



Finantsinspeksioon

Hr Mart Võrklaev
Rahandusministeerium
Suur-Ameerika 1
10122 TALLINN
info@fin.ee
Jarmo.Lilium@fin.ee

Teie 20.06.2024
Meie 11.07.2024 nr 5-8/3527-1

Põhimaksekonto avamise ja sulgemise regulatsiooni muutmise

Rahandusministeerium (edaspidi *RM*) esitas 20.06.2024 Finantsinspeksioonile (edaspidi ka *FI*) arvamuse avaldamiseks eelnõu, mis puudutab põhimaksekonto avamise ja sulgemise regulatsiooni muutmist (edaspidi *Eelnõu*). Edastame oma tähelepanekud ja kommentaarid Eelnõule.

Eelnõu § 1

1. Eelnõu § 1 punktiga 1 täiendatakse võlaõigusseaduse (edaspidi *VÕS*) § 710¹ lõikega 2¹ järgmiselt:
„Põhimakseteenust on kohustatud osutama krediidasutuste seaduse § 3 lõikes 2 nimetatud tingimustele vastav elutähtsat teenust osutav krediidasutus.“

Eelnõu seletuskirja lk 8 kohaselt „Pangakonto olemasolu on tänapäeva majanduslikus ja ühiskondlikus elus hädavajalik tingimus. Konto mitte-omamine võib ühelt poolt takistada isiku juurdepääsu elutähtsatele teenustele ja teiselt poolt võib see ka takistada maksete tegemist ametiasutustele (maksud, trahvid, riigilõivud). Makseteenused on hädalukorra seaduse (edaspidi *HOS*) § 36 lõike 3 tähenduses elutähtsad, mille toimepidevust korraldab Eesti Pank. Elutähtsaks teenuseks loetletakse teenust, millel on ülekaalukas mõju ühiskonna toimimisele ja mille katkemine ohustab vahetult inimeste elu või tervist või teise elutähtsa teenuse või üldhuviteenuse toimimist. Sama paragrahvi lõige 3 näeb, ette elutähtsat teenust osutavate krediidasutuste ja välisriigi krediidasutuste filiaalide loetelu kinnitab Eesti Pank.¹ Eestis on põhimakseteenuste pakkumise kohustus seatud krediidasutustele ning vastav nõue teistele finantsturu osalistele ei kohaldu. KAS § 89 lõige 9 sätestab, et krediidasutus võib ise otsustada, keda teenindada ja keda mitte, kui seaduses ei ole sätestatud teisiti. VÕS 710¹ lõige 2 on selliseks erandiks. Nimelt kohustab VÕS § 710¹ lõige 2 krediidasutust sõlmima põhimakseteenuste osutamiseks lepingu Euroopa Liidus seaduslikul alusel viibiva tarbijaga, kui tarbijal on selle vastu põhjendatud huvi.“

FI hinnangul on täiendava selguse loomine põhimakseteenuste osutamiseks kohustatud isikute määramise osas oluline ja vajalik, kuid ei poolda seda, et põhimakseteenuste osutamise kohustus oleks piiratud üksnes elutähtsa teenuse osutaja (edaspidi *ETO*) määramise reeglitega ja oleks Eesti Panga (edaspidi *EP*) pädevuses. Elutähtsa teenuse ja põhimakseteenuste samastamine ei ole põhjendatud ja

¹ Viitame, et viimases lauses olev viide normile on ebatäpne. Õige säte, mis reguleerib elutähtsat teenust osutavate krediidasutuste ja välisriigi krediidasutuste filiaalide loetelu kinnitamist, on KAS § 3 lõige 3, mitte HOS § 36 lõige 3.

Eelnõu seletuskirjas puudub sisuline analüüs Eelnõus esitatud tingimuste kehtestamise õiguspärasuse kohta.

Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi 2014/92/EL maksekontoga seotud tasude võrreldavuse, maksekonto vahetamise ja põhimaksekontole juurdepääsu kohta² (edaspidi *Maksekonto direktiiv*) artikli 16 lõike 1 kohaselt tagavad liikmesriigid, et põhimaksekontot pakuvad tarbijatele kõik krediidasutused või piisav arv krediidasutusi, et tagada põhimaksekontole juurdepääs kõigile asjaomase liikmesriigi tarbijatele nende territooriumil ning vältida konkurentsi moonutamist. Maksekonto direktiivi preambuli punkti 38 kohaselt peaksid liikmesriigid tagama, et põhimaksekontosid pakkuvate krediidasutuste hulk on piisav kõigi tarbijateni jõudmiseks, /---/. Krediidasutuste piisava hulga välja selgitamisel peaks arvesse võetavate tegurite hulka kuuluma krediidasutuste võrgu ulatus ja tihedus, liikmesriigi territooriumi suurus, tarbijate jaotumine sellel territooriumil, krediidasutuste turuosa ning põhimaksekontode osakaal krediidasutuse pakutavate maksekontode seas.

Krediidasutuste seaduse (edaspidi KAS) § 3 lõikes 2 sätestatud tingimused ETO määramiseks on järgmised: 1) tema osutatava teenuse katkemine või lõpetamine mõjutab märkimisväärselt Eesti finantsturu stabiilsust ning maksesüsteemi, sealhulgas makse- ja arveldussüsteemide seaduses sätestatud arveldussüsteemi järjepidevat toimimist; 2) tema klientide arv moodustab märkimisväärse osa Eestis finantsteenuseid kasutavate klientide arvust; 3) tema Eestis kaasatud hoiuste turuosa ületab kümmet protsenti krediidasutuste kaasatud hoiuste kogumahust.

