

Seletuskiri

Makseasutuste ja e-raha asutuste seaduse muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu

1. Sissejuhatus

1.1 Sisukokkuvõte

Käesoleva makseasutuste ja e-raha asutuste seaduse muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse eelnõuga (edaspidi *eelnõu*) tehakse makseasutustele ja e-raha asutustele võimalikuks juurde pääseda arveldussüsteemidele, et pakkuda nn välkmaksete teenust. Praegu ei ole makseasutustel ja e-raha asutustel võimalik kasutada vastavat teenust välkmaksete arveldamiseks Eesti Pangas (täpsemalt sellistel kontodel, mis võimaldab saata ja vastu võtta makseid erinevate välkmaksesüsteemide vahel). Sellisele teenusele on juurdepääs üldjuhul ainult krediidasutustel ehk pankadel. Seetõttu muudetakse eelnõuga makse- ja arveldussüsteemide seadust ning nähakse makse- ja e-raha asutustele ette võimalus osaleda arveldussüsteemis.

Eelnõuga kehtestatakse seega selged ja võrdsed tingimused arveldussüsteemidele juurdepääsemiseks. Juhul, kui makseasutus või e-raha asutus soovib osaleda vastavas arveldussüsteemis, siis peab ta vastama teatud nõuetele. Need nõuded on kehtestatud arveldussüsteemide stabiilsuse ja terviklikkuse tagamiseks.

Eelnõuga nähakse eelnimetatu tarvis ette arveldussüsteemides osalemise taotlemise kord. Arveldussüsteemis osaleda sooviv makseasutus või e-raha asutus peab esitama Finantsinspeksioonile taotluse ning sellega seotud dokumendid, mis tõendavad tema vastavust arveldussüsteemidele juurdepääsu tingimustele. Finantsinspeksiooni ülesanne on hinnata ettenähtud nõuete täitmist ning teha otsus, kas vastavuse tunnustamise või sellest keeldumise kohta.

Käesolevad muudatused tulenevad 2024. aasta 13. märtsil vastu võetud EL välkmaksete määrusest 2024/886 (edaspidi *välkmaksete määrus*).¹ Välkmaksed on krediidikorralduse (maksja algatatud korralduse) alusel teostatava makse vorm, mille puhul raha kantakse maksja kontolt saaja kontole sekundite jooksul päeval või öösel aasta mistahes päeval. See eristab välkmakseid muudest maksetest (ehk tavamaksetest), mida makseteenuse pakkujad töötlevad ainult tööajal (nn pangapäeval), kusjuures raha võib makseteenuse pakkuja (pank või muu makseasutus) kanda makse saaja kontole alles järgmise tööpäeva lõpuks. Välkmaksed on maksevaldkonna oluline tehnoloogiline uuendus. Need võimaldavad vabastada finantssüsteemis kinni olevaid rahalisi vahendeid ja teha need viivitamata kättesaadavaks lõppkasutajatele – EL-i tarbijatele ja ettevõtjatele – nii tarbimiseks kui ka investeringuteks. Välkmaksed pakuvad pankadele ja finantstehnoloogiale ettevõtjatele ka võimalusi töötada välja uusi makselahendusi, seda nii füüsiliste müügikohtade kui ka e-kaubanduse tehingute jaoks (nt

¹ Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EL) 2024/886, millega muudetakse määrusi (EL) nr 260/2012 ja (EL) 2021/1230 ning direktiive 98/26/EÜ ja (EL) 2015/2366 eurodes välkkrediidikorralduste osas (ELT L, 19.3.2024.): <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2024/886/oj>

nutitelefonides mobiilsete makserakenduste kasutamine). Sellised lahendused aitaksid vähendada praegust suurt kontsentratsiooni suhtluspunktide² turul eelkõige piiriüleste maksete puhul. EL-is on eurovälkmaksete tehniline arhitektuur juba olemas. See koosneb mitmest maksesüsteemist, mis pakuvad välkarveldust, ja ühtse euromaksete piirkonna (SEPA) välkkreeditkorralduste skeemist (SCT Inst skeem), mille käivitas 2017. aasta novembris Euroopa Maksenõukogu. Samas 2023. aasta lõpus olid vaid 14%³ EL-is saadetud eurodes kreeditkorraldustest välkmaksed ning need moodustasid 4% kogu tehingute väärtusest.

Eestis on Euroopa Maksenõukogu andmetel skeemiga liitunud üheksa Eesti makseteenuse pakkujat, välkmaksed moodustavad riigisisestest pankadevahelistest maksetest umbes 87%⁴. Reaalselt pakuvad välkmakseid hetkel seitse panka⁵. Kolm suuremat panka edastavad välkmaksete skeemi kaudu 93% kõikidest Eesti turu välkmaksetest.

1.1. Eelnõu ettevalmistaja

Eelnõu ja seletuskirja on koostanud Rahandusministeeriumi finantsteenuste poliitika osakonna nõunik Jarmo Liliu (jarmo.liliu@fin.ee, tel 530 26314) ning nõunik Kadri Martin (kadri.martin@fin.ee). Eelnõu on keeleliselt toimetanud Rahandusministeeriumi õigusosakonna keeleteimetaja Sirje Lilover (sirje.lilover@fin.ee). Eelnõu juriidilist kvaliteeti ja seletuskirja kontrollis personali- ja õigusosakonna nõunik Marge Kaskpeit (marge.kaskpeit@fin.ee, tel 5885 1423).

1.2. Märkused

Eelnõu ei ole seotud Vabariigi Valitsuse tegevusprogrammiga ega muu menetluses oleva eelnõuga. Eelnõu on seotud EL õiguse rakendamisega.

Eelnõuga muudetakse:

- 1) makseasutuste ja e-raha asutuste seadust (edaspidi ka *MERAS*) redaktsioonis RT I, 11.10.2024, 16;
- 2) makse- ja arveldussüsteemide seadust (edaspidi ka *MAS*) redaktsioonis RT I, 11.10.2024, 16.

Eelnõu vastuvõtmiseks on vajalik Riigikogu poolthääle enamus.

Välkmaksete määrusega on muudetud järgmiseid EL määrusi:

- Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EL) nr 260/2012, millega kehtestatakse eurodes tehtavatele kredit- ja otsekorraldustele tehnilised ja ärilised nõuded ning muudetakse määrust (EÜ) nr 924/2009 (ELT L 94, 30.03.2012, lk 22–37)⁶.

² Füüsilised müügikohad ja e-kaubandusele ligipääsupunktid, sh mobiiltelefoni vahendusel.

³ https://www.ecb.europa.eu/press/stats/paysec/html/ecb.pis2023_1~10a5662f81.en.html

⁴ [maksete_ylevaade_august_2024_2.pdf \(eestipank.ee\)](#)

⁵ Ibid.

⁶ <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2012/260/oj>

- Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EL) 2021/1230 piiriüleste maksete kohta liidus (ELT L 274, 30.07.2021, lk 20–31)⁷.

Välkmaksete määrusega on muudetud järgmiseid EL direktiive:

- Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2015/2366/EL makseteenuste kohta siseturul, direktiivide 2002/65/EÜ, 2009/110/EÜ ning 2013/36/EL ja määruse (EL) nr 1093/2010 muutmise ning direktiivi 2007/64/EÜ kehtetuks tunnistamise kohta (ELT L 337, 23.12.2015, lk 35–127)⁸ (edaspidi *makseteenuste direktiiv*).
- Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi 98/26/EÜ arvelduse lõplikkuse kohta makse- ja väärtpaberiarveldussüsteemides (EÜT L 166, 11.06.1998, lk 45–50)⁹ (edaspidi *arvelduse lõplikkuse direktiiv*).

Eelnevalt nimetatud direktiivide muudatused tuleb riigisiselt üle võtta 9. aprilliks 2025. aastal.

2. Seaduse eesmärk

2.1. Eelnõu algatamise vajalikkus

Eelnõuga võetakse üle makseteenuste direktiivi ja arvelduse lõplikkuse direktiivi muudatused ning tagatakse nende direktiivide nõuetekohane riigisisene rakendamine. Eelnõuga tagatakse makseasutustele ja e-raha asutustele võimalus juurde pääseda arveldussüsteemidele, et pakkuda välkmaksete teenust.

Välkmaksete regulatsiooni kohta väljatöötamiskavatsust ei koostatud, sest eelnõus rakendatakse EL-i õigust ja eelnõu aluseks oleva EL-i õigusakti eelnõu menetlemisel on sisuliselt lähtunud väljatöötamiskavatsusele sätestatud nõuetest.

