sh teabe küsimise regulatsioon), MiCA artiklis 94 sätestatud õigused lubavad aga nõuda muu krüptovara pakkujatelt ja kauplemisele võtmist taotletavatelt isikutelt valge raamatu muutmist, reklaamteadete muutmist ja valgetesse raamatutesse lisateabe lisamist, palume selgitada kuidas täpselt peaks toimuma MiCA-s sätestatud järelevalveõiguste teostamine. Kas FI nõuab valge raamatu või reklaamteate muutmist teatud tähtajaks ning kui see pole selleks tähtajaks tehtud, siis kohe karistab KrÜTS § 40 alusel, sest FI-l puudub KrÜTS-i kohaselt õigus teavet küsida? Kui KrÜTS-i järelevalve sätteid, sh õigus teha ettekirjutust, ei kohaldu, palume selgitada mis formaadis saab FI esitada nõuet valge raamatu või reklaamteate muutmiseks.

Nõuded krüptovaraturu osalisele ja tema tegevusele

- Oleme varasemalt teinud ettepaneku lisada Eelnõu § 5 lõikesse 4, et krüptovaraturu osalise tegevuskoht ja peakontor asuvad Eestis, millest tuleneb ka, et olulised funktsioonid asuvad siin. Märkuste tabeli kohaselt läheb see ettepanek MiCA regulatsioonist liialt kaugele ja võib olla vastuolus EL teenuste osutamise vabaduse põhimõttega. Palume uuesti tehtud ettepanekuga arvestada.
- Eelnõu § 6 reguleerib krüptovaraturu osalisena tegutsemise õigust. Eelnõu märkuste tabelis selgitas RM, et MiCA artiklid 17, 48 ja 60 reguleerivad, mis tingimustel tohib krüptovara pakkuda või selle kauplemisele

Finantsinspeksioon

võtmist taotleda või krüptovarateenust osutada. Kuigi nimetatud artiklid sisaldavad erinevaid menetlusnorme, ei reguleeri need järelevalveasutuse õigust loobuda nimetatud sätetes loetletud tegevuste kinnitamisest, sh kui esitatud teave on puudulik, taotlejale on mitu korda antud täiendav tähtaeg, kuid taotleja ei kõrvalda puudusi jne. Ehk nn teavitamisega menetluste osas peaks Eelnõus olema menetlusnormid, et vältida menetluste nõ lõpmatuseni kestvust, samuti motiveerib selge regulatsioon taotlejaid kiiremini puudusi likvideerima. Seega palume arvestada tehtud muudatusettepanekuga. Lisaks palume kaaluda sätestada Eelnõus:

- 1) otsuse sisu (vt nt KAVS § 15 lõige 6);
 - 2) FI toimetab otsuse viivitamata taotleja kätte;
 - 3) FI teeb otsuse avalikult teatavaks oma veebilehel hiljemalt otsuse jõustumisele järgneval tööpäeval.
8. Oleme varasemalt teinud muudatusettepaneku, et krüptovaraturu osalise juhtide andmed tuleb esitada FI juhatuse kinnitatud vormil ja mahus. FI juhatuse kinnitab vajalikud vormid, nagu on seda teinud juba täna. FI juhatuse kinnitatud vormi täitmise nõue peaks laienema ka olulist osalust omandavatele isikutele. Eelnõus märkuste tabelis viitab RM ESMA konsultatsioonipaberile, mis mh selgitab millist teavet tuleb pädevale asutusele juhtide kohta esitada. Juhime tähelepanu, et tegemist ei ole teabe esitamise dubleerimisega. Tegutseme väljatöötatud küsimustike baasil kogu sektoris ja oleks ebamõistlik siin teha erand. Palume Eelnõus sätestada, et „*Andmed varapõhise tokeni emitendi ja krüptovarateenuse osutaja juhorgani liikmete kohta esitatakse Finantsinspeksiooni kinnitatud vormil.*“ Analoogne kohustus palume sätestada ka olulist osalust omandavatele isikutele.
9. Eelnõust on kustutatud krüptovaraturu osalise sisekontrolli regulatsioon, sh nõue et siseaudiitor peab olema atesteeritud. Pöörame tähelepanu, et hetkel on need nõuded RahaPTS-iga ette nähtud, seega pole põhjendatud neid nõudeid Eelnõust eemaldada. Kui ka olemasolevad subjektid suudavad neid nõudeid täita, tuleb ka Eelnõuga need sätestada. Palume Eelnõust kustutatud sisekontrolli regulatsioon tagasi kirjutada.

