

HOIU-LAENUÜHISTU SEADUSE MUUTMISE JA SELLEGA SEONDUVALT TEISTE SEADUSTE MUUTMISE SEADUSE EELNÕU SELETUSKIRI

Sisukord

1. Sissejuhatus	3
1.1. Sisukokkuvõte	3
1.1.1. Eelnõu eesmärgid ja lühisisu	3
1.1.2. Hoiu-laenuühistute suhtes kehtiv regulatsioon ja praktilised probleemid	5
1.1.3. Eelnõuga kaasnevad muudatused	7
1.2. Eelnõu ettevalmistajad	9
1.3. Märkused	10
2. Seaduse eesmärk	11
2.1. Kehtiv regulatsioon	11
2.2. Hoiu-laenuühistute varade maht, liikmete arv ja muud olulised näitajad	13
2.3. Kehtiva regulatsiooni ja plaanitava seaduseelnõu võrdlus	15
2.4. Eelmiste eelnõude versiooni kohta laekunud tagasiside	24
3. Eelnõu sisu ja võrdlev analüüs	24
3.1. Eelnõu § 1 – hoiu-laenuühistu seaduse muutmine	24
3.2. Eelnõu § 2 – krediidiandjate ja -vahendajate seaduse muutmine	63
3.3. Eelnõu § 3 – krediitiasutuste seaduse muutmine	63
3.4. Eelnõu § 4 – makseasutuste ja e-raha asutuste seaduse muutmine	72
3.5. Eelnõu § 5 – maksualase teabevahetuse seaduse muutmine	73
3.6. Eelnõu § 6 – pandikirjaseaduse muutmine	73
3.7. Eelnõu § 7 – rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise seaduse muutmine	73
3.8. Eelnõu § 8 – reklaamiseaduse muutmine	74
3.9. Eelnõu § 9 – tulundusühistu seaduse muutmine	75
3.10. Eelnõu § 10 – seaduse jõustumine	75
4. Eelnõu terminoloogia	75
5. Eelnõu vastavus Euroopa Liidu õigusele	75
6. Eelnõu vastavus Eesti Vabariigi Põhiseadusele	75
6.1. Põhiõiguse esemeline kaitseala	75
6.1.1. Õigus tegeleda ettevõtlusega ehk ettevõtlusvabadus	75
6.1.2. Omandipõhiõigus	76
6.2. Isikuline kaitseala (PS § 9)	77
6.3. Põhiõiguse riive	77
6.3.1. Riive formaalne põhiseaduspärasus	78
6.3.2. Riive materiaalne põhiseaduspärasus	78
(i) <i>Sobivus</i>	80
(ii) <i>Vajalikkus</i>	81
(iii) <i>Mõõdukus</i>	82
7. Seaduse mõjud	83
7.1. Mõju hoiu-laenuühistutele	83
7.2. Mõju hoiu-laenuühistute liikmetele	92

7.3. Mõju Finantsinspektsioonile.....	94
7.4. Mõju teistele riiklikele institutsioonidele.....	96
7.5. Kokkuvõtte mõjudest.....	97
8. Seaduse rakendamisega seotud riigi ja kohaliku omavalitsuse tegevused, eeldatavad kulud ja tulud.....	97
9. Rakendusaktid.....	97
10. Seaduse jõustumine ja rakendamine.....	98
11. Eelnõu kooskõlastamine, huvirühmade kaasamine ja avalik konsultatsioon.....	99

1. Sissejuhatus

1.1. Sisukokkuvõte

1.1.1. Eelnõu eesmärgid ja lühisisu

Hoiu-laenuühistu seaduse muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu (edaspidi *eelnõu*) peamised eesmärgid on:

- 1) **tagada esialgu (aastatel 2025–2026) ühistulise finantstegevuse suurem läbipaistvus ning ühistute liikmete (hoiustajate) suurem kaasatus ühistu tegevusse;**
- 2) **hilisemas etapis võimaldada hoiu-laenuühistutele sujuv üleminek (alates 2027. aastast) ühistupanga või nn tavalise panga tegutsemismudelile ning seeläbi nende allutamine Finantsinspektsiooni järelevalve alla. Need ühistud, kes panga tegevusluba taotleda ei soovi või ei ole selleks võimelised, võivad jätkata tavalise tulundusühistu vormis krediidiandjana või makseasutuseks (sel juhul aga kaob õigus hoiuseid kaasata).**

Rahandusministeerium on tegelenud mitmeid aastaid hoiu-laenuühistute regulatsiooni võimaliku muutmise (vt täpsemalt järgmist peatükki, kus on välja toodud lahendamist vajavad probleemid):

- 2017. aastal avalikustati väljatöötamiskavatsus (edaspidi *VTK*)¹;
- 2020. aasta oktoobris avalikustati vastav eelnõu,² millega nähti ette, et ühistu peab saama panga tegevusloa kui tema hoiuste maht on suurem kui 5 mln eurot või kui tema liikmete arv on suurem kui 3000;
- 2022. aasta detsembris avaldati uus versioon vastavast eelnõust, kus nähti ette, et pikemas perspektiivis peavad kõik ühistud ennast kujundama ümber pankadeks või ühistupankadeks,³
- 2023. aasta septembris esitati eelnõu muudetud kujul uuesti kooskõlastamiseks;⁴
- 2024. aasta septembris esitati eelnõu muudetud kujul teisele kooskõlastusringile.

Rahandusministeerium on nüüd koostanud mõnevõrra muudetud eelnõu versiooni, muu hulgas on arvesse võetud ka mitmeid hoiu-laenuühistute poolt esitatud ettepanekuid.

Lisaks analüüsiti eelnõu koostamisel põhjalikult hoiu-laenuühistute kõige põhimõttelisemat ettepanekut, mille kohaselt peaksid ühistud koonduma ühe keskühistu kontrolli alla.⁵ Keskühistu oleks ühistupank, mis paralleelselt enda äritegevusele koordineeriks ja toetaks enda liikmetest hoiu-laenuühistute tegevust ja tagaks nende stabiilsust. Stabiilsuse tagamiseks loodaks eraldi stabiliseerimisfondi, millest võlausaldajate nõudeid rahuldatakse olukorras, kus üks liikmetest on maksejõuetu või pankrotis. Keskühistu mudeliga tutvumiseks toimus 19. detsembril 2023. aastal kohtumine rahandusministri ja hoiu-laenuühistu esindajatega, kus arutati lähemalt keskühistu toimimise eripärasid. 31. jaanuaril 2024. aastal edastas Eesti Hoiu-laenuühistu Liit omapoolse keskühistu eelnõu kavandi ning 1. märtsil 2024. aastal esitas Rahandusministeerium sellele täpsustavad küsimused.

¹ Kätesaadav: <https://eelroud.valitsus.ee/main/mount/docList/323087b3-d099-4165-8d49-8e7492e17315>

² Kätesaadav: <https://eelroud.valitsus.ee/main/mount/docList/efbe20d3-5d14-417f-a53d-0b4f3da166be>

³ Kätesaadav: <https://eelroud.valitsus.ee/main/mount/docList/1dd5ec7d-7c68-4a5f-abdc-a3bece8f203f>

⁴ Kätesaadav: <https://eelroud.valitsus.ee/main/mount/docList/3e779bb9-6069-41e6-9c6b-cc960f87b2d2>

⁵ Sarnane mudel on kasutusel Leedus, kus tegutseb kaks keskühistut.

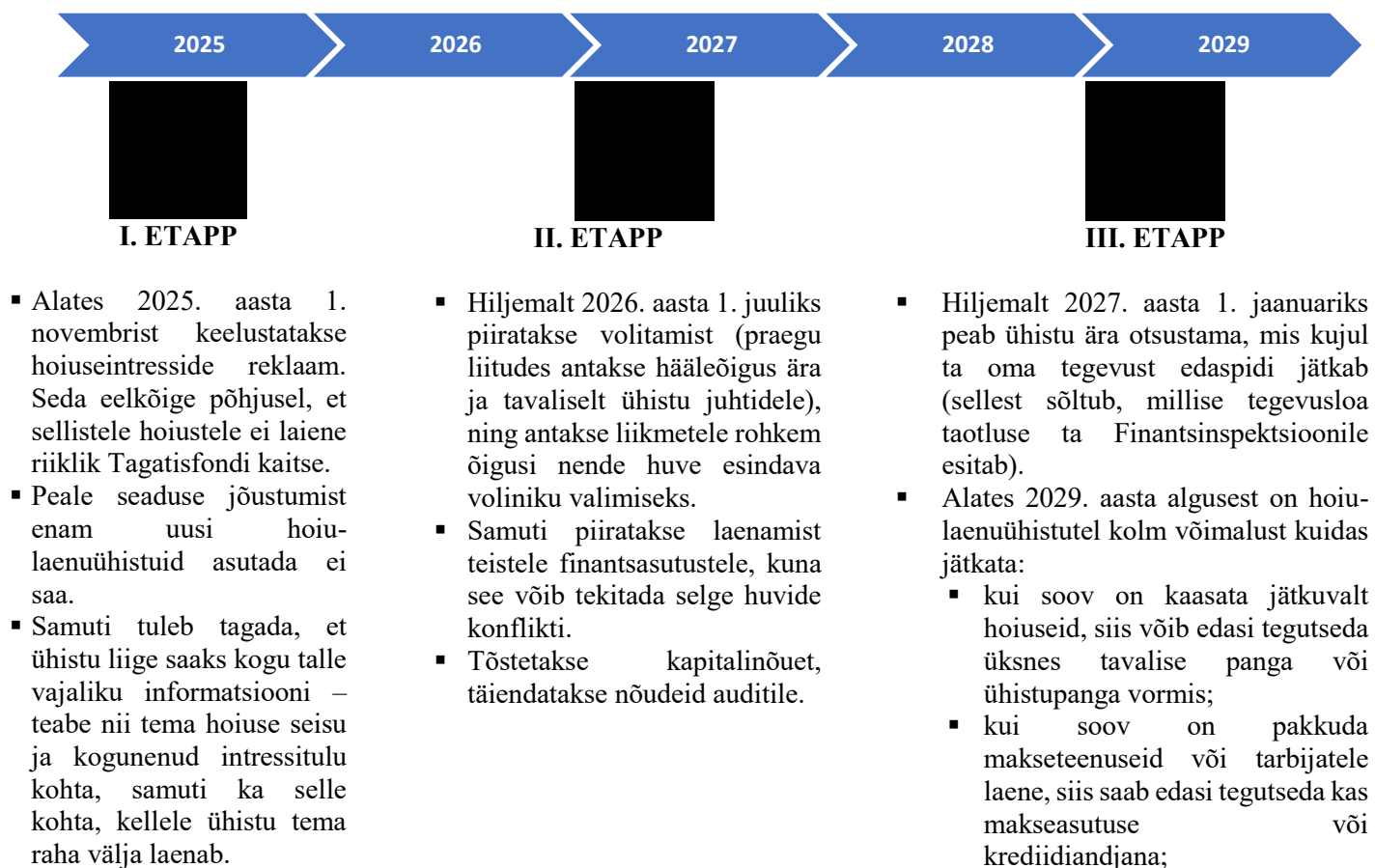
Rahandusministeerium on aga peale täiendavat analüüsi ning konsulteerimist Finantsinspeksiooniga jõudnud seisukohale, et sellisel viisil, nagu hoiu-laenuühistud soovivad, ei anna keskühistu mudel soovitud tulemust. Eelkõige puudub sellisel keskühistul avalik-õiguslik pädevus ja sanktsioonivahendid, et ennetada ja takistada võimalike rikkumiste toimepanemist ühistute sees. Samuti ei selgunud Eesti Hoiu-laenuühistute Liidu vastusest, kuidas hakkaks toimuma keskühistu ja selle liikmeks oleva hoiu-laenuühistu vahelise huvide konflikti vältimine, kuna mõlemad osutavad finantsteenuseid laiemale avalikkusele.

Lisaks tekib küsimus, et kui keskühistu tarvis on samamoodi vajalik asutada krediidiuasutus, siis miks seda kõike ei ole võimalik teostada ühistupanga asutamise näol. Selle tarvis saaksidki ühistud samamoodi konsolideeruda ja kõik olemasolevate ühistute liikmed võiksid olla otse tulevase ühistupanga liikmed.

Seega on Rahandusministeerium otsustanud edasi minna üle-eelmisel aastal juba välja töötatud eelnõuga, mille kohaselt tegutsevad hoiu-laenuühistud peavad oma tegevuse ümber kujundama ja jätkama panga või ühistupanga vormis kui nad soovivad hoiuseid kaasata. Ühistuline ettevõtlusvorm seejuures ei kao – ühistupank ongi selle tarvis ette nähtud.

Eelnõus sisalduvate nõuete rakendamise saab jagada põhimõtteliselt kolmeks erinevaks ajaliseks etapiks:

Joonis 1. Eelnõuga kaasnevad peamised muudatused ja rakendamise ajakava



- Tõstetakse uutele liikmetele sisseastumismaksu määra ja osamaksu suurust.
- Alates 2026. aasta 1. juulist ei või ühistud sõlmida uusi hoiuse- ja teatud laenulepinguid ning keelatakse olemasolevate hoiuse- ja eelnimetatud laenulepingute pikendamine.
- kui soov ei ole eelnimetatud finantsteenuseid osutada, võib jätkata ka tavalise tulundusühistuna.
- Nende ühistute suhtes, kes ei jätka oma tegevust ühistupanga või tulundusühistu vormis, peab Finantsinspeksioon esitama hiljemalt 2029. aasta 1. märtsiks kohtule ühistu sundlõpetamise nõude.

1.1.2. Hoiu-laenuühistute suhtes kehtiv regulatsioon ja praktilised probleemid⁶

Eesti õiguse kohaselt saab kehtiva õiguse kohaselt ühistulises (tulundusühistu)⁷ vormis finantsteenuseid osutada kahel võimalikul viisil asutades selleks, kas: 1) hoiu-laenuühistu (edaspidi ka *HLÜ*) või 2) ühistupanga. Eesti Panga andmete kohaselt tegutses Eestis viimati 12 HLÜ-d.⁸ Tasub aga juurde märkida, et umbes kaks aasta tagasi tegutses veel 21 ühistut⁹ ehk eelnõu valmimise ajaks on 9 ühistut oma tegevuse peatanud või lõpetanud, muu hulgas pikema ajalooga ühistud nagu Kehtna, Põlva ja Saaremaa. 2025. a. alguses on tegevuse lõpetanud ka Hea Koostöö HLÜ. Ühtegi ühistupanka Eestis seni asutatud ei ole.

HLÜ on ainuke finantseerimisasutuse vorm, mis ei kuulu Finantsinspeksiooni (edaspidi ka *FI*) järelevalve alla (v.a juhul kui HLÜ soovib osutada ka makseteenuseid – sel juhul peab FI luba olemas olema). Samas kuuluvad kõik teised finantsteenuseid osutavad isikud – krediidasutused (pangad), tarbimiskrediiti väljastavad või vahendavad ettevõtjad, investeerimisühingud, fondivalitsejad, kindlustusandjad, ühisrahasajad (osaliselt), makseasutused ja e-raha asutused jt – Finantsinspeksiooni järelevalve alla. Edaspidi hakkavad Finantsinspeksiooni järelevalve alla kuuluma ka krüptovara teenuse osutajad.

Eestis reguleerib HLÜ-de tegutsemist 1999. aasta 2. veebruaril vastuvõetud hoiu-laenuühistu seadus (edaspidi ka *HLÜS*).¹⁰ Hoiu-laenuühistu seaduse algse mõtte kohaselt moodustatakse ühistu konkreetses piirkonnas (kas näiteks ühes vallas või sellega piirnevates valdades) ja liikmeteks peaksid astuma selle piirkonna elanikud/ettevõtjad. Seaduses on ette nähtud liikmeks astumise tingimused (sisseastumismaksu ja osamaksu suurus) ning liikme õigus ühistu tegevuse teemal kaasa rääkida. Seaduse mõtte kohaselt peaksid seeläbi ühistu liikmed ise ühistu tegevust kontrollima (nn sotsiaalse kontrolli põhimõte) ja see on üks peamine põhjus, miks ei ole ühistutele kehtestatud ka riiklikku järelevalvet. Lisaks on ühistutel võrreldes tavaliste äriühingutega üks

⁶ Rahandusministeeriumi blogi. Hoiu-laenuühistutega seonduvad müüdid ja vajadus seadust muuta. Kättesaadav: <https://blogi.fin.ee/2023/02/hoiu-laenuuuhistutega-seonduvad-muudid-ja-vajadus-seadust-muuta/>

⁷ Tulundusühistu on äriühing, mille eesmärgiks on toetada ja soodustada oma liikmete majanduslikke huve läbi ühise majandustegevuse. See põhimõte kehtib ka HLÜ-de ja ühistupankade suhtes. Ehk nende peamine eesmärk peaks olema eelkõige oma liikmete majanduslikke huvide toetamine ja soodustamine läbi ühistegevuse. Peamise finantsteenusena peaks HLÜ oma liikmetelt kaasama hoiuseid ja väljastama teistpidi neile laene.

⁸ Eesti Panga statistika. Kättesaadav: <https://statistika.eestipank.ee/failid/mbo/hly.html>

⁹ 21 tegutseva ühistu hulka on veel arvatud ka Põlva HLÜ, kuid kes on andnud teada oma lõpetamisest: <https://www.err.ee/1609615823/veerand-sajandit-tegutsevad-polvamaa-hoiu-laenuuuhistu-lopetab-tegevuse>

¹⁰ Enne seda sätestas HLÜ-de tegevuse alused Eesti Panga Presidendi vastav määrus.

oluline erinevus – sõltumata ühistu liikme sisse makstud kapitali suurusest on igal liikmel alati üks hääl.

Kas aga HLÜ-d eeltoodud liikmelisuse põhimõtetest ka praktikas lähtuvad ja kui palju on nende tegevus kooskõlas seaduse algse mõttega? Näiteks kui HLÜ kaasab liikmeteks isikuid üle Eesti ja liikmeks saamine on suhteliselt lihtne (madal sisseastumismaks ja osamaks), kuid samas liikmed ühistu tegemistesse väga ei panusta ning ei tunne huvi (näiteks ei osale hääletamisel), siis on küsitav, kuidas ikkagi seaduse tasemel ettenähtud sotsiaalse kontrolli põhimõte reaalselt toimib.¹¹

Probleemi süvendab ka asjaolu, et tihtipeale ei ole liikmetel võimalust saada teavet ühistu juhtide kohta (näiteks ühistu kodulehelt seda infot ülemäära ei leia), samuti kellele laenatakse edasi tema hoiustatud raha või isegi infot oma hoiustatud raha kohta. Samuti ei teata ka seda, et kes on üldse ühistu teised liikmed. Lisaks, kuigi seaduse kohaselt on igal liikmel alati üks hääl, siis on küsitav, kui palju liikmed ise oma hääleõigust teostavad. Meedias on kajastatud mitmeid juhtumeid, kus liikmeid esindab tegelikult ühistu poolt määratud volinik. Kuigi volinike kasutamine on iseenesest mõistetav just suuremate ühistute liikmete arvu korral (arvestades sellega seonduvat keerukust saada kokku vajalikku kvoorumit üldkoosolekul otsuste vastuvõtmiseks), siis samas niimoodi juba ette määratud volitamine ühistuga liitumisel tähendab seda, et liikmed ei saa ise valida volinikku, kes nende huve peaks liikmete üldkoosolekul esindama.

Oluline on ka märkida, et Tagatisfond, kes hüvitab kooskõlas Tagatisfondi seadusega krediidiastutuse maksejõuetuse korral isikutele hoiused kuni 100 000 euro ulatuses (teatud juhtudel ka rohkem), ei taga hoiu-laenuühistute hoiuseid. Samas võib jääda avalikkusele sageli väär mulje, et ka ühistutes olevad hoiused on riikliku tagatisskeemi poolt tagatud.

Kokkuvõtvalt võib kehtiva olukorra probleemid välja tuua järgmiselt (lihtsustatult ja üldistatult):

- 1) **paljud inimesed ei taju (nii laiem avalikkus kui ka ühistute liikmed), et ühistu pole pank/krediidiastutus**, ta ei allu finantsjärelevalvele ja puudub Tagatisfondi kaitse;
- 2) **liikmete motivatsioon/võimalused ühistute tegemistes kaasa rääkida on väike:**
 - **näiteks ei osaleta üldkoosolekutel;**
 - **algne sotsiaalse kontrolli idee on kaotsi läinud** (liikmed ei huvitu sellest, kes on juhid, kellele laene väljastatakse), ei olda ka kursis, kes on teised liikmed;
 - **kohati on oma õiguste edasi volitamine väga massiline** (sisuliselt antakse volitused liitudes kohe juhtidele);
- 3) **ühistute tegevus on sageli läbipaistmatu** – näiteks on mitmetel ühistutel majandusaasta aruanded esitamata; mitmetel juhtudel ühistu ei esita või ei tee kättesaadavaks oma liikmetele vajalikku või asjakohast teavet;
- 4) **ühistu sisene kontrollorgan – revisjonikomisjon** – ei suuda võimalikke riskikohti tuvastada või ei pruugi olla sõltumatu;
- 5) **paljude ühistute puhul ei ole selge, milles seisneb ühistegevus** (sisuliselt liikmed on tavalised hoiustajad (võrreldavad pangaklientidega) – nad hoiustavad ühistus üksnes oma rahalised vahendid aga ei osale mingis muus vormis ühistegevuses (mis peaks olema samas hoiu-laenuühistu algne idee); samuti osad ühistud ei ole üldse hoiuseid kaasanud.

¹¹ Hoiu-laenuühistutes sotsiaalse kontrolli mitte-toimivusele praktikas on osundatud ka Eesti Panga finantsstabiilsuse osakonna juhataja J. Tõrs. Kättesaadav: <https://www.err.ee/1608863033/jaak-tors-rahandusministri-vagitukk-korrastada-aastatega-tekkinud-segadus>

1.1.3. Eelnõuga kaasnevad muudatused

Eelnõuga tehtavad muudatused saab jagada kolmeks erinevaks rühmaks sõltuvalt sellest, millal need rakenduvad.

(i) esimese etapi muudatused (alates 2025. aasta 1. novembrist):

- uusi hoiu-laenuühistuid ei saa enam pärast seaduseelnõu kehtima hakkamist moodustada, seda saab ühistulises vormis teha üksnes ühistupangana. Enne seaduse jõustumist moodustatud ja tegutsenud ühistud võivad aga oma tegevust teatud ajani (üleminekuperioodi jooksul) jätkata – eeltoodu on vajalik eelkõige hoidmaks ära täiendavalt probleemide eskaleerumist;
- keelustatakse hoiuseintresside reklaam. Avalikkus ega ka mitmed ühistute liikmed ei taju, et hoiu-laenuühistu ei ole pank ja hoiused ei ole tagatud riikliku tagatisskeemi (Tagatissfondi) poolt. Samas on mitmete (eelkõige suurte) ühistute hoiuseintresside reklaam üsna agressiivne;
- ühistu liikmetele antakse rohkem õigusi teabe saamise osas, mis puudutab konkreetse ühistu liikme rahalisi vahendeid, väljastatud laenude kohta, sealhulgas nõuda ja saada teavet juhtorganite liikmetelt ning teavet, mis on saadud HLÜ sisemise kontrolli teostamise tulemusel HLÜ äritegevuse seadusele vastavuse kohta;
- tõstetakse sisseastumismaksu 6 eurolt 40 euroni ja osamaksu 30 eurolt 50 eurole (arvestades, et kehtivad tasemed on kehtinud juba 1999. aastast saati);

(ii) teise etapi muudatused (alates 2026. aasta 1. juulist):

- nähakse ette, et hoiu-laenuühistud ei või alates 2026. aasta 1. juulist uusi hoiuselepinguid ja oma füüsilistest isikutest liikmetega laenulepinguid sõlmida ega olemasolevate eelnimetatud lepingute kehtivust pikendada. Seda eelkõige eesmärgil, et hoiu-laenuühistud n-ö ei paisutaks oma tegevust lõppjärgus. Küll aga ei piirata seda, et omakapitali vormis võivad hoiu-laenuühistu liikmed ikkagi rahaliselt panustada;
- antakse hoiu-laenuühistu liikmetele võrreldes kehtiva regulatsiooniga oluliselt rohkem õigusi:
 - üldkoosoleku kokkukutsumisele ja erikontrolli läbiviimisele – näiteks võrreldes tavapäraste tulundusühistutega nähakse ette võimalused kutsuda üldkoosolekuid kokku või viia läbi ühistus erikontroll ka juhul, kui seda soovib väiksem arv ühistu liikmeid;
 - samuti nähakse ette võimalused kuidas ühistu liikmed saaksid ka rohkem omavahel kontakteeruda;
- piiratakse laenu andmist teatud kolmandatele isikutele, sealhulgas juhtorganite liikmetele või nendega seotud isikutele, krediidasutustele ja finantseerimisasutustele;
- täpsustakse volitamise reegleid selliselt, et HLÜ-de liikmeid esindavad volinikud oleksid usaldusväärsed ja HLÜ juhtorganite liikmetest sõltumatud (näiteks esineb praktikat, kus mõne ühistuga liitmisel nähakse liitumislepingus ette, et liikmeks saav isik annab kohe oma hääleõiguse ära (s.t liitumisel nähakse automaatselt ette, et tulevase liikme (hääle)õigus antakse üle eelnevalt kindlaks määratud volinikule, kes on näiteks ühistu juhatuse liige ehk tegelikult annavad liikmed kontrolli üle juhatusele), kuigi nimetatud liige ei pruugi volitusest ega selle tagajärgedest teadlik olla);
- tõhustatakse välise audiitorkontrolli reegleid ja täiendatakse revisjonikomisjonile ettenähtud nõudeid – nähakse, ette, et mida veel väline finantsaudiitor peaks kontrollima (eelkõige

likviidsusnõudeid) ja audiitori „leiud“ peavad jõudma ka liikmeteni, samuti pannakse ka revisjonikomisjonile täpsemad ülesanded, mida tuleb revideerida ning vastavad „leiud“ tuleb samuti teatavaks teha muuhulgas ühistu liikmetele;

- suurendatakse minimaalset osakapitali nõuet praeguselt 31 950 eurolt 125 000 euronile;
- täiendatakse likviidsusnõudeid;
- nähakse ette uued nõuded ühistu juhtide usaldusväärsusele ja kohustustele;
- samas vastupidiselt eeltooduga tehakse ka üks leevendav muudatus – kaotatakse territoriaalsuse piirang (s.t. kohustus tegutseda ühe kohaliku omavalitsuse üksuse või omavahel piirnevate KOV-ide haldusterritooriumil).

(iii) kolmanda etapi muudatused (2027–2029):

Kolmandas etapis tehakse ja rakendatakse muudatused, mille kohaselt hoiu-laenuühistud peavad saama hiljemalt 2028. aasta 31. detsembriks panga või ühistupanga tegevusloa või makseasutuse või krediidiandja tegevusloa. Viimasel kahel juhul ei saa ühistu enam hoiuseid kaasata (makseasutustele ja krediidiandjatele ei ole see tegevus lubatud). Sellele aga eelneb see, et ühistu peab hiljemalt 2027. aasta 1. jaanuariks ära otsustama, kas ta soovib Finantsinspeksioonile vastavat tegevusloa taotlust esitada. Kui ta seda ei tee, siis peab ta hoiuste kaasamise lõpetama (s.t. olemasolevad hoiused välja maksuma).

Nagu eespool märgitud –kui ühistu panga tegevusluba ei soovi saada või ei saa, siis ta ei pea oma tegevust päris lõpetama, vaid ta võib jätkata tavalise tulundusühistuna (kus hoiuste kaasamine on keelatud). Sel juhul säilib võimalus osutada tulundusühistuna makseteenuseid või pakkuda tarbijatele laene, eeltoodu osas peab vastav tulundusühistu saama aga Finantsinspeksioonilt makseasutuse või krediidiandja tegevusloa, mille taotlemine ei ole nii koormav kui pangaloa saamine. Näiteks on juba kahel ühistul olemas makseasutuse tegevusluba olemas. Üksnes ettevõtjatele laenamine tegevusluba ei vaja ja tulundusühistu võib jätkata selle tegevusega ilma et ta omaks Finantsinspeksiooni tegevusluba. Need ühistud, kes saavad panga või ühistupanga tegevusloa, saavad ka Tagatisfondi kaitse (ei moodustata eraldi osafondi, vaid ühistupangad liituvad juba olemasoleva hoiuste tagamise osafondiga ja neile kohalduvad seejuures samad tingimused nagu juba olemasolevate pankade puhul – tagatise määr, osamaksed osafondi jms).

Kokkuvõtvalt on Finantsinspeksiooni tegevusloa režiimi alla vaja ühistud allutada põhjusel, et igasuguste nõuete kehtestamine ilma riikliku järelevalveta ei ole efektiivne. Meedias on märgitud, et Rahapesu Andmebüroo (edaspidi ka RAB) on ühistutele tegevusloa andnud ja teeb ka järelevalvet ning võib tekkida seega küsimus, et milleks on vaja täiendavalt kehtivat seadust niimoodi muuta. Oluline on aga märkida, et RAB ei tee järelevalvet finantsteenuste alaste nõuete täitmise eest, vaid RAB-i järelevalve piirdub puhtalt üksnes rahapesu tõkestamisega.

RAB-i järelevalve väljendub peamiselt hoiu-laenuühistu juhtide suhtes läbiviidavas sobivusmenetluses (ingl. k. *fit-and-proper assesment*), mille käigus hinnatakse juhiks sooviva isiku varasemat kogemust, seaduskuulekust, korrektset ärialast mainet jms omadusi, mis välistavad isiku seotust kriminaalse tegevusega. Senised teadaolevad probleemid ühistutes ei ole aga seotud rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamisega. Veel enam, rahapesu teostamine on ühistutes pigem vähetõenäoline seetõttu, et:

- HLÜ-de käibed on võrreldes krediidiasutustega väikesed ja HLÜ-de liikmed on Eesti residendid;

- HLÜ-de poolt pakutavad tooted ja teenused on n-ö lihtsakoelised ja klassikalised – hoiuste kaasamine ja laenude andmine, ülekannete sooritamine on pigem kõrvaltegevus;

Madalat rahapesu ja terrorismi tõkestamise riski kinnitab ka riiklik riskihinnang.¹² Tulenevalt piiratud pädevusest ning väga konkreetsest kontrollivaldkonnast, ei ole RAB-ile mõistlik lisada täiendavaid järelevalveülesandeid HLÜ-de suhtes. Finantsteenuste osutajate sisulist tegevust ning seadusest kinnipidamist kontrollib Finantsinspeksioon ning vastavate täiendavate finantsjärelevalve alaste kohustuste lisamine RAB-ile tooks kaasa dubleerimise kahe ametiasutuse vahel ning RAB-i põhifunktsioonide hägustamise.

Lisaks RAB-ile, ei ole Eesti Pangale esitatav aruandlus piisav järelevalve tegemiseks ega probleemide ennetamiseks ning Eesti Panga ei ole ka sellist kohustust.

Muu hulgas on tehtud ka ettepanekuid tõmmata joon traditsiooniliste ja ühistute algsest ideest võõrdunud hoiu-laenuühistute vahele ning nõuded kehtestada vaid viimastele. Seadusega on keeruline või sisuliselt võimatu paika panna, millised on „traditsioonilised“ hoiu-laenuühistud, kus liikmetel on juhtimises/kontrollimises teatud roll olemas ja millised pigem toimivad tavapärase „laenukontoritena“, kus liikmetel puudub igasugune roll juhtimises ja kontrollis. Samuti ei saa seadusega suunata ühistute liikmeid olema aktiivsemad või võtma endale rolli ühistu juhtimises või kontrollimises, kui liikmed seda ise teha ei soovi. Seega ei ole võimalik niimoodi nõudeid seaduses sätestada.

Üleminekuperioodil (2025. aasta 1. november–2028. aasta 31. detsember) on ühistutel õigus tegeleda samade tegevustega, millega ühistu on varasemalt tegelenud, välja arvatud uute hoiuste kaasamisega, uute hoiuselepingute sõlmimisega, olemasolevate hoiuselepingute pikendamisega ning hoiuste intressimäärade reklaamiga. Lubatud tegevusteks on valuutavahetus, juriidilistele isikutele laenude väljastamine, olemasolevate lepingute haldamine ning makseteenuste pakkumine, kui ühistu on varasemalt vastava krediidiandja või makseasutuse loa Finantsinspeksioonilt saanud.

Eelnõu väljatöötamisel kaaluti põhjalikult ka hoiu-laenuühistute viimist Finantsinspeksiooni järelevalve alla muul kujul. Esialgses eelnõus oli ette nähtud, et kui HLÜ kaasatud hoiuste maht on üle 5 mln euro või liikmete arv on üle 3 000 liikme, siis üksnes sel juhul tuleb HLÜ-l taotleda Finantsinspeksioonilt krediidiandjate (ühistupanga) tegevusluba ja üksnes sellistele ühistutele oleks kohaldunud krediidiandjate suhtes kehtiv regulatsioon. Siiski leiti, et sellise künnise sätestamine oleks mõnevõrra kunstlik ja allapoole seda künnist jäävate ühistute puhul oleks jätkuvalt küsimus, et kuidas efektiivselt tagada vastavate nõuete täitmine.

1.2. Eelnõu ettevalmistajad

Eelnõu on koostanud Rahandusministeeriumi finantsteenuste poliitika osakonnajuhataja asetäitja Thomas Auväart (thomas.auvaart@fin.ee, 611 3633) ning sama osakonna nõunikud Kristen Leppik

¹² 2015. aastal hindasid Rahandusministeerium ja Rahapesu Andmebüroo hoiu-laenuühistute haavatust rahapesu ja terrorismi rahastamise suhtes madalaks. Kättesaadav: https://www.fin.ee/sites/default/files/documents/2022-02/Moodul%206_Teised%20finantsteenuste%20pakkujad_kokkuv%C3%B5te_avalik.pdf, lk 17. 2022. aastal leiti samuti, et rahapesu ohutase finantssektoris, sealhulgas hoiu-laenuühistutes on madal. Kättesaadav: <https://www.fin.ee/sites/default/files/documents/2022-02/5.%20Finantssektor.pdf>, lk 6.

(lahkus Rahandusministeeriumist 2023. aastal) ja Anastasia Nõmmik (anastasia.nommik@fin.ee, 5854 5096).

Eelnõu on keeleliselt toimetanud Rahandusministeeriumi õigusosakonna keeleteimetaja Sirje Lilover (lahkus Rahandusministeeriumist 2025. aastal). Eelnõu ja seletuskirja juriidilist kvaliteeti kontrollis Rahandusministeeriumi personali- ja õigusosakonna nõunik Marge Kaskpeit (marge.kaskpeit@fin.ee).

1.3. Märkused

Eelnõu ei ole seotud muu menetluses oleva eelnõuga, kuid sisaldub eelmise Vabariigi Valitsuse tegevusprogrammis (aastate 2023–2027 kohta).¹³ Selle punkti 11.9 kohaselt (mis puudutab eelkõige inimeste sattumist ebaõiglastesse võlaskeemidesse või täpsemalt selle ennetamist) peab rahandusminister esitama valitsusele hoiu-laenuühistu seaduse muutmise ja sellega seondult teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu.

Rahandusministeeriumi finantspoliitika programmis¹⁴ on lisaks märgitud, et Rahandusministeerium kaalub hoiu-laenuühistuste regulatsiooni võimalikku muutmist, et tagada hoiustajate suurem kaitse ja suurem kontroll ühistute üle.

Eelnõuga muudetakse:

- 1) hoiu-laenuühistu seaduse redaktsiooni RT I, 11.10.2024, 6;
- 2) krediidiandjate ja vahendajate seaduse (edaspidi ka *KAVS*) redaktsiooni RT I, 11.10.2024, 12;
- 3) krediidiasutuste seaduse (edaspidi ka *KAS*) redaktsiooni RT I, 03.12.2024, 12;
- 4) makseasutuste ja e-raha asutuste seaduse (edaspidi ka *MERAS*) redaktsiooni RT I, 11.10.2024, 16;
- 5) maksualase teabevahetuse seaduse (edaspidi ka *MTVS*) redaktsiooni RT I, 02.05.2024, 9;
- 6) pandikirjaseaduse (edaspidi ka *PandiKS*) redaktsiooni RT I, 04.07.2024, 20;
- 7) rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise seaduse (edaspidi ka *RahaPTS*) redaktsiooni RT I, 14.03.2025, 23;
- 8) reklaamiseaduse (edaspidi ka *RekS*) redaktsiooni RT I, 20.11.2024, 5;
- 9) tulundusühistuseadust (edaspidi ka *TÜS*) RT I, 23.12.2022, 32.

Eelnõul on seos Euroopa Liidu õigusega, täpsemalt Euroopa Parlamendi ja Nõukogu määrusega (EL) nr 575/2013 (edaspidi ka *kapitalinõuete määrus* või *CRR*)¹⁵ ja Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiviga 2013/36/EL (edaspidi ka *pangandusdirektiiv* või *CRD*)¹⁶.

¹³ Vabariigi Valitsuse tegevusprogramm 2023–2027. Kättesaadav: <https://valitsus.prelive.vportal.ee/media/6186/download>

¹⁴ Rahandusministeeriumi finantspoliitika programm 2022–2025. Kättesaadav: <https://www.fin.ee/media/5681/download>

¹⁵ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 26. juuni 2013. aasta määrus (EL) nr 575/2013, mis käsitleb krediidiasutuste suhtes kohaldatavaid usaldatavusnõudeid ja millega muudetakse määrust (EL) nr 648/2012. Kättesaadav: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/?uri=CELEX:02013R0575-20240709>

¹⁶ Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2013/36/EL, 26. juuni 2013. aasta mis käsitleb krediidiasutuste tegevuse alustamise tingimusi ning krediidiasutuste usaldatavusnõuete täitmise järelevalvet, millega muudetakse direktiivi 2002/87/EÜ ning millega tunnistatakse kehtetuks direktiivid 2006/48/EÜ ja 2006/49/EÜ. Kättesaadav: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/?uri=CELEX:02013L0036-20241230>

Sisuliselt on HLÜ-d saanud eriõiguse kaasata hoiuseid (hoiuste kaasamine on Euroopa Liidu õiguse kohaselt lubatud üldjuhul üksnes krediitiasutustele ehk pankadele). EL-s reguleerivad pangandust ja hoiuste kaasamist peamiselt kapitalinõuete määrus (CRR) ja pangandusdirektiiv (CRD).

CRD artikli 9 lõige 1 sätestab, et avalikkuselt (ingl. k. *public*) hoiuste kaasamine on lubatud üksnes krediitiasutustele.¹⁷ Eeltoodud reeglit ei kohaldata siiski siseriiklikus või EL õiguses selgelt sätestatud juhtudel, tingimusel et kõnealuste toimingute suhtes kohaldatakse hoiustajate ja investorite kaitsmiseks mõeldud eeskirju ja järelevalvet. Samas võib riigisiseses õiguses sätestada, kellel on õigus avalikkuselt hoiuseid vastu võtta, s.t. need ei pea olema ainult pangad.¹⁸ CRD artikli 2 lõike 5 punkt 7 näeb ette, et Eesti hoiu-laenuühistutele CRD-d ei kohaldata ehk nad on välistatud pankade kapitalinõuete regulatsiooni (CRR/CRD) kohaldamisalast.¹⁹ Samas selle jaoks, et HLÜ tegevus oleks kooskõlas EL õigusega, peab HLÜ hoiuseid kaasama viisil, et seda ei saaks käsitleda hoiuste kaasamisena avalikkuselt. Ehk seadusega tuleb ette näha, et HLÜ-d saaksid hoiuseid kaasata piiratud viisil võrreldes pankadega, s.t. HLÜ-d ei saa hoiuseid kaasata avalikkuselt.

Siiski vaadates praktikat, siis ei saa olla kindel, et reaalses elus vastab Eesti hoiu-laenuühistute tegevus Euroopa Liidu õigusele – sisuliselt võib ühistu liikmeks saada igaüks ja seeläbi võiks asuda seisukohale, et hoiuseid kaasatakse kaudselt ikkagi avalikkuselt.

Eelnõu seadusena vastuvõtmiseks on vajalik Eesti Vabariigi põhiseaduse (edaspidi PS) § 104 punktist 14 tulenevalt Riigikogu koosseisu häälteenamus, sest eelnõuga lisatakse hoiu-laenuühistu seadusesse hoiu-laenuühistu pankrotimenetlust reguleerivad (kohtumenetlusega seonduvad) sätted.

2. Seaduse eesmärk

2.1. Kehtiv regulatsioon

HLÜS § 3 lõike 2 kohaselt on HLÜ tulundusühistu. Nagu eespool märgitud, siis vastavalt TÜS § 1 lõikele 1 on tulundusühistu äriühing, mille eesmärgiks on toetada ja soodustada oma liikmete majanduslikke huve läbi ühise majandustegevuse. See põhimõte kehtib ka hoiu-laenuühistute ja ühistupankade suhtes. Sellest tulenevalt ei ole HLÜ-de peamine eesmärk kasumi teenimine, vaid oma liikmete majanduslikke huvide toetamine ja soodustamine läbi ühistegevuse. Klassikaliselt on HLÜ-de klientideks/liikmeteks erinevate riikide näitel eelkõige eraisikud. Peamise finantsteenusena kaasatakse liikmetelt hoiuseid ja neile väljastatakse krediite, mis reeglina ei hõlma hüpoteekkrediite.

¹⁷ Artikli 9 lõige 1: Member States shall prohibit persons or undertakings that are not credit institutions from umbesrrying out the business of taking deposits or other repayable funds from the public.

¹⁸ „Ilma et see piiraks riigisiseses õiguses olemasolevaid määratlusi, hõlmab mõiste „avalikkus” usaldatavusjärelevalve kontekstis teatavat kaitset füüsilisele või juriidilisele isikule, kes usaldab oma vahendid järelevalve alla mittekuuluvale üksusele, kelle majanduslik usaldusväärus ei ole kindlaks tehtud. Seega võib „avalikkuse” mõistest välja jätta teatud grupid, kelle puhul ei peeta sellist kaitset vajalikuks. Nende hulka kuuluvad näiteks isikud, kellel on (isiklikud) sidemed ettevõttega, kellele nad oma raha usaldavad ja kelle majanduslikku usaldusväärust nad suudavad seega hinnata, või professionaalsed turuosajad, kellel on piisavalt teadmisi ja vahendeid vastaspoole seisukorra väljaselgitamiseks.“

Kättesaadav:

https://www.bankingsupervision.europa.eu/ecb/pub/pdf/ssm.201803_guide_assessment_credit_inst_licensing_appl.et.pdf?09f0umbes70d52890123cb207c890ac84a2

¹⁹ Artikli 2 lõike 5 punkt 7: „5. This Directive shall not apply to the following: ... (7) in Estonia, the 'hoiu-laenuühistud', as cooperative undertakings that are recognised under the 'hoiu-laenuühistu seadus“.

HLÜ-d pakuvad teenust seega otseselt oma liikmetele või teevad äri oma liikmetega. Selle sektori põhieesmärgiks on läbi sotsiaalse kaasamise finantsteenustele ligipääsu võimaldamine konkreetselt oma liikmetele ning laiemalt oma liikmete heaolu suurendamine, mitte esmajoonel hoiu-laenuühistu ärikasumlikkuse tõstmine. HLÜ tegevust juhivad ja kontrollivad üldjuhul ühistu liikmed ise (nn sotsiaalse kontrolli põhimõte). Ühtlasi aitavad HLÜ-d oma liikmetel suurendada finantsteadmisi ja annavad neile asjakohaseid majandusnõuandeid. Kuid olenevalt kultuurilisest, sotsiaalsest, poliitilisest ja majanduslikust taustast, on selliste ühingute areng ja regulatsioonid riigiti väga erinevad.

Rahvusvaheliselt tuntakse nii hoiu-laenuühistuid (ingl. k. *savings and credit co-operative*) kui krediidiühistuid (ingl. k. *credit union*), kusjuures nende tegevusel on mõnevõrra erinev tähendus. Mõlema termini kasutus ei ole järjekindel ja sisustatakse riigiti erinevalt. Terminit „*credit union*“ kasutatakse eelkõige anglo-ameerika õigussüsteemiga riikides, kus ühistud on 19. sajandi lõpus ja 20. sajandi alguses saanud alguse ettevõtjate või nende ametiühingute algatusel töötajatele soodsatel tingimustel laenude andmisest.²⁰ Lihtsustatult tegutsevad HLÜ-d justkui sarnaselt pankadega, kuid võivad hoiuseid vastu võtta üksnes oma liikmetelt, kes on üldjuhul koondunud teatud kogukonnana või territoriaalse tegevuse põhimõtte alusel.

Kui Eesti õiguse kohaselt tegutsevad HLÜ-d reeglina ühe kohaliku omavalitsusüksuse territooriumil või moodustatakse töö-, teenistus- või kutsealase või mõnel muul ühiste majanduslike huvide põhimõttel, siis ühistupangad on märksa laiemal ampluaalal (üldjuhul ingl. k. *co-operative banks*) ja pakuvad finantsteenuseid laiemale ringile isikutele.

Eestis reguleerib HLÜ-de tegutsemist 1999. aasta 2. veebruaril vastuvõetud hoiu-laenuühistu seadus. Küsimustes, kus HLÜS ei näe regulatsiooni ette, tuleb kohaldada TÜS-i. HLÜ on HLÜS-i kohaselt tulundusühistu vormis tegutsev finantseerimisasutus, mille peamine ja püsiv tegevus on erinevate finantsteenuste osutamine eelkõige oma liikmetele.

Lisaks võib HLÜ-le kohalduda ka MERAS, KAVS, MTVS ja võlaõigusseadus (edaspidi ka VÕS). MERAS kohaldub juhul, kui HLÜ soovib osutada makseteenuseid (raha ülekandmist jms). MTVS seab HLÜ-dele kohustuse jagada maksualast teavet. VÕS kohaldub juhul, kui HLÜ väljastab laene tarbijatele ehk füüsilistele isikutele (kohaldatakse VÕS-i tarbijakrediidi alaseid sätteid).

MERAS-e alusel tegutseb kaks ühistut ehk nad on saanud Finantsinspektsiooni käest vastava tegevusloa ja võivad osutada teatud ulatuses makseteenuseid.²¹ Lisaks tegutseb üks HLÜ veel makseagendina.

Krediidiandja tegevuslubasid Finantsinspektsioon seni ühistutele väljastanud ei ole, kuigi praktikas ühistud oma liikmetest füüsilistele isikutele (sisuliselt tarbijatele) laene väljastavad. Seda aga põhjusel, et KAVS kohaldub HLÜ-dele üksnes juhul, kui HLÜ liikmete arv on suurem kui 3 000 liiget ja HLÜ laenude intressimäärad ei ületa kommertspankade tarbimislaenude keskmist intressimäära (lihtsustatult).

²⁰ Esimesed hoiu-laenuühistute eelkäijad, säästukassad ja krediidiühistud, tekkisid Eestis 19. sajandi alguses, kuid üldtuntud dateeringu järgi peetakse Eesti rahvusliku ühistevõrgu ja ühistupanganduse sünniaastaks aastat 1902, mil Jaan Tõnissoni eestvedamisel asutati Tartu Eesti Laenu- ja Hoiu Ühisus. Esimese maailmasõja alguseks ulatus hoiu-laenuühistute arv Eestis 84 ühistuni, kelle turuosa panganduses oli 52%.

²¹ <https://www.fi.ee/et/makseteenused/makseasutused>

HLÜ-d on RahaPTS mõistes kohustatud isikud, kes on kohustatud järgima RahaPTS-i norme. Vastavalt RahaPTS §-le 70 on finantseerimisasutusel, kes ei pea taotlema Finantsinspeksioonilt tegevusluba (sealhulgas üldjuhul HLÜ-d), kohustus taotleda finantsteenuste osutamiseks tegevusluba RAB-ilt. RAB-i antud tegevusload on kantud avalikult kättesaadavasse majandustegevuse registrisse. Nagu eespool juba rõhutatud – RAB ei tee ühistute üle finantsjärelevalvet.

Samuti peavad HLÜ-d esitama Eesti Pangale regulaarselt aruandeid [statistika](#) kogumise eesmärgil.²²

Kui HLÜ näol on tegemist finantseerimisasutusega, siis ühistupank, nagu nimigi juba ütleb (pank), on Eesti õiguse kohaselt krediidasutus. Ühistupankadele kohaldatakse suures osas KAS-i teatud ulatuses (eelkõige ühistu üldjuhtimise korralduse osas), aga kohalduvad ka HLÜS ja samuti TÜS. Vastavalt KAS §-le 41 võib ühistupanga muuhulgas asutada ka hoiu-laenuühistute ühinemisel. Peale taasiseseisvumist ei ole Eestis siiani ükski isik ühistupanga tegevusluba Finantsinspeksioonilt saanud.