Eeltoodust lähtuvalt, kuigi ETO ja põhimakseteenuste osutaja määramise tingimused on sarnased, pole vastavad tingimused identsed. Veelgi enam, ETO määramiseks hindab EP eelkõige krediidasutuse võimalikku mõju üksnes kriisisituatsioonis ja krediidasutuse üldist toimepidevust, põhimakseteenuste regulatsioon kohaldub seevastu igal ajal ja keskendub eelkõige teenuse kättesaadavuse tagamisele võimalikult suurele hulgale tarbijatele.

Regulatsioonide erisust ilmestab ka see, et EP Presidendi määruse „Makseteenuse ja sularaharingluse kirjeldus ja toimepidevuse nõuded“ § 6 kohaselt peab ETO hädaolukorras tagama ainult osa oma teenuste toimimisest. HOS-i eesmärk ei ole tagada igapäevaste pangateenuste kättesaadavus, vaid seda, et krediidasutus on piisavalt toimepidev tagamaks kriisisituatsioonis teenuste toimepidevuse tavalisest vähendatud osas. Seetõttu on ka lävend ETO määramiseks mõneti kõrgem, kui põhimakseteenuste osutaja määramiseks kehtestatud nõuded, mida on kirjeldatud Maksekonto direktiivi preambuli punktis 38. Samas on viidatud põhimakseteenuste osutaja määramise kriteeriumid täpsemad ja spetsiifilisemad ning keskenduvad üksnes põhimakseteenuste osutamisega seonduvale, mitte näiteks hoiustega seonduvale (vt KAS § 3 lõige 2 punkt 3).

Arvestades, et FI määratakse Eelnõu kohaselt Maksekonto direktiivi mõistes pädevaks asutuseks, kes hakkab põhimakseteenuste pakumise üle järelevalvet teostama, on ebaselge, miks seotakse põhimakseteenuste osutamise elutähtsa teenuse osutamisega ning Eelnõuga määratakse EP-le kaudselt pädevus määrata lisaks ETO-dele ka põhimakseteenuste osutajaid, seda enam, et EP-l puudub põhimakseteenustega ja Maksekonto direktiivis sätestatuga sisuline kokkupuude ning seadusjärgne järelevalvepädevus. Viidatud täiendus nõuaks ka EP-lt täiendavaid toiminguid ja asjakohaste protseduuride kehtestamist, et tagada põhimakseteenuste kättesaadavus ja tarbijate huvide kaitse.

Olukord, kus VÕS-is kehtestatud põhimakseteenuste regulatsioon ei kohaldu kõigile turul tegutsevatele krediidasutustele, vaid üksnes ETO-dele, võib tekitada turumoonutusi ja vähendada maksekontode turul konkurentsi. Seejuures on oluline luua selgust küsimuses, kas mitte ETO-dest krediidasutused, kes osutavad tarbijatele VÕS § 709 lõikes 15¹ loetletud makseteenuseid, on VÕS-i kohaldamisalast välistatud, st kas sellistel krediidasutustel on seeläbi võimalik makseteenuse lepingu sõlmimise tingimusi ise kehtestada ning kehtestada VÕS §-s 710¹ sätestatud erinevaid tingimusi makseteenuse

² <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN-ET/TXT/?from=ET&uri=CELEX%3A32014L0092>

lepingu sõlmimiseks. On oluline tagada VÕS-is kehtestatud kaitse kõigile põhimakseteenuste tarbijatele ka siis, kui põhimakseteenust pakub krediidasutus, kes selleks kohustatud ei ole.

Lisaks võib selline käsitus tekitada olukorra, kus FI ei saa tagada põhimakseteenuste kättesaadavust, sest FI-l puudub pädevus põhimakseteenuste osutajate määramiseks, st pädevus kohustada turul tegutsevad, kuid ETO määratlust mitteomavaid krediidasutusi, põhimakseteenuseid pakkuma, vaid peab selleks pöörduma EP poole, kes peaks krediidasutuse ETO-ks määrama. Arvestades seda, et ETO ja põhimakseteenuste osutaja määramise tingimused on sarnased, kuid pole identsed, võib juhtuda, et EP krediidasutust ETO-ks ei määra, siis vastavale krediidasutusele ei teki ka kohustust põhimakseteenuseid pakkuda, mistõttu võivad põhimakseteenused olla vähem kättesaadavad.

Eeltoodust lähtuvalt ei tohi samastada põhimakseteenuste osutajaid ja ETO-sid, sest neid puudutavate regulatsioonide eesmärk on erinev. ETO peab suutma kriisisituatsioonis tagada teenuste toimepidevuse ning omama vastavaid protseduure ning selle eest vastutab EP. Põhimakseteenuste regulatsioon on aga üldine ning käsitleb eelkõige igapäevast makseteenuste kättesaadavust ja ligipääsetavust, mille eest vastutab Eelnõu jõustumisel FI. Eelnevast lähtudes teeme ettepaneku määrata FI-le pädevused põhimakseteenuste osutajate määramiseks.

Lisaks teeme ettepaneku täpsustada Eelnõu seletuskirjas, et juhul kui krediidasutused, kellel ei ole kohustust põhimakseteenuseid pakkuda, pakuvad tarbijatele põhimakseteenuseid, siis loetakse ka neid põhimakseteenuste osutajateks ning neile kohalduvad põhimakseteenuste regulatsioonist tulenevad nõuded.

2. Eelnõu § 1 punktiga 2 kehtestatakse VÕS § 710¹ lõige 14 järgmiselt: Põhimakseteenuse lepingu sõlmimisele esitatud nõuete täitmist tõendab vaidluse korral krediidasutus.

