

Võlaõigusseaduse muutmise ja sellest tulenevalt teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu seletuskiri

1. Sissejuhatus

1.1. Sisukokkuvõte

Käesoleva eelnõuga:

- a) muudetakse võlaõigusseaduses olevat **nn põhimaksekonto avamise ja sulgemise regulatsiooni**. Eelnõuga täpsustatakse põhimakseteenusele juurdepääsu ja ülesõtlemise regulatsiooni, et tagada krediitiasutuste ühtne tegevus ja praktika põhimakseteenuse pakkumisel. **Põhimaksekonto all peetakse silmas tarbijale kui füüsilise isikule avatud pangakontot, mida ta saab kasutada kõige hädavajalike maksetehingute tegemiseks**. Laiemalt on inimesele konto avamine ja sellele ligipääsu võimaldamine üks olulisemaid ja ka enamlevinumaid finantsteenuseid, mis on inimese igapäevase elu korraldamiseks väga vajalik ning tagab tarbijale sotsiaalse kindlustunde võimaldades teha põhilisi maksetehinguid, nagu palga või sotsiaaltoetuste laekumine põhimaksekontole, arvete või maksude tasumine ning kaupade ja teenuste ostmine;
- b) muudetakse Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Ameti (edaspidi ka *TTJA*) ning Finantsinspektsiooni (edaspidi ka *FI*) finantsvaldkonnaga seotud väärteto- ja **järelevalvemenetluse pädevusi**;
- c) täiendatakse krediitiasutusele kui elutähtsa teenuse osutajale kehtestatud nõudeid **kohustusega pakkuda hädaolukorras võrguühenduseta kaardipõhiseid makseid**;
- d) täpsustatakse riigilõivuseadust nii, et soovi korral peab kuni 10 eurost riigilõivu sularahas vastu võtma, kuid riigiasutus/institutsioon võib seda võimaldada teha ka suuremas summas.

1.2. Eelnõu ettevalmistajad

Eelnõu ja seletuskirja koostas Rahandusministeeriumi finantsteenuste poliitika osakonna nõunik Jarmo Liliu (e-mail jarmo.liliu@fin.ee, tel 5302 6314). Eelnõu juriidilist kvaliteeti kontrollis Rahandusministeeriumi personali- ja õigusosakonna nõunik Marge Kaskpeit (e-mail marge.kaskpeit@fin.ee, tel 5885 1423) Eelnõu toimetas keeleliselt personali- ja õigusosakonn Sirje Lilover (e-mail sirje.lilover@fin.ee, tel 5885 1468).

1.3 Märkused

Eelnõuga muudetakse:

- Võlaõigusseadust redaktsioonis RT I, 04.07.2024, 18.
- Finantsinspektsiooni seadust redaktsioonis RT I, 31.12.2024, 43.
- Krediidiandjate ja -vahendajate seadust redaktsioonis RT I, 11.10.2024, 12.
- Krediitiasutuste seadust redaktsioonis RT I, 03.12.2024, 12.
- Makseasutuste ja e-raha asutuste seadust redaktsioonis RT I, 11.10.2024, 16.

- Riigilõivuseadust redaktsioonis RT I, 30.01.2025, 5.
- Tarbijakaitseseadust redaktsioonis RT I, 31.12.2024, 51.

Eelnõu on seotud järgmiste Euroopa Liidu õigusaktidega:

- Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2014/92/EL maksekontoga seotud tasude võrreldavuse, maksekonto vahetamise ja põhimaksekontole juurdepääsu kohta¹ (ELT L 257, 28.8.2014, lk 214–246) (edaspidi *maksekonto direktiiv*);
- Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv (EL) 2015/2366 makseteenuste kohta siseturul, direktiivide 2002/65/EÜ, 2009/110/EÜ ning 2013/36/EL ja määruse (EL) nr 1093/2010 muutmise ning direktiivi 2007/64/EÜ kehtetuks tunnistamise kohta (ELT L 337, 23.12.2015, lk 35–127) (edaspidi *makseteenuste direktiiv*);
- Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EL) nr 2015/751 kaardipõhiste maksetehingute vahendustasude kohta (ELT L 123, 19.5.2015, lk 1–15);
- Euroopa Parlamendi ja nõukogu 30. mai 2018 direktiiv (EL) 2018/843, millega muudetakse direktiivi (EL) 2015/849, mis käsitleb finantsüsteemi rahapesu või terrorismi rahastamise eesmärgil kasutamise tõkestamist, ning millega muudetakse direktiive 2009/138/EÜ ja 2013/36/EL (ELT L 156, 19.6.2018, lk 43–74).

Eelnõu ei ole seotud muu menetluses oleva eelnõuga ega Vabariigi Valitsuse tegevusprogrammiga 2023–2027.

Seaduseelnõule ei ole koostatud väljatöötamiskavatsust ega ka õiguslikke valikuid kajastavat kontseptsiooni, kuna eelnõu käsitleb EL õiguse rakendamist („Hea õigusloome ja normitehnika eeskirja“ § 1 lõike 2 punkt 2). TTJA ning FI finantsvaldkonnaga seotud väärteo- ja järelevalvemenetluse pädevuste muutmise ja RahaPTS-i ja võrguühenduseta kaardipõhiste maksete regulatsiooniga ei kaasne olulist õiguslikku muudatust või muud olulist mõju. Riigilõivuseaduse täpsustamise puhul on tegemist tehnilise muudatusega.

Seadus on planeeritud jõustuma 2025. aasta 1. juunil.

Vastavalt Eesti Vabariigi põhiseaduse (PS) §-le 73 võetakse eelnõu seadusena vastu Riigikogu poolthääle enamusega, kui PS ei näe ette teisiti. Eelnõus ei ole sätteid, mis puudutaksid PS § 104 toodud Riigikogu koosseisu hääleteenamuse nõuet.

2. Seaduse eesmärk

2.1. Põhimakseteenusega seonduvad muudatused

Eelnõu peamiseks eesmärgiks on tagada füüsilistele isikutele parem põhimakseteenuste kättesaadavuse võimalus. See tähendab nii seda, et isikule oleks tagatud põhimakseteenuse lepingu sõlmimine ning ka seda, et lepingut hiljem ilma mõjuva põhjuseta üles ei öeldaks.

¹ Direktiiv on eesti ja inglise keeles arvutivõrgus kättesaadav: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/?uri=CELEX:32014L0092>

Põhimakseteenusteks on näiteks toimingud, mida on vaja maksekonto avamiseks, kasutamiseks ja sulgemiseks, maksekontoga seotud põhilised makseteenused nagu rahaülekanded maksjalt saajale, raha sissemaksmine ja laekumised tarbija maksekontole, sularaha väljavõtmine ning muude makseinstrumentide kasutamine nagu otsekorraldused ja püsikorraldused.

Pangakonto kasutamise võimalus mõjutab oluliselt inimeste põhiõigusi, sest tänapäeval on pangakontota võimatu või väga keeruline teostada omandiõigust (põhiseaduse, edaspidi PS § 32), osaleda ettevõtluses (PS § 31), tegeleda eneseteostusega (PS § 19), hoolitseda oma pere ja laste eest (PS § 27) või pöörduda oma õiguste kaitseks kohtusse (PS § 15).²

Põhimaksekonto regulatsioon põhineb Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivil 2014/92/EL maksekontoga seotud tasude võrreldavuse, maksekonto vahetamise ja põhimaksekontole juurdepääsu kohta³ (ELT L 257, 28.8.2014, lk 214–246).

Eesti õigusesse on maksekonto direktiiv üle võetud võlaõigusseadusega (edaspidi VÕS). Maksekonto direktiiv puudutab füüsilistele isikutele⁴ (edaspidi *tarbija*) avatud maksekontosid ja sellega seotud makseteenuste pakkumist.

Maksekonto direktiivi põhjenduspunkti 44 kohaselt peaksid põhimaksekontoga seotud teenused hõlmama raha kontole paigutamise ja sularaha väljavõtmise võimalust. Tarbijatel peaks olema võimalik teha põhilisi maksetehinguid, nagu palga või sotsiaaltoetuste laekumine põhimaksekontole, arvete või maksude tasumine ning kaupade ja teenuste ostmine, sealhulgas kasutades otsekorraldusi, krediitkorraldusi ja maksekaarti. Sellised teenused peaksid võimaldama tarbijatel osta kaupu või teenuseid internetis ning algatada maksekäsundeid krediitiasutuse internetirakenduste kaudu, kui need on olemas. Juurdepääs põhimaksekontole ei tohiks siiski olla piiratud elektroonilise kasutamisega, kuna see tekitaks tõkkeid tarbijatele, kellel ei ole internetiühendust. Loetellu ei kuulu krediitkaart ega krediitkaarditehingud.

Maksekonto direktiivi põhjenduspunkt 47 näeb ette, et krediitiasutus peaks keelduma põhimaksekonto avamisest või lõpetama põhimaksekonto lepingu ainult erijuhtudel, nt rahapesu ja terrorismi rahastamist või kuritegude ennetamist ja uurimist käsitlevate õigusaktide mittejärgimise korral. Isegi sel juhul on keeldumine põhjendatud ainult siis, kui tarbija ei järgi asjaomase õigusakti sätteid, ning mitte põhjusel, et õigusakti järgimise kontrolli menetlus on liiga tülikas või kulukas.

2 Õiguskantsler, Märgukiri põhimakseteenuste tagamise kohta, https://www.oiguskantsler.ee/sites/default/files/field_document2/M%C3%A4rgukiri%20p%C3%B5himakseteenuste%20tagamise%20kohta.pdf.

3 Direktiiv on eesti ja inglise keeles arvutivõrgus kättesaadav: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/?uri=CELEX:32014L0092>

4 Direktiivi reguleerimisalast jäävad välja juriidilistele isikutele kuuluvad maksekontod (ettevõtjate, väikeste- ja mikroettevõtjate maksekontod) ja muud teist liiki kontod (näiteks kontsernikontod, hoiustamisvõimalusega kontod, laenukontod jne).

Riigikohus käsitles põhimakseteenuse lepingu ülesütleamise temaatikat 22. märtsi 2023. a. otsuses nr 2-21-3552⁵. Selles kohtuasjas oli arutusel hagi, mille tarbijast klient esitas Swedbanki vastu temaga sõlmitud arvelduskonto ja maksekaardi lepingu lõpetamise tõttu. Pank põhjendas lepingu ülesütlemist kliendi kõrge rahapesuriskiga.

Riigikohtus oli kohtuasja üheks põhiliseks vaidlusküsimuseks, kas krediidasutus võib tarbijaga sõlmitud põhimakseteenuse lepingu ühepoolselt üles öelda, arvestades nii võlaõigusseaduse kui ka Euroopa Liidu õigusega – eelkõige Euroopa Parlamendi ja nõukogu 23. juuli 2014. a direktiiviga 2014/92/EL – tarbijate kaitseks kehtestatud reegleid.

Riigikohus leidis, et olukorras, kus direktiivi 2014/92/EL art 19 lõikes 2 loetletakse ammendaval viisil tarbijaga sõlmitud põhimakseteenuse lepingu ülesütleamise alused ning lõike 3 alusel võimaldatakse liikmesriikidel sätestada veel kindel hulk selgelt piiritletud ülesütleamise aluseid, ent Eesti õigusaktides ei leia väljendust põhimõtte, mille kohaselt pärast direktiivi 2014/92/EL ülevõtmist peaks tarbijaga sõlmitud põhimakseteenuse lepingute ülesütlemine olema lubatav vaid neil selgelt määratud juhtudel, ei ole kolleegiumi hinnangul VÕS § 720 lõige 2 kooskõlas direktiivi art 19 lõikega 2.

Riigikohus sedastas lisaks kõnealuses otsuses, et kuigi direktiivi 2014/92/EL enda tekstis korralist ja erakorralist ülesütlemist ei eristata, saab direktiivi art 19 lõigete 2 ja 3 sõnastusest ning direktiivi preambuli punktist 47 tulenevalt asuda seisukohale, et olemuslikult on direktiivi art 19 lõikes 2 silmas peetud üksnes makseteenuse lepingu erakorralist ülesütlemist.

Arvestades ülaltoodut, täiendatakse käesoleva eelnõuga VÕS põhimakseteenuse lepingu ülesütleamise regulatsiooniga ning viiakse see kooskõlla maksekonto direktiivis sätestatuga.

Eeltoodu seondub ka Õiguskantsleri ettepanekuga Riigikogule RahaPTS-i, KAS-i, VÕS-i ja RLS-i põhiseadusega kooskõlla viimiseks. Õiguskantsler on oma ettepanekus selgitanud, et talle on esitatud mitu avaldust, millest selgub, et pank on keeldunud pangakonto avamisest või on konto sulgenud ning samal ajal keelduvad ka kõik teised Eesti pangad pangakontot avamast. Õiguskantsleri hinnangul on tõenäoliselt pangad teinud need otsused RahaPTS-is kehtestatud nõuetest lähtudes, mis ei luba krediidasutustel teatud tingimustel teenust osutada või kohustavad teenuse osutamise lõpetama. Kuna kohtusse pöördumiseks vajaliku riigilõivu, mis ületab 10 eurot, kui ka eeldatavasti muid riigilõive saab tasuda ainult pangakontole, siis on selline olukord Õiguskantsleri hinnangul põhiseadusega vastuolus.

Üheks alternatiivseks võimaluseks olukorda lahendada on Õiguskantsleri hinnangul kohustada panku avama igale inimesele pangakonto ja seada kõrge rahapesu või terrorismi rahastamise riski korral konto kasutamisele piirangud, mis seda riski vähendavad. Selleks tuleb Õiguskantsleri hinnangul teha RahaPTS-is, KAS-is ja VÕS-is muudatus, mis kohustaks pankasid teatud tingimustel avama inimesele piirangutega pangakonto.

⁵ [2-21-3552/52 \(riigikohus.ee\)](https://riigikohus.ee)

Põhimakseteenuste osutamise kohustus füüsilisest isikust kliendile kehtib ka praegu ja seda kohustust, kui ka erakorralise ülesütleamise tingimusi käesoleva seadusega täpsustatakse. Samuti saavad krediitiasutused ja makseasutused kehtestada riski maandavaid piiranguid ja teatud juhtudel on RahaPTS-i kohaselt nad ka kohustatud neid piiranguid kehtestama.

Eelnõuga nähakse VÕS-is ette, et krediitiasutus ei või keelduda põhimakseteenuse lepingu sõlmimisest lähtuvalt RahaPTS § 10 alusel määratletud riskiisust. RahaPTS § 10 sätestab, et riskiisu on kohustatud isiku riskide taseme ja riskide tüüpide kogum, mida ta on valmis oma tegevuse käigus võtma oma majandustegevuse ja strateegiliste eesmärkide elluviimise nimel ja mille kinnitab kohustatud isiku kõrgem juhtkond kirjalikus vormis (lõige 1). Käesoleva paragrahvi lõike 1 rakendamisel määrab kohustatud isik vähemalt selle, millistele tunnustele vastavate isikutega ta soovib ärisuhteid vältida ning milliste puhul ta kohaldab tugevdatud hoolsusmeetmeid, sealhulgas hindab kohustatud isik selliste isikutega kaasnevaid riske ning määrab nende riskide maandamiseks asjakohased meetmed (lõige 3). See tähendab, et ka kõrgema riskiga kliendikategooriaid ei tohiks riskiisus tervikuna välistada, vaid neile tuleb välja töötada spetsiifilised meetmed kõrgemate riskide maandamiseks. Eelnõu näeb ette võimaluse rakendada riskide maandamiseks erinevaid meetmeid. Nendeks on eelkõige võimalus 1) määrata maksekontol olevate vahenditega sooritavate maksete maksimaalne summa ühes kuus; 2) määrata ühe tehingu maksimaalne summa või tehingute maksimaalne arv ühes kuus, sealhulgas kolmandatesse riikidesse või kolmandatest riikidest tehtavate tehingute summa piirmäär; 3) määrata maksekontol hoiustatavate vahendite maksimaalne summa ning 4) piirata või keelata sularaha väljavõtmine kolmandates riikides.

Samuti tulevalt Õiguskantsleri ettepanekust täpsustatakse eelnõuga ka riigilõivuseaduse (edaspidi *RLS*) sätet, mis näeb ette riigilõivu sularahas vastuvõtmise kohustuse. *RLS* § 9 lõike 3 järgi on riigilõivu tasuja soovil riigilõivu võtja kohustatud kuni 10 euro suuruse riigilõivu vastu võtma sularahas. Seda normi on aga tõlgendada viisil, mis keelab võtta vastu sularaha suuremas summas kui 10 eurot või et kohustab riigilõivu võtjat aktsepteerima rangelt üksnes elektroonilisi makseid riigilõivu tasumisel suuremas summas kui 10 eurot. Muudatusega nähakse ette, et sularaha on kohustatud vastu võtma vähemalt kuni 10 eurot. Sellest suuremas summas sularaha vastuvõtmisel on riigilõivu võtjal võimalus lahendada riigilõivu sularahas tasumise taotlus põhjendatud vajadusest lähtuvalt.