Tabel 1. Krediidasutuste ja HLÜ-de võrdlus lihtsustatud kujul (vastavalt kehtivale regulatsioonile)

	Krediidasutus (sealhulgas ühistupank)	Hoiu-laenuühistu
Finantsinspeksiooni tegevusluba	jah	ei
Rahapesu Andmebüroo tegevusluba	ei (kuid pankadel kohustus teavitada RAB-i nn kahtlastest tehingutest)	jah
Riiklik finantsjärelevalve	jah	ei
Hoiuste kaasamine	avalikkuselt	lubatud üksnes oma liikmetelt
Hoiuste tagamine	riiklik, Tagatisfond (hoius üldjuhul tagatud kuni 100 00 euro ulatuses)	eraõiguslik SA Hoiuste Tagamise Fond (samal ajal on sellega liitunud alla poole ühistutest)
Maksustamine	<ul style="list-style-type: none"> hoiuste puhul on võimalik intressitulu pealt tekkivat maksukohustust edasi lükata (läbi investeerimiskonto režiimi) tulumaksutagastus eluasemelaenude intressidelt 	maksustamise erisusi võrreldes teiste äriühingutega ei ole

2.2. Hoiu-laenuühistute varade maht, liikmete arv ja muud olulised näitajad

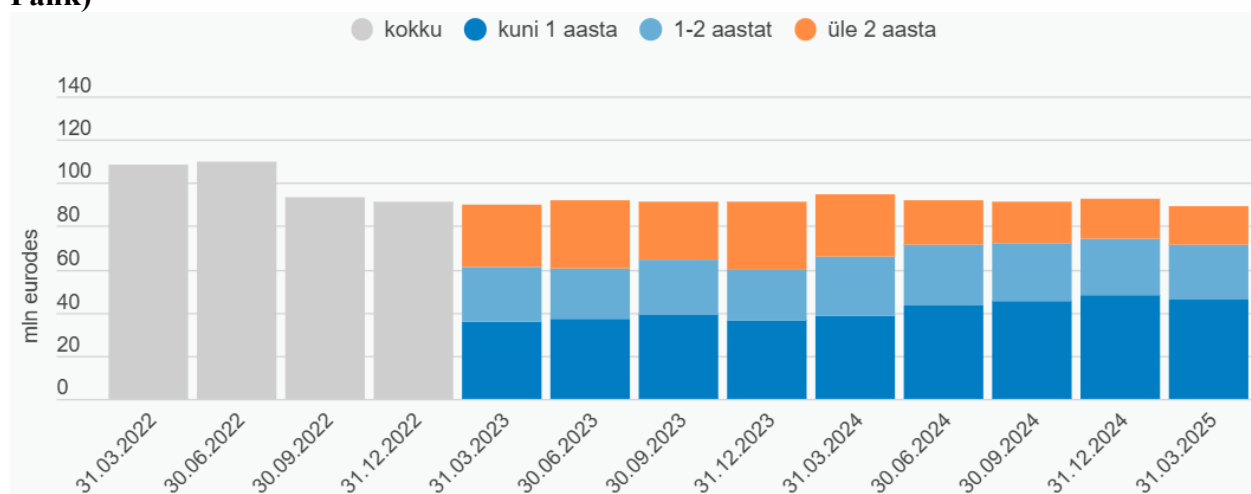
²² Eesti Pank. Eesti Pangale esitatavad hoiumaenuühistute aruanded. Kättesaadav: <https://www.eestipank.ee/statistika/hoiumaenuuhistute-aruandlust-kehtestavad-maarused>

Nagu eespool märgitud, siis tegutseb Eestis hetkel 12 ühistut. HLÜ-d on loonud ka oma erialaliidu – Eesti Hoiu-laenuühistute Liit (HLÜL), kuhu kuulub Liidu andmete kohaselt vaid seitse hoiu-laenuühistut.²³

Eesti finantsturg on panganduskeskne, s.t. alternatiivsed kapitali kaasamise mahud on pankade varadega võrreldes üsna väikesed. Hoiu-laenuühistute kaasatud hoiuste maht on umbkaudu alla 0,5% pankade kaasatud hoiuste mahust (arvestades eraisikute ja reaalsektori ettevõtete hoiuseid).

2025. aasta märtsi lõpu seisuga oli HLÜ-del liikmeid kokku 12 172 ja varade maht kokku 137 mln eurot, kus eraisikutelt oli hoiuseid kaasatud 88 mln euro ja reaalsektori ettevõtjatelt 13 mln ulatuses.²⁴ Nagu järgmiselt jooniselt näha, siis viimaste aastate lõikes on kasvanud tähtajaliste ehk pikemaajalise tähtajaga hoiuste osakaal. Tähtajaliste hoiuste osakaal eraisikute hoiustes oli 98,5%.

Joonis 2. Hoiu-laenuühistute eraisikutelt kaasatud hoiuste jääk tähtaja järgi (allikas: Eesti Pank)²⁵



Eeltoodud jooniselt on näha, et umbes 45,4% eraisikutest liikmete hoiustest on suhteliselt lühiajalised ehk alla ühe aastase tähtajaga. Ühe kuni kahe aastased hoiused moodustavad 26,6% eraisikute hoiuste portfelli. Hoiu-laenuühistute hoiuste pealt makstav intress on olnud ajalooliselt kogu aeg kõrgem võrreldes pankadega. Näiteks eraisikute uute tähtajaliste ja säästuhoiuste keskmine intressimäär oli 2024. aasta septembri lõpus 7,07%, mis on nüüd langenud 6,63% peale 2025. a. märtsi lõpu seisuga.

Teisalt, mis puudutab laenamist, siis suur osa laene läheb just ettevõtjatele – 2024. aasta septembri lõpu seisuga oli äriühingutele antud laenude jääk 83 mln eurot, mis 2025. a. märtsi lõpuks on langenud 78 mln euro peale. Eraisikutele antud laenude suurus oli seevastu 27 mln eurot. Järgmiselt jooniselt on näha, et laenusajate hulgas domineerivad kinnisvaraettevõtjad – neile antud laenude jääk oli 2025. aasta märtsi lõpus 35 mln eurot. Majapidamistele antud uute laenude keskmine

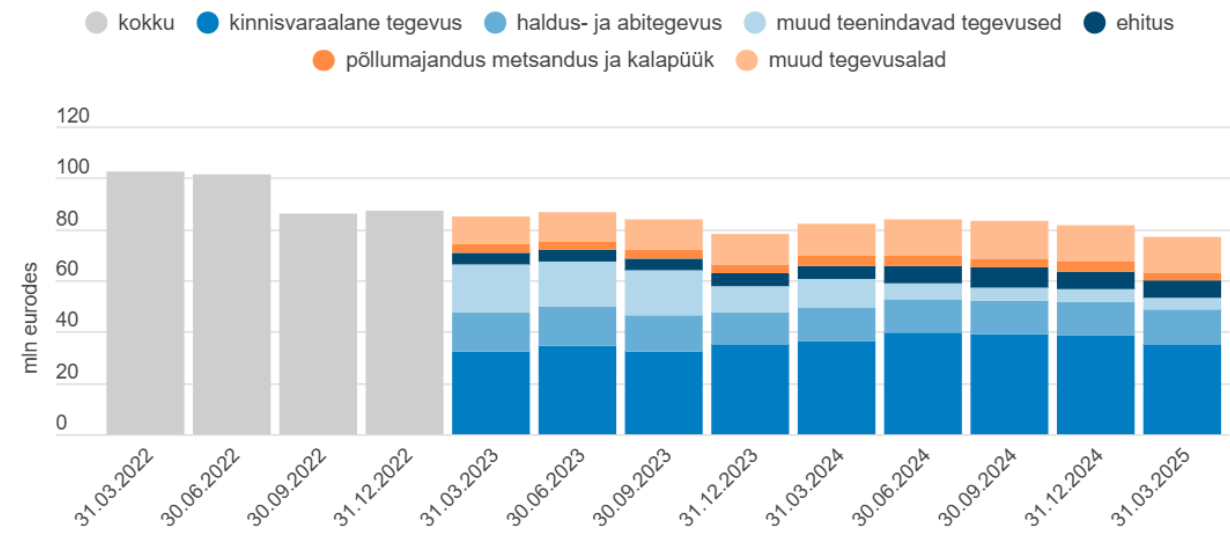
²³ Eesti Hoiu-laenuühistute Liit. Kättesaadav: <https://hoiu-laenu.ee/liikmed/> teave sellel kodulehel on tõenäoliselt uuendamata.

²⁴ Eesti Panga statistika. Kättesaadav: <https://statistika.eestipank.ee/#/et/p/149/r/1075/924>

²⁵ Eesti Panga statistikateade. Kättesaadav: <https://www.eestipank.ee/press/statistikateade-hoiu-laenuuhistute-arv-vahenes-aastaga-kuue-vorra-31102024>

intressimäär oli 9,5%. Ettevõtetele antud uute laenude keskmine intressimäär oli madalam ehk 11,01%.

Joonis 3. Hoiu-laenuühistute poolt ettevõtetele väljastatud laenud (allikas: Eesti Pank)



2.3. Kehtiva regulatsiooni ja plaanitava seaduseelnõu võrdlus

Järgmises tabelis on kirjeldatud peamisi muudatusi, mis eelnõuga kaasnevad võrreldes kehtiva regulatsiooniga.

Tabel 2. Olulisemad muudatused võrreldes kehtiva seadusega ja eelmise eelnõu versiooniga

	KEHTIV REGULATSIOON	2020. AASTA KOOSKÕLASTAMIS E LÄBINUD EELNÕU VERSIOONIGA PLAANITUD MUUDATUS	UUS EELNÕU
1. KOHUSTUS TAOTLEDA FI-LT TEGEVUSLUBA	<p>Kui HLÜ liikmete arv üle 3 000, siis tuleb taotleda FI-lt krediidiandja tegevusluba.</p> <p>Kui HLÜ osutab makseteenuseid, siis tuleb samuti taotleda FI tegevusluba.</p>	<p>Kui kaasatud hoiuste maht on vähemalt 5 mln euro või liikmeid vähemalt 3 000, siis tuleb taotleda krediidiandjate tegevusluba. Sellisel juhul kohalduvad krediidiandjate seaduses sätestatud, sealhulgas ka FI järelevalve.</p>	<p>Uue eelnõu versiooni kohaselt tuleb tegutsevatel ühistutel hiljemalt 2028. aasta 31. detsembriks:</p> <p>a) taotleda panga või ühistupanga tegevusluba;</p> <p>b) jätkata tavalise tulundusühistuna (ilma hoiuseid kaasamata) ja lisaks</p>

			on võimalus osutada makseteenuseid või anda tarbijakrediiti kui selleks on vastav FI tegevusluba; c) oma tegevus lõpetada.
2. HLÜ MOODUSTAMISE ALUSED	<p>HLÜ tuleb moodustada territoriaalsuse põhimõttel (s.t. HLÜ peab tegutsema ühe KOV-i või omavahel piirneva mitme HLÜ haldusterritooriumi).</p> <p>Ühiste majanduslike huvide põhimõttel moodustatud hoiu-laenuühistul võib olla kuni 1000 liiget.</p>	<p>Territoriaalsuse põhimõtte kaotatakse, kuid isik peab näitama HLÜ liikmeks astumisel oma põhjendatud huvi.</p> <p>Liikmelisuse ülempiir kaotatakse kui ühistu moodustatakse ühiste majanduslike huvide põhimõttel</p>	<i>Ei ole muudetud võrreldes esimese eelnõu versiooniga.</i>
3. SISSEASTUMIS-MAKSU JA OSAMAKSU SUURUS	Sisseastumismaks peab olema vähemalt 6 eurot. Osamaks peab olema vähemalt 30 eurot.	Sisseastumismaks peab olema vähemalt 35 eurot. Osamaks peab olema vähemalt 50 eurot.	<p>▪ Sisseastumismaks peab olema vähemalt 40 eurot ning osamaks 50 eurot.</p> <p><i>Need nõuded kehtivad ajutiselt kuni 2028. aasta. 31. detsembrini. Edaspidi kohaldatakse ühistupanga tegevusele KAS-is sätestatud.</i></p>
4. LIIKMELISUS	Kehtiv seadus ei sätesta üheselt, kas HLÜ võib osutada teenuseid üksnes Eesti territooriumil.	<p>Enne liikmeks astumist kohustub HLÜ välja selgitama isiku põhjendatud huvi HLÜ liikmeks saamisel.</p> <p>Nähakse ette, et HLÜ saab teenuseid osutada üksnes Eestis, sealhulgas ei saa asutada filiaali teisest riigis ega osutada teenuseid piiriüleselt.</p>	<i>Ei ole muudetud võrreldes esimese eelnõu versiooniga.</i>
5. OSALUSE OMANDAMINE	Osaluse omandamine krediitiasutuses või teises finantseerimisasutuses ei ole piiratud.	Võimaldatakse üksnes kuni 10%-list osaluse omandamist krediitiasutuses või	Vastavat nõuet on võrreldes eelmise eelnõu versiooniga leevendatud – HLÜ võib omada kuni 20%-list otsest või

		teises finantseerimisasutuses.	kaudset osalust krediidiasutuses või teises finantseerimisasutuses ning piiramatut osalust tütarfirma ühistupangas, krediidiandjas või - vahendajas ja makseasutuses.
6. LAENAMINE JA HUVIDE KONFLIKT	Laenamine HLÜ liikmetele ei või olla üle 20 korra suurem osamaksust või 20% HLÜ omakapitalist.	Laenamine HLÜ liikmetele ei või olla üle 10 korra suurem osamaksust või 10% HLÜ omakapitalist; Laenamine HLÜ juhtidele või seotud isikutele ei või olla suurem kui 5 korda osamaksust või 5% HLÜ omakapitalist; Laenamine krediidiasutusele või teisele finantseerimisasutusele või samasse gruppi kuuluvatele isikutele on keelatud.	Kehtivas õiguses sätestatu jäetakse laenupiirangute osas muutmata; Võrreldes eelnõu esimese versiooniga juhtidele või seotud isikutele laenamise nõuded ei muudeta. Laenamise nõuet krediidiasutusele või teisele finantseerimisasutusele või samasse gruppi kuuluvatele isikutele on leevendatud võrreldes eelmise eelnõu versiooniga ehk laenamine nende isikutele on lubatud, kuid kogumina ei või olla need laenud suuremad 20% kõikidest laenudest. <i>Need nõuded kehtivad ajutiselt kuni 2028. aasta 31. detsembrini. Edaspidi kehtivad need osaliselt üksnes ühistupangale vastavalt KAS-s sätestatule.</i>
7. KAPITALI SUURUS	Osakapitali suurus peab olema vähemalt 31 950 eurot.	Osakapitali suurus peab olema vähemalt 50 000 eurot.	Osakapitali suuruse nõuet on tõstetud võrreldes varasema

	Äriregistri teavitamine kapitali muutmisest teavitamine on koormav (liiga jäik).	Äriregistri teavitamine kapitali muutmisest muutub paindlikumaks (minimaalselt kord aastas).	eelnõu versiooniga – see peab olema vähemalt 125 000 eurot. <i>See nõue kehtib ajutiselt kuni 2028. aasta. 31. detsembrini. Siis enam hoiu-laenuühistu vormis jätkata ei saa.</i>
8. LIKVIIDSUSNÕUDED	Nõue hoida 5% vähemalt krediiciasutuste hoiustes.	Nõue hoida vähemalt 10% oma liikmete hoiuste summast Eesti või lepinguriigi krediiciasutuse hoiustes. Krediiciasutuse hoiuse asemel võib HLÜ vara hoida muus likviidses varas (näiteks lühiajalistes väärtpaberites). Nähakse ette täiendavad nõuded likviidsuse tagamiseks.	Need nõuded on võrreldes varasema eelnõu versiooniga jäänud samaks, kuid täpsustatud on likviidsuse tagamise nõudeid, sealhulgas stressiolukorra mõistet. <i>Need nõuded kehtivad ajutiselt kuni 2028. aasta. 31. detsembrini. Peale seda kehtivad need nõuded teistsugusel kujul ühistupankadele vastavalt KAS-s sätestatule.</i>
9. KREDIIDI-VÕIMELISUSE HINDAMINE	Täpsed nõuded isiku krediidivõimelisuse hindamiseks puuduvad.	Nähakse ette detailsed nõuded, kuidas isiku (eelkõige füüsilisest isikust laenuvõtja) krediidivõimelisust hinnata.	Võrreldes eelnõu esialgse versiooniga on täpsustatud nõudeid krediidivõimelisuse hindamisele.
10. NÕUDED JUHTORGANI LIIKMETELE	Sobivusnõuded juhtide osas üsna üldsõnalised. Minimaalselt kolm liiget juhatuses.	Nähakse ette detailsemad juhtimisnõuded juhtidele, sealhulgas nõue oma sobivust HLÜ liikmetele tõestada. Minimaalselt kaks liiget juhatuses.	<i>Ei ole muudetud võrreldes esimese eelnõu versiooniga.</i>
11. JUHTIMINE NÕUKOGU/VOLINIKE TASANDIL	HLÜ juhtimine nõukogu/volinike poolt on eraldiseisvalt reguleerimata.	Nähakse ette, et põhikirjaga on võimalus üle anda üldkoosoleku pädevus volinike koosolekule.	Üldkoosoleku pädevuse üle andmine volinike koosolekule põhikirja alusel on lubatud kui HLÜ-l on vähemalt 250 liiget (eelmises versioonis oli see 500).

		<p>Volinike koosoleku puhul peab HLÜ-l olema vähemalt 20 volinikku. Üks volinik mitte enam kui 50 liikme kohta.</p> <p>Liige saab ise enda esindajat (volinikku) valida.</p> <p>Volinikele kehtivad nn kõrgendatud nõuded.</p>	<p>Volinike koosoleku puhul peab HLÜ-l olema vähemalt 20 volinikku.</p> <p>Üks volinik mitte enam kui 25 liikme kohta.</p> <p>Sõnaselge välistus – ei tohi luua teistsugust volinike koosoleku süsteemi kui on HLÜS-is sätestatud.</p>
12. SISEMINE JA VÄLIMINE KONTROLL	<p>Revisjonikomisjonile on ette nähtud sisemised kontrolliülesanded.</p> <p>Välisaudiitori roll on sõnastatud üldsõnaliselt.</p>	<p>Vastavuskontroll asendab revisjonikomisjoni, nähakse detailselt ette kuidas vastavuskontrolli tuleb teostada ja kelle ees on vastavuskontrolli teostaja aruandluskohustuslane.</p> <p>Välisaudiitori poolt läbiviidavat auditit täpsustatakse.</p>	<p>Võrreldes eelnõu esimese versiooniga, on otsustatud loobuda vastavuskontrolli nõudest, kuid revisjonikomisjoni suhtes kehtivaid nõudeid on täiendatud.</p> <p><i>Need nõuded kehtivad ajutiselt kuni 2028. aasta. 31. detsembrini. Peale seda kehtivad need nõuded teistsugusel kujul ühistupankadele vastavalt KAS-s sätestatule.</i></p>
13. LIIKMETELE TEABE ANDMINE JA LIIKMETE ÕIGUSED	<p>Liikmetele teabe andmise kohustused on väga üldsõnaliselised.</p>	<p>Nähakse detailselt ette, millest tuleb liiget teavitada, samuti liikme õigus ise küsida infot jms.</p> <p>Majandusaasta aruanne ja põhikiri tuleb avalikustada HLÜ asukohas ja veebilehel. Liikmetel on õigus saada mõistliku tasu eest nimetatud dokumente paberkandjal.</p>	<p>Võrreldes eelnõu eelmise versiooniga on täiendatud teavet ja dokumente, mida HLÜ liikmel on võimalik HLÜ-lt välja nõuda, sealhulgas ebatõenäoliselt laekuvate nõuete summa ning HLÜ bilansi- ja kasumiaruanded viimase 12 kuu kohta.</p> <p>Samuti saab liige küsida, kes on teised HLÜ liikmed.</p>

			<p>Lisaks saavad liikmed panna väiksema kvoorumiga ettepanekuid/teemasid ühistu üldkoosoleku päevakorda.</p> <p><i>Need nõuded kehtivad ajutiselt kuni 2028. aasta 31. detsembrini. Peale seda kehtivad need nõuded teistsugusel kujul ühistupankadele vastavalt KAS-s sätestatule.</i></p>
--	--	--	---

2.4. Eelmiste eelnõude versiooni kohta laekunud tagasiside

Nagu varasemalt märgitud, viis Rahandusministeerium viis 2017. aastal läbi avaliku konsultatsiooni (s.t. avalikustas VTK)²⁶, selgitamaks välja, kas ja kuidas kehtivat regulatsiooni muuta. Kui riiklikud institutsioonid (Eesti Pank, Finantsinspeksioon, Justiitsministeerium jt) pooldasid kehtiva regulatsiooni muutmist, sealhulgas ka teatud kujul järelevalve kehtestamist, siis HLÜ-de seisukohad olid pigem vastandlikud – märgiti, et kehtivat regulatsiooni ei maksaks ülemäära palju muuta, kuid samas tunnistati, et teatud muudatusi oleks siiski vaja. 2019. aastal esitas Eesti Hoiu-laenuühistute Liit ise Rahandusministeeriumile pöördumise, milles viidati, et mõni HLÜ ei pea kehtivatest „mängureeglitest“ kinni. 2019. aasta oktoobris kohtusid eelnõu ettevalmistajad HLÜL-i liikmetega, et tutvustada ja arutada võimalikke muudatusi HLÜ-de kehtivas regulatsioonis.

Rahandusministeerium esitas 8. oktoobril 2020. aastal arvamuse avaldamiseks hoiu-laenuühistu seaduse muutmise eelnõu.²⁷ 2020. aasta 18. novembris toimus ka eelnõu arutamise tarvis ümarlaud HLÜ-de, Eesti Panga, FI jt seotud osapooltega. Kuna siiski sobivat kompromissi ei leitud ja ei olnud ka otseselt poliitilist huvi, siis eelnõu menetlus toona peatus.

Järgmises tabelis on esitatud 27. detsembril 2022. aastal kooskõlastusele esitatud eelnõu versiooni kohta esitatud tagasiside. Kokkuvõttes – teatud ühistud olid kategooriliselt kõigele vastu, osad ühistud mõningaid muudatusi pooldasid, mõni sealhulgas ka vähemalt kaudselt ühistupangaks hakkamise ideed. Eesti Pank, FI ja Eesti Pangaliit pooldasid põhimõtteliselt eelnõuga pakutud lahendust. Justiitsministeerium viitas eelkõige sellele, et eelnõus olev nõue kujundada ennast ümber ühistupangaks on märkimisväärne põhiseaduslik riive (samale asjale juhtis tähelepanu ka õiguskantsler).

Tabel 3. Tagasiside 2022. aasta eelnõu versiooni kohta

Tagasiside andja	Kokkuvõte tagasisidest
------------------	------------------------

²⁶ Kättesaadav: <http://eelnoud.valitsus.ee/main/mount/docList/6253c3e0-5450-4f99-bd62-eb98d1d96f#Qym1ZvzJ>

²⁷ Kättesaadav: <https://eelnoud.valitsus.ee/main/mount/docList/efbe20d3-5d14-417f-a53d-0b4f3da166be>

Finantsinspektsioon	Sisuliselt esitas FI üksnes tehnilised kommentaarid HLÜS-i kohta. Ainuke põhimõttelisem kommentaar – ühistupankade aktsiakapital peaks olema minimaalselt 5 mln eurot (nagu kommertspankadel) ehk ei toeta 1 mln euro suurust osakapitali erisust (või erisus võib kõne alla siis kui ühistupanga tegevust piiratakse – näiteks juhul kui ühistupank ei või tegutseda välisriigis). Siiski on FI võtnud nüüdseks jõulisema seisukoha – meedias avaldatud artikli kohaselt pooldab FI seda, et ühistud peaksid ennast edaspidi kujundama ümber ühistupankadeks. ²⁸
Eesti Pank	Toetab eelnõu kiiret vastuvõtmist. Pooldavad seda, et ühistud peaksid hakkama ühistupankadeks või oma tegevuse lõpetama. Üleminekuperiood on liiga pikk – võiks olla kaks aastat lühem ehk ühistud peaksid panga loa saama hiljemalt 2025. aasta 31. detsembriks. Enne seda peaksid need ühistud, kes annavad tarbijatele laenu, taotlema FI-lt krediidiandja tegevusloa.
Justiitsministeerium	Justiitsministeerium esitas mitmeid tehnilisi ja sõnastuslikke ettepanekuid. Muuhulgas leiti, et sel eelnõu versioonil võib olla märkimisväärne põhiseaduslik riive ja seega põhiseaduspärasuse analüüsi tuleb täiendada ning põhjendada, miks vähem piiravad meetmed ei võimalda eesmärki saavutada. Lisaks oli ministeeriumil ka mitu andmekaitset puudutavat märkust ning tähelepanek karistusõiguse valdkonnast.
Õiguskantsler	Sarnased seisukohad Justiitsministeeriumiga. Tuleks põhjalikumalt analüüsida, kas eelnõus sisalduv on ikka kooskõlas põhiseadusega ning kas ühistupangaks hakkamise asemel ei ole vähem n-ö koormavamaid alternatiive.
Audiitorkogu	Leiavad, et seadusesse tuleb lisada HLÜ-dele kohustus tellida audiitorilt eritöö, sest audiitor ei saa omal initsiatiivil klienti kontrollima minna (s.t. selleks perioodiks kui ühistu veel ei ole ühistupank). Lisaks audiitori poolt kontrollitavad kriteeriumid tuleb seaduse tasandil täpsemalt määratleda.
Eesti HLÜ Liit	Eelnõu ja seotud menetlus on vastuolus Vabariigi Valitsuse kaasamise hea tavaga. Riigi institutsioonid ei ole vaatamata HLÜ-de pöördumistele suutnud pahatahtlikkusele piiri panna. Ei toeta eelnõud, kuna soovitakse likvideerida HLÜ kui ettevõtlusvorm.
Tartu HLÜ	HLÜ-de kaasamine eelnõu menetlemisel on olnud näiline ning HLÜ-de arvamustega ei kavatseta arvestada, sest selleks ei ole aega. Eelnõu jõustumine sellisel kujul oleks HLÜ-de häving Eestis. Reklaamipiirang on HLÜ-de diskrimineerimine. Eelnõu menetlemine peab käima kooskõlas Vabariigi Valitsuse reglemendi ning hea õigusloome ja normitehnika eeskirjaga.
Tallinna HLÜ	Soovitakse likvideerida enam kui 200-aastase traditsiooniga ettevõtlusvorm. Eelnõu ei teeni 2017. aasta VTK-s toodud eesmärke. Ei ole kaalutud kõiki VTK-s toodud variante HLÜ üle kontrolli tõhustamiseks. HLÜ-de pangaregulatsioonile allutamine on vastuolus kehtiva regulatsiooniga, Euroopa Liidu õigusega ja põhiseadusega. Samas on eelnõus palju tervitatavat – usaldusväärse tagamise nõuete täpsustamine, likviidsusnõuded, laenudele esitatavad nõuded, vastutustundliku laenamise, liikme krediitdivõimelisuse hindamise ja volinike koosoleku sätted.

²⁸ Finantsinspektsiooni blogi. Kättesaadav: <https://www.fi.ee/et/blogi/hoiu-laenuhistud-oige-kujundada-uhistupankadeks>

Kehtna HLÜ	HLÜ kui ettevõtlusvorm soovitakse kaotada mõne pahatahtliku turuosalise tõttu. HLÜ-dele ette nähtud viieaastane üleminekuperiood on kättesaamatu väiksematele HLÜ-dele, ning sisuliselt on aega vaid kolm aastat, sest alates 2026. aastast pole enam õigust aktiivselt tegutseda (kaasata uusi liikmeid, hoiuseid, või pikendada lepingute kehtivust).
Intus HLÜ	Kevadel tuleks korraldada kohtumised ministeeriumi ja HLÜ-de esindajate vahel, et mõlemad pooled mõistaksid, mida kavandavad muudatused ühistute tegevuses tähendavad. Seadus peaks jõustuma kõige varem 1. jaanuaril 2024. aastal ja üleminekuaeg peaks olema sellest arvates aasta. Reklaamipiirang on vastuolus konkurentsi seadusandlusega. Eelnõu ja selle senine menetlus on vale viis niivõrd oluliste muudatuste tegemiseks.
Raha HLÜ	HLÜS jms seadused vajavad küll kaasajastamist, aga tuleks korraldada sisuline arutelu, kus toimub kõikide osapooltega arvestamine ja sisuliste probleemide lahendamine. RAB-i teostatav järelevalve ei ole tegelikkuses toimunud. On kaheldav, kas ükski HLÜ suudaks täita pangale kohalduvaid nõudeid. FI järelevalve toimimiseks ei pea ühistud tingimata just pangaks hakkama. Hoiuseintressi reklaami keeld ainult HLÜ-dele loob pankadele eelised, reklaamile võib luua vastavad tingimused-reeglid. HLÜ-de regulatsioonis tuleks täiendada olemasolevaid reegleid, et negatiivsed HLÜ intsidendid turul ei korduks.
Kodumaa HLÜ Kapital	HLÜ-de regulatsioon vajab ajakohastamist. Ühistupank on sarnasem HLÜ-le kui aktsiapangale, mistõttu tulevikus tuleks tuua ühistupanga sätted HLÜS-i. Kohalduv ühistupanga regulatsioon peaks olema proportsionaalne, s.t. panga sätteid ei tohiks kohaldada ühistutele, kes on sadu kordi väiksemad korporatiivpankadest. HLÜ-de tegevus peab olema rohkem ja selgemalt reguleeritud. Reklaamipiirang on ebaproportsionaalne ja ebavõrdne. Kavandatavad likviidsusnõuded ei tohiks muuta HLÜ formaati mitte-elujõuliseks. Sisseastumismakse ja osamakse suurendamine vajab põhjalikumalt analüüsi, arvestades HLÜ-de pakutavat intressi. Avalikkusele tuleks saata sõnum, et regulatsiooni uuendamine ei lõpeta ega ohusta, vaid vastupidi tugevdab HLÜ-sid.
Kaubandus- ja Tööstus-Koda	HLÜ-dega seotud regulatsioone tuleb muuta ning tagada HLÜ-de suurem läbipaistvus ja HLÜ liikmete tõhusam kaitse. Eesmärkide saavutamine ja muudatuste tegemine peab olema kooskõlas hea õigusloome põhimõtete ja erinevaid huvigruppe sisuliselt kaasates. Seda ei ole tehtud, samuti on mõistetamatu eelnõu kiireloomulisus. Muudatused tuleb läbi arutada HLÜ-dega ja vajaduse korral teiste huvigruppidega, et leida olemasolevatele probleemidele mõistlikud lahendused.
Eesti Pangaliit	Kõik HLÜ-d tuleb allutada FI järelevalve alla (samas ei ole nende kirjast üheselt selge, kas ühistud peaksid hakkama tingimata ühistupankadeks). HLÜ-de järelevalvega seotud kulu ei tohiks kanda teised järelevalvesubjektid. Nagu FI-gi ei toeta Eesti Pangaliit 1 mln euro suuruse osakapitali erisust. Tagatisfondi kaitse peaksid saama ainult need ühistud, kes saavad panga või ühistupanga tegevusloa. Madalama omakapitali määra puhul tuleks luua eraldi osafond ühistupankadele. Toetab täiendavate nõuete seadmist hoiuse reklaamile.
FinanceEstonia	Leiavad, et minimaalset kapitalinõuet võiks veelgi rohkem tõsta, näiteks 100 000 euroni. Arvavad, et kindlasti tuleks HLÜ-d viia mingis vormis FI järelevalve alla. Restruktureerimise lõpptähtaeg võiks olla lühem kui 5 aastat, näiteks 3-4 aastat. Leiavad, et selle ajaga on võimalik end ümber kujundada kas pangaks või krediidiandjaks.

Allolevas tabelis on tehtud kokkuvõtte kõikide osapoolte arvamusest, kes esitasid oma märkused ja ettepanekud 20. septembril 2024. aastal teisele kooskõlastusringile esitatud eelnõule. Ka selle ringi käigus kordus sama muster, kus HLÜ-d ei pooldanud eelnõud. Eesti Pank toetab jätkuvalt eelnõu põhieesmärki. Finantsinspeksioon, Audiitorkogu, Rahapesu Andmebüroo ning Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Amet (edaspidi ka *TTJA*) ja Justiitsministeerium esitasid eelnõule sisulisi märkuseid, milledest suurema osaga Rahandusministeerium ka arvestas. Eesti Kaubandus- ja Tööstuskoda arvas, et kahest esimesest ülemineku etapist peaks piisama. Võrreldes eelnõu 2022. aasta versiooniga, ei esitanud seekord enda ettepanekuid Õiguskantsleri Kantselei ning mittetulundusühingud Eesti Pangaliit ja FinanceEstonia.

Tabel 4. Tagasiside 2024. aasta eelnõu versiooni kohta

Tagasiside andja	Kokkuvõtte tagasisidest
Eesti Pank	Toetab eelnõu kiiret vastuvõtmist ning ei poolda üleminekutähtaegade pikendamist. Eelnõu on vajalik klientide võrdseks kohtlemiseks ning Eesti finantsturu usaldusväärsuse ja läbipaistvuse tagamiseks. Rahandusministeerium ei ole lõplikku üleminekutähtaega muutnud.
Eesti HLÜ-de Liit	Ei poolda eelnõu menetlemist. Peavad eelnõu muudatusi kosmeetiliseks ning ei soovi esitada sisulisi muudatusettepanekuid, sest eelnõu eesmärk ei ole neile meeltemööda. Liit kritiseeris eelnõu koostajaid, põhiseaduspärasuse analüüsi ning kaasamise protsessi. HLÜ-de Liit soovis eelnõu koostajatega kohtuda tingimusel, et senise eelnõu menetlusega ei minda edasi ning kogu protsessi alustatakse otsast peale.
Eestihoius HLÜ	Ühistu kritiseeris eelnõu üleüldist menetlust ning ühistute poolt esitatud ettepanekutega mittearvestamist. HLÜ tegi ettepaneku reklaamiseaduse muutmiseks viisil, et ühistud saavad jätkuvalt hoiuste intressi reklaamida, kuid reklaamile tuleb lisada täiend, et hoiustele ei laiene Tagatisfondi kaitse ning enne HLÜ-ga liitumist konsulteerida asjatundjaga. Ühistu ei näinud vajadust sisseastumis- ja osamaksu suurendamiseks ning HLÜ-de liikmete teabeõiguse suurendamiseks. Lisaks soovis ühistu, et ühistupanga loa taotlemise asemel antaks HLÜ-dele õigus valida, kas taotleda ühistupanga või krediidiandja luba. Eelnõu võimaldab ühistutel edasi tegutseda makseasutuse või krediidiandja tegevusloa alusel, kuid seda juhul kui ei kaasata enam hoiuseid.
Raha HLÜ	Ühistu rõhutas korduvalt, et eelnõu vastuvõtmise tulemusena peavad enamus ühistutest välja kuulutama pankroti ning riik peaks vastava kahju riigivastutuse seaduse alusel ühistutele hüvitama. HLÜ soovitas üle vaadata ühistu lõpetamise ja likvideerimisega seotud sätted lähtuvalt juhtorgani vastutusest.
TTJA	TTJA toetab eelnõu põhieesmärki ning soovitas üle sätted, kus HLÜ-de liikmetele laiendatakse tarbijakaitseõiguslikke sätteid, sest mõne sätte juures esines puudusi, mis oleks toonud kaasa tarbijaõiguslike sätete kohaldamise HLÜ-de liikmetele vaid osaliselt. Ministeerium arvestas TTJA ettepanekutega.

Audiitorkogu	Audiitorkogu palus täpsustada vastavuskontrolli funktsiooni, kindlustunde astme määramisega seotud eritöö sätteid, üldisi kriteeriume, millest lähtutakse audiitoritöö läbiviimisel ning auditeerimisega seotud sätete ülevaatamist. Ministeerium on arvestanud suures osas Audiitorkogu ettepanekutega.
Rahapesu Andmebüroo	RAB-i tagasiside keskendus põhiliselt RAB-i rollile nii üleminekuperioodi ajal kui ka peale HLÜS-i kehtetuks tunnistamist. RAB ei pooldanud ideed, et HLÜ-d peaksid esitama auditeeritud majandusaasta aruande, sest selle esitamine eeldab sisulist analüüsi, mis peab olema ajendatud rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamisest. Alternatiivina pakkus RAB välja modifitseeritud aruandluskohustuse, mida täidavad juba teised RAB-i järelevalvesubjektid. Lisaks soovis RAB aruandluskohustuse kehtestamist, et hinnata adekvaatsemalt ühistutega seotud riske, teavitamiskohustuse täiendamist ning seletuskirja täpsustamist. Rahandusministeerium võttis arvesse RAB-i ettepanekuid.
Finants- inspeksioon	Toetab eelnõuga edasiminekut ning seadusandluse muutmist. Finantsinspeksioon esitas hulga sisulisi ettepanekuid seoses avalikkuselt hoiuste kaasamine keeluga, krediitdivõimelisuse hindamisega, audiitorkontrolliga, väljastatud laenude kohta teabe avaldamisega HLÜ liikmele, üleminekuperioodiga, ühistupanga tegevust ning järelevalve rahastamist, et vältida menetluskulude subsideerimist teiste järelevalve subjektide poolt. Rahandusministeerium arvestas enamus esitatud ettepanekutega.
Kaubandus- Tööstuskoda	Peab eelnõuga plaanitavaid muudatusi kohati liiga karmiks ning soovib vaid piirdumisest kahe esimese etapiga. Soovib eelnõu koostamisel eristada seadusekuulekaid ja mitteseadusekuulekaid ühistuid ning kaaluda põhjalikumalt eelnõu proportsionaalsust ja muudatuste ajakohasust.
Justiits- ministeerium	Justiitsministeerium palus esmalt vaadata üle selle, kuidas suhestuvad HLÜ-dele pandavad kohustused väärtteovastutusega, ning kui kohustuste mittetäitmisest ei järgne väärtteokaristust, siis see ka seletuskirjas selgemalt välja tuua. Lisaks ettepanekutele eelnõu stiili, sõnastuse ja viidete osas, märkis Justiitsministeerium, et üle tuleb vaadata sätted, mis käsitlevad HLÜ juhtorgani mainet ning andmete säilitamise tähtaega. Rahandusministeerium nõustus enamus esitatud märkustega ning viis sisse vastavad muudatused.

3. Eelnõu sisu ja võrdlev analüüs

Eelnõu koosneb 10 paragrahvist, millest üheksa sisaldab seaduste muudatusi ja üks seaduse jõustumist (eelnõu § 10). Eelnõuga muudetakse hoiu-laenuühistu seadust (eelnõu § 1), krediidiandjate ja –vahendajate seadust (eelnõu § 2), krediitiasutuste seadust (eelnõu § 3), makseasutuste ja e-raha asutuste seadust (eelnõu § 4), maksualase teabevahetuse seadust (eelnõu § 5), pandikirjaseadust (eelnõu § 6), rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise seadust (eelnõu § 7), reklaamiseadust (eelnõu § 8) ja tulundusühistu seadust (eelnõu § 9).

3.1. Eelnõu § 1 – hoiu-laenuühistu seaduse muutmine

Paragrahv 1. Kehtiv § 1 sätestab seaduse eesmärgi.

Paragrahvi 1 muutmine. Kehtiv § 1 näeb ette seaduse üldise reguleerimisala. Muudatuse tulemusena lisatakse antud paragrahvi teabe avalikustamine hoiu-laenuühistu kohta, kuna käesoleva eelnõuga täiendatakse oluliselt seda, et kellele ja mis ulatuses tuleb HLÜ-del oma tegevuse teavet anda.

Paragrahv 2. Kehtiv § 2 sätestab seaduse kohaldamise tingimused.

Muudetakse lõiget 2, mis näeb ette, et hoiu-laenuühistutele kohaldatakse ühistute kohta sätestatud. Suurema õigusselguse huvides täpsustatakse, et hoiu-laenuühistutele kohaldatakse tulundusühistute kohta sätestatud, s.t. tulundusühistuseadust. Oluline on läbivalt kasutada sama määratlust.

Lisatakse lõige 4. Lõikega 4 sätestatakse võrdse kohtlemise printsiibist lähtuvalt norm, et kui HLÜ tegevus ei vasta § 6 lõikes 1 või 5 sätestatud (s.t. tema peamine ja püsiv tegevus on oma teenuste osutamine pigem mitte-liikmetele või kui teenus on suunatud väljapoole HLÜ tegevuskohta ehk välisriiki (vt ka HLÜS § 6 muutmise selgitust), siis ei saa käsitleda sellist tegevust enam tegevusena, mis peaks iseloomulik olema just HLÜ-le, vaid hoopis avalikkuselt hoiuste kaasamisele KAS § 4 lõigete 1, 2 ja 3 tähenduses. Kuivõrd eelnõuga keelatakse ühistutel hoiuste kaasamine, ei või HLÜ tegevus väljuda § 6 lõigete 1 ja 5 piiridest. Keelu rikkumisel on tegu loata tegevusega ning HLÜ-d on võimalik karistusseadustiku (edaspidi ka *KarS*) § 372 alusel karistada.

Paragrahv 3. Kehtiv § 3 sätestab hoiu-laenuühistu mõiste.

Muudetakse lõiget 1. Paragrahvi 3 lõikest 1 on võrreldes kehtiva redaktsiooniga välja jäetud sõnad „peamine ja püsiv“. See konstruktsioon/fraas on praktikas tekitanud mitmeid küsimusi, näiteks milline on siis mitte peamine ja mitte püsiv tegevus, millega HLÜ võiks tegeleda, ning kas selliste tegevuste hulka kuuluvad muud kui HLÜS §-s 6 nimetatud tegevused või ka nimetatud tehingute tegemine muude isikute kui oma liikmetega. Fraasi „peamine ja püsiv“ kustutamine peaks tagama, et HLÜ-d piirduksid ainult seaduses algselt ette nähtud teenuste osutamisega. Seoses eeltooduga möönavad eelnõu koostajad, et teatud §-s 6 nimetatud tehingud ja teenused on HLÜ-de äritegevuse jaoks siiski vajalikud, mistõttu on lisatud §-i 6 lõige 4 (vt HLÜS § 6 muutmise selgitust).

Lisaks on lõike 1 sõnastust muudetud selles osas, et „tehingute tegemisele“ on lisatud „teenuste osutamine“, mis peaks korrektsemalt väljendama HLÜ tegevuse põhieesmärki (s.t. oma liikmetele teenuste osutamine).

Samuti on lõikes 1 täpsustatud, et HLÜ on tulundusühistu. Võrreldes kehtiva redaktsiooniga, milles samalaadne täpsustus sisaldub sama paragrahvi lõikes 2, on tehtud lisandus lõikesse 1 lõike 2 muutmise tõttu.

Lõige 2 tunnistatakse kehtetuks. Muudatus on tingitud tulundusühistu viite sisseviimisega sama paragrahvi lõikesse 1 (vt HLÜS § 3 lõike 1 muutmise selgitust).

Paragrahv 5. Kehtiv § 5 sätestab hoiu-laenuühistu liikmeskonna moodustamise põhimõtted.

Muudetakse paragrahvi pealkirja. Pealkirja muudatus on seotud paragrahvi kolmanda lõike lisamisega (vt HLÜS § 6 muutmise selgitust).

Muudetakse lõiget 1. HLÜS § 5 lõike 1 kehtiv sõnastus nimetab kolm HLÜ liikmeskonna moodustamise alust, milleks on ühtse elukoha põhimõte (territoriaalsuse põhimõte), ühtse töö-, teenistus- või kutsealane põhimõte ning ühiste majanduslike huvide põhimõte.

Lõikesse 1 tehtud muudatuste näol kaotatakse võrreldes kehtiva lõike sõnastusega liikmesuse aluseks olev territoriaalsuse põhimõte. Kehtiva sama lõike sõnastuse kohaselt peab HLÜ tegutsema ühe kohaliku omavalitsuse üksuse või mitme omavahel piirneva kohaliku omavalitsuse üksuse haldusterritooriumil. Arvestades aga eelkõige Eestis elavate elanike mobiilsust (näiteks paljud elanikud ei ela ega tööta tegelikult seal, kus on rahvastikuregistri järgi nende registreeritud elukoht), samuti ka ettevõtjate paiknemist, siis kunagi HLÜ moodustamise aluseks olnud üks peamisi aluspõhimõtteid on praktikas mõnevõrra oma tähtsuse kui ka rakendatavuse minetanud. See tähendab, et HLÜ-d ei puugi saada koondada enam enda registrijärgses või sellega piirnevate kohaliku omavalitsuse territooriumidel tegusevaid/elavaid liikmeid, vaid pigem võtavad liikmeid vastu ka muudest haldusüksustest. Seega ei pruugi olla HLÜ äritegevuse seisukohalt mõistlik eeldada, et kõik liikmed elaksid tingimata sama kohaliku omavalitsuse piires, kus on HLÜ tegevuskoht.

Lõike 1 punktides 2 ja 3 sätestatud nõuded on küll §-st 5 välja jäetud, kuid need on säilitatud §-s 17.

Lõige 2 tunnistatakse kehtetuks. Seni kehtinud lõike 2 kohaselt võis ühel haldusterritooriumil tegutseda mitu hoiu-laenuühistut. Muudatus on seotud HLÜS § 5 lõike 1 muudatusega ehk tingitud sellest, et vastav sõnastus ei oleks territoriaalsuse põhimõtte kaotamisel enam asjakohane ega vajalik (vt HLÜS § 5 lõike 1 muutmis selgitust).

Lisatakse lõige 3, mille kohaselt HLÜ asukoht ja tegevuskoht peavad olema Eestis. Teisisõnu, HLÜS alusel asutatud ja tegutsev HLÜ peab olema registreeritud Eestis ja osutama teenuseid Eesti piires, s.t. Eesti elanikele või juriidilistele isikutele. See on oluline põhimõtte, kuna eeldatakse, et HLÜ on just kohaliku tähtsusega finantseerimisasutus, kes pakub oma teenuseid just riigis sees. Kuna selline säte kehtivas seaduses puudub, siis on oluline see tegelikult kirjutamata reegel ka otsesõnu seaduses sätestada. Sätte sõnastus põhineb osaliselt tsiviilseadustiku üldosa seaduse § 29 lõikel 1¹.

Paragrahv 6. Kehtiv § 6 sätestab hoiu-laenuühistu tehingute liigid.

Muudetakse paragrahvi pealkirja. Kui kehtiva seaduse § 6 sätestab üksnes HLÜ tehingud, siis muudetud sõnastuses määratletakse HLÜ tegevust eelkõige kui oma liikmetele finantsteenuste osutamist (vt HLÜS § 3 lõike 1 muutmise selgitust). Seetõttu nimetatakse paragrahvi pealkiri ümber ning sätestatakse, et § 6 reguleerib hoiu-laenuühistu poolt osutatavad teenuseid ja lubatud tehinguid.

Lõike 1 muutmine. Tulenevalt pealkirjaga seotud muudatusest, muudetakse ka § 6 lõike 1 sissejuhatava lauseosa sõnastust ning täpsustatakse, et HLÜ äritegevus peab piirduma oma liikmetele finantsteenuste osutamisega (vt HLÜS § 3 lõike 1 muutmise selgitust). Samuti rõhutatakse sissejuhatava osaga seda, et HLÜ peamine ja püsiv tegevus seisneb lihtsustatult raha kaasamises ehk hoiuste vastusvõtmises oma liikmetelt ning teisalt neile krediidi andmises erinevates vormides (laen, liising). HLÜ tegevus ei saa seisneda selles, et ühelt poolt võetakse vastu liikmete hoiuseid ja teiselt poolt investeeritakse seda enamjaolt liikmetega mitteseotud projektidesse. Sellisel juhul ei ole tegemist HLÜ-ga.

Lõike 1 punktid 1–4 on sisuliselt jäänud samaks, mis kehtiva seaduse lõike 1 punktid 1–3 ja 5, kuid punkti 2 sõnastuse osas on täpsustatud HLÜ poolt tehtavad laenutehingud. Muudatus on tingitud sõnastuse ühtlustamisest HLÜS-i ja KAS-i vahel, kuivõrd oma olemuselt on tegemist samade finantsteenustega.

Muudetakse lõiget 2 ja sätestatakse, et lisaks HLÜS § 6 lõikes 1 sätestatule võib HLÜ oma liikmetele osutada teatud muid teenuseid ehk sisuliselt teatud tagatiste/toetuste vastuvõtmist ja nende vahendamist ning nõustamist. Selle lõike punktid 1 ja 2 põhinevad kehtiva seaduse sama paragrahvi lõike 1 punktidel 4 ja 6. Need punktid on esitatud nii, et nende teenuste osutamine on pigem käsitatav lisateenuste osutamisenä.

