

KOKKUVÕTE

Riskihinnangust

- Riiklik riskihinnang on uuring, mille eesmärk on tuua välja Eesti rahapesu, terrorismi rahastamise ja massihävitusrelvade leviku rahastamisega seotud ohud, haavatavused ja riskid ning levinumad ebaseadusliku tulu pesemise või terroriaktide rahastamise viisid.
- Käesolev riskihinnang on Eestil teine ja hõlmab aastaid 2017-2019. Riskihinnang baseerub Maailmapanga meetodikal, mille kohandas Eesti eripärasid arvestades sobivaks PwC. Riskihinnangu valmimisse panustasid 10 erinevat töörühma, kokku osales nende töös ligi 80 spetsialisti avalikust ja erasektorist.
- Lisaks dokumendianalüüsile ja andmekorjele vastasid 2020. aasta suvel rahandusministeeriumi palvel rahapesu tõkestamise, terrorismi rahastamise ja massihävitusrelvade leviku rahastamise teadlikkust ning kogemust puudutavale küsimustikule üle 6000 ettevõtte, vabakutsete esindaja ja mittetulundusühingu. Küsitluse tulemusel saadud info oli oluliseks sisendiks käesolevale riiklikule riskihinnangule.
- Eelkõige Taani pangandusgrupi Danske Eesti filiaalis, kuid ka teistes pankades minevikus toimunud rahapesuga seotud juhtumid on olnud Eestile väga tõsiseks õppetunniks ning tõid rahapesu tõkestamise valdkonna valitsuse teravdatud tähelepanu alla. Need rahvusvahelised juhtumid näitasid Eesti finantsjärelevalve tugevust, sest Danske panga Eesti filiaalis toimunud rahapesu tuvastas ja lõpetas Eesti finantsinspeksioon. Ühiskonnas laia avalikku tähelepanu pälvinud juhtumite tulemusena on viimastel aastatel veelgi tõhustunud Eesti finantssektori järelevalve ning kasvanud rahapesu tõkestamisega seotud asutuste rahastus ja võimekus. Samuti on finantssektori teadlikkus rahapesuga seotud riskidest muutunud viimastel aastatel oluliselt paremaks. Kasvanud on investeringud rahapesu ja terrorismi rahastamise tuvastamise lahendustesse, töötajate koolitamisse kui ka panustamine rahapesu andmebüroo teavitamisse.
- Kokkuvõtvalt on Eesti riigi nii rahapesu kui ka terrorismi rahastamisega seotud ohud ja haavatavused keskmisel tasemel. Eesti rahapesu ohutase on 5-palli skaalal 2,40 ja terrorismi rahastamise ohutase 2,09. Eesti riigi rahapesu haavatavuse tase on 2,73 ja terrorismi rahastamise haavatavuse tase on 2,67.

Rahapesu risk

- Eestis on valdkondi, kus rahapesu ja terrorismi rahastamisega seotud riskid on keskmisest suuremad. Riskihinnangu kohaselt on suurimad rahapesu ja terrorismi rahastamise ohud ning haavatavused seotud Eesti tegevuslubadega virtuaalvääringu valdkonna ettevõtetega. 2019. aastani oli virtuaalvääringute valdkonna ettevõtteid reguleeriv seadusandlus Eestis leebe ja see soodustas tegevuslubade saamist ka nendel ettevõtetel, kelle seos Eestiga oli väga väike. 2020. aastal kehtima hakanud seadusmuudatused on aidanud valdkonda korrastada, kuid riigi poolt on vajalikud kiired täiendavad sammud, et valdkonnaga seotud märkimisväärseid rahapesu ja terrorismi rahastamise riske veelgi paremini maandada.
- Finantssektoris on rahapesuga seotud ohtude tase keskmine. Kõige suuremad ohud Eesti finantssektori jaoks on seotud vahendite liigutamisega Eesti virtuaalvääringute teenusepakkujate kaudu ning mitteresidentide või e-residentide Eestis registreeritud äriühingute tegevusega, mis ei toimu Eestis. Samuti on ohuallikateks väliskaubandusega seotud rahavood,

äriühinguteenuse pakujate teenuste vahendustegevus ja maksudest kõrvalehoidumine nii kohalikul kui ka rahvusvahelisel tasandil.