Välkmaksete määruse eesmärk on teha eurodes välkmaksed EL-i ja Euroopa Majanduspiirkonna (edaspidi *EMP*) riikide tarbijatele ja ettevõtjatele täielikult kättesaadavaks. Välkmaksete määrusega võimaldatakse inimestel teha rahaülekandeid kümne sekundiga, ükskõik millal, sealhulgas väljaspool tööaega, ning mitte ainult sama riigi piires, vaid ka teise ELi liikmesriiki. Välkmaksete võimalikku märkimisväärset kasu EL-i tarbijatele ja ettevõtjatele on piiranud välkmaksete aeglane juurutamine ja vähene omaksvõtt. 2020. aasta lõpus olid vaid 11% EL-is saadetud eurodes tehtavatest krediidikorraldustest välkmaksed, mis näitab, et Euroopa maksesektori jõupingutused ei olnud enne välkmaksete määruse ettepanekut piisavad.

Sellel on olnud kaks peamist tagajärge:

- välkmaksete realiseerimata kasu ja tõhusus nii makrotasandil kui ka sidusrühmade vaates, sealhulgas tarbijatel, kaupmehed, ettevõtjad, makseteenuse pakkujad ja finantstehnoloogia ettevõtjad ning avalik sektor, sealhulgas maksuhaldurid;
- maksevahendite piiratud valik makseteenuste pakkujate suhtluskanalis, eelkõige piiriüleste tehingute puhul.

⁷ <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2021/1230/oj>

⁸ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/?uri=CELEX:02015L2366-20151223>.

⁹ Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv arvelduse lõplikkuse kohta makse- ja väärtpaberiarveldussüsteemides (98/26/EÜ). Kättesaadav: [Directive - 98/26 - EN - EUR-Lex \(europa.eu\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/?uri=CELEX:02015L2366-20151223).

Välkmaksete laialdast levikut takistavad probleemid on nii pakkumise kui ka nõudluse poolel:

- makseteenuse pakkujate ebapiisavad stiimulid eurovälkmaksete pakkumiseks (pakkumise pool);
- välkmaksete kliente eemale peletavad tehingutasud võrreldes alternatiivsete maksevahenditega (nõudluse pool);
- tagasilükatud välkmaksete suur osakaal, mille puhul on ekslikult tuvastatud, et need hõlmavad EL-i sanktsiooni nimekirja kantud isikuid (pakkumise pool);
- maksja mure välkmakset turvalisuse pärast (nõudluse pool).

Välkmaksete määrusega:

- kohustatakse makseteenuse pakkujaid, kes osutavad eurodes tavapärase krediidikorralduste põhisev makseteenust, pakuma eurovälkmaksete saatmise ja saamise teenust;
- piiratakse eurovälkmaksete tasu maksimaalselt tasuga, mida teenusepakkujad võtavad eurodes tavapärase krediidikorralduste eest;
- kohustatakse makseteenuse pakkujaid osutama teenust, mis võimaldab kliente teavitada, kui tuvastatakse mittevastavus maksja esitatud makse saaja nime ja rahvusvahelise pangakonto numbri (IBAN) vahel;
- nõutakse, et sanktsioonikontroll toimuks klientide väga sagedase kontrolli vormis EL-i sanktsiooni nimekirjade alusel, mitte iga üksiku tehingu puhul.

Laiemas vaates on välkmaksete määrus seotud euro rahvusvahelise rolli tugevdamise eesmärgiga, mille saavutamiseks integreeritud välkmaksete laialdase turu toel vähendatakse jaemaksetega seotud riske ja haavatavust ning suurendatakse olemasolevate makselahenduste sõltumatust ning tugevdatakse makromajanduse ja finantssektori avatud strateegilist sõltumatust. EL Nõukogu on toetanud konkurentsivõimeliste riigisiseste ja üleeuroopaliste turupõhiste makselahenduste väljatöötamist ning rõhutanud, kui oluline on määratleda sõltumatu, tõhus, hästi toimiv, avatud ja autonoomne Euroopa maksepiirkonna raamistik ja seda tulemuslikult rakendada.

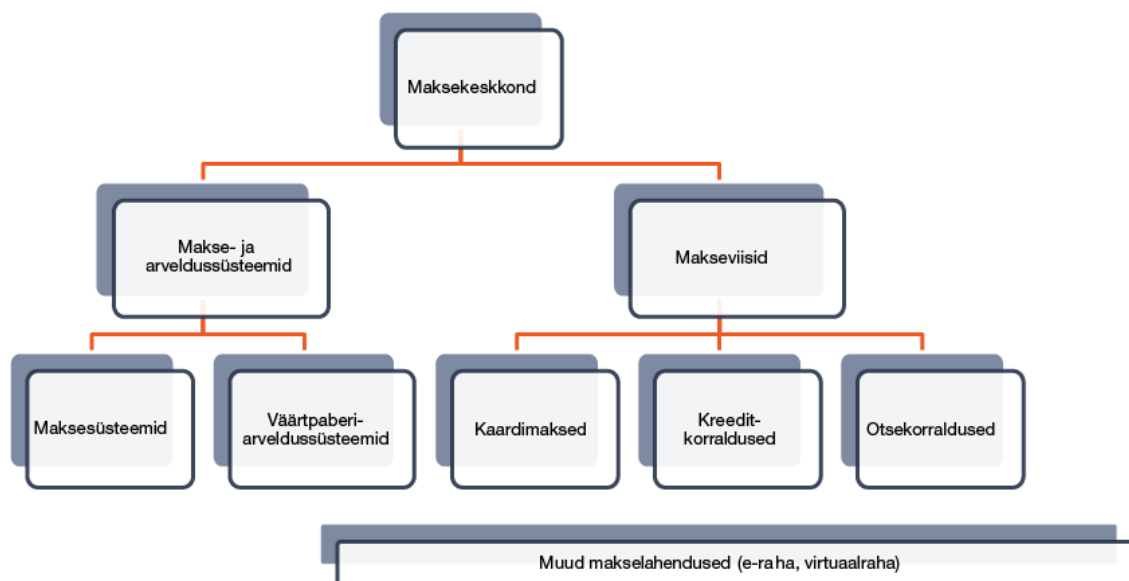
Euroopa Liidu digirahanduse paketi kohta kinnitatud Eesti seisukohtade raames on Vabariigi Valitsus 17. detsembril 2020. aastal ja Riigikogu EL asjade komisjon 22. jaanuaril 2021. aastal toetanud ühtse euromaksete piirkonna välkmaksete võimalikult laiaulatuslikku, euroopaülest kasutuselevõttu.

2.2. Maksekeskkonna- ja arveldussüsteemide toimimine

Maksekeskkonna moodustavad makse- ja väärtpaberiarveldussüsteemid ning makseviisid. Maksesüsteeme kasutatakse maksejuhiste edastamiseks, töötlemiseks (kliirimiseks) ja täitmiseks. Süsteemis osalevad pangad arveldavad omavahelised nõuded ja kohustused, et raha jõuaks maksjalt saajani. Peamised maksevahendid on sularaha ja kontoraha. Sularahas maksmise korral maksesüsteemi ei kasutata. Kui makstakse kontorahas, siis kasutatakse pangakontol olevat raha, maksesüsteeme ja eri makseviise (kaardimaksed, internetipangamaksed jt). Makseviisid näitavad makse algatamise võimalusi. Makseviisid

tuginevad kolmel peamisel makseinstrumendil: kredithaldused, pangakaardid ja deebetkorrallused.¹⁰

Joonis 1. Maksekeskkond (Eesti Panga joonis)¹¹



Läbi maksesüsteemi toimuvad rahaarveldused. Maksesüsteemi funktsioonid hõlmavad reeglina nii rahaliste vahendite edastamist kui ka süsteemi osaliste omavaheliste kohustuste arveldamist. Arvelduste sujuva ja vähese riskiga korraldamise olulisus on enim esil kogu makseturu toimimist tagavates suurmaksesüsteemides, mida kasutatakse krediidi-, investeerimis- ja makseasutuste omavaheliste kohustuste täitmisel.

Maksesüsteemi definitsiooni annab MERAS § 3 lõige 4, millega on riigisisesse õigusesse üle võetud makseteenuste teise direktiivi (EL) 2015/2366 (edaspidi ka *PSD2*) maksesüsteemi mõiste. Siiski, PSD2 ei reguleeri arveldussüsteeme arvelduse lõplikkuse direktiivi tähenduses. MERASe maksesüsteemi definitsiooni järgi on maksesüsteem rahaliste vahendite edastamise süsteem, mis toimib kokkulepitud ja standarditud reeglite alusel ning mille abil maksetehinguid töödeldakse ja arveldatakse. Maksesüsteemi kirjeldus vastab küll süsteemi kaudu arveldamise (tehnilistele) põhimõtetele, kuid sellel puuduvad tüüpilised arvelduse lõplikkuse direktiivi arveldussüsteemi tunnused. Üldistatult võib öelda, et maksesüsteemid on need arveldussüsteemid, mille kaudu ei toimu väärtpaberiarveldust (väärtpaberiülekandeid).

