Seletuskiri
Õiglase hüvitise taotlemise ja maksmise tingimused, ulatus ja kord makseteenuse osutajale

1. Sissejuhatus

Eelnõu eesmärk on kehtestada kord, mille alusel saab krediidiasutus või muu makseteenuse osutaja (edaspidi *makseteenuse osutaja*) taotleda riigilt õiglast hüvitist kahju eest, mis on tekkinud kriisiolukorras makseteenuste toimimise tagamiseks rakendatud erandlike meetmete tõttu. Sellisteks olukordadeks on võrguühenduseta kaardipõhiste maksetehingute tegemise võimaldamine või maksteenuste kasutamisel teenuse kasutaja isikusamasuse tuvastamise võimatus.

Määrusega täpsustatakse õiglase hüvitise taotlemise ja maksmise tingimusi, ulatust ning korda. Muu hulgas nähakse ette taotlusele esitatavad nõuded ja hüvitise määramisel arvesse võetavad asjaolud ning hüvitise maksmise kord.

1.1 Sisukokkuvõte

Määrusega kehtestatakse kriisiolukorra ja riigikaitse seaduse (edaspidi *KORKS*) § 163 lõike 3 alusel makseteenuse osutajale õiglase hüvitise taotlemise ja maksmise täpsemad tingimused, ulatus ning kord.

Määrusega reguleeritakse õiglase hüvitise taotlemist ja taotluse lahendamist. Hüvitise saamiseks esitab makseteenuse osutaja taotluse koos andmete ja dokumentidega, mis võimaldavad hinnata kahju tekkimise asjaolusid, suurust ja seost kriisiolukorras rakendatud erandlike meetmetega. Taotleja peab muu hulgas esitama kahju suuruse ja selle arvutuskäigu ning kahju tõendavad dokumendid, kirjeldama kahju tekkimise riski maandamiseks ja rahalise kohustuse sissenõudmiseks rakendatud meetmeid ning esitama teabe selle kohta, kas kahju on hüvitatud või seda on võimalik hüvitada muust allikast. Taotluse rahuldamise otsustab Vabariigi Valitsus määruses sätestatud tähtaja jooksul.

Hüvitise maksmise eelduseks on KORKS § 163 lõigetes 1 ja 2 sätestatud tingimuste täitmine. Hüvitise eesmärk ei ole katta makseteenuse osutaja tavapärase majandustegevusega kaasnevaid riske, vaid kahju, mis on tekkinud kriisiolukorras makseteenuste toimimise tagamiseks rakendatud erandlike nõuetega kaasnenud riski realiseerumise tõttu.

Hüvitise suuruse määramisel võetakse aluseks tõendatud otsene varaline kahju. Hüvitatava kahju kindlaksmääramisel hinnatakse, millises ulatuses on kahju tekkinud KORKS § 163 lõikes 1 nimetatud teenuse osutamisel ning sama paragrahvi lõike 2 punktis 2 nimetatud täiendavate nõuete rakendamisega kaasnenud riski realiseerumise tagajärjel. Hüvitatava kahju hulka ei arvata kahju osa, mis oleks tõenäoliselt tekkinud ka ilma kriisiolukorras rakendatud täiendavate nõueteta, samuti saamata jäänud tulu ega kaudset kahju.

Hüvitise määramisel võetakse arvesse ka pärast kahju tekkimist tagasi saadud või sisse nõutud summasid ning muudest allikatest saadud või saada olevat hüvitist. Sellega välditakse sama kahju mitmekordset hüvitamist ning tagatakse, et hüvitis ei asetaks makseteenuse osutajat majanduslikult soodsamasse olukorda võrreldes olukorraga, milles ta oleks olnud kahju põhjustanud sündmuse puudumisel.

1.2 Eelnõu ettevalmistaja

Eelnõu ja seletuskirja on koostanud Rahandusministeeriumi finantsteenuste poliitika osakonna nõunik Jarmo Lilium (jarmo.lilium@fin.ee, tel 5302 6314). Eelnõu on keeleliselt toimetanud Rahandusministeeriumi personali- ja õigusosakonna keeletoimetaja Heleri Piip (heleri.piip@fin.ee). Eelnõu juriidilist kvaliteeti ja seletuskirja kontrollis personali- ja õigusosakonna nõunik Marge Kaskpeit (marge.kaskpeit@fin.ee, tel 5885 1423).

1.3 Märkused

Eelnõu ei ole seotud Euroopa Liidu õiguse rakendamisega. Eelnõu ei ole seotud Vabariigi Valitsuse tegevusprogrammiga.

2. Eelnõu sisu ja võrdlev analüüs

Eelnõu koosneb seitsmest paragrahvist.