- Riikliku riskihinnangu käigus tõusid mitmes valdkonnas esile e-residentiga seotud võimalikud ohud ja haavatavused. Suur hulk avalikke ja eraõiguslikke teenuseid olid potentsiaalsetele e-residentidele kättesaadavad ka enne programmi käivitamist ning e-residentsus tagab, et seos toiminguga ja selle sooritanud isiku vahel tuvastatakse pigem oluliselt tõsikindlamalt. Seega e-residentsus kui selline ei too võrreldes tavapärase mitteresidentidega kaasa uusi riske. Samas võimendab e-residentsus potentsiaalselt olemasolevaid riske, muutes nende realiseerumise tingimused kättesaadavamaks, kui e-residenti päritolu- või tegevuskoha riigist puudub Eestil piisav ja toimiv võimalus taustainfo kogumiseks. E-residentsus suurendab riigi haavatavust, kuna muudab õigusrikkumiste sooritamise lihtsamaks ja odavamaks.
- Eesti riigi haavatavus rahapesu osas on keskmisest mõnevõrra suurem kinnisvaramaaklerite, mittetulundusühingute ja äriühingute pakujate valdkondades. Haavatavust vähendab teadlikkuse tõstmine, et kohustatud isikud oskaksid kahtlaseid tehinguid ära tunda ja nendest õigeaegselt teavitada. Samuti on arenguruumi konfiskeerimismeetmete rakendamises, järelevalveasutuste koostöö tõhustamises ning rahapesu kuritegude menetlemisel.

Terrorismi rahastamise risk

- Terrorismi rahastamise ohutase enamikes valdkondades on Eestis madal, finantssektoris on ohutase keskmine ja virtuaalväeringute valdkonnas kõrge. Riigi haavatavus on keskmisest suurem mittetulundussektoris usuihenduste ja heategevusorganisatsioonide hulgas, samuti finantstehnoloogia sektoris ühisrahastuse pakujate hulgas.
- Terrorismi rahastamise olemusliku iseloomu peamine erinevus rahapesust seisneb selles, et kui rahapesu puhul on eelduseks eelkuriteo toimepanemine ning vara saamine kuritegelikul teel, siis terrorismi rahastamine võib toimuda täiesti õiguspäraselt saadud varaga. Lisaks on erinevus proportsioonides. Kui rahapesu puhul eeldab riigile raske tagajärje põhjustamine suuri summasid ja mastaape, siis terrorismi rahastamine võib toimuda ka väiksemate rahasummade kaupa. Tulenevalt terrorikuriteo mõistest ja selle olemusest on hinnang terrorismi rahastamise võimaliku tagajärje (ühiskonna)ohtlikkuse osas alati väga kõrge, isegi juhtudel, kui rahasummad on suhteliselt väikesed.
- Terrorismi rahastamise geograafilise ohu puhul on võimalik välja tuua, et ohutase on kõrgem teatud riskiriikide ning konfliktipiirkondade puhul. Eesti loeb seonduvateks riskiriikideks neid riike, kus asuvad islamistlike terroriorganisatsioonide kontrollitavad piirkonnad või võitlusvõimelised üksused, mis on islamistliku riigikorraldusega või kus on levinud fundamentaalne islam.

Massihävitusrelvade leviku rahastamise risk

- Massihävitusrelvade leviku rahastamisega seotud riskid on Eestis tervikuna väikesed. Eesti massihävitusrelvi ega selleks vajaminevaid tehnoloogiaid ja kaupu ei tooda ning Eestis ei ole esinenud juhtumeid, kus keegi oleks proovinud tuuma-, bioloogilist, radioaktiivset või keemilist materjali rünnakuks kasutada. Viimase 15 aasta jooksul ei ole Eestis ühtegi massihävitusrelvade

leviku või rahastamisega seotud kuritegu tuvastatud. Tulenevalt kehtivast EL ja Eesti regulatsioonidest ning Eesti paiknemisest geograafiliselt massihävitusrelvade transiiditeedest veidi eemal, on massihävitusrelvade Eesti kaudu rahastamise tõenäosus tervikuna keskmisest väiksem.

- Keskmisest suuremad on massihävitusrelvade leviku rahastamise ohud virtuaalväeringute valdkonnas. Eriti haavatavad on virtuaalväeringu teenuse pakkujad Korea RDV suhtes kehtestatud sanktsioonide rikkumise ohu tõttu, kuivõrd on teada, et Korea RDV kasutab viimastel aastatel just virtuaalväeringuid ebaseadusliku tulu teenimiseks ja kehtestatud sanktsioonide vältimiseks.