Eelnõu seletuskirja lk 10 kohaselt: „Olukorras, kus krediidasutuse keeldumise põhjendused on kas üld- või napolisõnalised või üldse puudulikud, on tarbijal ennast nende vastu keeruline kaitsta, sest sisuliselt tuleks näidata, et tarbija vastab kõikidele panga üldtingimustele. Sätte lisamine võimaldaks vabastada tarbija sellisest tõendamiskoormusest.“

Rõhutame, et ka lepingu ülesütlemise puhul võib tekkida olukord, kus krediidasutuse keeldumise põhjendused on ebaselged või puudulikud. Tarbijal võib olla keeruline tõendada, et ta ei ole rikkunud lepingu tingimusi või et krediidasutus on käitunud ebaõiglaselt. Seega on põhjendatud, et ka põhimakseteenuse lepingu ülesütlemise korral lasub tõendamiskoormus krediidasutusel. Eeltoodust tulenevalt teeme ettepaneku sätestada VÕS § 720¹ lõige 10 järgmiselt: „(10) Põhimakseteenuse lepingu ülesütlemisele esitatud nõuete täitmist tõendab vaidluse korral krediidasutus.“

3. Eelnõu § 1 punktiga 5 täiendatakse VÕS § 711 lõiget 1 punktiga 25 järgmiselt: Makseteenuse pakkuja esitab makseteenuse lepingu tingimuste kohta igale kliendile järgmised andmed ja tingimused: 25) tarbijavaidluste komisjoni ja Finantsinspeksiooni kontaktandmed.

Juhime tähelepanu, et ka VÕS-i kehtivas versioonis (§ 711 lõike 1 punktis 24) on sätestatud makseteenuse pakkuja kohustus esitada igale kliendile makseteenuse lepingu tingimuste kohta teave vaidluste kohtuvälise lahendamise võimaluste kohta. Arvestades, et Eestis on vaidluste kohtuvälise lahendamise asutuseks hetkel tarbijavaidluste komisjon, kordab Eelnõu § 1 lõikes 5 väljatoodu osaliselt juba olemasolevat sätet. Sellest tulenevalt teeme ettepaneku sõnastada VÕS § 711 lõike 1 punkti 25 järgmiselt: „Makseteenuse pakkuja esitab makseteenuse lepingu tingimuste kohta igale kliendile järgmised andmed ja tingimused: 25) Finantsinspeksiooni kontaktandmed.“

Lisaks juhime tähelepanu, et tulenevalt VÕS § 711 lõike 1 täiendamisest punktiga 25 on vajalik täiendada ka VÕS § 710¹ lõiget 7 ja lõike 12 punkti 3 viitega VÕS § 711 lõike 1 punktile 25.

Näiteks, VÕS § 710¹ lõiget 7 võiks muuta järgmiselt: „(7) Krediidiasutus on kohustatud põhimakseteenuse lepingu sõlmimisest keeldumise korral tarbijale esitama käesoleva seaduse § 711 lõike 1 punktides 23-25 nimetatud teabe ning avaldama vastavad kontaktandmed.“

4. Eelnõu § 1 punktiga 6 kehtestatakse VÕS § 720¹ lõike 3 punkt 4 järgmiselt: Krediidiasutus võib tarbijaga sõlmitud põhimakseteenuse lepingu üles öelda, kui tarbija on hiljem avanud teises Eesti Vabariigi territooriumil asutatud krediidiasutuses teise maksekonto, mille kaudu osutatakse talle põhimakseteenust.

Eelnõu seletuskirja lk 14 kohaselt näeb see säte ette Maksekonto direktiivi artikli 19 lõike 2 punktis e sätestatud tingimuse, et põhimakseteenuse lepingu võib üles öelda juhul, kui tarbija on hiljem avanud liikmesriigis, kus tal juba on põhimaksekonto, teise maksekonto, mis võimaldab tal kasutada artikli 17 lõikes 1 loetletud teenuseid.

Juhime tähelepanu, et Eelnõuga ei ole kehtestatud põhimaksekonto olemasolu kui põhimakseteenuse lepingu sõlmimisest keeldumise alust, mistõttu ei ole asjakohane seda sätestada ka ülesütlemise alusena. Kui krediidiasutus ei saa keelduda põhimakseteenuse lepingu sõlmimisest alusel, et tarbijal on juba teine põhimaksekonto, kuid saab seejärel lepingu üles öelda samal alusel, tekib olukord, mis võib kahjustada tarbija õiguskindlust ja usaldust finantssüsteemi vastu.

Täiendavalt märgime, et Maksekonto direktiivi eesmärk on tagada õiglane konkurents finantsteenuste turul. Maksekonto direktiivi artikli 16 lõike 1 ja preambuli punkti 38 kohaselt ei tohi põhimaksekonto pakkumine tuua kaasa konkurentsimoonutusi. Reguleerimine peab aitama ennetada olukordi, kus krediidiasutused saavad kasutada põhimaksekonto olemasolu ettekäändena lepingute ülesütlemiseks, mis kahjustaks konkurentsi ja tarbijate ligipääsu põhimakseteenustele. Kui võimaldada krediidiasutustel üles öelda põhimakseteenuse leping tarbijaga pelgalt seetõttu, et tarbijal on juba teine põhimaksekonto Eesti krediidiasutuses, võib see tuua kaasa konkurentsi kahjustavaid praktikaid (sh tarbijate võimalik liikumine välismaiste krediidiasutuste juurde).

Palume see säte Eelnõust kustutada.

5. Eelnõu § 1 punktiga 6 kehtestatakse VÕS § 720¹ lõike 3 punkt 6 järgmiselt: Krediidiasutus võib tarbijaga sõlmitud põhimakseteenuse lepingu üles öelda, kui: maksekontol ei ole vähemalt kuue järjestikuse kuu jooksul olnud piisavalt rahalisi vahendeid põhimakseteenuse lepingust tulenevate kohustuste täitmiseks ning võlgnetav summa on suurem kui 100 eurot.

