Mart Võrklaev

rahandusminister

Kristiina Kubja

[Kristiina.Kubja@fin.ee](mailto:Kristiina.Kubja@fin.ee)

[info@rahandusministeerium.ee](mailto:info@rahandusministeerium.ee)

Teie 21.08.2023 nr 13-1.1/5460-1

Meie 12.09.2023

**Re: Krüptovaraturu seaduse eelnõu**

Lugupeetud rahandusminister,

MTÜ Eesti Era- ja Riskikapitali Assotsiatsioon (registrikood 80295682) (edaspidi nimetatud „**EstVCA**“) on saanud tutvumiseks krüptovaraturu seaduse eelnõu (edaspidi nimetatud „**Eelnõu**“), millega on plaanis muuta ka investeerimisfondide seadust (edaspidi nimetatud „**Seadus**“).

Nagu oleme ka varem selgitanud, EstVCA (nime lühendi aluseks on organisatsiooni inglise keelne täisnimi: Estonian Private Equity and Venture Capital Association) on Eesti erakapitali ja riskikapitali sektori turuosalisi ja neile tugiteenuseid pakkuvaid nõustajaid ühendav esindusorganisatsioon. Alates organisatsiooni asutamisest 2009. aastal on EstVCA peamiste tegevussuundade hulgas olnud kohaliku ökosüsteemi tugevdamine. Selle raames on EstVCA kaasa rääkinud ja soovib ka edaspidi kaasa rääkida organisatsiooni liikmeid ja ökosüsteemi laiemalt puudutavas regulatiivses raamistikus toimuvate muudatuste osas.

EstVCA põhiliikmete hulka kuuluvad meie regiooni juhtivad fondivalitsejad, *family office* varade haldajad ja institutsionaalsed investorid, sh näiteks Ambient Sound Investments, BaltCap, BPM Capital, Change Ventures, EBRD, Eften Capital, European Investment Fund, Kaamos, Karma Ventures, Kredex, LHV Varahaldus, Livonia Partners, Siena Secondary Fund, SmartCap, Superangel, Swedbank Investment Funds, Tera Ventures, Trind Ventures, Startup WiseGuys ja Specialist VC. EstVCA liikmete poolt valitsetavate varade maht oli 2022. aastal üle kolme miljardi euro.

Käesoleva pöördumise ajendiks on asjaolu, et EstVCA liikmete hulka kuuluvad muuhulgas väikefondi valitsejad, kelle tegevust reguleerib Seadus. Märgime, et kuivõrd Eelnõu näol on tegemist krüptovaraturu seaduse eelnõuga, on fondivalitsejate kui turuosaliste ja EstVCA jaoks üllatuslik ning ei ole kooskõlas hea õigusloome tavaga, et selle raames muudetakse kavandatud määral ka Seadust. Seaduse muutmine Eelnõu kaudu võiks olla põhjendatud näiteks siis, kui vastavad muudatused puudutaksid üksnes krüptovaradesse investeerivaid fonde, mitte kõiki väikefonde, sõltumata investeerimisstrateegiast.

Lisaks soovime juhtida tähelepanu järgmistele muudatustele:

1. Vastavalt Eelnõule muudetakse Seaduse § 453 lõiget 6, millega antakse Finantsinspektsioonile õigus jätta väikefondi valitsejana registreerimise taotlus läbi vaatamata (lisaks kehtivas õiguses puuduste kõrvaldamise nõudmisele ja avalduse rahuldamata jätmisele), kui taotlus ei vasta § 453 lõigetes 2 ja 3 sätestatud nõuetele või taotlusele lisatud andmed ja dokumendid on ebaõiged, eksitavad või mittetäielikud.

Leiame, et viidatud säte peaks võimaldama Finantsinspektsioonil jätta taotlus läbi vaatamata üksnes juhul, kui taotlus on tõepoolest (selgelt) puudulik. Väikefondi valitsejad on praktikas kokku puutunud olukordadega, kus Finantsinspektsioon esitab taotlejale lisaküsimusi ning ei vii ettenähtud aja jooksul menetlust läbi. Jääb mulje, et Finantsinspektsioon käsitleb taotlust puudulikuna olukorras, kus inspektsioonil on lihtsalt lisaküsimusi, mis tuleks lahendada menetluse jooksul. Sarnane praktika on ka Rahapesu Andmebürool, mistõttu on väikefondi valitsejana tegevuse alustamine praktikas oluliselt aeganõudvam kui õigusaktides sätestatud menetlusaegu silmas pidades planeerida võiks. See teeb fondide asutamise ja investorite kaasamise protsessid ebamõistlikult pikaks ja ebakindlaks.