Põhijäreldused

- Ühe suurima nõrkusena tõi riskihinnang välja, et Eesti riigil puudub piisav strateegilise analüüsi võimekus rahapesu ja terrorismi rahastamise valdkonnas. Valdkonnas strateegilise analüüsi võimekuse loomine peab olema riigi lähiaastate üks prioriteete.
- Jätkuvalt mõjutab Eestis rahapesu tõkestamise järelevalve tõhusust negatiivselt haldustrahvi institutsiooni puudumine. See ei võimalda rikkumiste puhul määrata operatiivselt proportsionaalseid ja mõjusaid sanktsioone. Senimaani on probleemiks ka ebapiisavad trahvisummad, mis ei vasta Euroopa Liidu rahapesu tõkestamise direktiivile.
- Suurte rahapesujuhtumite uurimiste kiiremat lahendamist takistab eelkuritegude tuvastamise keerukus ja ajamahukus. Rahapesu on oma olemuselt väga rahvusvaheline ning uurimisasutuste koostöö teiste riikidega võimalike eelkuritegude tuvastamiseks võib sageli andmete saamisel olla keeruline ja aeganõudev, samas kui sellel on kriitiline tähtsus rahapesu tuvastamisel.
- Riiklik statistika, eelkõige kriminaalstatistika, on valdkonnas puudulik. Puuduvad ohtude hindamiseks vajaliku detailsusastmega süsteemselt kogutud ja usaldusväärsed andmed rahapesu ja terrorismi rahastamise kohta.
- Valdkondadest on kõige suurema riskiga virtuaalväeringute teenuste pakkujad, kel on Eesti tegevusluba, kuid kelle reaalne äritegevus on Eestiga minimaalselt seotud. Nad on suure riskiga nii rahapesu, terrorismi rahastamise kui ka massihävitusrelvade leviku rahastamise osas. Oluline on koostöös erasektoriga kiiresti tugevdada virtuaalväeringute teenuste pakkujatele mõeldud hooldusmeetmeid, et vähendada virtuaalväeringutega seotud keskkonna atraktiivsust kuritegelikule ärakasutamisele. 2020. aastal kehtima hakanud karmistunud nõuded virtuaalväeringute pakkujatele ei ole osutunud piisavaks ja valdkonnas toimuv on jätkuvalt liiga vähe läbipaistev.
- Virtuaalväeringu teenuste pakkujatel on asjakohaste investeeringute ja infotehnoloogiliste lahenduste rakendamisel võimalik kahtlased isikud ja tehingud tuvastada ning sellest järelevalvele teada anda. Vajalikud investeeringud, kompetents ja motivatsioon valdkonnas tervikuna on tõusmas, kuid selle tase on ebahütlane. Oluline on valdkonnas tegutsevate ettevõtete riskiteadlikkuse suurenemine ja nende senisest suurem panus valdkonnaga seotud riskide juhtimisse ning asjakohaste regulatsioonide väljatöötamisse selleks, et tagada valdkonna legalne toimivus.

- Äriühingute ärakasutamine kurjategijate poolt on jätkuv trend. Hetkel ei ole piisavaid riiklikke kontrollimeetmeid, mis aitaksid ennetada ja vältida äriühingutest läbipaistmatute ahelate loomist, tegelike kasusaajate peitmist ja maksuõigusrikkumiste toimepanemist. Kohustatud isikud peavad seetõttu rakendama kohast hoolsust ja jälgima erinevate kuritarvitustele viitavate indikaatorite esinemist, et maandada äriühingute ärakasutamisega seonduvate riskide realiseerumise tõenäosust.
- Tuvastatud riiklikest haavatavustest tulenevad ettepanekud riskide maandamiseks - õigusaktide muutmiseks, juhiste koostamiseks, koolituste läbiviimiseks, arendustegevuseks ning ressursside eraldamiseks. Siseriikliku riskihinnangu põhjal tehtud tegevusettepanekud koondatakse tegevusplaani, mille täitmist hakkab jälgima rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise valitsuskomisjon.

Riskihinnangust edasivaatavalt

- Riskihinnangu läbiviimisel selgus, et Maailmapanga meetodikal baseerunud riskihinnang vajab metodoloogilist edasiarendust, et vastata järgmisel korral paremini Eesti riigi vajadustele.
- Kvaliteedihüpet on vaja andmekorje ulatuses, andmete komplekses analüüsis nii strateegilises kui ka taktikalises võtmes ning eeltoodu operatiivsuses. Valdkondlikult peab paranema riigi analüüsivõime muuhulgas virtuaalvääringute, kinnisvara, ettevõtluskeskkonna ning mittetulundussektori osas, aga ka riigi kriminaalstatistika osas.
- Riskihinnangu protsessi osas tuleb vähendada selle projektipõhist iseloomu ning seonduvad protsessid integreerida enam rahapesu ja terrorismi rahastamise vastase võitluse organisatsioonilise ülesehituse igapäevastesse struktuuridesse ja toimingutesse.