Eelnõu seletuskirja lk 9 kohaselt selle punktiga on kasutatud Maksekonto direktiivi artikli 19 lõikes 3 sätestatud võimalust kindlaks määrata piiratud arvu konkreetseid lisajuhtumeid, mille korral krediidiasutus võib põhimaksekonto raamlepingu ühepoolset lõpetada.

Palume täpsustada Eelnõu seletuskirja selliselt, et kuigi VÕS § 720¹ lõike 3 punktis 6 sätestatud juhul võib krediidiasutus põhimakseteenuse lepingu üles öelda, siis tarbija poolt uue põhimakseteenuse lepingu sõlmimiseks taotluse esitamisel ei tohi krediidiasutus tarbijaga põhimakseteenuse lepingu sõlmimisest keelduda ning tarbijal on võimalik avada sõlmida uus põhimakseteenuse leping, kui vastavasisuline võlgnevus on tarbija poolt kõrvaldatud.

6. Eelnõu § 1 punktiga 6 kehtestatakse VÕS § 720¹ lõige 4 järgmiselt: Käesoleva paragrahvi lõike 3 punktides 1 või 2 sätestatud alusel ütleb krediidiasutus tarbijaga sõlmitud põhimakseteenuse lepingu üles etteteatamistähtaega järgimata. Muudel alustel lepingu ülesütlemisel ei tohi ülesütlemisest etteteatamise tähtaeg olla lühem kui kaks kuud.

Eelnõus tuleb selgelt ja arusaadavalt sätestada, millised on Eelnõus viidatud „muud alused“. Teeme ettepaneku sõnastada VÕS § 720¹ lõike 4 järgmiselt: „Käesoleva paragrahvi lõike 3 punktides 1 või 2 sätestatud alusel ütleb krediidiasutus tarbijaga sõlmitud põhimakseteenuse lepingu üles

etteteatamistähtaega järgimata. Käesoleva paragrahvi lõike 3 punktides 3–6 sätestatud alustel lepingu ülesütlemisel ei tohi ülesütlemisest etteteatamise tähtaeg olla lühem kui kaks kuud.“

7. Eelnõu § 1 punktiga 6 kehtestatakse VÕS § 720¹ lõike 5 punkt 2 järgmiselt: Krediidiasutuse ülesütlemisavalduses toodud teave tuleb esitada tasuta püsival andmekandjal, selgelt ja arusaadavalt ning eesti keeles või muus poolte vahel kokkulepitud keeles ja see peab sisaldama: 2) teavet vaidluste kohtuvälise lahendamise võimaluste kohta ning tarbijavaidluste komisjoni ja Finantsinspeksiooni kontaktandmed.

Juhime tähelepanu, et Eestis on hetkel vaidluste kohtuvälise lahendamise asutuseks tarbijavaidluste komisjon, mistõttu ei ole asjakohane viidata nii kohtuvälise vaidluse lahendamise võimalustele kui ka tarbijavaidluste komisjonile. Teeme ettepaneku sõnastada VÕS § 720¹ lõike 5 punkti 2 järgmiselt: „2) teavet vaidluste kohtuvälise lahendamise võimaluste kohta ning Finantsinspeksiooni kontaktandmeid;“.

8. Eelnõu § 1 punktiga 6 kehtestatakse VÕS § 720¹ lõike 5 järgmiselt: Krediidiasutuse ülesütlemisavalduses toodud teave tuleb esitada tasuta püsival andmekandjal, selgelt ja arusaadavalt ning eesti keeles või muus poolte vahel kokkulepitud keeles ja see peab sisaldama: 1) makseteenuse lepingu suhtes kohaldatavat õiguste ja vaidluste lahendamise korda käsitlevaid tingimusi; 2) teavet vaidluste kohtuvälise lahendamise võimaluste kohta ning tarbijavaidluste komisjoni ja Finantsinspeksiooni kontaktandmed; 3) ülesütlemise põhjust, välja arvatud juhul, kui selle avalikustamine on vastuolus Eesti riigi julgeoleku ja avaliku korra või rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise seadusega.

Ülesütlemise põhjus on põhimakseteenuse lepingu ülesütlemise teavituses üks olulisemaid aspekte, mistõttu oleks asjakohane sätestada põhjuse esitamise nõue sättega toodud loetelus esimesena. Teeme ettepaneku tõsta VÕS § 720¹ lõike 5 punktis 3 viidatu antud sätte esimeseks punktiks.

9. Eelnõu § 1 punktiga 6 kehtestatakse VÕS § 720¹ lõike 6 järgmiselt: Krediidiasutusel on õigus täitemenetluse seadustiku §-s 63 nimetatud täitmisregistri vahendusel kontrollida tarbijal käesoleva seaduse § 710¹ lõikes 5¹ ning käesoleva paragrahvi lõike 3 punktis 4 nimetatud teise maksekonto olemasolu, kui tarbija on andnud selleks kirjalikku taasesitamist võimaldavas vormis nõusoleku.

Arvestades, et Eelnõus ja VÕS-is puudub säte § 710¹ lõike 5¹ ning Eelnõus viidatud VÕS § 720¹ lõike 3 punkt 4 ei sätesta maksekonto tüüpi, vaid viitab ülesütlemise alusele, teeme ettepaneku muuta VÕS § 720¹ lõike 6 järgmiselt: „Krediidiasutusel on õigus täitemenetluse seadustiku §-s 63 nimetatud täitmisregistri vahendusel kontrollida tarbijal käesoleva seaduse § 709 lõikes 15¹ nimetatud põhimakseteenustega seotud maksekonto olemasolu, kui tarbija on andnud selleks kirjalikku taasesitamist võimaldavas vormis nõusoleku“.