Tegevus kolmandas riigis

10. Oleme varasemalt teinud ettepaneku vaadata üle kogu Eelnõu 3. peatükk ja kaaluda, kas üldse lubada tegutsemist kolmandas riigis piiriülevalt, filiaalina või muul viisil. Märkuste tabeli kohaselt peab RM oluliseks mitte piirata krüptovaraturu osalise võimalusi tegutseda soovi korral ka kolmandas riigis. Pöörame tähelepanu, et kui krüptovaraturu osaline soovib tegutseda kolmandas riigis, siis tal on võimalus asutada sinna eraldi ettevõtte. Finantsinspeksiooni hinnangul soodustab krüptovaraturu osalise tegutsemine kolmandas riigis piiriülevalt või filiaali kaudu Eelnõu alusel kolmandate riikide riskide kandmist Eestisse ning seeläbi võib ohustada Eesti mainet.
11. Eelnõu § 10 lõike 4 punktis 5 palume asendada sõna „Finantsinspeksioonile“ sõnaga „järelevalveasutusele“.
12. Oleme varasemalt teinud ettepaneku Eelnõu § 10 lõike 5 punkti 2 täiendamiseks: „2) krüptovaraturu osalise finantsseisund, organisatsiooniline ülesehitus või muud võimalused ei ole piisavad tegevuskavas nimetatud teenuste osutamiseks sihtriigis;“. Märkuste tabeli kohaselt ei selgu ettepanekust, mida on mõeldud muude võimaluste all, mis ei pruugi olla piisavad, aga võivad olla keeldumise põhjuseks. Pöörame tähelepanu teiste seaduste sõnastustele, nt MERAS § 27 punkt 3 sätestab, et Finantsinspeksioon võib keelduda filiaali asutamise loa andmisest, kui makseasutuse või e-raha asutuse finantsseisund, organisatsiooniline ülesehitus ja muud võimalused ei ole piisavad äriplaanis nimetatud teenuste osutamiseks kolmandas riigis (vt ka KAS § 20⁴ lõige 5 punkt 2, VPTS § 64 lõige 5 punkt 1). Palume kajastada pakutud muudatust Eelnõus.
13. Oleme varasemalt palunud lisada Eelnõu § 10 lõikesse 2 nõue, mille kohaselt peaks FI-le esitama ka kinnituse, et kolmandas riigis tegutseda sooviv krüptovaraturu osaline on analüüsinud talle sihtriigi õigusaktides kohalduvaid nõudeid ning on võimeline neid täitma. Märkuste tabeli kohaselt ei selgu ettepanekust, kuidas tuleks kinnitada, et kolmandas riigis tegutseda sooviv krüptovaraturu osaline on analüüsinud talle sihtriigi õigusaktides kohalduvaid nõudeid ning on võimeline neid täitma. Selgitame, et kinnitus tuleb esitada koos teiste taotluse dokumentidega ehk „taotleja kinnitab, et on analüüsinud talle x

Finantsinspeksioon

riigi õigusaktides kohalduvaid nõudeid ning on võimeline neid täitma.“ Vastav kinnitus peab olema allkirjastatud taotleja esindaja poolt. Palume lisada muudatusettepanek Eelnõusse.

Oluline osalus

14. Oleme varasemalt teinud ettepaneku, et Eelnõu 4. peatüki kohta. RTS-i esialgse projekti kohaselt, mis puudutab olulise osaluse menetlusi, tuleb MiCA subjektide puhul rakendada korrutamiskriteeriumit. Senise praktika kohaselt ei ole korrutamiskriteeriumit FI kasutanud, kohaldatakse vaid kontrollikriteeriumit. Seega on tegemist olulise muudatusega, mis võib vajada täpsemat reguleerimist ka seaduse tasandil. Märkuste tabeli kohta on ettepanek teadmiseks võetud, kuid Eelnõu tasandil pole lahendust pakutud.