Lisatakse lõige 3, milles sätestatakse loetelu teenustest, mida HLÜ võib osutada nii ühistu liikmetele kui ka muudele isikutele. Lõike 3 koostamisel võeti aluseks varasem HLÜS § 6 lõige 2, mis sätestas teenuseid, mida HLÜ võis osutada kindlaksmääramata isikute ringile. Muudatuse põhjus seisneb ka selles, et kehtiva lõike 2 sõnastus viitab valuutavahetus- ja makseteenuse saajatele kui „kindlaksmääramata isikute ringile“, mis pole päris täpne, sest HLÜ-sid käsitatakse RahaPTS § 6 lõike 2 punkti 9 tähenduses finantseerimisasutusena, millele rakenduvad samast seadusest tulenevad hooldusmeetmed, sealhulgas isikusamasuse tuvastamine enne kliendile või liikmele teenuse osutamist. Seetõttu on eelnõus korrektsuse huvides viidatud teenuse saajatele kui „liikmetele ja mitte-liikmetele“. Muu hulgas on täpsustuse lisamine seadusesse ajendatud ka sellest, et Maailma Krediidiühisute Nõukogu (*World Council of Credit Union*) poolt koostatud krediidiühistute näidisseaduses on märgitud, et krediidiühistud võivad vastu võtta hoiuseid, anda krediiti või osutada muid finantsteenuseid oma liikmetele, ning mitte-liikmetele võib osutada ainult tasupõhiseid finantsteenuseid, mis ei mõjuta ühistu varasid või vastutust.²⁹

Võrreldes kehtiva redaktsiooniga **lisatakse §-i 6 uued lõiked 4 ja 5**. Kuivõrd eelnõuga muudetakse § 6 lõigete 1–3 sõnastused näevad ette, et HLÜ-del ei ole lubatud osutada muid teenuseid, mida ei ole nimetatud nendes lõigetes (s.t. HLÜ äritegevus peaks olema piiratud ainult lõigetes 1–3 nimetatud teenuste osutamisega), siis samas võib olla HLÜ-del vajalik teha teatud tehinguid majandustegevuse jätkumise ja muudel eesmärkidel, mis abistavad või täiendavad lõigetes 1–3 nimetatud teenuste osutamist. Selliste tehingute hulka võivad kuuluda näiteks osaluste omandamine teistes juriidilistes isikustest kui see on otseselt HLÜ liikmete hüvanguks, , samuti haridusliku või teadlikkuse tõstmisega seotud ürituste korraldamine jms. Selliste tehingute tegemise lubamiseks on lisatud lõige 4, mis võimaldab HLÜ-l teha ka muid tehinguid ja toiminguid, mis on abiks sama paragrahvi lõigetes 1–3 nimetatud finantsteenuste osutamisele või täiendavad neid.

Uue lõikega 5 sätestatakse, et HLÜ ei või osutada eelnimetatud finantsteenuseid välisriigis piiriüleselt ega filiaali kaudu. Täiendusega soovitakse täpsustada § 5 lõiget 3, mille kohaselt HLÜ peab oma teenuseid osutama üksnes Eestis.

Paragrahv 7. Kehtiv § 7 sätestab hoiu-laenuühistu asutamislepingu tingimused.

Muudetakse lõike 2 punkti 1 sõnastust. Võrreldes sama sätte kehtiva sõnastusega jäetakse muudatusega välja mõiste „tegevuspiirkond“ HLÜ liikmeskonna moodustamise põhimõttest. Muudatus on seotud HLÜS § 5 lõigete 1 ja 2 muutmisega.

²⁹ WOCCU Model Credit Union Law, 2015. aasta versioon. Kättesaadav: https://www.woccu.org/documents/Model_Credit_Union_Law_2015

Muudetakse lõike 2 punkti 5 sõnastust, mis varem nõudis, et asutamislepingus peavad olema märgitud ühistu revisjonikomisjoni liikmete nimed. Uue sõnastusega tuleb lisaks nimedele märkida lepingusse nende liikmete isikukoodid ja kontaktandmed. Muudatus tuleneb soovist suurendada läbipaistvust HLÜ-siseselt revisjonikomisjoni liikmete osas ning võimaldada liikmetel revisjonikomisjoni liikmetega efektiivselt ühendust võtta, kui liige peaks näiteks tuvastama mittevastavusi hoiu-laenuühistu tegevuses.

Paragrahv 10. Kehtiv § 10 sätestab hoiu-laenuühistu põhikirja tingimused.

Muudetakse lõike 1 punkti 1 sõnastust, mistõttu kaotatakse vajadus täpsustada HLÜ põhikirjas ühistu tegevuspiirkond. Muudatus on seotud HLÜS § 5 lõike 1 muudatusega.

Paragrahv 11. Kehtiv § 11 sätestab sisseastumismaksu ja osamaksu tasumise tingimused.

Muudetakse § 11 sõnastust, mis lisab võimaluse tasuda edaspidi sisseastumismaksu ja osamaksu HLÜ-l lisaks krediidasutusele ka makseasutuse kontole. Võrreldes äriseadustiku 2019. aastal jõustunud muudatustega, mis lubavad kanda osaühingu osakapitali maksekontole, mille äriühing on avanud Euroopa Majanduspiirkonna lepinguriigis asutatud krediidasutuses või makseasutuses või selle krediidasutuse või makseasutuse lepinguriigis avatud filiaalis, siis HLÜ-de puhul on osamaksete jaoks lubatav panga- või maksekonto määratlus tahtlikult piiratud Eestiga, et esmajoonel tagada eesti füüsiliste ja juriidiliste isikute rahaliste vahendite hoidmine Eesti finantsasutustes.

Paragrahv 14. Kehtiv § 14 sätestab hoiu-laenuühistu äriregistrisse kandmise avalduse tingimused.

Muudetakse § 14 sõnastust ja täpsustakse, mis andmeid peab HLÜ äriregistrile esitama vastava kande tegemiseks.

Praktikas kasutavad mitmed HLÜ-d ühistu üldkoosoleku asemel volinike koosolekut ning teave volinike koosoleku kasutamise fakti kohta peaks olema selgelt teada igale isikule, kes kaalub HLÜ liikmeks astumist. Teisisõnu, kui põhikirjaga on võimaldatud üldkoosoleku pädevuse täielik või osaline üleandmine volinike koosolekule, siis peaks sellekohane märge sisalduma ka äriregistris (**punkt 3**). Tasub märkida, et volinike koosoleku kasutamine on TÜS § 54 järgi igati õigustatud moodus ühistu liikmete õiguste teostamiseks, eriti olukorras, kus mõnel ühistul on tuhandeid liikmeid ning üldkoosoleku kokkukutsumine ja kvoorumi saavutamine on keerukas protsess. Kuna aga volinike koosoleku määramise õigus tuleneb muust seadusest kui HLÜS-st, siis soovitakse muudatusega tõsta HLÜ liikmete ja liikmeks astujate teadlikkust selles osas, et põhikirjaga võib olla või juba on ette nähtud oma hääleõiguse delegeerimine teatud volinikule (volinike koosoleku kohta vt HLÜS § 32⁴ lisamise selgitust).

Paragrahv 15. Kehtiv § 15 sätestab äriregistrisse kanatavate andmete loetelu.

Muudetakse §-i 15 sõnastust selliselt, et lisaks osakapitali suurusele kantakse äriregistrisse ka hoiu-laenuühistu revisjonikomisjoni liikmete nimi, isikukood ja elukoht, ning märkus üldkoosoleku pädevuse täielikult või osaliselt volinike koosolekule üleandmise kohta, kui HLÜ põhikirjas on selline volitus antud. Revisjonikomisjoni liikmete äriregistris avaldamisega suureneb eelnõu koostajate hinnangul senisest enam läbipaistvus HLÜ-s kontrolli teostamise osas ning

liikmetel on võimalik vajadusel otse pöörduda isiku(te) poole, kes HLÜ-s vastavat kontrolli teostab/teostavad.

Paragrahv 16. Kehtiv § 16 sätestab liikmeks vastuvõtmise tingimused.

Muudetakse lõiget 1, mis sätestab HLÜ sisseastumismaksu liikmele. Kehtiva HLÜS § 16 lõike 1 kohaselt peab iga hoiu-laenuühistu liikmeks astuja tasuma sisseastumismaksu minimaalselt 6 eurot. Nimetatud rahaline määr on kehtinud alates HLÜS jõustumisest ehk alates 1999. aastast (1. jaanuaril 2011. aastal jõustunud redaktsiooniga vaid arvestati ja ümardati kehtiv määr 100 krooni eurodesse). Sisseastumismaksu määra tõstmise muudatus tuleneb sellest, et kehtivas seaduses sisalduvad miinimummäärad ei vasta enam tegelikule turuolukorrale. HLÜS-i kehtima hakkamise ajal (1999. aasta 1. kvartalis) oli Eesti keskmine brutokuupalk 4006 krooni (umbes 256 eurot). [Statistikaameti andmetel](#) oli keskmine brutokuupalk 2024. aasta esimeses ja teises kvartalis vastavalt 1894 eurot ja 2007. Nimetatud summasid omavahel jagades on vahe ligikaudu 7-kordne. Seega, kui korrutada 1999. aastast kehtinud sisseastumismaksu määr palgavõrdluse koefitsendiga, siis ümardatult oleks tulemus 45 eurot. Lisaks soovitakse ka sisseastumismaksu miinimummäära tõstmisega soosida HLÜ-de liikmeks astujate senisest suuremat aktiivsust ning tõsta nimetatud liikmeks astujate huvi HLÜ tegemiste vastu ehk n-ö omavastutust.

Mitmete kooskõlastusringide käigus on mõned HLÜ-d avaldanud arvamust sisseastumis- ja osamakse senise sätestuse muutmise üle ning leidnud, et määrade tõstmine võib osutuda liikmetele liiga kulukaks ning panna neid ümber otsustama liikmeks astumise üle. Eelnõu teises kooskõlastusringis esitati kaks alternatiivi, kuidas korraldada sisseastumis- ja osamaksete määrade tõstmine ümber. Esimese alternatiivi kohaselt otsustaksid HLÜ-d iseseisvalt sisseastumismaksu ja osamaksu suuruse enda põhikirjaga. Teise alternatiivi kohaselt oleks HLÜ-del jätkuvalt õigus otsustada sisseastumis- ja osamakse täpne suurus, kuid seadusega on sätestatud maksete miinimumsuurused (vastavalt senised määrad – 6 eurot sisseastumismaks ja 30 eurot osmaks). Eelnõu koostajate hinnangul ei ole asjakohane väita, et uus 30 eurone sisseastumismaks oleks otseselt takistav tegur astumaks HLÜ liikmeks. HLÜ peaksid olema valmis igal juhul põhjalikult kaaluma, et kas taolise sissemaksu tasumine paneb neid edaspidi aktiivsemalt kaasa lööma konkreetse HLÜ tegevuses. Liialt madal sisseastumismaks (nagu seda on 6 eurot) võib jätkuvalt päädida sellega, et liige on lihtsalt n-ö passiivne hoiustaja. Teiseks HLÜ pakutud alternatiiv võib viia olukorrani, kus ühistud määravad mõlemad vastavad maksed näiteks 1 eurole ning kaasavad seetõttu märkimisväärses hulgas n-ö passiivseid liikmeid, kes ei pruugi olla kursis HLÜ-de tegemistega.

Tasub aga juurde lisada, et võrreldes eelnõu varasemate versioonidega on käesoleva eelnõu versioonist jäetud välja keeld kaasata alates esimese etapi jõustumisest uusi liikmeid (vt HLÜS § 47¹ lõike 2 lisamise selgitust). See on tehtud eesmärgil, et ühistud saaksid kaasata vajalikku kapitali (küll mitte hoiuste vormis) ning tagada võimekus ühistupanga asutamiseks.

Paragrahv 17. Kehtiv § 17 sätestab hoiu-laenuühistu liikmeks astumise tingimused.

Lõige 1 tunnistatakse kehtetuks. Muudatus on seotud territoriaalsuse põhimõtte kaotamisega (vt HLÜS § 5 lõike 1 muutmise selgitust).

Lõike 2 sissejuhatavat osa muudetakse selliselt, et kustutatakse viide töö-, teenistus- või kutsealase või ühistele majanduslikele huvidele. Tulenevalt territoriaalsuse põhimõtte kaotamisest

(vt HLÜS § 5 lõike 1 muutmise selgitust) ei ole enam vajalik täpsustada lõike 2 sissejuhatavas osas liikmete koondumise aluseid, sest need on väljendatud ka sama lõike punktides toodud loetelus.

Lõike 2 punkt 3 muudetakse selliselt, et sellest jäetakse välja tekstiosa, mis puudutab äriühingule seatavaid künniseid. Vastav punkt viidi seadusesse sisse 2010. aastal ning ettepaneku autoriks oli Eesti HLÜ-de Liit, kes leidis, et piirangu seadmine liikmeks olevate äriühingute suurustele aitab ennetada nende liigset domineerimist ühistus. Kuivõrd igal HLÜ liikmel on TÜS § 43 kohaselt üks hää, ei esine eelnõu koostajate hinnangul vajadust HLÜ liikmeks olevale äriühingule, tema käibe ja töötajate mahule piiranguid seada.

Lõiget 2 täiendatakse punktiga 5, mille kohaselt võib HLÜ liikmeks olla ka sihtasutus, mille asutajateks on lõike 2 punktides 1–3 nimetatud isikud. Eelnõu koostajate hinnangul ei esine põhjust, miks ei või sihtasutus olla ühistu liige, kui sihtasutus on läbi oma asutajate juba ühistu tegevusega seotud.

Lisatakse lõige 3¹, mis asetab HLÜ juhatusele kohustuse enne iga uue liikme vastuvõtmist välja selgitada tema põhjendatud huvi HLÜ liikmeks saamise vastu, samuti selle, millisel viisil liige osaleb ühistu majandustegevuses. Nimelt peaks iga HLÜ oma eesmärgiks võtma ühistulise tegevuse edendamise või teatud kogukonna või huvigruppide hüvede esindamise. Lihtsalt tulu ega kasumi teenimine ei saa olla ainuke põhjus HLÜ liikmeks astumisel, mistõttu on seaduse algne mõte otsesõnu lisatud otsesõnu ka lõikesse 3¹.

Lisatakse lõige 5, mille kohaselt ei tohi HLÜ liikmeks olla äriühing, kelles samal hoiu-laenuühistul on otsene või kaudne osalus või keda kontrollib otseselt või kaudselt hoiu-laenuühistu juhatuse või nõukogu liige. Erandina eelnimetatust võib hoiu-laenuühistu tütarettevõtja olla hoiu-laenuühistu liikmeks üksnes tingimusel, et tütarettevõtjate kogu osalus hoiu-laenuühistus ei ületa 10 protsenti hoiu-laenuühistu osakapitalist ja hääleõigusest. Täiendusega soovitakse ära hoida nn ring-omanikstruktuuri olukorda, kus HLÜ-s teostab omanikuõigusi juriidiline isik, mis kuulub suuremal või vähemal määral HLÜ-le endale. Nimetatud olukord ei oleks lubatav ka teiste äriühingu liikide puhul.

Paragrahv 18. Kehtiv § 18 sätestab hoiu-laenuühistu liikmete arvu tingimused.

Muudetakse paragrahvi pealkirja. Muudatus on tehnilise iseloomuga ning tuleneb HLÜ liikmete nimekirja sätete lisamisest viidatud paragrahvi (vt HLÜS § 18 lõigete 4–6 lisamise selgitusi).

Lõige 2 tunnistatakse kehtetuks, kuivõrd kehtivas seaduses sisalduv 1000 liikmega seotud piirang ei ole eelnõu koostajate arvates enam põhjendatud. Veelgi enam, kuna eelnõuga seatakse põhjendatud huvi olemasolu olulisemaks ühistest majanduslikest huvidest uue liikme HLÜ-sse vastuvõtmisel (vt HLÜS § 17 lõike 3¹ lisamise selgitust), siis ei oleks mõistlik seada tingimus, kus ühistel majanduslikel huvidel põhineva HLÜ liikmeskond on arvuliselt piiratud.

Lisatakse lõiked 4–6. Lõike 4 kohaselt kantakse HLÜ liikmete nimekirja iga liikme kohta tema kontaktandmed. Eelnõu koostajateni on jõudnud HLÜ-de liikmete pöördumisi, mille kohaselt ei ole liikmetel võimalust ühiste huvide teostamiseks koonduda, sest liikmete nimekirjade kohta kehtivad sätted ei sedasta peale liikme nime ja isikukoodi neid andmeid, mis võimaldaks ühistu liikmetel omavahel suhelda, et oma õigusi ühiselt teostada. Kontaktandmete all on mõeldud liikme telefoninumbrit ja e-posti aadressi, mis võimaldavad liikmega vahetult ühendust võtta. Eelnõu

varasemas versioonis kasutati sõna „kontaktandmed“ asemel sõna „sideandmed“, kuid tulenevalt Justiitsministeeriumi märkusest, et sideandmed tähistavad elektroonilise side seaduse § 111¹ lõigetes 2 ja 3 loetletud andmeid, mis ei ole eelnõu mõistes relevantssed, muudeti sätte sõnastust väljendamiseks selgemalt, millised andmed tuleb kanda HLÜ liikmete nimekirja.

Paragrahvi 18 lõikes 4 toodud andmete töötlemise alus tuleneb isikuandmete kaitse üldmääruse (edaspidi *GDPR*)³⁰ artikli 6 lõike 1 punktist c ehk HLÜ töötleb isikuandmeid oma juriidiliste kohustuste täitmiseks (vt ka HLÜS § 41³ lõige 4). Eelnõu koostajate hinnangul peaksid ühistute liikmed viidatud andmete töötlemisega nõus olema, sest see aitab teenida nende ühiseid eesmärke – probleemide esinemisel või ka lihtsalt ühiste huvide teostamiseks üksteisega ühendust võtta ning ühiste huvide teostamiseks koonduda (näiteks saada kokku vajalikku kvoorumit ühistu üldkoosolekule päevakorrapunktide lisamiseks). Samuti on eelnõu koostajad seisukohal, et isikuandmete töötlemine juriidiliste kohustuste täitmiseks on isikuandmete töötlemise seaduslikkuse alustest asjakohane alus. Isikuandmete töötlemine liikme nõusoleku (GDPR artikli 6 lõike 1 punkt a) alusel võib osutuda problemaatiliseks HLÜ-de praktikas, eriti juhul, kui liikmetel on õigus küsida HLÜ-lt teiste liikmete kontaktandmeid ning viimasel oleks võimalus nõusolek tagasi võtta ning seeläbi pannes HLÜ-le kohustuse liikme andmete töötlemine lõpetada.

Küll aga ei pea liikmete kontaktandmeid esitama äriregistrile ehk kui liige soovib teiste liikmetega kontakteeruda, siis peaks ta pöörduma vajalike kontaktide saamiseks HLÜ juhatuse poole. Kuna sama paragrahvi lõike 5 järgi tuleb liikmete nimekirja pidada masinloetaval kujul, siis praktikas tuleks HLÜ igapäevategevuses kasutusel olevast liikmete nimekirjast enne äriregistrile esitamist teha koopiafail, millest on kustutatud või eemaldatud liikmete kontaktandmed.

Lõike 5 kohaselt tuleb HLÜ liikmete nimekirja pidada viisil ja vormis, mis lubab teabe kasutamist masinloetaval kujul. Liikmete nimekirja pidamist reguleerivad sätted ei täpsusta, millises vormis ja viisil tuleb liikmete nimekirja pidada. Praktikas on selliste sätete puudumine viinud selleni, et mõned HLÜ-d peavad liikmete nimekirju ka käsikirjalises vormis – see aga suurendab arusaamatust ja mitmeti mõistetavust nimekirjas olevate andmete osas, samuti ei ole sellisel viisil peetud nimekirjas lihtne teha arusaadavalt muudatusi.

Lõike 6 kohaselt kohustub HLÜ juhatus hoidma liikmete nimekirja ajakohasena ning kandma liikmete nimekirja muudatused 30 päeva jooksul selle teadasaamisest arvates. Praktikas esineb probleem, et HLÜ juhatuse poolt äriregistrile esitatavad nimekirjad ei ole kas ajakohased või ei ole üheselt võimalik veenduda, millise aja seisu vastavad nimekirjad kajastavad. Käesoleva lõikega luuakse ühene selgus, et liikmete nimekirjas toodud andmed peavad olema ajakohased, ning sätestatakse HLÜ juhatuse kohustus andmeid ajakohastada 30 päeva jooksul, kui HLÜ juhatusele saavad teatavaks uued andmed.

Paragrahv 19. Kehtiv § 19 sätestab hoiu-laenuühistust väljaastumise tingimused.

Lisatakse lõige 2¹, mille kohaselt peab TÜS §-s 33 nimetatud osamaksu või hüvitise maksma välja kolme aasta jooksul liikmesuse lõppemisest arvates, kui põhikirjaga ei ole ette nähtud lühemat tähtaega. Hoiu-laenuühistu juhatusele antakse õigus pikendada osamaksu või hüvitise välja

³⁰ Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EL) 2016/679, 27. aprill 2016, füüsiliste isikute kaitse kohta isikuandmete töötlemisel ja selliste andmete vaba liikumise ning direktiivi 95/46/EÜ kehtetuks tunnistamise kohta (isikuandmete kaitse üldmäärus). Kättesaadav: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/?uri=CELEX:02016R0679-20160504>

maksmise tähtaega võrreldes seaduses või põhikirjas sätestatuga mõistlikus ulatuses, kuid seda maksimaalselt kuni viie aastani. Ja seda ka tingimusel kui väljamakse tegemine põhjustaks vastavalt asjaoludele ühistule olulist kahju või seaks kahtluse alla ühistu tegevuse jätkumise. See uus lõige lisatakse §-i 19 tulenevalt hoiu-laenuühistute soovist pikendada hüvituste väljamaksete tähtaega juhatuse initsiatiivil. Sätte koostamisel on võetud aluseks TÜS § 33 lõige 3, kuid erinevalt TÜS-is sätestatule, ei pea juhatus kokku kutsuma üldkoosolekut hüvituse (edaspidi hüvitise) väljamaksmise tähtaja pikendamiseks. Osamaksu või hüvitise väljamaksmise tähtaja pikendamine võib kitsendada ühistust lahkuva liikme õigusi, sest osamaksed, mida liige on ühistusse panustanud, võivad olla niivõrd suured, et nende väljamaksmine võib ohtu seada ühistu maksejõulisuse. Õiguse pikendada väljamakset antakse juhatusele selleks, et juhatus peab olema kursis ühistu finantskohustuste ning järjepidevusega ning suudab eelduslikult kõige kiiremini ja efektiivsemalt teha otsuseid, millest sõltub ühistu rahaline seis.

Paragrahv 22. Kehtiv § 22 sätestab hoiu-laenuühistu vara ja osakapitali moodustamise tingimused.

Muudetakse lõiget 3, millega tõstetakse HLÜ-de osakapitali senine miinimummäär 31 950 eurolt 125 000 eurole. Osakapitali kehtiv miinimummäär, sarnaselt sisseastumismaksuga, on jäänud muutumatuks HLÜS jõustumisest alates (s.t. 500 000 krooni aastast 1999). Kui võrrelda HLÜ osakapitali miinimummäära suurust Finantsinspektsiooni järelevalve alla kuuluvate teiste subjektide miinimumkapitali nõuetega, siis HLÜ kapitalinõue on suhteliselt madal (eelkõige arvestades krediitiasutustega, mis võivad ainukeste subjektidena kaasata avalikkuselt hoiuseid, kapitalinõuet). Eelnõu eelmises versioonis oli osakapitali miinimummäär 50 000 eurot, kuid tulenevalt sellest, et käesoleva eelnõuga on tehtud muid olulisi leevendusi, siis on asjakohane, et kapitalinõue oleks kõrgem. Samuti on see oluline ettevalmistav samm, et HLÜ oleks valmis ennast tulevikus kujundama ümber ühistupangaks.

Tabel 5. Minimaalne kapitalinõue Finantsinspektsiooni järelevalve alla kuuluvate subjektide puhul

Subjekt	Miinimumkapitalinõue
krediitiasutus	5 000 000 eurot
kindlustusandja	3 000 000 eurot
pensionifondivalitseja	500 000 – 1 000 000 eurot
muu fondivalitseja	125 000 eurot
investeerimisühing	70 000 – 750 000 eurot
e-raha asutus	350 000 eurot
makseasutus	20 000 – 125 000 eurot
krediidiandja	50 000 eurot

Äriühingute, eriti aga finantsteenuste osutajate puhul on osakapitali näol tegemist reserviga, mis äärmisel juhul peaks aitama tagada võlausaldajate (sealhulgas ka HLÜ liikmete) nõuete täitmise ning äriühingu tegevuse jätkumise. Eelnõu koostajad leiavad, et osakapitali määr peaks olema senisest kõrgem, et tagada HLÜ-de parem kapitaliseeritus eeskätt stressiolukordade puhul (vt HLÜS § 27¹ lisamise selgitust). Seega on proportsionaalne kohaldada hoiu-laenuühistutele juba analoogilist kapitalinõude määra, mis on ette nähtud teistele finantseerimisasutusele, mis on juba Finantsinspektsiooni järelevalve all. Osakapitali tõstmise kohustust peab kontrollima audiitor, aga ka ühistu liikmed, kes teostavad sotsiaalset kontrolli ühistu tegevuse üle.

Lõiked 4 ja 5 tunnistatakse kehtetuks. Kehtiv osakapitali suurendamise ja vähendamise raamistik võib olla mõnevõrra koormav, kuivõrd HLÜ-del on seaduse järgi kohustus iga liikme vastuvõtmisel ja HLÜ-st väljaarvamisel kohustus muuta HLÜ osakapitali määra, mistõttu tuleks vähemalt teoreetiliselt iga uue liikme puhul ühistul kokku kutsuda üldkoosolek või volinike koosolek, kus osakapitali muutmise üle otsustatakse. See aga tekitab märkimisväärse halduskoormuse nii HLÜ juhatuse kui ka HLÜ liikmete jaoks iga kord, kui on vaja HLÜ osakapitali määra äriregistris tõsta või vähendada, mistõttu see ei pruugi olla praktikas teostatav. Seetõttu on kehtiv äriseadustikust tulenev osakapitali korrigeerimise raamistik asendatud HLÜS § 22 lõikes 6 sätestatuga (vt HLÜS § 22 lõike 6 lisamise selgitust).

Lisatakse lõige 6, mis muudab kehtivat osakapitali muutmise raamistikku. Muudatus toob seadusesse põhimõtte, et HLÜ peab esitama avalduse osakapitali määra korrigeerimiseks (st suurendamiseks või vähendamiseks) 12 kuu jooksul alates asjaolu ilmnemisest, mis tekitab osakapitali muutmise vajaduse. Eelnõu koostajate soov on vähendada osakapitali muutmisega seotud halduskoormust HLÜ-dele, nii et praktikas oleks vajalik selliste üldkoosolekute või volinike koosolekute korraldamine, mille eesmärgiks on seadusest tuleneva vormilise nõude täitmine, senisest oluliselt harvemini.

Paragrahv 23. Kehtiv § 23 sätestab nõuded hoiu-laenuühistu liikme osamaksule.

Muudetakse lõike 1 sõnastust, mis läbi tõstetakse HLÜ liikme osamaksu suurust 30 eurolt 50 eurole. Võrreldes varasema eelnõu versiooniga on osamaksu miinimäära oluliselt vähendatud tulenevalt HLÜ-de tagasisidest (varasemas versioonis oli see 100 eurot) (vt HLÜS § 16 lõike 1 muutmise ja § 47¹ lõike 2 lisamise selgitusi).

Paragrahv 27. Kehtiv § 27 sätestab hoiu-laenuühistu usaldusväärse tagamise tingimused.

Muudetakse lõike 1 punkti 1. Kehtivas seaduses on reegel, et HLÜ-d peavad paigutama viis protsenti oma liikmete hoiuste summast nõudmiseni hoiusena Eesti või mõne teise liikmesriigi krediitiasutusse. Et tagada hoiu-laenuühistute suurem n-ö likviidsusvõimekus, siis tõstetakse 5% künnis 10% peale. Teisalt aga lisatakse muudatusega rohkem paindlikust niimoodi, et HLÜ-del tekib lisavõimalus paigutada vastavaid vahendeid lisaks krediitiasutuste hoiustele ka muudesse likviidsetesse varadesse, mis on märgitud § 27¹ lõikes 5 ja mida on võimalik tavapäraste turutingimuste korral kiiresti realiseerida, näiteks rahaturufondi osakud (vt HLÜS § 27¹ lisamise selgitust). Loetelu Eestis tegevusloa saanud krediitiasutustest on kättesaadav Finantsinspektsiooni kodulehelt³¹. Teiste EL liikmesriikide krediitiasutuste kohta saab infot Euroopa Pangandusjärelevalve Asutuse kodulehelt³².

Lõiget 1 täiendatakse punktiga 3¹. Eelnõuga lisatakse uus nõue, mille kohaselt ei või HLÜ omada üle kahekümneprotsendilist osalust krediitiasutuses või teises finantseerimisasutuses. Muudatuse eesmärk on vähendada oma võimalikke huvide konflikte ja seda, et HLÜ ei kalduks oma põhitegevusest liialt kõrvale (s.t. hakates omama tütardest finantsasutusi). Siiski on võrreldes varasema eelnõu versiooniga tehtud leevendus, mille kohaselt võib HLÜ omada tütest makseasutust, krediidiandjat või krediidivahendajat (varasemalt oli selline erand juba ühistupanga suhtes).

³¹ Kättesaadav: <https://www.fi.ee/et/pangandus-ja-krediit/krediitiasutused>

³² Kättesaadav: <https://www.eba.europa.eu/risk-and-data-analysis/data/registers/credit-institutions-register>

Muudetakse lõike 1 punkti 4. Seni kehtinud sõnastuse kohaselt ei või hoiu-laenuühistu investeringud põhivarasse, sealhulgas finantspõhivarasse kokku olla suuremad hoiu-laenuühistu omakapitalist. Eelnõu kooskõlastusringi käigus juhtis Audiitorkogu tähelepanu sellele, et juhul, kui eelnõuga lisatava § 41 lõike 4 kohaselt peab audiitor kontrollima §-s 27 sätestatud nõuete täitmist, oleks vaja üle vaadata § 27 lõike 1 punkti 4 sõnastus. Audiitoritele jäi arusaamatuks, kas punktis 4 sätestatud piirang hõlmab ka kinnisvara investeringuid, sest kui vastus on jaatav, siis ei ole kinnisvara puhul vahet, kas seda kasutatakse peamiseks püsivaks tegevuseks ehk on raamatupidamist arvestades põhivara või investeerimistegevuseks seni, kuni kõik loetletud investeringud kokku ei ületa punktis 4 nimetatud summat. Kuivõrd finantspõhivara all mõistetakse audiitorite tegevuses põhivara alamhulka ning punkt 4 juba mainib seda, siis ei ole üht põhivara alaliiki uuesti käesolevas sättes välja tuua. Seetõttu asendatakse § 27 lõike 1 punktis 4 tekstiosa „põhivarasse, sealhulgas finantspõhivarasse“ sõnaga „põhivarasse“.

Seadust täiendatakse paragrahviga 27¹. Uus paragrahv sätestab hoiu-laenuühistute likviidsusnõuded.

Kuivõrd HLÜ on panga kõrval ainus juriidilise isiku vorm, kellel on õigus kaasata hoiuseid, omamata selleks krediidiasutuse tegevusluba, siis peab olema tagatud esmajoones see, et HLÜ hoiustele kehtivad kõrgendatud nõuded ka likviidsuse tagamise osas. See tähendab, et HLÜ peab igal ajal olema võimeline rahuldama liikmete kui võlausaldajate õigustatud nõudeid – eriti nõudeid, mis tulenevad kas ühistust väljaastumisest või hoiuse tähtaja lõppemisest. Seetõttu on eelnõuga sätestatud HLÜ-dele täpsemad likviidsusnõuded, mis peaksid tagama HLÜ rahaliste vahendite olemasolu majanduslikult rasketel või muudel perioodidel, kus liikmetel on kõrgendatud huvi saada tagasi HLÜ-sse hoiustatud kapital.

Lõikes 1 on sätestatud üldnõue, mille kohaselt peab HLÜ paigutama oma vara selliselt, et igal ajal, sealhulgas stressiolukorras, oleks tagatud liikmete õigustatud nõuete rahuldamine ehk likviidsus. Liikmete õigustatud nõuded HLÜ vastu tulenevad esmajoones kas hoiustamislepingust või ühistust väljaastumisel liikmele tagasimakstavast osamaksust vastavalt TÜS §-le 33. Mõlema nimetatud nõude rahuldamine on eelnõu koostajate hinnangul üks hoiu-laenuühistu liikme põhihuvisid, mille järgimisele peaks olema suunatud ka HLÜ laenude andmise poliitika tervikuna, mida omakorda peaksid kontrollima liikmed, revisjonikomisjon ning sõltumatu audiitor.

Lõikes 2 on avatud sama paragrahvi lõikes 1 kasutatud stressiolukorra mõiste. Nimelt on mõeldud stressiolukorrana olukorda, kus HLÜ on kohustatud oma liikmetele välja maksuma vastavalt lepingutingimustele vähemalt viis protsenti liikmetelt kaasatud hoiuste kogusummast 30-päevase perioodi jooksul alates vastava avalduse saamisest või tagastama liikmetele vähemalt 25 protsenti osamaksude summast ühe majandusaasta jooksul. Teisisõnu peab HLÜ olema valmis vähemalt selle jaoks, et maksta liikmetele tagasi viis protsenti nende hoiustest ühe kuu jooksul või ühe majandusaasta jooksul vähemalt neljandik liikmete osamaksude kogusummast (vt ka analoogiat TÜS § 33 lõiked 1 ja 3).

Lõike 3 kohaselt on HLÜ kohustatud oma äritegevust korraldama nii, et HLÜ finantseerimine ei tugineks liiga lühikestele tähtaegadele või vähestel allikatel. Lisaks on HLÜ juhatus kohustatud pidevalt jälgima nõuete ja kohustuste tähtaegu ning HLÜ kohustuste täitmise tähtaegade saabumine ei või ohustada HLÜ tegevust. Lisanduse näol on tegemist sarnase reegluga, nagu on sätestatud KAS § 80 lõikes 2.

Lõige 4 täpsustab sama paragrahvi lõikes 1 sätestatud. Selleks, et tagada liikmete õigustatud nõuete rahuldamine ning selle jaoks vastava kapitalipuhvri olemasolu, on vaja HLÜ siseselt kehtestada strateegia, poliitika, protseduurid ja süsteemid likviidsusriski tuvastamiseks, mõõtmiseks, juhtimiseks ja jälgimiseks. Likviidsusriski puudutavad aruandlused ja ülevaated on osa § 31 lõikes 5 sätestatud strateegiapoliitikast, kuid läheneb neile kitsamalt, keskendudeski ainult ühistu likviidsusele.

Lõige 5 täpsustab omakorda lõiget 4 ning sõnastab koormamata likviidse vara mõiste. Lõike 5 sõnastuse kohaselt on tegemist varaga, mida on võimalik realiseerida tavapärastel turutingimustel 30 päeva jooksul. Sättes on toodud lahtise loeteluna näiteks sularaha, arvelduskontol olevad rahalised vahendid ja muu selline vara. Lõiget 5 tuleb vaadata koosmõjus § 27 lõike 1 punktiga 1, mille kohaselt on võrreldes kehtiva regulatsiooniga (mille järgi on HLÜ kohustatud paigutama teatud osa oma liikmete hoiuste summast nõudmiseni hoiusena krediitdiasutusse) HLÜ-l võimalik nimetatud 10 protsenti liikmete hoiuste summast hoiustada sularahasse, hoida vahendeid arvelduskontol või hoiustada vahendeid muudesse likviidsetesse instrumentidesse. Muu vara all mõeldakse likviidseid, madala riskiga ning lühiajalisi väärtpabereid, millele on osundatud EL määruse 575/2013 artikli 336 tabelis 1, mille suhtes kohaldatav spetsiifilise riski kapitalinõue ei ole kõrgem kui 1,6 protsenti, või eurofondide osakud või aktsiad, kui selle eurofondi vara investeeritakse üksnes käesoleva lõike punktis 1 nimetatud võlainstrumentidesse. Eelnimetatud EL määruse artiklist 336 tuleneb, et nendeks instrumentideks saavad olla võlaväärtpaberid või muud instrumendid, mis subjekti hinnangul vastavad sama artikli lõike 4 nõuetele. Võlakirjade ja muude instrumentide järelejäänud tähtaeg ei tohi ületada 24 kuud. Võlaväärtpaberite puhul saab arvesse võtta vaid neid, mis pankade krediidiriski standardmeetodi kohaselt oleks saanud riiski kaaluks 50% või madalama. Riskikaalu määramine sõltub erinevatest teguritest aga peamiselt reitingu olemasolust ja emitendi liigist. Sarnane regulatsioon kehtib täna ka e-rahaga asutustele vastavate vahendite hoidmisel MERAS § 80 lõike 4 alusel.

Lõige 6 sätestab volitusnormi, mis läbi on valdkonna eest vastutaval ministril võimalik määrusega kehtestada likviidsusriski maandamise täpsem kord. Nimetatud määrusega on võimalik ka ette näha väärtpaberite nimekiri, millesse HLÜ-d võivad paigutada 10 protsenti liikmete vahenditest, mis kehtiva regulatsiooni järgi peab olema paigutatud üksnes Eesti või teise Euroopa Liidu riigi krediitdiasutusse nõudmiseni hoiusena. Lubava volitusnormiga võtab valdkonna eest vastutav minister järeelhindamiskohustuse, s.t. vajaduse tekkimisel (eelkõige kui tekivad ebakõlad sätte rakendamisel või viidatud nõuete üle audiitorkontrolli teostamisel) täpsustatakse likviidsusriski maandamise täpsema korra, võttes aluseks HLÜS § 27¹ lõigetes 1–5 sätestatu.

Paragrahv 28. Kehtiv § 28 sätestab nõuded laenudele.

Muudetakse lõiget 1, kuhu on lisatud viide vastutustundliku laenamise põhimõttele, mis muu hulgas hõlmab kontrolli kooskõlas HLÜ üldkoosoleku poolt heaks kiidetud sise-eeskirjale. Nimetatud põhimõtte lisamine ei kujuta endast samas suurt sisulist muudatust, kuivõrd see põhimõtte on mõnevõrra teistsuguses sõnastuses käsitlemist leidnud ka viimases (2010. aasta) antud sätte muutmist käsitlevas HLÜS muutmise eelnõus (240 SE, seletuskiri lk 8³³) – muudatuse näol

³³ „Eelnõuga kehtestatakse ka hoiu-laenuühistutele sarnaselt krediitdiasutustega “vastutustundliku laenamise põhimõtte”. See põhimõtte on laenuandja sotsiaalselt vastutustundliku käitumise väljenduseks laenuurul, mida on praktikas laialdaselt rakendatud mitmetes erinevates riikides (nt. USA, Suurbritannia, Austraalia) ja mille mõiste on võetud kasutusele ka EL tarbijakrediidi

on tegemist püüdega juhtida enam tähelepanu vastutustundliku laenamise põhimõtte olulisusele HLÜ äritegevuses.

Eelnõu koostajate hinnangul on esmatähtis, et HLÜ-d ei annaks hoiustajate raha arvelt laenu (ega osutaks muid finantsteenuseid) maksevõimetutele laenusaaajatele ning kohaldaks teenuste osutamisel vastutustundliku laenamise põhimõtet. Lisatav säte on analoogne KAS § 83 lõikes 3¹ sätestatuga, mille kohaselt peab krediitdiasutus kohaldama tarbijale laenu andmisel viidatud KAVS-i sätteid. Lisatav lõige juhindub käesoleva eelnõu käsitlest (vt HLÜS § 3 lõike 1 selgitust), mille kohaselt tuleks füüsilistest isikutest HLÜ liikmeid käsitleda tarbijatena. Eeltooduga seoses ei tuleks HLÜ-del küll taotleda krediidiandja või -vahendaja tegevusluba, aga HLÜ kui ettevõtlusvorm ei tohiks võimaldada normidest kõrvalekaldumist, mida muidu kohaldataks krediidiandja või -vahendaja tegevusloaga teenusepakkujale, kui viimane osutab sisuliselt sama teenust samale isikule.

Lisatakse lõige 1¹. Sellega nähakse ette, et HLÜ-st laenu taotlejale peaks laienema vähemalt samaväärne teabe saamise kohustus nii krediidiandja kui ka HLÜ juures. Lisaks tuleb eraldi kohaldada füüsilisest isikust laenuvõtjale, kes on ühistu liige, aga taotleb laenu, mis ei seonu tema laenuvõtmisega iseseisvas majandus- või kutsetegevuses, võlaõigusseaduses tarbijakrediitilepingute kohta sätestatud (ehk sisuliselt kogu VÕS 22. peatüki 2. jagu). Võrreldes varasema versiooniga ei viidata siin enam üksikutele VÕSi §-dele (varasemas versioonis oli viide konkreetselt VÕSi §-dele 403¹ lõikele 1, 403³ lõigetele 1 ja 2, § 403⁴ lõikele 6, 404¹ lõikele 1, §-dele 409, 411, 412, 414¹, 415 ja 416). Nii Finantsinspeksioon, Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Amet kui ka Justiitsministeerium on muuhulgas märkinud, et sisuliselt oleks asjakohane kohaldada kogu VÕS-s ettenähtud tarbijakrediidi regulatsiooni n-ö füüsilistest isikutest liikmetele krediidi andmisel.

Lisaks täiendatakse antud lõiget teise lausega, mille kohaselt ei või eelnimetatud füüsilisest isikust liikmele laenu andmisel tema krediidivõimelisuse hindamisel tugineda üksnes asjaolule, et tagatiseks oleva kinnisvara väärtus ületab krediidi summat, või eeldusele, et kinnisvara väärtus tõuseb, välja arvatud juhul, kui laenu kasutamise eesmärk on kinnisvara ehitamine või renoveerimine. Ettepaneku vastava täiendi lisamisele seadusesse on teinud Finantsinspeksioon, võttes eeskujuks KAVS § 49 lõike 7, mis reguleerib vastava keelu kohaldamist hüpoteekkrediidiandja ja -vahendajale. Selle lause eesmärk on kaitsta isikuid, kes paralleelselt hoiu-laenuühistu liikmeks olemisega astuvad ühistuga suhtesse, mis kujutab endast tavalist tarbija ja hüpoteekkrediidiandja vahelist tarbijakrediitilepingut. Kuivõrd laenu taotlemisel tuleb liiget käsitleda kui tavalist tarbijat, peab taotlejale laiendama samu tarbijaõiguslikke põhimõtteid, nagu mitte liikmetest tarbijatele.

Muudetakse lõiget 7, millega lisatakse lõikesse teine lause. Kehtiv lõige 7 näeb ette, et laenu andmine HLÜ liikmest juhatuse, nõukogu või revisjonikomisjoni liikmele ja nendega samaväärset

(*consumer credit*) direktiivis. Vastutustundliku laenamise põhimõtte rakendamine on suunatud just laenusaaaja huvide kaitsele, eelkõige tarbija huvidest lähtuva nõustamis- ja teatamiskohustuse täitmisele laenuandja poolt (USA-s ka laenusaaaja poolt antud tagatisele sissenõude põhjendamatu pööramise vältimisele). Laenuandja teatamis- ja nõustamiskohustuse osas ei ole Euroopas aga veel ühest käsitlust. Varasemalt levinud praktika kohaselt hinnatakse krediidiandmise küsimuse otsustamise käigus, krediidisaaaja maksevõimelisust krediidi- või finantsasutuse enda, mitte krediidisaaaja huvide aspektist. Vastutustundliku laenamise põhimõtte kohaselt on laenuandja kohustatud arvestama laenaja vajadusi ja laenu teenindamise võimekust, kusjuures laenuandjal on kohustus välja selgitada antud konkreetse laenusaaaja optimaalne laenukoormus ning teatada sellest laenusaaajale. Lisaks on laenuandjal kohustus enne laenulepingu sõlmimist laenuandjat sõnaselgelt teavitada, millised ohud võivad tekkida seoses pikaajalise laenu tagasimaksmisega.“

majanduslikku huvi omavatele isikutele võib toimuda ainult üldkoosoleku otsusega ettenähtud korras. Samas ei ole hetkel ette nähtud konkreetset piirmäära. Muudatusega nähaksegi see täpsemalt ette, mille kohaselt eelnimetatud nn seotud isikutele võib laene anda või muid vastavaid tehinguid (tagatis-, garantii- ja liisingtehinguid) teha kokku maksimaalselt viiekordses summa võrreldes selle isiku makstud osamaksuga või 5 protsenti HLÜ netovarast. Arvestuse aluseks tuleb võtta vastavate laenude ja tehingute jääk. Eesmärk on välistada riskide kontsentreerumine, kus nn seotud isikutele on n-ö välja laenatud ülemäära palju HLÜ rahalisi vahendeid. Lisatud teine lause on tingitud sellest, et mitmed tegutsevad HLÜ-d kasutavad tütarettevõtjaid või muul moel seotud isikuid, kellele HLÜ laenab edasi üsna olulise osa hoiustest ning kes omakorda tegutsevad laenuandmise või -vahendamise majandustegevuses, mis tihtipeale annavad omakorda kõrge intressiga tarbimislaene. Eelnõuga ei soovita täielikult keelustada tütarettevõtjate tegevust (kuivõrd tütarettevõtjate kasutamine võib olla vajalik majandustegevuse jaoks ja riskide hajutamiseks), küll aga peaks HLÜ valdavas osas ise tegelema laenude andmisega, mitte olema juriidiline keha, millel on õigus hoiuseid kaasata ning vahendada kaasatud rahalisi vahendeid muudele laenuandjatele. Seetõttu tuuakse teise lausega lävendeid allapoole ning kehtestatakse nõuded nimetatud isikutele või nimetatud isikutega seotud isikutele laenamisel, sest isegi üldkoosoleku heakskiidul HLÜ juhatuse või nõukogu liikmele, revisjonikomisjoni liikme või nendega samaväärset huvi omavale isikule laenamisel tekib oluline huvide konflikt laenuandja ja laenusaaaja vahel. Sättega taotletakse ka seda, et ühele ja samale sama paragrahvi lõikes 7 nimetatud isikule või temaga seotud ettevõtjale saab anda laenu kokku kuni viis protsenti netovara või viiekordse tasutud osamaksu ulatuses. Ühe erisusena on käesolevas sättes piiratud laenude ja muude HLÜS § 6 lõike 1 punktides 3–4 nimetatud teenuste osutamist, s.t. nimetatud isikutele on lubatud jätkuvalt raha HLÜ-s hoiustada. Viidatud erisus tehti pärast veebruari 2023. aasta kooskõlastusringi (vt ka seletuskirja lisa 3, Tallinna hoiu-laenuühistu märkus nr 5).

Muudetakse lõiget 9. Kehtiv lõige 9 näeb ette, et ühele HLÜ liikmele antud laenude summa kokku ei tohi ületada selle liikme tasutud osamaksu rohkem kui 20-kordselt ega 20 protsenti hoiu-laenuühistu omakapitalist. Kehtivat nõuet on aga vaja muuta seoses lõikesse 7 teise lause lisamisega – ehk nn seotud isikutest liikmetele on vastav piirang rangem, aga nn tavaliikmetele jääb ta samaks nagu ta on juba kehtivas seaduses. Samas lisatakse nüüd muudatusega juurde see, et lisaks väljastatud laenudele tuleb arvesse võtta ka selle liikmega tehtavaid tagatis-, garantii- ja liisingutehinguid. Ka on täpsustatud arvestuse alust sarnaselt lõikega 7 – arvestuse aluseks tuleb võtta vastavate laenude ja tehingute jääk ning ühistu netovara, mitte omakapital.

Lisatakse lõige 10. Lõike 10 lisamisega antakse HLÜ-dele õigus anda laenu krediidasutustele, finantseerimisasutustele ja endaga samasse konsolideerimisgruppi kuuluvatele juriidilistele isikutele ja teha eelnimetatud isikutega liikmega tagatis-, garantii- ja liisingutehinguid, kui antud laenude ja tehtud tehingute jääk ei ületa kogumis 20 protsenti hoiu-laenuühistu viimase kolme majandusaasta laenude ja tehtud tehingute jääkide keskmist kogumahtu. Sätte lisamisega piiratakse liikmetelt saadud hoiustatava raha massilist edasi laenamist näiteks samasse gruppi kuuluvatele teistele juriidilistele isikutele, mis võib viia HLÜ riskantsete laenude väljastamiseni, et teenida laenudelt võimalikult suurt intressi. Laenude andmist piiratakse seetõttu, et maandada võimalikku huvide konflikti ja ülelaenamise riski, mis seab omakorda ohtu liikmete hoiused ning ühistu üleüldise jätkusuutlikkuse.

Seadust täiendatakse paragrahviga 28¹. Uus paragrahv sätestab liikme krediivõimelisuse hindamise tingimused.