Maksesüsteemid on:

- pankadevahelised maksesüsteemid, nt TARGET2-Eesti¹² (süsteemi haldur Eesti Pank);
- kaardimaksesüsteemid, nt NetsEstonia, haldur Nets Estonia AS;
- makseasutuste vahelised maksesüsteemid.

¹⁰ [Mõisted ja selgitused | Eesti Pank](#)

¹¹ Ibid.

¹² TARGET – *Trans-European Automated Real-time Gross Settlement Express Transfer*.

Joonis 2. Makse- ja arveldussüsteemid (Eesti Panga joonis)¹³

RAHAARVELDUS JA KAARDIMAKSED					VÄÄRTPABERiarveldused	
Kaardimaksete süsteem	STEP2	RT1	Eurosüsteemi TARGET teenused			Väärtpaberite arveldussüsteem
			TIPS (TARGET Instant Payment Settlement)	TARGET2-Eesti	TARGET2-Securities (T2S)	
Kaardimaksete süsteem pakub pankadele tehingute töötlemise ja tasaarvestuse teenust. Süsteem töötleb kaarditehinguid ööpäev läbi ja seitse päeva nädalas.	STEP2 on üleeuroopaline jaemaksete süsteem siseriiklike ja piiritleste maksete tegemiseks eurodes. Süsteemi kaudu edastatud maksete liiguvad lõppkliendini 5 korda päevas tööpäeval.	RT1 välkmaksete süsteem maksete edastamiseks 24/7/365 loetud sekundite jooksul.	TIPS on TARGET teenus välkmaksete arveldamiseks 24/7/365.	TARGET2 on üleeuroopaline automatiseeritud reaalajne arveldussüsteem maksete arveldamiseks tööpäeval. Eesti Pank haldab TARGET2 osasüsteemi TARGET2-Eesti.	T2S on eurosüsteemi väärtpaberiarvelduste fihisplatvorm. T2S on mõeldud depositeoriumitele, et nad saaks osutada klientidele makse vastu väärtpaberitlekandeid keskpangarahas.	Süsteem väärtpaberitlekande korralduste täitmiseks. Süsteem arveldab T2S platvormil. T2Si mittekõlblikuid arveldatakse Eesti väärtpaberite arveldussüsteemis.
ARENDAJA JA OMANIK	Erakapital	Erakapital	Erakapital	Eurosüsteem		Eurosüsteem
OPERAATOR	Nets Estonia	EBA Clearing	EBA Clearing	Eesti Pank		NASDAQ CSD
JÄRELEVAATAJA	Eesti Pank	Euroopa Keskpank	Euroopa Keskpank	Euroopa Keskpank	Euroopa Keskpank	Eesti, Läti ja Leedu keskpangad

Kaardimaksete süsteemi, väärtpaberite arveldussüsteemi ning maksesüsteeme STEP2 ja haldavad erasektori ettevõtjad. Eesti Pank kui Euroopa Keskpankade Süsteemi (EKPS) liige haldab maksesüsteemi TARGET2-Eesti osasüsteemi, sh TARGETi välkmakseteenust TIPS, ja on koos teiste eurosüsteemi keskpankadega väärtpaberite arveldusplatvormi TARGET2-Securities kaasomanik.

Üleeuroopaline SEPA välkmaksetesüsteem on RT1, mis toimib reaalajas, ööpäev läbi ja aasta ringi. Brutoarveldussüsteemile kohaselt arveldatakse kõik pankadevahelised SEPA reeglitele vastavad välkmaksete ükshaaval. RT1 saavad kasutada kõik makseteenusepakkujad, kes vastavad SEPA välkmaksete reeglitele. RT1 liikmelisus on mitmetasandiline. See tähendab, et pangad saavad osaleda süsteemis kas kaudse või otseosalejana. Otseosalejal peab olema konto TARGET2-s. Tehniliselt on võimalik end ise RT1ga ühendada või kasutada välkmaksete saatmiseks ja vastuvõtmiseks partnerit. Kaudse liikme maksejuhised edastatakse süsteemi otseliikme kaudu. See võimaldab SEPA välkmaksete saata ja vastu võtta ka mittepankadest makseteenusepakkujatel ehk makseasutustel ja e-raha asutustel.¹⁴

2.3. Eelnõuga plaanitavad muudatused

Eelnõuga nähakse makseasutustele ja e-raha asutustele ette võimalus osaleda arveldussüsteemides. MAS § 2 lõike 1 punkti 1 kohaselt käsitatakse arveldussüsteemina selliseid kokkuleppeid, millele kohaldatakse mõne lepinguriigi õigust. Arvelduse lõplikkuse direktiivi artikli 2 punkt a näeb ette süsteemi vormilise struktuuri. Sätte kohaselt määrab süsteemi pärast selle reeglite asjakohasuses veendumist see lepinguriik, kelle õigust kohaldatakse (selle lepinguriigi pädev asutus). Kohalduv liikmesriigi õigus on kokkuleppeline, kuid arvelduse lõplikkuse direktiiv seab tingimuseks, et süsteemis osalejad võivad valida selle lepinguriigi õiguse, kus asub vähemalt üks süsteemis osaleja. MAS-is sätestatud korras Eesti Pank tunnustab maksesüsteemi arveldussüsteemina ja esitab teate arveldussüsteemi kohta Euroopa

¹³ Eesti Pank, kättesaadav: <https://www.eestipank.ee/maksed-arveldused/muud-makse-ja-arveldussusteemid>.

¹⁴ <https://www.eestipank.ee/maksed/valkmaksetesusteem-rt1>

Väärtpaberiturujärelevalve Asutusele, kui see on Eesti Panga pädevuses ehk siis, kui arveldussüsteemile kohaldatakse Eesti õigust. Arveldussüsteemi suhtes kohaldatakse Eesti õigust, kui see on arveldussüsteemis osalejate vahel vastavalt kokku lepitud ja vähemalt üks arveldussüsteemis osaleja asub Eestis. Maksesüsteem, mida on MAS-is sätestatud korras tunnustatud ja millest on vastavalt teavitatud, on arveldussüsteem. Seega ei ole iga maksesüsteem arveldussüsteem MAS tähenduses ja selles osalemise suhtes ei laiene arveldussüsteemi ja süsteemi korraldamise või osalemisega seotud sätted.

Maksesüsteemi definitsioon kehtiva MERAS § 3 lõikes 4 ei viita arvelduse lõplikkuse direktiivis määratletud arveldussüsteemile ja seda ei tuleks tingimata käsitada arvelduse lõplikkuse direktiivi kohase süsteemina ehk arveldussüsteemina MAS tähenduses. Makseteenuste direktiivi artikli 3 lõige 7 defineerib maksesüsteemi mõiste, mille all peetakse silmas süsteeme, mida kasutatakse maksekorralduste (*payment order*) täitmiseks, kliiringuks või arveldamiseks. Arvelduse lõplikkuse direktiivi järgi toimub arveldussüsteemis ülekandekorralduste (*transfer order*¹⁵) täitmine või tasaarvestamine süsteemis osalejate vahel. Kahe direktiivi eesmärgid ja sellest tulenevalt ka mõistete kasutamine ja nende tähendus on erinev. Makseteenuste direktiivis on kõne all eelkõige muud rahamaksete maksesüsteemid, mis ei pruugi olla süsteemselt olulised (no muud jaemaksesüsteemid).

Selleks, et süsteem toimiks, on vajalik vähemalt kahte süsteemis osalejat. Need süsteemid, mida kasutatakse näiteks üksnes makseteenuse pakkuja siseselt, siia alla ei kuulu. Arveldussüsteem käesoleva seaduse tähenduses eeldab, et seda kasutatakse mitme süsteemis osaleja vahel arveldamiseks. Arveldussüsteemis osalevate süsteemide vahel kehtestatud korda ei loeta omakorda arveldussüsteemiks.

