

# Rahandusministri määruse „Erikohustusega isikute Rahapesu Andmebüroole esitatavate aruannete andmete täpsem koosseis, esitajad ja esitamise kord“ eelnõu seletuskiri

## 1. Sissejuhatus

2025. a 1. jaanuaril jõustus rahvusvahelise sanktsiooni seaduse (edaspidi *RSanS*) § 32<sup>1</sup>, mille lõikes 1 sisaldub erikohustustega isikute kohustus esitada Rahapesu Andmebüroole (edaspidi *RAB*) *RSanS*-is sätestatud ülesannete ja muudes õigusaktides ettenähtud finantssanktsiooniga seotud teabeedastamise ning aruandekohustuse täitmise tagamiseks aruandeid. Erikohustustega isikud on loetletud *RSanS*-i § 20 lõikes 1. Määruse „Erikohustusega isikute Rahapesu Andmebüroole esitatavate aruannete andmete täpsem koosseis, esitajad ja esitamise kord“ eelnõuga (edaspidi *eelnõu*) kehtestatakse *RSanS*-i § 32<sup>1</sup> lõike 3 alusel *RAB*-ile esitatavate aruannete täpne sisu ja andmete koosseis, aruannete esitamise sagedus erinevate erikohustustega isikute puhul ja aruannete esitamise kord.

*RAB* vajab ammendavat regulaarset ülevaadet Eesti erikohustustega isikute poolt külmutatud rahaliste vahendite ja majandusressursside (edaspidi koos nimetatuna ka *külmutatud vara*) kohta ning külmutatud varaga tehtud tehingute kohta, et täita Eestile rahvusvahelisest õigusest tulenevaid teavitamiskohustusi.

Lisaks võimaldavad küsitavad andmed teostada *RAB*-il pädeva asutusena kontrolli finantssanktsiooni kohaldamise üle, et veenduda, et majandusressursse ega rahalisi vahendeid ei tehtaks rahvusvahelise finantssanktsiooni subjektidele kättesaadavaks ega sanktsioonidest ei hoitaks kõrvale, ja hinnata sellega seonduvat riskipilti. Kogutav teave aitab mh tuvastada võimalikku rahvusvahelise finantssanktsiooni rikkumist ja kontrollida finantssanktsiooni kohaldamise õiguspärasust.

*RAB* vajab regulaarset ülevaadet külmutatud kontodel toimunud vahendite liikumistest ka selleks, et kontrollida, kas erandi lube on kasutatud eesmärgipäraselt ega lube ei ole kuritarvitatud.

Teiselt poolt võimaldab regulaarne ülevaade külmutatud varast teha *RAB*-il järelevalvet selle osas, kas erikohustustega isik on pärast sanktsiooni kohaldamise kohustuse lõppemist tema poolt külmutatud vara vabastanud.

Määruse alusel saadavate aruannete abil saab Eesti paremini täita ka *Financial Action Task Force*'i (edaspidi *FATF*) soovitus nr 7 p 6(f)<sup>1</sup> (november 2023, lk 56).

Krediidiasutuste jaoks, kelle valduses on Eestis suurem osa rahvusvahelise finantssanktsiooni subjektide külmutatud varast ja kellele langeb seega valdav osa aruannete esitamise koormusest, ei ole tegemist uue kohustusega. Juba alates 2022. aastast on *RAB* küsinud krediidiasutustelt ettekirjutustega samu andmeid, mis sisalduvad eelnõu § 2 lg-des 1 ja 3. Ainus

---

<sup>1</sup> „Countries should adopt appropriate measures for monitoring, and ensuring compliance by, financial institutions and DNFBPs with the relevant laws or enforceable means governing the obligations under Recommendation 7. Failure to comply with such laws, or enforceable means should be subject to civil, administrative or criminal sanctions.“  
(<https://www.fatf-gafi.org/content/dam/fatf-gafi/recommendations/FATF%20Recommendations%202012.pdf.coredownload.inline.pdf>)

erinevus krediidasutuste jaoks eelnõu jõustumisel on aruannete esitamise sagedus – igakuiste aruannete esitamise asemel hakkavad krediidasutused edaspidi aruandeid esitama kvartaalselt.