10. Eelnõu seletuskirja lk 10 kohaselt „Eelnõu koostamise käigus kaaluti ka KAS-i täiendamist põhimakseteenuste lepingu sõlmimise regulatsiooniga, sätestades KAS-is, millised krediidiasutused on kohustatud põhimakseteenust osutama ning ühtlasi andes FI-le õiguse krediidiasutus sellisest kohustusest vabastada. Sellest aga loobuti, kuna lepingulistele suhetele kohalduvad nõuded peaksid sisalduma lepinguid reguleerivas seaduses ehk VÕS-is. Sellise lahenduse puhul tekiks olukord, kus põhimakseteenuse lepingu sõlmimise regulatsioon sisaldub kahes erinevas seaduses, mis raskendab sellest aru saamist.“

Juhime tähelepanu, et eeltoodud selgitustega ei ole põhjendatud, miks loobuti variandist anda FI-le õigus krediidiasutus põhimakseteenuste osutamise kohustusest vabastada. Käesolevas sõnastuses jääb ebaselgeks, mida täpselt Eelnõu koostamisel kaaluti, sest põhimakseteenuse lepingu sõlmimise regulatsioon juba sisaldub VÕS-is. Leiame, et selguse huvides oleks vajalik seletuskirja täpsustamine. Ühtlasi märgime, et FI hinnangul ei oleks FI pädevuse puhul määrata krediidiasutusi või vabastada krediidiasutusi kohustusest põhimakseteenuseid osutada, tegemist lepingulise suhtega, vaid tavapärase FI järelevalvealase tegevusega ehk haldusmenetlusliku protseduuriga. Seetõttu jääb ebaselgeks seletuskirjas sätestatu nagu FI pädevuse puhul määrata krediidiasutusi, kes on kohustatud

põhimakseteenuseid osutama puhul tekiks oht, et põhimakseteenuse lepingu sõlmimise regulatsioon sisaldub kahes erinevas seaduses.

Eelnõu § 2

11. Eelnõuga täiendatakse Finantsinspeksiooni seaduse (edaspidi *FIS*) § 46² lõiget 8 järgmiselt: Inspeksioon hindab operatsiooni- või turvaintsidendi asjakohasust riigisiseste pädevate asutuste jaoks ning vajaduse korral teavitab neid. Seletuskirja kohaselt viiakse selle täiendusega FIS kooskõlla makseteenuste direktiiv³ (edaspidi *PSD2*) artikli 68 lõikega 6, mille kohaselt teatab kontot haldav makseteenuse pakkuja kontoteabe teenuse pakkuja või makse algatamise teenuse pakkujaga seotud intsidendist viivitamatult pädevale asutusele.

Juhime tähelepanu, et Eelnõu täiendusega kohustatakse FI-d hindama operatsiooni- või turvaintsidendi asjakohasust riigisiseste pädevate asutuste jaoks ning vajadusel peaks FI hakkama neid teavitama, kuid ei ole selge mille alusel (õiguslik alus), kellele (kes on riigisisest pädevad asutused), mis tingimustel ja mida täpselt.

Viidatud PSD2 artikli 68 lõige 6 sätestab, et lõikes 5 osutatud juhtudel teatab kontot haldav makseteenuse pakkuja kontoteabe teenuse pakkuja või makse algatamise teenuse pakkujaga seotud intsidendist viivitamatult pädevale asutusele. See teave peab sisaldama asjakohaseid üksikasju juhtumi kohta ja tegutsemise põhjuseid. Pädev asutus hindab juhtumit ja võtab vajaduse korral asjakohaseid meetmeid. Eelnõus on aga „Inspeksioon hindab operatsiooni- või turvaintsidendi asjakohasust riigisiseste pädevate asutuste jaoks ning vajaduse korral teavitab neid.“ Ehk PSD2 artikli 68 lõikest 6 ei tule selgelt välja Eelnõuga pakutud FIS § 46² lõike 8 täiendus.

Lisaks juhime tähelepanu, et FIS § 46² reguleerib FI koostööd Euroopa Pangandusjärelevalve Asutusega ja seotud organisatsioonidega, mitte riigisiseste asutustega. Sellest tulenevalt ei sobitu Eelnõuga pakutud FIS § 46² lõike 8 täiendus sama paragrahvi reguleerimisalaga. Kokkuvõtlikult palume vastav täiendus kustutada või viia kooskõlla PSD2-ga (kui on mõeldud PSD2 artikli 96 lõige 2).

Eelnõu § 3

12. Eelnõu seletuskirja lk 18 kohaselt „FI-l on juba pädevus menetleda ka vastutustundetult antud laenude rikkumisi järelevalve korras.“

FI hinnangul vajab antud lause täpsustamist. FI pädevus hõlmab käesoleval hetkel eelkõige krediidiandjate poolt tarbija krediitdivõimelisuse hindamist puudutavate nõuetekohaste sise-eeskirjade ja esitatud andmete kontrollimise meetoodika kehtestamata jätmist.

Eelnõu § 4

13. Eelnõu § 4 punktiga 3 täiendatakse KAS § 88 lõiget 5 punktiga 12 järgmiselt: teisele krediidiastutusele, et kontrollida võlaõigusseaduse § 709 lõikes 15¹ nimetatud maksekonto olemasolu.