Maksesüsteemi määratlemise vajadus käesolevas seaduses tuleneb sellest, et arveldussüsteemi mõiste hõlmab nii väärtpaberiarveldussüsteeme, kui teatud tingimustele vastavaid ja tunnustatud (raha)maksesüsteeme. Maksesüsteemi ja arveldussüsteemi mõistete kasutamine ja eristamine on eelnõus sisuliselt oluline, sest seaduse sätted sellisele maksesüsteemile, mida ei ole arveldussüsteemina tunnustatud, ei laiene.

2.4. Eesti tegutsevad makseasutused ja e-raha asutused, kellele avaneb võimalus osaleda arveldussüsteemis

Eelnõu annab seega võimaluse nõ täistegevusloa all tegutsevatele makseasutustele ja e-raha asutustele saada arveldussüsteemi liikmeks. Küll aga ei saa seda võimalust kasutada erandi all tegutsevad makseasutused ja e-raha asutused (kelle suhtes kohaldatakse tavapäraest nõuetest nõ leebemaid nõudeid). Finantsinspektsiooni andmetel¹⁶ tegutsevad Eestis järgmised täistegevusloaga makseasutused ja e-raha asutused:

¹⁵ Ülekandekorralduse (*transfer order*) definitsioon eelnõus, mis hõlmab lisaks rahaülekannetele (*payment order*) ka käsundit väärtpaberiülekannete tegemiseks.

¹⁶ www.fi.ee.

- **Eestis asutatud makseasutused:** Adson AS, Crowdestate AS, Maaelu Edendamise Hoiu-laenuühistu, Maksekeskus AS, Meieni OÜ, Modena Payments OÜ, Paywerk AS, TavexWise AS, Ühisarveldused AS, Wallester AS
- **Välisriikide makseasutuste Eestis asutatud filiaalid:** Nets Denmark A/S Eesti filiaal, Unifiedpost Payments Eesti filiaal
- **Eestis asutatud e-raha asutused:** inHouse Pay AS, IPF Digital AS, Monemon AS

3. Eelnõu sisu ja võrdlev analüüs

Eelnõu koosneb kolmest paragrahvist. Viimases paragrahvis sätestatakse seaduse jõustumise aeg.

Eelnõu §-ga 1 muudetakse MERAS-t.

Välkmaksete määrusega muudetakse makseteenuste direktiivi, mis on üle võetud MERAS-ega. Iga direktiivi muudatused peaksid eelistatavalt kuuluma seaduse juurde, kuhu on varem üle võetud selle direktiivi olulisem osa. Argumendid:

- kui direktiivis muudetakse sätted on varasemalt juba teatud seaduses üle võetud, tekitab normide asukoha järjepidevuse muutmise segadust;
- makseid reguleeriv Eesti õigus sõltub nii suurel määral EL taseme otsekehtivatest ja üle võetud aktidest, et ka üle võetavate normide asukoha määramisel kohalikus õiguses on selgem järgida nende algset jaotust lähtekohaks olevates EL direktiivides. See lihtsustab võrdlevat tutvumist ja hõlbustab ka direktiivide tulevaste muudatuste üle võtmist.

Kui valida makseasutuste ja e-raha asutuste maksesüsteemidele ligipääsu erinõuete (makseteenuste direktiivi artikkel 35a) üle võtmiseks MERAS-e asemel MAS, siis sisuliselt raskendaks see nende tingimuste kasutusala tulevast võimalikku laiendamist või uute seoste tekitamist väljapool MAS kitsast kohaldamisala. Vormiliselt viiks see MAS sätete hulka erisätted, mis puudutavad ainult teatud juriidilisi isikuid, kelle reguleerimiseks on MERAS näol juba spetsiaalne õigusakt olemas. See killustaks asjatult nii MAS-i kui MERAS-e regulatsiooni.

Antud juhul on erand MAS § 17, mis sisaldab arveldussüsteemidele ligipääsu reguleerivaid üldisi sätteid. Sinna sobituvad makseteenuste direktiivi artikli 35 lõigete 2 ja 3 muudatused, eriti arvestades et sisuliselt on tegu MAS juba olemas oleva sätte kehtivusala piiramisega. Seetõttu sätestatakse MERAS-es makseteenuste direktiivi artikli 35a lõikes 1 kajastatu.

Eelnõu §-ga 1 täiendatakse MERAS-t §-dega 63⁹ ja 63¹⁰, millega reguleeritakse arveldussüsteemidele juurdepääsu tingimusi ning maksesüsteemides osalemise taotlemise korda. Eelnõuga MERAS-esse lisatav **§ 63⁹ lõige 1** näeb ette, et MAS § 3 alusel määratud arveldussüsteemides osalemise taotlemiseks ja kogu osalemise ajal peab makseasutus või e-raha asutuse tegevus ja dokumendid vastama käesolevas paragrahvis sätestatud nõuetele.

Arveldussüsteem on üldjuhul kolme või enama süsteemis osaleja vahel, välja arvatud süsteemi korraldaja, keskne vastaspool, arveldusagent, arvelduskoda ja kaudne osaleja, sõlmitud lepingu alusel makse- või väärtpaberitehingutest tekkinud kohustuste täitmiseks ja süsteemis osalemisest tekkinud kohustuste täitmise tagamiseks moodustatud organisatsiooniliste, tehniliste ja õiguslike lahenduste kogum, mis toimib kokkulepitud ja standarditud reeglite alusel

ning mille abil ülekandekorraldusi töödeldakse ja arveldatakse. Lisaks peavad olema täidetud lõike 1 punktides 1 ja 2 nimetatud tingimused – kokkuleppele kohaldatakse lepinguriigi õigust ning selle lepinguriigi pädev asutus on arveldussüsteemist arvelduse lõplikkuse direktiivi artikli 2 punkti a kohaselt teavitanud.

Välkmaksete määrusega reguleeritakse makse- ja e-raha asutuste juurdepääsu arveldussüsteemidele. Selline juurdepääs ei teki aga automaatselt, vaid selleks tuleb taotleda luba, ning loa saamiseks peab makse- ja e-raha asutus vastama ette nähtud tingimustele. Tingimuste eesmärk on tagada, et makse- ja e-raha asutuste juurdepääs arveldussüsteemidele ei too arveldussüsteemi jaoks kaasa lisariski.

Makseteenuste direktiivi artikkel 35a lõige 1 sätestab kaitsemeetmed, mis peavad makseasutustel ja e-raha asutustel olema kehtestatud maksesüsteemide stabiilsuse ja terviklikkuse tagamiseks, et saada juurdepääs arvelduse lõplikkuse direktiivi kohasetele arveldussüsteemidele. Käesolevas paragrahvis kajastatakse nimetatud makseteenuste direktiivi artiklis sätestatud kaitsemeetmed.

Eelnõuga MERAS-esse lisatav § 63⁹ lõige 2 sätestab, et otsuse makseasutuse või e-raha asutuse tegevuse vastamise kohta käesolevas paragrahvis sätestatule (*vastavuse tunnustamine*) teeb Finantsinspektsioon.

Välkmaksete määrusega makseteenuste direktiivi lisatav artikkel 35a lõige 2 sätestab, et maksesüsteemis osalemise nõuete täitmise hindamise korra peab määratlema liikmesriik ning selleks antakse kaks konkreetset ja ühe avatud võimaluse öeldes, et hindamise kord võib endast kujutada:

- (a) enesehindamist;
- (b) pädeva asutuse sõnaselge otsuse nõuet;
- (c) mis tahes muud menetlust, mille eesmärk on tagada, et asjaomased makseasutused ja e-raha asutused täidavad makseteenuste direktiivi art 35a lõike 1 nõudeid.

Välkmaksete määrusega makseteenuste direktiivi lisatava artikli 35a lõike 1 kohaselt peab makseasutustel ja e-raha asutustel olema kehtestatud:

- makseteenuste kasutajate rahaliste vahendite kaitsmiseks võetavate meetmete kirjeldus;
- makseasutuse või e-raha asutuse juhtimiskorra ja sisekontrollimehhanismide kirjeldus seoses makseteenuste või e-raha teenustega, mida ta kavatseb osutada, sealhulgas haldus-, riskijuhtimis- ja raamatupidamiskord, ning makseasutuse või e-raha asutuse Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EL) 2022/2554 artiklitega 6 ja 7 seotud info- ja kommunikatsioonitehnoloogia teenuste kasutamise korra kirjeldus, ning
- likvideerimiskava maksejõuetuks muutumise korral.