Eelnõu §-des 1 ja 2 määratakse kindlaks määruse reguleerimis- ja kohaldamisala. Määrusega kehtestatakse KORKS § 163 alusel õiglase hüvitise taotlemise ja maksmise tingimused, ulatus ja kord. Õiglase hüvitise maksmise tingimused on määratud kindlaks KORKS §-s 163 ning käesolev määrus täpsustab neid.

Määrust kohaldatakse makseteenuste toimimise valdkonna elutähtsa teenuse osutaja suhtes KORKS § 163 lõikes 1 sätestatud juhtudel (edaspidi *makseteenuse osutaja*). KORKS §-s 163 on kaks olukorda, mille puhul on ette nähtud õigus saada õiglast hüvitist.

Esiteks: Vabariigi Valitsus otsustab maksta õiglast hüvitist olukorras, kus makseteenuse osutaja on võimaldanud makseasutuste ja e-raha asutuste seaduse (edaspidi *MERAS*) § 3 lõike 1 punktides 3, 4 ja 7 nimetatud makseteenuse osutamisel kasutada isikut tõendavasse dokumenti kantud digitaalset tuvastamist võimaldavat sertifikaati, mille kehtivust ei ole kriisiolukorrast tulenevalt võimalik kontrollida.

Krediidiasutuste seaduse (edaspidi *KAS*) § 3 lõige 2 sätestab, et Eestis asutatud krediidiasutus või välisriigi krediidiasutuse Eestis asutatud filiaal on kriisiolukorra ja riigikaitse seaduse § 81 lõike 3 punktides 12 ja 17 nimetatud elutähtsa teenuse osutaja, välja arvatud juhul, kui tema Eestis tehtud maksed või Eestis tehtud sularaha väljamaksed moodustavad vähem kui ühe protsendi Eesti krediidiasutuste, makseasutuste ja e-raha asutuste vastavast kogunäitajast ning Eesti Panga hinnangul ei ole tal Eestis maksete toimimisele olulist mõju. Hinnangu andmisel arvestab Eesti Pank eelnimetatud maksete kõrval ka asjaomases krediidiasutuses või filiaalis maksekontot omavate klientide arvu ja kaasatud hoiuste mahtu.

Makseteenuse osutajad peavad võlaõigusseaduse (edaspidi *VÕS*) § 724^6 lõike 3 kohaselt nõudma kliendi tugevat autentimist iga kord, kui maksja soovib juurdepääsu oma maksekontole interneti teel, algatada elektroonilist maksetehingut või teha kaugjuurdepääsu teel loodud ühenduse kaudu mis tahes muud toimingut, millega kaasneb makseteenusega seotud andmete väärkasutamise või pettuse oht. Tugeva autentimise nõue tuleneb Euroopa Parlamendi ja nõukogu 25. novembri 2015 direktiivist 2015/2366 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 (edaspidi *makseteenuste direktiiv*).

Krediidiasutustest elutähtsa teenuse osutajad kasutavad kliendi tugevaks autentimiseks ühe võimalusena e-identimiseks ja e-tehinguteks vajalikke usaldusteenuseid (edaspidi *usaldusteenus*). Eestis on nõuetekohasteks usaldusteenusteks riigi väljaantud isikut tõendavatel dokumentidel põhinevad e-identimist ja allkirja andmist võimaldavad süsteemid ja erasektori pakutavad e-identimise süsteemid. Riigi väljastatud süsteemid on seotud isikutunnistusega (ID-kaart) ja digitaalse isikutunnistusega (mobiil-ID, digitaalne isikutunnistus ja e-residendi digitaalne isikutunnistus). Erasektori pakutavatest e-identimise süsteemidest tagab tugeva autentimise Smart-ID.

Lisaks usaldusteenusel põhinevale autentimisele on krediidiasutustel praegu ka muid alternatiivseid kliendi tugeva autentimise lahendusi maksejuhiste kinnitamiseks, kuid nende kasutamise võimekus on makseteenuse osutajati ebaühtlane ja väiksem kui isikutunnistuse ja digitaalse isikutunnistuse korral.