Eelnõu ja seletuskirja on koostanud Rahandusministeeriumi rahandusteabe ja poliitika osakonna nõunik Revo Krause (e-kiri [revo.krause@fin.ee](mailto:revo.krause@fin.ee), tel 5388 3995) ning Rahapesu Andmebüroo ametnikud. Eelnõu juriidilist kvaliteeti kontrollis personali- ja õigusosakonna õigusloome valdkonna juht Virge Aasa (e-kiri [virge.aasa@fin.ee](mailto:virge.aasa@fin.ee), tel 5885 1493). Eelnõu toimetab keeleliselt sama osakonna keeleteoimetaja Sirje Lilover (e-kiri [sirje.lilover@fin.ee](mailto:sirje.lilover@fin.ee)).

## 2. Eelnõu sisu ja võrdlev analüüs

Eelnõu koosneb neljast paragrahvist ja kahest lisast.

**Eelnõu §-s 1** määratakse eelnõu reguleerimisala, s.o erikohustustega isikute esitatavate aruannete andmete koosseis ja esitamise kord. Erinevat liiki erikohustustega isikute puhul erineb nii see, mille kohta andmeid esitatakse, kui andmete esitamise sagedus.

RSanS-i § 11 lõike 3 punkti 3 kohaselt on RAB pädev asutus finantssanktsiooni korral. RSanS-i § 30 lõike 1 alusel teeb RAB riiklikku järelevalvet mh finantssanktsiooni kehtestava õigusakti nõuete täitmise üle erikohustustega isiku poolt. Eelnõu alusel esitatavates aruannetes sisalduvad andmed on vajalikud mõlema ülesande edukaks täitmiseks.

RSanS-i § 11 lõike 1 kohaselt tähendab pädevaks asutuseks olemine mh kohustust vastata finantssanktsiooniga seotud päringutele ning anda haldusakte ja teha toiminguid, mis on ette nähtud rahvusvahelist sanktsiooni kehtestavas või rakendavas õigusaktis. Nimetatud toiminguteks on ka Eesti kohustused teavitada Euroopa Komisjoni jt institutsioone finantssanktsiooni kohaldamisest, näiteks:

- Nõukogu määruse (EL) nr 269/2014, mis käsitleb piiravaid meetmeid seoses Ukraina territoriaalset terviklikkust, suveräänsust ja sõltumatust kahjustava või ohustava tegevusega (ELT L 78, 17.03.2014, lk 6–15), artikli 12 kohaselt tuleb Euroopa Komisjoni teavitada määruse alusel võetud meetmetest ja jagada määrusega seotud asjakohast teavet, eelkõige teavet määruse artikli 2 alusel külmutatud rahaliste vahendite ning määruses sätestatud erandite alusel antud lubade kohta;
- Nõukogu määruse (EÜ) nr 765/2006, mis käsitleb president Lukašenko ja teatavate Valgevene ametnike vastu suunatud piiravaid meetmeid (ELT L 134, 20.05.2006, lk 1–11) artikli 5 kohaselt peavad füüsilised ja juriidilised isikud, üksused ja asutused esitama viivitamata nende elu- või asukohariigis asuvatele pädevatele asutustele määruse järgimist hõlbustava teabe, näiteks määruse alusel külmutatud kontode ja rahasummade kohta, ning edastama sellise teabe kas otse või kõnealuste pädevate asutuste kaudu Euroopa Komisjonile;
- ÜRO Julgeolekunõukogu sanktsioone kehtestavate resolutsioonide alusel peavad riigid teavitama ÜRO Julgeolekunõukogu nimetatud resolutsioonide rakendamiseks võetud sammudest, sh resolutsioonide alusel külmutatud vahenditest.

RSanS-i § 11 lõike 2 kohaselt on pädeva asutuse ülesanne anda lube, kui rahvusvahelist sanktsiooni rakendav õigusakt võimaldab teha erandeid või lubab teenust osutada või tehingut või toimingut teha vaid loa alusel. Arvestades RAB-i väljastatud finantssanktsioonist erandi tegemise lubade arvukust külmutatud vara vabastamiseks või rahvusvahelise finantssanktsiooni subjektile rahaliste vahendite ja majandusressursside kättesaadavaks tegemiseks, vajab RAB

regulaarset ülevaadet külmutatud kontodel toimunud vahendite liikumistest ka selleks, et kontrollida, kas erandi lube on kasutatud eesmärgipäraselt ega lube ei ole kuritarvitatud.

**Eelnõu §-s 2** kehtestatakse krediitiasutuse ja virtuaalvääringu teenuse pakkuja esitatavate aruannete sisu ja nende esitamise kord. Krediitiasutus ja virtuaalvääringu teenuse pakkuja esitavad RAB-ile kaks aruannet.