Raamatupidamine, aruandlus ja audiitorkontroll

15. Eelnõu § 15 lõike 2 esimese lause kohaselt ei pea krüptovaraturu osaline sama paragrahvi lõikes 1 nimetatud andmeid ja dokumente FI-le esitama, kui ta on avalikustanud need oma veebilehel. Krüptovaraturu osalise halduskoormuse vähendamiseks teeme ettepaneku täiendada majandusaasta aruande ja muude dokumentide esitamise kohustusest vabastamise tingimust äriregistrile nimetatud dokumentide esitamisega. Seega krüptovaraturu osaline ei peaks FI-le lõikes 1 nimetatud aruandeid esitama ka juhul, kui aktsionäride või osanike kinnitatud auditeeritud aruanne on esitatud äriregistrile kuue kuu jooksul pärast majandusaasta lõppu. Teeme ettepaneku sõnastada Eelnõu § 15 lõiget 2 järgmiselt: „*Krüptovaraturu osaline ei pea käesoleva paragrahvi lõikes 1 nimetatud andmeid ja dokumente Finantsinspeksioonile esitama, kui ta on avalikustanud need oma veebilehel või esitanud auditeeritud ning üldkoosoleku või osanike kinnitatud majandusaasta aruande äriregistrile lõikes 1 sätestatud tähtajaks. Avalikustamisel peab krüptovaraturu osaline tagama, et nimetatud andmed ja dokumendid on tema veebilehel kättesaadavad vähemalt viis aastat.*“
16. Eelnõu § 15 lõike 2 teise lausel kohaselt peab krüptovaraturu osaline tagama, et lõikes nimetatud andmed ja dokumendid on tema veebilehel kättesaadavad vähemalt seitse aastat. Pöörame tähelepanu, et näiteks krediitiasutustele ja kindlustusseltsidele on ette nähtud avalikustamise aeg viis aastat, on küsitav miks Eelnõus on valitud seitse aastat (avalikustamise aega ei ole selgitatud ka seletuskirjas).
17. Eelnõu § 15 lõike 4 kohaselt on lepinguriigi varapõhise tokeni emitendi Eesti filiaali aruandeperioodiks aasta. Teeme ettepaneku muuta viimast lauset nii, et aruandeperiood on kvartal, mitte aasta. Muudatus on vajalik põhjusel, et FI järelevalvetasude arvestamise mudel lähtub kvartalipõhistest näitajatest.
18. Eelnõu § 17 lõikesse 2 on lisatud krüptovaraturu osalise kohustus teavitada FI-d audiitorettevõtja nimetamisest. Palume täiendada Eelnõu selliselt, et krüptovaraturu osaline on kohustatud audiitorettevõtja nimetamisest, samuti tema muutmisel teavitama FI-d vähemalt kümme päeva enne vastava otsuse tegemisest või viivitamata pärast vastava avalduse saamist. Samuti palume kehtestada nõue, et krüptovaraturu osaline on kohustatud esitama audiitori kinnituse, et audiitori suhtes puuduvad asjaolud, mis välistavad õiguse olla krüptovaraturu osalise audiitor (vt nt MERAS § § 48 lõiked 3 ja 4).
19. Eelnõu § 17 lõikest 3 on kustutatud nõue, et omavahendite aruande teostab aastaaruande auditit tegev audiitor (tavapärase sõnastus on „...auditreerimise käigus...“). Seletuskirjas ei ole põhjendust selle kohta. On mõistlik kõikides eriseadustes hoida sama joont, pealegi tehakse omavahendite aruande jaoks vajalik töö sisuliselt nagunii ära auditi raames (st kahe audiitori kasutamine on ka kallim). Lisaks sätestab Eelnõu § 17 lõige 5 FI õigust pikendada audiitorettevõtja ülesande täitmise tähtaega kuni neli kuud.

Märgime, et audiitorettevõtja võiks kontrollida ka määruse 2023/1114 artikli 67 lõikes 3 sätestatud püsikulude arvestust. Püsikuludena arvestatakse arvnäitajaid, mis valdavalt kuuluvad kajastamisele kasumiaruandes ja selle tõttu langevad ka auditeeritavate andmete hulka.
20. Eelnõu § 17 lõike 3 kohta on lisatud järgmine selgitus: „Auditikohustust ei ole krediitiasutustel, e-rahaga asutustel, investeerimisühingutele, fondivalitsejatel, väärtpaberite keskdepositooriumidel ja reguleeritud

turu korraldajal, kuivõrd neile ei kohaldu MiCA määruse artikkel 67 (sh nõuded omavahenditele).“ Pöörame tähelepanu, et selline sõnastus on eksitav, sest võib jätta mulje justkui poleks neil üldse auditikohustust (ka aastaaruande oma mitte). Kui on asjakohane, siis sõnastusse võiks lisada esimeseks sõnaks „omavahendite“, st omavahendite auditikohustust ei ole.

