



Igor Taro
Siseministeerium
info@siseministeerium.ee

Teie 12.08.2025 nr 1-6/3223-1

Meie 28.08.2025 nr 1.2-3/78-1

**Rahapesu Andmebüroo arvamus määruse
„Suurema rahapesuohuga või terrorismi
rahastamise ohuga riikide ja Eestiga justitsi-,
julgeoleku- või õiguskaitsealase
koostöösuhteta riikide loetelu ning nende
riikide kodanikele e-residendi digitaalse
isikutunnistuse väljaandmise
erisused“ eelnõu kohta**

Lugupeetud siseminister

Rahapesu Andmebüroo (*edaspidi* RAB), olles tutvunud siseministri määruse „Suurema rahapesuohuga või terrorismi rahastamise ohuga riikide ja Eestiga justitsi-, julgeoleku- või õiguskaitsealase koostöösuhteta riikide loetelu ning nende riikide kodanikele e-residendi digitaalse isikutunnistuse väljaandmise erisused“ eelnõuga (*edaspidi* määruse eelnõu), esitab alljärgnevad märkused ja tähelepanekud. Kokkuvõtlikult oleme seisukohal, et määruse eelnõu on kooskõlastamisele edastatud versioonis oluliste süsteemsete puudustega ja esitatud kujul ei pea me võimalikuks selle kooskõlastamist.

1. Esmalt ei vasta määruse eelnõu peakiri („Suurema rahapesuohuga või terrorismi rahastamise ohuga riikide ja Eestiga justitsi-, julgeoleku- või õiguskaitsealase koostöösuhteta riikide loetelu ning nende riikide kodanikele e-residendi digitaalse isikutunnistuse väljaandmise erisused“) eelnõu tegelikule sisule. Ehkki pealkirjas on viidatud suurema rahapesuohuga riikide loetelule, ei arvestata selle aspektiga eelnõus sisuliselt. Kuigi seletuskirjas on sedastatud, et määruse eelnõuga kehtestatava riikide loetelu aluseks on RAB-i avaldatud nimekirjas¹ olevad riigid, mille osas RAB on lähtunud rahapesuvastase töökonna (*edaspidi* FATF) ja Euroopa Liidu hinnangust, ei keskendu viidatud RAB-i avaldatud nimekiri reaalsuses rahapesuohule, vaid tegemist on RAB-i ja Kaitsepolitsei ameti (*edaspidi* KAPO) koostatava kõrgema terrorismi rahastamise riskiga riikide nimekirjaga. Seega nähtub, et määruse eelnõus toodud loetelu on ehitatud terrorismi rahastamise kahtlusega riikide nimekirja peale ja ei ole mingitki viidet, nagu sinna oleks lisatud rahapesuohuga riike. Ühtlasi on vajalik silmas pidada, et RAB ei uuenda kõnealust nimekirja sama sagedusega, nagu seda teeb FATF.

¹ RAB 2022. Juhend kahtlaste tehingute tunnuste kohta. Lisa: [kõrgema terrorismi rahastamise riskiga riigid ehk nn riskiriigid](#).

2. Eelkirjeldatu tähendab, et määruse eelnõust järelduv lävend selleks, mida peetakse rahapesuohuga riigiks, näib olevat äärmiselt kõrge ning konkreetsete riikide loetellu kaasamise tasandil esineb palju küsitavusi ja vastuolusid. Näiteks ei ole määruse eelnõu loetelus kajastatud Myanmar, mis on FATF-i nn mustas nimekirjas juba pikemat aega, samuti mitte suurt osa FATF-i nn halli nimekirja riikidest. FATF-i nn hallis nimekirjas on mitmeid riike („*black and grey lists*“), mille puhul ei nähtu määruse kontekstis analüüsi ega põhjendusi, miks neid ei arvestata, ehkki määruse eelnõu koostamisel on viidatud FATF-i nimekirjale. Ühtlasi ei arvesta eelnõus toodud loetelu viimast RAB-i poolt avaldatud nimekirja, mis, tõsi küll, on praeguseks juba aegunud, kuna FATF on Araabia Ühendemiraadid sellest nüüdseks välja jätnud. RAB-i nimekirjas ei ole Venemaa Föderatsiooni ja Valgevenet terrorismi rahastamise riskiriikidena nimetatud, seevastu määruse eelnõus on seda tehtud. Samuti on RAB-i nimekirjas loetletud pädevate asutuste hinnangul terrorismi rahastamise riskiriigid, kuid seevastu määruse eelnõu nimekirjas pole neid kajastatud ega ka põhjendatud, miks seda tehtud ei ole.