Arvestades, et VÕS § 709 lõige 15¹ ei sätesta maksekonto tüüpi, vaid loetleb maksekontoga seotud põhimakseteenused, teeme ettepaneku sõnastada KAS § 88 lõike 5 punkti 12 järgmiselt: „12) teisele krediidiastutusele, et kontrollida võlaõigusseaduse § 709 lõikes 15¹ nimetatud põhimakseteenustega seotud maksekonto olemasolu.“

³ Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv (EL) 2015/2366 makseteenuste kohta siseturul: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN-ET/TXT/?from=EN&uri=CELEX%3A02015L2366-20240408>

Eelnõu § 5

14. Eelnõu § 5 punktiga 1 täiendatakse makseasutuste ja e-raha asutuste seaduse (edaspidi *MERAS*) §-ga 101¹ järgmiselt: „Võlaõigusseaduse §-des 710¹, 711, 711¹, 711³, 711⁵, 711⁶, 718¹, 721¹–721⁴, § 721⁵ lõikes 1 ning §-des 727 ja 727¹ sätestatud kohustuste rikkumisel on Finantsinspeksioonil õigus teha maksteenuse pakkuja käesoleva seaduse §-des 100 ja 101 sätestatud alusel ettekirjutus.“

Juhime tähelepanu, et kuivõrd Eelnõuga soovitakse kehtestada VÕS-i uus norm § 720¹, mis sätestab kohustused põhimakseteenuse lepingu ülesõllemisele, on vaja antud paragrahv lisada ka *MERAS* §-s 101¹ loetletud sätete hulka, mille rikkumise korral on FI-l õigus teha ettekirjutus. Seega teeme ettepaneku sõnastada *MERAS* §-i 101¹ järgnevalt: „Võlaõigusseaduse §-des 710¹, 711, 711¹, 711³, 711⁵, 711⁶, 718¹, 720¹, 721¹–721⁴, § 721⁵ lõikes 1 ning §-des 727 ja 727¹ sätestatud kohustuste rikkumisel on Finantsinspeksioonil õigus teha maksteenuse pakkuja käesoleva seaduse §-des 100 ja 101 sätestatud alusel ettekirjutus.“

15. Eelnõu § 5 punktiga 2 täiendatakse *MERAS* § 110² lõikega 1 järgmiselt: Võlaõigusseaduse §-s 710¹ sätestatud põhimakseteenuse lepingu sõlmimisele esitatud nõuete rikkumise eest – karistatakse rahatrahviga kuni 300 trahviühikut.

Pöörame tähelepanu, et Eelnõuga kehtestatava *MERAS* §-i 110² pealkirjas on viidatud põhimakseteenuste osutamisele esitatud nõuete rikkumisele. Põhimakseteenuste osutamisele esitatud nõuded võivad hõlmata nii põhimakseteenuse lepingu sõlmimisele kui ka põhimakseteenuse lepingu ülesõllemisele esitatud nõudeid. Eelnõuga tuleb sätestada, et krediidasutust oleks võimalik vastutusele võtta ka põhimakseteenuse lepingu ülesõllemise nõuete rikkumise osas. Karistuse määramisel üksnes lepingu sõlmimise nõuete rikkumise eest võib anda põhimakseteenuste osutajatele väärat muljet, nagu oleks lepingu ülesõllemise nõuete rikkumine vähem tõsine. Tarbijate huvide kaitse seisukohast on oluline, et seadus kaitseks tarbijat kõikides olukordades, mis võivad teda kahjustada. Karistuste sätestamine mõlema rikkumise korral aitab tagada, et krediidasutused järgivad kehtestatud nõudeid hoolikalt ja vastutustundlikult.

Arvestades, et Eelnõu § 1 punktiga 6 kehtestatakse VÕS § 720¹, mis on kavandatud reguleerima põhimakseteenuse lepingu ülesõllemist, teeme ettepaneku sõnastada Eelnõu § 5 punkti 2 järgmiselt: „Võlaõigusseaduse §-s 710¹ sätestatud põhimakseteenuse lepingu sõlmimisele ja §-s 720¹ sätestatud põhimakseteenuse lepingu ülesõllemisele esitatud nõuete rikkumise eest – karistatakse rahatrahviga kuni 300 trahviühikut.“

Eelnõu § 6

16. Kehtiva AMLD⁴ artikli 14 lõike 4 ja FATF-i soovitus nr 10⁵ kohaselt on kohustatud isikutel kohustus lõpetada ärisuhte hooldusmeetmete kohaldamise võimatuse korral.⁶ Eelnõu § 6 punkt 2 kaotab igasuguse kohustuse lõpetada ärisuhe ning ka Eelnõu § 6 punkt 1 vastavat kohustust ei sätesta. Selliselt ei ole Eelnõuga muudetud rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise seadus (edaspidi *RahaPTS*) kooskõlas ei AMLD ega vastava valdkonna rahvusvaheliste standarditega. Teeme ettepaneku tagada Eelnõuga ärisuhte lõpetamise kohustus hooldusmeetmete kohaldamise võimatuse korral.

⁴<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN-ET/TXT/?from=EN&uri=CELEX%3A02015L0849-20210630>

⁵<https://www.fatf-gafi.org/content/dam/fatf-gafi/recommendations/FATF%20Recommendations%202012.pdf.coredownload.inline.pdf>

⁶ AMLD art 14 lg 4: Liikmesriigid näevad ette, et kui kohustatud isik ei suuda täita artikli 13 lõike 1 esimese lõigu punktis a, b või c sätestatud kliendi suhtes rakendatavaid hooldusmeetmeid, ei tohi ta pangakonto kaudu tehinguid teha, ärisuhtet luua ega tehingut lõpule viia ning peab asjaomase ärisuhte lõpetama ja kaaluma kliendiga seoses kahtlasest tehingust teatamist rahapesu andmebüroole kooskõlas artikliga 33;

FATF rec 10: Where the financial institution is unable to comply with the applicable requirements under paragraphs (a) to (d) above (subject to appropriate modification of the extent of the measures on a risk-based approach), it should be required not to open the account, commence business relations or perform the transaction; or should be required to terminate the business relationship; and should consider making a suspicious transactions report in relation to the customer“.