2.2. Finantsinspektsiooni ning Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Ameti pädevuse ümberjagamise seonduvad muudatused

Teiseks eesmärgiks on tagada, et finantsjärelevalve teostamisel ja väärtegade menetlemisel oleks riiklik finantsjärelevalve korraldatud võimalikult selgelt ja efektiivselt, mistõttu on oluline piiritleda mõlema asutuse kohustuste ulatus finantsjärelevalve teostamisel ja väärtegade menetlemisel. Praegu on mitmes finantsjärelevalvega seotud valdkonnas jagatud pädevus (*TKS* § 65 lõige 5 ja § 75 lõige 4) *TTJA* ja *FI* kohustuste osas ning oluline on see selgelt piiritleda, et see vastaks praktilistele vajadustele. Eelnõuga muudetakse *TTJA* ning *FI* finantsvaldkonnaga seotud väärteto- ja järelevalvemenetluse pädevusi, võttes arvesse *TTJA*-s esinenud õiguslikke probleeme finantsjärelevalve teostamisel ja väärtegade menetlemisel. Muudatuse jõustamine

aitaks luua makseteenuste alases järelevalves selgust ning vähendaks krediidasutuste halduskoormust, sest makseteenustega seondvalt tekib üks konkreetne kontaktpunkt.

Kattuva pädevuse ohuks on samas küsimuses erinevate seisukohtade kujundamine, topeltmenetlused ja -karistamine ning erineva finantsjärelevalvepoliitika teostamine. Ohtu suurendab ka see, et FI järelevalvemenetlused ei ole avalikud (Finantsinspektsiooni seaduse, edaspidi *FIS*, § 54 lõige 1) ja infot ei või jagada ka TTJA-ga. Vastupidine info jagamine TTJA-lt FI-le ei ole kehtiva õigusega piiratud.

TTJA finantsjärelevalve praktika on näidanud, et TTJA pädevuses oleva finantsrikkumiste järelevalve regulatsioonis esinevad mitmed õiguslikud lüngad ja küsitavused, mis ei võimalda finantsrikkumisi efektiivselt ja edukalt menetleda. Lisaks on väärtegade menetlemisel tekkinud kohati vajadus FI süvendatud finants- ja panganduse IT-taristualaste teadmiste kaasamiseks. Seda isegi mitte finants- või õiguskeskkonna keerukuse pärast, milles navigeerimiseks on TTJA-l võimekus olemas, vaid kohatine praktiliste tööriistade ja oskusteabe vajadus, et töötada efektiivselt näiteks krediiditoimiku või pankade finantsilise infotehnoloogilise keskkonnaga.

2.3. Hädaolukorras võrguühenduseta kaardimaksete võimaldamise kohustuse panemine krediidasutustele

Kolmandaks eesmärgiks on tagada hädaolukorras võrguühenduseta kaardimaksete tegemine. Hädaolukorra seaduse (edaspidi *HOS*) § 36 lõike 3 kohaselt korraldab Eesti Pank makseteenuste ja sularaharingluse, kui elutähtsate teenuste toimepidevust.

HOS § 37 lõige 3 punkt 2 kohaselt on elutähtsa teenuse toimepidevust korraldava asutuse kohustus seada nõuded teenuse tasemele ning valmisolekule osutada teenust ka teiste elutähtsate teenuste katkestuse korral ja hädaolukorras või muus sarnases olukorras.

Praegu on Eesti Panga presidendi 13. juuli 2018. aasta määruse nr 7 „Makseteenuse ja sularaharingluse kirjeldus ja toimepidevuse nõuded“ järgi elutähtsateks makseteenusteks elutähtsa teenuse osutaja (ETO) osutatavad makseteenused – pangasisesed maksed, ETO-de vahelised maksed ja ETO osutatavad kaardimaksed. Lisaks nõuab Eesti Pank oma määrusega ETO pankadelt meetmete võtmist kriitiliste tegevuste toimimiseks vajalike oluliste infosüsteemide ja seadmete toimepidevuse tagamiseks. Kaardimaksete toimimiseks on ETO pangad võtnud meetmed, et tagada elutähtsa teenuse toimimine siis, kui kaardiväljastaja panga infosüsteemid on tõrke (kas küberründe või tehnilise tõrke) tagajärjel kättesaamatud või puudub sideühendus kaardi väljastaja panga ja tema kaarditehingute töötleja vahel. Kehtiva *HOS* nõuete täitmise kontrollimise käigus on selgunud, et puudub lahendus juhuks, kui kaupmehe teenusepakkuja panga infosüsteemid ei toimi või puudub sideühendus kaupmehe ja tema panga vahel.

Venemaa peetav sõda Ukrainas on suurendanud küberohtusid. Küberründed Eesti kriitilisele infrastruktuurile on muutunud sagedasemaks ja intensiivsemaks ning see on peamine põhjus, miks on vaja täiendavaid meetmeid elutähtsate makseteenuste, sh kaardimakseteenuse

toimepidevuse tagamiseks. Küberründed⁶ kriitilisele taristule on meie igapäevane reaalsus ja vaatamata pankade poolt praeguseks kasutusele võetud ennetavatele meetmetele, võivad küberründed mõjutada elutähtsate makseteenuste toimimist.

Eelnõuga täiendatakse krediidiasutusele kui elutähtsa teenuse osutajale kehtestatud nõudeid kohustusega pakkuda hädaolukorras võrguühenduseta kaardimakseid. Kaardimakse kui elutähtsa makseteenuse toimimine on ühiskonna sujuvaks toimimiseks äärmiselt tähtis – iga päev tehakse Eesti pankade välja antud pangakaartidega üle miljoni kaarditehingu ning suuremalt jaolt tasutakse igapäevaostude eest pangakaardiga. Eesti Kaupmeeste Liidu uuringu järgi tasutakse poes ostude eest lausa 70% ulatuses pangakaardiga ning sularaha eest tehakse 30% ostudest. Inimeste makseharjumused näitavad, et sageli ei ole inimestel sularaha isegi väiksemate ostude sooritamiseks.

Võrguühenduseta kaardimakse lahenduse väljatöötamine on toimunud tihedas koostöös sidusrühmadega. Eesti Pank koostöös ETO pankadega alustasid kõne all oleva võrguühenduseta kaardimakse lahenduse väljatöötamist 2022. aasta mais. Pankadega on lahendus sisuliselt kokku lepitud. Võrguühenduseta kaardimakselahendus hakkab toimima kooskõlalisel rahvusvaheliste kaardiskeemide reeglitega ning selle tagamiseks on tehtud tihedat koostööd Mastercardi ja Visa kaardiorganisatsioonidega.

3. Eelnõu sisu ja võrdlev analüüs

Eelnõu koosneb 8 paragrahvist. Viimases paragrahvis nähakse ette seaduse jõustumine.

Eelnõu §-ga 1 muudetakse VÕS-i.

Eelnõu § 1 punktidega 1–3 täiendatakse VÕS-i § 709 lõike 15¹ punkte 3–6, mis reguleerivad seda, millised on maksekontoga seotud põhimakseteenused, mida tarbijale makseteenuse lepingu alusel pakutakse.

Maksekonto direktiivi artikli 17 lõike 1 punkti c kohaselt hõlmab põhimaksekonto teenuseid, mis võimaldavad sularaha väljavõtmist maksekontolt kogu liidus pangakontoris või pangautomaadist nii krediidiasutuse lahtiolekuajal kui ka väljaspool lahtiolekuaga ning artikli 17 lõike 1 punkti d kohaselt: i) otsekorraldusi; ii) maksekaardiga tehtavad maksetehinguid, sealhulgas internetimakseid; iii) kredittorraldusi, sh püsikorraldusi, krediidiasutuse terminalides, kontorites ja internetirakenduste kaudu, kui need on kättesaadavad.

Eelviidatud teenused on sätestatud VÕS § 709 lõike 15¹ punktides 3-6. VÕS-is puudub viide sellele, et põhimaksekontoga seotud teenustena loetakse üksnes liidus tehtavaid maksetehinguid, nii nagu seda sätestab maksekonto direktiivi artikli 17 lõike 1 punkt d. Samuti

6 <https://www.eestipank.ee/press/hansabis-toimus-kuberintsident-pangateenused-ees-tis-toimivad-uuendatud-0403-02032024>

ei täpsusta VÕS, et sularaha väljavõtmine peab põhimakseteenusena olema tagatud kogu liidus, nagu on sätestatud maksekonto direktiivi artikli 17 lõike 1 punktis c.

Eelnõuga viiakse VÕS § 709 lõige 15¹ punktid 3–6 kooskõlla maksekonto direktiivi artikli 17 lõike 1 punktides c ja d sätestatuga.

Eelnõu § 1 punktiga 4 muudetakse VÕS § 710¹ lõiget 2.

VÕS § 710¹ lõike 2 kohaselt on krediidasutus Euroopa Liidus seaduslikul alusel elavale tarbijale käesoleva seaduse § 709 lõikes 15¹ nimetatud põhimakseteenuste osutamiseks kohustatud tarbija põhjendatud huvi korral sõlmima põhimakseteenuste lepingu, lähtudes käesoleva paragrahvi lõikes 1 sätestatud tingimustest. Kuna eelnõuga KAS-i lisatava § 88¹ lõike 2 kohaselt on FI-l õigus vabastada krediidasutus ja välisriigi krediidasutuse filiaal Eestis põhimakseteenuse osutamise kohustusest, siis on vaja muuta vastavalt ka VÕS § 710¹ lõiget 2 ja täiendada seda selliselt, et selline kohustus on juhul, kui seadus ei näe ette teisiti. Vastasel juhul tekib olukord, kus krediidasutus on küll vabastatud põhimakseteenuse sõlmimisest FI poolt KAS-i alusel, kuid vaatamata sellele on krediidasutusel kohustus sõlmida tarbijaga põhimakseteenuse leping VÕS-i alusel.

Lisaks on praegu kehtivas VÕS § 710¹ lõikes 1 sätestatud, et kui isik ja tema taotletavad lepingutingimused vastavad seaduses sätestatule ja makseteenuse pakkuja kehtestatud teenuste üldtingimustele või makseteenuse osutamise tüüptingimustele, sõlmib makseteenuse pakkuja isiku nõudmisel temaga makseteenuse lepingu, millega makseteenuse pakkuja osutab talle makseasutuste ja e-raha asutuste seaduse § 3 lõikes 1 nimetatud ühte või mitut makseteenust eelnimetatud üldtingimuste või tüüptingimustega määratud korras ja ulatuses.

VÕS § 710¹ lõigete 1 ja 2 koosmõjust tulenevalt sõlmib krediidasutus põhimakseteenuste lepingu tarbijaga kahe tingimuse täitmise korral. Esiteks tarbijal peab olema põhjendatud huvi, teiseks tarbija poolt taotletavad lepingutingimused vastavad seaduses sätestatule ja makseteenuse pakkuja kehtestatud teenuste üldtingimustele või makseteenuse osutamise tüüptingimustel. Kõnealuse paragrahvi lõige 2 on lõike 1 suhtes erinorm ning kohaldub tarbijatele, seevastu lõige 1 on laiem ja kohaldub ka teistele, sealhulgas juriidilistele isikutele. Need lõiked ei ole aga piisavalt selged ja võivad viia eksliku järelduseni, et krediidasutus võib oma teenuste üldtingimustes või makseteenuse osutamise tüüptingimustes ette näha kriteeriume, mille alusel otsustada, kas sõlmida tarbijaga põhimakseteenuste leping või mitte.

Krediidasutus ei saa aga kehtestada selliseid tüüptingimusi ega teenuse üldtingimusi, mis välistavad põhimakseteenuse lepingu sõlmimise. Tarbijate puhul peab krediidasutus arvestama põhimakseteenuse lepingu sõlmimisel maksekonto direktiivist tulenevate piirangutega. Eelnevast tulenevalt jäetakse selguse mõttes lõikest 2 välja viide lõikele 1 ja lisatakse selle asemel, et isik peab vastama VÕS-is sätestatud tingimustele. Näiteks, et tegemist on Eestis kehtivat elamisluba või elamisõigust omava välismaalasega, samuti rahvusvahelise kaitse taotlejaga rahvusvahelise kaitse andmise seaduse tähenduses.

Eelnõu § 1 punktiga 5 täiendatakse VÕS § 710¹ lõikega 2¹, mis näeb ette, et põhjendatud huvi tõendamine ei tohi olla ebamõistlikult koormav. Sama paragrahvi lõige 2 sätestab, et krediidasutus on Euroopa Liidus seaduslikul alusel elavale tarbijale käesoleva seaduse § 709 lõikes 15¹ nimetatud põhimakseteenuste osutamiseks kohustatud tarbija põhjendatud huvi korral sõlmima põhimakseteenuste lepingu, lähtudes käesoleva paragrahvi lõikes 1 sätestatud tingimustest. Maksekonto direktiivi artikkel 16 lõige 2 sätestab selle kohta, et liikmesriigid tagavad, et kõnealuse õiguse teostamine ei ole tarbija jaoks liiga keeruline ega tülikas. Sellest lähtuvalt sätestatakse niisugune nõue ka VÕS-is.

Eelnõu § 1 punktiga 6 täiendatakse VÕS-i sätetega, mille kohaselt krediidasutus ei või keelduda põhimakseteenuse lepingu sõlmimisest lähtuvalt RahaPTS § 10 alusel määratletud riskiisust.

RahaPTS § 10 sätestab, et riskiisu on kohustatud isiku riskide taseme ja riskide tüüpide kogum, mida ta on valmis oma tegevuse käigus võtma oma majandustegevuse ja strateegiliste eesmärkide elluviimise nimel ja mille kinnitab kohustatud isiku kõrgem juhtkond kirjalikus vormis (lg 1) ning käesoleva paragrahvi lõike 1 rakendamisel määrab kohustatud isik vähemalt selle, millistele tunnustele vastavate isikutega ta soovib ärisuhteid vältida ning milliste puhul ta kohaldab tugevdatud hoolsusmeetmeid, sealhulgas hindab kohustatud isik selliste isikutega kaasnevaid riske ning määrab nende riskide maandamiseks asjakohased meetmed (lõige 3). See tähendab, et ka kõrgema riskiga kliendikategooriaid ei tohiks riskiisus tervikuna välistada, vaid neile tuleb välja töötada spetsiifilised meetmed kõrgemate riskide maandamiseks. Kõrgema riskiga isikute puhul tuleb kohaldada tugevdatud hoolsusmeetmeid ning eelnõu näeb ette, milliseid meetmeid krediidasutus riskide maandamiseks rakendada võib.

Euroopa Pangandusjärelevalve (edaspidi *EBA*) on käsitlenud tootepiirangute seadmise teemat oma 31. märtsi 2023. aasta suunises rahapesu ja terrorismi rahastamise riskide tõhusa juhtimise poliitika ja kontrolli kohta finantsteenustele juurdepääsu andmisel (EBA/GL/2023/04)⁷. Soovimatu *de-riskingu* suunise punktid 20 ning 21 näevad ette, et kui riigisisene õigus võimaldab, peaksid krediidi- ja finantseerimisasutuste poliitika ja menetlused hõlmama võimalusi ja kriteeriume konkreetsele kliendile pakutavate toodete või teenuste omaduste individuaalseks ja riskitundlikuks kohandamiseks. Need peaksid hõlmama järgmisi variante:

- a) pakkuma põhimaksekontosid, kui krediidasutus on direktiivi 2014/92/EL riikliku ülevõtmise kohaselt kohustatud selliseid kontosid pakkuma; või
- b) kui riigisisene õigus võimaldab, kehtestama finantstoodetele ja -teenustele sihipärased piirangud, näiteks ülekannete summa, liik või arv või kolmandatesse riikidesse / kolmandatest riikidest tehtavate tehingute summa, eelkõige kui need kolmandad riigid on seotud suurema rahapesu ja terrorismi rahastamise riskiga.

⁷ https://www.eba.europa.eu/sites/default/files/document_library/Publications/Guidelines/2023/EBA-GL-2023-04/Translations/1061462/GLs%20on%20MLTF%20risk%20management%20%28EBA%20GL%202023%2004%29_ET_COR.pdf

Maksekonto direktiivi põhjenduspunktis 47 on selgitatud, et krediidasutus peaks keelduma põhimaksekonto avamisest või lõpetama põhimaksekonto lepingu ainult erijuhtudel, näiteks rahapesu ja terrorismi rahastamist või kuritegude ennetamist ja uurimist käsitlevate õigusaktide mittejärgimise korral. Isegi sel juhul on keeldumine põhjendatud ainult siis, kui tarbija ei järgi asjaomase õigusakti sätteid, ning mitte põhjusel, et õigusakti järgimise kontrolli menetlus on liiga tülikas või kulukas. Siiski on võimalik, et tarbija saab mõnel juhul kuritarvitada oma õigust avada ja kasutada põhimaksekontosid. Näiteks peaks liikmesriikidel olema võimalik lubada, et krediidasutus võtab tarbija suhtes, kes on pannud toime sellise kuriteo nagu raske pettus krediidasutuse vastu, meetmeid, mille eesmärk on ära hoida selliste kuritegude kordumist.