Makseteenuste direktiivi artikli 5 lõike 1 kohaselt peab makseasutuse tegevusloa saamiseks esitatama päritoluliikmesriigi pädevatele asutustele taotlus koos järgmiste dokumentidega:

- artikli 10 lõikes 1 osutatud makseasutuste puhul makseteenuse kasutaja rahaliste vahendite kaitseks artikli 10 kohaselt võetud meetmete kirjeldus;
- taotluse esitaja juhtimiskorra ja sisekontrollimehhanismide, sealhulgas haldus-, riskijuhtimis- ja raamatupidamisprotseduuride kirjeldus, mis tõendab, et nimetatud

juhtimiskord, kontrollimehhanismid ja protseduurid on proportsionaalsed, asjakohased, usaldusväärased ja piisavad.

Tegevusloa menetluses esitatav teave kattub osaliselt vastavuse tunnustamise menetluses esitatava teabega. Tegevusloa andmise otsustab Finantsinspeksioon ning seega on tegemist teabega, mida peaks Finantsinspeksioon muuhulgas hindama makseasutuste ja e-raha asutuste tegevusloa taotlemise protsessis. Seetõttu lisatakse maksesüsteemis osalemise nõuete täitmise hindamine MERAS-esse ja seega on hindajaks Finantsinspeksioon. See tähendab, et:

- 1) Finantsinspeksioon teeb otsuse makseasutuste ja e-raha asutuste maksesüsteemis osalemise taotlemise tingimuste täitmise kohta, misjärel
- 2) konkreetse süsteemis osalemise taotluse saamisel hindab maksesüsteemi operaator omakorda (tingimustele vastavate) makseasutuste ja e-raha asutuste vastavust maksesüsteemi reeglitele.

Põhjendused, mis peaks sellise menetluse läbi viima Finantsinspeksioon:

- protsessi eesmärk on tagada, et mittepankadest makseteenuse pakkujad täidavad kehtestatud nõudeid, mis tähendab, et maksesüsteemi operaatorile tuleb esitada konkreetne ja argumenteeritud otsus.
- Finantsinspeksioon on pädev hindama mittepankadest makseteenuse pakkujate vastavust makseteenuste direktiivi artikli 35a lõike 1 nõuetele.
- Finantsinspeksioon jaoks on artikli 35a lõike 1 tingimustele vastavuse hindamine täiendav ülesanne muude sarnaste ülesannete kõrval, mis tähendab, et selle täitmiseks on olemas pädev tööjõud.
- Sellise pädevuse andmine mõnele teisele asutusele tekitaks makseasutuste ja e-raha asutuste vaatest neile dubleeriva menetluse.

Kohustus pakkuda välgmaksete teenust kehtib nendele makse- ja e-raha asutustele, kes pakuvad oma makseteenuse kasutajatele eurodes tavapärase krediidukorralduste saatmise ja vastuvõtmise makseteenust. Asjaolu, et makse- ja e-raha asutustel on seetõttu välgmaksete teenuse pakkumise kohustus, ei taga neile juurdepääsu arveldussüsteemidele. Nendel makse- ja e-raha asutustel on siiski kohustus pakkuda välgmaksete teenust. Sellisel juhul on välgmaksete teenuse pakkumiseks võimalik arveldussüsteemile ligi pääseda kaudsel viisi.

Kaudne osaleja¹⁷ on lisaks süsteemi korraldajale keskne vastaspool, arveldusagent, arvelduskoda ja süsteemi liige, kellel on süsteemi osalejaga lepinguline suhe, mis võimaldab kaudsel osalejal suunata ülekandekorraldusi läbi arveldussüsteemi, tingimusel, et kaudne osaleja on süsteemi korraldajale teada.

Arvelduse lõplikkuse direktiivi artikli 2 punktis g nimetatud kaudse osaleja määratluse alla saavad kuuluda samad üksused, millele on viidatud mõistes „osaleja“. Kusjuures osaleja ja kaudse osaleja erinevus seisneb selles, et esimene on süsteemiga otseselt seotud, samas kui teine on sellega seotud vaid läbi lepingulise suhte osalejaga.

¹⁷ arvelduse lõplikkuse direktiivi art 2 g.

Kui otsene osaleja osaleb süsteemis otse, sealhulgas tal peab olema arvelduskonto selles süsteemis, siis kaudne osaleja osaleb süsteemi töös mõne otseosaleja kaudu, tema vahendusel.

Eelnõuga MERAS-esse lisatava § 63⁹ lõiked 3–7 näevad ette andmed ja dokumendid, mis tuleb esitada vastavuse tunnustamine menetluses. Lisatava makseteenuste direktiivi artikli 35a eesmärk on tagada, et makse- ja e-raha asutused, kes taotlevad juurdepääsu arvelduse lõplikkuse direktiivis määratud arveldussüsteemidele või kes neile juba ligi pääsevad, täidaksid makseteenuste direktiivist tulenevaid kohustusi. Välmaksete määruse põhjenduspunkt 16 järgi on eesmärk:

- tagada võrdne konkurentsituatsioon nende süsteemide osalejatele,
- säilitada nende süsteemide stabiilsus ja terviklikkus ning
- tagada ulatuslik riskijuhtimine.

Välmaksete määrusega täpsustatakse makseteenuste direktiivi teatavaid sätteid makseasutuste ja e-raha asutuste jaoks. Kehtivas makseteenuste direktiivis on nõuded sätestatud üldisemalt, kuid nüüd on neid kohandatud välmaksete teenuse pakkumise jaoks, et tagada riskide maandamine ja maksete tegemine reaalsajas.

Eelnõuga MERAS-esse lisatava § 63⁹ lõige 8 sätestab, et käesoleva paragrahvi lõigetes 3–7 nimetatud andmed ja dokumendid tuleb esitada juhul, kui makseasutus või e-raha asutus ei ole neid esitanud käesoleva seaduse §-s 15 sätestatud tegevusloa taotlemise menetluses. Kuivõrd tegevusloa taotlemisel esitatavad andmed ja dokumendid kattuvad osaliselt vastavuse tunnustamise käigus esitatavate andmetega, ei ole samade andmete ja dokumentide esitamine vajalik.

Eelnõu §-ga 1 MERAS-esse lisatav § 63¹⁰ näeb ette maksesüsteemides osalemise taotlemise korra. Paragrahv reguleerib vastavuse tunnustamise taotluse läbivaatamist. Sellele menetlusele ja menetluses andmete ning dokumentide kogumisele, kontrollimisele ja puuduste kõrvaldamisele kohaldatakse eelnõu kohaselt sama seaduse §-s 17 sätestatud, mis reguleerib tegevusloa taotluse läbivaatamist. Tegemist on sarnaste menetlustega ning toimingute tegemine nendes on samuti põhimõtteliselt samasugune. Finantsinspeksioon kohaldab nii tegevusloa andmisel kui ka vastavuse tunnustamise menetluses haldusmenetluse seadustiku sätteid MERAS-est tulenevate erisustega.

Otsus vastavuse tunnustamise või sellest keeldumise kohta tuleb Finantsinspeksioonil teha kahe kuu jooksul arvates kõigi vajalike andmete ja dokumentide saamisest, kuid mitte hiljem kui kolme kuu möödumisel vastava taotluse saamisest arvates. Otsuse peab tegema viivitamata makseasutusele või e-raha asutusele teatavaks. Selle otsuse näol on tegemist haldusaktiga haldusmenetluse seaduse mõttes.

MRAS-esse lisatava § 63¹⁰ lõikega 4 nähakse ette, millal võib vastavuse tunnustamise otsuse kehtetuks tunnistada. Selleks on ette nähtud kolm alust, milleks on 1) arveldussüsteemis osalemise alustamata jätmine 12 kuu jooksul; 2) valeandmete esitamine, millel oli vastavuse tunnustamise otsuse tegemisel oluline tähendus; 3) kui makseasutust või e-raha asutus ei vasta

enam vastavuse tunnustamise tingimustele. Need alused on analoogilised tegevusloa kehtetuks tunnustamise alustega. Siinkohal on oluline, et juhul, kui kehtetuks tunnustatakse makseasutuse või e-raha asutuse tegevusloa, siis ei vasta makseasutus või e-raha asutuse enam ka vastavuse tunnustamise/arveldussüsteemise osalemise tingimustele. Vastupidisel juhul ei ole aga automaatselt välistatud, et makseasutus või e-raha asutus ei või jätkata muude makseteenuste osutamist, kuivõrd arveldussüsteemise osalemise tingimustele mittevastamine ei tähenda ilmtingimata, et makseasutus või e-raha asutus ei vasta kehtivatele tegevusloa andmise tingimustele.