Finantsinspeksiooni seaduse muutmine

21. Eelnõu § 49 punktiga 7 täiendatakse FIS § 39 lõiget 2 punktiga 2². Teeme ettepaneku asendada FIS § 39 lõike 2 punktis 2² sõna „või“ sõnaga „ja“ selliselt: „2²) Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EL) 2023/1114 artikli 3 lõike 1 punkti 16 alampunktis c, d, e või g nimetatud teenust osutava krüptovaratteenuse osutaja või välisriigi krüptovaratteenuse osutaja Eesti filiaali korral 0,005–0,5 protsendiga krüptovaratteenuse osutaja algatatud ja vastu võetud tehingute kogusummast.“ Sama muudatus on vajalik ka FIS § 41 lõikes 5⁴ ja FIS § 42 lõikes 5⁴. Muudatus on vajalik selleks, et oleksid kaetud nii algatatud kui vastuvõetud tehingud, kuna järelevalvet teostatakse mõlema üle. Hetkel on järelevalvetasu arvestusaluseks võetavad tehingud esitatud alternatiivsena ja sellest lähtuvalt on praegune sõnastus ja järelevalvele antav alternatiivne valik ebasobiv, kuna järelevalvetasude määramine ja selle alternatiivid peaksid olema selgetel alustel ja põhjendatud.
22. Eelnõu § 49 punktiga 8 täiendatakse FIS § 41 lõikega 5⁵. Teeme ettepaneku siin ja järgnevalt kohaldada krüptovaraga seotud järelevalvesubjektide osas samasugust režiimi kui teistele järelevalvesubjektidele. Palume lisada lõike lõppu kuupäevad, mis seisuga alusandmed ettemakse arvutamisel aluseks võetakse ning teeme ettepaneku võtta aluseks kolme kvartali andmete aritmeetiline keskmine: „5⁵) Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EL) 2023/1114 artikli 3 lõike 1 punkti 16 alampunktis a või i nimetatud teenust osutava krüptovaratteenuse osutaja või välisriigi krüptovaratteenuse osutaja Eesti filiaali järelevalvetasu mahuosa ettemakse arvutamisel võetakse aluseks krüptovaratteenuse osutaja klientide jaoks hoitavate vahendite summa aritmeetiline keskmine, mis on arvutatud tema Inspeksioonile esitatud aruannete andmetel eelmise aasta 31. detsembri ning jooksva aasta 31. märtsi ja 30. juuni seisuga.“

Samasisuline muudatus palume teha FIS § 41 lõikes 5⁷: „5⁷) Varapõhise tokeni emitendi või vastava välisriigi varapõhise tokeni emitendi Eesti filiaali järelevalvetasu mahuosa ettemakse arvutamisel võetakse aluseks emiteeritud krüptovara väärtuse aritmeetiline keskmine, mis on arvutatud tema Inspeksioonile esitatud aruannete andmetel eelmise aasta 31. detsembri ning jooksva aasta 31. märtsi ja 30. juuni seisuga.“

Samasisuline muudatus palume teha FIS § 42 lõikes 5⁵: „5⁵) Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EL) 2023/1114 artikli 3 lõike 1 punkti 16 alampunktis a või i nimetatud teenust osutava krüptovaratteenuse osutaja või välisriigi krüptovaratteenuse osutaja Eesti filiaali järelevalvetasu mahuosa lõppmakse arvutamisel võetakse aluseks krüptovaratteenuse osutaja klientide jaoks hoitavate vahendite summa aritmeetiline keskmine, mis on arvutatud tema Inspeksioonile esitatud aruannete andmetel eelmise aasta 31. märtsi, 30. juuni, 30. septembri ja 31. detsembri seisuga.“

Samasisuline muudatus palume teha FIS § 42 lõikes 5⁷: „5⁷) Varapõhise tokeni emitendi või vastava välisriigi varapõhise tokeni emitendi Eesti filiaali järelevalvetasu mahuosa lõppmakse arvutamisel võetakse aluseks emiteeritud krüptovara väärtuse aritmeetiline keskmine, mis on arvutatud tema Inspeksioonile esitatud aruannete andmetel eelmise aasta 31. märtsi, 30. juuni, 30. septembri ja 31. detsembri seisuga.“

Rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise seaduse muutmine

23. Eelnõu § 55 punktiga 4 täiendatakse RahaPTS § 6 lõiget 2 uue punktiga 8¹: „8¹) ühisrahastusteenuse osutaja Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EL) 2020/1503, mis käsitleb ettevõtjatele Euroopa ühisrahastusteenuse osutajaid ning millega muudetakse määrust (EL) 2017/1129 ja direktiivi (EL) 2019/193, tähenduses;“. Märkuste tabelis on RM täpsustanud, et EL rahapesu tõkestamise paketiga lisatakse ühisrahastusteenuse osutajad kohustatud isikute sekka. Arvestades RM-i enda täpsustust teeme ettepaneku selgitada Eelnõu seletuskirjas ühisrahastusteenuste osutajate RahaPTS-i kohustatud isikute nimekirja

Finantsinspeksioon

lisamist eelkõige läbi EL rahapesu tõkestamise paketi muudatuste, mis mõjutavad ka määruses (EL) 2020/1503 sätestatud, et RahaPTS-i muutmisel oleks selgem õiguslik alus.

24. Eelnõu § 55 punktiga 20 täiendatakse RahaPTS § 40 lõikega 5. Pöörame tähelepanu, et sõnas „pangandusjärelevalve“ on kirjaviga. Sealjuures teeme ettepaneku täpsustada Eelnõus, et mõeldud on Euroopa Pangandusjärelevalve Asutuse asjakohaseid suuniseid. Seega oleks korrektne „*Krüptovariateenuse osutaja arvestab korrespondentsuhte sõlmimisel ja teenuse osutamisel Euroopa Pangandusjärelevalve Asutuse asjakohaste suunistega*“.

Muud kommentaarid

25. Rõhutame uuesti, et Finantsinspeksiooni hinnangul, tuginedes MiCA artiklile 111 jj, ei ole väärteo vorm trahvimiseks kooskõlas MiCA-ga. MiCA eeldab halduskaristuslikke meetmeid.

Osundame täiendavalt, et sedalaadi sõnastatud (võrdsed) karistuse maksimumalused *//...karistatakse rahatrahviga kuni 5 000 000 eurot või kuni kahekordses väärteo tulemusel teenitud kasule või ära hoitud kahjule vastavas summas või kuni 12,5 protsenti juriidilise isiku või tema konsolideerimisgrupi konsolideeritud käibest...//* ei taga elementaarset õiguselgust – ehk ei järelevalve ega menetlusalune isik ei tea seda, milline võib teo eest olla maksimaalne karistus, see võib ekstreemsematel juhtudel olla 0 eurost miljoniteni. Samuti on puudu põhjendus ja seadusest tulev viide, kuidas peaks järelevalve valima õiget maksimaalset karistuse määra.

Puudu on kohapealse kontrolli regulatsiooni muudatused eriseadustes

26. FI 20.09.2023 kirja punktis 41 selgitasime, et oleme edastanud 08.05.2023 RM-le ettepaneku kohapealse kontrolli regulatsiooni muutmiseks ning tegime ettepaneku FIS-s nimetatud eriseadustes (KrüTS, KAS, IFS, KindITS, MERAS, VPTS jne) sätestatud kohapealse kontrolli sätete muutmiseks selliselt, et FI-l oleks võimalik kohapealse kontrolli lõplik akt vajadusel võrdsustada ettekirjutusega järgides selleks ka haldusmenetluse seaduses sätestatud nõudeid. Nimetatud ettepanekut on arvestatud vaid KrüTS eelnõu osas. Eelnevast tulenevalt palume vastavad kohapealse kontrolli raamistiku muudatusettepanekud lisada ka FIS-s nimetatud asjakohastesse eriseadustesse.

Väärtpaberistamine

27. VPTS § 230 lõige 1 punkt 10 sätestab, et FI on pädev asutus Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EL) 2017/2402, millega kehtestatakse väärtpaberistamise üldnormid ning luuakse lihtsa, läbipaistva ja standarditud väärtpaberistamise erinormid (edaspidi **Väärtpaberistamise määrus**) tähenduses ning teostab järelevalvet nimetatud määruse täitmise üle. Järelevalve hõlmab kolme liiki volitusi: järelevalvevolitused, uurimisvolitused ja karistamisvolitused.