17. Eelnõu § 6 punkt 1 kitsendab hooldusmeetmete loetelu, mille kohaldamise võimatusel on keelatud ärisuhte luua, võimaldada tehingu tegemist või lõpuleviimist. Loetelust on välja jäetud ärisuhte seire võimatus. Kehtiv AMLD küll sellist kitsendamist võimaldab, kuid FATF-i soovitus nr 10 mitte (ülal viidatud FATF-i soovitus nr 10 viitab lõigetes (a) kuni (d) loetletud hooldusmeetmetele, milledest lõige (d) on hooldusmeetmete jätkuv kohaldamine ärisuhte kestel eelkõige tehingute jälgimise kontekstis. Lõiget (d) käsitleb FATF-i soovitude täitmise hindamismetoodika kriteerium 10.7). Seega, mõistes seletuskirjas välja toodud põhjendusi ärisuhte seire kõrvaldamise kohta loetelust, võib see muudatus kaasa tuua vastuolu selle valdkonna rahvusvaheliste standarditega. Palume hinnata Eelnõu § 6 punkti 1 FATF-i soovitude nr 10 tähenduses.
18. Saame aru, et rahapesu kahtluse korral on finantseerimisasutustel endiselt õigus ärisuhte üles öelda juriidiliste isikutega, tuginedes oma riskisule ja sõlmitud lepingu tingimustele. Arvestades, et see on seotud isikutele oluline seisukoht, teeme ettepaneku seda sõnaselgelt seletuskirjas kajastada.
19. Eelnõu seletuskirja lk 23 kohaselt „lepinguliste suhete osas võib takistuseks saada kohustatud isiku riskiisu, kuid sellisel juhul on õigussuhte sõlmimata jätmine või lõpetamine äriine otsus mitte seadusest tulenev kohustus.“

FI hinnangul ei tohiks tarbijaga põhimakseteenuse lepingu sõlmimisest keeldumise aluseks olla krediitiasutuse riskiisu ning äriiniste otsuste alusel ei tohi krediitiasutus keelduda tarbijale põhimakseteenuse pakkumisest, sest see oleks vastuolus põhimakseteenuste regulatsiooni mõttega. Maksekonto direktiivis ja Eelnõus on sätestatud tingimused, millal võib krediitiasutus tarbijaga põhimakseteenuse lepingu sõlmimisest keelduda, mistõttu teeme ettepaneku ülal viidatud osa Eelnõu seletuskirjast kustutada.

Eelnõu § 8

20. Eelnõu seletuskirja lk 27 kohaselt „Finantsjärelevalvesubjektidel on FI ees aruandluskohustus (KAVS § 57 ja 58).“

Eelnõu seletuskiri vajab täpsustamist, kuivõrd KAVS §-id 57 ja 58 sätestavad aruandluskohustused üksnes KAVS subjektidele, s.o. krediidiandjatele ja -vahendajatele. Samas ei tulene KAVS-st aruandluskohustust teistele finantsjärelevalve subjektidele, sh krediitiasutustele.

21. Eelnõu seletuskirja lk 27 kohaselt „VÕS § 406² lg-s 1 sätestatud nn hoiatus, et tarbijakrediidileping on tühine, kui KKM ületab rohkem kui kolmekordset Eesti Panga ülemmäära, on reaalsuses tuvastatav vaid kohtu poolt“.

Kuivõrd Eelnõu üheks eesmärgiks on täiendada KAVS-i §-ga 99², millega nähakse ette rahalised karistused krediidi kulukuse määra ülempiiri piirangu rikkumise eest, jääb antud lause sõnastus arusaamatuks. Kui Eelnõu seletuskirja kohaselt on krediidi kulukuse määra ülempiiri piirangu rikkumine reaalsuses tuvastatav üksnes kohtu poolt, ei saaks sellisel juhul ka FI nimetatud rikkumise üle vääriteomenetlust läbi viia. Palume Eelnõu seletuskirja selles osas täpsustada.

22. Eelnõu seletuskirja lk 27 kohaselt „Selle jaoks on TKS § 21 lg 1 p-is 6 loodud TTJA-le võimalus tuvastada ebamõistlikult kahjustavad tüüptingimused, kuid teadaolevalt pole ka seda TKS-i sätet praktikas kasutatud“.

Viide tarbijakaitseseadusele vajab täpsustamist. TKS § 21 lõikes 1 ei ole alapunkte. Eelduslikult on mõeldud TKS § 21 lõike 2 punkti 6.

Muud tähelepanekud Eelnõu kohta

23. Eelnõu seletuskirja lk 31 kohaselt „Mõju avaldamise sagedus: Pidev, kuna FI teostab finantsteenuste järelevalvet igapäevaselt ning lisanduvad täiendavad kohustused. /.../ Ebasoovitavate mõjude avaldumise risk: Risk on ebatõenäoline, kuna halduskoormus riikliku järelevalve ning väärtemenetluste läbiviimise osas väheneb. Mõju on positiivne, kuna väheneb ka oht topeltmenetlusteks, kuna TTJA ei saa FI-lt teavet juba käimasolevate menetluste kohta. Selleks, et riiklik finantsjärelevalve oleks korraldatud võimalikult selgelt ja efektiivselt on oluline piiritleda mõlema asutuse kohustuste ulatus finantsjärelevalve teostamisel ja väärtegade menetlemisel.“

Juhime tähelepanu, et TTJA-le muudatuste mõju avaldamise sageduse juures ei ole selgitatud mõju TTJA-le, vaid FI-le. Samuti on ebasoovitavate mõjude avaldumise riski selgitused poolikud.