Tulenevalt eeltoodust nähakse eelnõuga ette, et krediidasutus võib riskide maandamiseks rakendada järgmisi meetmeid:

- 1) määrata maksekontol olevate rahaliste vahenditega ühes kuus tehtavate maksete maksimumsumma;
- 2) määrata ühe tehingu maksimumsumma, sealhulgas väljaspool Euroopa Majanduspiirkonna lepinguriiki või nendest lepinguriikidest tehtavate tehingute piirsumma;
- 3) määrata maksekontol hoiustatavate rahaliste vahendite maksimumsumma;
- 4) piirata või keelata sularaha väljavõtmine väljaspool Euroopa Majanduspiirkonna lepinguriiki.

Seega eelnõu sätestab võimaluse seada põhimakseteenuse kasutamisele sihipäraseid piiranguid. Kõik need piirangud on suunatud riskide vähendamisele ja võimaldavad kohaldada suurema riskiga isikute puhul nõutavaid hooldusmeetmeid.

VÕS-i lisatav § 710¹ lõige 5³ näeb ette, et riskide maandamiseks rakendatavad meetmed ei tohi olla sellise ulatuse või iseloomuga, mis muudab tarbijale põhimakseteenuste kasutamise võimatuks või selliseks, mille tõttu ei ole tarbijal ja tema ülalpeetava võimalik rahuldada oma elukondlikke vajadusi.

Oluline on rõhutada, et eelnõu § 1 punktis 6 nimetatud piirangute kohaldamine ei tohiks olla kõikehõlmav, vaid erandlik, ning piiranguid peaks rakendama üksnes siis, kui piiranguid rakendamata ei saaks krediidasutus tarbijale põhimakseteenuseid osutada tulenevalt tarbijaga seotud ja temaga seoses tuvastatud riskidest. Seejuures peavad piirangud olema proportsionaalsed ehk sobivad, vajalikud ja mõõdukad, võttes arvesse konkreetse tarbija ja temaga seotud riskide eripära. Juhul, kui piirangute aluseks olevad riskid langevad ära, tuleb kehtestatud piirangud viivitamata eemaldada.

Eelnõu § 1 punktiga 7 muudetakse VÕS § 710¹ lõiget 7, mis reguleerib põhimakseteenuse lepingu sõlmimisest keeldumise korral tarbijale teabe esitamise kohustust. Esitada tuleb käesoleva seaduse § 711 lõike 1 punktides 23 ja 24 nimetatud teave ning avaldama vastavad kontaktandmed.

Eelnõuga täiendatakse VÕS § 711 lõiget 1, mis reguleerib makseteenuse lepingu kohta teabe esitamise kohustust. Maksekonto direktiivi artikkel 19 lõike 5 kohaselt tuleb tarbijale

lõpetamisteatises esitada teave: 1) kaebuse esitamise menetluse kohta; 2) tarbija õiguse kohta võtta ühendust asjaomase pädeva asutusega ja asutuse kontaktid; 3) vaidluste kohtuväliseks lahendamiseks määratud organ ja organi kontaktid.

VÕS § 710¹ lõike 7 kohaselt on krediidasutus kohustatud põhimakseteenuse lepingu sõlmimisest keeldumise korral tarbijale esitama VÕS § 711 lõike 1 punktides 23 ja 24 nimetatud teabe ning avaldama vastavad kontaktandmed.

Maksekonto direktiivi artikli 19 lõike 5 kohaselt tuleb tarbijale esitada teave: 1) kaebuse esitamise menetluse kohta; 2) tarbija õiguse kohta võtta ühendust asjaomase pädeva asutusega ja asutuse kontaktid; 3) vaidluste kohtuväliseks lahendamiseks määratud organ ja organi kontaktid.

VÕS § 711 lõike 1 punkt 24 viitab ainult kohtuvälisele organile ning pädeva asutuse kontaktandmeid tarbijale esitama ei kohusta. Eelnõuga täiendatakse kõnealust lõiget punktiga 25, millega lisatakse krediidasutusele kohustus teavitada tarbijat pädevast asutusest ning kohustusest esitada tarbijale Finantsinspektsiooni kontaktandmed.

Eelnõu § 1 punktiga 8 muudetakse VÕS § 710¹ lõiget 8, mille kohaselt ei ole krediidasutusel lubatud põhimakseteenuse lepingu sõlmimise eeltingimusena tarbijat kohustada kasutama lisateenuseid või ostma krediidasutuse aktsiaid, välja arvatud juhul, kui sama tingimus kehtib kõikide tarbijate kohta.

Maksekonto direktiivi artikli 16 lõike 9 kohaselt peavad liikmesriigid tagama, et juurdepääs põhimaksekontole ei sõltu täiendavate teenuste või krediidasutuse aktsiate ostmisest, välja arvatud juhul, kui viimane tingimus kehtib krediidasutuse kõikide tarbijate suhtes.

VÕS § 710¹ lõige 8 annab krediidasutustele võimaluse kohustada tarbijaid ostma lisateenuseid põhimakseteenuse lepingu sõlmimise eeltingimusena, juhul kui see kehtib kõigi tarbijate osas. Eelnev ei ole aga vastavuses maksekonto direktiiviga, mis vastupidiselt aktsiate ostmisele keelab igal juhul põhimakseteenuse lepingu sõlmimist siduda lisateenuste ostmisega.

Eelnõu § 1 punktiga 9 sätestatakse, et krediidasutus on kohustatud tarbijale põhimakseteenuseid osutama vähemalt eurodes.

Maksekonto direktiivi artikli 17 lõike 3 kohaselt peavad liikmesriigid tagama, et nende territooriumil asuvad krediidasutused pakuvad põhimaksekontot vähemalt asjaomase liikmesriigi omavääringus. VÕS-is seda sätestatud ei ole. Eelnõuga viiakse Eesti õigus kooskõlla maksekonto direktiivi artikli 17 lõikega 3.

Eelnõu § 1 punktiga 10 muudetakse VÕS § 710¹ lõiget 12, mis reguleerib krediidasutuse poolt tarbijale teabe esitamist üldtingimustes või põhimakseteenuse osutamise tüüptingimustes. Kuivõrd eelnõuga täiendatakse VÕS § 711 lõiget 1 punktiga 25, millega lisatakse krediidasutusele kohustus teavitada tarbijat pädevast asutusest ning kohustusest esitada

tarbijale FI kontaktandmed, siis seetõttu on vajalik vastava teabe ette nägemine ka kõnealuse paragrahvi lõikes 12.

Eelnõu § 1 punktiga 11 täiendatakse VÕS § 710¹ lõikega 14, mille kohaselt põhimakseteenuse lepingu sõlmimisele esitatud nõuete täitmist tõendab vaidluse korral krediidasutus. Olukorras, kus krediidasutuse keeldumise põhjendused on kas üld- või napolisõnalised või üldse puudulikud, on tarbijal ennast nende vastu keeruline kaitsta, sest sisuliselt tuleks näidata, et tarbija vastab kõikidele panga üldtingimustele. Sätte lisamine võimaldaks vabastada tarbija sellisest tõendamiskoormusest.

Eelnõu § 1 punktiga 12 viiakse VÕS § 711 lõike 1 punkt 9 kooskõlla makseteenuste direktiivi artikli 52 lõike 3 punktis a sätestatuga. Osundatud makseteenuste direktiivi säte näeb ette, et makseteenuse kasutajale esitatakse tasude, intresside ja vahetuskursside kohta kõik makseteenuse kasutaja poolt makseteenuse pakkujale makstavad tasud, sealhulgas need, mis on seotud käesoleva direktiivi alusel teabe esitamise või kättesaadavaks tegemise viisi ja sagedusega, ja kui see on asjakohane, selliste tasude summa koosseis.

VÕS § 711 lõike 1 punkt 9 sõnastatakse selliselt, et VÕS-is viidatud tasude kujunemise aluste või nende jaotuse all on üheselt mõistetav olukord, kus kui tasu koosneb mitmest elemendist ja/või on fikseerimata (nt intresside või valuutakursiga seonduvalt), on makseteenuse pakkuja kohustatud esitama kliendile teabe, kuidas selline summa on kujunenud (VÕS-i täna kehtivas sõnastuses „kujunemise alus“) ja/või jaotus selle kohta, millest tasu summa koosneb/milline on tasu suuruse jaotus (VÕS-i täna kehtivas sõnastuses „kujunemise jaotus“). Lisaks sätestatakse VÕS-is makseteenuste direktiivi kõnesolevast artiklist normi see osa, mis sätestab teabe esitamise või kättesaadavaks tegemise viisi ja sagedusega seonduvate tasude esitamise kohustuse.

Eelnõu § 1 punktiga 13 täiendatakse VÕS § 711 lõike 1 punktis 24 ette nähtud kohustust makseteenuse pakkujal esitada makseteenuse lepingu tingimuste kohta igale kliendile teave vaidluste kohtuvälise lahendamise võimaluste kohta, kohustusega esitada ka vastavad kontaktandmed.

Eelnõu § 1 punktiga 14 täiendatakse VÕS § 711 lõiget 1, mis reguleerib makseteenuse lepingu kohta teabe esitamise kohustust. Maksekonto direktiivi artikkel 19 lõike 5 kohaselt tuleb tarbijale lõpetamisteatises esitada teave: 1) kaebuse esitamise menetluse kohta; 2) tarbija õiguse kohta võtta ühendust asjaomase pädeva asutusega ja asutuse kontaktid; 3) vaidluste kohtuväliseks lahendamiseks määratud organ ja organi kontaktid.

VÕS § 710¹ lõike 7 kohaselt on krediidasutus kohustatud põhimakseteenuse lepingu sõlmimisest keeldumise korral tarbijale esitama VÕS § 711 lõike 1 punktides 23 ja 24 nimetatud teabe ning avaldama vastavad kontaktandmed.

VÕS § 711 lõike 1 punkt 24 viitab ainult kohtuvälisele organile ning pädeva asutuse kontaktandmeid tarbijale esitama ei kohusta. Eelnõuga täiendatakse VÕS § 711 lõiget 1

punktiga 25 ning lisatakse makseteenuse pakkujale kohustus esitada tarbijale ka Finantsinspektsiooni kontaktandmed.

Eelnõu § 1 punktiga 15 täiendatakse VÕS-i §-ga 720¹ ning nähakse ette põhimakseteenuse lepingu ülesütlemise regulatsioon.

Riigikohus leidis otsuses nr 2-21-3552, et olukorras, kus direktiivi 2014/92/EL art 19 lõikes 2 loetletakse ammendaval viisil tarbijaga sõlmitud põhimakseteenuse lepingu ülesütlemise alused ning lõike 3 alusel võimaldatakse liikmesriikidel sätestada veel kindel hulk selgelt piiritletud ülesütlemise aluseid, ent Eesti õigusaktides ei leia väljendust põhimõtte, mille kohaselt pärast direktiivi 2014/92/EL ülevõtmist peaks tarbijaga sõlmitud põhimakseteenuse lepingute ülesütlemine olema lubatav vaid neil selgelt määratud juhtudel, ei ole kolleegiumi hinnangul VÕS § 720 lõige 2 kooskõlas direktiivi art 19 lõikega 2.

Sellepärast täiendatakse käesoleva eelnõuga VÕS-i põhimakseteenuse lepingu ülesütlemise regulatsiooniga ning viiakse see kooskõlla direktiivis sätestatuga.

Riigikohus sedastas lisaks kõnealuses otsuses, et kuigi direktiivi 2014/92/EL enda tekstis korralist ja erakorralist ülesütlemist ei eristata, saab direktiivi art 19 lõigete 2 ja 3 sõnastusest ning direktiivi preambuli punktist 47 tulenevalt asuda seisukohale, et olemuslikult on direktiivi art 19 lõikes 2 silmas peetud üksnes makseteenuse lepingu erakorralist ülesütlemist.

Eelnõuga VÕS-i lisatav § 720¹ lõige 1 näeb tulenevalt eeltoodust ette, et krediidasutus saab põhimakseteenuste lepingu üles öelda üksnes erakorraliselt ja käesolevas paragrahvis sätestatud juhtudel (paragrahvi pealkirjas räägitakse sihilikult lihtsalt ülesütlemisest – juhul kui sinna lisada sõna „erakorraline“, siis tekiks küsimus, kas seda lepingut saab ka korraliselt üles öelda). Selles paragrahvis sätestatud ülesütlemise alused kehtivad ainult VÕS § 710¹ lõikes 2 nimetatud põhimakseteenuse lepingute kohta. Vajab aga märkimist, et kõik tarbijad ei kuulu selle paragrahvi kohaldamisalasse. Näiteks näeb viimati osundatud paragrahv ühe tingimusena ette, et põhimakseteenuse osutamise kohustus on ainult tarbijale, kes elab Euroopa Liidus seaduslikult. Nende tarbijate puhul, kellele kõnealune paragrahv ei kohaldu, on võimalik makseteenuse leping ka korraliselt üles öelda.

Ka maksekonto direktiivi preambuli punktis 47 on selgitatud, et krediidasutus peaks lõpetama põhimaksekonto lepingu ainult erijuhtudel, nt rahapesu ja terrorismi rahastamist või kuritegude ennetamist ja uurimist käsitlevate õigusaktide mittejärgimise korral. Kuna VÕS § 710¹ lõigete 2 ja 3, millega on üle võetud direktiivi artikli 16 lõiked 1 ja 2, järgi on krediidasutusel kohustus pakkuda tarbijale põhimakseteenuseid, ei saa sellises olukorras krediidasutus ilma mõjuva põhjuseta (s.o korraliselt, nagu sätestab VÕS § 720 lõige 2) tarbijaga sõlmitud põhimakseteenuse lepingut üles öelda. See tähendab, et tarbijaga sõlmitud põhimakseteenuse lepingu saab üles öelda üksnes erakorraliselt.

Eelnõuga VÕS-i lisatava § 720¹ lõiked 2 ja 3 sätestavad need juhud, millal krediidasutusel on õigus põhimakseteenuse leping üles öelda.

Lõikes 2 on sätestatud need juhud, millal krediidasutus on kohustatud lepingu üles ütlema ning lõikes 3 on krediidasutusele jäetud selles osas otsustusruum. Lõigete 2 ja 3 puhul on lähtutud maksekonto direktiivi art 19 lõikes 2 sätestatud juhtudest, millal krediidasutus võib raamlepingu ühepoolselt lõpetada. Nendeks on:

- a) tarbija kasutas maksekontot tahtlikult ebaseaduslikel eesmärkidel;
- b) rohkem kui 24 järjestikuse kuu jooksul ei ole tehtud maksekontol tehinguid;
- c) tarbija esitas ebaõiget teavet, et saada juurdepääsu põhimaksekontole, kui õige teabe esitamise korral ei oleks tal sellist õigust olnud;
- d) tarbija ei ela EL-s enam seaduslikult;
- e) tarbija on hiljem avanud liikmesriigis, kus tal juba on põhimaksekonto, teise maksekonto, mis võimaldab tal kasutada põhimakseteenuseid.

Kehtiv VÕS § 710¹ lõige 5 sätestab, et krediidasutus on kohustatud põhimakseteenuse lepingu sõlmimisest keelduma RahaPTS § 42 lõikes 1 sätestatud alustel. Sarnaselt põhimakseteenuse lepingu sõlmimise keelule nimetatud alusel, sätestatakse eelnõuga VÕS-i lisatava § 720¹ lõike 2 punktis 1 kohustus öelda sellisel juhul juba sõlmitud põhimakseteenuse leping etteteatamistähtaega järgimata üles. Kehtiva RahaPTS § 42 lõike 1 järgi on kohustatud isikul keelatud luua ärisuhtet või võimaldada tehingu tegemist või lõpuleviimist juhuti või ärisuhte raames, kui esineb vähemalt üks järgmistest asjaoludest: 1) ta ei suuda täita käesoleva seaduse alusel nõutavaid hoolsusmeetmeid; 2) tal on kahtlus, et tegemist on rahapesu või terrorismi rahastamisega. RahaPTS § 42 lõike 4 kohaselt, kui selle paragrahvi lõigetes 1–3 sätestatud olukorras on kohustatud isikul kliendiga ärisuhte, loetakse kliendi poolt hoolsusmeetmete rakendamiseks vajaliku teabe või dokumentide andmisest keeldumine oluliseks lepingu rikkumiseks ning kohustatud isikul on kohustus ärisuhte aluseks olev kestvusleping etteteatamistähtaega järgimata erakorraliselt üles öelda ja teavitada kliendiga seoses kahtlasest tehingust rahapesu andmebürood RahaPTS §-s 49 sätestatud korras. Ärisuhte loetakse lõppenuks ülesütlemisteate esitamisega kliendile, mille järel piirab kohustatud isik teenuse osutamise kliendile täielikult.