Elutähtsa teenuse osutajaks on praegu SK ID Solutions AS (edaspidi *SK Solutions*). Teenuse osaks on ka digitaalset tuvastamist võimaldava sertifikaadi kehtivuse (peatatud või kehtetu sertifikaat) kontrollimine. Reaalajas pakutava kontrollimise teenuse katkemisel pakub SK Solutions n-ö tühistusnimekirja, mida teenuse kasutajad, sh krediidiasutused saavad kasutada, et kliendid tuvastada. Tühistusnimekiri on kumulatiivne, sisaldades teavet kõigi sertifikaatide kohta, mis on nimekirja koostamise hetkel peatatud või tühistatud. SK Solutions katab teenustaseme lepingu alusel võimalikud tühistusnimekirjade kasutamisel tekkinud kahjud 12 tunni jooksul. Tühistusnimekirju väljastab SK Solutions 12-tunnise intervalliga, mis on lühem kui Euroopa Parlamendi ja nõukogu 23. juuli 2014 määrusega nr 910/2014 e-identimise ja e-tehingute jaoks vajalike usaldusteenuste kohta siseturul ja millega tunnistatakse kehtetuks direktiiv 1999/93/EÜ ettenähtud tase. Nimetatud määruse artikli 24 lõike 3 kohaselt, kui kvalifitseeritud sertifikaate väljastav kvalifitseeritud usaldusteenuse osutaja otsustab sertifikaadi tühistada, registreerib ta tühistamise oma sertifikaatide andmebaasis ning avaldab sertifikaadi tühistatud staatuse aegsasti, ning igal juhul 24 tunni jooksul pärast vastava taotluse saamist. Tühistamine jõustub kohe pärast selle avaldamist.

Teiseks: Vabariigi Valitsus otsustab maksta õiglast hüvitist olukorras, kus krediidiasutus ja välisriigi krediidiasutuse Eesti filiaal on võimaldanud KAS § 87^1 lõike 1 alusel võrguühenduseta kaardipõhiste maksetehingute tegemist.

KAS § 87^1 lõike 1 kohaselt on kriisiolukorras, kui elektroonilise side võrgu toimimist, kaardipõhise maksetehingu vastuvõtmist või selle tehingu töötlemist võimaldava infosüsteemi häire teeb võimatuks kaardipõhise maksetehingu tegemise või takistab seda oluliselt, peavad KAS § 3 lõikes 2 nimetatud tingimustele vastavad krediidiasutus ja välisriigi krediidiasutuse Eesti filiaal võimaldama võrguühenduseta kaardipõhise maksetehingu tegemist vastavalt Eesti Panga määratud tingimustele. Kaardimakse kui elutähtsa makseteenuse toimimine on ühiskonna sujuvaks toimimiseks äärmiselt tähtis – iga päev tehakse Eesti pankade välja antud pangakaartidega üle miljoni kaarditehingu ning suuremalt jaolt tasutakse igapäevaostude eest pangakaardiga.

Võrguühenduseta saab teha tehinguid vaid kolmes sektoris – toitu, kütust ja ravimeid müüvate elutähtsat teenust osutavate kaupmeeste juures ning iga kaardiomanik saab võrguühenduseta tehinguid teha üksnes summa piires, mille tema pank on kaardi kiibile kliendi või kliendigrupi krediidivõimekuse hindamise tulemusel seadnud. Summa pannakse kaardi kiibile ning tehinguid tehes ei pruugi isikul tegelikult kontol üldse raha olla. Pank teeb limiidi otsuse kliendi või kliendigrupi krediidivõimekuse hindamise tulemusena. Hinnanguliselt, limiidid võiksid jääda 50 - 200 euro piiresse.

Makseteenuse osutajale võib tekkida rahaline kahju näiteks juhul, kui isiku kontolt tehakse maksetehing, mida isik ei ole autoriseerinud, see tähendab, et isik ise ei ole andnud nõusolekut sellise makse tegemiseks, kuid makseteenuse osutaja on kohustatud selle summa kliendile tagasi maksma. Selline hüvitamise kohustus tuleb makseteenuste direktiivi[1] artikli 73 lõikest 1. Näiteks, kui isik kaotab kontrolli oma ID-kaardi või muu autentimisvahendi üle ning seda kasutatakse autoriseerimata maksetehingu tegemiseks. Sellisel juhul kannab makseteenuse osutaja tagasimakstava summa ulatuses kahju.

Võrguühenduseta maksete puhul võib makseteenuse osutajale tekkida kahju olukorras, kus pangakaardi kiibile on seatud teatud summa, mille ulatuses on isikul võimalik ilma võrguühenduseta makseid teha, see tähendab, et isiku kontojääki reaalajas ei kontrollita. Seetõttu võib isik teha makseid ka juhul, kui tema kontol ei ole tegelikult nende tehingute katteks piisavalt raha. Võrguühenduse taastumisel debiteeritakse isiku kontot tehtud maksete ulatuses. Kui kontol puuduvad selleks piisavad vahendid ja summat ei ole võimalik isikult sisse nõuda, võib makseteenuse osutajale tekkida rahaline kahju.

