

# FinanceEstonia ettepanekud rahandusministri määruse „Tegelike kasusaajate andmekogu asutamine ja põhimäärus” muutmise eelnõule

MTÜ FinanceEstonia (edaspidi: **FinanceEstonia**) tänab võimaluse eest anda tagasisidet rahandusministri 6. aprilli 2023 määruse nr 22 „Tegelike kasusaajate andmekogu asutamine ja põhimäärus” muutmise eelnõule.

FinanceEstonia on Eesti finantssektori katusorganisatsioon, mille eesmärk on toetada Eesti finantssektori arengut, innovatsiooni ja finantsteenuste ekspordi. Seisame selle eest, et Eestisse tekiks uusi finantsvaldkonna ettevõtteid, loodaks uusi kõrge lisandväärtusega töökohti ning kohalik kapitaliturg pakuks Eesti ettevõtetele täiendavaid finantseerimisvõimalusi. Esindame oma töös ja tegemistes enam kui 90 finantssektoris tegutsevat ettevõtet.

Toetame eelnõu laiemat eesmärki viia tegelike kasusaajate andmekogu juurdepääsumudel kooskõlla Euroopa Liidu uue rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise raamistikuga ning asendada senine üldine avalik kättesaadavus kontrollitud ja kasutajarühmapõhise juurdepääsuga. Samas peame oluliseks, et uue juurdepääsumudeli rakendamisel säiliks kohustatud isikutele ning neid teenindavatele teenusepakujatele praktiliselt toimivad võimalused täita rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise kohustusi (vt täpsemalt all **p-d II-IV**).

Teisalt soovime tähelepanu pöörata ka sellele, et meie hinnangul jääb eelnõu kitsam eesmärk – piirata juurdepääsu tegelike kasusaajate andmetele vastavalt EL direktiivile (EL) 2024/1640 – oma praktilise mõju poolest Eesti kontekstis siiski saavutamata. Kuigi kavandatavad muudatused kitsendavad ligipääsu tegelike kasusaajate andmetele, on samad või väga sarnased järeldused enamikul juhtudel endiselt tuletatavad avalikult kättesaadavatest aktsionäride ja osanike andmetest nii äriregistris kui ka väärtpaberite registris (vt täpsemalt all **p I**).

## **I. Tegelike kasusaajate isikuandmete avalikustamise piiramiseks tuleb muuta ka muid norme**

Arvestades Eesti otseomanike kontosüsteemi, kus väärtpaberid on valdavalt registreeritud tegelike omanike nimel, langevad sageli kokku nii osanik/aktsionär kui ka tegelik kasusaaja – ja kuvatakse endiselt äriregistri avalike andmete hulgas. Samuti võimaldab EVKS § 7 pea piiranguteta teha päringuid osanike/aktsionäride nimekirjade saamiseks ka väärtpaberite registrisse.

Seetõttu ei vähenda kavandatav muudatus eelduslikult enamiku ühingute puhul (tegelike kasusaajate) isikuandmete avalikustamist ega täida täiel määral eesmärki suurendada eraelu puutumatus kaitset.

Reaalne mõju tekib vaid neil juhtudel, kus kontroll/valitsev mõju ei ole otsene ja nt esindajakonto (custody) kasutamise korral, sest neil juhtudel ei ole tegeliku kasusaaja tuvastamine otseste omanike nimekirjade põhjal võimalik.

Kui soovitakse tõesti saavutada tegelike kasusaajate andmete avalikkuse piiramine, tuleks meie hinnangul üle vaadata ka EVKS § 7 ning äriregistri seaduse 3. jagu „Avaliku toimiku andmed“.

## II. Vajadus selge vahendaja mudeli järele kohustatud isikute teenindamisel

Eelnõus on ette nähtud, et tegelike kasusaajate andmetele võimaldatakse juurdepääs muu hulgas kohustatud isikutele. Samuti on seletuskirjas viidatud AML/CFT toodete pakkujatele ulatuses, milles tooted sisaldavad tegelike kasusaajate andmeid ning neid pakutakse kohustatud isikutele või pädevatele asutustele.