Selle paragrahvi näol on tegemist sarnase korraga nagu on sätestatud KAVS §-s 49 ja mis käsitleb tarbija krediitdivõimelisuse hindamist. Võrreldes KAVS-is sisalduvate samasisuliste normidega, on liikme krediitdivõimelisuse hindamise sätteid mugandatud vastavalt HLÜ-de äritegevusele ja pakutavatele teenustele, võttes arvesse juba §-s 28 sätestatud. Käesoleva paragrahvi on aga võrreldes eelmise versiooniga on mõnevõrra muudetud. Samuti tasub märkida, et HLÜ-l tuleb kõikide HLÜS § 6 lõigetes 1 ja 2 teenuste osutamisel hinnata liikme krediitdivõimelisust, sealhulgas liikme võimet oma rahalisi kohustusi HLÜ ees täita, ning selle adekvaatseks hindamiseks on vajalik seaduses ette näha täpsemad kriteeriumid, mille alusel viidatud hindamist läbi viiakse (seda mitmed uue § 28¹ lõiked adresseerivadki).

Lõikega 1 kohustatakse HLÜ-d kehtestama sise-eeskirjadega §-s 28 nimetatud nõuete täitmiseks liikme krediitdivõimelisuse hindamise ja esitatud andmete kontrollimise meetodika, mille väljatöötamisel tuleb arvestada kõikide lõikele järgnevas loetelus nimetatud näitajatega. Näiteks peab HLÜ arvesse võtma liikme varalist seisundit, regulaarse sissetuleku või juriidilise isiku puhul tulude/rahavoogude suurust ja HLÜ-sse tehtud osamaksete kogusummat (punkt 1) või muid fakte, mis on ühistule teada ning mis võivad mõjutada liikme kohustuste nõuetekohast täitmist (punkt 5). Lõige 1 ei ole suletud loeteluga nimekirja tingimustest ning vajadusel võivad HLÜ-d lähtuda krediitdivõimelisuse hindamisel rohkematest näitajatest.

Lõikega 2 nähakse ette täiendavad nõuded kui laenu taotleb füüsilisest isikust HLÜ liige. Sisuliselt tuleb sellist liiget käsitada tarbijana VÕSi tähenduses. Eeltoodud lähenemist toetab ka Euroopa Kohtu praktika. Euroopa Kohus on leidnud, et tarbija mõistet sisustatakse Brüsseli konventsiooni artiklites 13 ja 14, mille tähenduses tuleb tarbija mõistet tõlgendada kitsalt ja lähtuda tuleb selle isiku positsioonist konkreetses lepingus, arvestades lepingu iseloomu ja eesmärki, mitte selle isiku subjektiivset olukorda, kuna sama isikut võib teatavate tehingute suhtes pidada tarbijaks ja teiste tehingute suhtes majandus- või kutsetegevuses tegutsejaks.³⁴ Euroopa Kohus on selle põhjal jäänud seisukohale, et nimetatud konventsiooni erikohtualluvuse korra sätteid, mis puudutavad tarbija kaitset nõrgema poolena, kohaldatakse vaid lepingutele, mis on sõlmitud väljaspool majandus- või kutsetegevust, vaatamata nende eesmärgile, ning mis on sõlmitud neist olenemata ja mille ainus eesmärk on eratarbimise käigus rahuldada üksikisiku isiklikke vajadusi.³⁵ Kui sõlmitud leping on seotud isiku majandus- või kutsetegevusega nii nõrgalt, et seda sidet võib pidada teisejärguliseks, kuna sellel on vaid tähtsusetu roll kogu toimingu juures, milleks see leping sõlmiti, siis tuleb isikut käsitleda tarbijana.³⁶

Antud lõikes mainitud üldkohaldatavate määradena peavad eelnõu koostajad silmas arvestuslikku elatusmiinimumi, mis on Statistikaameti³⁷ poolt välja arvutatud. HLÜ peab laenu andmisel arvestama, et juhul, kui liikmele antakse ühistu poolt laenu, ei või laenu igakuised tagasimaksed olla nii suured, et need ei jätaks liikmele igakuiselt vähemalt elatusmiinimumi jagu raha igapäevaseks elamiseks ning baaskulutuste katteks.

³⁴ Euroopa Kohtu otsus C-269/95: Beninumbessa, EKL 1997, lk I-3767, 3. juuli 1997.

³⁵ Euroopa Kohtu otsus C-464/01, p 36. Kättesaadav:

<http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?sessionid=9ea7d0f130d5a63102f8ede0418aad4f645446dd646.e34KaxiLc3eQc40LaxqMbN4PaxuMe0?text=&docid=49857&pageIndex=0&doclang=ET&mode=lst&dir=&occ=firs&t&part=1&cid=263664>.

³⁶ Samas, p 39.

³⁷ Kättesaadav: <https://www.stat.ee/et/avasta-statistikat/valdkonnad/heaolu/sotsiaalne-torjutus-ja-vaesus/arvestuslik-elatusmiinimum>

Lõikega 3 nähakse ette täiendavad nõuded kui laenu taotleb äriühingust HLÜ liige. Sel juhul peab tema krediitdivõimelisuse hindamisel lisaks lõikele 1 nimetatud tingimustele võtma arvesse äriühingu igapäevase äritegevusega seotud tingimusi, milleks on teenuse osutamisest tulenevad rahaliste kohustuste võimaliku suurenemise mõju ja varasemate maksekohustuste täitmine. Seega peab **lõike 3** kohaselt hindama HLÜ, kes kaalub liikmest äriühingule laenu andmist, äriühingu majanduslikku olukorda tervikuna ning minema kaugemale lõikes 1 sätestatud tingimustest.

Lõige 4 sätestab loetelu teabest, mis peab HLÜ sise-eeskirjas olema sätestatud krediidi andmise kohta.

Lõikega 5 täpsustatakse, et tagatisvara käesoleva seaduse tähenduses on krediidilepingu tagatiseks olev vara.

Lõikega 6 esitatakse tingimused, mida HLÜ peab arvesse võtma käesoleva paragrahvi lõike 1 punktis 1 nimetatud näitaja hindamisel (varaline seisund, sissetuleku suurus ja osamaksete kogusumma). HLÜ peab välja selgitama, kas isik on maksevõimeline ja suuteline kandma kohustusi, mille finantseerimiseks antav raha tuleb ühistu teiste liikmete hoiustest. Kokkuvõttes on oluline, et HLÜ-d ei väljastaks riskantseid laene ja ei paneks ohtu teiste liikmete hoiuseid ning ei kahjustaks ühistu tegevust.

Lõigetega 7 ja 8 sätestatakse HLÜ-dele kohustus kontrollida esitatud andmete õigsust erinevatest allikatest liikme krediitdivõimelisuse adekvaatseks hindamiseks.

Alles siis, kui HLÜ on veendunud, et liige, kes taotleb ühistult laenu, on suuteline lepingus kokku lepitud tingimusi täitma, võib HLÜ **lõike 9** kohaselt anda liikmele taotletud laenu.

Lõikega 10 antakse võimalus valdkonna eest vastutaval ministril näha määrusega ette täpsemaid tingimusi kuidas peaks liikme krediitdivõimelisust hindama. Muu hulgas võib ette näha, et kui suur võib lihtsustatult olla liikmele antava laen arvestades tagatist ja kui suure osa võivad laenu tagasimaksed (nii põhiosa ja intressimakse) moodustada liikme sissetulekust. Sarnased nõuded on Eesti Pank ette näinud krediidiuasutustele eluasemelaenude väljastamisel.³⁸

Seadust täiendatakse paragrahviga 28². Uus paragrahv sätestab krediiditoimiku pidamise kohustuse ja tingimused.

Uue paragrahviga kehtestatakse HLÜ-dele kohustus pidada krediiditoimikut ning loetletakse dokumente, mida toimik peab sisaldama. Krediiditoimiku pidamise kohustuse vajadusele juhtis tähelepanu Finantsinspeksioon. Paragrahvi 28² loomisel on tuginetud KAVS §-le 48, milles on loetletud krediiditoimiku pidamise nõuded. Uue paragrahviga laiendatakse juba krediiditurul tegutsevate isikute seas kohustuslikuks saanud ülesannet ka HLÜ-dele, kuid selle erisusega, et toimikut tuleb pidada kõikide liikmete osas, kellele suhtes kaalub ühistu krediidi andmist. Seega peab krediitdivõimelisuse hindamist dokumenteerima ja talletama nii füüsilistest kui ka juriidilistest isikutest ühistu liikmete suhtes.

Lõikega 1 kohustatakse HLÜ-d pidama krediiditoimikut iga laenu taotleva liikme kohta eraldi.

³⁸ Eesti Pank. Eluasemelaenude väljastamise nõuded. Kättesaadav: <https://www.eestipank.ee/finantsstabiilsus/eluasemelaenude-valjastamise-nouded>

Lõikega 2 sätestatakse krediiditoimiku definitsioon ehk see on sisuliselt vastavate andmete ja dokumentide kogum.

Lõikega 3 kohustatakse HLÜ-d tagama krediiditoimiku pidamist terve krediidiperioodi jooksul ning analüüsiks vajalike andmete ja dokumentide olemasolu.

Lõikes 4 sätestatakse, et toimik peab olema piisavalt informatiivne ja ülevaatlik, et sellest saaksid krediidivõimelisuse hindamisel lähtuda vastutav isik või revisjonikomisjon. Samuti on vajalik vastav info ka §-s 41 ettenähtud nõuete kontrollimiseks ka audiitorile.

Lõikes 5 loetletakse teave ja dokumendid, mis krediiditoimikus peavad sisalduma. Sätte sissejuhatava lauseosa varasem sõnastus jättis loetelu lahtiseks ning nimetas vaid teave ja dokumendid, mis krediiditoimikus kindlasti peavad sisalduma. Eelnõu teises kooskõlastusringis tõi Justiitsministeerium välja, et lahtine teave ja dokumentide loetelu ning õigus nõuda loetelus nimetata teavet ja dokumente läheb vastuollu põhiseadusega ning riivab põhiseaduse §-i 26 ehk eraelu puutumatut, kuna seadus peab kindlalt ära piiritlema, millist teavet võib üks subjekt teiselt nõuda. Eeltoodust tulenevalt jäeti lõike 5 sõnastusest välja sõna „vähemalt“, mille tulemusena peab krediiditoimik sisaldama ainult teavet ja dokumente, mis on antud loetelus nimetatud.

Lõike loetelu koosneb üheksast punktist ning selle koostamisel on võetud aluseks KAVS § 48 lõige 5. Loetelu kohaselt peab krediiditoimik sisaldama andmeid liikme isikuandmete, tema krediidivõimelisuse hindamise analüüsi tulemustest, liikmega sõlmitud lepingutest jms. Loetelu punkti 2 kohaselt peab toimik sisaldama krediiditaotlusi, täpsustamata, milliseid andmeid peab taotlus ise sisaldama. Eelnõu koostajate hinnangul ei esine vajadust käesoleva eelnõuga ka sätestada, milliseid andmeid peab krediidiandja küsima tarbijalt krediiditaotluses. Lisaks ei ole seaduslikul tasandil krediiditaotluse sisunõudeid kehtestatud. Krediiditaotluses blanketis, mille krediidiandja koostab tarbijale, et too saaks esitada omapoolse tahteavalduse (oferdi), märgitakse ära krediidisaaaja nimi, aadress, kontaktandmed, töö- või ametikoht, igakuine sissetulek ja väljaminekud, taotletav krediidisumma, maksetähtaeg ning põhjus, milleks krediiti taotletakse. Vastavate andmete loetelu on juba kaetud lõikega 5. Eelnõu koostajate hinnangul ei esine vajadust taotluse enda sisu täpselt määratleda, sest taotlus on tarbijapoolne tahteavaldus krediidiandjale astuda lepingusse. Seadusega ei ole kehtestatud taotluses nõutava teabe nimekiri ning seda ei plaanita ka eelnõuga teha.

Täiendavad nõuded on sätestatud punktis 9 hüpoteekkrediidi väljastajatele, kellel on täiendavalt kohustus krediiditoimikusse koguda dokumendid tagatise kontrollimise, kindlustamise ja hindamise kohta sealhulgas asjakohasel juhul sõltumatute ekspertide hinnangud tagatise maksumuse kohta. Hüpoteekkrediidi andmise korral peab olema krediiditoimikus sisalduvate dokumentide põhjal jälgitav, et tagatiseks olev kinnisvara on teenusepakkuja poolt kontrollitud, et kinnisvari on kindlustatud ning, et kinnisvara on sõltumatute ekspertide poolt hinnatud. Krediidiandja peab veenduma ekspertide poolt kinnisvara (tagatise) hindamist tõendava dokumendi vastavuses kehtivatele hindamisstandarditele ja -meetoditele.

Lõikega 6 täpsustatakse, et krediiditoimiku maht ja sisu võib varieeruda, sõltuvalt krediidilepingust, liikmest ja krediidi suuruselt. Toimikule mahupiiride sätestamata jätmisega taotletakse, et HLÜ-d ei jätaks olulist teavet toimikusse märkimata vaid seetõttu, et lisatavaid dokumente on liiga palju või vähe. Kõikide isikute teavet, kelle suhtes toimikut peetakse, tuleb kohelda võrdselt, tegemata mõõndusi vaid seetõttu, et toimiku pidamine on HLÜ jaoks koormav

või ajamahukas. Kuivõrd toimiku pidamine suurendab ühistu läbipaistvust enda liikmete, kontrollorganite ja audiitori ees, peab ühistu tagama, et sellest ei ole välja jäetud tahtlikult või hooletult informatsiooni, mis on vajalik ühistu otsuste ja hinnangute järgimiseks juhul, kui selleks tekib vajadus.

Lõikega 7 kohustatakse HLÜ-d tagama krediiditoimikus sisalduva informatsiooni juurdepääsetavus igal ajahetkel info- ja dokumendihaldussüsteemis laenude väljastamise eest vastutavatele isikutele, revisjonikomisjonile ja audiitorile.

Paragrahv 29. Kehtiv § 29 sätestab nõuded laenukomiteele ja liikmetele.

Muudetakse lõiget 1, misläbi muutub HLÜ-del laenukomitee olemasolu kohustuslikuks, kui HLÜ-s on vähemalt 50 liiget. Kehtiv sama sätte sõnastus lubab HLÜ-del põhikirjaga sätestada, kas laenukomitee on HLÜ-l olemas või mitte. Muudatuse eesmärk on ühelt poolt eraldada senisest enam HLÜ juhtorganite ja laenukomitee tegevust, teisest küljest aga vältida olukorda, kus seadus viitab laenukomitee määramise vajalikkusele, kuid samas annab HLÜ-le õiguse jätta laenukomitee valimata, kui sellist organit pole HLÜ põhikirjas ette nähtud. Lisatud on ka teine lause, mille järgi kui HLÜ-l on vähem kui 50 liiget, peab HLÜ-l olema laenukomitee, kui see on põhikirjaga ette nähtud. Seega vähem liikmeid koondaval HLÜ-l ei ole laenukomitee kohustuslik, vaid on jäetud HLÜ liikmete otsustada, kas ühistul on laenukomiteed vaja, kuivõrd väiksemates ühistutes ei pruugi laenukomitee olemasolu olla vältimatult vajalik.

Paragrahv 31. Kehtiv § 31 sätestab hoiu-laenuühistu sise-eeskirjad, protseduurireeglid ja riskide juhtimise nõuded.

Lõige 2 täiendatakse punktidega 5–8. Punkti 5 kohaselt peavad HLÜ sise-eeskirjad sisaldama sisemisi protseduurireegleid rahvusvahelise sanktsiooni seaduse alusel kehtestatud rahvusvaheliste sanktsioonide kohaldamiseks ning rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise seaduse rakendamiseks ning nimetatud kordade täitmise sisekontrollieeskirju. Nimetatud reeglid tulenevad juba kehtivast RahaPTS-st, mistõttu on tegemist kehtiva normistiku täpsustamise ja koondamisega HLÜS-i, mitte täiesti uue nõudega.

Punkti 6 lisamise näol on tegemist HLÜ-de kohta käivate normide koondamisega TÜS-ist HLÜS-i. Muid muudatusi punkti 6 lisamise näol HLÜ-de kohta käivasse normistikku ei tehta.

Punktiga 7 sätestatakse, et HLÜ peab sise-eeskirjades nägema ette ka üldise korra kuidas lahendatakse oma liikmetega seotud vaidlusi. Näiteks peaks liige teadma, et kuhu ja kelle poole saab ta oma küsimuse või kaebusega HLÜ sees pöörduda. Sellise kohustuse ja ka võimaluse selgem ettenägemine ning teadvustamine peaks suurendama HLÜ-de liikmete aktiivsust, mis aitab omakorda kaasa probleemidele lahendamisele ühistu siseselt ning ennetab nende eskaleerumist.

Punktiga 8 sätestatakse kohustus HLÜ sise-eeskirjaga sätestada juhatuse ja nõukogu liikmete sobivuse hindamise kord. Nimetatud kord peaks sisaldama HLÜ juhatuse ja nõukogu liikmete seaduses sätestatud nõuetele vastavuse hindamist, sealhulgas andmed ja dokumendid, mida juhtorganite liikmed peavad esitama, kes ja mida hindab ning kuidas säilitatakse hindamise tulemusena kogutud teavet.

Paragrahv 32. Kehtiv § 32 sätestab hoiu-laenuühistu üldkoosoleku pädevuse tingimused.

Muudetakse lõike 1 punkti 4 sõnastust, mille kohaselt on üldkoosolekul õigus ametisse nimetada lisaks audiitorile ka revisjonikomisjoni liikmed. Muudatus tuleneb ajendist anda HLÜ liikmetele senisest enam otsustusõigust ning suurendada läbipaistvust HLÜ-s sisemist kontrolli teostava isiku(te) ja nende ametisse määramise osas. Praegu ei ole ühtset praktikat, kellel HLÜ siseselt on õigus ametisse nimetada revisjonikomisjoni liikmeid, mis on viinud selleni, et mitmel juhul nimetab revisjonikomisjoni liikmed ametisse HLÜ juhatus.

Lõiget 1 täiendatakse punktiga 5¹, mis annab liikmete üldkoosolekule aluse otsustada tegevusloa taotluse, sealhulgas krediitdiasutuse, krediidiandja, makseasutuse tegevusloa, esitamise otsustamise. Eelnõu koostajate hinnangul ei ole kehtiva õiguse alusel üheselt selge, kas hoiu-laenuühistu puhul otsustab tegevusloa taotlemise ühistu juhatus, nõukogu või üldkoosolek. Samas, kuna igasuguse tegevusloa taotlemise näol on tegemist võrdlemisi olulise muudatusega HLÜ majandustegevuses, peaks eelnõu koostajate hinnangul tegevusloa taotlemise otsustamine jääma üheselt üldkoosoleku pädevusse.

Lõike 1 punkt 7 tunnistatakse kehtetuks. Punkt 7 nägi ette, et HLÜ üldkoosoleku pädevusse kuulub laenukomitee tegevuse peale esitatud kaebuste läbivaatamine, kui HLÜ-s ei ole moodustatud nõukogu. Kehtiva HLÜ-de kohta käiva normistiku järgi peab HLÜ-l olema nõukogu, kui ühistul on üle 200 liikme või kui ühistu osakapital on üle 25 000 euro või kui nõukogu moodustamine on ette nähtud põhikirjaga (TÜS § 64 lõige 1). Kuna juba alates 2010. aastast peab HLÜ osakapital olema vähemalt 31 950 eurot, siis tuleb tegelikkuses igal HLÜ-l nõukogu moodustada. Seetõttu soovitakse viimati nimetatud muudatusega kõrvaldada teatav vastuolu TÜS-i ja HLÜS-i vahel. Kuivõrd seaduse eesmärk on olnud laenukomitee tegevuse peale esitatud kaebuste läbivaatamine asetada esmajoones HLÜ nõukogule, siis see pädevus on eelnõuga viidud eraldi nõukogu käsitleva §-i 32⁵ alla (vt HLÜS § 32⁵ lisamise selgitust).

Lisatakse lõige 3, mille kohaselt on HLÜ üldkoosoleku pädevust õigus üle anda ainult volinike koosolekule. Nimetatud muudatus tuleb vaadata koos uue § 32³ sõnastusega ning koos TÜS §-ga 54. Kehtiv HLÜ-dele kohalduv regulatsioon lubab üldkoosoleku pädevust üle anda volinike koosolekule, mis võib olla isegi vajalik suuremate ühistute puhul, kus üldkoosoleku korraldamine igal seaduses nõutud juhul oleks ajaliselt ja rahaliselt üsna kulukas. Samas teadaolevalt on praktikas HLÜ liikmeks astuvad isikud kohustatud volitama enda nimel üldkoosolekul toimetama isikuid, kes ei pruugi olla nendele isegi teada. Selliselt toimides justkui loovutavad liikmed oma liikmelisusest tulenevad õigused sellisel moel, mis võib olla seadusega vastuolus. Seetõttu on lisatud lõikega 3 selgitus kehtiva õigusliku raamistiku juurde, mis lubab eelnimetatud volitust anda ainult põhikirjas sätestatud juhtudel ja ainult volinike koosolekule.

Paragrahv 32¹ sätestab erikorra HLÜ üldkoosoleku kokkukutsumisele ja üldkoosoleku päevakorraale võrreldes TÜS-is sätestatuga. Üldiselt kohaldatakse HLÜ-de päevakorraale TÜS-i, kuid lõigetes 2 ja 3 toodud erisuste jaoks on vajalik täpsustada ka HLÜS-is üldkoosoleku kokkukutsumise ja päevakorra sätteid.

Lõike 1 järgi kohaldatakse üldkoosoleku kokkukutsumisele ja päevakorraale TÜS §-des 40 ja 40¹ sätestatud, kui käesolevas paragrahvis ei ole sätestatud teisiti. Viitega tulundusühistuseadusele sisulisi muudatusi ei kaasne, kuivõrd ka praegu kohaldatakse HLÜ-dele TÜS-i sätteid. Seevastu samas lõikes sätestatud erand on tingitud lõigete 2 ja 3 lisamisest.

Lõikes 2 on sätestatud erakorralise üldkoosoleku kokku kutsumise alused. Võrreldes tulundusühistuseaduse § 40 lõikega 3 on, tulenevalt sotsiaalse kontrolli olulisusest HLÜ tegevuses, täpsustatud HLÜ netovara suuruse nõuet (**punkt 1**), lisatud on likviidsuse kriteerium (**punkt 2**) ning täpsustatud punktis 3 volinike ja liikmete arvu, kelle nõudmisel tuleb erakorraline koosolek kokku kutsuda.

Lõike 3 järgi võivad vähemalt kümme HLÜ liiget nõuda täiendavate küsimuste võtmist üldkoosoleku päevakorda. Sama lõike teise lause kohaselt tuleb iga täiendava küsimuse kohta esitada põhjendus. Kehtiva TÜS § 40¹ lõike 2 järgi võivad vähemalt 1/5 ühistu liikmetest nõuda täiendavate küsimuste võtmist päevakorda. Eesti Panga andmetel on Eestis tegutsevatest HLÜ-dest 2024. aasta novembri lõpu seisuga neljal HLÜ-l vähemalt tuhat liiget, mis tähendab, et kui liikmed soovivad panna teatud küsimust üldkoosoleku päevakorda, peavad selleks soovi avaldama minimaalselt 200 liiget (enim liikmeid koondavate HLÜ-de puhul on selleks arvuks vastavalt konkreetsele ühistule 300 kuni 750 liiget). Praktikas on aga teostamatu nii mitmete liikmete koondumine ühe konkreetse küsimuse päevakorda võtmiseks, mistõttu on seda lävendit HLÜ-de puhul toodud oluliselt allapoole, arvestades ka väiksemate HLÜ-de liikmete arvu.

Paragrahv 32² täpsustab liikmete kohustusi erakorralisel üldkoosolekul, kui HLÜ netovara ei vasta seaduses toodud nõuetele või kui HLÜ ei suuda täita seaduses sätestatud likviidsuse nõudeid (**lõige 1**). Erisus on loodud seetõttu, et HLÜ netovara ja likviidsuse nõuded on olulised alused HLÜ maksevõime ning liikmete õigustatud nõuete rahuldamise võime säilitamiseks. **Lõike 2** järgi ei kohaldata HLÜ-de suhtes TÜS §-s 49 sätestatud eesmärgiga vältida ebakõlasid HLÜS-i ja tulundusühistuseaduse kohaldamise vahel. TÜS § 49 näeb hetkel ette (lihtsustatud kujul), et kui ühistu netovara on alla poole ühistu osakapitalist, siis peab üldkoosolek otsustama abinõude tarvituselevõtmise osakapitali taastamiseks, osakapitali vähendamise või ühistu lõpetamise.

Paragrahv 32³ sätestab erikorra HLÜ-de erikontrolli korraldamisele.

Lõike 1 järgi kohaldatakse HLÜ erikontrolli korraldamisele TÜS §-s 71 sätestatud, kui käesolevas paragrahvis ei ole sätestatud teisiti. Viitega TÜS-ile sisulisi muudatusi ei kaasne, kuivõrd ka praegu kohaldatakse HLÜ-dele tulundusühistuseaduse sätteid. Seevastu on vastav erand TÜS-st lisatud käesoleva paragrahvi lõikeks 2.

Lõike 2 järgi võivad vähemalt kümme HLÜ liiget nõuda erikontrolli otsustamist ja erikontrolli läbiviija määramist üldkoosoleku poolt. Kehtiva TÜS § 71 lõike 1 järgi võivad vähemalt 1/10 ühistu liikmetest nõuda erikontrolli korraldamise otsustamist ja erikontrolli läbiviija määramist üldkoosoleku poolt. Lähtudes § 32¹ lõike 3 juures toodud selgitustest, on ka seda lävendit toodud oluliselt allapoole.

Lõikega 3 täiendatakse omakorda lõiget 2. Selle järgi võivad vähemalt 1/10 liikmetest nõuda erikontrolli korraldamise ja erikontrolli läbiviija määramist kohtu poolt, kui üldkoosolek erikontrolli korraldamist ei otsusta. Lõikega 3 ei kaasne sisulisi muudatusi võrreldes kehtiva TÜS § 71 lõikega 2, kuid säte on toodud ka HLÜS-i suurema õigusselguse eesmärgil. Võrreldes lõikega 2 ei ole liikmete piiri allapoole toodud lähtuvalt sellest, et kui üldkoosolek ei otsusta erikontrolli määramist, siis on tegemist üldise liikmete huviga erikontrolli korraldamist mitte määrata, ning sellest kõrvalekaldumiseks on vajalik olulist huvi, samuti arvestatavat liikmete arvu, et minna erikontrolli määramist kohtu kaudu nõudma.

Paragrahv 32⁴, mis võrreldes HLÜ-dele kohaldatavate tulundusühistuseaduse asjaomaste normidega ühelt poolt täpsustab HLÜ-de volinike valimise korra ning pädevuse ulatuse, ja teiselt poolt koondab asjaomase regulatsiooni HLÜS-i.

Lõikega 1 sätestatakse, et HLÜ volinike valimisele kohaldatakse TÜS §-s 54 sätestatut, kui käesolevas §-s 32⁴ ei ole sätestatud teisiti. Viidatud TÜS-i sätte kehtiva redaktsiooni kohaselt võib tulundusühistu põhikirjaga sätestada, et üldkoosoleku pädevus antakse täielikult või osaliselt üle volinike koosolekule, kui ühistul on üle 200 liikme.

Lõike 2 kohaselt nähakse ette, et ühe voliniku võib valida kuni 25 liikme kohta. Tegemist on erisusega TÜS § 54 lõike 2 teise lause suhtes, mille kohaselt võib ühe voliniku valida 50 liikme kohta. Vastava piiri vähendamise idee on selles, et valdavalt peaksid liikmed ise end ja enda huve üldkoosolekul esindama, kuivõrd ühistulise tegevuse aluspõhimõte on liikmete panus ja aktiivsus ühistu tegevuse korraldamisel.

Lõige 3 sisaldab endas täpsustust võrreldes kehtiva volinike regulatsiooniga. Lisandus on tingitud sellest, et kuigi volinike koosoleku sätestamisel HLÜ põhikirjas on volinikud sisuliselt kõige tähtsam nn otsustusorgan HLÜ-s ning volinikud esindavad ühistu liikmeid, siis kehtiv HLÜS ega TÜS ei sea piiranguid sellele, kes võivad esindada HLÜ liikmeid volinikena. Seetõttu on lisatud nõue, et kui volinikud on määratud HLÜ liikmeid esindama, siis need volinikud peavad olema ühelt poolt sõltumatud HLÜ juhatuse või laenukomitee liikmetest ja ka audiitorist, ja ei tohi olla pankrotivõlgnikud, ning teiselt poolt peavad volinikud olema kohased esindama vastavate liikmete huve HLÜ-s. Normis on toodud ka vastavad välistused, sealhulgas volinik ei tohi olla põhjustanud äriühingu pankroti või sundlikvideerimise või tegevusloa tühistamise või kellelt on seaduse alusel ära võetud õigus olla ettevõtja, näol on tegemist lahtise loeteluga ning põhikirjaga võib panna täiendavaid nõudeid HLÜ volinikele.

Lõike 4 kohaselt on tühine põhikirja sätte või tehing, mis on vastuolus käesolevas paragrahvis sätestatuga. Praktikas on esinenud mitmeid juhtumeid, kus HLÜ liikmed on HLÜ-ga liitumisel andnud volituse teisele isikule (mitmel juhul sama ühistu juhatuse vms organi liige) osaleda tema eest üldkoosolekul. Antud sättega tagatakse seda, et kui HLÜ liige volitab teist isikut enda nimel osalema üldkoosolekul ja teostada tema liikmelisusest tulenevaid õigusi HLÜ-s, siis peab selline volitamine olema vastav minimaalselt antud paragrahvis toodud volinikele ja volinike koosolekule ettenähtud nõuetele.

Paragrahv 32⁵ sätestab nõuded HLÜ nõukogule. Kehtivas HLÜS-is ei ole ette nähtud erisätteid HLÜ nõukogule ning kuivõrd vastavalt HLÜS § 2 lõikele 2 kohaldatakse HLÜ-dele ühistute kohta sätestatut ning TÜS § 64 lõike 2 järgi kohaldatakse tulundusühistu nõukogule äriseadustikus aktsiaseltsi nõukogu kohta sätestatut, mis omakorda ei ole eelnõu koostajate hinnangul piisavalt täpne oma sõnastuse ja pädevuse osas, et seda saaks otse kohaldada HLÜ-dele, siis soovitakse eelnõuga koondada HLÜ nõukogu kohta käivad normid HLÜS-i.

Lõikesse 1 on lisatud võrreldes kehtiva regulatsiooniga täiendus teise lause näol, mille kohaselt peab nõukogu tegema oma tegevuses rakendatud kontrolli tulemused tegema teatavaks üldkoosolekule või volinike koosolekule olenevalt sellest, kas HLÜ on põhikirjas sedastanud üldkoosoleku pädevuse üleandmise volinikele. Muudatus on seotud eesmärgiga anda HLÜ liikmetele rohkem teavet HLÜ tegevuste kohta. Lõike 1 teist lauset tuleb vaadata koosmõjus § 39 lõigetega 1 ja 3, mille kohaselt revisjonikomisjon on kohustatud pidevalt ja tulemuslikult

revideerima HLÜ tegevust, sealhulgas kontrollima HLÜ ja selle juhtorganite liikmete ning nende tegevuse vastavust õigusaktidele (lõige 1), ja edastama juhatusele ja nõukogule temale teatavaks saanud teabe, mis viitab õigusrikkumistele või liikme või muu isiku huvide kahjustumisele (lõige 3); samuti esitama oma tegevuse käigus tuvastatud riskide ja mittevastavuste kohta ülevaateid juhatusele ja nõukogule (§ 40 lõige 1). Eelnõu koostajate hinnangul peaks see andma liikmetele parema ülevaate HLÜ juhtimisest ning ühistu äritegevusest vastavust seadusele.

Lõige 2 näeb ette, et HLÜ nõukogul on kolm teovõimelist füüsilisest isikust liiget, kui põhikirjaga ei nähta ette suuremat liikmete arvu. Tegemist on tulundusühistuseaduse § 64 lõike 2 ja äriseadustiku § 318 lõikes 1 sisalduvate põhimõtete ületoomisega HLÜS-i. Muid muudatusi ei kaasne.

Lõike 3 kohaselt peab nõukogu liige olema HLÜ liige. Tegemist on täpsustusega, võrreldes kehtiva tulundusühistuseaduse ja äriseadustikus sisalduva aktsiaseltsi nõukogu regulatsiooniga, mis ei kohusta nõukogu liiget olema hoiu-laenuühistu liige – äriseadustiku § 318 lõike 2 kohaselt ei pea nõukogu liige olema aktsionär. Eelnõu koostajate hinnangul osutab nõukogu liikme liikmelisus ühistus sellele, et nimetatud nõukogu liige on motiveeritud enam panustama HLÜ äritegevuse kontrollimisse ning selle õiguspärasusele vastavuse saavutamisele, kuivõrd sellisel juhul mängivad rolli nii nõukogu liikme rahalised kui ka ärialased huvid.

Lõike 4 järgi ei või nõukogu liige olla HLÜ juhatuse liige, volinik, prokurist, audiitor ega laenukomitee liige, samuti krediidasutuse ega teise finantseerimisasutuse juhatuse või nõukogu liige. Sisuliselt on nimetatud sätte puhul üle toodud HLÜS-i äriseadustiku § 318 lõiked 4 ja 4¹. Võrreldes kehtiva regulatsiooniga on ette nähtud, et nõukogu liige ei tohi olla ka krediidasutuse või teise finantseerimisasutuse juhatuse liige. Nimetatud piiranguga on soovitud vältida HLÜ nõukogu liikme huvide konflikti, mis tekib ühe ja sama isiku kuulumisel kahe finantseerimisasutuse juhtkonda, näiteks HLÜ ja krediidiandja. Erand tehakse siiski ühistupankade osas.

Lõike 5 kohaselt kuulub nõukogu pädevusse laenukomitee tegevuse peale esitatud kaebuste läbivaatamine, kui põhikirjaga ei ole nimetatud kaebuste läbivaatamist antud üldkoosoleku või volinike koosoleku pädevusse. Tegemist on kehtiva HLÜS § 32 lõike 1 punktis 7 nimetatud pädevusnormi ületoomisega eraldi nõukogu kohta käivasse paragrahvi, kuivõrd igal HLÜ-l peab praktikas olema nõukogu.

Lõike 6 järgi on nõukogu nõusolek vajalik HLÜ nimel tehingute tegemiseks, mis väljuvad HLÜ igapäevase majandustegevuse raamest. Selguse huvides tasub märkida, et eelnõus esitatud neljast punktist koosnev loetelu on lahtine ning HLÜ põhikirjaga võib ette näha ka nõukogu nõusoleku vajalikkust ka muude käesolevas lõikes nimetatata tehingute tegemiseks ja teenuste osutamiseks. Sisuliselt on tegemist äriseadustiku § 317 lõike 1 konkretiseerimise ning täpsustamisega HLÜ-de jaoks, kuivõrd kehtivad äriseadustiku sätted ei sobi oma sõnastuse tõttu otsekohaldamiseks HLÜ-dele.

Lõigete 7–9 näol on tegemist äriseadustiku § 317 lõigete 2–4 ületoomisega HLÜS-i lähtuvalt eeltoodud § 32² sissejuhatava osa juures toodud põhjendustest. **Lõige 8** sätestab, et HLÜ nõukogu ei vaja lõikes 6 nimetatud nõusolekut tehingu tegemiseks, kui tehinguga viivitamisega kaasneks hoiu-laenuühistule oluline kahju. Olulise kahju all peavad eelnõu koostajad silmas väga üksikuid olukordi, mis vajavad kiiret tegutsemist nõukogu poolt selleks, et ennetada ühistu jätkusuutlikkuse

või märkimisväärselt suure rahalise olukorra halvenemist. Sellised olukorrad peavad olema *force majeure* ehk nende esinemist ei ole võimalik tavatingimustes ette näha või prognoosida. Näiteks olukorras, kus nõukogu on saanud teadlikuks, et juriidiline isik, kellega HLÜ on sõlminud lepingu, on muutumas maksejõuetuks ning on hakanud oma vara võõrandama enne ametliku maksejõuetuse väljakuulutamist, võib nõukogu tegutseda antud ühistu huvides ning keelduda lepingus kokkulepitud soorituste tegemisest, et hoida ära ühistule tekkiva kahju realiseerumine.

Paragrahv 34. Kehtiv § 34 sätestab nõuded hoiu-laenuühistu juhatusele.

Muudetakse lõike 1 sõnastust, misläbi vähendatakse HLÜ kohustuslikku juhatuse liikmete arvu kolmelt kahele. Muudatusel on kaks põhjust. Esiteks suurendatakse eelnõuga HLÜ juhtorganite liikmete sõltumatust ning tugevdatakse sisemist kontrolli näiteks audiitori ja revisjonikomisjoni pädevuse suurendamise teel. Teisalt aga muudetakse käesoleva eelnõuga vähem rangemaks ka ühistupanga regulatsiooni, misjärel ühistupank võib valida minimaalselt kaks juhatuse liiget tingimusel, et ühistupank ei osuta investeerimisteenuseid või teenuseid välisriigis (vt KAS § 42² lisamise selgitust). Arvestades eeltoodut, peavad eelnõu koostajad mõistlikuks, et ka HLÜ-de juhatuse liikmete arvu vähendatakse sarnaselt ühistupankadega krediitiasutuste kohta käivas regulatsioonis lubatud minimaalse piirini.

Seadust täiendatakse paragrahviga 34¹. Uus paragrahv reguleerib juhatuse liikme kohustusi ja vastutust.

Lõikes 1 sisalduvaid kohustusi saab jagada tinglikult kahte kategooriasse. Esiteks, juhatus peab aktiivselt juhtima ja kontrollima ühistu töötajate tööd ning tagama, et nad oleksid kursis valdkonda puudutavate õigusaktide, tava ja praktikaga (**punktid 1 ja 2**). Teiseks, juhatus peab tegema endast kõikvõimaliku ja tagama, et ühistu enda tegevus oleks kooskõlas seadusega. Näiteks peab juhatus töötama välja äriplaani nõukogu kinnitatud strateegia elluviimiseks (**punkt 3**), kehtestama ja regulaarselt üle vaatama hoiu-laenuühistu riskide võtmise, juhtimise, jälgimise ning maandamise põhimõtted ja protseduurid ning sise-eeskirjad, mis hõlmavad nii olemasolevaid kui ka potentsiaalseid riske (**punkt 4**), ning täitma muid käesolevast seaduses tulenevaid kohustusi (**punkt 5**).

Lõike 2 alusel tuleb juhatusel esitada vähemalt kord kolme kuu jooksul ülevaade HLÜ tegevusest ja majanduslikust olukorrast. Nõukogule täiendavate ülevaadete esitamine peaks eelnõu koostajate hinnangul suurendama nõukogu funktsiooni teostamise võimalusi ja suurendama läbipaistvust HLÜ tegevuse osas.

Lõike 3 järgi tuleb juhatusel teavitada viivitamata nõukogu liikmeid HLÜ majandusliku seisuga halvenemisest, selle ohust või seaduse 5. peatüki sätetest kõrvalekaldumisest.

Lõike 4 järgi annab HLÜ juhatus ühistu üldkoosolekul ülevaate audiitori kontrolli tulemusel tuvastatud rikkumistest ning koos sellega esitama plaani, millal ja kuidas nimetatud rikkumised kõrvaldatakse. Kuna auditit viiakse läbi valdavalt HLÜ liikmete huvides, s.t. eesmärgiga tagada liikme varade õiguspärane haldamine, siis on ka põhjendatud vastava teabe edastamine liikmetele.

Paragrahv 36. Kehtiv § 36 sätestab hoiu-laenuühistu juhatuse ja nõukogu liikmetele esitatavad nõuded.

Võrreldes kehtiva sõnastusega muudetakse nii paragrahvi pealkirja kui ka oluliselt selle sisu.

Paragrahvi pealkirja muutmine. Kehtiva §-i 36 pealkirja kohaselt nähakse ette HLÜ juhatuse ja nõukogu liikmetele esitatavad nõuded. Paragrahvi pealkirja lisatakse ka nüüd töötajad, et see väljendaks paremini paragrahvis sisalduvate sätete sisu ning subjektide ringi.

Lõige 1. Lõige 1 kehtestab üldised HLÜ juhtorgani liikmetele (s.t. juhatuse, nõukogu) ning laenukomitee ja revisjonikomisjoni liikmetele esitatavaid nõudeid. Kehtiva lõikega 1 võrreldes on parema jälgitavuse huvides nimetatud nõuded lahutatud kahte punkti, millest punkt 1 on sisuliselt kehtiva § 36 lõike 1 sõnastus (millega on täiendusena hõlmatud ka laenukomitee liikmed) ning punkt 2 on üle võetud KAS § 48 lõikest 3. Laenukomitee liikmete lisamine vastavusnõuete paragrahvi tuleneb sellest, et kuivõrd laenukomitee liikmed otsustavad laenude väljaandmist üldkoosoleku poolt kinnitatud korra alusel ja aitavad korraldada võlgade sissenõudmist (HLÜS § 30 lõige 3), siis on tähtis, et ka need HLÜ-s kesket funktsiooni täitvad isikud vastaksid juhtorganite liikmetele rakendatavatele nõuetele, mis on ette nähtud ka teistele finantseerimisasutustele. Seetõttu on laiendatud HLÜ juhtidele kohaldatavaid nõudeid ka neile.

Lõike 2 sissejuhatava lauseosa esimese lause kohaselt võib hoiu-laenuühistu juhtorgani liikmeks olla teovõimeline füüsiline isik, kellel on laitmatu ärialane maine ning hoiu-laenuühistu juhtorganis osalemiseks vajalik haridus, teadmised ja kutsealane sobivus. Lõike teine lause sätestab loetelu tingimustest, mil isiku maine ei ole laitmatu. Lõike koostamisel on võetud aluseks krediidiinkassode ja -ostjate seaduse § 37 lõige 3. Esimene tingimus, mis välistab isiku laitmatu maine, on asjaolu, et ta on süüdi mõistetud esimese astme kuriteo eest või teda on karistatud varavastase, majandusalase, ametialase, avaliku usalduse, isikuvastase süüteo või terrorikuriteo või selle toimepanemisele suunatud tegevuse rahastamise või toetamise eest või tarbijakrediidi väljastamisega seotud süüteo eest ja karistusandmed ei ole karistusregistri seaduse kohaselt karistusregistrist kustutatud (**punkt 1**). Esimeses tingimuses kasutatakse sõna „süütegu“ seetõttu, et mitte kõik taunitavad tegevused ei pruugi küündida kuriteoni ning arvestades sektorit, milles isik soovib tegutseda, võib juba väärteo sooritamine kahtluse alla seada isiku sobivuse HLÜ juhtorgani liikmeks. Näiteks võib juhtorgani liikme sobivuse hindamisel omada suuremat mõju see, et liikmeks kandideerija on saanud karistada KAS § 134¹² alusel krediidiasutuse juhi kohustuste rikkumise eest, kui see, et teda on karistatud ärisaladuse ebaseadusliku saamise, kasutamise või avaldamise eest KarS § 377 alusel, mis on teise astme kuritegu. Süüteod, mida HLÜ siinkohal eelkõige hindama peaks, on sätestatud KarS peatükkides 13, 15, 17, 19, 21, KAS 12. peatükis, investeerimisfondide seaduse 31. peatükis, väärtpaberituru seaduse 25. peatükis, KAVS 14. peatükis ja MERAS-e 13. peatükis.

Laitmatut mainet võivad mõjutada ka järgnevad asjaolud: isik tegeleb või on tegelenud liigkasuvõtmisega KAVS § 39 lõikes 4 tähenduses (**punkt 2**), tema suhtes on kohaldatud rahvusvahelist sanktsiooni (**punkt 3**), tema suhtes on käimas maksejõuetusmenetlus või on välja kuulutatud tema pankrot, v.a juhul, kui kohus on isiku vabastanud pankrotimenetluses täitmata jäänud kohustustest (**punkt 4**), tema tegevus või tegevusetus on toonud kaasa krediidiandja, krediidivahendaja, krediidiasutuse, investeerimisühingu või muu finantsjärelevalve alla kuuluva isiku pankroti või tegevusloa kehtetuks tunnustamise finantsjärelevalve asutuse algatusel (**punkt 5**) või kui kohus on tema suhtes vastavalt KarS §-le 49 kohaldanud tegutsemiskeeldu või §-le 49¹ ettevõtluskeeldu, samuti juhul, kui tema suhtes on kohaldatud karistusseadustiku alusel või kohtulahendis ette nähtud ärikeeldu või teataval erialal või ametikohal töötamise keeldu või teda on karistatud sellise keelu rikkumise eest KarS § 373 alusel (**punkt 6**). Eelnimetatud punktid

rõhuvad kõik sellele, et maine hindamisel tuleb vaadata tema senist äritegevust võimalikult laialt, mitte ainult HLÜ sektori spetsiifiliselt. Seetõttu tuleb lõikes 2 nimetatud punktide hindamisel arvestada nii KarS-is kui ka finantssektorit käsitlevates eriseadustes sätestatuga.

Hoiu-laenuühistutele on antud siinkohal oluline vahend analüüsima, kas ametis olevad juhid või sinna kandideerivad isikud omavad mainet, mis soodustavad uute liikmete kaasamist, edaspidi krediidasutuse tegevusloa taotlemist Finantsinspeksioonilt ning ühistu üleüldist jätkusuutlikkust ja usaldusväärsust. Samuti aitab maine hindamine ennetada juhtumeid, mis võivad viia kaasa ühistu maksevõimetuseni ning seeläbi ka hoiustajate rahade kaotamiseni.

Lõikega 3 nähakse ette kaks uut nõuet. Esiteks peab selle lõike kohaselt hoiu-laenuühistu juhtorgani liikmeks valitaval isikul olema vajalikud mahus aega oma tööülesannete täitmiseks vastaval ametikohal. Ehk kokkuvõttes ei pruugi saada juht töötada mingis muus ametis. Teiseks peab juht oma teadmiste, oskuste ja kogemuste poolest sobituma juhtorgani koosseisu. Ehk kui minimaalselt on eelnõuga HLÜ-le ettenähtud 2 juhatuse liiget (senise kolme asemel), siis oleks asjakohane kui üks juhatuse liige oleks finantsalaste teadmistega ja teine õiguslaste teadmistega.

Lõike 4 kohaselt on hoiu-laenuühistu juhtorgani liikme valimiseks või määramiseks vajalik isiku kirjalik nõusolek. Koos kirjaliku nõusolekuga peab isik esitama käesoleva paragrahvi lõigetes 1 ja 2 nimetatud nõuete vastavuse kontrollimiseks ülevaate oma hariduse, töökogemuse, ettevõtluses osalemise ja tema kohta karistusregistrisse kantud karistuste kohta ning kinnituse, et puuduvad käesolevas seaduses sätestatud asjaolud, mis välistavad õiguse olla hoiu-laenuühistu juhtorgani liige. Tõendamiskoormise panemine juhtorgani liikmeks soovivale isikule soodustab HLÜ liikmetele tervikliku ülevaate andmist enne nõukogu liikme valimist ning loob selgust, kas valitav isik vastab seaduses esitatud nõuetele ning kas ta on sobilik liikmete huve HLÜ siseselt esindama. Eelnimetatud põhimõtte kehtib ka olukorras, kus HLÜ nõukogu liikmed valivad HLÜ juhtatust.

Lõikega 5 võetakse üle varem kehtinud lõike 3 sisu. Ehk hoiu-laenuühistu juhatuse liige ei tohi olla hoiu-laenuühistu nõukogu liige ega audiitor ega nendega samaväärset majanduslikku huvi omav isik.

Paragrahvi täiendatakse lõigetega 6–8. Lõikega 6 sätestatakse, et hoiu-laenuühistu juhatuse liige ei või sõlmida teiste isikutega lepinguid, mille kohaselt on tema ülesandeks investeerimine, laenu- ja investeerimisprojektide koostamine või vahendamine või muu selline tegevus. Sarnane piirang on nii kehtivas HLÜS-is kui ka KAS § 49 lõikes 3. Vastav erand tehakse aga pedagoogilisele ja teaduslikule tööle.

Lõike 7 kehtiv sõnastus näeb ette, et HLÜ juhatuse liige ei tohi olla krediidasutuse ega teise hoiu-laenuühistu juhatuse, nõukogu, revisjonikomisjoni liige ega audiitor. Muudatus lisab siia nimistusse ka teise finantseerimisasutuse. Nimetatud piirangu eesmärk on vältida olukorda, kus üks ja sama isik osaleb olulisel määral mitme finantseerimisasutuse töös – see võib põhjustada huvide konflikti. Erand on siiski ette nähtud sel juhul kui vastav finantseerimisasutus kuulub n-ö otse või kaudselt sellele HLÜ-le.