24. Maksekonto direktiivi artikli 17 lõike 3 kohaselt peavad liikmesriigid tagama, et nende territooriumil asuvad krediidasutused pakuvad põhimaksekontot vähemalt asjaomase liikmesriigi omavääringus.

Eelviidatud kehtivas Eesti õiguses sätestatud ei ole. Seega ei ole Eesti õigus kooskõlas Maksekonto direktiivi artikli 17 lõikega 3, kuna ei nõua selgelt, et krediidasutused peavad pakkuma põhimaksekontot eurodes.

Teeme ettepaneku viia VÕS kooskõlla Maksekonto direktiivi artikli 17 lõikega 3, täiendades VÕS § 710¹ järgmiselt: „*Krediidasutus on kohustatud tarbijale põhimakseteenuseid osutama vähemalt eurodes.*“

25. VÕS § 710¹ lõike 8 kohaselt ei ole krediidasutusel lubatud põhimakseteenuse lepingu sõlmimise eeltingimusena tarbijat kohustada kasutama lisateenuseid või ostma krediidasutuse aktsiaid, välja arvatud juhul, kui sama tingimus kehtib kõikide tarbijate kohta.

Maksekonto direktiivi artikli 16 lõike 9 kohaselt peavad liikmesriigid tagama, et juurdepääs põhimaksekontole ei sõltu täiendavate teenuste või krediidasutuse aktsiate ostmisest, välja arvatud juhul, kui viimane tingimus kehtib krediidasutuse kõikide tarbijate suhtes.

VÕS § 710¹ lõikega 8 annab Eesti seadusandja krediidasutustele võimaluse kohustada tarbijaid ostma lisateenuseid põhimakseteenuse lepingu sõlmimise eeltingimusena, juhul kui see kehtib kõigi tarbijate osas. Eelnev ei ole aga vastavuses Maksekonto direktiiviga, mis vastupidiselt aktsiate ostmisele keelab igal juhul põhimakseteenuse lepingu sõlmimist siduda lisateenuste ostmisega.

Teeme ettepaneku viia VÕS § 710¹ lõike 8 kooskõlla Maksekonto direktiivi artikli 16 lõikes 9 sätestatuga järgmiselt: „*Krediidasutusel ei ole lubatud põhimakseteenuse lepingu sõlmimise eeltingimusena tarbijat kohustada kasutama lisateenuseid või ostma krediidasutuse aktsiaid, välja arvatud juhul, kui viimane tingimus kehtib kõikide tarbijate kohta.*“

26. Maksekonto direktiivi artikli 17 lõike 1 punkti c) kohaselt hõlmab põhimaksekonto teenuseid, mis võimaldavad sularaha väljavõtmist maksekontolt kogu liidus pangakontoris või pangaautomaadist nii krediidasutuse lahtiolekuajal kui ka väljaspool lahtiolekuaga ning artikli 17 lõike 1 punkti d) kohaselt: i) otsekorraldusi; ii) maksekaardiga tehtavad maksetehinguid, sealhulgas internetimakseid; iii) krediidikorraldusi, sh püsikorraldusi, krediidasutuse terminalides, kontorites ja internetirakenduste kaudu, kui need on kättesaadavad.

Eelviidatud teenused on sätestatud VÕS § 709 lõike 15¹ punktides 3-6. VÕS-is puudub viide sellele, et põhimaksekontoga seotud teenustena loetakse üksnes liidus tehtavaid maksetehinguid, nii nagu seda sätestab Maksekonto direktiivi artikli 17 lõike 1 punkt d.

Teeme ettepaneku viia VÕS § 709 lõige 15¹ punktid 4-6 kooskõlla Maksekonto direktiivi artikli 17 lõike 1 punktis d sätestatuga järgmiselt:

„3) makseasutuste ja e-raha asutuste seaduse § 3 lõike 1 punktis 2 nimetatud makseteenused, mida pakutakse Euroopa Liidus krediidasutuse klientide teenindamiseks ette nähtud tegevuskohas või sularaha- või makseautomaadis krediidasutuse lahtiolekuajal või väljaspool lahtiolekuaega;

4) makseasutuste ja e-raha asutuste seaduse § 3 lõike 2 punktis 1 nimetatud makseteenus Euroopa Liidu piires;

5) makseasutuste ja e-raha asutuste seaduse § 3 lõike 2 punktis 2 nimetatud makseteenus Euroopa Liidu piires, sealhulgas maksed internetis;

6) makseasutuste ja e-raha asutuste seaduse § 3 lõike 2 punktis 3 nimetatud makseteenused Euroopa Liidu piires, mida saab algatada sularaha- või makseautomaadist, krediidasutuse klientide teenindamiseks ette nähtud tegevuskohas või krediidasutuse internetirakenduse kaudu.“

Täiendavad ettepanekud

27. Kohapealse kontrolli regulatsiooni muudatused – oleme edastanud 08.05.2022 RM-le ettepanekud kohapealse kontrolli regulatsiooni muutmiseks. Palume vastavaid ettepanekudi arvesse võtta ja viia need muudatused sisse ka kehtivatesse eriseadustesse.
28. MERAS-es tegevusloa lõppemine – oleme saatnud omapoolsed ettepanekud 11.10.2022 kirjaga nr 5-10/6307. Ettepanekud on tingitud vajadusest muuta ja ühtlustada regulatsiooni, mis puudutab äriühingu lõpetamist subjekti enda algatusel ning ka MERAS-es sätestada, et vabatahtliku lõpetamise korral on vajalik FI luba. Täna kehtiv regulatsioon võimaldab ühingu majandustegevuse lõpetamist ilma FI sekkumiseta.

Lugupidamisega

/allkirjastatud digitaalselt/

Siim Tammer
juhatuse liige