Eelnõu §-s 3 reguleeritakse õiglase hüvitise taotluse esitamise korda. Õiglase hüvitise taotluse esitamise õigus on makseteenuse osutajal, kellele on kahju tekkinud kriisiolukorra ajal KORKS §-s 163 ette nähtud kohustuste täitmise tõttu. Makseteenuse osutajal tuleb õiglase hüvitise taotlus esitada Rahandusministeeriumile. Taotlus tuleb esitada kirjalikus vormis. Haldusmenetluse seaduse (edaspidi *HMS*) § 5 lõikes 6 võrdsustatakse elektrooniline asjaajamine kirjaliku asjaajamisega ehk taotluse võib esitada ka elektrooniliselt. Sellega on määruses kehtestatud seaduse alusel taotlusele kohustusliku vormi nõue HMS § 14 lõike 1 tähenduses.

Võrreldes kahju hüvitamise taotlusega, mille võib esitada kolme aasta jooksul pärast kahjust teada saamist, on õiglase hüvitise taotlemise tähtaeg oluliselt lühem. Eelnõu § 3 lõike 3 kohaselt tuleb õiglase hüvitise taotlus esitada kolme kuu jooksul alates päevast, mil möödus neli kuud kahju tekkimisest ja selle aja jooksul rakendatud mõistlikud meetmed kahju tekitajalt rahalise kohustuse sissenõudmiseks ei ole andnud tulemust. Kui õigusvastase kahju tekkimisel võib kahju kannatanud isik saada alles aja möödudes kahju tekkimisest ja selle asjaoludest teada, siis kriisiolukorras, kui makseteenuse osutaja on võimaldanud makseteenuse osutamisel kasutada isikut tõendavasse dokumenti kantud digitaalset tuvastamist võimaldavat sertifikaati, mille kehtivust ei ole kriisiolukorrast tulenevalt võimalik kontrollida või võimaldanud võrguühenduseta kaardipõhiste maksetehingute tegemist, saab makseteenuse pakkuja võimalikust kahjust kohe teada ning seetõttu ei ole takistatud taotluse esitamine lühema tähtaja jooksul. Seadus näeb ette ka tingimuse, et enne taotluse esitamist peab makseteenuse osutaja olema proovinud kahju ka kahju tekitajalt sisse nõuda, kuid see ei ole olnud nelja kuu jooksul võimalik. Ehk et võimalik kahju on makseteenuse osutaja poolt kindlaks tehtud juba enne seda, kui hakkab kulgema kolmekuuline tähtaeg taotluse esitamiseks Rahandusministeeriumile. Teisalt tavaolukorras kehtiv üldine 30-päevane kaebetähtaeg võib kriisiolukorras olla liiga lühike.

Haldusmenetluses taotlusele esitatavad nõuded on üldiselt reguleeritud HMS § 14 lõikes 2. Eelnõu § 3 lõigetes 4 ja 5 on kehtestatud täpsemad nõuded osas, mis puudutavad õiglase hüvitise taotlusele esitatavaid nõudeid. Esitada tuleb muuhulgas järgmine teave: kahjujuhtumi

[1] Euroopa Parlamendi ja nõukogu 25. novembri 2015 direktiivist 2015/2366 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

kirjeldus, sealhulgas kahju tekkimise aeg ning seos KORKS § 163 lõikes 1 nimetatud olukorraga; kahju suurus, selle arvutuskäik ning kahju tõendavad dokumendid; kirjeldus riskide maandamiseks rakendatud meetmetest; kirjeldus rahalise kohustuse sissenõudmiseks rakendatud meetmetest; andmed kahju hüvitamise kohta mujalt või andmed sellise hüvitise saamise võimaluse kohta ning muud õiglase hüvitise maksmise otsustamisel tähtsust omavada asjaolud. Nimetatud teabe esitamise kohustuse puhul on lähtutud KORKS § 163 lõikes 2 sätestatud tingimustest, mille täitmine on õiglase hüvitise maksmise eelduseks.

Õiglase hüvitise taotluses tuleb märkida ka muud taotluse lahendamise seisukohalt olulised asjaolud. Need asjaolud sõltuvad igast konkreetsest üksikjuhtumist. Näiteks võimalused saada hüvitist mujalt, osaliselt kahju tekitajalt jms.