Lõike 8 kohaselt peavad HLÜ juhid ja töötajad seadma HLÜ ning selle liikmete majanduslikud huvid kõrgemale oma isiklikest majanduslikest huvidest. Nimetatud põhimõtte sisaldub kõikides finantssektori ettevõtjate eriseadustes (KAS § 48 lõige 5, KAVS § 40 lõige 1, MERAS § 47 lõige 6) ning põhjendatud on ka nimetatud sätte HLÜS-i lisamine, kuivõrd nimetatud lisandus

konkretiseerib juba seaduse mõttega kooskõlas oleva idee, et HLÜ toimib eeskätt selle liikmete huvides ning nii juhatus, nõukogu kui ka HLÜ töötajad peaksid lähtuma eeskätt liikmete huvidest.

Seadust täiendatakse paragrahviga 36¹. Uus paragrahv reguleerib juhtorgani liikmete ja töötajate kohustusi ning ülesandeid.

Paragrahvi eesmärk on tõsta hoiu-laenuühistuga seotud isikute vastutustunnet ning kehtestada nende suhtes ootused, mille täitmist peavad nii ühistu juhid, juhatus kui ka töötajad eneseregulatsiooni käigus järgima. Paragrahvi koostamisel on võetud eeskujuks krediidiinkassode ja -ostjate seaduse §-st 38.

Lõikega 1 sätestatakse, et HLÜ juhtorgani liikmed ja töötajad tegutsevad nende puhul eeldatava ettenägelikkuse ja hoolsusega ning vastavalt nende ametikohale esitatavatele nõuetele. Hoiu-laenuühistu juhid peavad olema suutelised korraldama ühistu tegevust selliselt, et eelkõige liikmete huvid oleksid piisavalt kaitstud.

Töötajatele esitatud ootused on sätestatud **lõikes 2**, mille kohaselt peavad nad osutama teenuseid õiguspäraselt, piisava asjatundlikkuse, täpsuse ja hoolikusega.

Lõige 3 näeb HLÜ juhtorgani liikmetele ette kohustuse tagada, et ühistu organisatsiooniline struktuur oleks läbipaistev ja selgelt määratud vastutusaladega ning kehtestatud riskide tuvastamise, mõõtmise, juhtimise, pideva jälgimise ja nendest teavitamise protseduurid, mis on hoiu-laenuühistu laadi, ulatust ning keerukuse astet arvestades piisavad ja proportsionaalsed.

Paragrahvi kolm esimest lõiget aitavad eelnõu koostajate hinnangul kaasa nii ühistu enda poolt teostavale kontrollile töötajate ja juhtide suhtes, kuid soodustada nende isikute eneseregulatsiooni ning neile seadusega sätestatud ootusi. Lõigetega luuakse alus, mille põhjal saavad ühistud hinnata enda töötajate ja juhtide vastavust seadusega ning vajadusel viia sisse muudatused eeskirjades, muudes organisatsioonisisestes dokumentides, aga ka töösuhetes endas. Vastavatele lõigetele saavad toetuda ka hoiu-laenuühistu liikmed või muud puudutatud isikud. Teisest küljest on säte loodud eesmärgiga, et ühistu juhid ja töötajad teadvustaksid vastutust, mida nad kannavad ühistus tegutsedes, ning reguleeriks end käitumist neile peale pandud ootustest lähtuvalt.

Lõikega 4 sätestatakse, et hoiu-laenuühistu juhatus on kohustatud veenduma, et HLÜSi alusel kehtestatud eeskirjad ja muud protseduurireeglid oleksid ajakohased, hindama nende tulemuslikkust ning rakendama asjakohaseid meetmeid puuduste kõrvaldamiseks.

Paragrahv 38. Kehtiv § 38 sätestab hoiu-laenuühistu revisjonikomisjoni õigused ja kohustused.

Lõikes 1 tehakse esiteks muudatus, millega asendatakse vananenud termin „arvelduskonto“ terminiga „maksekonto“. Viimase all peetakse silmas VÕS-s ja MERAS-s sätestatud maksekontot. Teiseks jäetakse välja sellest lõikest see, et revisjonikomisjonil on õigus nõuda selgitusi ja kõikvõimalikku abi oma ülesannete täitmiseks. See õigus sisuliselt ei kao, vaid sõnastatakse teisel kujul – ehk see muutub antud §-i uue lõike 3 kaudu HLÜ-le kohustuseks sellist abi osutada.

Lõike 3 lisamisega nähaksegi ette, et HLÜ juhatus tagab revisjonikomisjoni kõikvõimaliku abistamise. See hõlmab endas eeskätt õigust saada selgitusi ja teavet HLÜ juhtorganite (juhatus ja nõukogu) liikmetelt ja töötajatelt ning võimalust jälgida avastatud puuduste kõrvaldamist ja

tehtud ettepanekute täitmist. Sisuliselt on see §-i 39 toetav norm, mis tagab revisjonikomisjonile volituse sekkuda ulatuslikul määral HLÜ tegevusse, et revisjonikomisjon saaks täita oma seadusest tulenevaid funktsioone.

Paragrahv 39. Kehtiv § 39 sätestab hoiu-laenuühistu revisjonikomisjoni ülesanded.

Muudatustega §-s 39 täpsustatakse ja suurendatakse revisjonikomisjoni rolli HLÜ tegevuse üle sisemise kontrolli teostamisel.

Lõige 1 muudetakse. Lõikes 1 on esitatud mitteammendava loeteluna revisjonikomisjoni peamised ülesanded, sealhulgas peab revisjonikomisjon kontrollima HLÜ ja tema juhtorganite liikmete ja nende tegevuse vastavust HLÜS-is ja TÜS-is sätestatule, juhtorganite otsustele, sise-eeskirjadele, HLÜ sõlmitud lepingutele ja heale tavale (**punkt 1**), kontrollima HLÜS §-des 5 ja 6 sätestatud aluste järgimist ja sise-eeskirjade ning HLÜ kohustuste täitmist (**punkt 2**), nõustama HLÜ teenuste osutamise eest vastutavaid isikuid käesolevas seaduses sätestatud kohustuste täitmisega seotud küsimustes (**punkt 3**), ja esitama käesolevas seaduses ettenähtud aruandeid (**punkt 4**).

Lõige 2 muudetakse. Lõike 2 kohaselt on revisjonikomisjon kohustatud viivitamata edastama nõukogule ja üldkoosolekule ning nende olemasolul ka volinikele teabe, mis osutab HLÜS-is sätestatud nõuetele mittevastavusele või liikme huvide olulisele kahjustamisele. Viimase all mõeldakse näiteks mõne konkreetse liikme ebavõrdset kohtlemist, mille alla kuulub näiteks seadusest tuleneva teabe andmise kohustuse täitmata jätmine või negatiivse laenuotsuse tegemist või liikmele muu teenuse osutamata jätmist, kui samadel asjaoludel on teisele liikmele sama teenust osutatud. Lisaks tasub märkida, et lõikes 2 nimetatud nõukogu ja üldkoosoleku või volinike teavitamise kohustuse näol on tegemist miinimumnõudega, sest kõikide liikmete teavitamine revisjonikomisjoni töö tulemustest võib olla keerukas – eriti juhul, kui HLÜ on sisse seadnud volinike koosoleku või kui liikmed valdavas osas ei oma ligipääsu elektroonilistele või muudele kanalitele, mis võimaldavad informatsiooni kiiresti ja efektiivselt üle kanda. Samas kui HLÜ sisesüsteemid eeltoodut siiski võimaldavad, siis ka liikmete teavitamine revisjonikomisjoni töö tulemustest oleks eelnõuga soovitud tulem.

Paragrahv 40. Kehtiv § 40 reguleerib hoiu-laenuühistu revisjonikomisjoni tegevust hoiu-laenuühistu usaldusväärse tagamise nõuete rikkumise korral.

Paragrahvi pealkirja muudetakse. Uues sõnastuses reguleerib § 40 HLÜ revisjonikomisjoni tegevust riskide tuvastamisel ja nõuete rikkumise korral. Muudatuse ajendiks muudatused paragrahvi tekstis.

Muudetakse lõiget 1. Seni kehtinud sõnastuses oli revisjonikomisjon kohustatud teatama juhatusele HLÜ usaldusväärse tagamise meetmete ja laenudele esitatavate nõuete rikkumisest. Uues sõnastuses laiendatakse revisjonikomisjoni kohustusi ja sätestatakse, et komisjon peab vähemalt kord aastas esitama HLÜ juhatusele ja nõukogule ülevaate tuvastatud riskide, läbiviidud analüüside ja kontrollide tulemuste ning muude HLÜS §-s 39 nimetatud ülesannete täitmisel tuvastatud asjaolude kohta nende olemasolu korral. Lõike teise lausega täpsustatakse, et ülevaade peab sisaldama hinnangut ka õigusaktidest tulenevate kohustuste täitmata jätmise õigusriskide ning nende seonduvate muude riskide ja potentsiaalsete riskide kohta. Muudatustega soovitakse anda revisjonikomisjonile laiemad volitused oma kohustuste täitmisel ning HLÜ tegevuse

kontrollimisel, et suurendada ühistusisest läbipaistvust ning ennetada võimalikke riske ning õigusrikkumisi.

Varasemas eelnõu versioonis oli ülevaate esitamise sageduseks ettenähtud poolaasta. Et Koormuse vähendamiseks muudeti nõue aasta vastu. Ülevaates sisalduvat informatsiooni nimetatakse teisisõnu vastavusriski hinnanguks.

Muudetakse lõiget 2. Lõike 2 näol on tegemist kehtiva seaduse redaktsioonis sätestatud § 40 lõigete 2 ja 3 koondamisega ühte sättesse. Samuti on muudatus seotud üldkoosoleku sätete täpsustamisega HLÜS-is (vt HLÜS § 32¹ lisamise selgitust). Lõike 2 uue sõnastuse kohaselt kutsub juhatus revisjonikomisjoni nõudmisel kokku HLÜ erakorralise üldkoosoleku, kui HLÜ juhatus ei ole HLÜ tegevuse mittevastavusest teadasaamisest arvates kahe kuu jooksul kasutusele abinõusid rikkumiste kõrvaldamiseks.

Lõige 3 tunnistatakse kehtetuks. Tulenevalt HLÜS § 40 lõike 2 muutmisest ning üldkoosoleku sätete toomisest HLÜS-i, kaotab § 40 lõige 3 oma relevantsuse ning dubleerib juba eelnõuga ning seaduses sätestatud.

Seadust täiendatakse paragrahviga 40¹. Uus paragrahv täpsustab HLÜ-de sisemise kontrolli aluseid ja tähtaegu.

Lõigete 1 ja 2 kohaselt peab HLÜ juhatus esitama revisjonikomisjonile üks kord kolme kuu jooksul andmeid HLÜ bilansi, kasumiaruande ja liikmete arvu kohta.

Lõikes 3 nähakse ette kohustus esitada revisjonikomisjonile majandusaasta aruanne audiitori aruande äraakiri, kasumi jaotamise või kahjumi katmise ettepaneku ja otsuse ning üldkoosoleku protokoll (väljavõtte). Kehtiva regulatsiooni järgi peab HLÜ juhatus nimetatud dokumendid esitama üldkoosolekule. Eelnõu muudatuste järgselt on aga peetud silmas seda, et vastavad dokumendid esitatakse revisjonikomisjonile, kes hindab teabe ja dokumentide vastavust seadusele, ning seejärel annab aru juhatusele ja nõukogule (vt HLÜS § 40 lõigete 1 ja 2 muutmise selgitusi).

Lõikes 4 sätestatakse, et revisjonikomisjoni liige võib nõuda HLÜ juhatuselt muid andmeid ja dokumente, mis võimaldavad revisjonikomisjonil muuhulgas kontrollida HLÜ tegevuse vastavust õigusaktidele ja hinnata tegevust vastavust HLÜ sise-eeskirjadele (revisjonikomisjoni õigused ja kohustused on sätestatud HLÜS § 39 lõikes 1). Kui revisjonikomisjon tuvastab seadusele mittevastavusi HLÜ töös, siis tuleb revisjonikomisjonil viivitamata teavitada sellest HLÜ nõukogu, üldkoosolekut ja olemasolul ka volinikke HLÜS § 39 lõike 3 kohaselt.

Paragrahv 41. Kehtiv § 41 reguleerib hoiu-laenuühistu audiitori tegevust.

Audiitoriteenuse osutamisel kohaldatakse audiitoritegevuse seaduses sätestatud käesolevas seaduses sätestatud erisustega.

Paragrahvi pealkiri muudetakse. Senine pealkiri „Hoiu-laenuühistu audiitor“ asendatakse sõnaga „Audiitorkontroll“. Muudatuse põhjuseks on asjaolu, et paragrahvi täiendatakse lähtuvalt vajadusest täpsustada, kuidas peab audiitor HLÜ-d kontrollima ning millele tähelepanu pöörama.

Muudetakse lõiget 1. Võrreldes kehtiva sõnastusega on sättes toodud kohustus auditeerida HLÜ raamatupidamise aastaaruannet. Lõikes 1 sisalduv sõnaselge kohustus auditeerida HLÜ raamatupidamise aastaaruanne sisaldub ka kehtivas HLÜ-de kohta käivas regulatsioonis, mistõttu lõike 1 esimene lause on lisatud pigem õigusselguse eesmärgil.

Muudetakse lõike 4 sõnastust, kusjuures kehtiva § 41 lõike 4 tekst on jagatud käesoleva ja järgmiste lõigete vahel, et paremini eristada HLÜ ja audiitorettevõtja kohustusi HLÜ tegevuse vastavuse kontrollimisel. Sätte eesmärgiks on panna HLÜ-le (mitte audiitorettevõtjale) kohustus tagada käesoleva seaduse § 22 lõike 3, § 27 lõike 1 punktides 1, 3–5 ning lõikes 3, § 27¹ lõigetes 4 ja 5, § 28 lõigetes 7–10 ning §-s 47¹ lõikes 2 nimetatud nõuete täitmise sõltumatu kontrollimine audiitorettevõtja poolt ehk eritöö teostamise.

Kokkuvõttes aitab välise audiitorkontrolli uute kohustuste lisamine eelnõu koostajate hinnangul valmistada neid ühistuid, kes taotleavad peale HLÜS-i kehtetuks tunnistamist panga või ühistupanga luba, sest loa alusel tegutsedes hakkavad neile kehtima audiitorkontrolli osas sisuliselt samad nõuded, mis teistelegi samas vallas tegutsevatele krediidasutustele. Järgmises tabelis on esitatud kokkuvõtvalt nõuded, millele vastavust peab HLÜS § 41 lõike 4 kohaselt eritöö raames auditeerima.

Tabel 6. Auditeeritavad nõuded

Nõue	Eelnõu kohane norm
1. Likviidsusnõuded	
1.1. 10% liikmete hoiustest peab olema paigutatud Eesti või mõne teise Euroopa Liidu liikmesriigi panka või muusse likviidsesse varasse (näiteks rahaturufondi osakud)	§ 27 lõike 1 punkt 1
1.2. HLÜ-l peab olema likviidsuse juhtimise strateegia/poliitika ja likviidsuspuhver	§ 27 ¹ lõige 4
1.3. Likviidsuspuhver peab koosnema asjakohastest instrumentidest (raha, lühiajalised võlakirjad, rahaturufondi osakud jms)	§ 27 ¹ lõige 5
2. Laenude väljastamisele ja seotud osapoolte ettenähtud nõuded	
2.1. Laenu andmine HLÜ liikmest juhatause, nõukogu või revisjonikomisjoni liikmele võib toimuda ainult üldkoosoleku otsusega ettenähtud korras. Eelnimetatud liikmetele antud laenude jääkide summa või tagatis-, garantii-, liising- jm seesuguste tehingute jääkide koguväärtus ei tohi ületada selle liikme tasutud osamaksu rohkem kui viiekordselt ega viis protsenti hoiu-laenuühistu omakapitalist.	§ 28 lõige 7
2.2. HLÜ võib hüpoteegiga tagatud laene välja anda tähtajaga kuni 10 aastat ja muid laene tähtajaga kuni viis aastat.	§ 28 lõige 8
2.3. HLÜ nn tavaliikmele puhul ei tohi laenude jääkide summa ja tagatis-, garantii-, liising- jm seesuguste tehingute jääkide koguväärtus kokku ületada selle liikme tasutud osamaksu rohkem kui 20-kordselt ega 20 protsenti hoiu-laenuühistu omakapitalist.	§ 28 lõige 9
2.4. HLÜ-l on lubatud anda laenu krediidi- või finantseerimisasutusele või endaga samasse gruppi kuuluvale juriidilisele isikule või teha eelnimetatud isikutega tagatis-, garantii-, liisingutehinguid, kui selliste laenude ja tehingute jääk ei ületa	§ 28 lõige 10

kogumis 20 protsenti HLÜ viimase kolme majandusaasta laenude ja tehtud tehingute jääkide keskmist kogumahtu.	
3. Kapitali ja osalustega seotud nõuded	
3.1. Osakapitali suurus on minimaalselt 125 000 eurot	§ 22 lõige 3
3.2. HLÜ ei või osaleda osanikuna täisühingus või täisosanikuna usaldusühingus;	§ 27 lõike 1 punkt 3
3.3. HLÜ ei või omada üle 20-protsendilist otsest/kaudset osalust krediitiasutuses või teises finantseerimisasutuses, välja arvatud ühistupangas, krediidiandjas, krediidivahendajas ja makseasutuses	§ 27 lõike 1 punkt 3
3.4. HLÜ investeringud põhivarasse ei tohi kokku olla suuremad HLÜ omakapitalist	§ 27 lõike 1 punkt 4
3.5. HLÜ bilansiliste nõuete summa klientide vastu ja bilansiväliste kohustuste summa kokku ei või ületada kümnekordset omakapitali summat	§ 27 lõike 1 punkt 5
3.6. HLÜ ei tohi puhaskasumist teha väljamakseid, kui majandusaastal ei ole kolme kuu vältel kinni peetud HLÜS § 27 lõike 1 punktis 1 sätestatust (nn likviidsusnõue) või kui HLÜ viimase majandusaasta lõppemisel kinnitatud majandusaasta aruandest ilmneb, et HLÜ omakapital jääks väiksemaks HLÜS § 22 lõikes 3 sätestatust (ehk omakapital kogumina kokku ei tohi olla väiksem kui osakapital).	§ 27 lõige 3
4. Nõuded üleminekule	
Enne 2025. aasta 1. novembrit asutatud ja tegutsenud HLÜ ei või alates 2026. aasta 1. juulist uusi hoiuse- või tarbijakrediidilaenulepinguid sõlmida ega olemasolevate hoiuse- või tarbijakrediidilaenulepingute kehtivust pikendada.	§ 47 ¹ lõige 2

Lõige 5 näeb ette, et eritöö HLÜS-i tähenduses on kindlustandev audiitorteenus ning sellele kohaldatakse audiitortegevuse seaduses sätestatud käesolevas seaduses sätestatud erisustega. Sarnane lähenemine on sätestatud näiteks ka pandikirjaseaduse § 12 lõikes 2. Kontrolli erinevate nõuete täitmise osas võivad teostada erinevad audiitorettevõtjad, kuid on optimaalne, kui seda teostaks üks ja sama audiitorettevõtja. Seadusega ei täpsustata, mis oleks sobilik standard auditi läbiviimisel. Ilmselt on aga mõistlik aluseks võtta rahvusvaheline kindlustandvate töövõtude standard (Eesti) 3000. Seadusega ei täpsustata samuti, mis ajalise seisuga tuleb vastav eritöö läbi viia. Siiski oleks ilmselt asjakohane, et enamike nimetatud kohustuste kontrolli peab audiitorettevõtja teostama aruandekuupäeva (varasemalt bilansipäeva) seisuga.

Lisatakse lõiked 5–7. Lõike 6 lisamise eesmärk on tagada, et HLÜ juhtorganite liikmed (ja asjakohasel juhul volinikud) oleksid teadlikud võimalikest rikkumistest, mida audiitor on tuvastanud ja ka sellest, et kuidas HLÜ juhatus plaanib tuvastatud rikkumisi kõrvaldada (viimase osas vt ka § 34¹ lõiget 4). Selleks tuleb audiitoril oma aruandes märkida, millistele seadusest tulenevatele nõuetele HLÜ tegevus ei vasta ning milles seisneb vastava seadusest tuleneva nõude rikkumine. Eesmärk on vältida kehtivast § 41 lõikest 4 tulenevat ebaselgust audiitori aruande sisus. HLÜ-l (ning seejärel tema liikmetel) peaks olema õigus teada, et kui HLÜ tegevus ei ole seadusega kooskõlas, siis milles see väljendub (s.t, milliseid nõudeid on eiratud) ning millisel määral esineb mittevastavus seaduse nõuetega, et HLÜ liikmed saaksid teadlikumalt kasutada oma õigusi üldkoosolekul, näiteks anda nõukogule korraldusi juhatuse tegevuse kohta. Eritöö tegemine on

sõltuvuses majandusaasta aruande esitamisega ehk seda tuleb teha kord aastas, küll aga ei sätestata seadusega tähtaeg eritöö aruande esitamiseks, jättes audiitoritele rohkem paindlikkust.

Lõikega 7 luuakse volitusnorm, mille kohaselt valdkonna eest vastutavale ministrile antakse võimalus kehtestada määrusega täpsemad tingimused eelnimetatud lõikes 4 sätestatud nõuete kontrollimiseks audiitori poolt.

Seadust täiendatakse peatükiga 7¹, mis käsitleb raamatupidamist ja hoiu-laenuühistu nii sisemist kui välist aruandluskohustust.

Seadust täiendatakse paragrahviga 41¹. Uus paragrahv näeb ette üldised printsiibid HLÜ raamatupidamisele, millest tulenevalt tuleb HLÜ-l raamatupidamisarvestuse korraldamisel lähtuda HLÜS-ist, raamatupidamise seadusest, TÜS-ist, äriseadustikust ning HLÜ põhikirjast ja raamatupidamise sise-eeskirjast. Sisuliselt on tegemist olemasolevate normide koondamisega HLÜS-i. Lisaks võib minister kehtestada täpsemaid nõudeid määrusega raamatupidamisarvestuse ja aruandluse korraldamise osas (**lõige 3**).

Seadust täiendatakse paragrahviga 41². Uus paragrahv on keskse tähtsusega säte eelnõus. Selle peamine eesmärk on võimaldada nii HLÜ liikmele kui ka liikmeks astuda soovijaile andmete hõlbus kättesaadavus – kas siis HLÜ veebilehe kaudu või paberkandjal – ka sellisel juhul, kui HLÜ siseselt on määratud liikmete huve esindama volinike üldkoosolek. Mitmed HLÜ-d on küll avaldanud oma kodulehel näiteks HLÜ põhikirja ja viimased majandustulemused/-näitajad, kuid eesmärk on selline praktika ühtlustada, et võimaldada andmete võrreldavust ja lihtsustada kättesaadavust nii liikmetele kui ka liikmeks astuda soovijatele.

Lõike 2 kohaselt tuleb HLÜ-l juhatusel liikme nõudmisel esitada 30 päeva jooksul alates sellekohase nõudmise saamisest viimane auditeeritud majandusaasta aruanne (**punkt 1**), liikme poolt HLÜ-sse hoiustatud rahaliste vahendite koguväärtus (**punkt 2**), viimati koostatud audiitori arvamus HLÜS vastavate nõuete täitmise kohta (**punkt 3**), info piisava likviidsuspuhvri tagamise kohta (**punkt 4**), käesoleva seaduse § 36 lõike 2 esimeses lauses nimetatud andmed HLÜ juhtorganite liikmete ja revisjonikomisjoni liikmete kohta ning juhtorganite liikmete ja revisjonikomisjoni liikmete kontaktandmed (**punkt 5**), käesoleva seaduse § 18 lõigetes 3 ja 4 nimetatud HLÜ liikmete nimekiri (**punkt 6**), teave väljastatud laenude kohta laenusaaajate lõikes nende tegevusala sektori põhiselt viimase kuu seisuga (**punkt 7**), ebatõenäoliselt laekuvate nõuete summa viimase kuu seisuga (**punkt 8**) ning Eesti Pangale esitatavad andmed HLÜ bilansi ja kasumiaruannete kohta (**punkt 9**).

Punkti 1 eesmärk on tagada HLÜ liikmetele hõlbus ligipääs HLÜ viimasele auditeeritud majandusaasta aruandele. Enamik HLÜ-sid on avaldanud viidatud aruanded ka oma veebilehel vastavalt sama paragrahvi lõikele 4, kuid eelnõu eesmärk on selline praktika ühtlustada ning tagada teabe kättesaadavus ühes kohas. Samal põhjusel on eelnõusse lisatud sama lõike **punkt 5**.

Punkti 2 eesmärk on tagada hoiustajale adekvaatne ülevaade tema hoiuse tootlikkusest; teiselt poolt on sellekohaseid andmeid vaja ka HLÜ-l oma likviidsusnõuete täitmise hindamisel. Igakordset nõuet liikme rahaliste vahendite koguväärtuse seisu teadmiseks ei ole HLÜ-l vajalik rahuldada, kui sellekohane teave on tehtud liikmetele püsivalt teadmiseks (vt HLÜS § 41² lõike 3 lisamise selgitust).

Punkti 6 kohaselt tuleb liikme nõudmisel esitada talle ühistu liikmete nimekiri koos liikme kontaktandmetega.

Punkti 7 kohaselt tuleb liikme nõudmisel esitada teave väljastatud laenude kohta laenusaaajate lõikes nende tegevusala sektori põhiselt viimase kuu lõpu seisuga. Selle punkti all on mõeldud teavet HLÜ laenuportfelli kohta, kuid ei pea välja tooma kellele konkreetselt ja mis summas HLÜ on andnud laenu. Varasemalt sätestas punkt 7, et HLÜ peab esitama teavet väljastatud laenude kohta laenusaaajate põhiselt. Sätet kommenteerisid Eestihoius HLÜ ja Finantsinspeksioon, kelle hinnangul ei pruukinud säte olla kooskõlas andmekaitse reeglitega, sest iga laenusaaaja kohta tema laenuga seotud andmete esitamine toob paratamatult kaasa vajaduse avaldada laenusaaaja isikuandmed. Kuigi Eestihoius HLÜ tegi ettepaneku jätta punkt 7 lõike 2 loetelust täielikult välja, leidis Finantsinspeksioon, et sätet oleks võimalik teha umbisikulisemaks ja anonüümsemaks viisil, et HLÜ ei pea esitama iga laenusaaaja andmed, kuid üldistada väljastatud laenude profiili gruppide kaupa. Võttes arvesse mõlema osapoole märkuseid, muudeti peale teist kooskõlastusringi punkti 7 sõnastust ning viidi sisse täiend „nende tegevusala sektori põhiselt“. Eelnõu koostajad nõustuvad, et anonümiseerimine on vajalik ning see aitab täita sätte põhieesmärki, mille kohaselt on liikmel õigus saada teavet selle kohta, millistele sektoritele on HLÜ väljastanud laene, et selle põhjal hinnata laenude riskantsust, võimalikku tulusust, ennustada turukõikumisi ja muid asjaolusid, mis mõjutavad liikme hoiuste likviidsust ja tulusust.

Punktide 8 ja 9 kohaselt tuleb esitada liikme nõudmisel vastavalt HLÜ ebatõenäoliselt laekuvate nõuete summa viimase kuu seisuga ning HLÜ bilansi ja kasumiaruanded viimase aruandlusperioodi kohta. Kehtiva õiguse kohaselt esitavad HLÜ-d iga kuu Eesti Pangale viidatud andmeid, aga HLÜ liikmetel ei ole õigus nendega tutvuda ega aluseid neid andmeid nõuda, kuigi eelnõu koostajate hinnangul on ühistu liikmetel äratuntav huvi tutvuda oma ühistu oluliste majandusnäitajatega.

Lõige 3 näeb ette erandi, et millisel juhul ei kohaldata lõikes 2 sisalduvat teabe andmise kohustust. Nimelt, kui HLÜ on avaldanud lõikes 2 nimetatud andmed ja dokumendid elektroonilise süsteemi kaudu või saatnud liikmetele nimetatud andmed ja dokumendid näiteks e-maili teel, siis ei ole HLÜ igakordse nõudmise saamisel kohustatud liikmele nimetatud teavet ja dokumente edastama. Mis puudutab majandusaasta aruande edastamist liikmele, siis kui nimetatud dokument on äriregistri teabesüsteemi vahendusel elektrooniliselt kättesaadavaks tehtud, siis seda ei käsitleta lõikes 3 sätestatud erandi kohaldamise alusena.

Lõikega 4 kohustatakse HLÜ juhatust esitama liikmeks saavale isikule esitama 30 päeva jooksul sellekohase nõude saamisest arvates viimase auditeeritud majandusaasta aruande (**punkt 1**), HLÜS § 36 lõikes 2 sätestatud teave HLÜ juhtorganite liikmete kohta ning juhtorganite liikmete ja revisjonikomisjoni liikmete kontaktandmed (**punkt 2**), ja Eesti Pangale esitatud HLÜ bilansi ja kasumiaruande viimase aruandlusperioodi kohta (**punkt 3**).

Lõikega 5 nähakse ette, et HLÜ kolme viimase aasta majandusaasta aruanded ja põhikiri peavad olema kättesaadavad HLÜ asukohas ja veebilehel selle olemasolu korral. Sätte eesmärk on esmalt motiveerida ühistuid koostama ja esitama regulaarselt majandusaasta aruandeid, sest praktikas on ilmnenud, et mitmel HLÜ-l on majandusaasta aruanne õigeaegselt esitamata jäänud. Majandusaasta aruande esitamise kohustus on sätestatud HLÜS § 18 lõikes 3 ja äriseadustiku § 179 lõikes 4. Teiseks soovivad eelnõu koostajad, et HLÜ liikmetel ei esineks takistusi enda ühistu käekäigu kohta teabe saamisel. Võrreldes eelnõu varasema versiooniga, on lõiget 5 täiendatud

kolme aasta perioodiga, mille lisamise idee esitas Finantsinspeksioon. Eelnõu koostajad leiavad, et kolme eelneva aasta aruannete kättesaadavana hoidmine ei ole HLÜ-de jaoks koormav (sest majandusaasta aruanded peavad olema niikuinii esitatud) ning aitab nii olemasolevatel liikmetel kui ka liikmeks soovijatel hinnata, kas ühistu tegevus on piisavalt jätkusuutlik, usaldusväärne ja läbipaistev selleks, et sinna näiteks oma hoiuseid paigaldada või laenu taotleda.

Lõikes 6 on sedastatud, et HLÜ juhatus peab edastama liikme nõudmisel HLÜ-ga seotud andmed paberkandjal, kuid võib võtta selle eest mõistlikku tasu. Kuivõrd igal HLÜ liikmel ei ole ligipääsu elektroonilistele kanalitele, tutvumaks HLÜ-ga seotud aruandlusega, kuid see liige võib olla sellest hoolimata aruandlusega tutvumisest huvitatud, siis peaks ka sellisel liikmel olema võimalik tutvuda HLÜ aruandlusdokumentidega. Sealjuures on oluline, et tutvumine paberkandjal olevate dokumentidega ei oleks ebamõistlikult kulukas. Samas, kuivõrd HLÜ-le tekib paratamatult kulutusi dokumentide väljatrukkimise ja postiga või muul moel edastamise tõttu ning neid kulutusi poleks mõistlik rahastada teiste ühistu liikmete arvelt, siis sellest tulenevalt võib HLÜ nõuda paberkandjal dokumentide saatmisega seotud kulude kandmist, sealhulgas dokumentide trükkimisele ja postitamisele tehtud mõistlikke kulutusi.

Seadust täiendatakse paragrahviga 41³. Uus paragrahv sedastab HLÜ kohustused esitada perioodilist teavet Eesti Pangale. Viidatud paragrahvi kohaselt esitab HLÜ Eesti Pangale perioodiliselt statistilisi andmeid Eesti Panga seaduses, riikliku statistika seaduses ja selle alusel kehtestatud õigusaktides sätestatud korras. Nimetatud kohustus on ka olemas kehtiva Eesti Panga seaduse § 34 lõikes 1 ning selle alusel kehtestatud Eesti Panga Presidendi määruse „Hoiu-laenuühistu bilansi ja kasumiaruande koostamise nõuded ning aruannete Eesti Pangale esitamise kord“ alusel – eelnõuga tuuakse vastav kohustus eraldi esile ka HLÜS-is.

Seadust täiendatakse paragrahviga 41⁴. Uus paragrahv reguleerib isikuandmete töötlemist ja säilitamist.

Lõikega 1 sätestatakse, et HLÜ töötleb HLÜS-ist nimetatud isikuandmeid seadusest tulenevate kohustuste täitmiseks. Seadusest tulenevate kohustuste täitmise all mõeldakse andmete töötlemist HLÜS § 6 nimetatud teenuste osutamiseks ja tehingute täitmiseks, §-s 41³ nimetatud statistika koostamiseks ja muude seadusest tulenevate kohustuste täitmist.

Lõikega 2 sätestatakse säilitustähtaeg juhtorgani poolt esitatud isikuandmetele, mis on nimetatud § 36 lõikes 4. Selle lõike kohaselt tuleb säilitada juhtorgani liikme valimiseks või määramiseks esitatud andmed tema hariduse, töökogemuse, ettevõtluses osalemise ja tema kohta karistusregistrisse kantud karistuste kohta, samuti kinnituse, et puuduvad käesolevas seaduses sätestatud asjaolud, mis välistavad õiguse olla hoiu-laenuühistu juhtorgani liige, kaks aastat pärast töösuhte lõppemist. Kuivõrd juhtorgani liikme kohta kogutud andmete töötlemisega riivatakse eraelu puutumatust, siis kogutud andmete säilitustähtaeg peab olema sätestatud seaduse tasandil. Kaheaastane andmete säilitamise tähtaeg on vajalik, et revisjonikomisjon, ühistu nõukogu ja üldkoosolek saaksid kontrollida juhtorgani liikme vastavust seaduse nõuetele (ka tagantjärele), et mittevastavuse tuvastamisel oleks võimalik juhtorgani liige tagasi kutsuda ning potentsiaalselt kohaldada seaduses toodud juhtorganite liikme vastutuse sätteid enne seaduses toodud aegumistähtaaja möödumist.

Lõike 3 esimese lausega reguleeritakse nende andmete säilitustähtaegu, mis puudutab HLÜ juhtorganite liikmete ja revisjonikomisjoni liikmete kontaktandmeid ning seda, kes on HLÜ liikmed. Taolisi andmeid tuleb säilitada kaks aastat pärast liikmesuse lõppemist.

Paragrahv 45. Kehtiv § 45 reguleerib hoiu-laenuühistu lõpetamist.

Muudetakse lõike 1 punkte 1 ja 2. Eelnõuga täpsustatakse hoiu-laenuühistute lõpetamise aluseid. Nimetatud punktide muutmise näol täpsustakse, mis juhul on tegemist vabatahtliku lõpetamisega ja mis juhul sundlõpetatakse. Ehk üldkoosoleku otsuse alusel on tegemist vabatahtliku lõpetamisega, kohtumääruse alusel aga sundlõpetamisega. Sarnaselt on reguleeritud ka krediitdiasutuste lõpetamine vastavalt KAS §-le 116.

Seadust täiendatakse peatükiga 8¹, mis käsitleb hoiu-laenuühistu pankrotti.

Seadust täiendatakse paragrahviga 45¹. Uus paragrahv sedastab üldsätte, mille järgi kohaldatakse HLÜ pankrotiavalduse esitamisele, pankroti väljakuulutamisele ja pankrotimenetlusele pankrotiseaduses sätestatud, kui käesolevas peatükis ei ole sätestatud teisiti. Paragrahvi lisamine on tingitud järgmiste paragrahvide lisamisest uude peatükki, mis omakorda sätestavad erandid HLÜ-de jaoks võrreldes pankrotiseadusega.

Seadust täiendatakse paragrahviga 45². Uus paragrahv sätestab pankrotimenetluse algatamise tingimused. Sätte koostamisel on võetud aluseks KAS § 125, kuivõrd HLÜ likviidsus ning maksevõimelisus on selle liikmete jaoks prioriteetsed ning vajavad kiiret tegutsemist, et vältida selle n-ö varadest tühjaks jooksmist.

Seadust täiendatakse paragrahviga 45³. Uus paragrahv sätestab HLÜ pankroti väljakuulutamise ja HLÜ-st võlgniku maksejõuetuse eeldamise korra. Kohus kuulutab pankroti välja, kui võlgnik on maksejõuetu. Pankrotiseaduse § 31 lõike 1¹ kohaselt eeldatakse juriidilisest isikust võlgniku maksejõuetust, kui võlgniku suhtes toimivas täitemenetluses ei ole kolme kuu jooksul täitemenetluse alustamisest saadud vara puudumise tõttu nõuet rahuldada või kui täitemenetluses ilmneb, et võlgnikul ei jätku vara kõigi kohustuste täitmiseks, või kui võlgniku juhtorgani liige teatab võlausaldajale, kohtule või avalikkusele, et võlgnik ei suuda oma kohustusi täita. Lisaks eeldatakse osaühingust või aktsiaseltsist võlgniku maksejõuetust, kui äriühingul on netovara (bilansi aktiva üldsumma miinus passivas näidatud kohustuste üldsumma) järel vähem, kui äriseadustiku nõuete kohaselt netovara summa peaks olema. Vastavalt HLÜS § 22 lõike 3 teisele lausele peab hoiu-laenuühistu netovara tegutsemise igal ajahetkel vastama vähemalt osakapitalile. Sarnaselt osaühingutele ja aktsiaseltsidele sätestatakse hoiu-laenuühistust võlgniku maksejõuetuse eeldusena olukord, kus netovara suurus ei ole kooskõlas seaduse nõuetega.

Seadust täiendatakse paragrahviga 45⁴. Uus paragrahv on erinorm pankrotiseaduse § 34 suhtes arvestades hoiustajate kaitse vajadusi. Sõltumata võlausaldajate arvust peab haldur teavitama kõiki hoiustajaid pankrotimäärusest ning võlausaldajate esimese üldkoosoleku ajast ja kohast. Kuna HLÜ peamine vara on nõuded krediitdisaajate vastu, siis on väga oluline, et kõik isikud, kes on saanud HLÜ-lt krediiti, oleksid teadlikud, et tuleb jätkata krediidilepingust tulenevate kohustuste täitmist ning millisele kontole tuleb kanda krediidi tagasimaksed.

Seadust täiendatakse paragrahviga 45⁵. Uue paragrahviga sätestatakse nõuete rahuldamisjärgud HLÜ pankrotimenetluses. Tegemist on erinormiga pankrotiseaduse § 153 suhtes. Sätte eesmärk on

kaitsta hoiustajate huve pankrotimenetluses nõuete rahuldamisel. HLÜ-desse paigutatud hoiused ei ole tagatud Tagatisfondi poolt, kuid HLÜ liikmete hoiused peaksid olema ka pankroti korral n-ö eelisjärjekorras rahuldatavad kui muude võlausaldajate nõuded (v.a. pandiga tagatud nõuded). Sisuliselt on sätestatud analoogiline regulatsioon ka krediidasutustele vastavalt KAS §-s 131 sätestatule.

Seadust täiendatakse paragrahviga 47¹. Uus paragrahv reguleerib hoiu-laenuühistute edasist moodustamist ning tegevust peale 2025. aasta 1. novembril jõustunud redaktsiooni.

Lõike 1 kohaselt ei või hoiu-laenuühistut pärast seaduse jõustumiskuupäeva moodustada ega kanda teda tulundusühistuna äriregistrisse. Sätte eesmärk on välistada uute HLÜ-de moodustamine pärast seaduse jõustumist, st üleminekuperioodil, mille lõppedes rakendub HLÜ-dele krediidasutuse tegevusloa taotlemise kohustus või kohustus jätkata tulundusühistuna.

Lõikega 2 sätestatakse, et 2026. aasta 1. juulist tuleb teenuste pakkumine sisuliselt lõpetada. See kõik on vajalik selleks, et ühistud oma äri rohkem ei laiendaks juhul kui nad ei soovi tegutseda edasi panga/ühistupanga vormis. Ehk nimetatud piirangu eesmärk on vältida olukorda, kus HLÜ-d hakkaksid kaasama täiendavalt hoiuseid, samuti sõlmima füüsilistest isikust liikmetele krediidi andmiseks uusi lepinguid vahetult enne §-s 47³ sätestatud krediidasutuse tegevusloa taotlemise kohustuse tekkimist. Samas on oluline, et HLÜ-dele antaks piisavalt aega oma tegevuse ja ja lepinguliste suhete ümberkorraldamiseks.

Eelnõu varasemates versioonides sätestas lõige 2 keeldu kaasata alates 2025. aasta 1. jaanuarist ühistusse uusi liikmeid. Taolist piirangut sisaldav säte on peale eelnõu teist kooskõlastusringi eelnõust välja võetud, et soodustada ühistupankade moodustamist kuna selleks vajavad HLÜ-d kapitali, mida rahastatakse erinevatest allikatest, sealhulgas uute liikmete kapitali osamaksetest. Kui sisseastumismaks on sisuliselt teenustasu ühistuga liitumisel, mis ei kuulu tagastamisele olukorras, siis osamaks on n-ö panus kapitali kasvatamiseks. Samuti lükatakse keelu kehtima hakkamise tähtaeg 2026. aasta 1. juuli peale. Vaatamata asjaolule, et ministriumile ei ole teada, kui mitu ühistut kavatseb taotleda Finantsinspeksioonilt krediidasutuse tegevusluba, leiavad eelnõu koostajad, et seadusandlikul tasandil aitab just liikmete vastuvõtmise mitte piiramine kaasa kapitali suurendamisele ning ühistupanga tegevusloa saamise tingimuste täitmisele. Eelnõu uue versiooniga tõstetakse eelnõude varasemades versioonides sätestatud lõike 3 sõnastus lõikesse 2 ning jäetakse välja uute liikmete vastuvõtmise keeld. Keelu kaotamisele vaatamata peavad ühistud 2026. aasta 1. juulist lõpetama uute hoiuse- või laenulepingute sõlmimise ning olemasolevate lepingute pikendamise.

Seadust täiendatakse paragrahviga 47². Uue paragrahviga nähakse ette rakendusperiood olemasolevatele ühistutele uute muudatustega oma tegevuse kooskõlla viimiseks – nimelt eelnõuga tehtavate muudatuste tõttu on HLÜ-de majandustegevuses vajalik ette näha ka üleminekuperiood uute nõuete koostamiseks.

Arvestades seda, et uute nõuete hulk on küllaltki mahukas ja et eelnõu jõustumine on plaanitud 2025. aasta 1. novembrile, siis oleks otstarbekas näha ette kaheksakuuline rakendusperiood nende nõuete puhul, mis toovad HLÜ-dele kaasa uusi olulisi kohustusi (**lõige 1**). Eelnõu koostajate hinnangul on lõikes 1 nimetatud sätted sellised, millega kooskõla saavutamine omab HLÜ-de jaoks kriitilist tähtsust ning millega vastavuse tagamine on võimalik lühema ajaperioodi jooksul kui

aasta. Seetõttu antakse HLÜ-dele kaheksakuuline üleminekuperiood, et viia oma tegevus kooskõlla järgnevas tabelis märgitud nõuetega 2026. aasta 1. juuliks.

Tabel 7. Muudatused, millest tulenevate nõuetega kooskõlla viimiseks on aega kuni 8 kuud

Eelnõu säte	Nõude sisu
§ 2 lõige 4	Täpsustus, mis juhul käsitatakse HLÜ tegevus hoiuste kaasamisena avalikkuselt, mis tähendaks FI käest panga tegevusloa taotlemist.
§ 3 lg 1	Täpsustatakse, mis teenuseid võib HLÜ osutada.
§ 5 lõiked 1 ja 3, § 10 lõike 1 punkt 1	Muudetakse HLÜ moodustamise aluseid.
§ 6	HLÜ poolt osutavate teenuste piiritletakse.
§ 7 lõige 2 punkt 5	Asutamislepingus tuleb täpsustada revisjonikomisjoni liikmete andmeid.
§-d 14 ja 15	Nähakse ette uued nõuded, millist teavet tuleb äriregistrile esitada.
§ 17 lõige 5	Piiratakse HLÜ liikmelisust kui tegemist on n-õ seotud isikutega.
§ 18 lõiked 4 ja 5	Nähakse ette uued nõuded liikmete nimekirja pidamiseks.
§ 22 lõige 3	Tõstetakse osakapitali määra 31 950 eurolt 125 000 euro peale.
§ 27 lõige 1 punktid 1 ja 3 ¹	Muudetakse nõudeid usaldusväarsuse tagamisele.
§ 27 ¹	Nähakse ette uued nõuded likviidsuse tagamisele.
§ 28 lõiked 1, 1 ¹ , 7, 9 ja 10	Täpsustatakse laenamise reegleid, sealhulgas seotud isikutele ja gruppi kuuluvatele isikutele.
§ 31 lõike 2 punktid 5–8	Nähakse ette täiendavad nõuded sise-eeskirjadele.
§ 34 ¹	Nähakse ette uued nõuded juhatuse liikmete kohustuste ja vastutuse osas.
§ 36 lõiked 1–7	Muudetakse nõudeid juhtide sobivusele.
§ 40 ¹	Nähakse ette nõuded, mille alusel peab HLÜ juhatus andma aru revisjonikomisjonile.

Samas on oluline on märkida, et mitmed uued muudatused rakenduvad kohe s.t. alates 2025. aasta 1. novembrist – eelkõige seetõttu, et need muudatused ei too kaasa kohustusi, vaid pakuvad võimalusi või need muudatused, mis toovadki kaasa kohustusi, siis sisuliselt peaksid juba kõik HLÜ-d oma tegevuses niigi nendest muudatustest tulenevaid nõudeid täitma või on nende nõuete kohene rakendamine hädavajalik. Järgmises tabelis on kaardistatud need muudatused, millest tulenevad nõuded rakenduvad kohe seaduse jõustumisega.

Tabel 8. Muudatused, millest tulenevad nõuded rakenduvad kohe koos seaduse jõustumisega

Eelnõu säte	Muudatuse/nõude sisu	Kommentaar (lähtuvalt sellest, et miks vastav muudatus rakendub kohe)
§ 11	Nähakse ette, et lisaks pangakontole võib HLÜ sisseastumismaksu ja osamaksu tasuda ka makseasutuse kontole.	Muudatus näeb ette võimaluse, mitte kohustuse.

§ 16 lõige 1	Sisseastumismaks tõuseb 6 euro pealt 40 euro peale.	Hakkab kehtima nende liikmete suhtes, kes astuvad liikmeks alates 2025. aasta 1. novembrist.
§ 17 lõike 2 punkt 3	Kaotatakse ära piirang, et üksnes „väikesed“ äriühingud võivad HLÜ liikmed olla.	Muudatus näeb ette võimaluse, mitte kohustuse.
§ 17 lõike 2 punkt 5	Sihtasutused võivad ka olla HLÜ liikmed.	Muudatus näeb ette võimaluse, mitte kohustuse.
§ 17 lõige 3 ¹	HLÜ peab enne liikme vastuvõtmist välja selgitama tema põhjendatud huvi, miks ta soovib liituda.	See on elementaarne nõue, mille kohaselt tuleb aru saada, miks isik soovib HLÜ-ga üldse liituda.
§ 23 lõige 1	Osamaks tõuseb 30 euro pealt 50 euro peale.	See hakkab kehtima uutele liikmetele alates 2025. aasta 1. novembrist.
§ 28 ¹	Nähakse ette täpsemad reeglid liikmete krediitvõimelisuse hindamiseks.	Kuna alates 2026. aasta 1. juulist ei saa enam tarbijakrediiti väljastada, siis on oluline, et need nõuded jõustuksid kohe.
§ 28 ²	Nähakse ette krediititoimiku pidamise kohustus ja selle sisu.	Sama kommentaar, mis eelmine.
§ 32 lõige 3, §-d 32 ¹ –32 ⁵	Üldkoosolekut, erikontrolli, volinike valimist ja nõukogu puudutavad sätted.	Sisuliselt antakse neile instantsidele selged ja täpsed õigused HLÜ tegevuse kontrollimiseks ja sekkumiseks probleemide korral.
§ 36 ¹	Juhtide/töötajate kohustused ja ülesanded.	Tegemist on üldiste ja printsüübipõhiste nõuetega ja HLÜ juhid ja töötajad peaksid neid juba täna järgima.
§ 38 lõiked 1 ja 3	Revisjonikomisjoni puudutavad muudatused.	Revisjonikomisjon saab selgemad ja täpsemad alused kuidas HLÜ tegevust kontrollida.
§ 41 ¹	Raamatupidamise korraldamise üldnõuded.	Tegemist on väga üldiste ja printsüübipõhiste normidega, mille järgi peaks juba täna HLÜ oma raamatupidamist korraldama.
§ 41 ³	Liikmele esitatav teave.	Tegemist on ühe olulisema muudatusega – liikmed saavad selle kohaselt vajalikku infot, sisuliselt peaks selline õigus neil juba olema täna kuna liikmed ise ongi HLÜ omanikud.
§ 41 ⁴	Eesti Pangale esitatav teave.	Vastavat teavet esitavad HLÜ-d juba täna Eesti Pangale ja seega ei ole tegemist uue kohustusega.