Teise juhuna, millal krediidasutus on kohustatud põhimakseteenuse lepingu üles ütlema, nähakse VÕS-i lisatava § 720¹ lõike 2 punktis 2 ette, et maksekonto sulgemise kohustus tuleneb rahvusvahelist või Vabariigi Valitsuse sanktsiooni kehtestavast õigusaktist. Rahvusvahelise sanktsiooni seaduse (edaspidi *RSanS*) § 14 punkt 4 sätestab, et finantssanktsioon on rahvusvaheline sanktsioon, millega keelatakse rahvusvahelist sanktsiooni rakendavas õigusaktis ettenähtud tingimustel hoiuse-, makse-, väärtpaberi- või muu konto avamine ja kasutamine. Krediidasutused on *RSanS* § 20 lõike 1 punkt 1 järgi erikohustusega isikud. Erikohustusega isiku kohustused on sätestatud §-s 20 ning selle lõige 1 kohaselt erikohustustega isik kontrollib finantssanktsiooni jõustumisel, muutmisel või lõppemisel, kas temaga ärisuhtes olev või seda kavandav isik on finantssanktsiooni subjekt. Kui erikohustustega isik tuvastab finantssanktsiooni subjekti või et tema poolt kavandatav või tehtav tehing või toiming rikub finantssanktsiooni, kohaldab ta finantssanktsiooni ja teavitab sellest viivitamata Rahapesu Andmebürood.

Eelnõuga VÕS-i lisatava § 720¹ lõikes 3 sätestatud alustel võib krediidasutus tarbijaga sõlmitud põhimakseteenuse lepingu üles öelda, kuid see ei ole kohustus.

Selles lõikes nimetatud juhtudel on krediidasutusel võimalus igal konkreetsel juhul hinnata lepingu ülesütlemise põhjendatust. Soome õiguses on samuti analoogselt VÕS § 720¹ lõike 3 punktides 3 ja 5 nimetatud juhtudega ette nähtud pangale õigus leping lõpetada, erinevalt eespool lõikes 2 punktis 1 nimetatud juhtudel lepingu tühistamisest (Act on Credit Institutions, Section 6b (1054/2016)). Läti õiguses on analoogsel juhul VÕS § 720¹ lõike 3 punktidega 3-5 jäetud samuti krediidasutusele lepingu lõpetamise üle otsustamisel diskretsiooniõigus (Law on Payment Services and Electronic Money Section 97.⁵).

Eelnõuga VÕS-i lisatava § 720¹ lõike 3 punktid 1 ja 2 näevad krediidasutusele ette õiguse, mitte kohustuse, öelda tarbijaga sõlmitud põhimakseteenuse lepingu üles juhul, kui tarbija kasutas maksekontot tahtlikult ebaseaduslikel eesmärkidel (punkt 1) või kui tarbija esitas põhimakseteenustele juurdepääsu saamiseks ebaõiget teavet, kui õige teabe esitamise korral ei oleks tal sellist õigust olnud (punkt 2). Nende punktide puhul ei ole ette nähtud kohustuslikku ülesütlemist, kuna see võib tekitada ebasoovitava ülereageerimise ohu kliendi suunal. Igasuguse ebaseadusliku tegevuse puhul ei ole põhjendatud põhimakseteenuse lepingu ülesütlemine. Kui isik on saanud ebaõiget teavet esitades juurdepääsu maksekontole, siis hiljem võib isik vastata tingimustele, mis on maksekonto saamiseks vajalikud ning sel juhul saab krediidasutus otsustada, kas kõnealusel juhul on ülesütlemine põhjendatud.

Lõike 3 punkt 3 kohaselt võib krediidasutuses põhimakseteenuse lepingu üles öelda, kui tarbija ei ela Euroopa Liidus enam seaduslikult. Nimetatud juhul ei pruugi olla alati vajalik põhimakseteenuse lepingu ülesütlemine. Näiteks olukord, kus välismaalasel on tähtajaline elamisluba kehtetuks tunnistatud, kuid isik jätkab riigis ebaseaduslikult töötamist. Välismaalaste seadus näeb ette, et töandja, kes võimaldas ebaseaduslikult riigis viibival välismaalasel Eestis töötada, on kohustatud maksma kogu välismaalasele maksmata jäänud töötasu, sealhulgas töötasust kinnipeetavad seaduses ettenähtud maksud ja maksed, ning vajaduse korral kulud, mis kaasnevad tagasi pöördunud või tagasi saadetud välismaalasele maksmata jäänud töötasu saatmisega (§ 286¹ lõige 1). Ka ebaseaduslikult riigis viibiv isik vajab töötasu kättesaamiseks maksekontot ning isikul on riigist lahkumise kohustuse täitmiseks vaja maksekontot näiteks lennupiletite ostmiseks. Riigis ebaseaduslikult töötamine ei tähenda, et igal juhul esineks alus põhimakseteenuse ülesütlemiseks ka maksekonto direktiivi art 19 lõike 2 punktis a nimetatud juhul, et tarbija kasutas maksekontot tahtlikult ebaseaduslikel eesmärkidel. Sellisel juhul peaks ebaseaduslik tegevus olema seotud põhimaksekonto kasutamise kuritarvitamisega.

Eelnõuga VÕS-i lisatava § 720¹ lõike 3 punkt 4 näeb ette maksekonto direktiivi art 19 lõike 2 punktis b sätestatud tingimuse, et põhimakseteenuse lepingu võib üles öelda juhul, kui rohkem kui 24 järjestikuse kuu jooksul ei ole maksekontol tehtud tehinguid. Siinkohal on krediidasutusel õigus otsustada, kas öelda põhimakseteenuse leping üles või ei.

Eelnõuga VÕS-i lisatava § 720¹ lõike 3 punktiga 5 nähakse ette põhimakseteenuse lepingu ülesütlemise võimalus olukorras, kus maksekontol ei ole vähemalt kuue järjestikuse kuu jooksul olnud piisavalt rahalisi vahendeid põhimakseteenuse lepingust tulenevate kohustuste täitmiseks. Selle punktiga on kasutatud maksekonto direktiivi artikli 19 lõikes 3 sätestatud võimalust kindlaks määrata piiratud arvu konkreetseid lisajuhtumeid, mille korral krediidasutus võib põhimaksekonto raamlepingu ühepoolset lõpetada.

Kuigi VÕS § 720¹ lõike 3 punktis 5 sätestatud juhul võib krediidasutus põhimakseteenuse lepingu üles öelda, siis vastavasisulise võlgnevuse kõrvaldamisel tarbija poolt peab tarbijal olema võimalik esitada taotlus uue põhimakseteenuse lepingu sõlmimiseks ning krediidasutus ei tohi uue põhimakseteenuse lepingu sõlmimisest keelduda põhjusel, et tarbija eelmine põhimakseteenuse leping öeldi üles VÕS § 720¹ lõike 3 punkti 5 alusel.

Eelnõuga VÕS-i lisatava § 720¹ lõige 4 sätestab, et käesoleva paragrahvi lõike 2 punktis 1 sätestatud alusel, ehk olukorras, kus esineb RahaPTS § 42 lõikes 1 sätestatud alus, võib krediidasutus põhimakseteenuse lepingu üles öelda üksnes juhul, kui krediidasutuse poolt rakendatud muud tarbija suhtes riski maandavad meetmed on ammendunud.

Maksekonto direktiivi preambuli punkti 47 kohaselt peaks krediidasutus keelduma põhimaksekonto avamisest või lõpetama põhimaksekonto lepingu ainult erijuhtudel, nt rahapesu ja terrorismi rahastamist või kuritegude ennetamist ja uurimist käsitlevate õigusaktide mittejärgimise korral. Isegi sel juhul on keeldumine põhjendatud ainult siis, kui tarbija ei järgi asjaomase õigusakti sätteid, ning mitte põhjusel, et õigusakti järgimise kontrolli menetlus on liiga tülikas või kulukas. Siiski on võimalik, et tarbija saab mõnel juhul kuritarvitada oma õigust avada ja kasutada põhimaksekontosid. Näiteks peaks liikmesriikidel olema võimalik lubada, et krediidasutus võtab tarbija suhtes, kes on pannud toime sellise kuriteo nagu raske pettus krediidasutuse vastu, meetmeid, mille eesmärk on ära hoida selliste kuritegude kordumist. Sellised meetmed võivad hõlmata näiteks selle tarbija jaoks põhimaksekontole juurdepääsu piiramist teatavaks ajavahemikuks.

Sama paragrahvi lõige 5 näeb ette, et krediidasutus ütleb tarbijaga sõlmitud põhimakseteenuse lepingu etteteatamistähtaega järgimata üles, kui esineb käesoleva paragrahvi lõike 3 punktides 1 või 2 sätestatud alus. Selle lõike puhul on lähtutud maksekonto direktiivi art 19 lõikest 4, mis näeb ette, et kui krediidasutus lõpetab lepingu vastavalt lõike 2 punktile a või c, jõustub lõpetamine viivitamata.

Maksekonto direktiivi artikkel 19 lõige 2 punkt e sätestab ühe lepingu ülesütlemise alusena, et krediidasutus võib raamlepingu ühepoolset lõpetada üksnes juhul, kui tarbija on hiljem avanud liikmesriigis, kus tal juba on põhimaksekonto, teise maksekonto, mis võimaldab tal kasutada artikli 17 lõikes 1 loetletud teenuseid. Eelnõuga nimetatud maksekonto ülesütlemise alust ette ei nähta. Eelnõuga ei kehtestata põhimaksekonto olemasolu kui põhimakseteenuse lepingu sõlmimisest keeldumise alust, mistõttu ei sätestada seda ka ülesütlemise alusena. Maksekonto direktiivi põhjenduspunktis 42 on selgitatud, et liikmesriikidel peaks olema võimalik lubada krediidasutustel keelduda põhimaksekonto avamisest tarbijatele, kellel on juba aktiivne ja

vähemalt samaväärne maksekonto samas liikmesriigis. Maksekonto direktiivi artikkel 16 lõige 5 sätestab, et liikmesriigid võivad lubada põhimaksekontot pakkuvatel krediidasutustel sellise konto avamise taotluse tagasi lükata, kui tarbijal juba on asjaomase liikmesriigi territooriumil asuva krediidasutuse juures maksekonto, mis võimaldab tal kasutada artikli 17 lõikes 1 loetletud teenuseid, välja arvatud juhul, kui tarbija teatab, et ta on saanud teatise maksekonto sulgemise kohta.

Juhul, kui krediidasutus ei saa keelduda põhimakseteenuse lepingu sõlmimisest alusel, et tarbijal on juba teine põhimaksekonto, kuid saab seejärel lepingu üles öelda samal alusel, tekib olukord, mis võib kahjustada tarbija õiguskindlust ja usaldust finantssüsteemi vastu. Olukorras, kus liikmesriigile on jäetud õigus otsustada, kas näha ette keeldumise alusena teise põhimaksekonto olemasolu, siis selle mitterakendamisel ei saa vastupidiselt ette näha ka seda ülesütlemise alusena.

Maksekonto direktiivi artikli 16 lõike 1 ja preambuli punkti 38 kohaselt ei tohi põhimaksekonto pakkumine tuua kaasa konkurentsimoonusi. Regulatsioon peab aitama ennetada olukordi, kus krediidasutused saavad kasutada põhimaksekonto olemasolu ettekäändena lepingute ülesütlemiseks, mis kahjustaks konkurentsi ja tarbijate ligipääsu põhimakseteenustele. Kui võimaldada krediidasutustel üles öelda põhimakseteenuse leping tarbijaga pelgalt seetõttu, et tarbijal on juba teine põhimaksekonto Eesti krediidasutuses, võib see tuua kaasa konkurentsi kahjustavaid praktikaid.

Eelnõuga VÕS-i lisatava § 720¹ lõige 6 näeb ette juhud, millal põhimakseteenuse lepingu ülesütlemisest etteteatamistähtaeg ei või olla lühem kui kaks kuud. Siin on lähtutud maksekonto direktiivi artikli 19 lõikest 4, mis sätestab, et liikmesriigid tagavad, et juhul, kui krediidasutus lõpetab põhimaksekonto lepingu lõike 2 punktide b, d ja e ning lõike 3 ühel või enamal põhjustel, teavitab ta vähemalt kahe kuu jooksul enne lõpetamise jõustumist tarbijat kirjalikult ja tasuta lepingu lõpetamise põhjenduse, välja arvatud juhul, kui selline põhjenduse teatamine oleks vastuolus riigi julgeoleku või avaliku korra eesmärgiga. Eelnõuga VÕS-i lisatava § 720¹ lõikes 5 osundatud juhud vastavad maksekonto direktiivi artikli 19 lõikes 4 sätestatule.

Eelnõuga VÕS-i lisatava § 720¹ lõige 7 näeb ette nõuded, millele krediidasutuse ülesütlemisavaldus peab vastama. Nende nõuete kehtestamisel on lähtutud direktiivi artikli 19 lõigetest 4 ja 5. Samasugused nõuded näeb põhimakseteenuse lepingu sõlmimisest keeldumisele ette kehtiv VÕS § 710¹ lõiked 6 ja 7.

Eelnõuga VÕS-i lisatava § 720¹ lõige 8 näeb ette, et põhimakseteenuse lepingu ülesütlemisel vastavalt käesolevale paragrahvile, kohaldatakse käesoleva seaduse § 720 lõikeid 3, 5 ja 6, mis tähendab et ka põhimakseteenuse lepingu ülesütlemisele tuleb kohaldada nimetatud sätteid.

Eelnõuga VÕS-i lisatav § 720¹ lõige 9 sätestab, et krediidasutuse poolt põhimakseteenuse lepingu ülesütlemine muul, kui käesoleva paragrahvi lõigetes 2 ja 3 nimetatud juhtudel, on tühine. Kuna kõnesolevad paragrahvis on sätestatud ammendavalt põhimakseteenuse lepingu ülesütlemise alused, ei ole muul juhul lepingu ülesütlemine lubatud. Sama lisatava paragrahvi

lõike 9 kohaselt on ka paragrahvi lõigetes 5 ja 6 sätestatud nõuetele mittevastav ülesütlemine tühine.

Sarnaselt eelnõuga VÕS-i lisatava § 710¹ lõikega 14, mille kohaselt põhimakseteenuse lepingu sõlmimisele esitatud nõuete täitmist tõendab vaidluse korral krediidiasutus, sätestatakse, et ka põhimakseteenuse lepingu ülesütlemisele esitatud nõuete täitmist tõendab vaidluse korral krediidiasutus.

Eelnõu § 1 punktiga 16 täiendatakse VÕS § 725 lõiget 7, mis sätestab, et saaja ja tema makseteenuse pakkuja vahelise makseteenuse lepinguga võib ette näha õiguse leppida maksjaga kokku tasus või pakkuda temale allahindlust mõne kindla makseinstrumendi kasutamise eest. Eelnõuga lisatakse nõue, nimetatud tasu ei tohi ületada makse saaja makseinstrumendi kasutamise tegelikke kulusid. See muudatus viib sätte kooskõlla makseteenuste direktiivi artikli 62 lõikega 3, mille kohaselt ei tohi mis tahes kohaldatavad tasud ületada otseseid kulusid, mis makse saaja kannab seoses konkreetse makseinstrumendi kasutamisega.

Eelnõu § 1 punktiga 17 muudetakse VÕS § 733² lõiget 3, mis reguleerib maksesumma tagastamist, kui autoriseerimata makse algatati makse algatamise teenuse kaudu. Muudatusega nähakse ette, et sellisel juhul tagastab maksja makseteenuse pakkuja maksjale maksesumma vastavalt sama paragrahvi lõikele 2, ehk et erinevalt kehtivast normist, kus maksjal on õigus nõuda maksesumma tagastamist, on muudatuse kohaselt maksja makseteenuse pakkuja kohustatud autoriseerimata makse puhul maksesumma maksjale viivitamata tagastama. See muudatus viib sätte kooskõlla makseteenuste direktiivi artikli 73 lõikega 2, mis näeb kõnealusel juhul ette maksesumma viivitamata tagastamise.

Eelnõu § 1 punktiga 18 muudetakse VÕS § 733³ lõiget 1¹. Kehtiv säte näeb ette, et kui makse algatati makse algatamise teenuse kaudu, võib maksja täitmata või valesi täidetud makse korral nõuda oma makseteenuse pakkujalt, kelle juures tal on maksekonto, maksesumma tagastamist. Muudatusega sätestatakse, et sellisel juhul on makseteenuse pakkujal kohustus maksesumma tagastada. See muudatus viib sätte kooskõlla makseteenuste direktiivi artikli 90 lõikega 1, mis näeb kõnealusel juhul ette maksesumma tagastamise kohustuse.

Eelnõu §-ga 2 muudetakse FIS-i.