Nii krediitiasutuste kui virtuaalvääringu teenuse pakkuja klientideks võivad olla isikud, kelle konto on tulnud külmutada Eestile siduva rahvusvahelist sanktsiooni kehtestava õigusakti alusel, millega kohustatakse külmutama rahvusvahelise finantssanktsiooni subjekti rahalised vahendid. Erandjuhtudel on ka külmutatud kontol olevaid rahalisi vahendeid võimalik teatud ulatuses vabastada ja kasutada ning külmutatud kontole võimalik teha sissemaksleid. Erandjuhud on kirjas kas sanktsiooni kehtestavas õigusaktis või RAB-i RSanS-i § 11 lõike 2 alusel väljastatud erandi loas.

Eelnõu § 2 lõike 1 kohaselt esitavad krediitiasutus ja virtuaalvääringu teenuse pakkuja RAB-ile aruande rahvusvahelise finantssanktsiooni kohaldamise tulemusena külmutatud kontodel toimunud rahaliste vahendite liikumise kohta, st lõppenud perioodil külmutatud kontodele tehtud sissemaksete ja neilt kontodelt tehtud väljamaksete kohta. Andmed tuleb esitada määruse lisas 1 toodud vormil.

Lisas 1 on kajastatud andmed, mis tuleb krediitiasutuste ja virtuaalvääringu teenuse pakkuja aruandes külmutatud kontodel toimunud rahaliste vahendite liikumise kohta välja tuua. Lisaks külmutatud konto ja selle omaniku kohta käivatele andmetele tuleb välja tuua kõikide tehingute andmed, mille raames rahalisi vahendeid kontole lisandus või kontolt välja maksti. Iga isiku kohta, kelle konto on külmutatud, tuleb andmed rahaliste vahendite liikumise kohta edastada eraldi tabelifailina (nt excel), mille nimeks on märgitud konto omaniku nimi. Kui samal isikul või üksusel on mitu kontot, tuleb teave kontode kohta tuua välja sama faili eri töölehtedel. Andmete hulgas ei kajastata varasematel perioodidel toimunud laekumisi ja väljaminekuid. Täpsemad juhised konkreetsete väljade täitmiseks on kirjas lisas 1 vormil.

Lõikes 2 sätestatakse krediitiasutuse ja virtuaalvääringu teenuse pakkuja kohustus esitada RAB-ile iga kvartali lõpu seisuga määruse lisas 2 toodud vormil aruanne nende rahvusvahelise finantssanktsiooni kohaldamise tulemusena tema valduses olevate külmutatud rahaliste vahendite kohta, mis ei kajastu käesoleva paragrahvi lõike 1 alusel esitatud aruandega. Lisaks kontode külmutamisele on krediitiasutus ja virtuaalvääringu teenuse pakkuja kohustatud külmutama ka kõik muud nende valdusesse sattunud rahalised vahendid. Eelkõige leiab see aset olukorras, kui rahvusvahelise finantssanktsiooni subjekt üritab teha makset krediitiasutuse või virtuaalvääringu teenuse pakkuja kliendile (kes ei ole rahvusvahelise finantssanktsiooni subjekt). Krediitiasutus ega virtuaalvääringu teenuse pakkuja ei saa tehingut lõpule viia ega ka rahalisi vahendeid tagasi kanda, vaid on kohutatud need rahalised vahendid külmutama. Sellistest rahalistest vahenditest ja nende omanikest tulebki lõike 2 alusel määruse lisas 2 toodud vormi kasutades RAB-ile ülevaade anda.

Lisas 2 on nimetatud andmed, mis tuleb krediitiasutuste ja virtuaalvääringu teenuse pakkuja lõike 2 alusel esitatavas aruandes välja tuua. Lisaks külmutatud rahaliste vahendite kogusele tuleb nimetada ka õigusakt, mille alusel need on külmutatud. Kuivõrd finantssanktsioone kehtestavad õigusaktid kohustavad külmutama mitte ainult sanktsiooninimekirja lisatud isikute, üksuste või asutuste rahalisi vahendeid, vaid ka nendega õigusaktis nimetatud viisil seotud

isikute omi (näiteks sanktsiooninimekirja lisatud isiku omandis ja kontrolli all olevate isikute, üksuste ja asutuste rahalised vahendid), siis tuleb aruandes eraldi välja tuua nii rahaliste vahendite omaniku nimi kui selle isiku, üksuse või asutuse nimi, kes on kandnud sanktsiooninimekirja ja kelle tõttu on rahaliste vahendite omaniku vahendid külmutatud. Täpsemad juhised konkreetsete väljade täitmiseks on kirjas lisa 2 määruse vormil.

