

Lugupeetud rahandusminister
info@rahandusministeerium.ee

22. september 2023

Lugupeetud Thomas Auväärt
Thomas.Auvaart@fin.ee

Lugupeetud Kristiina Kubu
Kristiina.Kubu@fin.ee

Arvamus krüptovaraturu seaduseelnõu kohta

Audiitorkogu ei olnud nende isikute ringis, kellele esitati eelnõu kooskõlastamiseks ja arvamuse avaldamiseks. Sellest hoolimata peame vajalikuks oma ettepanekud esitada, et tagada audiitorkontrolli nõuete õigusselgus seaduse tasandil. On ju eelnõu eesmärk MiCA määruse nõuete rakendamine. Analüüsisime eelnõus toodud õigusnorme eelkõige audiitorteenuse osutamise seisukohast ning esitame oma ettepanekud ja kommentaarid tulenevalt nimetatust.

KrüTS § 16 Audiitorkontroll

§ 16 lg 1

(1) Krüptovaraturu osalise raamatupidamise aruanne peab olema auditeeritud.

Mõiste „auditeerimine“ on senini tekitanud segadust selles osas, kas auditeerimise all võib mõista ka ülevaatust; seda mõistet AudSs ei ole ja mõnedes valdkonna seadustes on auditeerimise nõuete all silmas peetud, et need nõuded laienevad ka ülevaatusele.

Sellest tulenevalt teeme ettepaneku sõnastada lõige 1 alljärgnevalt:

„Krüptovaraturu osalise raamatupidamise aastaaruandele on kohustuslik audit.“

§ 16 lg 3

Audiitorettevõtjatel on tekkinud järgmised küsimused ja ettepanekud, mida palume seaduse sätete sõnastamisel õigusselguse eesmärgil arvestada:

1. Nimetatud lõige seab audiitorettevõtja rotatsiooninõude pärast 5 aastast perioodi. Audiitorettevõtjad on teinud ettepaneku rotatsiooninõude pikkuseks määratleda juba Eesti õiguses eksisteerivatest rotatsiooninõuetest karmimad, ehk avaliku huvi üksusele kehtivad rotatsiooninõuded: audiitorettevõtja puhul maksimaalselt 10 aastat ning ettenähtud nõuete



täitmisel maksimaalselt täiendavalt 10 aastat, konkreetse vandeaudiitori puhul maksimaalselt 7 aastat. Kui eesmärgiks on seada rotatsiooniajaks 5 aastat, peab see olema selgelt põhjendatud, miks on selle nõude osas otsustatud veel lühema tähtaja kasuks kui avaliku huvi üksuste puhul, kus teenuse osutamise perioodi piiramine ja rotatsiooniperioodi määratlemine juba on keskne audiitori sõltumatust tagav aspekt. Ka krediitiasutustele kui avaliku huvi üksustele laienevad eelnimetatud rotatsiooninõuded tulenevalt EL määruse 537/2014 nõuetest. Nimetatud määruse jõustumisega tunnistati tühiseks KAS § 94 lg 2, mis varasemalt reguleeris audiitoriks nimetamise tähtaega.

2. Audiitorettevõtja nimetamine teatud maksimaalseks perioodiks tekitab ebaselgust selles osas, mis hetkest tähtaeg hakkab kulgema. Kas nimetamisest, mis ei ole ilmselt eesmärk, kui mõeldud on viie järjestikuse aasta töövõtte. Selgem sõnastus on, et (näiteks) 10 või muu lõigus 3 märgitud perioodi järjestikuse majandusaasta raamatupidamise aastaaruande auditiks või ka omavahendite ja tagatisvara portfelli kontrolliks (vaata järgmine punkt).

3. Kas audiitorettevõtja roteerumise nõue puudutab vaid auditit või ka omavahendite- ja tagatisvara portfelli audiitorkontrolli?

4. Kas audiitorettevõtja roteerumise nõue hakkab kehtima seaduse jõustumisest või laieneb tagasiulatuvalt ka enne seaduse jõustumist tehtud töövõttudele? Näiteks kui audiitorettevõtja on juba 1 aasta enne seaduse jõustumist osutanud kliendile töövõtu, kas sellisel juhul võib ta osutada kliendile auditi teenust 4 aastat?

§ 16 lg 4

1. Teeme ettepaneku viidata MiCA määruse vastavale art.-le ja punktile analoogselt sama paragrahvi lõikele 5. Eraldi küsimus on, kas audiitorkontrolli käsitlevasse paragrahvi võiks lisada ka erinõude varapõhiste tokenite emiteerijate omavahendite nõudele MiCA art 36 kohaselt analoogselt järgmises lõikes nimetatud tagatisvara portfelli nõudele.