Seetõttu palume eelnõus või selle rakendamiseks antavates juhistes täpsustada, et kohustatud isikul võib olla võimalik kasutada tegelike kasusaajate andmetele juurdepääsuks tehnilist või lepingulist vahendajat, kui andmeid kasutatakse kohustatud isiku RahaPTS-ist või Euroopa Liidu õigusest tulenevate kohustuste täitmiseks ning vahendaja tegutseb vastava kohustatud isiku nimel või huvides.

Selline mudel on praktikas vajalik, sest paljud kohustatud isikud ei tee kõiki hoolsusmeetmete täitmiseks vajalikke päringuid ise otse registrisse, vaid kasutavad selleks tehnilisi lahendusi ja teenusepakkujaid. Selline töökorraldus võimaldab standardiseeritud kontrolli, auditijälge, logimist, ligipääsuõiguste haldamist ning andmete kasutamise paremat kontrollitavust.

Tehniliselt ja õiguslikult oleks oluline, et päringu tegelikuks aluseks ja kasutajaks oleks tuvastatav kohustatud isik, kelle kohustuse täitmiseks päring tehakse, mitte üksnes tehniline vahendaja. Selline lahendus aitaks tagada, et andmete kasutamise eesmärk, õiguslik alus ja kasutajarühm oleksid kontrollitavad ning väldiks olukorda, kus teenusepakkuja peaks igal juhul taotlema andmetele juurdepääsu enda nimel, kuigi andmete kasutamise tegelik vajadus tuleneb kohustatud isiku seadusest tulenevast kohustusest.

Sarnaseid vahendatud juurdepääsu lahendusi kasutatakse praktikas ka teiste registrite puhul, näiteks olukordades, kus teenusepakkuja vahendab andmepäringuid lepingu alusel ning päringu sisuline alus seondub lõppkasutaja õiguse või kohustusega.

Seetõttu palume kaaluda eelnõus selgema regulatsiooni loomist, mis võimaldaks sellist vahendaja rolli ka tegelike kasusaajate andmekogu puhul, sh vajadusel kolmepoolse lepingu, volitatud töötleja mudeli või muu kontrollitud juurdepääsu mehhanismi kaudu. Siinkohal oleks vajalik täpsustada ka logimiskohustus ning vastutuse jaotus erinevate kasutusmudelite korral.

### III. Isikukoodide edastamise vajadus kohustatud isikutele

Palume eelnõu rakendamisel selgelt arvestada, et teatud juhtudel on kohustatud isikutel vaja tegelike kasusaajate andmete koosseisus ka isikukode või muid isiku tuvastamist võimaldavaid tunnuseid.

Tegeliku kasusaaja nime, sünniaja või muude üldiste tunnuste alusel ei pruugi isiku üheselt tuvastamine olla piisav, eriti olukorras, kus kohustatud isik peab tegema täiendavaid kontrolle sanktsioonide, PEP-staatuse, riskiriikide seoste või muude rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamisega seotud riskide osas. Ebapiisav isiku tuvastamine võib kaasa tuua nii valepositiivseid kui ka valenegatiivseid tulemusi ning seeläbi kahjustada hoolsusmeetmete kvaliteeti.

Seetõttu palume eelnõus või selle rakenduspraktikas täpsustada, et kui kohustatud isikule või tema nimel tegutsevale teenusepakujale väljastatakse tegelike kasusaajate andmeid kohustatud isiku hoolsusmeetmete täitmiseks, võib andmekoosseis hõlmata ka isikukoodi ulatuses, milles see on vajalik isiku üheseks tuvastamiseks ja kohustatud isiku seadusest tulenevate kohustuste täitmiseks.

### IV. Mitte-kohustatud isikute sanktsioonikontrolli praktiline vajadus

Palume täiendavalt hinnata eelnõu mõju nendele ettevõtjatele, kes ei ole RahaPTS-i tähenduses kohustatud isikud, kuid kellel on praktikas vajadus ja teatud juhtudel ka kohustus kontrollida oma äripartnereid, tegelikke kasusaajaid või seotud isikuid sanktsiooniriskide vältimiseks.