Vastavuse tunnustamise otsuse kehtetuks tunnustamine ei välista omakorda igal juhul seda, et makseasutus või e-raha asutus ei saa enam pakkuda välgmaksete teenust, kuivõrd seda on võimalik pakkuda ka kaudse osalejana. See tähendab, et makseasutus või e-raha asutus ei ole otsene osaleja välgmaksete süsteemis, ehk et temal ei ole kontot TARGET2 süsteemis, kuid välgmakseid on võimalik pakkuda otseosaleja kaudu, kes omab vastavat kontot.

Eelnõu § 1 punktiga 2 muudetakse **MERAS §-des 79 ja 80** ette nähtud vara hoidmise nõudeid. Nende paragrahviiga on üle võetud makseteenuste direktiivi artiklis 10 sätestatud nõuded makseteenuse kasutajatelt ja teise makseteenuse pakkuja kaudu maksetehingu täitmiseks saadud kõigi rahaliste vahendite kaitsmiseks. Välgmaksete määrusega muudetakse makseteenuste direktiivi artikli 10 lõiget 1 ning nähakse ette, et lisaks võimalusele hoida kliendi raha eraldi kontol krediitiasutuses, on lubatud hoida keskpangas vastavalt asjaomase keskpanga äranägemisele.

Keskpanga kontol hoitava tagatise võimalusega laiendatakse makseteenuse pakkujate valikuvõimalusi selles osas, ning et makseasutused peavad püüdma vältida kontsentratsiooniriski seoses tagatud vahenditega.

Eelnõu § 1 punktidega 3–6 muudetakse viiteid Euroopa Liidu õigusaktidele. Vabariigi Valitsuse 22. detsembri 2011. aasta määruse nr 180 „Hea õigusloome ja normitehnika eeskiri“ § 29 lõike 3 kohaselt peab viites Euroopa Liidu õigusaktile nimetama viidatava õigusakti andja või andjad, akti liigi ja numbrit, näiteks: nõukogu direktiiv 2011/85/EL. Sama paragrahvi lõike 4 kohaselt tuleb eelnõu tekstis Euroopa Liidu õigusaktile esmakordsel viitamisel lõikes 3 nimetatud andmetele lisada viidatava õigusakti pealkiri ja esmakordse avaldamise andmed, näiteks: nõukogu määrus (EÜ) nr 44/2001 kohtualluvuse ja kohtuotsuste täitmise kohta tsiviil- ja kaubandusajades (EÜT L 12, 16.01.2001, lk 1–23). Eelnõuga tehakse viited Euroopa Liidu õigusaktidele seaduses ettepoole võrreldes kehtiva seadusega, mistõttu muudetakse nende viidete asukohta.

Punktiga 6 lisatakse seadusesse normitehniline märkus. Hea õigusloome ja normitehnika eeskirja § 27 lõige 3 sätestab, et kui seaduseelnõu koostatakse Euroopa Liidu õiguse ülevõtmiseks, siis nimetatakse normitehnilises märkuses Euroopa Liidu õigusakti andja või andjad, akti liik, number, pealkiri ja avaldamismärge.

Eelnõu §-ga 2 muudetakse MAS-i.

Direktiivi muudatused peaksid eelistatavalt kuuluma seaduse juurde, kuhu on varem üle võetud selle direktiivi olulisem osa. MAS-i sobituvad makseteenuste direktiivi artikli 35 lõigete 2 ja 3

muudatused, eriti arvestades et sisuliselt on tegu MAS juba olemas oleva sätte kehtivusala piiramisega. Antud juhul on erand MAS §-s 17, mis sisaldab arveldussüsteemidele ligipääsu reguleerivaid üldisi sätteid.

Eelnõu § 2 punktiga 1 muudetakse MAS § 5 lõiget 1. Tegemist on tehnilise muudatusega. Pika sõnaühendi kordamise vältimiseks kirjutatakse see eelnõu tekstis esimesel korral täielikult välja, märkides selle järel sulgudes kaldkirjas selle edaspidi kasutatava lühendi. Seetõttu nähakse sõnaühendi arveldussüsteemi liige lühend § 6 asemel ette §-s 5, kus seda kasutatakse esimest korda.

Eelnõu § 2 punktiga 2 muudetakse MAS § 6 lõiget 1 ja nähakse ette, et arveldussüsteemis osaleja võib olla ka lisaks finantsinstitutsioon.

Eelnõu § 2 punktiga 23 täiendatakse seaduse § 6 lõiget 3 punktidega 6 ja 7, millega laiendatakse arveldussüsteemis osalejate ringi. Arveldussüsteemi liige on süsteemis osaleja, kes vastutab ülekandekorraldustest tulenevate rahaliste kohustuste täitmise eest selles süsteemis. Muudatuse kohaselt võib arveldussüsteemi liige olla ka makseasutus makseteenuste direktiivi artikli 4 punkti 4 tähenduses ning kelle tegevus süsteemis koosneb käesoleva seaduse § 10 lõikes 1 määratletud maksejuhiste täitmisest, kelle suhtes ei kohaldata eelnimetatud direktiivi artikli 32 või 33 kohast erandit ja kes Finantsinspektsiooni otsuse kohaselt vastab makseasutuste ja e-raha asutuste seaduse §-s 63⁹ sätestatud arveldussüsteemidele juurdepääsu tingimustele.

Samuti võib arveldussüsteemi liige olla e-raha asutus Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi 2009/110/EÜ artikli 2 punkti 1 tähenduses, kelle tegevus süsteemis koosneb käesoleva seaduse § 10 lõikes 1 määratletud maksejuhiste täitmisest ning kelle suhtes ei kohaldata eelnimetatud direktiivi artikli 9 kohast erandit ja kes Finantsinspektsiooni otsuse kohaselt vastab makseasutuste ja e-raha asutuste seaduse §-s 63⁹ sätestatud arveldussüsteemidele juurdepääsu tingimustele.

Makseasutused ja e-raha asutused peaksid aitama hõlbustada eurodes välkkreeditorralduste kasutuselevõttu ning seetõttu tuleks nende suhtes kohaldada välkmaksete määruse nõudeid. Makseasutused ja e-raha asutused ei ole aga kantud nende üksuste loetellu, mis kuuluvad mõiste „asutus“ alla arvelduse lõplikkuse direktiivi tähenduses. Seega on tegelikult välistatud makseasutuste ja e-raha asutuste osalemine maksesüsteemides, mille liikmesriigid on nimetatud direktiivi kohaselt määranud. Maksesüsteemides osalemise võimatus võib takistada makseasutusi ja e-raha asutusi pakkumast eurodes välkkreeditorraldusi tõhusal ja konkurentsivõimelisel viisil. Seepärast on põhjendatud muuta arvelduse lõplikkuse direktiivi ning lisada makseasutused ja e-raha asutused nende üksuste loetellu, mis kuuluvad kõnealuse direktiivi tähenduses mõiste „asutus“ alla, kuid üksnes maksesüsteemis osalejate määratlemiseks (välkmaksete määruse põhjenduspunkt 15). Seepärast täiendatakse ka MAS § 6 lõike 3 punkti 5 ning hõlmatakse arveldussüsteemi osalejate ringi ka makseasutused ja e-raha asutused.

Eelnõu § 2 punktiga 3 muudetakse MAS § 17, mis reguleerib juurdepääsu makse- ja arveldussüsteemile ning arveldusteenustele. Selles paragrahvis on sätestatud juurdepääsu tingimused ja põhimõtted maksesüsteemidele. Makseteenuste direktiivi üheks eesmärgiks oli tugevdada tegevusloa saanud makseasutuste ja krediidasutuste võrdse kohtlemise põhimõtet,

et kõik siseturul konkureerivad makseteenuse pakkujad saaksid võrdsetel tingimustel kasutada nende maksesüsteemide tehnilise infrastruktuuri teenuseid. See makseteenuste põhimõte ei prevaleeri liikmesriikide õiguse üle piirata juurdepääsu süsteemselt olulistele maksesüsteemidele kooskõlas arvelduse lõplikkuse direktiiviga ega Euroopa Keskpannga ja Euroopa Keskpankade Süsteemi pädevuse üle maksesüsteemidele juurdepääsu valdkonnas.¹⁸ Seetõttu on kehtivas § 17 lõikes 6 ette nähtud, et lõikes 2–4 nimetatud juurdepääsu põhimõtted ei kohaldu arveldussüsteemile.

Muudatusega jäetakse lõikest 6 välja see, et § 17 lõikeid 2–4 ei kohaldata arveldussüsteemide suhtes ning maksesüsteemide suhtes, mille korraldaja on Eesti Pank, lepinguriigi keskpank või Euroopa Keskpank. Sellega tuuakse nimetatud § 17 reguleerimisalasse. Sellega tugevdatakse tegevusloa saanud makseasutuste ja krediidasutuste võrdse kohtlemise põhimõtet, et kõik siseturul konkureerivad makseteenuse pakkujad saaksid võrdsetel tingimustel kasutada nende maksesüsteemide tehnilise infrastruktuuri teenuseid.