2. Oleme ka oma eelmistes arvamustes toonud välja kriitilise vajaduse täpsustada, missugust kindlusastet audiitorettevõtjalt oodatakse. Kuna ISAE 3000 nõuded võimaldavad audiitoril anda nii piiratud kui põhjendatud kindlustunnet ja praktika võib kujuneda väga erinevaks, on nõuete selgus audiitorkontrolli läbiviimiseks äärmiselt oluline. Audiitorid leiavad, et järgneval paaril aastal on valdkonna keerulisusest ja uudsusest tulenevalt võimalik piiratud kindlustunde andmine. Soovitame mõne, näiteks kahe kuni viie aasta pärast teha järelhindamine, kas tugevam ehk põhjendatud kindlustunde andmine on võimalik, vajalik ja optimaalne või on sobivam jääda piiratud kindlustunde andmise juurde.

Viimaste aastate õigusloomes on eeskujulik praktika audiitori eritööde puhul selgema kindlustunde määratlemises osas. Näiteks elektrituruseaduse § 17 lg 4 ja pakendiseaduse § 24¹ lg 3. Soovitame nimetatud praktikat jätkata.

3. Omavahendite kontrolli läbiviimiseks on vajalik vastava juhendmaterjali olemasolu. Oodatava kindlustunde andmiseks on vajalik täpne raamistik omavahendite aruande koostajale, sh viited täpsetele MiCA sätetele.

Oleme ka varasemalt märkinud, et eeltingimuseks audiitorite poolt virtuaalvääringu teenuse pakkuja omavahendite kontrollimisele on juhendi või korra olemasolu, mis käsitleks seda, kuidas vastavad teenusepakkujad omavahendeid arvestama ning nende osas aruandlust koostama peavad. Analoogne juhend või kord eksisteerib nii fondivalitsejate (<https://www.riigiteataja.ee/aktilisa/1291/1201/8020/Lisa5.pdf#>), makseasutuste (<https://www.riigiteataja.ee/akt/101122020002>), kui ka e-raha asutuste omavahendite puhul (https://www.riigiteataja.ee/aktilisa/1100/9201/9002/Lisa_4.pdf#).

Meile teadaolevalt puudub seni sarnane juhend virtuaalvääringu teenuse pakkujatele nende omavahendite osas. MiCA ja kehtiv RahaPTS sätestab, et teenuseosutaja omavahendid koosnevad Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EL) nr 575/2013 krediitiasutuste ja investeerimisühingute suhtes kohaldatavate usaldatavusnõuete kohta ja määruse (EL) nr 648/2012 muutmise kohta (ELT L 176, 27.06.2013, lk 1–337) artiklites 26–30 sätestatud esimese taseme põhiomavahenditest koos nimetatud määruse artiklis 36 sätestatud mahaarvamistega. Kuna viidatud määrus ei arvesta krüptovara teenuse pakkuja erisustega tekib praktikas probleeme määruse tõlgendamisel näiteks selles osas, kas ja millistel juhtudel peab mahaarvamiste hulka arvestama krüptovara.

Kehtiva RahaPTS seaduse § 72² ja § 72³ nõuete täitmiseks on Rahapesu andmebüroo välja andnud juhendmaterjali¹. Sarnase juhendmaterjali väljatöötamine või olemasoleva ülevaatamine ja täiendamine on ka väljatöötatava KrÜTSi nõuete täitmiseks vajalik.

4. Tehnilise märkusena lisame lõike teise lause sõnastuse osas, et ka omavahendite kontrolli puhul on tegemist vandeaudiitori aruandega (mitte arvamusega) ja arvamuse ära kiri ei ole kohane termin digitaalselt allkirjastatud dokumendi puhul.

§ 16 lg 5

Analoogselt omavahendite kontrollile on ka tagatisvara portfelli kontrolli puhul kriitiline vajadus täpsustada, mis on seadusandja ootus - kas oodatakse põhjendatud või piiratud kindlustunnet?

§ 16 lg 6

¹ Rahapesu andmebüroo juhend virtuaalvääringu teenuse pakkuja omavahendite hindamiseks: <https://fiu.ee/oigusaktid-ja-juhendid/juhendid#juhend-virtuaalvaari--2>.



1. Teeme ettepaneku, et pädevaks isikuks uue audiitorettevõtja määramisel p-s 1-3 nimetatud asjaolude korral on kohus Finantsinspektsiooni ettepanekul. Sarnane regulatsioon on KASs § 94 lg.s 3.

2. P 3 osas soovivad audiitorettevõtjad selgemat mõiste määratlust. Millal on tegemist usalduse kaotusega?

3. Audiitorettevõtja määramise aluseks peab olema audiitorettevõtja eelnev nõusolek, nimetatu tuleb seaduses kajastada. Oleme nimetatut märkinud ka oma ettepanekutes eelmisele eelnõule.