Lõikes 3 on paika pandud § 2 alusel esitatavate aruannete esitamise aeg ja sagedus. Krediidiasutuste vaatest muutub olukord võrreldes 2024. aastaga soodsamaks – igakuiste aruannete asemel tuleb aruandeid edaspidi esitada kord kvartalis, hiljemalt lõppenud kvartalile järgneva kuu 15. päeval. Kui kuu 15. päev ei lange tööpäevale, esitatakse aruanded sellele kuupäevale järgneval tööpäeval. Aruanded esitatakse krüpteeritult e-posti teel. Määruse Lisa 1 aruande puhul on vajalik edastada info kõikide tehingute/liikumiste kohta, mis aruandeperioodil on toimunud. Määruse Lisa 2 puhul on vajalik edastada info kindla kuupäeva seisuga (ei kajasta perioodil toimunud liikumisi). Määruse lisadena toodud aruanded sisaldavad ka selgitusi aruande täitmiseks.

Lõike 4 kohaselt tuleb aruanne esitada ka siis, kui andmed krediidiasutuse või virtuaalvääringu teenuse pakkuja valduses olevate külmutatud rahaliste vahendite kohta ei ole lõppenud perioodi jooksul muutunud. Sellisel juhul esitatakse sama sisuga aruanne, nagu esitati eelmise perioodi kohta.

Lõike 5 kohaselt ei tule aruannet esitada ainult juhul, kui krediidiasutuse või virtuaalvääringu teenuse pakkuja valduses ei ole kogu aruande perioodi jooksul üldse külmutatud rahalisi vahendeid olnud. See tähendab, et tühja aruannet RAB-ile esitama ei pea. See kehtib nii nende krediidiasutuste ja virtuaalvääringu teenuse pakkujate suhtes, kelle valduses ei olegi kunagi külmutatud rahalisi vahendeid olnud, kui ka nende suhtes, kelle valduses olnud külmutatud rahalised vahendid on vabastatud juba enne aruandlusperioodi, st enne viimast kvartalit.

**Eelnõu § 3** lõikes 1 kehtestatakse külmutatud rahalistest vahenditest ja majandusressurssidest aruande esitamise kohustus kõigile ülejäänud erikohustustega isikutele, st erikohustustega isikutele, kes ei ole krediidiasutused ega virtuaalvääringu teenuse pakkujad.

Sisuliselt esitatakse § 3 alusel sama aruanne, mille esitavad krediidiasutus ja virtuaalvääringu teenuse pakkuja § 2 lõike 2 alusel, kuid kuivõrd ei saa välistada, et erikohustustega isikute valduses on lisaks külmutatud rahalistele vahenditele ka külmutatud majandusressursse, siis on lisaks külmutatud rahalistele vahenditele §-s 3 välja toodud ka majandusressursid, mille erikohustustega isik on külmutanud. See, mida mõiste „majandusressursid“ hõlmab, on selgitatud sanktsiooni kehtestavas õigusaktis. Üks määratlusi Euroopa Liidu Nõukogu õigusaktides on, et majandusressursid on igasugune vara, nii materiaalne kui ka mittemateriaalne, nii kinnis- kui ka vallasvara, mis ei kuulu rahaliste vahendite hulka, kuid mida on võimalik kasutada rahaliste vahendite, kaupade või teenuste hankimiseks<sup>2</sup>. Kuid sanktsiooni kohaldamisel, sh majandusressursi külmutamisel tuleb alati lähtuda konkreetsest sanktsiooni kehtestavast õigusaktist. Kui rahaliste vahendite puhul saab väärtuse määrata täpselt, siis külmutatud majandusressursside väärtus aruandes võib olla hinnanguline.