Eeltoodud põhjustel leiame, et § 453 lg 6 peaks taotluse läbi vaatamata jätmise eeldusena rõhutama taotluse selget puudulikkust. Selleks võiks näiteks kasutada väljendit „ilmselgelt mittetäielikud“ Eelnõus kavandatud „mittetäielikud“ asemel.

1. Vastavalt Eelnõule muudetakse Seaduse § 453 lõiget 7, millega muuhulgas lisatakse uue alusena Finantsinspektsiooni poolt registreerimisavalduse rahuldamata jätmiseks olukord, kus taotleja tegeliku kasusaaja päritoluriigiga puudub Finantsinspektsioonil tõhus ja usaldusväärne võimalus koostöö tegemiseks, mis on vajalik investorite huvide kaitsmiseks.

Kuivõrd Finantsinspektsioon ei teosta sisulist järelevalvet registreeringu alusel tegutsevate väikefondi valitsejate üle, siis on küsitav, kas investorite huvide kaitsmisega seonduv alus on antud juhul õigustatud.

Lisaks, Eelnõu seletuskirjas on muudatust põhjendatud vajadusega maandada sanktsioonide rakendamisest kõrvalehiilimise riski. Meie hinnangul on maandatava riski (sanktsioonidest kõrvalehiilimine) ja seda väidetavalt adresseeriva normi (mille põhisisuks on päritoluriigiga puuduv tõhus ja usaldusväärne koostöö) omavaheline seos üsna nõrk.

Eeltoodud põhjustel leiame, et kõnealune alus registreerimisavalduse rahuldamata jätmiseks tuleks Eelnõust välja jätta.

Kui päritoluriigiga seonduv alus Eelnõusse siiski jääb, tuleks seda oluliselt selgemalt piiritleda:

* Esmalt tuleks sisustada „päritolu“ mõiste ehk täpsustada, kas see on sünnikoht, kodakondsus, elukoht või ükskõik milline eelnimetatutest. Meie hinnangul võiks „päritoluriigi“ asemel viidata „elukoha riigile“, kuivõrd elukoha olemasolu konkreetses riigis viitab kõige selgemalt isiku tugevale ja vastaval ajal relevantsele seosele selle riigiga.
* Lisaks tuleks tagada see, et ebasobivate riikide nimekiri oleks selgelt määratletud ja ette teada (avaldatud Finantsinspektsiooni veebilehel, eelistatult viitega mõnele rahvusvaheliselt tunnustatud asjakohasele nimekirjale – vastavalt tuleks muuta ka Eelnõus kavandatud § 453 lõiget 8, mis jätab selle Finantsinspektsiooni diskretsiooniotsuseks). Oleks äärmiselt problemaatiline, kui Seadus võimaldaks tekkida olukorral, kus mõne riigi ebasobivus selgub alles menetluse käigus – pärast seda, kui taotleja on teinud taotluse esitamiseks vajaliku eeltöö, kandnud vastavad kulud seoses õigusabiga, tasunud menetlustasu jne.
* Juhime tähelepanu, et kõnealuse sättega seoses tuleks Seaduse § 453 lõiget 2 täiendada selliselt, et taotlus peaks sisaldama ka andmeid taotleja tegeliku kasusaaja kohta. Vastava täienduseta oleks keeldumise alus seotud andmetega, mille esitamise kohustust ei ole.

1. Vastavalt Eelnõule lisatakse Seadusesse § 4531, mille lõikega 1 kehtestatakse miinimumkapitali nõue suuruses 25 000 eurot, mis peab olema tasutud rahalise sissemaksena.

Eelnõu seletuskirjas on kapitali nõuet presenteeritud vastutuse ulatust suurendava meetmena ning vajaliku puhvrina, kuid äriühingute kapitalinõude kontseptsioon on oma tähtsust minetamas ja õigusloome liigub nii Eestis kui mujal pigem kapitalinõudest loobumise suunas. Käesoleva aasta talvel kaotati osaühingutele kehtiv miinimumkapitali nõue ka äriseadustikust, kuivõrd on jõutud järeldusele, et praktikas ei paku see märkimisväärset kaitset mitte kellelegi.

Väikefondi valitsejatele miinimumkapitali nõude sätestamine oli arutelu all, kuid turuosaliste tagasiside põhjal sellest loobuti, ka eelmine kord kui Seadust muudeti (551 SE). Eeldatavasti ei ole nüüdseks asjaolud selliselt muutunud, et vastav muudatus oleks õigustatud.