Eelnõu § 3 nähakse ette seaduse jõustumine. Seadus jõustub 2025. aasta 9. aprillil, kuna direktiivide muudatused tuleb selleks ajaks riigisiselt üle võtta.

4. Terminoloogia

Eelnõuga ei võeta kasutusele uusi termineid.

5. Eelnõu kooskõla Euroopa Liidu õigusega

Käesoleva eelnõuga võetakse üle välgmaksete määrusega muudetud järgmised direktiivid:

- Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi 2015/2366/EL makseteenuste kohta siseturul, direktiivide 2002/65/EÜ, 2009/110/EÜ ning 2013/36/EL ja määruse (EL) nr 1093/2010 muutmise ning direktiivi 2007/64/EÜ kehtetuks tunnistamise kohta (ELT L 337, 23.12.2015, lk 35–127);
- Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi 98/26/EÜ arvelduse lõplikkuse kohta makse- ja väärtpaberiarveldussüsteemides (EÜT L 166, 11.06.1998, lk 45–50).

Eesti õigusaktide kooskõla Euroopa Liidu õigusega on kajastatud käesoleva seletuskirja lisa 1 toodud vastavustabelis.

Eelnõu on kooskõlas järgmiste Euroopa Liidu õigusaktidega:

- Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv arvelduse lõplikkuse kohta makse- ja väärtpaberiarveldussüsteemides (98/26/EÜ);
- Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi 2015/2366/EL makseteenuste kohta siseturul, direktiivide 2002/65/EÜ, 2009/110/EÜ ning 2013/36/EL ja määruse (EL) nr 1093/2010 muutmise ning direktiivi 2007/64/EÜ kehtetuks tunnistamise kohta (ELT L 337, 23.12.2015, lk 35–127);

¹⁸ PSD2 preambula lõige 50 jj.

- Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EL) 2024/886, millega muudetakse määrusi (EL) nr 260/2012 ja (EL) 2021/1230 ning direktiive 98/26/EÜ ja (EL) 2015/2366 eurodes välkkreeditkorralduste osas (ELT L, 19.3.2024.)

6. Seaduse mõjud

6.1 Sihtrühm ja mõjude analüüsi kokkuvõte

Välkmaksete määruse mõju üldiselt

Sihtrühm 1 – eraisikud, ettevõtjad ja asutused

Overview SEPA Scheme Participants
Status as of 8 November 2024 - *for information only

Country	SCT Inst	SCT	OCT Inst	Core SDD	B2B SDD
Euro	2563	3022	37	2742	2313
ANDORRA	3	3	1	3	
AUSTRIA	378	400		395	374
BELGIUM	23	45		33	23
CROATIA	20	20		17	9
CYPRUS	14	23		13	1
ESTONIA	9	12		1	
FINLAND	10	10		9	2
FRANCE	173	249		235	204
GERMANY	1121	1227		1219	1164
GREECE	15	24		16	12
IRELAND	182	195		167	5
ITALY	341	380		364	351
LATVIA	12	13		1	
LITHUANIA	46	86		11	4
LUXEMBOURG	25	58		30	21
MALTA	9	29		13	2
MONACO	1	14		14	4
NETHERLANDS	25	41		27	15
PORTUGAL	26	34		29	12
SAN MARINO	3	8		6	4
SLOVAKIA	10	15		12	6
SLOVENIA	14	14		13	6
SPAIN	103	121	36	114	94
VATICAN CITY STATE		1			
Non-euro	64	570		126	89
BULGARIA	7	25		2	1
CZECH REPUBLIC	5	19		4	2
DENMARK	2	45		43	42
GIBRALTAR	1	1			
HUNGARY		21		2	2
ICELAND		6			
JERSEY	2	2			
LIECHTENSTEIN		10		5	3
NORWAY	1	90		2	1
POLAND	3	23		4	3
ROMANIA	2	21		2	1
SWEDEN	5	11		4	2
SWITZERLAND	3	191		20	11
UNITED KINGDOM	33	105		38	21
Grand Total	2627	3592	37	2868	2402

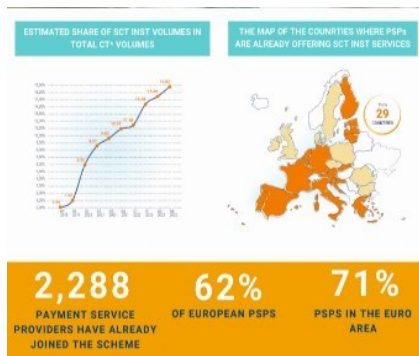
Allikas: European Payments Council 1

Välkmaksete määruse otsene sihtrühm on eraisikud, ettevõtjad ja asutused, kes teevad Eestis iga kuu keskmiselt 17 miljonit riigisisest makset, millest kolmandik on pankadevahelised. Eestis tegutsevad pangad kasutavad pankadevaheliste, sealhulgas piiriüleste, maksete tegemiseks valdavalt EBA Clearing süsteeme RT1 ja STEP2¹⁹. RT1 on välkmaksete süsteem, mis toimib reaajas, ööpäev läbi ja aasta ringi, raha laekub maksjalt saajale maksimaalselt 10 sekundi jooksul. Hetkel saab süsteemi kaudu teha makseid, mis on kuni 100 000 euro väärtuses, pank võib ise selle limiidi ka madalamale seada. STEP2 süsteemis töödeldakse makseid vaid tööpäeviti viis korda päevas ja kaks korda öösel. Seega nt reede õhtul teele pandud makse jõuab saajani esmaspäeva hommikul. Eestis on välkmaksed saanud juba tavaliseks – 2024. a juunis liikus 87% riigisisestest pankadevahelistest maksetest välkmaksena. Arvestades, et kohe liiguvad ka pangasisesed maksed, võib järeldada, et üle 90% maksetest liigub vaid mõne sekundi jooksul. Eestis pakuvad pangad välkmakseid sama hinnaga kui tavalisi kreeditkorraldusi.

Ettevõtjate puhul parandavad välkmaksed rahavooge, hõlbustavad vahendite haldamist, vähendavad hilinenud makseid ja kiirendavad arvete tasumist. Eraisikute puhul võib kiire raha üle kandmine olla vajalik näiteks pereliikmete vahel, restoranis arvet jagades ja paljudes muudes olukordades.

¹⁹ Rohkem infot: <https://www.eestipank.ee/maksed/muud-makse-ja-arveldussusteemid>

Kasu saadakse Euroopa Komisjoni hinnangul ka suuremast likviidsusest ja paranenud rahavoogudest. Seda kasu tunnevad kõik välkmaksete saajad, teiste seas tarbijad, kaupmehed, ettevõtjad ja avalik sektor, sealhulgas maksuhaldurid, kuna välkmaksete majanduslik tasuvus suureneb ajas märkimisväärselt. Praegu liigub maksesüsteemides igal ajahetkel miljardeid eurosid, mis ei ole tarbimiseks ega investeringuteks kättesaadavad. Välkmaksete laialdasem kasutamine soodustab ka uute makselahenduste väljatöötamist, eelkõige piiriüleste tehingute puhul. See suurendab maksteenuste sektoris konkurentsi ja vähendab kaupmeeste kulusid ja see positiivne mõju saab edasi kanduda ka tarbijatele.



Allikas: European Payments Council 2

Sihtrühm 2 – makseteenuse pakkujad

Euroopa Maksenõukogu andmetel on Euroopas välkmaksete skeemiga liitunud 2627 ehk 73% makseteenuse pakkujatest (81% euroala makseteenuse pakkujatest), samas moodustavad välkmaksetena liikuvad maksed vaid 20% kõikidest krediidikorraldustest²⁰.

Eestis on Euroopa Maksenõukogu andmetel skeemiga liitunud üheksa Eesti makseteenuse pakkujat, välkmaksed moodustavad riigisisestest pankadevahelistest maksetest umbes 87%. Reaalselt pakuvad välkmakseid hetkel seitse pank, kaks e-raha asutust, viimaste mahud on väga tagasihoidlikud. Kõik välkmaksete teenust pakuvad makseteenusepakkujad, sh e-raha asutused, on EBA Clearing süsteemide liikmed²¹ ja euroala keskpankade välkmakseteenuse taristu TIPS²² liikmed²³. Kolm suuremat pankat edastavad 93% kõikidest Eesti turu välkmaksetest.