Eelnõu §-ga 2 täiendatakse FIS § 46² lõiget 8 uue lausega. Lõike 8 esimene lause sätestab, et FI teavitab pärast makseasutuste ja e-raha asutuste seaduse § 63⁶ lõikes 1 nimetatud teate saamist viivitamata Euroopa Pangandusjärelevalve Asutust ja Euroopa Keskpanga olulisest operatsiooni- või turvaintsidendist.

Viidatud lõikele lisatakse teine lause, mille kohaselt Inspeksioon hindab koostöös Euroopa Pangandusjärelevalve Asutuse ja Euroopa Keskpangaga intsidendi olulisust teiste liikmesriikide jaoks ning teavitab neid vastavalt.“

Selle täiendusega viiakse FIS kooskõlla makseteenuste direktiivi artikli 68 lõikega 6, mille kohaselt teatab kontot haldav makseteenuse pakkuja kontoteabe teenuse pakkuja või makse algatamise teenuse pakkujaga seotud intsidendist viivitamatult pädevale asutusele. See teave peab sisaldama asjakohaseid üksikasju juhtumi kohta ja tegutsemise põhjuseid. Pädev asutus hindab juhtumit ja võtab vajaduse korral asjakohaseid meetmeid.

Eelnõu §-ga 3 muudetakse KAVS-i.

Eelnõu §-ga 3 muudetakse KAVS § 99 ning nähakse ette rahaline karistus ka vastutustundliku laenamise põhimõtte rikkumise eest.

Kehtivas õiguses on vastutustundetult antud laenude osas väärteokoosseis TKS §-is 71. See paragrahv tunnistatakse kehtetuks ning väärteokoosseis tuuakse KAVS-i, kuna selles osas läheb väärteokoosseisu menetlemise pädevus FI-le.

Praegu on vastutustundetult antud laenude suhtes väärteomenetluse pädevus TTJA-l. Riikliku järelevalve pädevust TTJA-l selles osas ei ole, kuivõrd TKS § 65 lõige 1 viitab üksnes VÕS §-is 403⁴ sisalduvatele teavitamiskohustustele.

Vastutustundliku laenamise põhimõtte rikkumisega seotud väärteod on sätestatud nii KAVS-is (§ 99), KAS-s (§ 134¹⁹) kui ka TKS-s (§ 71). KAVS-i ja KAS-i väärteonormid sanktsioneerivad eelkõige krediidiandjate poolt tarbija krediitvõimelisuse hindamist puudutavate nõuetekohaste siseeskirjade (KAVS § 49) kehtestamata jätmist ja neid väärteogusid menetleb FI. KAVS ja VÕS-i normid on omavahel seotud, kuivõrd TKS § 71 viitab KAVS-le. Seega mõlemal asutusel on õigus menetleda väärtegu, kuid ainult FI-l on võimalik hinnata rikkumist kogumis (nii VÕS-i kui ka KAVS-i sätete alusel). FI-l on riikliku järelevalve korras ligipääs krediititoimikule, mille abil on võimalik tuvastada rikkumisi ning vajadusel viia kogutud tõendid üle väärteomenetlusse.

Vastutustundliku laenamise põhimõtete rikkumiste jagamine kahe erineva asutuse vahel ei ole otstarbekas. FI finantsteadmised (krediititoimikus sisalduvate andmete hindamine), rikkumise hindamine VÕS-i ja KAVS-i sätete kogumis ning järelevalve käigus saadud ligipääs krediititoimikule oluliselt kiirendavad ja toetavad vastutustundliku laenamise põhimõtte rikkumiste tuvastamist ja menetlemist nii riikliku järelevalve kui ka väärteomenetluse korras.

Vastutustundliku laenamise põhimõtte rikkumiste tuvastamine on TTJA jaoks raskendatud. Kuigi TTJA-l on õigus teha kontrolltehingut tarbijate huve kaitsvatest liidu õigusaktidest tulenevate korrarikkumiste väljaselgitamiseks, on kontrollteingu puhul tegemist riikliku järelevalve meetmega, mille tulemuseks saab olla vaid ettekirjutus. Väärteomenetluses ei ole kontrollteingu tegemine lubatav (TKS § 63 - seletuskiri⁸).

⁸ Seletuskiri RT I, 08.01.2020, 1 - jõust 17.01.2020

Väärteomenetluses ei saa kontrolltehingut kasutada, kuna sellega sisuliselt matkitakse süütegu. Kohtupraktikas on leitud, et kontrollteingu tegemisel jäävad süüteod katsestaadiumisse. Väärteokatse ei ole üldjuhul karistatav (karistusseadustiku § 25¹). TKS § 63 lg 11 järgi on kontrollteingu käigus teostatud tehing tühine. Seega ei ole kontrollteingut võimalik kasutada vastutustundliku laenamise põhimõtte rikkumiste väljaselgitamiseks ning lähtuda saab üksnes tarbija kaebustest ja pöördumistest. Kahetsusväärset on praktika näidanud, et inimesed ei pöördu vastutustundetult antud laenude puhul TTJA poole. Sellest tulenevalt ei ole TTJA ka viimase kolme aasta (enne 2023) jooksul vastutustundliku laenamise põhimõtte rikkumise väärtegusid menetlenud. Kuigi tarbijatele on pöördumistes soovitatud 2023. aastal koostatud TTJA väärteteate vormi, seda on tutvustatud ka võlanõustajatele ning see on igapäevasele kodulehel leitav, siis on tänase päeva seisuga laekunud kõigest kaks väärteteadet, mõlemad Eesti Võlanõustajate Liidu kaudu. Neist ühe puhul algatati väärteteamenetlus TKS § 71 alusel.

Seepärast viiakse TKS §-s 71 sätestatud väärteteo menetlemine vastutustundliku laenamise põhimõtte rakendamata jätmise eest FI ainupädevusse. FI-l on ligipääs krediititoimikule, seega rikkumiste tuvastamine on oluliselt lihtsam. Süüteokoosseis viitab VÕS-ile, mis omakorda viitab ka KAVS-i sätetele. KAVS-i üle teeb järelevalvet FI, seega saab FI hinnata rikkumist kogumis. FI-l on juba pädevus menetleda ka vastutustundetult antud laenude rikkumisi järelevalve korras. Otstarbekas on anda FI-le pädevus ka väärteteomenetluseks.

Kehtivas õiguses on väärteteokoosseis krediidi kulukuse määra ülempiiri ja tarbijalt nõutavate sissenõudmiskulude hüvitamise piirangute järgimata jätmise eest TKS §-s 72 ning väärtetegude kohtuväliseks menetlejaks on TTJA. Lisaks on TTJA-l tulenevalt TKS § 65 lõikest 2 ettekirjutuste tegemise õigus. KAVS § 57 ja 58 kohaselt on krediidiandjatel ja -vahendajatel FI ees aruandluskohustus.

Krediidi kulukuse määra ülempiiri rikkumist on TTJA senini menetlenud pöördumiste ja vihjete baasil, mis praktikas tähendab laenulepingute väljaküsimist ning vastavate arvutuste tegemisel krediidi kulukuse määra kalkulaatori kasutamist. Kuna krediidiandjatel on Finantsinspeksiooni ees aruandluskohustus, mis sisaldab muu hulgas kohustust esitada aruandeid kõikide väljastatud krediitide kulukuse määrade kohta, siis on ka Finantsinspeksioonil lihtsam tuvastada krediidi kulukuse määra ülempiiri rikkumisi.

Kolmeastmelise deliktstruktuuri kontrollimist raskendab TTJA ligipääsu puudumine vajalikule informatsioonile (sama probleem on ka teiste finantsvaldkonna väärtetegude puhul). Kui riikliku järelevalve menetluse jaoks piisab rikkumise tuvastamisest näiteks tarbijakrediidilepingust, siis väärteteomenetluse tarvis on tuvastada ka subjektiivne koosseis, õigusvastasus ja süü ning juriidilise isiku puhul on keeruline teo objektiivne omistamine, mida karistusseadustiku järgmine redaktsioon korrigeerib, kuid mille problemaatikast on räägitud ka õiguskirjanduses⁹. Täna ei jõua info ka üksikutest rikkumistest TTJA-ni; tüüplepinguga krediidi kulukuse määra rikkumiste kohta ei ole samuti infot.

⁹ Kärner, M. Muudatused juriidilise isiku süüteovastutuses. *Juridica*, 2023.

VÕS § 406² lõige 1 sätestab, et tarbijakrediidileping on tühine, kui krediidi kulukuse määr ületab rohkem kui kolmekordset Eesti Panga ülemmäära.. Selle jaoks on TKS § 21 lõike 2 punktis 6 loodud TTJA-le võimalus tuvastada ebamõistlikult kahjustavad tüüptingimused, kuid teadaolevalt pole ka seda TKS-i sätet praktikas kasutatud. Sellele ja eelnevale tuginevalt, kui finantsjärelevalvesubjektidel on FI ees aruandluskohustus, FI peab statistikat Eestis väljastatud tarbijakrediidi keskmine krediidi kulukuse määr üle¹⁰ ning omab suuremat võimekust nii infotehnoloogiliselt kui ka krediidiandjate ja -vahendajate seaduse üle järelevalve näol, on otstarbekas jätta FI-le ainupädevus krediidi kulukuse määr ülempiiri rikkumise menetlemiseks.

Eelnõu §-ga 4 muudetakse KAS-i.

Eelnõu § 4 punktiga 1 täiendatakse §-s 13¹ reguleeritud krediidiasutuse tegevusloa taotlemise regulatsiooni nõudega esitada koos tegevusloa taotlusega selgitus, milles põhjendatakse käesoleva seaduse § 88¹ lõikes 1 sätestatud põhimakseteenuste osutamise kohustusest vabastamise soovi. Taotlejal tuleb see esitada üksnes juhul, kui soovitakse sellisest kohustusest vabastust.

Eelnõu § 4 punktiga 2 täiendatakse seaduse 7. peatüki 3. jagu paragrahvi 87¹ ning nähakse ette võrguühenduseta kaardipõhiste maksetehingute regulatsioon.

KAS § 3 lõike 2 kohaselt on krediidiasutus ja välisriigi krediidiasutuse filiaal HOS § 36 lõike 3 punktides 1 ja 2 nimetatud elutähtsa teenuse osutaja. Osundatud sätte kohaselt korraldab Eesti Pank elutähtsate teenuste – makseteenus, sularaharinglus – toimepidevust. HOS § 37 lõige 3 punkt 2 kohaselt on elutähtsa teenuse toimepidevust korraldava asutuse kohustus seada nõuded teenuse tasemele ning valmisolekule osutada teenust ka teiste elutähtsate teenuste katkestuse korral ja hädaolukorras või muus sarnases olukorras.

Võrguühenduseta kaarditehingute ulatus ja maht on piiratud ja sellest tulenevalt riskid väikesed. Hädaolukorra lahendusena on kavas võimaldada võrguühenduseta kaardimakset vaid piiratud müügikohtades – toitu, kütust ja ravimeid müüvates ETO kaupmeeste juures ning kliendipõhise limiidi seadmine pangakaardile minimeerib panga krediidiriski. Teisisõnu, võrguühenduseta saab teha tehinguid vaid kolmes sektoris – toitu, kütust ja ravimeid müüvate ETO kaupmeeste juures ning iga kaardiomanik saab võrguühenduseta tehinguid teha üksnes summa piires, mille tema pank on kaardi kiibile kliendi või kliendigrupi krediidivõimekuse hindamise tulemusel seadnud. Pank teeb limiidi otsuse kliendi või kliendigrupi krediidivõimekuse hindamise tulemusena. Seega, tegu on panga otsusega, kas limiidid saavad olema kliendipõhised või nõ sektoripõhised (nt tava-, kuldklientide põhised). Eeldada võib, et igale kliendile eraldi limiidi määramine ja seadmine oleks pangale liigressursimahukas, et seda rakendada. Hinnanguliselt, limiidid võiksid jääda 50 - 200 euro piiresse, kuid taaskord – see sõltub panga otsusest ja ei ole

¹⁰ Finantsinspeksioon. Eestis väljastatud tarbijakrediidi keskmine krediidi kulukuse määr, <https://statistika.fi.ee/fistar/#/et/p/4270/r/4411/4140> (11.08.2023)

reguleeritud keskpanga poolt. Vastavalt rahvusvaheliste kaardiorganisatsioonide Mastercardi ja Visa reeglitele on võrguvälise kaarditehingu maksimaalseks summaks 200€ ühe tehingu kohta.

Paragrahviga 87¹ lõikega 3 nähakse ette volitusnorm Eesti Pangale määruse kehtestamiseks. Määrusega täpsustatakse võrguühenduseta kaardipõhiste maksetehingute aluseid ja korda, mis hõlmab nii võrguühenduseta kaardipõhise maksetehingu tegemise eeldusi ja tingimusi kui ka vajaliku tehnilise valmisoleku loomist ja maksetehingute teostamise tehnilisi nõuded.

Eelnõu § 4 punktiga 3 täiendatakse seaduse 7. peatüki 3. jagu paragrahviga 88¹, milles nähakse ette põhimakseteenuse osutamise kohustuse regulatsioon.

KAS-i lisatava §-ga 88¹ nähakse ette, millised krediidasutused on kohustatud põhimakseteenust pakkuma ning FI-le antakse pädevus määrata ja vabastata krediidasutusi sellisest kohustusest.

Võrreldes praegu kehtiva regulatsiooniga põhimakseteenuse osutamiseks kohustatud krediidasutuste ring ei muutu. Kehtiv VÕS näeb samuti ette, et põhimakseteenust on kohustatud osutama kõik krediidasutused.

Eelnõu näeb aga ette FI-le pädevuse vabastada krediidasutus tähtajaga või tähtajata käesoleva põhimakseteenuse osutamise kohustusest. FI on ühtlasi ka maksekonto direktiivi mõistes pädev asutus, kes hakkab põhimakseteenuste pakkumise üle järelevalvet teostama. FI-le sellise pädevuse andmine võimaldab FI-l vajadusel tagada põhimakseteenuste kättesaadavust ning teisalt vabastada krediidasutus põhimakseteenuse pakkumise kohustusest. Selline paindlikkus tagab põhimakseteenuse kättesaadavuse, kuivõrd võimaldab arvestada muutuva turuolukorraga.

Lõikes 3 on sätestatud kriteeriumid, mille alusel FI hindab, kas on põhjendatud vabastada krediidasutus põhimakseteenuse osutamise kohustusest ning vastupidi. Sellist otsust tehes hindab Finantsinspektsioon, kas krediidasutuse või välisriigi krediidasutuse filiaali Eestis:

- 1) osutatavate teenuste pakkumine mõjutab oluliselt põhimakseteenuste kättesaadavust, toimepidevust ja konkurentsi Eestis;
- 2) makseteenuste turuosa moodustab olulise osa krediidasutuste makseteenuste turuosast Eestis;
- 3) tarbijatele pakutavate maksekontode osakaal ületab kümmet protsenti kõigist krediidasutuse pakutavatest maksekontodest;
- 4) taotlusest lähtudes on muid asjaolusid, millel võib olla oluline tähtsus vabastuse rakendamisel.

Põhimakseteenuse osutamise kohustusest vabastamine ei tohi halvendada üldist teenuste kättesaadavust. Kõikide nende kriteeriumite ja asjaolude hindamine on vajalik, et tagada põhimakseteenuste laialdane kättesaadavus. Lõikes esitatud kriteeriumid on kooskõlas maksekonto direktiivi artikli 16 lõikega 1, mille kohaselt tagavad liikmesriigid, et põhimaksekontot pakuvad tarbijatele kõik krediidasutused või piisav arv krediidasutusi, et tagada põhimaksekontole juurdepääs kõigile asjaomase liikmesriigi tarbijatele nende

territooriumil ning vältida konkurentsi moonutamist. Maksekonto direktiivi preambuli punkti 38 kohaselt peaksid liikmesriigid tagama, et põhimaksekontosid pakkuvate krediidasutuste hulk on piisav kõigi tarbijateni jõudmiseks, /---/. Krediidasutuste piisava hulga välja selgitamisel peaks arvesse võetavate tegurite hulka kuuluma krediidasutuste võrgu ulatus ja tihedus, liikmesriigi territooriumi suurus, tarbijate jaotumine sellel territooriumil, krediidasutuste turuosa ning põhimaksekontode osakaal krediidasutuse pakutavate maksekontode seas.

Lõige 6 näeb FI-le ette õiguse tunnistada kehtetuks otsus, millega krediidasutus vabastati põhimakseteenuse osutamise kohustusest. Sellise õiguse andmine on põhjendatud seetõttu, et tagab teenuse kättesaadavust ja ligipääsetavust, kui seda nõuab muutunud turuolukord.

Eelnõu § 4 punktiga 4 nähakse ette, et põhimakseteenuse osutamise kohustuse rikkumise eest karistatakse rahatrahviga kuni 400 000 eurot.