Eelnõu § 4 reguleerib õiglase hüvitise taotluse lahendamist, mille osas tuleb otsus teha kolme kuu jooksul alates nõuetekohase taotluse saamisest ning see otsustatakse haldusaktiga. Kolmekuuline menetlustähtaeg annab piisava aja taotluses esitatud asjaolude kontrollimiseks, vajaduse korral täiendavate andmete kogumiseks ning põhjendatud otsuse tegemiseks, tagades samal ajal taotlejale mõistliku aja jooksul õigusselguse. Taotluse lahendamise käigus määratakse kindlaks hüvitise suurus ning tehakse kindlaks olulised asjaolud. Hüvitise määramise haldusakt on vaidlustatav hüvitise väljamaksmisest eraldiseisvalt. Kuna haldusakti vormistamine, kättetoimetamine, täitmine ja vaidlustamine on õigusaktides reguleeritud, siis määruses seda regulatsiooni ei korrata.

Eelnõu §-s 5 on sätestatud õiglase hüvitise maksmise tingimused. Õiglase hüvitise maksmise eelduseks on KORKS § 163 lõikes 1 nimetatud olukorra esinemine. Taotluse lahendamisel hinnatakse, kas kõik seadusest tulenevad eeldused on täidetud ning kas tekkinud kahju kuulub õiglase hüvitisega kompenseerimisele. Hüvitise eesmärk ei ole hüvitada kogu makseteenuse osutaja tegevusega seotud äririski, vaid üksnes selline varaline kahju, mis on tekkinud KORKS § 163 lõikes 1 nimetatud meetmete rakendamise võimaldamise otsese tagajärjena. Seetõttu hinnatakse esmalt kahju tegelikku suurust, et hüvitis vastaks reaalselt tekkinud varalisele kahjule. Samuti hinnatakse põhjuslikku seost kahju ja konkreetse juhtumi vahel, et välistada sellise kahju hüvitamine, mis oleks tekkinud sõltumata seaduses sätestatud meetmete rakendamisest.

Lisaks arvestatakse, kas makseteenuse osutaja on enne kahju tekkimist ning pärast selle ilmnemist rakendanud mõistlikke meetmeid kahju vältimiseks või vähendamiseks. Makseteenuse osutajal on õigusaktidest tulenevalt kohustus rakendada asjakohased riskijuhtimise, sisekontrolli ja turvameetmeid. Õiglase hüvitise eesmärk ei ole asendada neid kohustusi ega hüvitada kahju, mida oleks olnud võimalik mõistlike meetmetega vältida või vähendada.

Samuti hinnatakse, kas makseteenuse osutaja on teinud mõistlikke pingutusi kahju tekitanud isikult kahju sissenõudmiseks. Kuna kahju esmaseks hüvitajaks peaks üldjuhul olema kahju tekitanud isik, on riigi makstav õiglane hüvitis olemuselt täiendav meede. Seetõttu tuleb enne riigi hüvitise maksmist hinnata, kas makseteenuse osutaja on kasutanud mõistlikke võimalusi kahju hüvitamiseks eraõiguslikus korras.

Hüvitist ei ole võimalik saada topelt. Hüvitist ei maksta ulatuses, milles sama kahju on võimalik hüvitada muul õiguslikul alusel. Selline piirang tagab, et riigi vahenditest hüvitatakse üksnes see osa kahjust, mis jääb pärast muude hüvitamisvõimaluste kasutamist tegelikult kandmata.

Eelnõu § 6 reguleerib õiglase hüvitise maksmise ulatust.

KORKS § 159 lõike 1 kohaselt on isikul õigus nõuda sellise kahju hüvitamist, mille on talle õigusvastaselt tekitanud haldusorgan või kodanikukohustust täitev isik või seaduse alusel kaasatud muu isik, või selle asemel õigusvastaste tagajärgede kõrvaldamist. Sama paragrahvi lõike 2 kohaselt õiguspäraselt tekitatud kahju ei hüvitata. Isik võib taotleda käesoleva seaduse § 162 alusel õiglase hüvitise maksmist. Hoolimata sellest, et isikul ei ole õigust kahju hüvitamisele, on ette nähtud võimalus maksta õiglast hüvitist, kui vastasel juhul oleks talumiskohustus isikule ülemäära koormav. Riigil ei ole kohustust hüvitada igasugust õiguspärase tegevusega tekitatud kahju, kuid õigusriigi põhimõtte kohaselt peab isikul olema võimalik saada kas või osalist hüvitist (õiglast hüvitist) juhul, kui tema õigusi on suures ulatuses piiratud, ilma et ta ise oleks selleks põhjust andnud. Samuti võib õiglase hüvitise maksmise küsimus kerkida ulatuslike piirangute ja kohustuste kehtestamisel, kui mõnele isikule kohalduv piirang või kohustus koormab teda teiste isikutega võrreldes ebavõrdselt. Seejuures tuleb arvestada, et õiguspärase tegevuse tagajärjel tekkiv kahju on osaliselt hõlmatud talumiskohustusega.