Võrreldes §-ga 2 on erinev ka aruannete esitamise sagedus. Krediidiasutuste ja virtuaalvääringu teenuse pakkujate valduses on eeldatavalt rohkem külmutatud vara ja sellega tehakse ka

---

<sup>2</sup> Nt Euroopa Liidu Nõukogu 17.03.2014 määruse nr 269/2014, mis käsitleb piiravaid meetmeid seoses Ukraina territoriaalset terviklikkust, suveräänsust ja sõltumatust kahjustava või ohustava tegevusega, artikli 1 punkt d.

kordades rohkem tehinguid kui ülejäänud erikohustustega isikute valduses oleva külmutatud varaga. Seetõttu on põhjendatud krediiciasutuste ja virtuaalvääringu teenuse pakkujate sagedasem aruandluskohustus (kvartaalne) võrreldes ülejäänud erikohustustega isikutega.

Eelnõu § 3 alusel aruandeid esitavad erikohustustega isikud peavad aruande esitama kord aastas eelmise kalendriaasta kohta, vastavalt lõikele 2 toimub see hiljemalt 15. jaanuaril. Kui 15. jaanuar ei lange tööpäevale, esitatakse aruanded sellele järgneval tööpäeval.

Lõike 3 kohaselt tuleb aruanne esitada ka siis, kui andmed erikohustustega isiku valduses oleva külmutatud vara kohta ei ole lõppenud perioodi jooksul muutunud. Sellisel juhul esitatakse sama sisuga aruanne, nagu esitati eelmise perioodi kohta.

Lõike 4 kohaselt ei tule aruannet esitada ainult juhul, kui erikohustustega isiku valduses ei ole kogu aruande perioodi jooksul üldse külmutatud vara olnud. See tähendab, et tühja aruannet RAB-ile esitama ei pea. See kehtib nii nende erikohustustega isikute suhtes, kelle valduses ei olegi kunagi külmutatud vara olnud, kui ka nende suhtes, kelle valduses olnud külmutatud vara on vabastatud juba enne aruandlusperioodi, st enne viimast kalendriaastat.

**Eelnõu lisades** on toodud eelnõu alusel esitatavate aruannete vormid.

Eelnõu § 2 lõike 1 alusel aruannet esitades kasutatakse lisas 1 toodud vormi. Eelnõu § 2 lõike 2 ja § 3 lõike 1 alusel aruannet esitades kasutatakse lisas 2 toodud vormi.

### **3. Eelnõu vastavus Euroopa Liidu õigusele**

Eelnõu jõustudes saab RAB esitatud aruannete põhjal kontrollida ja teha järelevalvet erikohustustega isikute üle Euroopa Liidu otsekohalduvatest määrustest tulenevate piiravate meetmete kohaldamisel ning täita nimetatud määrustest Eestile tulenevaid teavitamise kohustusi.

### **4. Määruse mõjud**

Eelnõu jõustudes hakkavad erikohustusega isikud (v.a krediiciasutused) esitama aruandeid seoses rahvusvaheliste finantssanktsioonide kohaldamisega. Kohustuse aluseks on RSanS. Samas, hinnates nende valduses olevat teadaolevat külmutatud rahaliste vahendite ja majandusressursside mahtu ning arvestades, et enamike jaoks tähendab see üht aruannet aastas, ei ole koormuse tõus märgatav.

Krediiciasutuste koormus väheneb, kuivõrd aruandeid esitatakse edaspidi vähem.

RAB-ile täiendavate aruannete võimalik lisandumine eeltoodud põhjustel samuti koormuse kasvu eeldatavalt ei tähenda. Samas võimaldavad uued aruanded saada terviklikuma pildi Eestis finantssanktsioonide kohaldamisest ja teha vajadusel ettepanekuid nende tõhustamiseks ning tõhustada järelevalvet. Seega on eelnõul positiivne mõju Eesti majanduskeskkonna läbipaistvusele, aga ka julgeolekule ja Eesti rahvusvaheliste kohustuste täitmisele.

### **5. Määruse rakendamise seotud tegevused, vajalikud kulud ja määruse rakendamise eeldatavad tulud**

Eelnõu jõustudes ei ole vaja ümber korraldada riigiasutuste tööd. Samuti ei kaasne eelnõuga olulisi kulusid riigieelarvele ega otseseid tulusid.

## **6. Määruse jõustumine**

Määrus jõustub kolmandal päeval pärast kehtivas korras avaldamist.

## **7. Eelnõu koostamine**

Eelnõu esitatakse koostamiseks Justiitsministeeriumile ja Välisministeeriumile ning arvamuse andmiseks Rahapesu Andmebüroole, Eesti Pangaliidule, Eesti Web3 Kojale, Eesti Digivara Liidule ja FinanceEstoniale.