Eelnõu § 4 punktiga 4 täiendatakse KAS-i §-ga 141¹⁸, millega nähakse ette rakendussäte põhimakseteenuse osutamise kohustuse osas. Eelnõuga kehtestatakse § 88¹ lg 1 kohustab krediidasutusi ja välisriigi krediidasutuse filiaale Eestis osutama VÕS § 709 lõikes 15¹ nimetatud põhimakseteenuseid. Rakendussätetega nähakse ette, et sellist kohustust ei ole nendel krediidasutusel ja välisriigi krediidasutuste filiaalidel Eestis, kes sellist teenust enne käesoleva seaduse jõustumist ei ostunud. Selliselt ei teki kõikidele krediidasutusele ja välisriigi krediidasutuste filiaalidele Eestis automaatselt pärast seaduse jõustumist kohustust pakkuda põhimakseteenust. Eesti krediidasutustest pakuvad põhimakseteenuseid: AS LHV Pank, AS SEB Pank, AS TBB pank, Coop Pank AS, Luminor Bank AS ja Swedbank AS. Hetkel ei paku põhimakseteenuseid: AS Inbank, Bigbank AS, Holm Bank AS. Lisaks pakub põhimakseteenuseid üks Eestis tegutsev välisriigi krediidasutuse filiaal, milleks on AS Citadele banka Eesti filiaal.

Sama paragrahvi lõige 3 annab FI-le õiguse kohustada sellist krediidasutust ja välisriigi krediidasutuse filiaali Eestis, kes enne seaduse jõustumist põhimakseteenust ei pakkunud, seda osutama. FI-le sellise õiguse andmine aitab tagada põhimakseteenuste laialdase kättesaadavuse olukorras, kus teenus ei ole näiteks kõikides piirkondades või teatud tarbijarühmadele kättesaadav või kus see on vajalik ebapiisava konkurentsi tõttu.

Eelnõu §-ga 5 muudetakse MERAS-st.

Eelnõu § 5 punktiga 1 täiendatakse MERAS § 63⁶ lõiget 1, mis reguleerib operatsiooni- või turvaintsidendist teavitamist. Lõige 1 sätestab, et makseteenuse pakkujad teavitavad viivitamata Finantsinspektsiooni olulisest operatsiooni- või turvaintsidendist, mis on seotud nende pakutavate makseteenustega. Lõiget 1 täiendatakse teise lausega, mille kohaselt koos eelnimetatuga tuleb Finantsinspektsioonile edasta ka üksikasjad intsidendi kohta ja info selle kohta, milliseid samme on intsidendid lahendamiseks ette võetud või plaanitakse ette võtta. Küll aga kui sellise detailse info esitamine ei ole koheselt võimalik, siis võib seda teha ka hiljem, kuid siiski esimesel võimalusel.

Sellega viiakse MERAS kooskõlla makseteenuste direktiiviga, mille artikkel 96 lõikest 2 tulenevalt hindavad EBA ja EKP koostöös päritoluriigi pädeva asutusega intsidendi asjakohasust teiste asjakohaste liidu ja siseriiklike asutuste jaoks ning teavitavad neid vastavalt. EKP teavitab Euroopa Keskpankade Süsteemi liikmeid maksesüsteemi jaoks asjakohastest probleemidest.

Eelnõu § 5 punktiga 2 täiendatakse MERAS-e § 63⁶ lõikega 1¹, mille kohaselt Finantsinspeksioon hindab käesoleva paragrahvi lõike 1 kohaselt saadud infot ja rakendab asjakohasel juhul vastavaid meetmeid, sealhulgas teavitab Finantsinspeksioon vajadusel korral teisi vastavaid riiklike asutusi. Selle täiendusega viiakse MERAS kooskõlla makseteenuste direktiivi artikli 68 lõikega 6, mille kohaselt teatab kontot haldav makseteenuse pakkuja kontoteabe teenuse pakkuja või makse algatamise teenuse pakkujaga seotud intsidendist viivitamatult pädevale asutusele. See teave peab sisaldama asjakohaseid üksikasju juhtumi kohta ja tegutsemise põhjuseid. Pädev asutus hindab juhtumit ja võtab vajaduse korral asjakohaseid meetmeid.

Eelnõu § 5 punktiga 3 täiendatakse MERAS-st §-ga 101¹ ning nähakse ette FI õigused ettekirjutuse tegemisel võlaõigusseaduses sätestatud kohustuste rikkumisel. Muudatuse kohaselt on FI-l õigus VÕS §-des 710¹, 711, 711¹, 711³, 711⁵, 711⁶, 718¹, 720¹, 721¹–721⁴, § 721⁵ lõikes 1 ning §-des 727 ja 727¹ sätestatud kohustuste rikkumisel teha makseteenuse pakkujale käesoleva seaduse §-des 100 ja 101 sätestatud alusel ettekirjutus.

Tegemist ei ole uute alusega ettekirjutuse tegemiseks. Kehtivas õiguses sisalduvad nimetatud VÕS paragrahvid TKS-s ning järelevalvepädevus on TTJA-l. Eelnõuga muudetakse TKS-i, nimetatud võlaõigusseaduse paragrahvid tuuakse MERAS-sse ning viiakse FI järelevalve alla.

FI teostab järelevalvet nii krediidasutuste, makseasutuste, e-raha asutuste kui ka makseteenuste pakkumise üle. Seevastu on makseteenuste alane järelevalvepädevus suunatud suuresti TTJA-le ning makseteenuste alast järelevalvet käsitlevad TKS-i sätted. Kuigi TTJA omab tugevat finantsteenuste alast kompetentsi, ei oma TTJA vajalikke hoobasid, et teostada täieulatuslikku ja kompleksset järelevalvet makseteenuste (sh põhimakseteenuste) pakkumise üle, mis hõlmab pidevat rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise, IT-alast kui ka muid spetsiifilisi pädevusi, mis on Finantsinspeksioonil tulenevalt oma rollist finantsjärelevalve teostajana olemas. Eelnõuga tehtav muudatus aitab luua makseteenuste alases järelevalves selgust ning vähendab krediidasutuste halduskoormust, sest makseteenustega seonduvalt tekib üks konkreetne kontaktpunkt.

Eelnõu § 5 punktiga 4 täiendatakse MERAS-t §-dega 110²–110⁴. MERAS §-ga 110² nähakse ette rahalised karistused põhimakseteenuste osutamisele esitatud nõuete rikkumise eest. Tegemist ei ole uue vääртеkoosseisu kehtestamisega. Vastav paragrahv sisaldub praegu TKS §-s 72¹ ning selle vääртеo kohtuvälise menetlemise õigus on TTJA-l.

TTJA-l on eelkõige võimekus kujundada seisukohti, kas põhimakseteenuse alaste rikkumiste puhul on tegu ebamõistlikult kahjustavate tüüptingimustega. Näiteks juhul, kui krediidasutus piirab tüüptingimustega täitemenetluse võlgnike ligipääsu põhimakseteenusele (2019. aastal teostatud järelevalvemenetlused). Ainuüksi VÕS § 710¹ alusel on aga selliste rikkumiste menetlemine keerulisem, kui keeldutakse RahaPTS alustel. FI-l oleks aga põhimakseteenuse lepingu sõlmimisele esitatud rikkumisi võimalik hinnata kogumis, kuivõrd FI omab vajalikku rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise alast ekspertiisi kogemust. Samuti juhenduvad pangad oma tegevuses ka FI rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise juhenditest. Seepärast on põhimakseteenuse lepingu sõlmimisele esitatud nõuete rikkumiste menetlemine väärtemenetluse korras otstarbekas anda FI ainupädevusse ning kehtestada vastav säte TKS-i asemel MERAS-s.

MERAS §-ga 110³ ning nähakse ette rahalised karistused maksekontoga seotud tasude esitamisele, läbipaistvusele ja võrreldavusele esitatud nõuete rikkumise eest.

Tegemist ei ole uue väärtekoosseisu kehtestamisega. Vastav paragrahv on TKS § 72² ning selle väärteto kohtuvälise menetlemise õigus on TTJA-l.

Nimetatud süüteo koosseis viitab VÕS-i sätetele, mis omakorda viitavad KAS ja MERAS-i sätetele, mille üle teostab järelevalvet FI. Kuna FI-l on riikliku järelevalve tegemise pädevus, siis oleks FI-l oleks võimalik hinnata rikkumist kogumis. Seetõttu peaks TKS § 72² väärtegu olema FI ainupädevuses. Maksekonto direktiivi järgi peaks pädev asutus tegutsema Euroopa Pangandusjärelevalve egiidi all – Eestis on selleks FI.

MERAS §-ga 110⁴ ning nähakse ette rahalised karistused makseteenuse üleviimisele esitatud nõuete rikkumise eest.

Tegemist ei ole uue väärtekoosseisu kehtestamisega. Vastav paragrahv on TKS § 72³ ning selle väärteto kohtuvälise menetlemise õigus on TTJA-l.

Nimetatud süüteo koosseis viitab VÕS-i sätetele, mis omakorda viitavad KAS ja MERAS-i sätetele, mille üle teostab järelevalvet FI. Kuna FI-l on riikliku järelevalve tegemise pädevus, siis oleks FI-l võimalik hinnata rikkumist kogumis. TKS § 72³ väärtegu peaks olema FI ainupädevuses. Maksekonto direktiivi järgi peaks pädev asutus tegutsema Euroopa Pangandusjärelevalve egiidi all – Eestis on selleks FI. FI-l on valdkonnaspetsiifilised teadmised, mis võimaldab menetleda kiiremini ja efektiivsemalt.

Eelnõu §-ga 6 muudetakse RLS-i.

RLS § 9 lõige 3 sedastab, et riigilõivu tasuja soovil on riigilõivu võtja kohustatud kuni 10 euro suuruse riigilõivu vastu võtma sularahas.

Normist nähtub, et seadus annab riigilõivu tasuvale isikule õiguse taotleda riigilõivu tasumist sularahas. Sellest saab järeldada seadusandja eelduse, et reeglina võetakse riigilõiv vastu elektroonilise maksena.

Normist nähtub, et riigilõivu võtva asutuse kaalutlusruum on kuni 10-eurose riigilõivu sularahas tasumise taotlemisel piiratud. RLS § 9 lõige 3 nõuab kuni 10 euro suuruse riigilõivu sularahas tasumise taotluse rahuldamist ilma täiendavaid tingimusi esitamata. Seadusandja on seega jätnud riigilõivu võtjale võimaluse keelduda suurema kui 10-eurose riigilõivu vastuvõtmisest sularahas. RLS aga ei sätesta *expressis verbis* keeldu võtta põhjendatud vajadusel riigilõivu vastu sularahas kas suuremas summas kui 10 eurot.¹¹

Sularaha käitlemisel kehtivad äärmiselt ranged reeglid ning suure hulga sularaha käitlemine muudab lõivustatud toimingute tegemise ja taotletud haldusaktide andmise kulukaks. Seega on seadusandja arvestanud riigilõivu võtvate asutuste vajadusega piirata sularaha vastuvõtmist väga suurtes summas.

RLS-s ei ole riigilõivu võtjate kohustust võtta riigilõivu vastu üksnes pangaülekanadena, kaardimaksega või muu elektroonilisel kujul ega üldist keeldu võtta riigilõiv vastu sularahas. Normi eesmärgi määratlemisel saab püüda välja selgitada ka seadusandja tahe normi kehtestamisel. Selleks saab lisaks tugineda ka selle eelnõu seletuskirjale, millega norm kehtestati. RLS § 9 lõige 3 on analoogses sõnastuses kehtinud juba üle 20 aasta. Näiteks sedastab 7. detsembril 2006. aasta vastu võetud riigilõivuseaduse¹² seletuskiri järgmist: “(3) Riigilõivu tasuja soovil on riigilõivu võtja kohustatud kuni 100 krooni suuruse riigilõivu vastu võtma sularahas.”

2006. aasta seaduse seletuskirjas on normi kohta märgitud järgmist:

„[RLS § 9] Lõige 3 on eelnõus võrreldes kehtiva seadusega muutmata kujul, kuid viidud siiski eraldiseisvasse lõikesse, mis on normitehniliselt korrektsem. Seega ka edaspidi on riigilõivu võtjad kohustatud aktsepteerima sularahamakseid ja seda vähemalt kuni 100 kroonise riigilõivu puhul. /.../“

Tänast sularahas riigilõivu vastuvõtmise reeglistikku ei ole sisuliselt muudetud. Järelikult võib kehtiva normi tõlgendamisel juhinduda seadusandja kavatsusest 2006. aastal. Tolleaegses seletuskirjas on sõnaselgelt väljendatud eesmärk seada riigilõivu võtjale miinimumkohustus riigilõivu sularahas vastuvõtmiseks. Riigilõivu tasuja taotlus maksta riigilõivu sularahas tuli igal juhul rahuldada vähemalt 100-kroonise riigilõivu puhul. Sellest suuremas summas sularaha vastuvõtmisel jättis seadusandja riigilõivu võtjale võimaluse lahendada riigilõivu sularahas tasumise taotlus põhjendatud vajadusest lähtuvalt.

¹¹ Sularahas riigilõivu vastuvõtmise miinimumlävendi suurus on ilmselt jäänud ajale jalgu ja võib vajada uuendamist, kuna on kehtinud muutumatuna alates euro kasutusele võtmisest Eestis.

¹² Varasemalt kehtinud riigilõivuseaduse tekst korrastati ning seadus sätestati 2006. aastal uue terviktekstina, vt <https://www.riigiteataja.ee/akt/12765603>

Tolleaegsest seletuskirjast ei leia otsest ega kaudset viidet võimalusele tõlgendada normi viisil, mis keelaks võtta vastu sularaha suuremas summas kui 100 krooni või kohustaks riigilõivu võtjat aktsepteerima rangelt üksnes elektroonilisi makseid riigilõivu tasumisel suuremas summas kui 100 krooni.

Eurole üleminekuga seoses uue riigilõivuseaduse tervikteksti väljatöötamisel ei seatud samuti eesmärgiks muuta sularahas riigilõivu vastuvõtmise reegleid.¹³

Eelnevat kokku võttes saab järeldada, et RLS § 9 lõige 3 võimaldab selle põhiseaduspärast rakendamist viisil, mis ei riiva põhjendamatult isikute põhiõiguseid ega -vabadusi ning viisil, mis tagab muuhulgas ka kaebeõiguse realiseerimise ilma põhjendamatute takistusteta.

Kuivõrd seda normi on praktikas tõlgendatud viisil, mis keelab võtta vastu sularaha suuremas summas kui 10 eurot, siis nähakse muudatusega ette, et sularaha on kohustatud vastu võtma vähemalt kuni 10 eurot. Sellest suuremas summas sularaha vastuvõtmisel on riigilõivu võtjal võimalus lahendada riigilõivu sularahas tasumise taotlus põhjendatud vajadusest lähtuvalt.

Eelnõu §-ga 7 muudetakse TKS-i.

Eelnõu § 7 punktiga 1 jäetakse paragrahvi 65 lõikest 1 välja tekstiosa „, 711, 711¹, 711³, 711⁵, 711⁶, 718¹, 727, 727¹“.

Osundatud paragrahvis viidatud VÕS-i sätted viiakse üle MERAS-sse. Pädevuste dubleerimise ennetamise eesmärgil on põhjendatud viia VÕS § 711 ja 711.¹ FI ainupädevusse, arvestades, et kõnealused sätted käsitlevad makseteenuse pakkuja ja kliendi vahelisest makseteenuse lepingust tulenevaid teavitamiskohustusi. Nii makseteenuste direktiivis (makseteenuste direktiivi artikkel 4 punkt 10) kui ka siseriiklikus õiguses (KAS § 89 lõige 1, MERAS § 10 lõige 1) käsitletakse "kliendina" nii füüsilisest kui ka juriidilisest isikust makseteenuse kasutajaid. Seega tegemist ei ole üksnes tarbija õigusi tagava sättega, vaid kliendi õiguste kaitse tagamisega laiemalt.

Maksekontoga seotud tasude läbipaistvusele ja võrreldavusele esitatud nõuete rikkumine (TKS § 72²) on peamiselt seotud pangateenuste ja lisateenuste hinnakirja avaldamisega tarbijale (VÕS § 711³, § 711⁶) ning tarbija makstud tasudest ülevaate andmisega (VÕS § 718¹). Kõik nimetatud sätted sisaldavad omakorda viidet kas MERAS-ile või KAS-ile, mille üle teostab järelevalvet FI. Kusjuures FI on tulenevalt MERAS §-st 91¹ loonud veebilehe minuraha.ee makseteenuste tasude võrreldavuse tagamiseks. Seega omab FI juba teavet maksekontoga seotud tasude kohta. Järelevalvesubjektidel on FI ees ka aruandluskohustus. FI-l on võimalik hinnata rikkumisi kogumis ning TKS § 72² tuleks anda FI ainupädevusse.