§ 41 ⁵	Isikuandmete töötlemine ja säilitamine.	Nähakse ette eelkõige tähtsajad kui kaua võib andmeid säilitada.
§-d 45 ¹ –45 ⁵	HLÜ pankrotti reguleerivad sätted.	Need sätted rakenduvad üksnes juhul kui HLÜ läheb pankrotti.

Lõikega 2 nähakse ette, et uusi määrasid sisseastumismaksu ja osamaksu osas kohaldatakse uutele liikmetele koheselt ehk nende liitumise ajal. Seniste liikmete puhul ei saa enam sisseastumismaksu tagantjärele nõuda, küll on ka nende puhul kohustuslik suurendada osamaksu hiljemalt 2026. aasta 1. juuliks.

Lõikega 3 nähakse, et millal rakenduvad uued audiitorkontrolli nõuded. Ehk need rakenduvad 2025. aasta majandusaasta ja järgmiste majandusaastate kohta. Samasisuline on ka **lõige 4**, mis käsitleb revisjonikomisjoni nõudeid ja ülesandeid.

Paragrahvis 47² sätestatud kohustusest kinnipidamist peavad kontrollima ühistu liikmed, revisjonikomisjon ja audiitor.

Seadust täiendatakse paragrahviga 47³. Uue paragrahviga nähakse ette alused hoiu-laenuühistud saavad oma tegevust alates 2029. aasta algusest jätkata. Juhul kui hoiu-laenuühistu selles §-s 47³ ettenähtud n-ö samme ei astu, siis peab ta oma tegevuse selleks ajaks lõpetama.

Lõikega 1 sätestatakse, et kui enne seaduse jõustumist asutatud ja tegutsev hoiu-laenuühistu võib alates 2029. aasta 1. jaanuarist tegutseda edasi üksnes krediidasutuse, sealhulgas ühistupanga vormis kui ta soovib kaasata jätkuvalt hoiuseid.

Kui HLÜ soovib oma tegevust hoiuste kaasamise tähenduses jätkata panga või ühistupangana, siis peab ta taotlema Finantsinspeksioonilt krediidasutuse tegevusloa nii, et ta saaks selle Finantsinspeksioonilt hiljemalt 2028. aasta 31. detsembriks. Ehk selle kohaselt ei ole ühistul alates 2029. aasta 1. jaanuarist lubatud edasi tegutseda hoiu-laenuühistu vormis.

Hoiu-laenuühistul on ka muud võimalused oma tegevuse jätkamiseks juhul kui ta ei soovi enam hoiuseid kaasata. Esiteks võib ta osutada ka makseteenuseid või väljastada tarbijakrediiti. Mõlema juhul on samuti vajalik Finantsinspeksiooni poolt väljastatav kas makseasutuse või krediidiandja tegevusluba.

Kolmandaks võib hoiu-laenuühistu jätkata lihtsalt tulundusühistuna – sel juhul ei või ta lisaks hoiuste kaasamisele osutada makseteenuseid ega väljastada ka oma füüsilisest isikustest liikmetele tarbijakrediiti. Laene võib ta sel juhul väljastada juriidilistele isikutele, kuna üksnes selline tegevus ei vaja Finantsinspeksiooni tegevusluba. Siiski võib selline tegevus vajada RABi luba RahaPTS § 70 kohaselt.

Lõige 2 näeb ette, et HLÜ, kes soovib jätkata käesoleva paragrahvi lõike 1 kohaselt tegevust, esitab Finantsinspeksioonile hiljemalt 2027. aasta 1. jaanuariks³⁹ krediidasutuse, makseasutuse või krediidiandja tegevusloa taotluse. Tavapäraselt kestab krediidasutuse tegevusloa menetlus rohkem

³⁹ Krediidasutuse tegevusloa taotlemiseks vajalikud andmed ja dokumendid on sätestatud krediidasutuste seaduse §-s 13¹. Samuti on avaldatud Finantsinspeksiooni veebilehel krediidasutuse tegevusloa taotlemist selgitavad materjalid. Kättesaadav: <https://www.fi.ee/et/pangandus-ja-krediit/krediidivaldkonna-tegevuslubade-taotlemine/krediidasutuse-tegevusluba>

kui üks aasta ja seepärast on oluline, et ühistud teeksid vastava otsuse piisavalt varakult. Makseasutuse ja krediidiandja tegevusloa saamiseks kulub tõenäoliselt vähem aega, siiski on oluline, et nende tegevuslubade saamisega alustataks vastavat ettevalmistust võimalikult varakult. Juhul kui ühistu tegevusloa taotlust eelnimetatud tähtajaks ei esita (s.t. 2027. aasta 1. jaanuariks), peab ta olemasolevatele liikmetele hoiustamistehingute ja makseteenuste osutamise ning tarbijakrediidi väljastamise vastavalt lepingutes sätestatud tähtaegadele lõpetama. Juhul kui vastav hoiu-laenuühistu juba omab makseasutuse⁴⁰ või krediidiandja tegevusluba, siis saab ta edasi tegutseda selle loa alusel, siiski ilma hoiuseid kaasamata.

Lõikega 3 pannakse nendele HLÜ-dele, kes otsustavad jätkata oma tegevust tulundusühistu vormis, kohustus teavitada Finantsinspeksiooni vastavast otsusest hiljemalt 2028. aasta 31. detsembriks. Lõike lisamise idee tõstatas eelnõu teises kooskõlastusringis Finantsinspeksioon, sest teavitusest sõltub, milliste HLÜ-de suhtes peab järelevalveasutus esitama kohtule sundlõpetamise nõude (ehk sundlõpetamisest on välistatud need ühistud, kes on õigeaegselt teavitanud Finantsinspeksiooni oma otsusest jätkata tulundusühistuna).

Lõikega 4 sätestatakse, et kui HLÜ on esitanud vastava tegevusloa taotluse ja Finantsinspeksioon ei ole otsustanud 2028. aasta 31. detsembriks tegevusloa andmist või sellest keeldumist, ei loeta HLÜ tegevust tegevusloata tegevuseks karistusseadustiku tähenduses. Sätte puhul on eeskujult võetud KAVS § 105 lõige 3, kus toona ilma tegevusloata tegutsenud (s.t. tegevusloa taotlemise kohustust varem ei olnud) tarbimiskrediidi andjad viidi Finantsinspeksiooni järelevalve alla. Säte annab ka HLÜ-dele n-ö garantii, et õiguskaitseasutused ei alusta menetlust karistusseadustiku tegevusloata tegevuse paragrahvi alusel. Sellel juhul ei ole hoiu-laenuühistul lubatud alates 2029. aasta 1. jaanuarist kuni tegevusloa andmise või sellest keeldumise otsustamiseni uusi lepinguid käesoleva seaduse §-s 6 nimetatud teenuste osutamiseks sõlmida, enne 2029. aasta 1. jaanuari sõlmitud lepinguid nimetatud teenuste osutamiseks pikendada ega hoiu-laenuühistusse uusi liikmeid vastu võtta..

Lõikega 5 pannakse Finantsinspeksioonile kohustus esitada hiljemalt 2029. aasta 1. märtsiks kohtule sundlõpetamise nõue, kui HLÜ ei ole käesoleva paragrahvi lõike 2 kohaselt esitanud hiljemalt 2027. aasta 1. jaanuariks FI-le krediidasutuse tegevusloa taotlust või FI on keeldunud loa andmisest ning HLÜ ei jätkata tegevust tulundusühistuna (s.t. ei ole vastavat teavitust lõike 3 alusel teinud). Sundlõpetamise nõude esitamisel peab Finantsinspeksioon lähtuma TÜS-ist ja tsiviilseadustiku üldosa seadusest. Oluline on märkida, et pelgalt HLÜ poolne formaalne teavitus ei taga, et Finantsinspeksioon ei esitaks kohtule nõuet HLÜ sundlõpetamiseks. Ehk HLÜ peab ka sisuliselt tõestama, et ta ei tegele ilma vastava tegevusloata enam hoiuste kaasamise, makseteenuste osutamise või tarbijakrediidi väljastamisega.

Seadust täiendatakse paragrahviga 49. Uus paragrahv reguleerib seaduse kehtivust.

HLÜS tunnistatakse kehtetuks alates 2029. aasta 1. märtsist. Seaduse kehtetuks tunnistamine on seotud sama seaduse §-s 47³ toodud üleminekusätetega suunata hoiu-laenuühistute tegevus Finantsinspeksiooni järelevalve alla, st taotlema krediidasutuse, makseasutuse või krediidiandja tegevusluba. Lisaks võib hoiu-laenuühistu jätkata n-ö tavalise tulundusühistuna, kuid seejuures saab ilma Finantsinspeksiooni tegevusloata väljastada üksnes laene juriidilistele isikutele (äriühingutele).

⁴⁰ Kaks HLÜ-d omavad täna makseasutuse tegevusluba – Maaelu Edendamise HLÜ ja Kambja HLÜ. Kättesaadav: <https://www.fi.ee/et/makseteenused>

Seaduse kehtetuks tunnistamine ei võimalda senisel kujul hoiu-laenuühistuna tegutsemist pärast seaduse kehtetuks tunnistamist. Arvestada tuleb ka muuhulgas äriseadustikus toodud ärinime kasutamise piirangutega (äriseadustiku § 12 lõige 1), samuti reklaamiseaduses toodud piirangutega. Võrreldes eelnõu varasemate versioonidega on seaduse kehtivust pikendatud kolme kuu võrra ehk märtsini seetõttu, et § 47³ lõike 5 kohaselt peab Finantsinspektsioon esitama HLÜ-de suhtes, kes ei ole esitanud loataotlust, enda tegevust tulundusühistuks ümber vormistanud või tegevust vabatahtlikult lõpetanud, kohtule sundlõpetamise nõude. Seega peab järelevalveasutusel olema võimalus viidata kehtivale seadusele ning sellest tulenevatele sundlõpetamise alustele.

3.2. Eelnõu § 2 – krediidiandjate- ja vahendajate seaduse muutmine

Paragrahv 5. Kehtiv § 5 sätestab tingimused krediidiandjale ja hüpoteekkrediidiandjale.

Lõike 2 muutmine. Kehtiva lõikega 2 nähakse hetkel ette, et millises äriühingu vormis võib krediidiandja tegutseda. Lisaks aktsiaseltsile ja osaühingule võib krediidiandja tegutseda ka tulundusühistuna vastavalt hoiu-laenuühistu seaduses sätestatule. Kuna HLÜS muutub alates 2029. aasta 31. märtsist kehtetuks, siis ei saa enam käesolevas lõikes HLÜS-le viidata ja seetõttu nähakse ette, et krediidiandja võib ka tegutseda ükskõik mis kujul tulundusühistuna.

Paragrahv 28. Kehtiv § 28 sätestab tingimused olulisele osalusele.

Lõike 1 muutmine. Antud lõige sätestab hetkel olulise osaluse definitsiooni krediidiandjate puhul. Ehk selle kohaselt on oluline osalus otsene või kaudne osalus krediidiandja või -vahendaja aktsia- või osakapitalis, mis on vähemalt 20 protsenti äriühingu aktsia- või osakapitalist, seda väljendavatest kõigist õigustest või kõigist häälest äriühingus, või osalus, mis võimaldab saavutada olulise mõju äriühingu juhtorganite üle. Kehtivast lõikest ei tule välja, et kuidas määratleda aga oluline osalus tulundusühistutest krediidiandjate puhul. Seepärast lisatakse siia juurde see, et tulundusühistu puhul tuletatakse oluline osalus liikmete osamaksude põhjal. Samasugune muudatus tehakse käesoleva eelnõuga ka MERAS § 37 lõikes 1.

Paragrahv 114. Kehtiv § 114 reguleerib seaduse jõustumist.

Paragrahvi tekst loetakse lõikeks 1 ning paragrahvi täiendatakse lõikega 2. Antud täiendusega nähakse ette, et KAVS § 2 lõige 6 kehtib kuni 2028. aasta 31. detsembrini. Nimelt sätestab see norm hetkel need tingimused, mis juhul peaks HLÜ taotlema krediidiandja tegevusloa. Kuna HLÜS kaotab 2028. aasta 31. detsembrist kehtivuse, siis sellist eriregulatsiooni enam vaja ei ole.

3.3. Eelnõu § 3 – krediidiasutuste seaduse muutmine

Paragrahv 2. Kehtiv § 2 sätestab seaduse kohaldamise tingimused.

Lõikes 4 asendatakse tekstiosa „82³–83²,“ tekstiosaga „82³–82⁴, 82⁶, 82⁹–83, 83²“. Tegemist on tehnilise muudatusega, millele viitas teise kooskõlastusringi käigus Finantsinspektsioon. Nimelt ei ole viide VPTS §-dele 82³–83² korrektne, sest 2017. aastal tunnistati VPTS §-d 82⁵, 82⁷ ja 83¹ kehtetuks.

Paragrahv 3. Kehtiv § 3 reguleerib krediidasutuse ettevõtlusvormi ja toimimist elutähtsa teenuse osutajana.

Muudetakse lõiget 1, mis sätestab krediidasutuse mõiste. Kehtiv lõige sätestab, et tulundusühistuna asutatud krediidasutusele (ühistupangale) kohaldatakse hoiu-laenuühistu seaduses sätestatud. Antud normi muudetakse nii, et tulundusühistuna asutatud krediidasutusele kohaldatakse edaspidi tulundusühistu kohta sätestatud. Muudatus tuleneb sellest, et viited KAS-s hoiu-laenuühistule tunnistatakse kehtetuks ja vastav ühistupanga regulatsioon kehtestatakse KAS-s endas (vt KAS § 38 muutmise selgitust).

Paragrahv 13¹. Kehtiv § 13¹ reguleerib tegevusloa taotlemist.

Muudetakse lõike 1 punkti 10 teksti selles osas, mis puudutab revisjonikomisjoni. Revisjonikomisjoni sätted rakenduvad sisuliselt üksnes ühistupangale (ja kehtiva HLÜS alusel ka HLÜ-dele). Muudatuste teel jäetakse krediidasutuste seadusest välja revisjonikomisjoni kohustuslikkuse kohta käivad sätted ning sarnaselt teistele krediidasutustele peaks revisjonikomisjoni ülesandeid täitma vastav sisekontrolli üksus (ehk ühistupangale kohaldatakse sama regulatsiooni nagu teistele krediidasutustele).

Lõige 4 tunnistatakse kehtetuks. Muudatus on seotud revisjonikomisjoni kohustuslikkuse kaotamisega krediidasutuste puhul (vt KAS § 3 lõike 1 muutmise selgitust). Muid muudatusi ei kaasne.

Lisatakse lõige 5. Lisatav lõige näeb ette ühistupanga tegevusloa taotleja kohustuse esitada varade kvaliteedi hindamise aruanne, kui tegevusloa taotleja äriühing omab laenuportfelli ning soovib osutada käesoleva seaduse § 6 lõike 1 punktides 1–3 nimetatud teenuseid. Kehtiva õiguse järgi on eelnimetatud teenuseid õigus osutada lisaks pankadele ka krediidiandjatel (KAVS § 5 lõige 2) ja hoiu-laenuühistutel (HLÜS § 6 lõige 1). Nimetatud aruande eesmärk on anda kindlust selles osas, et tegutseva äriühingu laenuportfell oleks enne tegevusloa taotlemist hinnatud sõltumatu hindaja (audiitorettevõtja) poolt ning et portfelli kvaliteet ja väärtus vastaks kehtivatele nõuetele (näiteks HLÜ-de puhul HLÜS §-s 28 kehtestatud nõuetele).

Paragrahv 29. Kehtiv § 29 reguleerib osalusega seotud mõisteid.

Lõige 6 tunnistatakse kehtetuks. Kehtiv lõige 6 näeb ette, et KAS §-des 29–33 ehk krediidasutuses olulise osaluse omandamise kohta sätestatud kohaldatakse ka ühistupanga suhtes. Lõike 6 kehtetuks tunnistamine on seotud KAS § 38 muutmisega, millega lisatakse ühistupanga peatükki üldine n-ö kohaldamise norm, mille kohaselt KAS-s kõike krediidasutuse kohta sätestatud, sealhulgas olulise osaluse omandamise kohta sätestatud, kohaldatakse ka ühistupankadele. Seetõttu kaob vajadus eraldi sellisel kujul KAS § 29 lõiget 6 säilitada. Ehk tegemist on pigem tehnilise muudatusega, mille eesmärk on eemaldada seadusest dubleeriv kohaldumisaala säte. Seega lõike 6 kehtetuks tunnistamine ei tähenda, et ühistupangu puhul ei peaks järgima osaluse omandamise ja võõrandamise regulatsiooni. Vastupidi, KAS §-des 29–33 sätestatud kehtib jätkuvalt ühistupanga suhtes koos teatud erisustega, mis on sätestatud KAS-i 4. peatükis.

Paragrahv 38. Kehtiv § 38 sätestab, millistel juhtudel kohaldatakse ühistupangale HLÜS-is sätestatud.

Kehtiv norm näeb ette, et ühistupanga asutamisel, tegutsemisel ja lõpetamisel kohaldatakse hoiu-laenuühistu kohta sätestatud, kui käesolevast seadusest ei tulene teisiti.

Muudetakse § 38 sõnastust, millega täpsustatakse krediidiasutuste seaduse kohaldamist ühistupangale. Viidatud muudatuste järgi kohaldatakse ühistupanga asutamise, tegutsemisel, sealhulgas liikmete, vara ja üldkoosoleku suhtes ning lõpetamisel krediidiasutuste kohta sätestatud käesolevas peatükis sätestatud erisustega. Teisisõnu tuleb ühistupankadel arvesse võtta kõiki KAS-is sätteid, võttes sealjuures arvesse sama seaduse ühistupanga peatükis sätestatud erisusi. Kuna hoiu-laenuühistu seadus muutub edaspidi kehtetuks, siis ei saa ka enam sellele viidata, vaid vastav eriregulatsioon tulebki sätestada KAS-i 4. peatükis.

Paragrahv 39. Kehtiv § 39 sätestab ühistupanga asutamise tingimused.

Lõiked 2 ja 3 tunnistatakse kehtetuks. Lähtuvalt eelnõu eelmises punktis toodud selgitustest ei ole ühistupanga kui krediidiasutuse puhul vajalik esiteks viidata KAS-s siseselt teisele KAS-i sättele (lõike 2 kehtetuks tunnistamine) ja samuti ei saa enam edaspidi viidata HLÜS-ile (lõike 3 kehtetuks tunnistamine).

Paragrahvi 41 kehtetuks tunnistamine. Seni kehtinud § 41 reguleeris ühistupanga asutamist hoiu-laenuühistute ühinemisel.

Kuivõrd alates 2029. aasta 1. jaanuarist enam HLÜ-d sellises vormis tegutseda ei või, kaotab säte, mis lubab HLÜ-del moodustada ühistupanga, oma relevantsuse. Säte kehtib kuni 2028. aasta 31. detsembrini ning selle kehtetuks tunnistamist reguleerib rakendussäte KAS § 141¹⁸ (vt KAS § 141¹⁸ lisamise selgitust).

Paragrahv 42. Kehtiv § 42 sätestab ühistupanga põhikirjale esitatavad nõuded.

Lõikest 1 jäetakse välja tekstiosa „lisaks hoiu-laenuühistu seaduses sätestatule“. Muudatuse põhjused kattuvad KAS § 41 kehtetuks tunnistamise selgitustega. Ehk kuna HLÜS muutub edaspidi kehtetuks, siis sellele enam viidata ei saa.

Lõike 1 punkt 5 tunnistatakse kehtetuks. Selle punkti kohaselt tuleb hetkel ühistupanga põhikirjas ette näha revisjonikomisjoni töökord. Kuna aga edaspidi asendab revisjonikomisjoni ühistupanga puhul n-ö tavapärane sisekontrolli raamistik, siis selle punkti järgi puudub vajadus.

Lõiget 1 täiendatakse punktidega 6–11. Nimetatud punktidega täpsustatakse ühistupanga põhikirjale kohaldatavaid nõudeid ning põhikirjas sisalduvat teavet. Edaspidi peab ühistupank lisaks punktides 1–4 sätestatule põhikirjas märkima panga liikmeks vastuvõtmise tingimused ja liikmetele kohaldatavad nõuded (**punkt 6**), sisseastumismaksu suuruse ja tasumise korra (**punkt 7**), osamaksu suuruse ja tasumise korra, kui see on ette nähtud (**punkt 8**), osakapitali suuruse (**punkt 9**), reservkapitali ja muude kapitalide suuruse ning moodustamise korra (**punkt 10**) ning muud KAS-is sätestatud kohustuslikud tingimused (**punkt 11**). Eelnõuga ei sätestata kohustuslikke tingimusi, millele liikmed peavad vastama, ega sisseastumismaksu või osamaksu suurust, kuid nimetatud elemendid peaksid olema kirjas ühistupanga põhikirjas, et tagada nende ühtne ja võrdne kohaldamine kõikidele liikmetele ja liikmeks astuda soovijatele.

Lõige 4 tunnistatakse kehtetuks. Kehtiv lõige 4 näeb ette, et ühistupangale kohaldatakse KAS §-s 27 sätestatud ehk krediitdiasutuse põhikirja muutmise kohta sätestatud. Kuna vastav viiteline üldnorm tekib juba KAS §-i 38, siis ei ole vaja siin eraldi KAS §-le 27 viidata.

Paragrahv 42¹. Kehtiv § 42¹ reguleerib ühistupanga liikmesust.

Lõige 1 tunnistatakse kehtetuks. Seni kehtinud lõike 1 sõnastuse kohaselt ei kohaldata ühistupanga liikmetele hoiu-laenuühistu seaduse §-s 17 sätestatud (mis näeb omakorda ette hoiu-laenuühistu liikmeks astumise tingimused territoriaalsuse ja muudel põhimõtetel). Kuna HLÜS-le tervikuna enam ühistupankade puhul ei viidata, siis puudub vajadus ka sellele HLÜSi §-le viidata.

Lõiget 2 muudetakse. Kehtiv lõige näeb ette, et kuidas võetakse vastu liikmeid ühistupanka ehk sisuliselt otsustab selle juhatus. Muudatuste järgi oleks lisaks ühistupanga liikme vastuvõtmisele juhatuse pädevuses ka liikmete väljaarvamine, kui põhikirjaga ei ole seda õigust antud nõukogule. Muudatuse järgi tuleb otsus liikme vastuvõtmise ja väljaarvamise kohta teha 30 päeva jooksul vastava avalduse saamisest arvates (hetkel sellist tähtaega ei ole). Ühelt poolt on muudatuse eesmärgiks on tekitada võimalus ühistupangal lõpetada liikme liikmelisus enda initsiatiivil – kehtivas ühistupanga regulatsioonis ei ole sellist võimalust ette nähtud. Lisaks võib teatud juhtudel olla liikme väljaarvamine vajalik, sealhulgas juhul, kui liige ei vasta enam ühistupanga poolt liikmele seatud tingimustele või rikub mõnda põhikirjast või seadusest tulenevat kohustust. Teisalt on ette nähtud konkreetne ajaline määr, mille jooksul tuleb liikme vastuvõtmise või väljaarvamise kohta otsus teha, et vältida avalduste nn seisma jätmine ja põhjendamatut viivitamist viidatud avalduste lahendamisega, mis omakorda tooks kaasa registriandmete ebatäpsuse.

Muudetakse lõike 4 teist lauset. Kehtiv lõige näeb ette, et üldreegli kohaselt peab liikmele tema liikmelisuse lõppemisel osamakse välja maksma kolme aasta jooksul, aga antud lõike teise lause kohaselt võib üldkoosolek seda tähtaega erandkorras pikendada. Muudatusega nähakse aga ette, et üldkoosoleku asemel võib nõukogu erandkorras määrata pikema tähtaja osamaksu väljamaksmiseks, kuid mis ei või olla pikem kui viis aastat, kui pärast väljamakse tegemist ei oleks ühistupanga omavahendid piisavad käesolevas seaduses sätestatud usaldatavusnormatiivide ja muude käesoleva seaduse ning selle alusel kehtestatud nõuete täitmiseks. Muudatuse eesmärk on konkretiseerida ajaperioodi, mille jooksul liikmele tuleb liikmesuse lõppemisel osamaks välja maksta. Kehtiva sätte sõnastuse järgi on viidatud periood seaduses sätestamata, mis ei anna liikmele, kelle liikmesus ühistupangas on lõppenud, õiguskindlust temale väljamakstava osamaksu ajaperioodi osas. Samas on vajalik sätestada piisav ajaperiood, mille jooksul ühistupank suudaks kaasata piisavalt omavahendeid, et olla kooskõlas seaduses sätestatud nõuetega. Teisalt antakse ka n-ö operatiivsuse ja paindlikkuse huvides see pädevus üldkoosoleku asemel nõukogule.

Seadust täiendatakse paragrahviga § 42². Uus paragrahv sätestab erinõuded ühistupanga juhatuse liikmetele.

Lõike 1 kohaselt võib ühistupanga juhatuses olla minimaalselt kolm liiget, kui põhikiri ei näe ette suuremat liikmete arvu või kui käesolevas paragrahvis ei ole sätestatud teisiti. Ka teiste krediitdiasutuste puhul on KAS § 56 näol kehtestatud sama nõue s.t. minimaalne arv isikuid juhatuses peab olema 3. Erand lõikele 1 on ette nähtud sama paragrahvi järgmises lõikes.

Lõike 2 kohaselt võib ühistupanga juhatuses olla kaks liiget, kui ühistupanga osakapital on alla viie mln euro. Krediitdiasutusel kahe juhatuse liikme määramine on erisäte KAS § 56 lõikes 1

sätetatud krediidasutuse kolmeliikmelise juhatuse suhtes. CRD artikli 13 lõikega 1 on seatud minimaalseks nõudeks vähemalt kahe isiku määramine krediidasutuse juhatusse ning eelnõuga soovitakse see erisus ühistupankadele sisse tuua. Sealjuures tuleb märkida, et kahe juhatuse liikme määramine on lubatud ainult juhul kui ühistupanga osakapital on alla viie mln euro. Koosmõjus §-ga 44 (vt KAS § 44 lõike 1 muutmise selgitust) tähendab see seda, et kahe juhatuse liikme määramine on lubatud üksnes juhul, kui ühistupank ei osuta investeerimisteenuseid või teenuseid välisriigis. Nimetatud teenuste osutamise piiramine on eelnõu koostajate hinnangul põhjendatud, vältimaks madalast kapitaliseeritusest tulenevaid riske, samuti juhatuse liikmete vähesust vastutusvaldkondade jagamisel ja huvide konflikti maandamisel. Viimaks, muud krediidasutuste seaduses sätestatud nõuded krediidasutuse juhatuse liikmetele, sealhulgas §-d 56 ja 57 jäävad kehtima ka ühistupankade suhtes.

Paragrahv 44. Kehtiv § 44 sätestab ühistupanga osa- ja algkapitali suhtes esitatavad nõuded.

Muudetakse § 44 sõnastust. Lõikega 1 sätestatakse, et ühistupanga algkapital koosneb Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EL) nr 575/2013 artikli 26 lõike 1 punktides a–e nimetatud kapitalist ja reservidest.

Võrreldes kehtiva krediidasutustele kohalduva osa- või aktsiakapitali miinimummääraga (5 mln eurot) võimaldatakse **lõikes 2** toodud muudatustega ühistupanga algkapitali määra sätestada minimaalselt vähemalt üks mln eurot, ehk algkapitali madalaim määr ühistupanga jaoks oleks CRD artiklis 12 lõikes 4 lubatud madalaim tase. Muudatuse eesmärk on soodustada ühistupanganduse teket ja arenemist Eestis.

CRD üldnormi artikli 12 kohaselt võib järelevalve anda loa panga tegevuse alustamiseks, kui krediidasutusel on algkapital vähemalt 5 mln eurot. Lisaks sellele on direktiivis riigile välja pakutud valikukoht kehtestada panga asutamisel algkapitalile madalam lävend – 1 mln eurot, määratledes selleks eraldi nn kategooria (ingl. k. *particular categories of credit institutions*).

Riikide praktika 1 mln eurose panga võimaldamise korral on kantud erinevatest eesmärkidest: Leedu pakub seeläbi võimalust „*fintech*” valdkonna arenguks ja ühistupankade reguleerimiseks, teisalt on madalamat kapitalinõuet kohaldatud teadaolevalt veel ühistulise panganduse võimaldamiseks näiteks Sloveenias..

Madalama kapitalinõude rakendamisel võib olla väikepangandust elavdav ja seeläbi turul teenustega laiemat hõlmatust soodustav mõju. Vähendatud algkapitaliga panga puhul tuleb samas arvestada, et pangandustegevusele kohaldub siiski samamoodi üldine pankade suhtes kehtiv raamistik, mille kohaselt peab panga omakapital olema vastavuses tegevuse ulatuse ja sellest tulenevate riskidega. Seega 1 mln euro suuruse algkapitaliga panga turule sisenemisel võib juba regulatsiooni tasandil olla kohane riskide piiramiseks kitsendada sellisele isikule lubatud teenuste loetelu ka Eestis. Seepärast piiratakse antud juhul sellise ühistupanga puhul investeerimisteenuste osutamist kui ka tegutsemist piiriüleselt.

Krediidasutuse tegevusloa annab Euroopa Keskpank. Seega olukorras, kus krediidasutus on saanud tegevusloa madalama kapitalinõude alusel, ei rakendu peale tegevusloa saamist, kuid tegevuse mahtude suurenemisel või aktsiakapitali tõstmisel täiendavat tegevusloa kohustust. Sellisel juhul hinnatakse ja rakendatakse panga kapitalinõudeid lähtuvalt CRR-is seatud tingimustest vastavalt tegevusest tulenevatele riskidele. Erandi alusel loodava panga tegevuse

ulatus omab olulist rolli ka pangale kohustusliku Tagatisfondi makse kujunemisel – Tagatisfondi maksed on riskipõhised, seega võimaldab seadus vajadusel maksete suurust korrigeerida tegevuse riskisusega, mida saab Tagatisfondi nõukogu arvestada vastava otsuse tegemisel.

Kuna CRD-st tulenevate ühtsete nõuete eesmärk on tagada piiriülese pangandusturu stabiilsus, siis erandina väiksemate nõuete, erikategooria alusel tegutsevate pankade alternatiivi võimaldamisest tuleb direktiivi artikli 12 lõike 4 kohaselt teavitada nii Euroopa Komisjoni kui Euroopa Pangandusjärelevalve Asutust. Vastav kohustus lasub riigil. Selleks, et jälgida erandi alusel kujunevat praktikat ja eristada pankade kategooriaid ka pangateenuste tarbijate jaoks tuleb lõike 4 kohaselt FI-l pidada vastavate krediidasutuste kohta eraldi nimekirja, mis võimaldab neid eristada üldnormi alusel tegutsevatest krediidasutustest.

Lõikega 3 kohustatakse ühistupanga osakapitali korrigeerida 12 kuu jooksul alates osakapitali muutmise olukorra tekkimisest. Nimetatud muudatus on krediidasutuste seadusesse tehtud HLÜS-iga sarnaselt. Nimelt ühistupangaks kvalifitseerual HLÜ-l on väga suur hulk liikmeid, mistõttu oleks kulukas ja keeruline korraldada üldkoosolekuid ainult seetõttu, et korrigeerida avalikes registrites kajastatavat osakapitali määra. Muudatuse järgi oleks ühistupangal võimalik maksimaalselt ainult osakapitaliga seotud üldkoosolekuid korraldada vajadusel üks kord aastas.

Samas on oluline, et avalikkusel ei jääks valet muljet ühistupanga kapitaliseeritusest, arvestades ülaltoodud lõikes 3 sätestatud. Seetõttu sätestatakse **lõikes 4**, et lisaks KAS §-s 51 sätestatule (mis näeb ette erakorralise üldkoosoleku kokkukutsumise alused) kutsub ühistupanga juhatus kokku erakorralise üldkoosoleku ühistupanga osakapitali muutmiseks, kui ühistupanga osakapital väheneb vähemalt viie protsendi võrra. Ehk sellises ulatuses osakapitali vähenemine on selge ohumärk, et tuleks astuda samme ühistupanga täiendavaks kapitaliseerimiseks või kapitaliolukorra taastamiseks.

Lõikega 5 pannakse ühistupanga juhatusele kohustus esitada äriregistrile viivitamata üldkoosoleku otsus, millega otsustatakse ühistupanga osakapitali suuruse muutmine.

Seadust täiendatakse paragrahviga 44¹. Uus paragrahv sätestab tingimused, mis juhul saab ühistupank osutada investeerimisteenuseid või osutada teenuseid välisriigis.

Üldiselt on Finantsinspeksioonilt tegevusloa saanud krediidasutus n-ö vaba osutamaks lisaks oma põhitegevusele (hoiuste kaasamine ja laenude väljastamine) investeerimisteenuseid (näiteks väärtpaberitehingute vahendamine) või teenuseid teistes riikides (sel juhul tuleb sellest Finantsinspeksioonile teada anda tegevusloa menetlemisel). Kuna aga ühistupangale nähakse eelnõuga ette võimalus tegutseda tavapärasest väiksema kapitaliga, siis on asjakohane sellisel kujul teenuste osutamist piirata. Seega **lõike 1** kohaselt on ühistupangal õigus osutada väärtpaberituru seaduse § 43 lõikes 1 nimetatud investeerimisteenuseid ja KAS § 6 lõikes 1 (hoiuste kaasamine, laenude väljastamine jm) nimetatud teenuseid välisriigis tegevusloas sätestatud ulatuses, üksnes juhul kui tema osakapital on vähemalt viis mln eurot. Ehk kui ühistupanga puhul kasutatakse võimalust tegutseda väiksema osakapitali suuruse nõude alusel (näiteks 1 mln eurot), siis ta eelnimetatud teenuseid osutada ei saa.

Lõikega 2 nähakse ette vastav teavituse režiim juhaks kui ühistupank täidab vastava osakapitali nõude ja soovib osutama hakata vastavaid teenuseid. Ehk juhul kui ühistupanga osakapital suureneb küll ajajooksul vastava määran, siis ilma teavituse ta vastavaid teenuseid kohe osutama

ei või hakata. Seega antud lõike kohaselt teavitab ühistupank Finantsinspektsiooni kui ühistupank soovib alustada investeerimisteenuste osutamist või krediitiasutuste seaduse § 6 lõikes 1 nimetatud teenuste osutamist välisriigis, arvestades KAS § 2 lõikes 4 ja §-s 19¹ sätestatud. Sätte järgi ei eelda investeerimisteenuste või välisriigis teenuste osutamine eraldi Finantsinspektsioonilt uue loa taotlemist, kui vastavate teenuste osutamine on varasemalt tegevusloas juba ära piiritletud, aga Finantsinspektsiooni tuleb teenuste osutamise soovist teavitada, et järelevalveasutusel oleks ajakohane ülevaade ühistupanga osutatavatest teenustest ning seeläbi kaasnevast riskiastmest.

Lõike 3 kohaselt on Finantsinspektsioonil õigus keelata ühistupangal investeerimisteenuste osutamist või teenuste osutamist välisriigis, kui ühistupanga osakapitali määr langeb alla viie mln euro. Teisisõnu kui Finantsinspektsioon leiab, et ühistupanga langenud kapitaliseeritus võib kaasa tuua riske investeerimisteenuste või välisriigis teenuste osutamisel, on võimalik Finantsinspektsioonil vastavate teenuste osutamist või teenuste osutamise kohta keelata.

Seadust täiendatakse paragrahvi 44². Uus paragrahv reguleerib olulist osalust ühistupangas.

Nagu eespool märgitud, siis ühistutel on võrreldes tavaliste äriühingutega üks oluline erinevus – sõltumata ühistu liikme sisse makstud kapitali suurusest on igal liikmel alati üks hää. See kehtib ka ühistupanga puhul kuna ühistupank asutatakse tulundusühistu vormis. Seetõttu nähakse käesoleva §-ga ette vastavad erisused olulise osaluse määratlemisel ühistupangas.

Lõike 1 kohaselt võetakse ühistupanga liikme olulise osaluse määratlemisel täiendavalt arvesse liikme rahalist ja mitterahalist panust ühistupanka, muuhulgas tema poolt antud laene või tehtud sissemaksid ühistupanka või muul viisil ühistupanga tegevuse arvestatavat toetamist. Sama lõike teise lause järgi tuleb kaaluda liikme mõju, mis võib seonduda nii liikme rolli, ühiskondliku kuvandi kui muude asjaolude hindamisel ühistupanga juhtimisele. Lõike 1 lisamine on tingitud sellest, et KAS-is sisalduva olulise osaluse regulatsiooni (KAS § 30 jj) ei ole võimalik ühistupankadele otse kohaldada tulenevalt iga liikme võrdsest hääleõiguses (TÜS § 43). Samas on võimalik, et osad liikmed kas tasuvad keskmisest või miinimumist enam osamaksu või hoiustavad ühistupangas rohkem raha, ning seeläbi mõjutavad oluliselt ühistupanga kapitaliseeritust, likviidsust ja laenu andmise võimekust.

Lõike 2 kohaselt peab ühistupank lõikes 1 nimetatud olulise osaluse määramisel viivitamata teavitama Finantsinspektsiooni kõikidest asjaoludest, mis võivad kaasa tuua liikme olulise osaluse või kontrolli ühistupanga üle.

Olulise osaluse täpsete tingimuste ja korra määratlemine on **lõike 3** kohaselt jäetud ühistupankadele, kes on kõige paremini kursis oma liikmete vahendite, panuse ning panga vajaduste ja profiiliga. Kuigi eelduslikult peaksid kõik ühistupanga liikmed osalema aktiivselt panga edendamises, jäetakse seadusega ühistupankadele diskretsioon hinnata, millisel juhul väärib mõni liige võrreldes teiste liikmetega suuremat osalust. Rahaline panus on igasugune ühistupanka toetav tegevus, mida on võimalik mõõta rahas, näiteks suurte osamaksete tegemine. Mitterahaliseks panuseks võib olla liikme üldine aktiivsus ühistu tegevuste korraldamisel, aga ka erinevate algatuste läbiviimine, komiteede juhtimine, pikaajaline lojaalsus ja liikmesus, ühistupanga populaarsuse tõstmine ja turundamine, uute liikmete kaasamine vms sellised tegevused. Täpsed rahalise ja mitterahalise panuse tingimused ja hindamise korra peab ühistupank määratlema enda põhikirjas. Hindamise asjaolud peaksid olema loetletud piisavalt selgelt, et need oleksid arusaadavad kõikidele ühistupanga liikmetele. Samuti peaks vältima selliste tingimuste kasutamist, mis loovad erandeid väga kitsale ringile liikmeskonnast, et ennetada liikmete

ebavõrdset kohtlemist või teatud grupi eelistamist. Põhikirjas tuleb samuti määratleda, kui tihti toimub olulise osaluse hindamine ühistupanga liikmete suhtes.

Paragrahv 47. Seni kehtinud § 47 reguleeris ühistupanga kahjumi katmist.

Paragrahv 47 tunnistatakse kehtetuks. Kehtiv KAS § 47 näeb ette, et ühistupangale ei kohaldata hoiu-laenuühistu seaduse § 26 sätteid. Kuivõrd eelnõuga ette nähtav KAS § 38 muudatus ei viita ühistupanga regulatsiooni puhul HLÜS-ile, siis ei ole nimetatud muudatuse tõttu enam vajalik säilitada seaduses viidet HLÜS-i erisätte mittekohaldumisele.

Paragrahv 49. Kehtiv § 49 sätestab konkurentsikeelu ning kohustuse deklareerida majanduslikke huve.

Lõike 2 punkti 2 muutmine. Võrreldes kehtiva sätte sõnastusega muudetakse lõike 2 punkti 2 sõnastust ja sätestatakse, et krediidasutuse juhatuse liige ei või olla teise äriühingu prokurist ega audiitor. Muudatuste tulemusena jäetakse krediidasutuste seadusest välja revisjonikomisjoni kohustuslikkuse kohta käivad sätted ning sarnaselt teistele krediidasutustele peaks revisjonikomisjoni ülesandeid täitma sisekontrolliüksus.

Paragrahv 51. Kehtiv § 51 reguleerib üldkoosoleku kokkukutsumist ja läbiviimist.

Lõiget 2¹ täiendatakse selliselt, et see hõlmaks ka ühistupanga liikmeid, kellel on õigus nõuda erakorralise üldkoosoleku kokku kutsumist. Varasem sätte sõnastus ei arvestanud ühistupanga liikmeid, kuid põhjusel, et varasemad HLÜ-de liikmed ei muutu ühistupanga tegevusvormile üle minnes aktsionärideks, vaid säilitavad oma liikme staatuse tulenvalt asjaolust, et ühistupank ei ole aktsiaselts nagu tavalised pangad, vaid ikkagi tulundusühistu, on neile samaväärsete õiguste andmiseks vajalik muuta sätte sõnastust.

Lõikest 3 jäetakse välja viide hoiu-laenuühistu seaduse §-le 40. Kuivõrd eelnõuga ette nähtav KAS § 38 muudatus ei viita ühistupanga regulatsiooni puhul HLÜS-ile, siis ei ole nimetatud muudatuse tõttu enam vajalik säilitada seaduses viidet HLÜS-i erisätte mittekohaldumisele.

Paragrahv 53. Kehtiv § 53 reguleerib nõukogu liikmesust.

Muudetakse lõike 2 sõnastust. Võrreldes kehtiva sätte sõnastusega jäetakse välja sõnad „revisjonikomisjoni liige“. Muudatuste teel jäetakse krediidasutuste seadusest välja revisjonikomisjoni kohustuslikkuse kohta käivad sätted ning sarnaselt teistele krediidasutustele peaks revisjonikomisjoni ülesandeid täitma sisekontrolliüksus.

Paragrahv 54. Kehtiv § 54 sätestab tingimused nõukogu koosolekule.

Muudetakse lõigete 2 ja 3 sõnastust. Võrreldes kehtiva sätte sõnastusega jäetakse välja sõnad „või revisjonikomisjoni esimees“. Muudatuste teel jäetakse krediidasutuste seadusest välja revisjonikomisjoni kohustuslikkuse kohta käivad sätted ning sarnaselt teistele krediidasutustele peaks revisjonikomisjoni ülesandeid täitma sisekontrolliüksus.

Paragrahv 56. Kehtiv § 56 reguleerib juhatuse liikmesust.

Muudetakse 3 sõnastust. Võrreldes kehtiva sätte sõnastusega jäetakse välja sõnad „revisjonikomisjoni liige“. Muudatuste teel jäetakse krediidasutuste seadusest välja revisjonikomisjoni kohustuslikkuse kohta käivad sätted ning sarnaselt teistele krediidasutustele peaks revisjonikomisjoni ülesandeid täitma sisekontrolliüksus.

Paragrahv 59. Kehtiv § 59 sätestab tingimused sisekontrolli süsteemile.

Lõige 6 tunnistatakse kehtetuks. Sätte kehtetuks tunnistamise teel jäetakse krediidasutuste seadusest välja revisjonikomisjoni kohustuslikkuse kohta käivad sätted ning sarnaselt teistele krediidasutustele peaks revisjonikomisjoni ülesandeid täitma sisekontrolliüksus.

Paragrahv 60. Kehtiv § 60 sätestab nõuded siseauditi üksuse töötajatele ja revisjonikomisjoni liikmetele.

Muudetakse lõike 1 sõnastust. Võrreldes kehtiva paragrahvi sõnastusega jäetakse välja sõnad „ja revisjonikomisjoni esimeheks“. Muudatuste teel jäetakse krediidasutuste seadusest välja revisjonikomisjoni kohustuslikkuse kohta käivad sätted ning sarnaselt teistele krediidasutustele peaks revisjonikomisjoni ülesandeid täitma sisekontrolliüksus.

Muudetakse lõigete 2 ja 5 sõnastust. Võrreldes kehtiva paragrahvi sõnastusega jäetakse välja sõnad „ja revisjonikomisjoni liige“. Muudatuste teel jäetakse krediidasutuste seadusest välja revisjonikomisjoni kohustuslikkuse kohta käivad sätted ning sarnaselt teistele krediidasutustele peaks revisjonikomisjoni ülesandeid täitma sisekontrolliüksus.

Lõike 3 teine lause tunnistatakse kehtetuks. Kehtetuks tunnistamine on tingitud revisjonikomisjoni kaotamisest HLÜS-is. Muudatuste teel jäetakse krediidasutuste seadusest välja revisjonikomisjoni kohustuslikkuse kohta käivad sätted ning sarnaselt teistele krediidasutustele peaks revisjonikomisjoni ülesandeid täitma sisekontrolliüksus.

Muudetakse lõiget 4. Võrreldes kehtiva sätte sõnastusega jäetakse välja sõnad „või revisjonikomisjoni liikmete“. Muudatuste teel jäetakse krediidasutuste seadusest välja revisjonikomisjoni kohustuslikkuse kohta käivad sätted ning sarnaselt teistele krediidasutustele peaks revisjonikomisjoni ülesandeid täitma sisekontrolliüksus.

Paragrahv 68. Kehtiv § 68 reguleerib ühinemisloa taotlemist.

Muudetakse lõike 1 punkti 8 sõnastust. Võrreldes kehtiva sätte sõnastusega jäetakse välja sõnad „revisjonikomisjoni esimehe“. Muudatuste teel jäetakse krediidasutuste seadusest välja revisjonikomisjoni kohustuslikkuse kohta käivad sätted ning sarnaselt teistele krediidasutustele peaks revisjonikomisjoni ülesandeid täitma sisekontrolliüksus.

Paragrahv 99. Kehtiv § 99 reguleerib Finantsinspektsiooni õiguseid informatsiooni saamisel.

Muudetakse lõike 2 punkti 3 sõnastust. Võrreldes kehtiva sätte sõnastusega jäetakse välja sõnad „või revisjonikomisjoniga“. Muudatuste teel jäetakse krediidasutuste seadusest välja revisjonikomisjoni kohustuslikkuse kohta käivad sätted ning sarnaselt teistele krediidasutustele peaks revisjonikomisjoni ülesandeid täitma sisekontrolliüksus.

Paragrahv 116. Kehtiv § 116 sätestab krediidiasutuse lõpetamise viisid.

Lisatakse lõikesse 1 uus punkt 4. Selle kohaselt lõpetatakse ühistupank, kui ühistupangal on vähem kui 50 liiget ja liikmete arv ei ole liikmete nimekirja andmete kohaselt kahe kuu jooksul suurenenud. Kuivõrd vastavalt KAS § 39 lõikele 1 peab ühistupanga asutajaid olema vähemalt 50 isikut, siis lisatud sätte eesmärk on kinnitada, et ühistupangal peab igal ajahetkel olema vähemalt 50 liiget. Lisaks soovitakse vältida olukorda, kus 50 isikut asutavad ühistupanga, kuid ühistupanga äritegevuse käigus jääb ühistupanka alles vähem liikmeid, kaotades nii ühistulise tegevuse mõtte. Ühistutel on kohustus pidada oma liikmete kohta nimekirja TÜS § 15 kohaselt. Nimekirjast peab selgelt nähtuma, kes on ühistu liikmed, millal nad said liikmeteks ning millal nad astusid ühistust välja.

Uue lõike 4 kohaselt on Finantsinspeksioonil õigus nõuda kohtu kaudu ühistupanga sundlõpetamist, kui esineva käesoleva paragrahvi lõike 1 punktis 4 nimetatud tingimused ning ühistupanka ei ole vabatahtlikult kuue kuu jooksul lõpetatud alates vastavate tingimuste saabumisest. Muudatusega luuakse suurem õigus selgus selles osas, kes ja millisel alusel ühistupanga lõpetamise menetluse saab alustada, kui ühistupank vastab sättes toodud kriteeriumitele. Nimetatud lõiget tuleks rakendada juhul, kui ühistupank ei ole ise teinud otsust ühistupanga vabatahtlikuks lõpetamiseks, kui tema liikmete arv on langenud alla seaduses toodud miinimummäära.

Seadust täiendatakse §-ga 141¹⁸. Sellega nähakse ette, et kui kaua § 41 veel kehtib. Kehtiv KAS § 41 näeb ette alused ühistupanga asutamine hoiu-laenuühistute ühinemisel. See paragrahv aga tunnistatakse käesoleva eelnõuga kehtetuks. Siiski on olulised, et seni tegutsenud hoiu-laenuühistud saaksid soovi korral KAS § 41 alusel koos ühistupanka asutada omavahelise ühinemise teel. Seetõttu sätestatakse, et see võimalus kehtib KAS § 41 alusel kuni 2028. aasta 31. detsembrini (vastav tähtaeg tuleneb HLÜS lisatavast rakendusparagrahvist 47³).

3.4. Eelnõu § 4 – makseasutuste ja e-raha asutuste seaduse muutmine

Paragrahv 5. Kehtiv § 5 sätestab tingimused makseasutusele.