Kui õigusvastase teoga tekitatud kahju hüvitamisel on lähtekohaks kannatanu õiguste täielik taastamine, mida võib seaduses sätestatud alustel ja ulatuses piirata, siis õiglane hüvitis ei pea korvama kogu tekitatud kahju, vaid arvestab ka õiguskorrast tulenevat talumiskohustust. Õiglase hüvitise maksmise peamine eesmärk on vähendada põhiõiguste ja -vabaduste piirangust või isikule pandud kohustusest tulenevat koormust. Õiglase hüvitise maksmine vähendab isiku suhtes kohaldatud piirangu või kohustuse intensiivsust ja ulatust ning tagab, et selline piirang või kohustus on eesmärgi suhtes proportsionaalne. Hüvitist makstakse õiguspäraselt kohaldatud piirangu või kohustuse talumise eest. Õiglast hüvitist makstakse konkreetsetel seaduses sätestatud juhtudel, mitte üldiselt kahju hüvitamise alternatiivina. Õiglast hüvitist tuleb tasuda üksnes siis, kui see on võrdõiguslikkuse tagamiseks vajalik ja sellega vähendatakse üksikisikule või rühmale riigi või ühiskonna huvides pandud eriti intensiivse kohustuse või piiranguga kaasnevat koormavat mõju. Hüvitisega tasakaalustatakse riive negatiivne mõju isikule ja taotletav riigikaitseline eesmärk ning saavutatakse põhiõiguste riive proportsionaalsus.

Lõike 1 kohaselt võetakse õiglase hüvitise määramisel arvesse makseteenuse osutajale tekkinud ja tõendatud kahju, mis on põhjuslikus seoses kriisiolukorra ja riigikaitse seaduse § 163 lõikes 1 nimetatud olukorra ja makseteenuse osutajale pandud kohustuse täitmisega. Hüvitamisele kuulub üksnes otsene kahju. Sätte eesmärk on tagada, et hüvitamisele kuulub üksnes kahju selles ulatuses, milles selle tekkimine on omistatav kriisiolukorras makseteenuste toimimise tagamiseks rakendatud erandlikule korrale. Hüvitise ulatuse määramisel ei piisa seega üksnes kahju tekkimise ja suuruse tuvastamisest, vaid tuleb hinnata ka seda, millises ulatuses põhjustas kahju just kriisiolukorras rakendatud meede. See tähendab, et arvestatakse üksnes kahju, mis on tekkinud täiendavate nõuete rakendamisega kaasnenud riski realiseerumise tagajärjel. Näiteks ei kuulu hüvitise ulatuse hulka kahju selles osas, mis oleks tekkinud samadel asjaoludel ka tavapärase teenuse osutamise korral. Kui kahjul on mitu põhjust, tuleb võimaluse korral eristada täiendava nõude rakendamisega seotud kahju muudel põhjustel tekkinud kahjust.

Lõikes 2 sätestatakse asjaolud, mida tuleb hüvitise ulatuse määramisel arvesse võtta. Nimetatud asjaolusid hinnatakse kogumis, lähtudes konkreetse kahjujuhtumi asjaoludest.

Punkti 1 kohaselt hinnatakse, millises ulatuses oli makseteenuse osutajal mõistlikult võimalik kahju tekkimist või selle suurenemist vältida või vähendada. Kriteeriumi eesmärk on võtta hüvitise ulatuse määramisel arvesse makseteenuse osutaja tegelikku võimalust kahju tekkimise suurust mõjutada. Hinnang peab põhinema kahju tekkimise ajal teada olnud asjaoludel ja makseteenuse osutajalt mõistlikult eeldatavatel võimalustel. Arvesse saab võtta üksnes selliseid

meetmeid, mille rakendamine oli konkreetses olukorras reaalselt võimalik ning mis ei oleks takistanud kriisiolukorras teenuse osutamist või makseteenuse osutajale pandud kohustuse täitmist. Mida väiksem oli makseteenuse osutaja tegelik võimalus kahju vältida või vähendada, seda põhjendatum on vastava kahjuosa arvestamine hüvitise ulatuses.

Punkti 2 kohaselt võetakse arvesse, millises ulatuses on makseteenuse osutaja saanud või tal on võimalik saada sama kahju eest hüvitist muust allikast. Kriteeriumi eesmärk on vältida sama kahju mitmekordset hüvitamist. Kui osa kahjust on hüvitatud või kuulub hüvitamisele muul alusel, ei ole põhjendatud sama kahjuosa täiendav hüvitamine riigi poolt. Arvesse tuleb võtta üksnes reaalset ja piisavalt kindlat hüvitise saamise võimalust. Pelgalt teoreetiline võimalus esitada nõue kolmanda isiku vastu ei peaks iseenesest vähendama hüvitise ulatust.