13 Eurodesse ümber arvatud riigilõivumääradega riigilõivuseadus võeti vastu 22.04.2010, vt <https://www.riigiteataja.ee/akt/13310822>

vastavate arvutuste tegemisel krediidi kulukuse määra kalkulaatori kasutamist. Teadaolevalt ei ole aga TTJA krediidi kulukuse määra ülempiiri rikkumise osas ei ettekirjutusi teinud ega väärtegused menetlenud.

Kolmeastmelise deliktstruktuuri kontrollimist raskendab TTJA ligipääsu puudumine vajalikule informatsioonile (sama probleem on ka teiste finantsvaldkonna väärtegade puhul). Kui riikliku järelevalve menetluse jaoks piisab rikkumise tuvastamisest näiteks tarbijakrediidilepingust, siis vääртеomenetluse tarvis on vaja tuvastada ka subjektiivne koosseis, õigusvastasus ja süü ning juriidilise isiku puhul on keeruline teo objektiivne omistamine, mida karistusseadustiku järgmine redaktsioon korrigeerib, kuid mille problemaatikast on räägitud ka õiguskirjanduses¹⁴. Täna ei jõua info ka üksikutest rikkumistest TTJA-ni; tüüplepinguga krediidi kulukuse määra rikkumiste kohta ei ole samuti infot.

Täiendavalt tasub välja tuua, et VÕS § 406² lõikes 1 sätestatud nn hoiatus, et tarbijakrediidileping on tühine, kui krediidi kulukuse määra ületab rohkem kui kolmekordset Eesti Panga ülemmäära, on reaalsuses tuvastatav vaid kohtu poolt. Selle jaoks on TKS § 21 lõike 1 punktis 6 loodud TTJA-le võimalus tuvastada ebamõistlikult kahjustavad tüüptingimused, kuid teadaolevalt pole ka seda TKS-i sätet praktikas kasutatud. Sellele ja eelnevale tuginevalt, kui finantsjärelevalvesubjektidel on niikuinii FI ees aruandluskohustus, FI peab isegi statistikat Eestis väljastatud tarbijakrediidi keskmine krediidi kulukuse määra üle¹⁵ ning omab suuremat võimekust nii infotehnoloogiliselt kui ka krediidiandjate ja -vahendajate seaduse üle järelevalve näol, teeb TTJA teeb ettepaneku jätta FI-le ainupädevus krediidi kulukuse määra ülempiiri rikkumise menetlemiseks.

Eelnõu § 7 punktiga 8 täiendatakse seadust §-ga 77¹, millega nähakse ette rakendussäte nende vääртеomenetluste kohta, mis on alustatud enne 2025. aasta 1. juunit, kuid ei ole selleks ajaks veel lõpuni jõudnud. Oluline on, et ei tekiks näiteks olukorda, kus vääртеoprotokollile on koostanud üks kohtuväline menetleja, kuid vahepeal pädevus muutub ning vääртеoprotokollile vastulause tuleb esitada teisele kohtuvälisele menetlejale.

§ 8. Seaduse jõustumine

Siin tuleb põhjendada seaduse jõustumise aega.

4. Eelnõu terminoloogia

Eelnõus ei kasutata uusi termineid.

5. Eelnõu vastavus Euroopa Liidu õigusele

¹⁴ Kärner, M. Muudatused juriidilise isiku süüteovastutuses. *Juridica*, 2023.

¹⁵ Finantsinspeksioon. Eestis väljastatud tarbijakrediidi keskmine krediidi kulukuse määr, <https://statistika.fi.ee/fistar/#/et/p/4270/r/4411/4140> (11.08.2023)

- Eelnõu on vastavuses Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiviga 2014/92/EL maksekontoga seotud tasude võrreldavuse, maksekonto vahetamise ja põhimaksekontole juurdepääsu kohta¹⁶ (ELT L 257, 28.8.2014, lk 214–246)
- Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiviga (EL) 2015/2366 makseteenuste kohta siseturul, direktiivide 2002/65/EÜ, 2009/110/EÜ ning 2013/36/EL ja määruse (EL) nr 1093/2010 muutmise ning direktiivi 2007/64/EÜ kehtetuks tunnistamise kohta (ELT L 337, 23.12.2015, lk 35–127) (edaspidi makseteenuste direktiiv)

5.1 Eelnõu vastavus EV põhiseadusele

Eelnõuga riivatakse ettevõtlusvabadust (PS § 31), kuna seadusega kehtestatakse nõuded põhimakseteenuse osutamisele ning võrguühendusega kaardipõhistele maksetehingutele. Ettevõtlusvabadus annab isikule õiguse nõuda, et avalik võim ei sekkuks tema ettevõtlusena käsitatavasse tegevusse. Ettevõtlusvabadust võib piirata seadusega. Finantsasutustele on nende tegevuse iseloomust tulenevalt avalikkusel kõrgemad ootused ja nõuded, seetõttu on nendele kehtestatud ulatuslikult regulatsioone nii EL tasandil kui siseriiklikult. Eelnõuga kehtestatav põhimakseteenuste regulatsioon ei ole aga krediidasutustele sisuliselt uus, kuivõrd põhimakseteenuse osutamise kohustus on neil juba ka praegu.

Põhiseaduse § 32 sätestab õiguse igäihel enda omandit vabalt vallata, kasutada ja käsutada. Maksekonto direktiivi regulatsioon parandab inimeste omandi kasutamise põhiõigust seeläbi, et eelnõuga tagatakse tarbijale parem juurdepääs maksekontole ja sellel olevale rahale. Paraneb maksekontoga seotud põhiliste makseteenuste kättesaadavus ja annab tarbijale võimaluse kasutada tänapäevaseid elektroonseid maksevõimalusi.

RLS muudatusega sama – inimene saab maksta sularahas.

6. Seaduse mõjud

Järgnevas mõjuanalüüsis antakse ülevaade eelnõuga seotud peamistest mõjudest. Põhimaksekonto regulatsioon puudutab krediidasutusi, kohustades teatud krediidasutusi teatud tingimustel tarbijatele maksekonto avama ning sätestades, millistel juhtudel on krediidasutustel õigus tarbijaga sõlmitud põhimakseteenuse leping üles öelda.

TTJA ja FI pädevuste ümberjagamine puudutab eelkõige nimetatud asutusi, kuna muutuvad riikliku järelevalve ja väärtegade menetlemise pädevused.

Võrguühendusega kaardimaksete regulatsiooni kehtestamine puudutab ETO krediidasutusi, ETO kaupmehi, kelle makseterminalides võrguühendusega kaardimakset pakkuma hakatakse ning tarbijaid, kes sellist kaardimakset võimalust kasutavad.

6.1 Põhimakseteenusega seotud muudatuste mõju

¹⁶ Direktiiv on eesti ja inglise keeles arvutivõrgus kättesaadav: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/?uri=CELEX:32014L0092>

Eelnõuga sätestatakse, millised krediidasutused on kohustatud põhimakseteenust osutama.

Sihtrühm nr 1: mõju krediidasutustele

Muudatus võib mõju avaldada enamikele Eestis tegutsevatele (suurematele) krediidasutustele. Eestis on 2023. aasta lõpu seisuga¹⁷ registreeritud 9 krediidasutust ning 5 välisriigi krediidasutuse filiaali. Eestis pakuvad teadaolevalt põhimakseteenuseid 7 krediidasutust: AS LHV Pank, AS SEB Pank, AS TBB pank, Coop Pank AS, Luminor Bank AS ja Swedbank AS. Lisaks pakub põhimakseteenuseid üks Eestis tegutsev välisriigi krediidasutuse filiaal, milleks on AS Citadele banka Eesti filiaal. Seega hetkel ei paku põhimakseteenuseid: AS Inbank, Bigbank AS, Holm Bank AS.

Mõju ulatus: Mõju ulatust saab pidada keskmiseks. Eelnõuga nähakse põhimakseteenuse osutamise kohustus ette nendele krediidasutustele ja välisriigi krediidasutuse filiaalile, kes juba praegu osutavad põhimakseteenust. Seega ei ole tegemist uue kohustusega. Eelnõu näeb ette, et need krediidasutused, kes ei pakkunud põhimakseteenuseid enne käesoleva seaduse jõustumist, ei ole kohustatud seda pakkuma ka pärast käesoleva seaduse jõustumist. Siiski täiendaks seadust nii, et krediidasutus ei või keelduda põhimakseteenuse lepingu sõlmimisest lähtuvalt RahaPTS § 10 alusel määratletud riskiisust. Ehk see tähendab, et krediidasutused, kes hetkel põhimakseteenust osutavad, ei saa enam riskiisu taha nõ peitu pugeses põhimakseteenuse osutamisest keelduda (mõnevõrra utreeritud sõnastuses).

Samuti näeb eelnõu ette kindlad alused, üksnes millistel juhtudel saab krediidasutus tarbijaga sõlmitud põhimakseteenuse lepingu üles öelda. Nende aluste ettenägemine piirab krediidasutuste võimalust leping üles öelda, mis tähendab, et kõrgemale riskile viitavad asjaolud tuleb tuvastada ja neid juhtida. Krediidasutus ei saa lepingut üles öelda kõrgemast riskist loobumiseks. See kehtib ka lepingu sõlmimise puhul. See võib tähendada, et krediidasutus peab näiteks suurendama tugevdatud hoolsusmeetmete kasutamist ning rakendama asjakohaselt eelnõuga ette nähtud riskide maandamise meetmeid. Kokkuvõttes võivad muudatusega kaasned krediidasutuste käitumises muudatused, kuid sellega ei kaasne eeldatavalt kohanemiskulusi, sest kaasnevad tegevused ei ole iseenesest krediidasutuse jaoks uued.

Eelnõuga nähakse FI-le ette õigus vabastada krediidasutus põhimakseteenuse osutamise kohustustest. Krediidasutus, kes on vabastatud põhimakseteenuste osutamisest, pakub makseteenuseid samal moel edasi nagu enne põhimakseteenuse osutamise kohustusest vabastamist. Krediidasutusel tuleb järgida kõiki makseteenuse pakkumisele kohalduvaid nõudeid, kuid PAD regulatsiooni, kui sellist ei kohaldata. Eelduslikult ei too sellisest kohustusest vabastamine kaasa krediidasutuse käitumises olulisi muudatusi, kuivõrd konkurentsiolekord tagab samaväärsete teenuste pakkumise.

17 <https://www.eestipank.ee/press/statistikateade-finantsvahenduse-aastanaitajad-2023-26022024>

FI-le ei ole eelduslikult mõju ulatus suur, sest Eestis pakuvad teadaolevalt põhimakseteenuseid 7 krediidasutust ning põhimakseteenuse osutamise kohustusest vabastamise taotluse lahendamise arv ei saa olla suur. FI ülesanded selle muudatuse tõttu ei muutu.

Mõju avaldumise sagedus: Mõju avaldumise sagedus on väike, sest eelnõu näeb ette põhimakseteenuse osutamise kohustuse nendele krediidasutustele, kes seda ka praegu osutavad, ning sellist kohustust ei lisandu neile, kes põhimakseteenust praegu ei paku.

Ebasoovitavate mõjude avaldumise risk: Selline mõjude avaldumise risk on väike. Põhimakseteenuse osutamiseks kohustatud krediidasutuste ring eelnõuga ei muutu. Samuti ei muutu krediidasutuste jaoks põhimakseteenuse pakkumise sisu.

Eelnõu kohaselt ei või krediidasutus keelduda põhimakseteenuse lepingu sõlmimisest lähtuvalt RahaPTS § 10 alusel määratletud riskiisust. See tähendab, et krediidasutuste õigus põhimakseteenuse lepingu sõlmimisest keelduda, muutub kitsamaks ning teenust tuleb osutada ka kõrgema riskiga isikutele. Selle riski leevendamiseks sätestatakse krediidasutusele võimalus seada põhimakseteenuse kasutamisele sihipäraseid piiranguid. Piirangud on suunatud riskide vähendamisele ja võimaldavad kohaldada suurema riskiga isikute puhul nõutavaid tugevdatud hoolsusmeetmeid.

Sihtrühm 2: mõju tarbijatele.

Sihtrühmaks on kõik inimesed, kes soovivad või kellel on olemas põhimakseteenuse osutamise leping.

Mõju ulatus: kuna Eestis ei ole maksekonto avamine üldjuhul raske, siis ei ole mõju tervikuna väga suur. Eesti Panga 2023. aasta kohta avaldatud statistika¹⁸ järgi oli tolle aasta lõpu seisuga krediidasutustel 2,43 miljonit hoiust omavat klienti, st maksekontot, kellest eraisikuid oli 2,12 miljonit. Aastaga kasvas hoiuseklientide koguarv 100 000 võrra, sh eraisikutest klientide arv 88 000 võrra. Aasta jooksul suleti 50 000 eraisiku põhimaksekontot, mida on võrreldes eelmise aastaga 29 000 võrra vähem. Mitteresidentidest eraisikute põhimaksekontosid suleti aasta jooksul 3 900. Juriidiliste isikute põhimaksekontosid suleti 14 000 juhul, neist 535 kuulus mitteresidentidele. Aasta jooksul avati 117,100 tuhat esmast põhimaksekontot, seega hinnanguliselt lükati tagasi 4% kõikidest põhimaksekonto avamise taotlustest. Arvestada tuleb, et pankade poolt esitatud statistika on pangapõhine ehk kui kliendi maksekonto selles pangas suleti, siis sama isik võis jätkata makseteenuste kasutamist või avada uue maksekonto mõnes teises pangas. See tähendab seda, et isikupõhiselt kliendiinfot ei ole võimalik esitada. Peamised põhjused maksekonto avamisest keeldumiseks olid seotud kas pankade riskiisuga, asjaoluga et isiku huvi makseteenuste kasutamiseks Eestis oli ebaselge (seos Eestiga ei olnud piisav) või kui klient ei esitanud konto avamiseks vajalikku teavet. Kokkuvõtvalt võib öelda, et kui ei esine nimetatud puudusi, ei ole konto avamine klientidele keeruline või aeganõudev. Arvestades kogu

18 <https://www.eestipank.ee/press/statistikateade-finantsvahenduse-aastanaitajad-2023-26022024>

Eesti elanikkonda, saab mõju pidada väikeseks. Küll aga võib olla arvestatav mõju sellele tarbijate sihtgrupile, kel on olnud raskusi konto avamisega.

Mõju avaldamise sagedus: Mõju avaldumise sagedus on arvestades kogu elanikkonda pigem väike, ses üldjuhul suurem osa füüsilisi isikuid ei puutu igapäevaselt kokku põhimakseteenuse lepingute sõlmimise ega lepingute lõpetamise/ülesütlemisega.

Ebasoovitavate mõjude avaldumise risk: Muudatus avaldab tarbijatele positiivset mõju, kuna muudatuse tulemusena sätestatakse selgelt teatud krediidasutuste kohustus osutada tarbijaile põhimakseteenust ning sätestades need juhud, millal on krediidasutustel õigus tarbijaga sõlmitud põhimakseteenuse leping üles öelda. Edaspidi ei saa krediidasutus jätta lepingut sõlmimata kõrgemast riskist loobumiseks ega samal põhjusel ka lepingut üles öelda, mis omakorda parandab põhimakseteenuse kättesaadavust kliendigruppides, kellel on raskusi põhimakseteenusele ligipääsemisega.

6.2 FI ja TTJA pädevuste muutmine

Sihtrühm nr 1: FI-s töötas 2024. aasta alguse seisuga 131 inimest.

Mõju ulatus: Finantsinspektsiooni töökoormus suure tõenäosusega tõuseb, kuna riikliku järelevalve ja väärteomenetluste pädevuste ulatus suureneb, mis võib tähendada ka täiendavate inim- ja rahaliste ressursside kaasamist Finantsinspektsiooni töösse. Hinnanguliselt täiskohaga töötajat ei ole juurde vaja ja piisaks 0,25 kohaga töötajast. Seda seetõttu, et tegemist on ainult ühe osaga makseteenustest, mille täitmist me nagunii juba kontrollime. Juurde tulev koormus oluliselt ei suurene. 2023. aastal oli Finantsinspektsiooni töötaja keskmine palk 3567 eurot, kuid uute töötajate mõju Finantsinspektsiooni eelarvele sõltub töötajate arvust.

Mõju avaldamise sagedus: Pidev, kuna FI teostab finantsteenuste järelevalvet igapäevaselt ning lisanduvad täiendavad kohustused. FI teostab järelevalvet riskipõhiselt ja järelevalvemenetluse arv sõltub mitmetest asjaoludest, eelkõige pankade enda tegevusest põhimakseteenuste pakkumisel, tarbijakaebustest ja muudest allikatest laekuvast infost. Olemasolevatele kohustustele selles vallas lisandub lihtsalt juurde võimalus viia läbi menetlusi veel põhjalikumalt. Seega, ei arva, et arv muudatuse tulemusel oluliselt kasvab.