§ 17 Audiitorettevõtja informeerimiskohustus

§ 17 lg 1

Oleme nõus, et audiitorettevõtja peab Finantsinspektsiooni teavitama p-s 1-5 nimetatud asjaoludest, kui ta on jõudnud järeldusele, et nimetatud asjaolud eksisteerivad. Vastavale järeldusele saab audiitorettevõtja jõuda auditi käigus. Auditi käigus audiitor alles hindab talle teatavaks saanud asjaolusid - kaalub kõiki asjaolusid, sh ka koosmõjus ning seejärel otsustab, kas talle teatavaks saanud asjaolud on või ei ole Finantsinspektsiooni teavitamise aluseks. Audiitor ei saa kaalutluse käigus hinnatavatest asjaoludest teavitada enne otsustamist. Teeme ettepaneku, et audiitorettevõtja teavitab nimetatud asjaoludest kas vandeaudiitori aruande väljastamisel või ka kliendilepingu ülesütlemisel, kui audiitori töö jääb lõpuni viimata ja ta teenuse osutamise käigus p 1-5 nimetatud asjaoludest teatavaks saab. AudS sätestab, et audiitorettevõtja võib audiitorteenuse osutamise kliendilepingu üles öelda vaid mõjuval põhjusel. Näiteks võib kliendilepingu ülesütlemise mõjuvaks põhjuseks olla kliendi juhtkonna poolt auditi läbiviimiseks vajaliku dokumentatsiooni esitamata jätmine.

Selgitasime eelnimetatud ka eelmisele eelnõule ettepanekute esitamisel. Rahandusministeeriumi vastuseks oli, et teavitamise kohustuse puhul „*vastav konstruktsioon („mille tagajärjeks on või võib olla“)* sisaldub kõikides teistes finantssektori seadustes. Kaalume vajadusel selle sätte muutmist kõikides finantssektori seadustes ühetaoliselt.“ Vajadus sätet muuta on olemas, arvestades audiitorteenuse olemust ja vandeaudiitorite kutsetegevuse standardeid ning kaalutletavate asjaolude võimalikku suurt ulatust ja audiitori töömahtu. Peame vajalikuks lõpetada ebaselgete nõuete juurde loomist ning alustada seadusloomes selgemate määratlustega kohe selles eelnõus.

§ 17 lg 1 p 3 osas palume märkida, et audiitorettevõtja on kohustatud Finantsinspektsiooni teavitama modifitseeritud vandeaudiitori aruande, mitte ainult märkusega aruande esitamisest. Ka oma eelmises arvamuses selgitasime, et õige termin märkuse asemel on modifitseeritud aruanne, sest see hõlmab lisaks märkusega aruandele ka arvamuse avaldamisest loobumist ja vastupidist arvamust. Märkusega aruande väljastab audiitor, kui ta



leiab, et aruanne on oluliselt väärkajastatud või kui ulatuse piiratuse tõttu ei ole võimalik teatud aruande osade kohta järeldust teha ja audiitor hindab, et võimaliku väärkajastamise puhul on see oluline, kuid mitte läbiv. Vastupidise aruande ja arvamuse avaldamisest loobumise puhul hindab audiitor, et väärkajastamine või võimalik väärkajastamine on oluline ja läbiv, seega praktikas on sellistest olukordadest teavitamine olulisemgi. Sarnane konstruktsioon, et audiitor teavitab ka vastupidisest arvamusest ja arvamuse avaldamisest loobumisest on samuti krediitiasutuste audiitorkontrolli puhul - KAS § 95 lg p 4.

§ 17 lg 3 on otstarbetu ja tuleb eelnõust kustutada kuna AudS § 48 lg 4 p 2 juba võimaldab Finantsinspektsioonile andmete esitamist ja seetõttu on tegemist korduva õigusnormiga. Samuti ei pea me õigeks õigusloome praktika loomist, mille kohaselt AudSs sätestatud ammendavat konfidentsiaalsuskohustust on võimalik teiste valdkonna seadustega muuta.

§ 19 lg 6 p 4 osas palume täpsustada, mis on ühinemisel vandeaudiitori aruande objekt. Praegu see puudub.

Lõpetuseks

Kindlasti ei ole Audiitorkogu ettepanekute näol tegemist ammendavate tähelepanekutega. Eeldame ja loodame, et nõuete täpsem sisustamine on veel ees tulenevalt ka huvigruppide, sh Audiitorkogu tagasisidest. Mitmeid meie eelmisele eelnõule esitatud ettepanekuid audiitorkontrolli ja teavitamiskohustuse osas arvesse ei võetud. Mis põhjusel seda ei tehtud, on meile teadmata. Võimalik, et põhjuseks on eelnõu koostajate puudulikud teadmised spetsiifilises audiitorkontrolli ja -tegevuse valdkonnas.

Lisaks on MiCA nõuete rakendamiseks tulemas:

- täiendav standard RTS varaga tagatud tokenite auditi sisu ja miinimumdokumentatsiooni kohta;
- varapõhiste tokenite omavahendite tehniline standard;
- tagatisportfelli tehniline standard;
- eelnõus nimetatud rakendusmäärusega lisatav omavahendite aruanne.

Nimetatuist tulenevalt võivad osutada vajalikuks täiendavad Rahandusministeeriumi või Finantsinspektsiooni juhised ka audiitorkontrolli nõuete osas.

Oleme hea meelega nõus osalema audiitorkontrolliga seotud nõuete arutelu(de)s, et osutatava audiitorteenuse nõuded oleks audiitoritele arusaadavad ja audiitorteenus teostatav.

Jääme ootama Teie tagasisidet.

Lugupidamisega



/allkirjastatud digitaalselt/

Märt-Martin Arengu
Audiitorkogu president