Punkti 3 kohaselt hinnatakse, millises ulatuses tulenes kahju asjaoludest, mida makseteenuse osutaja ei saanud pärast KORKS § 163 lõike 2 punktis 3 nimetatud mõistlike riskimaandamismeetmete rakendamist mõjutada. Kriteerium võimaldab hinnata pärast nõuetekohaste riskimaandamismeetmete rakendamist alles jäänud riski ehk jääkriski. Kui teenuseosutaja on rakendanud temalt mõistlikult eeldatavad meetmed, kuid kahju tekib sellele vaatamata kriisiolukorras rakendatud erandliku korra olemusest tuleneva riski realiseerumise tõttu, tuleb seda hüvitise suuruse puhul arvestada. Seevastu ei ole põhjendatud jätta riigi kanda kahju osa, mille tekkimist või suurenemist sai makseteenuse osutaja ka pärast nõutavate meetmete rakendamist tegelikult mõjutada.

Eelnõu § 7 reguleerib hüvitise maksmist. Hüvitis makstakse välja 30 päeva jooksul alates hüvitise määramise otsuse tegemisest, tagades hüvitise väljamaksmise mõistliku aja jooksul.

Õiglase hüvitise kulud kaetakse Vabariigi Valitsuse reservist vastavalt riigieelarve seaduse § 58 lõike 3 alusel kehtestatud korrale. Hüvitis makstakse riigieelarvest ja selleks ei looda eraldi kriisifondi. Riigieelarve seaduse § 58 lõike 1 kohaselt võib Vabariigi Valitsuse reservi vahendeid kasutada ettenägematuteks kuludeks ja investeeringuteks, mida ei ole võimalik riigieelarve eelnõu menetlemisel planeerida. Riigieelarves nähakse ette Vabariigi Valitsuse reserv, mis moodustab kuni kolm protsenti riigieelarve kulude ja investeeringute kogumahust.

3. Eelnõu terminoloogia

Eelnõus ei kasutata uusi termineid.

4. Eelnõu kooskõla Euroopa Liidu õigusega

Eelnõu ei ole puutumuses Euroopa Liidu õigusega.

5. Määruse mõjud

Määrusega täpsustatakse KORKS §-s 163 sätestatud õiglase hüvitise taotlemise ja maksmise tingimusi, ulatust ja korda. Õigus taotleda õiglast hüvitist ning sellega kaasnev võimalik mõju riigieelarvele tuleneb nimetatud KORKS-i paragrahvist. Määrus täpsustab hüvitise taotlemiseks esitatavaid andmeid ja dokumente ning hüvitise ulatuse kindlaksmääramise tingimusi.

Määrusel on mõju eelkõige makseteenuse osutajatele ning õiglase hüvitise taotlust menetlevale Rahandusministeeriumile ning Vabariigi Valitsusele. Mõju avaldub peamiselt hüvitise

taotlemise ja taotluse menetlemisega kaasnevas halduskoormuses, sest hüvitamise kohustuse näeb ette seadus.

Makseteenuse osutaja peab hüvitise taotlemisel esitama kahjujuhtumi kirjelduse, kahju suuruse ja selle arvutuskäigu ning kahju tõendavad dokumendid. Samuti tuleb esitada teave kahju vältimiseks või vähendamiseks rakendatud riskimaandamismeetmete ja rahalise kohustuse sissenõudmiseks rakendatud meetmete kohta ning teave mujalt saadud või saada oleva hüvitise kohta. Sellise teabe esitamine on vajalik, et hinnata, kas KORKS-is sätestatud tingimused hüvitise saamiseks on täidetud. Nimetatud teabe esitamine suurendab makseteenuse osutaja halduskoormust. Selline mõju ilmneb siiski üksnes juhul, kui makseteenuse osutaja esitab õiglase hüvitise saamise taotluse, tegemist ei ole püsiva koormusega. Seetõttu ei kaasne määrusega üldist ega püsivat aruandlus- või teabe esitamise kohustust ning halduskoormuse suurenemist.

Kriisiolukorras võib muudatus suurendada Rahandusministeeriumi ja Vabariigi Valitsuse töökorralduslikku koormust. Seda juhul, kui makseteenuse osutaja esitab õiglase hüvitise saamise taotluse ning menetluses tuleb hinnata, kas kõik vajalik teave ja dokumendid on esitatud ning otsustada õiglase hüvitise taotluse määramine. Töökorraldusliku koormuse suurus sõltub seetõttu esitatud taotluste arvust ja konkreetsete kahjujuhtumite keerukusest.