Kehtivas õigus- ja riskikeskkonnas on ettevõtjatel kohustus vältida tehinguid sanktsioneeritud isikute või sanktsioonidest kõrvalehoidmisega seotud isikutega. Selle kohustuse rikkumisega võivad kaasned olulised õiguslikud ja majanduslikud tagajärjed. Kui tegelike kasusaajate andmete kättesaadavust piiratakse ilma toimiva alternatiivse juurdepääsulahendusega, võidakse ettevõtjatelt sisuliselt ära võtta üks oluline tööriist sanktsiooniriskide kontrollimiseks.

Mõistame vajadust kaitsta tegelike kasusaajate isikuandmeid ja piirata andmete üldist avalikkust. Samas palume kaaluda, kas eelnõus ette nähtud õigustatud huvi mudel on praktikas piisavalt toimiv ka sanktsioonikontrolli eesmärgil tegutsevatele mitte-kohustatud isikutele, eriti juhul, kui kontrolli-vajadus on regulaarne, mahukas ja seotud äripartnerite riskijuhtimisega.

Kui õigustatud huvi ja suurema päringumahu korral on võimalik sõlmida äriregistriga leping ning taotleda juurdepääsu kogu tegelike kasusaajate andmekogule, palume seda põhimõtet eelnõus, seletuskirjas või rakendusjuhistes selgelt kajastada.

Sellisel juhul oleks õigustatud huvi mudel ettevõtjate jaoks praktikas paremini kasutatav ning vähendaks vajadust korduvate üksiktaotluste esitamiseks.

Eeltoodust tulenevalt teeme ettepaneku:

1. täpsustada, et kohustatud isik võib kasutada tegelike kasusaajate andmetele juurdepääsuks tehnilist või lepingulist vahendajat, kui päring tehakse kohustatud isiku seadusest tuleneva kohustuse täitmiseks ning päringu tegijana või päringu aluseks oleva isikuna on tuvastatav vastav kohustatud isik;
2. näha ette võimalus sõlmida vahendatud juurdepääsu kasutamiseks eraldi kokkulepe, sh vajadusel kolmepoolne leping vastutava töötleja, vahendaja ja kohustatud isiku vahe ning täpsustada seejuures logimiskohustuse sisu ja vastutuse jaotus;
3. täpsustada, et kohustatud isikule või tema nimel tegutsevale vahendajale võib tegelike kasusaajate andmete koosseisus väljastada isikukoodi või muu üheselt tuvastamist võimaldava tunnuse, kui see on vajalik hooldusmeetmete, sanktsioonikontrolli või muu seadusest tuleneva kohustuse täitmiseks;
4. hinnata eraldi, kuidas tagatakse mitte-kohustatud isikutele praktiliselt toimiv ligipääs tegelike kasusaajate andmetele sanktsioonikontrolli ja äripartnerite riskijuhtimise eesmärgil, kui neil on selleks põhjendatud ja kontrollitav õigustatud huvi;
5. täiendada seletuskirja mõjude analüüsi kohustatud isikute ja teenusepakkujate tegeliku halduskoormuse vaatest.

Kokkuvõttes leiame, et kontrollitud juurdepääsumudel on põhimõtteliselt põhjendatud, kuid selle rakendamisel tuleb vältida olukorda, kus kohustatud isikutel ja muudel õigustatud huvi omavatel ettevõtjatel kaob praktikas toimiv võimalus täita rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise, sanktsioonikontrolli ja äripartnerite riskijuhtimisega seotud kohustusi.

Palume eelnõu täiendamisel arvestada tegelike kasusaajate andmete vahendatud, logitud ja kontrollitud kasutamise vajadusega ning tagada, et uuele juurdepääsumudelile üleminek ei tooks kaasa ebaproportsionaalset halduskoormust ega õiguslikku ebaselgust kohustatud isikutele ja neid teenindavatele teenusepakkujatele.

Lugupidamisega

Kaarel Ots, FinanceEstonia juhatuse esimees

Anu Mürsepp, FinanceEstonia tegevjuht