Kui alustavatel fondivalitsejatel oleks eeldatavasti vastav summa vähemalt osaliselt vajalik ka Finantsinspektsiooni registreeringu, Rahapesu Andmebüroo tegevusloa ja muude tegevuse alustamisega seonduvate kulude katmiseks, siis olemasolevatel turuosalistel oleks täiendava rahalise sissemakse tegemine eriti ebamõistlik, kuivõrd fondi(de) valitsemisest saadav juhtimistasu enamikel juhtudel juba katab tegevusega seotud jooksvaid kulusid.

Teisalt on 25 000 eurot summana küllaltki väike ning praktikas ei täidaks see ka eesmärki hoida eemal halbade kavatsustega isikuid.

Eeltoodud põhjustel leiame, et miinimumkapitali nõue tuleks Eelnõust välja jätta.

1. Vastavalt Eelnõule lisatakse Seadusesse § 4531, mille lõikega 3 nähakse uue nõudena ette, et väikefondi valitseja valitsetava fondi minimaalne investeeritav summa peab olema vähemalt 10 000 eurot ühe investori kohta iga eraldi pakkumise korral.

Eelnõu seletuskirjas on nõuet põhjendatud krüptovarasse investeerimise ja keeruliste strateegiate rakendamisega seotud riskidega. Seletuskirjast jääb arusaam, et krüptoinstrumentidega seotud probleeme lahendatakse kõigi fondivalitsejate, sealhulgas krüptovaraga mitteseotud turuosaliste täiendavate tegevuspiirangute hinnaga. Hea õigusloome tava järgimine peaks tagama selle, et krüptovara reguleeriva seadusega ei kehtestata kõigile väikefondidele laienevat regulatsiooni.

Eelnõu aluseks tundub olevat ka eeldus, et Eestis on suur hulk kaitseta jaeinvestoreid. Tõusetub küsimus, kust nähtub nende kaitsmise vajadus, sh kas on andmeid selle kohta, et Eesti inimeste raha on suuresti fondides, millel on väga riskantne strateegia.

Meie hinnangul on hetkel kehtiv 2,5 miljoni euro suurune künnis Seaduse § 10 lg 4 punktis 3 juba määratlenud, mis on ühiskonna jaoks piisavalt väike risk, et vastava pakkumise reguleerimisega mitte tegeleda. Lisaks kehtib 100 000 euro suurune künnis avaliku pakkumise regulatsiooni välistamiseks läbi viite Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrusele 2017/1129. Mistahes täiendavad künnised ei ole vajalikud ega põhjendatud. Avaliku pakkumise regulatsiooni muutmisest loobuti õigesti ja põhjendatult ka eelmises Seaduse muutmise eelnõus (551 SE).

Eeltoodud põhjustel leiame, et minimaalse investeeritava summa nõue tuleks Eelnõust välja jätta.

Kui selline täiendav piirang Seadusesse lisada, tuleks seda sisustada ja rakendada kitsamalt, et mõjutatud oleks ainult fondid, millel on keerulisemad ja riskantsemad investeerimisstrateegiad, näiteks antud juhul krüptovarad.

Mingil juhul ei tohiks piirangut rakendada olemasolevate fondide suhtes. Tõenäoliselt ei ole neil praktikas võimalik vabaneda investoritest, kes on investeerinud vähem kui 10 000 eurot, kuna sõlmitud lepingutes puuduvad selleks vajalikud õiguslikud mehhanismid ja tingimused.

1. Vastavalt Eelnõule lisatakse Seadusesse § 4531, mille lõikega 4 nähakse ette uued nõuded reklaamile, muuhulgas, et reklaam peab sisaldama teavet selle kohta, et valitsetav fond on kõrge riskitasemega keerukas investeerimistoode, mis võib olla raskesti mõistetav.

Antud lauses on kokku liidetud kolm erinevat omadust (kõrge riskitase, keerukas toode ning raskesti mõistetav), millest ükski ei pruugi paljude fondide puhul põhjendatud olla. Sellest tulenevalt peame põhjendamatuks, et Seadusesse lisatakse vastava teabe esitamise kohustus.

Eeltoodud põhjustel leiame, et § 4531 lg 4 punkt 2 tuleks Eelnõust välja jätta.

Lugupidamisega,

/allkirjastatud digitaalselt/ /allkirjastatud digitaalselt/

Margus Uudam Kristel Raidla-Talur

Juhatuse esimees Juhatuse liige

MTÜ Eesti Era- ja Riskikapitali Assotsiatsioon MTÜ Eesti Era- ja Riskikapitali Assotsiatsioon