Mõju ulatus: Väike, arvestades seda, et tervikuna FI ei pea oma töös suuri ümberkorraldusi siiski tegema ning jätkab oma põhitegevusega ning mitmetes väärteo- või järelevalvemenetlustes, mis antakse FI ainupädevusse, on FI-l juba praegu TTJA-ga jagatud pädevus.

Ebasoovitavate mõjude avaldumise risk: Risk on tõenäoline, kuna suureneb töökoormus riikliku järelevalve ning väärteomenetluste läbiviimise pädevuse suurenemise tõttu.

Mõju olulisus: Kokkuvõttes saab mõju pidada ebaoluliseks, arvestades seda, et tervikuna Finantsinspektsioon ei pea oma töös suuri ümberkorraldusi siiski tegema.

Sihtrühm nr 2: TTJA

Sihtrühm nr 2: TTJA-s on täna kaks ametikohta, milles kummagi puhul tehakse finantsteenustega seotud järelevalvet, seega kokku 1 FTE.

Mõju ulatus: TTJA töökoormusilmselt mõnevõrra langeb, kuna osa riikliku järelevalve ja vääртеomenetluste pädevusi liiguvad FI-le. Samas leidis Riigikontroll oma 2023. aasta auditis¹⁹ „Vastutustundlik ja teadlik laenamine ning tarbijakaitse pangaväliste krediidiandjate tarbimislaenude puhul“, et TTJA peaks senisest rohkem hindama tarbijate puuduliku teavitamisega seotud riske ja viia läbi asjakohaseid kontrole. Lisaks on täna Riigikogus krediidiinkassode ja -ostjate seaduse eelnõu, millega kaasneb TTJA-le töökoormuse tõus seoses täiendava teavitamiskohustuste täitmise üle järelevalve teostamisega. Seega on võimalik vabanev ressurss suunata sellesse.

Mõju avaldamise sagedus: Pidev, kuna FI teostab finantsteenuste järelevalvet igapäevaselt ning lisanduvad täiendavad kohustused.

Mõju ulatus: Seaduse rakendumise mõju on pidev, kuna mitmed vääртеo- ja järelevalvemenetlused antakse FI ainupädevusse.

Ebasoovitavate mõjude avaldumise risk: Risk on ebatõenäoline, kuna halduskoormus riikliku järelevalve ning vääртеomenetluste läbiviimise osas väheneb. Mõju on positiivne, kuna väheneb ka oht topeltmenetlusteks, kuna TTJA ei saa FI-lt teavet juba käimasolevate menetluste kohta. Selleks, et riiklik finantsjärelevalve oleks korraldatud võimalikult selgelt ja efektiivselt on oluline piiritleda mõlema asutuse kohustuste ulatus finantsjärelevalve teostamisel ja vääртеgude menetlemisel

6.3 Võrguühenduseta kaardimaksete regulatsiooni kehtestamine

Mõju sihtrühm/ulatus: Eesti ETO pangad, toitu, ravimeid ja kütust müüvad ETO kaupmehed, kaupmeeste piiriülesed teenusepakkujad. Eesti ETO pangad – 5 panka: AS SEB Pank; Swedbank AS; Luminor Bank AS; AS LHV Pank ning Coop Pank AS. ETO kütusemüüjad - 6 (AS Alexela, Olerex, Circle-K, Neste Eesti AS, Terminal, Premium 7, Jetoil). Toitu müüvad ETO kaupmehed ei ole veel teada. Ravimeid müüvad ETO kaupmehed ei ole veel teada.

Lahenduse realiseerimine mõjutab ETO pankasid ning kriitiliselt olulisi kaupmehi, kelle makseterminalides võrguühenduseta kaardimakset pakkuma hakatakse. Lahenduse realiseerimiseks tuleb ETO pankadel seada kliendipõhine võrguühenduseta limiit kaardi kiibile ning tagada makseterminalide võrguühenduseta kaardimakse võimekus, tehes vajalikud terminaliseadistused. Valitud sektorite (toit, ravimid, kütus) ETO kaupmehed peavad võimaldama pankadel seadistusi teha ning kaupmehed peavad olema valmis võrguühenduseta

¹⁹ Arvutivõrgus: <https://www.riigikontroll.ee/Auditeeritavaile/Audititeplaan/L%C3%B5ppenuauditid/tabid/284/AuditId/675/language/et-EE/Default.aspx>

kaarditehingut aktsepteerima. Juhul, kui kaupmees kasutab piiriüleseid teenusepakkujaid, langeb ka neile kohustus seadistada makseterminalid võrguühenduseta kaardimakse võimeliseks. Mõju ulatust saab pidada väikeseks, kuna see ei mõjuta sihtrühma igapäevast toimimist ega eelda tegevusi muudatustega kohanemiseks. Kaardi kiibile limiidi seadmine ning makseterminalide seadistamine on ühekordne tegevus ning kaardiga maksmine jätkub samal viisil. Eelduslikult kannab krediidasutus kohustuse realiseerimisega kaasnevad kulutused, st et ainult juhul, kui pankade poolt terminalide seadistamise eel tuleb kaupmeestel teha teatavaid arendusi selleks, et pank saaks võrguühenduseta kaardimaksete võimaldamiseks vajalikud seadistused teha, siis need kulud kannab kaupmees ise.

Eesti Pank reguleerib oma määrusega ETO pankade kohustuse võrguühenduseta kaardimakset pakkuda. ETO kaupmeeste ning nende välismaiste teenusepakkujatele võrguühenduse kaardimakse lahenduse ja aktsepteerimisega seonduvad kohustused peab seadma vastava sektori ETO kaupmehe elutähtsat teenust korraldav asutus (edaspidi ka *ETKA*) – kütusekaupmeeste ETKA-na Kliimaministerium, toidumüüjate sektorile Regionaal- ja Põllumajandusministerium ning ravimisektorile Sotsiaalministerium.

Mõju avaldamise sagedus. Küberründeid ja sideühenduse katkestusi, mis on avaldanud negatiivset mõju elutähtsatele makseteenuste toimimisele, on viimastel aastatel olnud pigem harva ja nende mõju makseteenuste toimimisele on olnud lühiajaline (kuni 2–3 h). Samal ajal on küberohud seoses geopoliitilise olukorraga järsult kasvanud, ründed on intensiivsemad ja sagedasemad ning see, et ETO pankade ning kaardimakse töötlejate kaitse on rünnete vastu pidanud, ei anna garantiid tulevikuks. Tsiviilkriise ja küberohtusid silmas pidades, eriti pikaajalises horisondis, on võrguühenduseta kaardimaksete lahendus kindel meede, mis tagab elutähtsa kaarditeenuse toimimise juhul, kui side on katkenud või panga infosüsteemid on kättesaamatud. Mõju avaldamise sagedust saab pidada väikeseks, kuna see on ebaregulaarne ja harv.

Ebasoovitavate mõjude hinnang - riskid.

Ebasoovitavate mõjude risk kaasneb juhul, kui lisanduvad ülesanded osutuvad sihtrühma jaoks koormavaks. Eesti Pank koos ETO pankadega on analüüsinud võrguühenduseta kaardimaksete lahenduse riske ja mõjusid sihtrühmale.

Pangale tekib krediidirisk, kui kaardiomanikest pangaklientidel ei ole tehinguteks piisavalt vabu vahendeid või pannakse toime lahenduse väärkasutus. Lahenduse rakendamisega kaasneb võimalus, et pangakaardile seatud võrguühenduseta kaardimakse limiite tarvitatakse mittevajaduspõhiselt või kuritahtlikult (pettuse risk) ning samuti on võimalus, et tarbija pangakontol on vabu vahendeid vähem kui pangakiibile kantud limiit, s.t et hädaolukorras saab tarbija kiibile kantud summa ulatuses tehingud ära teha selleks realselt vahendeid omamata ning sellest võib tekkida krediidasutusele kahjusid.

Et saada infot kõige probleemsemate pangaklientide kohta, analüüsis Eesti Pank, kui paljude pangaklientide kontol on kuu lõpuks vähem 50€ ning vähem kui 200€. Eesti leibkondade finantskäitumise ja tarbimisharjumuste uuringu (HFCS, aprill 2021) andmetel selgus,

kolmandikul Eesti inimestest oli kuu lõpus nõudmiseni hoiuse kontol alla 50 euro ning 45% isikutel alla 200 euro. Põhjendatud eeldus nimetatud näitajate juures on see, et tööga hõivatud pangaklientidel ehk suurel osal inimestest, kellel nõudmiseni hoiuste kontojääk on kuu viimasel päeval alla 50 või 200 euro, laekub sissetulek järgmise kuu alguses, mis tagab võrguühenduseta limiidi arvelt tehtud ja ootel olevate tehingute kohese debiteerimise ning sel puhul ei too see pangale krediidiriski realiseerumist.

Panga krediidirisk on kontrolli all hoitav lahenduse funktsionaalsusega. Et hoida riskid väikesed, on võrguühenduseta kaardimakse võimalik vaid piiratud ulatuses ja mahus – vaid valitud sektorite (toit, kütus, ravimid) ETKA-de määratud ETO kaupmeeste müügikohtades ning panga seatud kliendipõhise limiidi piires. Võimalike pettuste tuvastamiseks ja piiramiseks on ETO panga ülesanne monitoorida ETO kaupmeestelt tulevaid tehinguid. Turvalisust tõstab lahenduse funktsionaalsus – võrguühenduseta tehingu tegemiseks peab tarbija tehingu PIN-koodiga kinnitama ning tarbijale panga antud limiit väheneb iga ostu järel kuni hetkeni, mil kaarditeenus taas tavapäraselt toimib.

Ebasoovitavate mõjude hinnang – lahenduse realiseerimise potentsiaalne kulu sidusrühmadele

Kululiik	Võrguühenduseta kaardimaksete realiseerimise potentsiaalne kulu	
	Kulu (eur)	Kommentaar
ETO pankade krediidi- ja väärkasutuse riski kulu	Pole teada	Kliendipõhise limiidiga on pangal võimalus tuua krediidirisk aktsepteeritavale tasemele
Kaardimakset vastu võtva panga arenduskulu (pangakaartide ja POS terminalide seadistamine)	25 000 – 35 000	Esitatu on ühe panga hinnang arenduskulu kohta
Kaupmeeste POS terminalide seadistamise kulu	Pole teada	Analüüs on teostamisel

Lahenduse positiivne mõju seisneb selles, et inimesed saavad teha hädaolukorras kriitiliselt olulisi esmatarbekaupade (toit, kütus, ravimid) oste ka siis, kui kaupmehe makseterminal ei ole tõrgete tõttu ühenduses panga süsteemiga.

Võrreldes võrguühenduseta kaardimakse lahenduse ebasoovitavat mõju ja võrguühenduseta kaardimakse lahenduse realiseerimisest tulenevat ühiskondlikku kasu, on viimane oluliselt suurem – ETO müügikohtades jätkuvad kriitilised ostud ka katkestuste korral ning inimestel säilib turva- ja kindlustunne, et ühiskonna toimimiseks kaalukat mõju avaldava elutähtsa teenuse varulahendusega tagab riik võimaluse toidu, kütuse ja ravimite ostmiseks ka juhul, kui kaardimaksed ei tööta. Ilma kõnealuse varulahenduseta on kriisi ajal ainus alternatiiv kaardimaksele võtta pangaautomaadist välja sularaha, kuid see toob alati kaasa klientide

närvilisuse, pikad sularahaautomaatide järjekorrad ja täiendava sularahanõudluse. Lisaks kaupmeestele alternatiivkulu katkestatud ostude näol ja sularahakäitluse kulu kasv.

Seda arvesse võttes on võrguühenduseta kaardimakse lahendus otstarbekas kasutusele võtta kõigis ETO tanklakettide müügikohtades ning tulevikus ka ETO toidukaupade jaekettide ja ETO apteegikettide müügikohtades. Kriisilahenduse meetme alternatiivina oleks laiendada sularahaautomaatide võrku. Võrreldes sularahavõrgu laiendamisel kaasnevate püsikuludega on võrguühenduseta kaardimakse vähemkulukas lahendus.

Toimepidevuse meetmete rakendamine aitab parandada elutähtsa teenuse toimimist kriisides ning üldist elanikkonna turvalisust ja käekäiku. Võrreldes võrguühenduseta kaardimaksete lahenduse realiseerimisest tulenevat kasu, s.t kaarditehingute toimine hädaolukorras ning ebasoovitavate mõjude kaasnemise riski, hindame ebasoovitavate mõjude kaasnemise riski keskmiseks.

Mõju sihtrühm on keskmine. Mõju sihtrühm oleneb sellest, kui laialdaselt realiseerida võrguühenduseta kaardimakse kaupmeeste juures. Plaanide järgi on sihtrühmaks nii eraisikud kui ka juriidilised isikud ning kavas on võrguühenduseta limiit seada nii krediit- kui ka deebetkaartidele. Võrguühenduseta kaardimakse võetakse kasutusele piiratud ringis – toitu, kütust ja ravimeid müüvad ETO kaupmehe müügikohad. Kuigi eraisikute puhul on potentsiaalselt sihtrühmaks kõik deebet- ja krediitkaarti omavad isikud, avaldab muudatus mõju ainult neile, kes sellist kaardimaksevõimalust hädaolukorras kasutavad. Võrguühenduseta kaardimakset on võimalik teha piiratud kohtades ning alles jääb ka võimalus kasutada alternatiivseid maksevõimalusi.

Mõju ulatus on keskmine. Võrguühenduseta kaardimakse realiseerimine mõjutab kõiki ETO pankasid ning kolme sektori (kütus, toit ja ravimid) ETO kaupmehi. Kui ETO kaupmees kasutab piiriülest teenusepakkujat kaardimakse vastuvõtjana, siis ka neid.

Sihtrühma suurust, mõju ulatust, sagedust ja ebasoovitavate mõjude kaasnemise riski arvestades on kokkuvõttes tegemist keskmise mõjuga. Eelduslikult ei põhjusta pankade suurenev krediidirisk pangateenuste kallinemist.

Mõju valdkond: mõju riigiasutuste ja KOVi asutuste korraldusele

Mõju sihtrühm: Eesti Pank

Elutähtsate teenuste toimepidevuse korraldamine, sh teenuse toimepidevuse tagamine on Eesti Panga püsiv kriisiülesanne. Võrguühenduseta kaardimakse realiseerumine avaldab mõju Eesti Panga tegevusele, sest tema töötajad kontrollivad ETO pankade toimepidevuse plaanide ja riskihinnangute hindamise käigus vähemalt üks kord kahe aasta jooksul, kas ETO pangad on realiseerinud võrguühenduseta kaardimaksete lahenduse. Kulused selle ülesandega ei kaasne, kuna plaanide ülevaatamist teostatakse regulaarselt nagunii.

Mõju olulisus: Kokkuvõttes saab mõju pidada keskmiseks.

6.4 Riigilõivu seaduse muutmise

RLS-i muudatustega ei kaasne olulist mõju, kuna eelnõuga üksnes täpsustatakse, et riigilõivu võtja on kohustatud vastu võtma sularahas riigilõivu vähemalt 10 euro ulatuses (kehtiv sõnastus annab võimaluse tõlgendada selliselt, et justkui oleks keelatud rohkem kui 10 euro ulatuses sularaha vastu võtta).

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

Eelnõu rakendamisega ei kaasne riigile ega kohalikule omavalitsusele kulusid ega tulusid.

8. Rakendusaktid

Eelnõu rakendamisega kaasneb vajadus muuta Eesti Panga presidendi 13. juuli 2018. aasta määrust nr 7 „Makseteenuse ja sularaharingluse kirjeldus ja toimepidevuse nõuded“ Eelnõu rakendamiseks ei ole vaja kehtestada uusi määrusi ega tunnistada kehtetuks olemasolevaid.

9. Seaduse jõustumine

Seadus jõustub 2025. aasta 1. juunil. Seaduse hilisem jõustumine on vajalik, et sihtrühmadel oleks piisavalt aega muudatusteks ette valmistada.

10. Eelnõu kooskõlastamine, huvirühmade kaasamine ja avalik konsultatsioon

Eelnõu esitati kooskõlastamiseks eelnõude infosüsteemi (EIS) kaudu [24-0668/01](#). Eelnõu edastati arvamuse avaldamiseks Õiguskantslerile, Eesti Pangaliit MTÜ-le, Eesti Pangale, Finantsinspeksioonile, Eesti Kaupmeeste Liidule, Eesti Väikekaupmeeste Liidule, Kohtutäiturite ja Pankrotihaldurite Kojale ning Eesti Kaubandus- ja Tööstuskojale.

Eelnõu kohta esitasid märkused ja kommentaarid Finantsinspeksioon, Eesti Pangaliit, Õiguskantsler ja Eesti Kaubandus- ja Tööstuskoda. Esitatud märkustega arvestamine on leitav eelnõule lisatud märkuste tabelist (lisa 2).

Algatab Vabariigi Valitsus 7. aprillil 2025. a

Vabariigi Valitsuse nimel

(allkirjastatud digitaalselt)

Heili Tõnisson

Valitsuse nõunik