Õiglase hüvitise maksmine makseteenuse osutajale

Määruses ette nähtud hüvitise ulatuse määramise tingimused võivad mõjutada KORKS § 163 alusel makstavat hüvitise suurust. Määruses ette nähtud hüvitise ulatuse määramise tingimuste eesmärk on hinnata, kas seaduses sätestatud tingimused õiglase hüvitise määramiseks on täidetud. Määrusest ei tulene seega iseseisvat alust hüvitise määramiseks, mis mõjutaks riigieelarvelisi vahendeid.

Mõju valdkond: riigivalitsemine (mõju riigieelarvele)

Mõju sihtrühm – mõju riigieelarve kuludele

Hüvitis makstakse riigieelarvest ja selleks ei looda eraldi kriisifondi. Arvestades igapäevaste maksetehingute arvu võib Vabariigi Valitsuse otsuse tulemusel tekkida riigile märkimisväärne hüvitamiskohustus.

Õiglase hüvitise maksmisega kaasneva riigieelarvelise kulu suurust ei ole võimalik ette täpselt hinnata, kuna hüvitise maksmise vajadus ja suurus sõltuvad kriisiolukorra tekkimisest, selle kestusest ja ulatusest, mõjust finantsteenuste toimimisele, ning maksetehingute arvust ja väärtusest. Samuti sõltub võimalik kulu sellest, millises ulatuses realiseeruvad erandlike lahenduste kasutamisega kaasnevad riskid ning tekib makseteenuse osutajale tegelik varaline kahju.

Võimaliku hüvitise suuruse hindamisel ei saa lähtuda kriisiolukorras tehtud maksetehingute koguväärtusest. Õiglase hüvitise arvutamise lähtekohaks saab olla makseteenuse osutajale tegelikult tekkinud kahju, mis on põhjuslikus seoses kriisiolukorras rakendatud erandlike meetmetega. Seega ei too kliendi tugeva autentimise nõudest erandi tegemine või võrguühenduseta kaardimaksete võimaldamine iseenesest kaasa riigi hüvitamiskohustust. Hüvitise maksmise vajadus saab tekkida juhul, kui erandi rakendamisega kaasnev risk tegelikult realiseerub ning selle tulemusena jääb makseteenuse osutaja kanda varaline kahju.

Võimaliku hüvitise suuruse hindamine sõltub maksetehingute arvust, kahjujuhtumite osakaalust ning keskmisest kahjusummast, mida ei ole võimalik täpselt hinnata.

Võrguühenduseta kaardipõhiste maksetehingute osas võib välja tuua kaks stsenaariumi.

Stsenaarium A: kahju suurus pankadele võib ulatuda hinnanguliselt 2,3 miljoni euroni, kui pangad määraksid limiidi eraisikute pangakaartidele suurusega 50 eurot.

Arvesse võttes eelduseid, et:

- aktiivseid pangakaarte on 18+ eraisikutel kasutuses 1 390 200 pangakaarti;
- kolmandikul kaardiomanikest on kuu lõpus nõudmiseni hoiuse kontol alla 50 euro;
- kõikidest nendest makseteenuse pakkujate klientidest, kellel on kuu lõpus kontol alla 50 euro, nendest suurusjärgus 10% võivad tekitada pangale kahju, mis vajab riigi poolt hüvitamist.

Stsenaarium B: kahju suurus makseteenuse pakkujatele võib ulatuda hinnanguliselt 12,4 miljoni euroni, kui makseteenuse pakkujad määraksid limiidi eraisikute pangakaartidele suurusega 200 eurot.

Arvesse võttes eelduseid, et:

- aktiivseid pangakaarte on 18+ eraisikutel kasutuses 1 390 200 pangakaarti;
- 45% kaardiomanikest on kuu lõpus nõudmiseni hoiuse kontol alla 200 euro;
- kõikidest nendest makseteenuse pakkuja klientidest, kellel on kuu lõpus kontol alla 200 euro, nendest suurusjärgus 10% võivad tekitada pangale kahju, mis vajab riigi poolt hüvitamist.

6. Määruse rakendamisega seotud tegevused, vajalikud kulud ja määruse rakendamise eeldatavad tulud

Võimalikud kulud on kirjeldatud eelnevas punktis 4.

7. Määruse jõustumine

Määrus jõustub üldises korras.

8. Eelnõu kooskõlastamine, huvirühmade kaasamine ja avalik konsultatsioon

Eelnõu esitatakse EIS-i kaudu kooskõlastamiseks Riigikantseleile, Justiits- ja Digiministeeriumile, Siseministeeriumile ning arvamuse avaldamiseks Eesti Pangale, Riigi Infosüsteemi Ametile, Finantsinspektsioonile ja Eesti Pangaliidule.