Hetkel on Eestis välkmaksete summa piirmäär makseteenuse pakkujate kaupa erinev (osadel pankadel 15 tuhat, teistel 100 tuhat eurot), mõnevõrra erinev on ka see, millised maksed välkmaksete süsteemi saadetakse, näiteks kõik pangad ei saada sinna maksete kogumeid ega püsikorraldusi.

Kõige enam võib Eestis tegutsevaid makseteenuse pakkujaid mõjutada makse saaja nime ja IBANi kontroll ning sanktsiooni rakendamine nagu seisukohtade selgituste juures kirjeldatud. Arvestatava arenduse ning investeringuga tuleb Eestis tegutsevate pankade hinnangul arvestada välkmaksete täiendavates kanalites (lisaks elektroonsetele) kättesaadavuse tagamisel ning saaja nime ja IBANi kontroll rakendamisel.

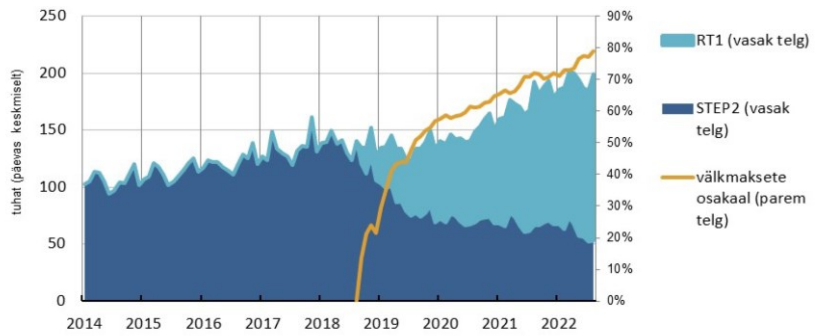
²⁰ <https://www.europeanpaymentscouncil.eu/what-we-do/sepa-instant-credit-transfer>

²¹ https://www.ebaclearing.eu/media/azure/production/4063/20241105-rt1-sct-inst-reachable-ppsp-list_cug.xlsx

²² <https://www.ecb.europa.eu/paym/target/tips/html/index.et.html>, <https://www.eestipank.ee/maksed/targeti-teenused>

²³ <https://www.ecb.europa.eu/paym/target/tips/facts/html/index.en.html>

Euroopa Komisjoni mõjuhinna näitab, et makseteenuse pakkujatele tekkivad olulised, kuid proportsionaalsed ühekordsed rakendusculud, mis on seotud väikmaksete



Joonis: Süsteemides RT1 ja STEP2 makstud riigisisised maksed. Allikas: Eesti Pank

pakkumisega makseteenuse pakkujate puhul, kes seda veel ei tee, ning enamiku makseteenuse pakkujate puhul makse saaja ja IBANi vastavuse kontrolli rakendamisel. Makseteenuse pakkujate jooksvad kulud oleksid piiratud. Kokkuvõttes oleks kulude mõju makseteenuse pakkujatele aja jooksul neutraalne, arvestades märkimisväärset kokkuhoidu, mis tuleneb kavandatud uuest sanktsioonikontrolli meetodist, pettuste ja vigade järelkontrolliks kuluvat lühemat aega ja jõupingutusi, sularaha ja tšekkide käitlemisega seotud kulude vähenemist ning väljavaadet konkureerida tõhusamalt suhtluspunktide turul ja pakkuda innovaatilisi väikmaksetel põhinevaid suhtluskanalite lahendusi, sealhulgas piiriüleste maksete puhul.

Ettepanekute sotsiaalne mõju puudub. Samuti ei ole otseseid või kindlakstehtavaid mõjusid, mis tooksid olulist kahju või mõjutaksid kooskõla kliimanetraalsuse eesmärkidega ja Euroopa kliimamäärusest tulenevate kohustustega.

Ettepanekute rakendamisel otsene eelarveline mõju puudub, sealhulgas iga-aastasele riigieelarvele²⁴. Kavandatavatel meetmetel ei ole otsest mõju Eesti regionaalarengule, riigi julgeolekule ja välissuhetele ning elu- ja looduskeskkonnale.

6.2 Eelnõu mõju ja sihtrühmad

Sihtrühm nr 1: arveldussüsteemi uued liikmed (makseasutused ja e-raha asutused).			
2024. a. novembri seisuga tegutses Eestis Finantsinspektsiooni andmetel 12 makseasutust, sh 2 välisriigi makseasutuse filiaali ja 3 e-raha asutust (välja on jäetud erandi all tegutsevad makseasutused kuna eelnimetatute suhtes ei laiene õigus olla arveldussüsteemi liige). Ehk siis kokku 15 finantsjärelevalve subjekti, kellele taoline õigus/võimalus rakenduks.			
1.1 Mõju tervikuna ebaoluline	Eelnõuga kaasneb makseasutustel ja e-raha asutustel õigus (kuid mitte kohustus) taotleda juurdepääsu arveldussüsteemidele ehk osaleda arveldussüsteemis. Hetkeseisuga on keeruline ennustada, mitu makseasutust/e-raha asutust eelnimetatud 15 subjektist kokku soovib vastavas arveldussüsteemis osaleda. Juhul kui see soov on, siis vastav taotlemise kord ei ole ülemäära koormav (võrreldes tegevusloa taotlusega) kuna valdav osa dokumente on juba tegevusloa taotlemise käigus Finantsinspektsioonile esitatud.		
1.2 Mõju valdkond I	Mõju majandusele	Avalduv mõju	Kuna praegu ei ole teada, mitu makse- ja e-raha asutust eelnimetatud 15 subjektist

²⁴ Ettepanek ei mõjuta ka ELi eelarvet.

		ebaoluline	kokku soovib vastavas arveldussüsteemis osaleda ning milline on nende turuosa, on kõnealust mõju keeruline hinnata. Krediidiasutustega võrreldes on makseasutuste turuosa suhteliselt väike nii mahu kui ka tehingute arvult, mistõttu mõju majandusele ei ole suur.	
Olulisus	Ulatus	<i>keskmine</i>	Sihtrühma suurus	<i>väike</i>
	Sagedus	<i>väike</i>	Ebasoovitavate mõjude risk	<i>väike</i>

Sihtrühm nr 2: Finantsinspeksioon. Finantsinspeksioonis töötas 2023. aasta lõpu seisuga 134 inimest (sealhulgas 11 peatunud töölepingut).				
2.1 Mõju tervikuna ebaoluline	Ilmselt võib kaasneda Finantsinspeksioonile teatud töökoormuse tõus, kuid see ei tohiks olla ülemäära suur, kuna järelevalvesubjektide arv eelnõus ette nähtud muudatuste tõttu ei suurene. Finantsinspeksiooni eelarve kujuneb subjektide poolt makstavatest menetlustasudest ja järelevalvetasudest. Ehk isegi mõningase kulu kasv Finantsinspeksiooni jaoks ei too kaasa kulutusi riigieelarvest.			
2.2 Mõju valdkond	<i>Mõju riigiasutuste korraldusele</i>	Avalduv mõju ebaoluline	Finantsinspeksioonil puudub vajadus võtta tööle uusi töötajaid vastava kontrollkohustuse täitmiseks.	
Olulisus	Ulatus	<i>väike</i>	Sihtrühma suurus	<i>väike</i>
	Sagedus	<i>väike</i>	Ebasoovitavate mõjude risk	<i>väike</i>

7. Seaduse rakendamisega seotud riigi ja kohaliku omavalitsuse tegevused, eeldatavad kulud ja tulud

Seaduse rakendamisega ei kaasne tulusid ega kulusid riigieelarvele ning eelnõu ei ole seotud kohalike omavalitsuste tegevusega.

8. Rakendusaktid

Eelnõu rakendamisega ei kaasne vajadust muuta määrusi, kehtestada uusi ega tunnistada kehtetuks olemasolevaid.

9. Seaduse jõustumine

Seadus jõustub 2025. aasta 9. aprillil vastavalt direktiivi ülevõtmise tähtajale.

10. Eelnõu kooskõlastamine ja huvirühmade kaasamine

Eelnõu esitatakse kooskõlastamiseks ja arvamuse avaldamiseks Välisministeeriumile, Justiitsministeeriumile, Eesti Pangale, Finantsinspeksioonile, Rahapesu Andmebüroole ja turuosalistele.

Algatab Vabariigi Valitsus ... 2025. a

Vabariigi Valitsuse nimel

(allkirjastatud digitaalselt)

Heili Tõnisson

Valitsuse nõunik