3. Mis puudutab sisulisi erinevusi võrreldes RAB-i avaldatava nimekirjaga, on hetkel eelnõu juurde koostatud seletuskirjas sedastatud, et võrreldes RAB-i avaldatud nimekirjaga jäetakse loetelust välja Araabia Ühendemiraadid ning sellesse lisatakse Venemaa ja Valgevene. Tegelikult on võrreldes RAB-i avaldatud nimekirjaga jäetud välja koguni 22 riiki ning kuskil ei ole nende väljaarvamist põhjendatud. Need erisused vajavad oluliselt selgemalt läbi analüüsimist ja selgitamist ning nähtuma peaksid sisulised põhjendused, mille osas lähtutakse rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise kaalutlustest. Seetõttu jääb lõpuks selgusetuks, mis on määruse eelnõus esitatud loetelu idee ja kuidas hakkab see tulevikus seostuma RAB-i poolt avalikustatava nimekirjaga. Lisaks ei nähtu määruse eelnõust ega seletuskirjast see, kuidas selles arvestatakse Euroopa Liidu suure riskiga kolmandate riikide loetelu.² Tuleb arvestada, et RAB-i avaldatav nimekiri puudutab ainult terrorismi rahastamise ohtu, aga määruse eelnõu nimekiri puudutab lisaks ka rahapesuohtu. Seetõttu on ebaselge, kuidas ja milliste argumentide alusel on määruse eelnõu nimekiri lühem, kuigi peaks lisaks kajastama ka suurema rahapesuohuga riike.

4. Puudutavalt RAB-i koostatavat nimekirja, mis on sisuliselt osa kahtlaste tehingute tunnuste juhendist ja mille eesmärk on aidata turuosalistel paremini geograafilist riski tuvastada, ei saa see üldse olla RAB-i hinnangul määruse eelnõus toodud loetelu aluseks. RAB-i poolt avaldatud terrorismi rahastamise kahtlusega riikide nimekirja eesmärk on väga kitsas ja RAB ei ole ette näinud selle laiemat kasutamist muudel eesmärkidel. Nimekirja koostamisel, uuendamisel või muutmisel on seni lähtutud üksnes eesmärgist aidata terrorismi rahastamise geograafilist riski RAB-i juhendi kontekstis paremini tuvastada. Sellest tulenevalt peaks määruse eelnõu koostamisel ja täiendamisel arvestama ning täpsustama ka seda, millest RAB-i avaldatud nimekiri tegelikult lähtub. Praegu jätab määruse eelnõu juurde koostatud seletuskirja tekst eksliku mulje, nagu lähtuks RAB oma nimekirjas kajastatud riikide juures (vaid) FATF-i ja Euroopa Liidu hinnangust. Tegelikult tuginetakse RAB-i avaldatud nimekirjas ühelt poolt FATF-ile ja Euroopa Liidule ning teiselt poolt riiklikult pädevatele asutustele, arvestades muu hulgas rahvusvaheliste organisatsioonide hinnanguid ja raporteid kooskõlas Eesti teenusepakkujate tegevusega. Tulenevalt eeltoodust teeme ettepaneku määruse eelnõus toodud riikide loetelu uuesti üle vaadata ja riikide nimekirja või sealt välja arvamise põhjendusi täiendavalt analüüsida ning vastavad põhjendused ja kaalutlused ka eelnõu seletuskirjas välja tuua.

5. Määruse eelnõust ega selle juurde koostatud seletuskirjast ei selgu ühtlasi ka see, kuidas, kui sageli ja kelle poolt toimub loetelu ülevaatamine ja uuendamine. Küsimused, mida tuleks RAB-i

² Vt nt: Commission updates list of high-risk countries to strengthen international fight against financial crime – European Commission: https://finance.ec.europa.eu/news/commission-updates-list-high-risk-countries-strengthen-international-fight-against-financial-crime-2025-06-10_en.

hinnangul enne määruse eelnõuga edasi liikumist nimekirja ülevaatamise ja uuendamise teemal kindlasti analüüsida (lisaks sisulistele probleemidele selle kohta, millised riigid ja millistel kaalutlustel üleüldse loetellu lisada), on vähemalt alljärgnevad:

- Kas uuendamise tingib FATF-i või Euroopa Liidu nimekirjade uuendamine?
- Kas uuendamise tingib RAB-i ja KAPO koostatava nimekirja (nn RAB-i avaldatav nimekiri) uuendamine?
- Kas uuendamise tingib riiklik riskihinnang (NRA) või Euroopa Liidu ülene riskihinnang (SNRA)?
- Mis on eri asutuste rollid nimekirja uuendamisel?
- Kuidas menetletakse erandeid, kui Ettevõtluse ja Innovatsiooni Sihtasutusel (EISA) tekib vastav huvi?

Eeltoodut arvestades ei pea RAB enne käesolevas arvamuses välja toodud süsteemsete puuduste, probleemkohtade ja vastuolude analüüsi ning määruse eelnõu vastavas osas muutmist ja täiendamist võimalikuks eelnõu kooskõlastamist.

Täname võimaluse eest arvamust avaldada ja oleme valmis vastama kirjalikult täiendavatele küsimustele või vajadusel kohtuma.

Lugupidamisega

(allkirjastatud digitaalselt)

Matis Mäeker
Rahapesu Andmebüroo juht