Väärtpaberistamise määruse kohaselt peab FI regulaarselt läbi vaatama väärtpaberistamise tehingu algatajate, sponsorite, eriotstarbeliste ettevõtjate (edaspidi **SPV-d**) ja algsete laenuandjate poolt Väärtpaberistamise määruse järgimiseks rakendatud korra, protsessid ja mehhanismid. Samuti nõuab FI, et väärtpaberistamise tehingutest tulenevaid riske, sealhulgas maineriske, hinnatakse ja käsitletakse vastavalt väärtpaberistamise tehingu algatajate, sponsorite, SPV-de ja algsete laenuandjate asjakohaste põhimõtetele ja protseduuridele. FI jälgib väärtpaberistamise valdkonna usaldatavusnõuete täitmise järelevalve raames vajaduse korral konkreetset mõju, mida väärtpaberistamise turul osalemine avaldab algse laenuandja, väärtpaberistamise tehingu algataja, sponsori või investorina tegutseva finantsasutuse stabiilsusele. SPV-de puhul peab FI teostama järelevalvet Väärtpaberistamise määruse artiklites 6, 7, 8 ja 9 sätestatud kohustuste täitmise üle. Juhul kui FI selgitab välja olulise riski finantsasutuse finantsstabiilsusele või finantssüsteemile tervikuna, peab ta võtma meetmeid nende riskide leevendamiseks.

Kui väärtpaberistamise üldnormid on kehtestatud Väärtpaberistamise määrusega, siis avaliku pakkumise regulatsioon tuleneb VPTS-st. Väärtpaberite prospekti kinnitamise taotlemise menetlustasu määrasid

Finantsinspeksioon

suurendatakse käesoleva Eelnõuga. Samas kehtivas õigusraamistikus puudub järelevalve rahastamismudel väärtpaberistamisega seotud isikute järelevalve teostamiseks ehk puuduvad järelevalvetasud, mistõttu on Väärtpaberistamise määрусega ettenähtud järelevalve subsideeritud täielikult teiste järelevalvesubjektide poolt.

Senine praktika on näidanud, et väärtpaberistamise käigus võidakse SPV-sid asutada sadu ainuesmärgiga emiteerida finantsinstrumente ja pakkuda neid avalikkusele. Täiendavalt selgitame, et olemuslikult on väärtpaberistamine üsna kõrge riskiga valdkond, olles eelkõige sõltuv sellest mida (näiteks kinnisvaraalaenud, autoliisingud, tarbimislaenud, krediitkaardid jne) konkreetselt väärtpaberistatakse. Samuti tuleb arvestada väärtpaberistamisel, et kui SPV emiteeritud finantsinstrumendid kuuluvad Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EL) 2017/1129, mis käsitleb väärtpaberite avalikul pakkumisel või reguleeritud turul kauplemisele võtmisel avaldatavat prospekti (edaspidi **Prospektimäärus**) kohaldamisalasse, siis väärtpaberite prospekti kinnitamise menetlus (avalik pakkumine) ei pea toimuma samas riigis, kus on asutatud väärtpaberistamise SPV. Seda võimaldab kehtiv otsekohalduv Prospektimäärus. See loob omakorda olukorra, kus ühes riigis toimuvad väärtpaberistamisega seotud väärtpaberite emiteerimised ning teises riigis asub väärtpaberistamisega seotud SPV kõigi oma riskidega ja kelle üle tuleb ka järelevalvet teostada.

Väärtpaberistamisega seotud SPV-de asutamise valikul on üheks oluliseks tingimuseks riigi jurisdiktsioon ja ettevõtlusele kehtivad soodsad tingimused. Väärtpaberistamise kontekstis praegune Eesti õigusraamistik, kus Väärtpaberistamise määрусega alusel järelevalve alla kuuluvatel järelevalvesubjektidel (nt SPV-del) puudub järelevalvetasu maksmise kohustus, loob soodsa pinnase nende asutamiseks ja riskide toomiseks Eestisse. Selline olukord aga võib negatiivselt mõjutada finantssektori stabiilsust ja usaldusväärsust. Eelnevast tulenevalt teeme ettepaneku kujundada järelevalvetasu Väärtpaberistamise määрусega tulenevate isikute suhtes, eelkõige määрусega nimetatud „väärtpaberistamise tehingu algatajale“ ja „väärtpaberistamise eriotstarbelise isikule“ (SPV). Näiteks võiks nende suhtes kohaldada lihtsamat igaaastast ühekordset järelevalvetasu ettemakset fikseeritud summas (vähemalt 5 000 eurot). Samas oleme avatud ettepanekutele ka teistel alustel järelevalvetasu kehtestamiseks.

Lugupidamisega

/allkirjastatud digitaalselt/

Siim Tammer
juhatuse liige

Kristina Zorin
Kristina.Zorin@fi.ee