Lõike 1 teine lause tunnistatakse kehtetuks. Lõike 1 esimene lause sätestab, et makseasutus on äriühing, kelle püsiv tegevus on makseteenuse osutamine. Lõike 1 teine lause lubab makseasutusena tegutseda vaid aktsiaseltsil, kui too osutab mõnda MERAS § 3 lõike 1 punktides 1–5 nimetatud makseteenust. Lõike teine lause tunnistatakse kehtetuks tulenevalt vajadusest lubada makseteenuseid osutada ka HLÜ-del, kes ei ole aktsiaselts, vaid tulundusühistu vormis tegutsev finantseerimisasutus (vt HLÜS § 3 lõike 1 muutmise selgitust).

Lõike 7 teine lause tunnistatakse kehtetuks. Lõike 7 esimene lause sätestab, et kui HLÜ osutab makseteenuseid, kohaldatakse tema suhtes MERAS-es ja teistes õigusaktides makseteenuse pakkuja kohta sätestatud, võttes arvesse MERAS-es ja HLÜS-is sätestatud erisusi. Lõike 7 teine loobki koheselt ühe erisuse, mille kohaselt ei kohaldata HLÜ-dele sama paragrahvi lõike 1 teises lauses sätestatud. Tulenevalt § 5 lõike 1 teise lause kehtetuks tunnistamisest kaotab ka lõike 7 teine lause oma relevantsuse ja tunnistatakse kehtetuks.

Paragrahv 37. Kehtiv § 37 reguleerib olulist osalust.

Lõiget 1 muudetakse selliselt, et makseteenuseid osutava HLÜ puhul oleks HLÜ-s osaluse omandamine samastatud HLÜ liikme osamaksu summaga. Nimetatud muudatuse vajalikkus tuleneb sellest, et mõned HLÜ-d osutavad makseteenuseid, kuid kehtivas HLÜS või MERAS redaktsioonides (ega käesoleva eelnõuga ette nähtud muudatustega) ei ole ette nähtud HLÜ-dele olulise osaluse omandamise sätteid. See on aga tekitanud olukorra, kus makseasutustele kehtivad nõuded selles osas, et kes võib omada kontrollivat osalust, kuid samasuguseid nõudeid ei ole rakendatud makseteenuseid osutatavatele HLÜ-dele. Käesolev muudatus peaks tagama, et makseteenuseid osutavas HLÜ-s rakendataks suurema osamaksu teinud liikmetele ka sobivusnõudeid, misjärel ei oleks võimalik HLÜ-sse hoiustanud isikute raha laenata sellistele liikmetele, kes on kriminaalkorras karistatud, kelle osalus võib kaasa tuua rahapesu või terrorismi rahastamise riske või kes ei vasta muudele MERAS-i 4. peatükis sätestatud nõuetele.

3.5. Eelnõu § 5–maksualase teabevahetuse seaduse muutmine

Paragrahv 10. Paragrahv 10 reguleerib teabeandjate loetelu FACTA⁴¹ kokkuleppe täitmise tähenduses.

Lõike 2 punkti 2 kehtetuks tunnistamine. Lõike 2 punkti 2 kohaselt peab FACTA kokkulepet täitma HLÜ-d. Kuna HLÜS kaotab alates 2029. a. 31. märtsist kehtivuse, siis ei saa HLÜ-d enam eraldiseisvana kohustatud isikuna käsitada, mistõttu tunnistatakse punkt 2 tunnistatakse kehtetuks.

3.6. Eelnõu § 6– pandikirjaseaduse muutmine

Paragrahv 37. Kehtiv § 37 sätestab tagatisvara haldurile esitatavad nõuded.

Lõike 2 muutmine. Kehtiv lõige 2 näeb ette, et tagatisvara halduriks ei või olla pandikirjade emitendi ajutine haldur, pankrotihaldur, moratoriumihaldur, likvideerija, isik, kes on olnud emitendi kontrollija, ega krediidasutuste seaduse § 48 lõikes 3 nimetatud isik, pankrotivõlgnik ega emitendi juht, töötaja, revisjonikomisjoni liige, revident ega isik, kes täidab krediidasutuste seaduse §-s 93 sätestatud ülesandeid. Kuna käesoleva eelnõuga n-ö kaotatakse KAS-s revisjonikomisjon ühistupankade puhul (edaspidi kehtib samasugune sisekontrollisüsteem nagu muude pankade puhul), siis ei saa revisjonikomisjonile ega revidendile enam pandikirjaseaduses viidata.

3.7. Eelnõu § 7 – rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise seaduse muutmine

Paragrahv 6. Kehtiv § 6 reguleerib krediidasutuse mõistet RahaPTS-i tähenduses.

Lõike 2 punkti 9 kehtetuks tunnistamine. Seni sätestas punkt 9, et krediidasutuseks peetakse ka hoiu-laenuühistu HLÜS-i tähenduses. Tulenevalt HLÜS-i kehtetuks tunnistamisest 2029. aasta 31. märtsil, ei saa HLÜ-d enam eraldiseisva kohustatud isikuna käsitatatakse, mistõttu tunnistatakse punkt 9 kehtetuks.

⁴¹ Maksu- ja Tolliamet. Maksualane teabevahetus. Kättesaadav: <https://www.emta.ee/ariklient/maksud-ja-tasumine/maksudeklaratsioonid-teabevahetus/maksualane-teabevahetus/fatca>

Paragrahv 72. Kehtiv § 72 sätestab tegevusloa kontrollieseme ja tegevusloa andmisest keeldumise alused.

Lisatakse lõige 2¹, mille kohaselt peab Rahapesu Andmebüroo arvestama HLÜ juhtide sobivuse hindamisel hoiu-laenuühistu seaduse §-s 36 sätestatuga. Viite lisamise eesmärk on toetada RAB-i hoiu-laenuühistute suhtes teostatava juhtide sobivuskontrolli teostamisel, sest HLÜS-is sätestatud nõuded ühistu juhtidele on spetsiifilisemad, kui RahaPTS-i §-s 72 sätestatud „*fit-and-proper assessment*” nõuded, mille alusel hinnatakse ka teisi ettevõtjaid, kelle tegevus ei ole nii piiratud, nagu HLÜ-del (näiteks hasartmängu korraldajad, virtuaalvääringu teenuse pakkujad, pandimajad jms). Kesksel kohal HLÜS §-s 36 on lõiked 1–3, mis sätestavad tingimused, millele peab juhiks kandideeriv isik vastama (vt HLÜS § 36 muutmise selgitust). Juhul, kui HLÜ juht ei vasta HLÜS §-s 36 sätestatud nõuetele, on RAB-il õigus nõuda ettekirjutusega juhtorgani liikme taandamist ja määrata sunniraha vastavalt RahaPTS §-s 65 sätestatule. Kui ühistu eelmises lauses mainitud meetmetele ei reageeri, on RAB-il õigus tunnistada HLÜ-le antud tegevusluba kehtetuks RahaPTS § 75 lõike 1 punkti 4 alusel, sest eeldus, mille alusel on ühistule tegevusluba väljastatud (juhtorgani liikme vastavus HLÜS §-le 36 ja RahaPTS §-le 70 (mille käigus kontrollitakse ka vastavust §-ga 72)) ei ole täidetud. Lõige 2¹ kehtib kuni HLÜS-i kehtetuks tunnistamiseni ehk 2029. aasta 31. märtsini.

Seadust täiendatakse §-ga 118⁶. Uus paragrahv reguleerib hoiu-laenuühistu tegevusloa kehtivust.

Lõike 1 kohaselt ei saa HLÜ taotleda alates 2025. aasta 1. novembrist RahaPTS alusel tegevusluba. Juba HLÜ-le antud tegevusluba muutub **lõike 2 esimese lause** kohaselt kehtetuks § 75 lõike 1 punkti 1 alusel, kui HLÜ on saanud Finantsinspeksioonilt krediidasutuse, krediidiandja või makseasutuse tegevusloa hiljemalt 2028. aasta 31. detsembriks. Juhul, kui HLÜ-l ei ole selleks ajahetkeks vastavat Finantsinspeksiooni luba, kuid ta jätkab oma tegevust tulundusühistu vormist ja tema tegevuse tõttu saab teda käsitleda finantseerimisasutusena, peab ta **lõike 2 teise lause** kohaselt omama Rahapesu Andmebüroo tegevusluba. Uue sättega täpsustatakse HLÜ-le antud Rahapesu Andmebüroo tegevusloa kehtivust ning selle lõppemist, kui HLÜ kujundab enda tegevuse HLÜS-i alusel ümber.

3.8. Eelnõu § 8– reklaamiseaduse muutmine

Paragrahv 29. Kehtiv § 29 sätestab nõuded finantsteenuste reklaamile.

Lisatakse lõige 3⁷, mille kohaselt ei tohi HLÜ reklaam sisaldada pakutava hoiuseintressi määra. Sellise keelu peamine põhjus seisneb selles, et HLÜ-ga liituja ei tohiks lähtuda üksnes HLÜ poolt makstavast hoiuse intressist (vt ka HLÜS § 5 pealkirja muutmise ja lõike 3 lisamise selgitusi). Antud keelu lähtekohaks on see, et erinevalt krediidasutustest ei saa hoiu-laenuühistu kaasata hoiuseid avalikkuselt vaid üksnes oma liikmetelt. Sel juhul tekib küsimus, et kuidas saab hoiu-laenuühistu teha avalikku reklaami konkreetselt hoiuseintressimäärade osas. Lisaks nagu juba eespool märgitud, siis avalikkus ega ka mitmed ühistute liikmed ei taju, et hoiu-laenuühistu ei ole pank ja hoiused ei ole tagatud riikliku tagatisskeemi – Tagatistfondi – poolt. Praktikaks on lisaks täheldatud, et mitmete (eelkõige suurte) ühistute hoiuseintresside reklaam on üsna n-ö agressiivne. Käesoleva keeld ei võta aga ära võimalust hoiu-laenuühistul oma tegevust üldisel kujul reklaamida (s.t. reklaam ei või lihtsalt sisaldada hoiuseintressi määrasid). Antud lõike 3⁷ näol on tegemist objektiivse keeluga, mille täitmise üle teostab riiklikku järelevalvet Tarbijakaitse ja Tehnilise

Järelevalve Amet avalikes huvides (vt ka RekS § 30 lõige 1). Lõige 3⁷ kehtib kuni HLÜS-i kehtivuse lõppemiseni ehk 2029. aasta 31. märtsini.

3.9. Eelnõu § 9 – tulundusühistu seaduse muutmine

TÜS-i § 17 lõikes 2, § 18 lõikes 2, § 20 lõikes 5, § 21 lõikes 1, §-s 33 läbivalt ja § 50 lõigus 2 asendatakse sõna „hüvitus“ sõnaga „hüvitis“ vastavas käändes. Tegemist on sõnastusliku muudatusega. Sõna „hüvitus“ tähistab kahju tasumist ja hüvitamist ehk tegevust. Hüvitust ennast ei ole võimalik välja maksta, küll aga kuulub maksmisele hüvitis ehk kahjutasu.

3.10. Eelnõu § 10 – seaduse jõustumine

Paragrahvi 10 lõikega 1 sätestatakse seaduse jõustumisaeg, mis on 2025. aasta 1. november. Kindla jõustumiskuupäeva sätestamine aitab siduda vastava kuupäevaga eelnõuga kavandatud HLÜS-i rakendussätteid (§-d 47¹ kuni 47³). See omakorda lihtsustab eelnõu adressaatide jaoks muudatuste rakendamise seotud tähtaegade arvestamist ehk tagab paremini õigusselguse. Alates 2025. aasta 1. novembrist keelatakse uute ühistute asutamine ning hoiuseintresside reklaam.

Lõikega 2 reguleeritakse KAVS § 5 lõike 2, KAS 41, MERAS § 5 lõike 7, RahaPTS § 6 lõike 2 punkti 9 ja § 72 lõike 2¹ ning RekS § 29 lõike 3⁷ muudatuste jõustumiskuupäeva, milleks on 2029. aasta 31. märts ehk HLÜS-i kehtetuks tunnistamise kuupäev.

4. Eelnõu terminoloogia

Eelnõuga ei võeta kasutusele uusi mõisteid.

5. Eelnõu vastavus Euroopa Liidu õigusele

Eelnõu ei põhine otseselt Euroopa Liidu õigusel, kuid viiakse täpsemini kooskõlas mõningate Euroopa Liidu õiguse sätetega. Nimelt CRD artikkel 9 näeb ette, et liikmesriigid peavad keelama avalikkuselt hoiuste ja muude tagasimakstavate vahendite vastuvõtmise isikutele, kes ei ole krediitiasutused. Ehk Euroopa Liidu õiguse kohaselt on avalikkuselt hoiuste kaasamine ette nähtud üksnes pankadele (krediitiasutustele). Käesolevaga nähaksegi ette, et kui soov on hoiuseid kaasata, siis peab ühistu tegutsema panga või ühistupangana. See lahendus on kooskõlas Euroopa Liidu õigusega.

6. Eelnõu vastavus Eesti Vabariigi Põhiseadusele

6.1. Põhiõiguse esemeline kaitseala

6.1.1. Õigus tegeleda ettevõtlusega ehk ettevõtlusvabadus

PS § 31 kohaselt on Eesti kodanikel õigus tegelda ettevõtlusega ning koonduda tulundusühingutesse ja -liitudesse. Kui seadus ei sätesta teisiti, siis on see õigus võrdselt Eesti kodanikega ka Eestis viibivatel välisriikide kodanikel ja kodakondsuseta isikutel. PS §-i 31

kohaldamisel tuleb arvestada ka Euroopa Liidu õigusega, mis sätestab ettevõtluse kaitse üksikasjalikult.⁴²

Ettevõtlusvabaduse puhul on tegemist klassikalise vabaduspõhiõigusega, kuid sellel on ka soorituspõhiõiguse jooni: ettevõtlusvabadus kaitseb ühelt poolt avaliku võimu sekkumise eest sellesse tulu saamise eesmärgil toimuvasse tegevusse, teiselt poolt aga nõuab avalikult võimult ka ettevõtluseks sobiva õigusliku keskkonna loomist. Seega riigi positiivsete kohustuste hulka seoses ettevõtlusvabadusega kuulub kohustus luua õiguslikud raamistikud ettevõtlusvabaduseks, sealhulgas äriõiguse ja ühinguõiguse normid, aga ka konkurentsioigus ja võlaõigus.

Kaitstud on nii koondumisõigus kui ka õigus mitte koonduda. Äriühingute asutamist, seisundit, juhtimist ja lõpetamist reguleerivad üldiselt tsiviilseadustiku üldosa seadus ja äriseadustik. Eriseadustena reguleerivad nende asutamist ja tegevust ka HLÜS, kuid ka näiteks KAS ning investeerimisfondide seadus. Äriühinguteks on täisühing, usaldusühing, osaühing, aktsiaselts ja tulundusühistu. PS § 31 kaitseb kõigisse neisse koondumise õigust.⁴³ Ettevõtlusvabadusse kuulub iseseisva majandustegevuse kaudu tulu teenimine, ilma et avalik võim sellesse põhjendamatult sekkuks.⁴⁴ Ettevõtlusvabaduse realiseerimine võib muuhulgas toimuda ka osaluse või liikmeks oleku kaudu erinevaid kaupu või teenuseid pakkuvas äriühingus. Ettevõtlusvabaduse kui vabadusõiguse üheks elemendiks on ka õigus otsustada vabalt ettevõtluse üksikasjade üle.

Ettevõtlusvabaduse osaks oleva konkurentsivabadusega kaitstakse nii ettevõtjate ettevõtlusvabadust kui ka tarbijat. Konkurentsivabadus lähtub eeldusest, et konkurents tagab parima teenuse või kauba parima hinnaga. Ettevõtlusvabaduse alusel on isikul õigus nõuda, et riik ei looks konkurentidele põhjendamatuid eeliseid ja seeläbi hoiduks isiku ettevõtluse kahjustamisest.

Ettevõtlusvabadus kaitseb ka ettevõtja lepinguvabadust, sealhulgas usaldust ettevõtluse raames sõlmitud lepingute kehtima jäämise suhtes (*pacta sunt servanda* põhimõte).⁴⁵

Õigus tegelda ettevõtlusega ehk ettevõtlusvabadus on seotud ja kattub osaliselt PS §-s 29 sätestatud õigusega valida tegevusala, elukutset ja töökohta. Vaadeldavatel õigustel on tihe seos PS §-s 32 sätestatud omandiõigusega – seda nii ettevõtlusega tegeleva isiku vara (näiteks aksiad, osad või osamaksud) kaitsmisel kui ka äriühingu vara kaitsmisel.

6.1.2. Omandipõhiõigus

PS § 32 sätestab omandipõhiõiguse. Paragrahvi 32 kohaselt on igaühe omand puutumatu ja võrdselt kaitstud. See tähendab, et omandile tuleb tagada puutumatus ja võrdne kaitse. Puutumatus tagamiseks peab riik kehtestama õigusnormid, mis võimaldavad omandit kaitsta.⁴⁶

⁴² Põhiseadus. Kommenteeritud väljaanne. § 31, komm. 4. Kättesaadav:

https://pohiseadus.ee/sisu/3502/paragrahv_31

⁴³ Põhiseadus. Kommenteeritud väljaanne. § 31, komm. 16 ja 17.

⁴⁴ Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegiumi 30. juuni 2017. a otsus asjas nr 3-4-1-5-17, punkt 50.

⁴⁵ RKÜKo 20.10.2020, nr. 5-20-3 punkt 108.

⁴⁶ Põhiseadus. Kommenteeritud väljaanne. § 32, komm 1 ja 9. Kättesaadav: <https://pohiseadus.ee/sisu/3503>

PS § 32 näol on tegemist üldise varalisi õigusi kaitsva normiga, mille kaitse ulatub kinnis- ja vallasasjade kõrval ka rahaliselt hinnatavatele õigustele ja nõuetele.⁴⁷ Võlaõiguslike õiguste ja nõuete osas tuleks eeldada, et kaitstud pole mitte kõik varalised õigused, vaid pigem on kaitstud sellised võlaõiguslikud õigused ja nõuded, mis on olemuslikult asjaõiguslike (absoluutsete) õigustega sarnased.⁴⁸ Omandi kaitse laieneb ka nõuetele, kui need on piisavalt konkreetset ja neil on küllaldane alus riigisisese õiguses.

6.2. Isikuline kaitseala (PS § 9)

PS § 31 isikulises kaitsealas on nii Eesti kodanikud kui ka Eestis viibivad välisriigi kodanikud ja kodakondsuseta isikud, kuid PS lubab seadusega sätestada välismaalastele piiranguid ettevõtlusvabaduse teostamiseks. PS § 31 kaitsealasse kuuluvad ka äriühingud. Eraldi tuleb välja tuua, et käesoleva eelnõu puhul on isikulises kaitsealas füüsilised isikud – hoiu-laenuühistute liikmetena kui hoiustajatena või ka krediitdisaajatena (tarbijatena), kes on sõlminud hoiu-laenuühistuga hoiustamiselepinguid, krediidi- või muid sarnaseid lepinguid. Tarbijana käsitletakse füüsilist isikut, kes tegutseb eesmärgil, mis ei ole seotud tema majandus- või kutsetegevusega (tarbijakaitseseaduse § 2 lõige 1 punkt 1).

PS § 32 sätestatud omandipõhiõigus laieneb füüsilistele isikutele. PS § 9 lõike 2 järgi laienevad õigused, vabadused ja kohustused juriidilistele isikutele niivõrd, kui see on kooskõlas juriidiliste isikute üldiste eesmärkide ja selliste õiguste, vabaduste ja kohustuste olemusega. Kooskõlas juriidiliste isikute eesmärkidega ning omandiõiguse kaitse mõttega laieneb §-s 32 sätestatu ka juriidilistele isikutele.⁴⁹ Käesoleva eelnõu puhul on omandipõhiõiguse isikulises kaitsealas nii füüsilised kui ka juriidilised isikud – hoiu-laenuühistute liikmetena, kellele kuulub hoiu-laenuühistus osalus kui ka hoiustajatena, kes on sõlminud hoiu-laenuühistuga hoiustamiselepinguid, millelt hoiu-laenuühistu maksab intresse.

6.3. Põhiõiguse riive

Tulenevalt PS § 31 teisest lausest on ettevõtlusvabadus lihtsa seadusereservatsiooniga tagatud põhiõigus, mida võib piirata mistahes eesmärgil, mis ei ole põhiseadusega vastuolus. See põhjus peab johtuma avalikust huvist või teiste isikute õiguste ja vabaduste kaitse vajadusest, olema kaalukas ja enesestmõistetavalt õiguspärane.⁵⁰ Mida intensiivsem on ettevõtlusvabadusse sekkumine, seda mõjuvamad peavad olema sekkumist õigustavad põhjused.⁵¹ Riigikohus on ettevõtlusvabaduse piiranguteks lugenud erinevate lubade taotlemise kohustuse kehtestamist, asutamise piirangute kehtestamist ja ka ettevõtja poolt pakutava kauba reklaamile piirangute kehtestamist. Samuti on ettevõtlusvabaduse piiranguna vaadeldavad ettevõtja varale seatavad (näiteks looduskaitsealised) piirangud, mis ei võimalda ettevõtja vara ettevõtluses vabalt kasutada.⁵²

⁴⁷ Riigikohtu üldkogu 17. juuni 2004. a otsus asjas nr 3-2-1-143-03, punkt 18.

⁴⁸ Põhiseadus. Kommenteeritud väljaanne. § 32, komm 8.

⁴⁹ RKÜKo 17.06.2004, 3-2-1-143-03, punkt 18.

⁵⁰ RKPJKo 30.06.2017, nr 3-4-1-4-17, punkt 57.

⁵¹ RKPJKo 10.05.2002, 3-4-1-3-02; RKPJKo 06.07.2012, 3-4-1-3-12.

⁵² Põhiseadus. Kommenteeritud väljaanne. § 31, komm.23.

Omandipõhiõigus on samuti lihtsa seadusereservatsiooniga põhiõigus, mida üldjuhul saab piirata mis tahes eesmärgil, mis ei ole põhiseadusega vastuolus.⁵³ PS § 32 lõike 2 teine lause lubab sama paragrahvi lõike 1 esimeses lauses tagatud omandi valdamise, kasutamise ja käsutamise õigust seadusega kitsendada. Kohustades riiki igaühe omandit võrdselt kaitsma, sätestab PS § 32 lõike 1 esimene lause ka erilise võrdsuspõhiõiguse, mille kohaldamisel taandub PS §-s 12 sätestatud üldine võrdsuspõhiõigus.⁵⁴

Omandipõhiõiguse riive on selle põhiõiguse kaitsealasse kuuluva õigusliku positsiooni igasugune ebasoodus mõjutamine.⁵⁵

Eelnõuga sätestatakse pärast eelnõu seadusena kehtima hakkamist hoiu-laenuühistutele tehingute tegemise erinevad piirangud. Kõige intensiivsema nõudena nähakse ette hoiu-laenuühistutele kohustus taotleda hiljemalt 2028. aasta 31. detsembriks Finantsinspeksioonilt krediitdiasutuse tegevusluba. Samas ei ole see tegutsevate hoiu-laenuühistute jaoks kohustus, vaid valik. Hoiu-laenuühistu võib jätkata ka tavalise tulundusühistuna, kuid sel juhul ei ole tal enam õigust hoiuseid kaasata. Ehk sisuliselt võib see tähendada siiski traditsioonilisel kujul hoiu-laenuühistulise tegevuse lõpetamist.

Selle põhjuseks on juba käesoleva seletuskirja esimeses peatükis toodu asjaolud – praktikas ei toimi enam hoiu-laenuühistute tegevuses algsed põhimõtted, eelkõige sotsiaalse kontrolli põhimõtte kõikidel juhtudel (just suurema liikmeskonnaga ühistute puhul) ja sel juhul on järelevalve ja kontroll ühistute üle üsna puudulik.

Eeltoodu on teinud võimalikuks või vähemalt soodustanud hoiu-laenuühistute juhtide kuritarvitusi hoiu-laenuühistu kätte usaldatud rahaliste vahenditega, mille tagajärjel on hoiustajad kaotanud suuri summasid. Kehtiv õigus ei taga õigusliku keskkonda vaba turu toimimiseks, et kaitsta hoiu-laenuühistu liikmetest hoiustajaid ettevõtja juhtide õigusvastase tegevuse eest ega äritegevuse kahjustamist. Mõnede hoiu-laenuühistute reklaam on liiga agressiivne ja oma majandusliku sisu poolest eksitav (isikutele jääb reklaamist tunne, et tegemist on pangaga).

Eelnõu näol ei ole tegemist hoiu-laenuühistute tavapärase ettevõtlusrežiimiga, vaid pikemat üleminekuaega ette nägevate normidega, mille lõppedes peavad nõuetele mittevastavad ettevõtjad olema turult lahkunud või jätkama mõnes muus vormis (ilma, et neil oleks õigus hoiuseid kaasata).

6.3.1. Riive formaalne põhiseaduspärasus

Formaalne põhiseaduspärasus tähendab, et põhiõigusi piirav õigustloov akt peab vastama pädevus-, menetlus- ja vorminõuetele ning määratuse ja seadusereservatsiooni põhimõtetele.

6.3.2. Riive materiaalne põhiseaduspärasus

Riive materiaalse õiguspärasuse eeldused on seaduse legitiimne eesmärk ning PS § 11 teisest lausest tuleneva proportsionaalsuse põhimõtte järgimine: sobivus, vajalikkus ja mõõdukus.

⁵³ RKPJKo 17.04.2012, nr 3-4-1-25-11, punkt 37.

⁵⁴ RKPJKo 16.03.2021 otsus asjas nr 5-20-7 punkt 36.

⁵⁵ Riigikohtu üldkogu 31. märtsi 2011. a otsus asjas nr 3-3-1-69-09, punkt 57.

Riigikohus on asunud seisukohale, et kui piirang riivab ühtaegu nii ettevõtlusvabadust kui omandiõigust, siis tuleb selle lubatavuse hindamisel hinnata piirangu proportsionaalsust enim riivatud põhiõiguse kontekstis.⁵⁶ Sageli tuleb piirangu mõju hinnata siiski seoses mitme põhiõigusega nende põhiõiguste koosmõjus.⁵⁷ Nagu eespool juba käsitletud, siis kavandatav seadusemuudatus riivab hoiu-laenuühistute liikmete ettevõtlusvabadust ja õigust koonduda tulundusühingutesse, kuid riivab ka samade isikute omandipõhiõigust nii liikmete kui hoiustajatena. Seetõttu on järgnevalt analüüsitud neid põhiõiguste riiveid koosmõjus.

Põhiseaduse preambul nõuab muu hulgas, et Eesti riik tagaks sisemise rahu kaitse. Selle eesmärgi saab riik muu hulgas saavutada siis, kui tal on õigus otsustada selle üle, kas ja millistel tingimustel lubada edendada ettevõtlust rahandusvaldkonnas, sealhulgas kellel ja millistel tingimustel lubatakse avalikkuselt kaasata hoiuseid. S.t. kelle kätte usaldatakse avalikkuse säästus. Kuna eelnõu eesmärgiks on kaitsta otseselt isikute (liikmete) hoiuseid, siis on hoiu-laenuühistute tegevusele selliste tingimuste kehtestamine põhiseadusega kooskõlas olev (legitiimne) eesmärk.

Ettevõtlusvabaduse piiramiseks piisab igast mõistlikust põhjusest, aga johtuma avalikust huvist või teiste isikute õiguste ja vabaduste kaitse vajadusest, olema kaalukas ja enesestmõistetavalt õiguspärane. PS § 31 teine lause annab seadusandjale suure vabaduse reguleerida ettevõtlusvabaduse kasutamise tingimusi ja seada sellele piiranguid.

Krediitiasutuste (panga või ühistupanga) tegevuse õigusliku regulatsiooni üks peamistest eesmärkidest on tagada konkurentsiks võrdsed tingimused. Avalikkuselt hoiuste kaasamise õigus on üldjuhul üksnes krediitiasutustel, kes võivad Euroopa Liidus tegutseda ainult pädeva asutuse (finantsjärelevalve) tegevusloa alusel. Hoiuseks nimetatakse krediitiasutuse ja hoiustaja vahelisest lepingust tulenev hoiustaja tähtajaline või tähtajatu kehtiv nõue krediitiasutuse vastu. Nõude rahalist väärtust kajastab krediitiasutus maksetehingute täitmiseks peetaval kontrol või tema klientide vahendite hoiustamiseks peetaval kontrol. Krediitiasutus peab nõude põhisumma õigusaktide (s.t. krediitiasutuste seaduse ja direktiivi 2014/49/EL⁵⁸) või lepingu tingimuste kohaselt hoiustajale tagasi maksma. Hoiusena käsitletakse ka summat, mille ülekandmiseks hoiustaja või muu isik on oma nimel ja arvel andnud maksejuhise, mida krediitiasutus ei ole hoiuste peatamise päeva seisuga täitnud (vt Tagatisfondi seaduse § 24). Krediitiasutusesse paigutatud hoiused tagatakse Tagatisfondi seaduses sätestatud ulatuses ja korras. Krediitiasutuste tegevus on väga põhjalikult reguleeritud, sealhulgas juhtimise ja organisatoorse korralduse ning vastava aruandluse esitamise nõuded. Krediitiasutuste üle teostatakse pidevat riiklikku finantsjärelevalvet.

HLÜS § 6 lõike 1 punkti 1 kohaselt on hoiu-laenuühistute peamine ja püsiv tegevus oma liikmetega hoiustamistehingud hoiuste ja muude tagasimakstavate rahaliste vahendite kaasamiseks. Hoiu-laenuühistute poolt hoiustajatele makstavad intressimäärad on viimastel aastatel olnud oluliselt kõrgemad kui krediitiasutuste poolt hoiustajatele makstavad intressid. Ei hoiu-laenuühistu seadus ega ükski teine seadus ei täpsusta „hoiuse“ mõistet hoiu-laenuühistute tegevuse kontekstis. Hoiu-laenuühistud kaasavad samuti hoiuseid nagu pangadki, kuid võivad seda teha tingimusel, et hoiustajateks on ainult hoiu-laenuühistu liikmed. Hoiu-laenuühistu liikmeks astumise reegleid ei ole samas keeruline täita (sisuliselt erilised reeglid siin puuduvad,

⁵⁶ RKPJKo 06.07.2012, 3-4-1-3-12; RKPJKo 29.03.2017, 3-4-1-15-16, punkt 102.

⁵⁷ Näiteks RKPJKo 16.12.2013, 3-4-1-27-13, p-d 32, 46, 48 ja 51; RKPJKo 30.06.2017, 3-4-1-5-17; RKÜKo 20.10.2020, 5-20-3/43, p 114; Põhiseadus. Kommenteeritud väljaanne § 31 komm. 13.

⁵⁸ Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2014/49/EL, 16. aprill 2014, hoiuste tagamise skeemide kohta.

põhimõtteliselt võib öelda, et ei ole vahet, kas isik on ühistu liige või panga klient). Hoiu-laenuühistute tegevusnõuded, juhtimise ja organisatoorse korralduse on kordades leebemad kui krediidasutustele kehtestatud nõuded. Kuna hoiu-laenuühistute administratiivne koormus on märkimisväärselt madalam kui krediidasutustel, võib see negatiivselt mõjutada konkurentsiolukorda.

Seadusandjal on vabadus teha otsuseid ettevõtluskeskkonna ja omandisuhete osas kui see on vajalik muude oluliste väärtuste ja põhiõiguste kaitseks. Praktika on näidanud, et hoiu-laenuühistute juhtimise kvaliteet ei ole piisaval tasemel, liikmete aktiivsus on madal ja see võimaldab hoiu-laenuühistute juhtidel kuritarvitada ühistusse usaldatud liikmete rahalisi vahendeid. Tagatisfond, kes hüvitab kooskõlas Tagatisfondi seadusega krediidasutuse maksejõuetuse korral isikutele hoiused üldjuhul kuni 100 000 euro ulatuses, ei taga hoiu-laenuühistute hoiuseid. Kuid eksitava reklaami tõttu võib avalikkuses levida arvamus, et ka hoiu-laenuühistute poolt kaasatud hoiused käsitatakse võrdsetel alustel krediidasutustesse paigutatud hoiustega ja on seega riikliku tagatisskeemi poolt tagatud. Eeltoodud olukord võib märkimisväärselt moonutada konkurentsi hoiuste turul.

Seega hoiu-laenuühistute kui äriühingute ja nende liikmete ettevõtlusvabaduse ja omandivabaduse piiramise legitiimseks eesmärgiks on käesoleval juhul isikute (liikmete) vahendite kuritarvitamise vältimine ja liikmetest hoiustajate omandivabaduse kaitse.

Hoiu-laenuühistute liikmetel ehk hoiustajatel on õiguspärane ootus, et enne eelnõu vastuvõtmist sõlmitud hoiuselepingud jääksid kehtima. Hoiu-laenuühistute tavapärase praktika kohaselt on lepingud tähtajalised (ühe kuni kolme aastase tähtajaga). Õiguspärase ootuse ja *vacatio legis*'e põhimõtteid tuleb käsitleda koos, sest küsimus taandub sellele, kas õiguskorras isikule antud (s.o. HLÜ liikmetest hoiustajatele) õigused ja pandud kohustused on muutunud (sõnamurdlikult) rabavalt ebasoodsas suunas või on adressaadid saanud mõistliku aja jooksul uute normidega tutvuda ning oma tegevuse nende järgi ümber korraldada.

Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegium on 26. juunil 2014. aastal otsuses nr 3-4-1-1-14 asunud seisukohale, et õiguspärase ootuse kaitse peab tagama õiguste ja vabaduste moonutamatu realiseerimise (PS § 11 teine lause). Õigusi ja vabadusi on võimalik täisväärtuslikult kasutada vaid siis, kui isik ei pea kartma, et riik rakendab ettenägematuid ebasoodsaid tagajärgi. Seejuures eeldab oma õiguste realiseerimine ehk isikule seadusega antud õiguste ja vabaduste kasutamine tegutsemist õigusnormile tuginedes, selle kehtima jäämisele lootes. Riigi sõnamurdmisega saab olla tegemist siis, kui isik on oma tegevusega täitnud eeldused, millest tulenevalt tal on tulevikus õigus enda suhtes soodsa regulatsiooni kohaldamisele, kuid riik kehtestab sellest hoolimata tema suhtes uue, vähem soodsa regulatsiooni.⁵⁹

Ettevõtlusvabaduse ja tulundusühingutesse koondumise vabaduse ega ka omandivabaduse piiramine ei ole välistatud, kui on täidetud proportsionaalsuse kriteeriumid. PS § 11 lubab põhiõigusi piirata üksnes kooskõlas põhiseadusega, seades tingimuseks, et piirangud peavad olema demokraatlikus ühiskonnas vajalikud ega tohi moonutada piiratavate õiguste ja vabaduste olemust. Riive peab selle saavutamiseks olema proportsionaalne (sobiv, vajalik ja mõõdukas).

(i) Sobivus

⁵⁹ Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegiumi 9. detsembri 2013. a otsus asjas nr 3-4-1-27-13.

Põhiõigust riivav abinõu on sobiv siis, kui see aitab kaasa eesmärgi saavutamisele. Omandipõhiõigus on oluline väärtus, millele praegusel juhul lisab kaalu hoiustajate õiguspärane ootus oma vahendite säilimisele. Ettevõtlusvaldkondi, kus tegutsemiseks on vajalik pädeva asutuse luba, on enam kui sada. Finantsvaldkond on kõige tugevamate avalik-õiguslike piirangutega ettevõtlusvaldkond, kus ettevõtja tegevus on allutatud rängele regulatsioonile ja järelevalvele. Hoiu-laenuühistud on seni üks väga vähestest finantsvaldkonna äriühingutest, kus ei ole kehtestatud finantsjärelevalve-alase tegevusloa nõuet (RAB-i luba selleks ei kvalifitseeru). Seega eelnõu rakendussäte § 47³ ei ole vastuolus PS §-st 10 tuleneva õigusriigi põhimõttega, sest see ei riku otseselt õiguse subjektide õiguspärast ootust õigussuhete aluseks olevate õigusnormide püsimisele, sest seadusest tulenevate muutuste elluviimiseks on antud mõistlikult pikk tähtaeg.

Hoiu-laenuühistute ümberkorraldamine pankadeks või ühistupankadeks tagab kõigi hoiustajate võrdse kohtlemise, sest kõikide krediidiasutuste (sõltumata sellest, kas tegemist on aktsiaseltsina või tulundusühistuna tegutseva krediidiasutusena) poolt kaasatud hoiused on tagatud võrdsetel alusel kooskõlas Tagatisfondi seadusega. Lisaks, juhul kui hoiu-laenuühistu krediidiasutuse tegevusluba ei saa või seda ei soovi, ei pea ta oma tegevust lõpetama, ta võib jätkata tavalise tulundusühistuna, kuid ei oma sel juhul õigust kaasata hoiuseid ega anda välja tarbijakrediite. Tulundusühistu vormis tegutsedes võib ühistu jätkuvalt osutada makseteenuseid, kui talle on varasemalt FI poolt vastav luba väljastatud, ning väljastada laene juriidilistele isikutele.

(ii) Vajalikkus

Abinõu on vajalik üksnes juhul, kui eesmärki pole võimalik saavutada mõnda teist, põhiõigusi vähem piiravat meetet kasutades. Põhiõiguse riive vajalikkuse hindamisel tuleb juhul, kui on võimalik valida õiguspäraste eesmärkide saavutamiseks mitme sobiva meetme vahel, langetada valik kõige vähem koormava meetme kasuks. Eesmärgi olulisus peaks olema riive raskusastmega vastavuses (tasakaalus) ja meetme rakendamisega kaasnev koormus ei tohiks olla seatud eesmärke arvestades ülemäära suur.

Sisuliselt on olnud kolm varianti (alternatiivi) kuidas ühistute tegevust reguleerida:

- esimene alternatiiv oli kehtivas seaduses muudatusi mitte teha ehk jätta sama regulatsioon kehtima. Ehk ühiskonna tasandil aktsepteerida kõrgemat riski, et ühistud võivad pankrotti minna ja inimesed oma raha seetõttu kaotada (võttes muu hulgas arvesse seda, et ühistute liikmete arv ei ole võrreldes teiste finantsasutuste klientidega ülemäära suur – 2022. aasta detsembri lõpu seisuga oli Eesti Panga andmetel ühistutel kokku liikmeid 13 596, 2024. aasta kolmanda kvartali seisuga oli liikmete arv vähenenud ehk 13 418;⁶⁰
- teine alternatiiv oli sätestada künnis (näiteks hoiuste või varade maht), alates millest oleks ühistul kohustuslik oma tegevus ümberstruktureerida ühistupangaks. 2020. aasta eelnõu versioon sisaldaski sellist varianti ehk künnist, mis oli seotud hoiuste mahu suurusega ja millest sõltus, kas ühistu peab taotlema panga/ühistupanga tegevusluba. Vahepealse analüüsi käigus on Rahandusministeerium jõudnud aga seisukohale, et keeruline on ühest ja adekvaatset künnist seada ehk täpselt määratleda, kust jookseb see piir, mille kohaselt on osad ühistud suured ja teised väikesed. Lisaks võib tekitada sellise künnise seadmine teatud kujul manipuleerimist – künnisele lähenevad ühistud võivad leida viise kuidas enda tegevus ümber kujundada, et pääseda tegevusloa kohustusest;

⁶⁰ Eesti Panga statistika. Kättesaadav: <https://statistika.eestipank.ee/#/et/p/149/r/1075/924>

- kolmas variant ongi see, mida on kajastatud eelnõus.

Õigusaktidega on kehtestatud krediidasutuste tegevusloa taotlemisele, usaldatavusnõuetele, tegevusele ja riiklikule järelevalvele mitmesugused reeglid, kuid samas tegevusloa nõue ja riikliku järelevalve toimimine ei välista lõplikult ka krediidasutuste maksejõuetust ega juhtide või krediidasutuste töötajate kuritarvitusi krediidasutuse varaga. Samas vähendab finantsjärelevalve tunduvalt nende olukordade esinemise tõenäosust (sellist maandavat meedet aga ühistute puhul ei eksisteeri).

Krediidasutuste suhtes kehtivad nõuded aitavad seega kaasa krediidasutuste usaldusväärse ja kindla juhtimise toimimisele ning vähendavad olulisel määral kuritarvituste ja maksejõuetuse tõenäosust. Nagu mainitud, siis Finantsinspektsiooni tegevusluba omavad krediidasutused võivad vaatamata pidevalt toimivale riiklikule järelevalvele muutuda maksevõimetuks. Siiski vähendab see olulisel määral riski, et nii pankade kui ühistute hoiustajad võivad oma raha kaotada. Krediidasutuse moratoriumi väljakuulutamise korral, kui hoiuste väljamaksmine peatatakse moratoriumi kehtestamisel pikemaks ajaks kui viis tööpäeva või juhul kui Finantsinspektsioon tunnistab krediidasutuse tegevusloa kehtetuks, kuna krediidasutus ei ole võimeline täitma endale võetud kohustusi või tema tegevus kahjustaks muul põhjusel oluliselt hoiustajate ja teiste klientide huve või raharinglust, peab hoiustajatele hoiused hüvitama Tagatisfond seaduses ettenähtud tähtaja jooksul (üldjuhul on selleks aega seitse tööpäeva).

Finantssektori ettevõtjate maksevõimelisuse pidev järelevalve (nn kapitalinõuete täitmise järelevalve) on spetsiifiline finantsjärelevalve funktsioon ja seda saab teostada üksnes Finantsinspektsioon. Finantsjärelevalvele allutamise eesmärk (ühistupanga mudeli näol) on tagada hoiu-laenuühistute liikmete (hoiustajate) tõhusam kaitse.

(iii) Mõõdukus

Abinõu mõõdukuse üle otsustamiseks tuleb kaaluda ühelt poolt põhiõigusse sekkumise ulatust ja intensiivsust, teiselt poolt aga eesmärgi tähtsust. Mida intensiivsem on põhiõiguse riive, seda kaalukamad peavad olema seda õigustavad põhjused.

Samas tuleb arvestada regulatsiooni majanduslikku mõju. PS §-st 31 tuleneva ettevõtlusvabaduse ja omandipõhiõiguse riive intensiivsus sõltub esmajoonel sellest, kui tugevalt destabiliseeriv on reformi esmane mõju hoiu-laenuühistutele seaduseelnõu jõustumisel ja sellele järgneval ajal. Lühemas perspektiivis avalduvast mõjust sõltub omakorda, milliseks kujuneb hoiu-laenuühistute likviidsus ja maksevõimelisus ning kas pikemas perspektiivis suudetakse maksta hoiustajatele intresse senisel tasemel, samuti kas hoiu-laenuühistute tegevus võiks saavutada uue perspektiivi ühistupankadena. Hoiu-laenuühistute tegevuse ümberkorraldamine ühistupankadeks on kulukas ja toob kaasa olulise administratiivse koormuse ja suurendab ühistute kulusid, muu hulgas Tagatisfondi ühekordse ja perioodiliste osamaksete tasumisega (vt seletuskirja mõjude analüüsi osa). Aga kui kaalukausil on hoiustajast liikmete vahendite kaitse versus halduskoormuse kasv, siis kaalub esimene selle ülesse.

Eelnõu seadusena vastuvõtmine võib seega kaasa tuua hoiu-laenuühistu poolt teenuste pakkumise peatumise, sealhulgas erinevate krediitide pakkumise, kui hoiu-laenuühistu ei ole piisavalt varakult taotlenud Finantsinspektsioonilt krediidasutusena tegutsemise jätkamiseks tegevusluba. Teenuste pakkumise peatamine, s.o. lepingute sõlmimise keeld võib seada ohtu tegutsevate hoiu-

laenuühistute maksevõimelisuse. Riigikohtu selgituse järgi on näiteks ettevõtja tegevuse peatamine mõõdukas üksnes erandlikel asjaoludel. Tegemist on äärmusliku abinõuga, mis seab ohtu ettevõtja tegevuse jätkumise. Ettevõtja tegevuse peatamisel halveneb tema majanduslik seisund, mille tõttu saavad kahjustatud ettevõtja võlausaldajate ja töötajate õiguspärased huvid.⁶¹

Üleminekuaeg kuni 2028. aasta lõpuni, mille kestel võiksid nõuetele mittevastavad isikud oma tegevust laiendada, ei soodustaks järkjärgulist lähenemist lõppeesmärgile, vaid toimiks sellele vastupidises suunas ja seetõttu võib seda pidada mõõdukaks ettevõtlusvabaduse piiranguks.

Kokkuvõttes tagatakse eelnõu vastuvõtmise korral vastandlike huvide tasakaalustamine, mille käigus ühe põhiõiguse kaitsmine võib tähendada teise põhiõiguse riivet. Panga või ühistupanga tegevusloa taotlemise kohustuse kehtestamine riivab küll hoiu-laenuühistute ja nende liikmete ettevõtlusvabadust (PS § 31), omandipõhiõigust (PS § 32) ja lepinguvabadust (PS § 19), kuid pikemas perspektiivis kaitstakse võrdsetel alusel kõigi hoiustajate omandipõhiõigust (PS § 32).

7. Seaduse mõjud

7.1. Mõju hoiu-laenuühistutele

Sihtrühm: hoiu-laenuühistud. Eestis tegutseb Eesti Panga andmetel 12 hoiu-laenuühistut (2023. aastal tegutses veel 21 ühistut). Lisaks oli Eesti Panga andmetel HLÜ-del 2023. aasta lõpu seisuga kokku palgal 59 töötajat ja tegutses 24 kontorit üle Eesti.⁶²

Mõju ulatus: sisuliselt saab hoiu-laenuühistutele rakendatava uute nõuete intensiivsuse jagada kolme ajalise etappi:

Tabel 9. Mõju hoiu-laenuühistutele

	I etapp	II etapp	III etapp
1. Uued nõuded, mis kasvatavad halduskoormust	Hoiu-laenuühistud peavad lõpetama hoiuseintresside reklaamimise ning andma oma liikmetele rohkem teavet alates 2025. aasta 1. novembrist.	Hoiu-laenuühistud peavad hiljemalt 2026. aasta 1. juulist täitma järgmisi uusi nõudeid: <ul style="list-style-type: none"> ▪ täiendatud nõuded välisele finantsauditile; ▪ suurem kapitalinõue – senise 31 950 asemel 125 000 eurot; ▪ täiendavad nõuded laenuvõtja krediitvõimelisuse hindamiseks; ▪ krediitdotoimiku pidamise kohustuse nõue; 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Hoiu-laenuühistu peab ennast hiljemalt 2028. aasta 31. detsembriks ümber kujundama pangaks (või ka ühistupangaks) s.t. saama hiljemalt selleks ajaks krediitdiasutuse tegevusloa. ▪ Kui hoiu-laenuühistu eelnimetatud kuupäevaks tegevusluba ei saa, siis peab ta: <ul style="list-style-type: none"> a) oma tegevuse hoiu-laenuühistuna lõpetama; b) jätkama tulundusühistu vormis

⁶¹ RKHKo 10.03.2005, 3-3-1-77-04; vt ka RKHKo 17.06.2002, 3-3-1-32-02.

⁶² Eesti Panga statistika. Kättesaadav: <https://statistika.eestipank.ee/#/et/p/889/r/4733/4482>

		<ul style="list-style-type: none"> ▪ täiendatud likviidsusnõuded; ▪ täiendatud nõuded revisjonikomisjonile. <p>Samuti peavad HLÜ-d lõpetama uute hoiuselepingute sõlmimise ja oma füüsilistest isikutest liikmetele laenude väljastamise. Eeltoodud olemasolevaid lepinguid ei või ka pikendada.</p>	ilma hoiuseid kaasamata; sellisel juhul võib ühistu jätkata varem sõlmitud lepingute teenindamisega, väljastada üksnes ettevõtluslaene või osutada teenuseid loa alusel, mille on FI varasemalt ühistule andnud (makseteenuste osutamine või tarbijakrediidi väljastamine)
2. Hinnang haldus-koormuse kasvule	Väike/keskmine	Suur	Väga suur
3. Kommentaar	Nõue/piirang puudutab üksnes neid ühistuid, kes sellisel kujul oma hoiuseid reklaamivad. Seda teevad üldiselt üksnes suuremad ühistud, seega ei ole selle piirangu mõju kogu sektorile väga suur.	Antud nõuded on ühistute suhtes üsna märkimisväärsed, samas peaksid parandama nad eelkõige ühistute endi sisekontrolli ja läbipaistvust. Kuna riikliku finantsjärelevalvet siin ei rakendata, ei ole samas nende nõuetega ennast kooskõlla viimine ülemäära kulukas. Siiski võib see tähendada, et mitmed ühistud võivad oma tegevuse lõpetada, eelkõige need, kes ei ole hoiuseid kaasanud.	Kohustus saada panga tegevusluba tähendab väga suurt koormuse kasvu. Sisuliselt on pankadele sätestatud nõuded finantssektoris kõige rangemad. Võiks hinnata, et hetkel oleks üksnes kolm ühistut iseseisvalt suutelised taotlema panga tegevusloa FI-lt. Siiski võivad selle eesmärgi nimel mitmed väikesed ja keskmise suurusega ühistud võimaluse korral ühineda. Kui ühistu ühistupanga tegevusluba ei saa või seda ei soovi, siis saab ta jätkata tavalise tulundusühistuna ja tal on võimalus jätkuvalt osutada ka finantsteenuseid näiteks krediidiandja tegevusloa alusel (v.a õigus kaasata hoiuseid).

Nagu eespool olevast tabelist näha, siis eelnõuga kaasnevad uued nõuded toovad järk järgult kaasa ühistutele koormuse kasvu ja lõpuks väga põhimõttelise valiku – kas jätkata hoiuste kaasamist ühistupangana või see tegevus sootuks lõpetada. Siiski säilivad ka teatud valikud (kus nõuete koormus on tunduvalt vähem intensiivsem) kui hoiu-laenuühistu valib variandi, kus ta jätkab tavalise tulundusühistuna.

Nagu eespool märgitud, siis esimeses etapis rakenduv hoiuseintressi reklaamipiirang alates 2025. aasta 1. novembrist ei ole ühistute jaoks väga intensiivse mõjuga, kuna paljud ühistud sellisel kujul reklaami ei tee ja nendele, kes seda teevad, on ette nähtud piisav aeg selliste reklaamide avaldamise lõpetamiseks.

Olulisemad ja intensiivsemad muudatused kaasnevad teise etapiga – antud juhul tähendavad uued nõuded, et HLÜ-d peavad kaasama lisakapitali kaasama (minimaalne kapitalinõue tõuseb 31 950 euro pealt 125 000 euro peale). Ühistud peavad olema samuti valmis andma rohkem informatsiooni oma liikmetele – see tähendab ka ilmselt aruandlussüsteemide ülevaatamist ja vastava korralduse täiendamist.

Teises etapis eelnõust tulenevate nõuetega kooskõlla viimine võib eeldada ka IT-lahenduste, tehniliste töökorralduste ja süsteemide muutmist.

Samuti võib tekkida vajadus võtta tööle uusi töötajaid ja hinnata, kas HLÜ juhid (juhatuse ja nõukogu liikmed) vastavad uutele kutse- ja sobivusnõuetele. Eeltoodu võib tähendada, et töötajaid on vaja ka koolitada ning viia nad kurssi seaduses sätestatud nõuetega, mistõttu võivad suurened koolituskulud. Hinnanguliselt võib täiendav tööjõukulu aastas küündida väikeste ja suuremate HLÜ-de peale kokku vähemalt kuni 2–3 mln euron.

Töötajate arv ühistutes on varieeruv, sõltuvalt ühistu enda suurusest. Näiteks on suurimatel HLÜ-del umbes 20 töötajat (näiteks Tartu HLÜ), väiksematel ja keskmise suurusega HLÜ-del (näiteks Kambja HLÜ) tunduvalt vähem (üksnes 3–4 töötajat). Kui võrrelda suurima ühistu töötajate arvu Eestis tegevusloa saanud väiksemate pankade töötajate arvuga, siis väiksemate pankade puhul on see küll kordades suurem, kuid mitte samas ülemäära palju suurem. Näiteks Holm Bank AS-il oli krediidasutuse tegevusloa saamisel (2019. aastal) 70 töötajat, mis nüüd on kasvanud 132 töötajani Eestis (2022. aasta seisuga) ning AS TBB Pangal 2022. aasta seisuga 72 töötajat.⁶³ Lisaks tasub märkida, et eelnimetatud väikepankade gruppi kuuluvad ka muud üksused, seega on konkreetselt pangas töötavate isikute arv väiksem. Täpsema ettekujutuse võrreldes pankadega saab järgmisest tabelist.

Tabel 10. Eestis tegevusloa saanud krediidasutuste varade ja hoiuste maht ning keskmine töötajate arv⁶⁴

Nagu eespool juba märgitud, siis kolmas etapp on nõuete intensiivsuse osas kõige radikaalsem. Sisuliselt on ühistu valiku ees, kas üldse senisel kujul jätkata (mis tähendab pangaks või ühistupangaks hakkama) või jätkata mõnel muul kujul (kuid mitte omamata enam õigust hoiuseid kaasata) või üldse oma tegevus lõpetada.

Seetõttu nähakse eelnõuga ette nelja aastane üleminekuperiood, kuid sisuliselt peaks ühistu hiljemalt 2026. aasta lõpuks jõudma seisukohale, kas ta soovib ühistupangaks hakata või mitte, sest vastav tegevusloa menetlus võtab vähemalt üks aasta aega. HLÜ-del on alates eelnõu vastuvõtmisest kuni tegevusloa taotluse esitamise tähtajani aega 1,5 aastat, mis on piisav

⁶³ Pankade Holm ja TBB 2022. aasta majandusaasta aruanded

⁶⁴ Finantsinspektsiooni statistika. Kättesaadav: <https://statistika.fi.ee/fistar/#/et/p/FINANTSSEKTOR/147> ja krediidasutuste 2021. aasta majandusaasta aruanded.

PANK	VARAD KOKKU (tuh eurodes, 30.09.2022)	HOIUSED KOKKU (tuh eurodes, 30.09.2022)	GRUPI TÖÖTAJATE ARV EESTIS (2021)
SWED	15 148 059	13 355 427	2 218
LUMINOR	14 783 385	10 931 378	549
SEB	7 987 197	6 887 036	1026
LHV	6 193 927	5 468 914	635
BIG	1 539 006	1 273 723	279
COOP	1 509 348	1 359 589	313
INBANK	862 355	743 657	151
TBB	213 588	169 680	71
HOLM	115 694	88 163	105

hindamaks, kas ühistul ja selle liikmetel on võimekust ja tahet korrigeerida end ümber krediidiastutuseks või on mõistlikum jätkata tulundusühistuna või lõpetada oma tegevus sootuks.

Järgmisena on esitatud lihtsustatud kujul võrdlustabel, mis näitab hoiu-laenuühistute ja pankadele sätestatud nõuete varieeruvust. Nagu sellest tabelist näha, siis on pankade nõuete koormus ja intensiivsus kordi kõrgem kui see on praegu hoiu-laenuühistutel. Seega peavad ühistud väga põhjalikult kaaluma oma võimekust saada krediidiastutuse tegevusluba. Muu hulgas tasub kindlasti ühistutel kaaluda, kas pigem ühineda ja siis üheskoos panga luba taotleda (s.t. ühistupanka asutada).

Tabel 11. Kehtiva hoiu-laenuühistute ja pankade regulatsiooni võrdlus

VASTAVATE NÕUETE VALDKOND/TEEMA	PRAEGU HLÜ-de SUHTES KEHTIV	PANKADE (K.A. ÜHISTUPANKADE) SUHTES KEHTIV REGULATSIOON
1. Minimaalne algkapitalinõue	31 950 eurot	<ul style="list-style-type: none"> 5 mln eurot; riik võib näha ette erisuse, et algkapital oleks 1 mln (näiteks ühistupankadele).
2. Nõuded omavahenditele (lihtsustatult omakapitali koosseisule)	Eraldi omavahendeid ei defineerita ja seega nõuded selles osas puuduvad, kuid on nõue, et reservkapital peab olema vähemalt pool osakapitalist	Eraldi nõuded erinevat sorti omavahenditele (ehk omavahendite tasemed: I, II, III taseme omavahendid)
3. Kapitali adekvaatsus (lihtsustatult kui palju saab laene väljastada sõltuvalt omakapitali suurusest)	HLÜ bilansiliste nõuete (väljastatud laenude) summa klientide vastu ja bilansiväliste kohustuste summa kokku ei või ületada kümnekordset omakapitali summat.	<ul style="list-style-type: none"> Miinimum 8%, aga FI võib juurde nõuda täiendavat kapitali kui ta näeb riske iga üksiku panga lõikes; eraldi täiendavad puhvrid EP poolt (näiteks süsteemse riski puhver suurtel pankadel, vastutsükliline puhver kõigil); eraldi nõuded sellele osale kapitalist, mida tuleb hoida kriisiolukorras (FI

		<p>võib nõuda selle osa kapitalist mahakirjutamist kriisi korral);</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ kapitali adekvaatsuse jaoks eraldi metoodikad (lihtsustatult igale laenuvaldkonnale (näiteks hüpoteeklaenud) sätestatakse riskikaalud): <ul style="list-style-type: none"> a) standardlähenedamine (väikepankadel); b) sise-reitingute meetod (suurpankadel); ▪ eraldi kapitalinõuded erinevate riskide katteks hoitavale kapitalile (näiteks krediidi-, operatsioonirisk, ülemäärase finantsvõimenduse risk, valuutarisk jne) ja spetsiifilisematele tehingutele – väärtpaberitehingud/kauplemine, väärtpaberistamine jms., kesksete vastaspoolte garantiifondi rahastamiseks.
4. Nõuded likviidsusele	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Nõue hoida 5% vähemalt krediitdiasutuste hoiustes; ▪ investeeringud põhivarasse ei tohi olla suuremad HLÜ omakapitalist. 	<p>Likviidsuspuhvrite piisavus ja kvaliteet, mida jälgitakse iga päev. Bilanssi koostatakse iga päev.</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Likviidsuskatte nõue – likviidseid vahendeid peab olema summas, mis võrdub likviidsete vahendite väljavool miinus likviidsete varade sissevool stressiolukorras pluss likviidsuspuhver, mis võimaldab toime tulla 30 päeva jooksul. Aruandlus kord kuus; vajadusel tihedamalt FI nõudmisel; ▪ üks kord aastas aruandlus FI-le likviidsuse adekvaatsuse hindamise protsessist; ▪ varasid tuleb paigutada selliselt, et oleks tagatud võlausaldajate õigustatud nõuete rahuldamine. Finantseerimine ei tohi põhineda liiga lühiajalistel või vähestel allikatel; ▪ likviidsusriski stresstestid; ▪ likviidsuskriisi puhuks talitluspidevuse plaan, mida testitakse vähemalt üks kord aastas; ▪ FI õigus ettekirjutusega määrata täiendav likviidsusnõue, arvestades

		ärimudelit, riskijuhtimise ja likviidsusriski juhtimist.
5. Üldnõuded laenude väljastamisele	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Hoiu-laenuühistu võib hüpoteegiga tagatud laene välja anda tähtajaga kuni kümme aastat ja muid laene tähtajaga kuni viis aastat; ▪ laenu andmise otsusele eelneb laenuanalüüs, milles uuritakse laenusaaaja krediitdivõimelisust; ▪ juhtorgani liikmetele laenu andmise korra kehtestab üldkoosolek otsusega. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Eraldi nõuded eluasemelaenude pikkusele, laenu tagatisele, laenumaksete suurusele; ▪ põhjalikud vastutustundliku laenamise reeglid, eelkõige tarbijatele.
6. Nõuded riskide kontsentreerumisele (lihtsustatult kui suure laene võib ühele isikule/grupile anda	Laenamine HLÜ liikmetele ei või olla üle 20 korra suurem osamaksust või 20% HLÜ omakapitalist.	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Nõuded riskide kontsentreerumise jälgimise ja kontrolli kohta ning piirmäärad; ▪ eraldi nõuded laenamisel seotud isikutele, sealhulgas piirmäärad.
7. Investeeringispiirangud	<ul style="list-style-type: none"> ▪ HLÜ võib ise omada üksnes sellist kinnisasja, mis on vajalik HLÜ peamiseks ja püsivaks majandustegevuseks finantsteenuste osutamisel; ▪ HLÜ-l on keelatud osaleda osanikuna täisühingus või täisosanikuna usaldusühingus. 	Krediitdiasutusel on keelatud osaleda osanikuna täisühingus või täisosanikuna usaldusühingus.
8. Nõuded juhatuse ja nõukogu liikmetele	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Ei tohi olla pankrotivõlgnik ega isik, kelle varasem tegevus/tegevusetus on põhjustanud äriühingu pankroti või sundlikvideerimise või tegevusloa tühistamise või kellelt on seaduse alusel ära võetud õigus olla ettevõtja; ▪ juhatuse liige peab olema teovõimeline füüsiline isik, kellel on laitmatu 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Krediitdiasutuse juhil peavad olema juhtimiseks vajalikud teadmised, oskused, kogemused, haridus, kutsealane sobivus ja laitmatu ärialane reputatsioon; ▪ isikul ei ole laitmatut reputatsiooni, kui FI on tuvastanud asjaolud, mis seavad kahtluse alla selle olemasolu või kinnitavad selle puudumist; ▪ FI arvestab isiku reputatsiooni hindamisel muu hulgas seda, kas isiku või tema juhitud või kontrollitava äriühingu varasem tegevus või tegevusetus on kaasa

	<p>ärialane maine, vajalik haridus, teadmised, kutsealane sobivus;</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ juhatuse liige ei tohi olla nõukogu liige, revisjonikomisjoni liige, audiitor ega nendega samaväärset huvi omav isik; ▪ juhatuse liige ei või sõlmida teiste isikutega lepinguid, mille kohaselt tema ülesanded on investeerimine, laenu- ja investeerimisprojektide koostamine vms tegevus. Ei tohi olla panga või teise HLÜ juhtorgani liige, revisjonikomisjoni liige, audiitor. 	<p>toonud pankroti- või saneerimismenetluse alustamise või isik on olnud süüteo eest süüdi mõistetud, süüteoasjas süüdistatav või kahtlustatav või muul moel seotud süüteoasjaga või isik on toime pannud õigusvastase, pettusliku või usaldust kuritarvitava teo või rahapesu või terrorismi rahastamise teo või olnud seotud sellise teoga või selle uurimis- või järelevalvemenetlusega;</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ eraldiseisvad spetsiifilised nõuded/piirangud krediitiasutuse juhtidele tulemustasude määramise/maksmise osas (sealhulgas võimalus nõuda tulemustasu tagasi).
9. Sisemine ja välimine kontroll, järelevalve	<ul style="list-style-type: none"> ▪ HLÜ liikmetest koosnev revisjonikomisjon; ▪ laenukomitee (alla 50 liikme puhul vabatahtlik); ▪ majandusaasta aruande audit; ▪ tavapärane majandusaasta finantsaudit, kus audiitor muu hulgas kontrollib HLÜ usaldusväärsuse ja laenude andmisele kehtestatud nõuete täitmist. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ FI/EKP järelevalve; ▪ majandusaasta aruande audit; ▪ sisekontrolli süsteem, sealhulgas siseauditi üksus; ▪ auditikomitee, riskikomitee, nomineerimiskomitee. Väiksemate pankade puhul või riskikomiteed asendada auditikomitee ja ei ole vaja luua nomineerimiskomiteed.
10. Reklaamipiirangud	Puuduvad.	Reklaamiseaduses sätestatud piirangud tarbija- ja hüpoteekkrediidi reklaamimisele.
11. Liikmete/klientide õigus nõuda teavet	Kehtiv seadus seda eraldi ei reguleeri.	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Igal kliendil on õigus tutvuda kõikide krediitiasutuste seaduse järgi kohustuslikule avaldamisele kuuluvate andmetega ja krediitiasutus on kohustatud kliendi nõudmisel need temale avaldama; ▪ kui krediitiasutused kasutavad automatiseeritud otsuseid, sealhulgas profiilianalüüse, oma

		juriidiliste kohustuste või avalikes huvides oleva ülesande täitmiseks, siis on neil õigus kirjeldada automatiseeritud otsuste, sealhulgas profiilianalüüsi kasutatavat loogikat üksnes üldistatud kujul ja ulatuses, mis ei sea ohtu vastava juriidilise kohustuse või avalikes huvides oleva ülesande sisulist täitmist.
12. Aruandlus	Kohustus esitada aruandeid EP-le üks kord kuus. Bilanss ja kasumiaruanne vastavalt EP määrusele. Aga EP aruannete põhjal kontrolli HLÜ tegevuse üle ei tee.	Raamatupidamine kooskõlas määrusega EL 1606/2002. Regulaarse järelevalvelise aruandluse FI-le/EKP-le esitamise periood on üldjuhul kuu, kvartal või poolaasta.
13. Hoiuste hüvitamine maksejõuetuse korral	Kehtiv seadus seda eraldi ei reguleeri	Tagatisfondis on moodustatud hoiuste tagamise osafond, kuhu pangad teevad regulaarselt makseid

Kolmanda etapi järgselt kaasneb ühistupankadele kohustus teha osamakseid Tagatisfondi hoiuste tagamise osafondi koos juba sinna osamakseid tegevate teiste krediidasutustega. Üldiselt maksavad kõik krediidasutused osamakseid sama meetodika alusel, siiski lähtuvalt eelkõige krediidasutuse riskisusest võib Tagatisfondi nõukogu näha ette erisusi osamakse meetodikas (vt Tagatisfondi seaduse § 35 lõiked 3 ja 4).

Kui aga võtta aluseks Euroopa Liidu lähenemine, mille kohaselt pankade poolt kogutavad maksed tagatisskeemi peavad moodustama vähemalt 0,8% hüvitatavatest hoiustest, siis HLÜ-de (või siis edaspidi vastavate pankade) puhul peaks sellise lähenemise kohaselt sihttase olema $101 \text{ mln} \times 0,8\% = 808\,000$ eurot. Ehk 808 000 eurot on minimaalselt see summa, mida sellised pangad (varasemalt siis HLÜ-d) peaksid teatud perioodi jooksul Tagatisfondile kokku tasuma. Samas kui võtta aluseks eeldus, et praegu tegutsevatest HLÜ-dest taotleb kolm suuremat HLÜ-d ühistupanga tegevusluba, siis nende HLÜ-de hoiuste kogumaht (2022. aasta lõpu seisuga) oli umbes 77 mln eurot. Sellisel juhul oleks nende puhul osafondi maksed kokku $77 \text{ mln} \times 0,8\% = 616\,000$ eurot. Nagu aga eespool juba rõhutatud, siis konkreetse ühistupanga poolt makstav summa sõltub samas tema poolt kaasatud (kõlblike) hoiuste mahust ja tema tegevuse riskantsusest. Kõlblike hoiuste all peetakse silmas üldjuhul eraisikute ja äriühingute (mitte-finantsasutuste) hoiuseid. Näiteks kui võtta eesmärgiks, et viidatud kolm ühistupanka maksavad eelnimetatud summa Tagatisfondi 10 aasta jooksul, siis tähendaks see koondina umbes 61 600 euro suurust makset ühistupankadele aastas.

Mõju avaldumise sagedus: hoiu-laenuühistu peab vastama õigusaktides esitatud nõuetele igal ajahetkel. Ühistute halduskoormuse kasvab eelnõu jõustumisel järk-järgult, kuna HLÜ-del on vajalik kohaldada oma tegevus eelnõus toodud nõuetega, näiteks likviidsusnõuete väljatöötamiseks ja järgimiseks. Samuti kaasneb HLÜ-dele pidev ressursikulu näiteks hoiustajatele erineva teabe andmisel. Seega on mõju avaldamise sagedus pidev, kuivõrd ühistute tegevus peab igal ajal olema vastavuses eelnõus kavandatud nõuetega.

Ebasoovitavate mõjude avaldumise risk: Peale seaduse järk-järgulist rakendumist võivad mitmed käesoleval hetkel tegutsevad ühistud oma tegevuse lõpetada tulenevalt täiendavatest nõuetest, mis tõstavad HLÜ-de halduskoormust.

Ilmselt lõpetavad esimeses järjekorras oma tegevuse väiksemad ühistud kuna 2026. aasta 1. juulil rakenduvad uued nõuded võivad olla nende jaoks liiga koormavad. Hiljemalt 2028. aasta 31. detsembriks võivad oma tegevuse lõpetada veelgi suurem hulk ühistuid. Siiski on keeruline ennustada, mitu ühistut on võimelised saama eelnimetatud kuupäevaks krediitiasutuse tegevusloa ning mitu ühistut jätkavad oma tegevust muus vormis (ilma hoiuseid kaasamata).

Eelnõu sellisel juhul jõustumisel ning hoiu-laenuühistu sektori ümberkujundamisega võib kaasneda risk ühistutele endile selles osas, mis puudutab hoiustajate teatavat ebakindlust nii oma rahaliste vahendite säilimise kui tulevikus kasvatamise võimaluste üle. Sellest tulenevalt võib tekkida risk ühistute likviidsusele, kui korraga on vaja tagasi maksta suurema hulga liikmete hoiustatud raha (seda eriti juhul, kui hoiu-laenuühistu ei ole järginud kehtivaid laenu andmise nõudeid ning esineb raskusi suurema väärtusega ja/või pikaajaliste laenulepingute ennetähtaegsel lõpetamisel).

Kui jagada ühistud nelja erinevasse gruppi vastavalt kaasatud hoiuste mahtudele, siis näeme, et valdav osa hoiuste kaasamise ja laenutegevusest on koondunud suuremate ühistute kätte.

Tabel 12. Hoiu-laenuühistute mahud vastavalt nelja gruppi jaotatuna, 2024. aasta novembri lõpu seisuga (allikas: Eesti Pank) ja eelnõuga ettenähtud nõuete mõjude ulatus nende suhtes

	I) ühistud, kelle hoiuste maht on üle 5 mln euro	II) ühistud, kelle hoiuste maht on 2 mln – 5 mln eurot	III) ühistud, kelle hoiuste maht on kuni 1 mln eurot	IV) ühistud, kes ei ole hoiuseid kaasanud
Ühistute arv kokku	5	3	4	2
Hoiuste maht kokku	98 mln eurot	7,5 mln eurot	1,3 mln eurot	0
Varade arv kokku	128 mln eurot	9,7 mln eurot	4,3 mln eurot	1,4 mln eurot
Omakapital kokku	22 mln eurot	1,8 mln eurot	1,9 mln eurot)	1,4 mln eurot
Liikmete arv kokku	10 137	1 960	957	141 (351)
Eelnõuga ettenähtud nõuete mõju	Mõju võib olla väga suur, kuna nendel ühistutel on palju liikmeid ja ka märkimisväärses ulatuses kaasatud hoiuseid. Samas tegemist on ühistutega, kes tõenäoliselt on	Mõju on ilmselt suur kuna nad peavad senisel kujul oma tegevuse lõpetama (s.t. hoiuste kaasamise). Võib kaasneda	Mõju on ilmselt suur kuna nad peavad senisel kujul oma tegevuse lõpetama (s.t. hoiuste kaasamise). Võib kaasneda	Mõju vähene kuna need ühistud ei ole hoiuseid kaasanud. S.t. maksejõuetuse risk on üsna minimaalne.

	ainukesed, kes on võimelised krediidiasutuse tegevusluba taotlema.	mõnede ühistute maksejõuetus.	mõnede ühistute maksejõuetus.	
--	--	----------------------------------	----------------------------------	--

Eeltoodud tabelist nähtub, siis kõige suuremad riskid (negatiivse) mõju ulatuse mõttes on üleval suuremate ühistutega. Ehk kui nemad otsustavad krediidiasutuse tegevusluba mitte taotleda või FI seda neile taotlemisel ei väljasta, siis on küsitav, kas nad on suutelised liikmetest hoiustajatele nende vahendid välja maksuma. Kokkuvõttes on keeruline ennustada, kas ja kui palju ühistuid võiks eelnõu tõttu maksejõuetuks muutuda. Vähemalt viie ühistu puhul on see risk ilmselt väga väike, kuna nemad ei ole hoiuseid seni üldse kaasanud (ehk sisuliselt on tegemist tavaliste tulundusühistutega).

Mõju olulisus: mõju kõikidele ühistutele on oluline või väga oluline. Kaasneb halduskoormuse tõus ja täiendava ressursi kaasamise vajadus, nii rahaline kui inimressurss.

Samas suures plaanis ei ole käesoleva seaduse kohaldumisaslasse kuuluvaid isikuid võrreldes kogu finantssektori ettevõtete arvuga väga palju. Veelgi enam – ühistute mahud on võrreldes kogu finantssektori mahtudega pigem marginaalsed. Üldise mõjuna võib välja tuua, et kehtestatavad nõuded tagavad võrdsema konkurentsiolukorra erinevate finantsteenuste osutamisele turul.

Lisaks tasub märkida, et eelnõu võib mõjutada selle sektori arengut ka selgelt positiivses suunas. Seda eelkõige põhjusel, et eelnõuga kaasnevate nõuete tõttu võivad ühistute liikmed senisest rohkem usaldada antud valdkonda (ehk on valmis ise panustama rohkem ühistute tegevustesse).

7.2. Mõju hoiu-laenuühistute liikmetele

Sihtrühm: kõik praegused HLÜ-de liikmed ja kõik tulevased HLÜ-de õigusjärglaste liikmed. HLÜ-de liikmeskonna suurus oli Eesti Panga 2025. aasta I kvartali seisuga 12 172 füüsilist ja juriidilist isikut,⁶⁵ mis on ligikaudu 1% Eesti elanikest. Näiteks aasta aega tagasi ehk 2024. aasta I kvartalis oli liikmete arv veel 13 578.⁶⁶ Eesti Panga andmetel jääb keskmine hoius 7500 eurot suurusjärku.

Mõju ulatus: eelnõu mõjub positiivselt nii olemasolevatele kui uutele ühistute liikmetele, kuivõrd tänu rangemate ja selgemate nõuetele usaldatakse ühistuid rohkem. Seega on liikmete rahalised vahendid on rohkem kaitstud.

Eelnõu tagab liikmete vahendite turvalisuse ning parandab ühistu juhtide ja liikmete vastastikust usaldust. Teises etapis rakenduvate muudatuste tõttu hakatakse liikmetele edaspidi andma rohkem asjakohast teavet ja oluline teave jõuab liikmeteni kiiremini. Seega liikmetele kaasnevaid mõjusid võib hinnata üldiselt positiivseks. Siiski võivad uued nõuded kaasa tuua selle, et tulenevalt ühistute halduskoormuse kasvule, ei saa nad oma liikmetele pakkuda enam nii kõrge intressimääraga hoiuseid kui varem.

⁶⁵ Eesti Panga statistikateade. Kättesaadav: <https://www.eestipank.ee/press/statistikateade-esimeses-kvartalis-hoiu-laenuühistute-laenude-ja-hoiuste-jaak-kahanes-29042025>

⁶⁶ Samas.

Lisaks teises etapis rakenduvate muudatuste tõttu suureneb teisalt ka liikmete endi hoolsuskohustus – eelnõu kohaselt saavad ühistu liikmed väiksema kvoorumiga kokku kutsuda erakorralise üldkoosoleku, panna üldkoosolekule arutamiseks täiendavaid punkte ja nõuda erikontrolli läbiviimist. Ehk see kõik eeldab ka ühistute liikmete endi suuremat aktiivsust ja kaasa rääkimist ühistu tegevustes.

Kolmanda etapis ettenähtud muudatuste tõttu saavad ühistu liikmed samaväärse kaitse nagu pankade kliendid – ühistupanga tegevus allub täielikult Finantsinspektsiooni järelevalvele ja nende hoiused on kaitstud Tagatisfondi poolt täpselt samas ulatuses nagu nn tavalistel krediitiasutustel (üldjuhul hüvitatakse isiku hoius kahjujuhtumi korral kuni 100 000 euro ulatuses). Samas kui hoiu-laenuühistu otsustab taotleda makseasutuse või krediidiandja tegevusloa ning jätkata viidatud teenus(t)e osutamist Finantsinspektsiooni tegevusloa alusel, siis sellega kaasneb hoiu-laenuühistu liikmetele suurem kindlus teenuste osutamise nõuetele vastavuse osas, kuivõrd sellisel juhul laieneb teenuste osutamisele ka Finantsinspektsiooni järelevalve.

Mõju avaldumise sagedus: kuivõrd ühistu peab vastama uutele nõuetele igal ajahetkel, siis mõju avaldub ka liikmele iga kord, kui ta soovib näiteks teavet oma rahaliste vahendite seisuga kohta.

Ebasoovitavate mõjude avaldumise risk: ebasoovitavate mõjude avaldumise risk võib avalduda eelkõige juba eespool viidatud hoiuseintresside languses. Samuti hoolimata eelnõuga ühistu liikmetele antud täiendavatele võimalustele ise kontrollida ühistu juhtide tegevust, ei pruugi see praktikas siiski sellises määral realiseeruda – ühistute liikmed võivad jääda jätkuvalt liialt passiivseks (näiteks ei kutsu kokku erakorralist üldkoosolekut, kui neile on teatavaks saanud revisjonikomisjoni negatiivsed leiud ühistu tegevuse kohta). Lisaks, sellisel juhul, kui hoiu-laenuühistu ei soovi jätkata tegevust krediitiasutusena ning seetõttu enam kaasata hoiuseid, siis hoiu-laenuühistu võib olla sunnitud kehtivad hoiuselepingud ennetähtaegselt lõpetama. See tähendaks, et hoiustajad ei pruugi saada kogu tulu, millega nad on arvestanud (tähtajalise) hoiuselepingu sõlmimisel. HLÜ liikmetest laenuvõtjatele kohustused ei muuta – ka HLÜ lõpetamise või maksejõuetuse korral tuleb laenu tagasi maksta.

Mõju olulisus: uue regulatsiooniga tõhustatakse hoiustajate kaitse alaseid nõudeid ja mõju võib pidada positiivseks ehk mõju on selles tähenduses oluline. HLÜ liikmetest laenuvõtjatele ei ole mõju oluline.

7.3. Mõju Finantsinspektsioonile

Sihtrühm: Finantsinspektsioonis töötas 2023. aasta lõpu seisuga 134 inimest (sealhulgas 11 peatatud töölepingut).

Mõju ulatus: mõju Finantsinspektsioonile kui finantsjärelevalveasutusele avaldub juhul, kui tegutsevad hoiu-laenuühistud taotlevad krediitiasutuse tegevusloa saamist ning ei jätkata tulundusühistuna või ei lõpeta oma tegevust. Mõju avaldumise ulatust, s.t. mitu hoiu-laenuühistut taotlevad tulevikus krediitiasutuse tegevusloa saamist, on käesoleva eelnõu koostamise ajal keeruline hinnata, kuid võib eeldada, et üks kuni kolm tegutsevat hoiu-laenuühistut on võimelised krediitiasutuse tegevusloa taotlema ning end krediitiasutuste seaduses toodud nõuetega kooskõlla viima. See omakorda tähendaks kuni kolme uue krediitiasutuse loomist ning nende üle järelevalve teostamist. See number võib väheneda eeltoodud kaalutlustel või suureneda hoiu-laenuühistute ühinemisel.

FI töökoormust võib mõjutada ka olukord, kus ühistu ei ole 2029. aasta 1. jaanuariks saanud järelevalveasutuselt vastavat tegevusluba ei ole FI-d teavitanud oma otsusest jätkata tulundusühistuna ning ei ole vabatahtlikult oma tegevust lõpetanud. Sellisel juhul peab Finantsinspeksioon esitama hiljemalt 2029. aasta 1. märtsiks kohtule HLÜ sundlõpetamise nõude. Paraku ei ole eelnõu koostajatel võimalik ette prognoosida, milliste variantide vahel ühistud valivad ning kas FI peab vastavat õigust üldse kasutama. Samas ei too sundlõpetamise nõuete esitamine kaasa pikaajalist töökoormuse tõusu, sest nõue tuleb esitada kolme kuu jooksul ning eelduslikult on Finantsinspeksioonil sundlõpetamise nõuete esitamise teadmine (ja/või kogemus) juba olemas (näiteks KAS § 118, MERAS § 87, IFS § 238 jne sätestavad juba FI õigused vastava finantsasutuse sundlõpetamisel).

Kokkuvõttes ei tõuse eelnõuga Finantsinspeksiooni töökoormus märkimisväärselt, kuna pangaloataotluse arv saab olema ilmselt väike ning sundlõpetamise nõuete esitamise kohustus ajaliselt piiritletud.

Siiski, kuna järelevalvesubjektide arv suureneb võib see tähendada ka täiendavate inim- ja rahaliste ressursside kaasamist Finantsinspeksiooni töösse. Finantsinspeksioonis töötas 2024. aasta alguse seisuga 134 inimest, sealhulgas 11 isikul on tööleping peatatud. Hinnanguliselt võib käesoleva seaduse rakendamine tähendada Finantsinspeksiooni jaoks umbes 1–2 uue töötaja palkamist.

Finantsinspeksiooni eelarve kujuneb järelevalvesubjektide poolt makstavatest menetlustasudest ja järelevalvetasudest. See tähendab, et isikud, kes taotlevad krediidasutuse tegevusloa, peavad maksma nii ühekordse tasu (tegevusloa menetlustasu) kui ka edaspidi jooksvat järelevalvetasu. Krediidasutuse tegevusloa menetlustasu on hetkel 5000 eurot.

Lisaks loa taotlemise menetlustasule tuleb FI-le maksta ka iga aasta jooksvat järelevalvetasu. Järelevalvetasu on nii kapitali- kui ka mahupõhine ning seda tuleb tasuda kord aastas. Kui kapitaliosa on 1% algkapitalisummast, siis minimaalselt oleks see ühistupangale 10 000 eurot (lähtuvalt 1 000 000 euro suurusest minimaalsest kapitalinõudest ehk neto-omavahendite minimaalsest summast).

Mahuosa (mis on järelevalvetasu peamine osa) suurust on aga keerulisem hinnata. Siiski võib teatud hinnangu saamiseks võtta aluseks Finantsinspeksiooni järelevalve alla kuuluvate subjektide poolt makstud järelevalvetasud. Finantsinspeksioonile makstud järelevalvetasude suurus koondatud kujul 2023. aasta kohta on esitatud järgmises tabelis.

Tabel 13. Finantsinspeksioonile 2023. aastal makstud järelevalvetasud ja järelevalvetasu määrad subjektide lõikes⁶⁷

	Järelevalvetasud 2023 (tuhandetes eurodes)	Järelevalvetasu mahuosa määr 2023 (%-des)
Krediidasutused	7 624	0,0147
Kahjukindlustusandjad	1 046	0,097

⁶⁷ Finantsinspeksiooni 2022. aasta aastaraamat. Kättesaadav: <https://www.fi.ee/et/publikatsioonid/finantsinspeksiooni-aastaraamat-2023#h1-0>

Fondivalitsejad	609	0,0013/0,0095/0,013
Elukindlustusandjad	511	0,023
Krediidiandjad	355	0,15
Kindlustusmaaklerid	233	0,92
Investeeringisühingud	274	0,23
Makseasutused	173	0,019/0,5
Krediidivahendajad	21	0,1
Pensioniregistripidaja/Reguleeritud väärtpaberitururu korraldaja	23	0,5
E-raha asutused	124	0,17
Pandikirju emiteerinud krediidiasutused	20	0,001
Kokku	11 013	

Näiteks kui tulevase ühistupanga varade maht oleks 50 mln eurot, siis 0,0147% järelevalvetasu mahuosa määra puhul oleks aastane makse Finantsinspeksioonile 7 350 eurot.

Mõju avaldumise sagedus: nagu eespool juba rõhutatud, siis on keeruline prognoosida, mitu ühistut soovivad krediidiasutuse tegevusluba taotleda. Juhul kui mõni ühistu seda soovib, siis edaspidi on mõju pidev, kuna Finantsinspeksioon teostab finantsteenuste osutamise järelevalvet igapäevaselt.

Ebasoovitavate mõjude avaldumise risk: Finantsinspeksioonile endale on antud muudatustega seotud ebasoovitavate mõjude avaldumise risk pigem vähene. Teatud määral ja ajutiselt suureneb töömaht, mille tingib esmalt tegevuslubade menetlus ja hiljem jooksev järelevalve. Seega suuri negatiivseid mõjusid ei esine.

Mõju olulisus: mõju on ebaoluline. Eelduslikult on mõju arvestades sihtrühma suurust (134 töötajaga asutus, kus vajadus tekib umbes 1 või 2 uue töökoha järele) ning mõju ulatust ehk kohanemisvajadust (näiteks ekspertiis ja arusaam sellistest uut tüüpi teenustest) siiski kokkuvõttes ilmselt pigem ebaoluline kuna Finantsinspeksioonil on pikk kogemus sellist tüüpi lubade menetlemisel ja pangandusjärelevalve teostamisel.

7.4. Mõju teistele riiklike institutsioonidele

Mõju Rahapesu Andmebüroole avaldub eelkõige pärast eelnõus sätestatud kolmanda etapi muudatuste jõustumist, mil hoiu-laenuühistud peavad otsustama, kas oma tegevust jätkata krediidiasutusena, makseasutusena, krediidiandjana või ilma tegevusloata tulundusühistuna (juhul kui nad ei soovi kaasata hoiuseid, osutada makseteenuseid või anda krediiti). Kuna hoiu-laenuühistud tegutsevad RAB-i poolt väljastatud finantseerimisasutuse tegevusloa alusel ning Finantsinspeksioonilt eelviidatud tegevusloa saamisel või tulundusühistuna jätkamisel langeb ära senine Rahapesu Andmebüroo järelevalvefunktsioon tegutsevate hoiu-laenuühistute üle. Samas ei pruugi vastavad muudatused automaatselt kaasa tuua RAB-s vajaoleva ressursi vähenemist, kuna hetkel on rahapesu ja terrorismiga seotud riskid HLÜ-de puhul üsnagi väikesed, mistõttu selle alt ei saa vabaneda n-ö ülemäära palju ressursi. . Sellest tulenevalt jääb Rahapesu Andmebüroo töö ja ressursivajadus ilmselt suuresti samaks.

Mõju Eesti Pangale avaldub samuti pärast nn kolmanda etapi muudatuste jõustumist. Kuna Eesti Pangal on hoiu-laenuühistute osas statistika koostamise roll ning statistikat koostatakse ka krediitiasutuste kohta, siis Eesti Pangale omavad muudatused vähest mõju, sealhulgas töökoormus hoiu-laenuühistute osas väheneb.

Võib kaasneda täiendav administratiivne kulu Tagatisfondile ning TTJA-le. Tagatisfondi puhul ei tohiks nimetatud kulu olla ülemäära suur, kuna sisuliselt on antud Tagatisfondi peamiseks ülesandeks vastavate osamaksete kogumine. Kahjujuhtumi korral (s.t. mõne krediitiasutuse maksejõuetuse korral) võib aga administratiivne kulu olla tunduvalt suurem (aga selliste kahjujuhtumite esinemise tõenäosust on keeruline hinnata).

TTJA-le kaasneb täiendav kohustus kontrollida HLÜ-de reklaame ning tagada, et nendes reklaamides ei esitataks pakutavat intressimäära. Ameti tööplaani aluseks on ohuprognoos, mille põhjal kinnitatakse igaks kalendriaastaks TTJA järelevalve- ehk tööplan. Ohuprognoosis määratletakse välja selgitatud ohud, nende realiseerimise tõenäosus ja kaalukus. Kuivõrd eelnõuga täiendatakse RekS-i 4. peatükki, lisandub ametile kohustus kontrollida HLÜ-de tegevust ning seda, et seaduses sätestatud piirangutest peetakse kinni. Ohuprognoosist lähtuvalt on piirangutega reklaami valdkonnad suuremas fookuses ja moodustavad suure mahu kogu reklaami järelevalvest. TTJA hinnangul tõstab järelevalvesubjektide laienemine nende töömahtu ning vaja oleks ühe täiendava ametikoha loomine, milleks tuleks riigieelarvest eraldada iga aasta kuni 2029. aastani 45 000 eurot. Teisel kooskõlastusel TTJA sama teemat enam ei tõstatanud.

Eelnõu koostajate hinnangul ei ole eelnõuga kaasnev halduskoormus nii suur, et sellega peaks kaasnema uue eraldiseiva ametikoha loomise TTJA juurde. Eelnõu kooskõlastusele esitamise hetkeks on Eestis registreeritud 12 hoiu-laenuühistut, mis on 9 ühistu võrra vähem, kui seda oli TTJA poolse tagasiside andmise hetkeks. Veel enam, lisatav reklaamikeeld ühistutele ei kujuta endast uut kontseptsiooni, mis tingiks vajaduse ameti töötajaid koolitada või võtta tööle eriteadmistega ning sellise keelu kontrollimiseks spetsialiseerunud isiku. Nagu selgitatud RekS muutmise selgituste juures (vt RekS § 29 lõike 3⁷ lisamise selgitust) teostab amet juba praegu kontrolli finantsteenuste pakkujate reklaamide üle, mis puudutab hoiuste kohta jagatava teabe valiidust. Reklaamikeelu kontrollimine ei eelda ametilt igapäevast seiret kõikide hoiu-laenuühistute suhtes. Pigem vastupidi, keelu rikkumisele reageeritakse siis, kui TTJA-le laekub vastavasisuline vihje või kaebus, et mõni ühistu reklaamib hoiuseintresse. Seetõttu ei ole eelnõu koostajad vastu sellele, kui TTJA suurendab reklaamide kontrollile suunatud järelevalve võimekust, kuid võttes arvesse riigieelarve kärpetingimusi ning minimaalset koormuse tõustu ametile, puudub õigustus uue ametikoha loomiseks ning riigi eelarvekulude suurendamiseks.

7.5. Kokkuvõtte mõjudest

Kokkuvõtlikult omavad käesoleva eelnõuga tehtavad muudatused märkimisväärset mõju kogu hoiu-laenuühistute sektorile – ühelt poolt võivad mitmed ühistud uute nõuete tõttu oma tegevuse lõpetada (siiski nad saavad jätkata muus vormis kui hoiu-laenuühistu vormis), teisalt suureneb ühistute läbipaistvus ja kontroll nende üle ning see eelkõige viimases etapis kui ühistu peab hakkama ühistupangaks. See tagab hoiustajatest liikmete tunduvalt suurema kaitse võrreldes praeguse olukorraga. Ehk viimane peaks üles kaaluma uutest nõuetest ühistutele tuleneva koormuse.

Regulatsioonil puudub mõju välissuhetele, elu- ja looduskeskkonnale ning regionaalarengule.

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

Seaduse rakendamisel on vähesed otsesed mõjud riigieelarvele ja kohaliku omavalitsuste tegevustele. Ühistupangaks hakkavatele hoiu-laenuühistutele kehtib sarnaselt teiste krediidasutustega avansilise tulumaksu süsteem, mis suurendab riigieelarvesse laekuvat maksutulu. Samas ei ole võimalik hetkel prognoosida, kas ja mitu tegutsevat hoiu-laenuühistut otsustavad tulevikus taotleda krediidasutuse tegevusloa, ning sellest tulenevalt ka täiendava maksutulu suurust. Samuti peab ühistupangaks hakkav hoiu-laenuühistu juurde võtma töötajaid, kuid eelduslikult on värvatavad töötajad juba tööturul tegutsevad ning nende töötasu pealt makstakse ka sotsiaal- ja tulumaksu. Seetõttu töötajate osas eelduslikult maksutulu ei suurene või suureneb väga väiksel määral. Tagatisfondi täiendavad kulud ei mõjuta riigieelarvet ega kohaliku omavalitsuste tegevusi, sest Tagatisfond ei ole riigieelarvest finantseeritav.

Võrreldes kehtiva õigusega võib kaasneda TTJA-le teatud töökoormuse tõus seoses hoiulaenuühistute reklaamide analüüsimisega. Sama kehtib ka RAB-i puhul, kes peab enne 2029. aasta 1. jaanuari kontrollima HLÜ-de juhtide vastavust ettenähtavatele uutele nõuetele. HLÜ-de tegevuse lõpetamisel väheneb nii TTJA kui ka RAB-i töökoormus HLÜ-de üle teostatava kontrolli raames. Üleüldine muudatustega kaasnev koormuse tõus ei ole TTJA ja RAB-i jaoks suur ning ei tingi seega vajadust luua juurde uusi ametikohti.

9. Rakendusaktid

Vajadusel võib valdkonna eest vastutav minister kehtestada kolm määrust, kuid nende kehtestamine pole ilmtingimata vajalik ning sõltub praktilisest vajadusest:

- täpsemad nõuded hoiu-laenuühistute likviidsusrisi maandamise korrale (HLÜS § 27¹ lõige 6);
- miinimumnõuded krediidisumma ja krediidi tagatisvara suhtele ning krediidi põhiosa ja intressimakse ja liikme sissetuleku suhtele (§ 28¹ lõige 10);
- täpsemad nõuded raamatupidamisarvestusele ja aruandluse korraldamisele (HLÜS § 41¹ lõige 3).
- täpsemad nõuded audiitorile poolt läbiviidavale eritööle (HLÜS § 41 lõige 7).

10. Seaduse jõustumine ja rakendamine

Seaduse jõustumine on ette nähtud 2025. aasta 1. novembril. Jõustumiskuupäeva kavandamisel on võetud arvesse seda, et tulenevalt eelnõu eesmärgist alustada hoiustajate kaitseks HLÜ tegevuse reformimisega võimaliku kiiresti, ei ole mõistlik kavandada jõustumisaega ka kaugemasse tulevikku. Samuti võimaldab kindla jõustumiskuupäeva sätestamine siduda vastava kuupäevaga eelnõuga kavandatud HLÜS-i rakendussätteid. See omakorda lihtsustab eelnõu adressaatide jaoks muudatuste rakendamisega seotud tähtaegade arvestamist ning tagab paremat õigusselgust.

Põhjusel, et seaduses toodud olulisemate muudatuste rakendamiseks on hoiu-laenuühistutel vajalik teha ettevalmistusi ning muudatusi, siis on olemas ka vajadus ette näha seaduseelnõuga kavandatavate muudatuste jõustamise erikord, s.t. hilisem rakendumine nende sätete jaoks, mis puudutavad HLÜ-de läbipaistvusnõudeid, kapitalinõudeid, likviidsusnõudeid jne.

Täpsemalt on eelnõu rakendamise ajakava illustreeritud järgmisel joonisel.

Joonis 4. Eelnõuga kaasnevad nõuded ja eelnõu rakendamise ajakava*

2025	2026	2027	2028	2029
<p>2025. aasta 1. novembrist:</p> <ul style="list-style-type: none"> uusi hoiu-laenuühistuid enam asutada ei saa; keelustatakse hoiuseintresside reklaam; uutel liikmetel tuleb tõsta sisseastumismaksu ja osamaksu määra. 	<p>Alates 2026. aasta 1. juulist:</p> <ul style="list-style-type: none"> ei või liikmetega sõlmida uusi hoiuselepinguid, füüsilistest isikutest liikmetega laenulepinguid ega pikendada olemasolevate hoiuse- või eelnimetatud laenulepingute kehtivust, piiratakse volitamist (s.t. oma hääle n-ö äraandmist); piiratakse laenamist teistele finantsasutustele; tõstetakse kapitalinõuet täiendatakse nõudeid auditile. 	<p>Hiljemalt 2027. aasta 1. jaanuariks peab ühistu otsustama, mis vormis ta oma tegevust jätkab - kas panga või ühistupangana, makseasutuse või krediidiandjana (selleks peab ta esitama FI-le loataotluse.</p>	<p>Hiljemalt 2028. aasta 31. detsembriks:</p> <ul style="list-style-type: none"> peavad ühistud, kes soovivad jätkata oma tegevust tulundusühistu vormis, teavitama FI-d oma otsusest; peab ühistu, kes on esitanud FI-le tegevusloa taotluse, kuid on saanud keelduva vastuse, teavitama FI-d, kas ta jätkab oma tegevust tulundusühistu vormis. 	<p>Alates 2029. aasta 1. jaanuarist:</p> <ul style="list-style-type: none"> saab ühistu jätkata üksnes pangana, sealhulgas ühistupangana (kui soov on kaasata jätkuvalt hoiuseid); kui soov on pakkuda makseteenuseid või tarbijatele laene, siis saab edasi tegutseda kas makseasutuse või krediidiandjana; kui soov ei ole eelnimetatud finantsteenuseid osutada, võib jätkata ka tavalise tulundusühistuna. <p>Hiljemalt 2029. a 1. märtsiks esitab FI kohtule nõude nende ühistute sundlõpetamiseks, kellele ei ole antud vastavat tegevusluba ning kes ei ole teavitanud oma otsusest jätkata tegevust tulundusühistu vormis.</p>

* Eeltoodud ajakava rakendamise eelduseks on see, et seadus võetakse enne Riigikogus vastu hiljemalt juuni alguseks, soovitatavalt veel varem.

11. Eelnõu koostöölastamine, huvirühmade kaasamine ja avalik konsultatsioon

Eelnõu on esitatud varasemalt koostöölastamiseks eelnõude infosüsteemi (EIS) kaudu [24-0952](#) ja arvamuse avaldamiseks Justiitsministeeriumile, Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumile, Finantsinspeksioonile, Rahapesu Andmehüroole, Eesti Pangale, kõikidele hoiu-laenuühistutele (vastavalt Eesti Panga nimekirjale) ja muudele seotud osapooltele: Eesti Hoiu-Laenuühistute Liidule, FinanceEstonia'le, Audiitorkogule, Eesti Pangaliidule, Eesti Ühistevuse Liidule, Õiguskantsleri Büroole, Eesti Kaubandus- ja Tööstuskogale, Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Ametile.

Ettepanekud ja märkused on lisatud seletuskirja lisas olevasse tabelisse (lisa).

Algatab Vabariigi Valitsus [kuupäev]

Vabariigi Valitsuse nimel