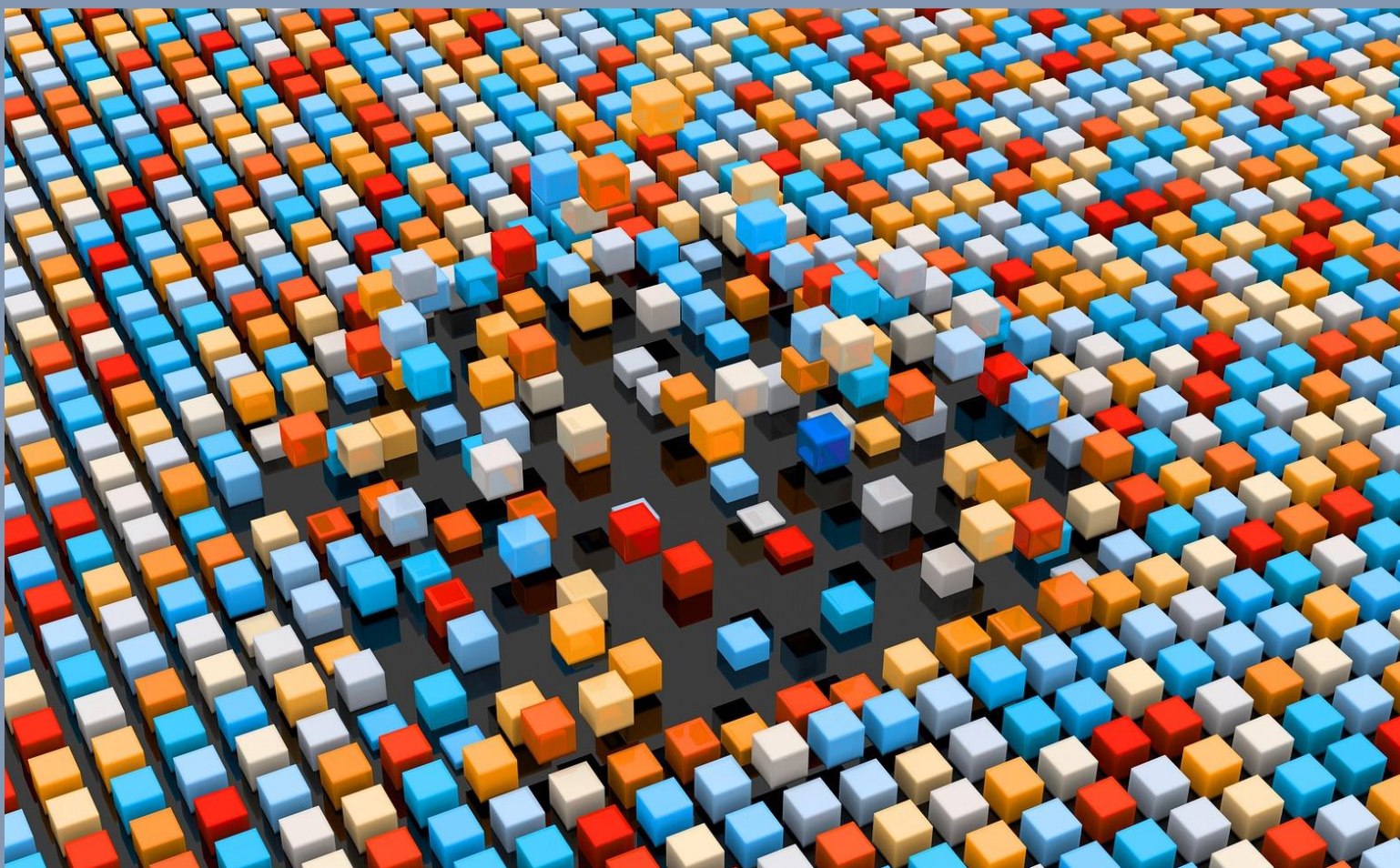




RAHAPESU ANDMEBÜROO

VIRTUAALVÄÄRINGU TEENUSE PAKKUJATEGA SEONDUVAD RISKID EESTIS



Jaanuar 2022

SISUKORD

LÜHIKOKKUVÕTE	3
SISSEJUHATUS	7
1. OHT – TRENDID JA TÜPOLOOGIAD	9
2. HAAVATAVUS	13
2.1. VIRTUAALVÄÄRINGU SEKTORI MAHT, TEENUSEPAKKUJATE KLIENDID JA TEHINGUSUUNAD 2021	13
2.2. VIRTUAALVÄÄRINGU TEENUSE PAKKIJATE SEOS EESTIGA	18
2.3. VASTUMEETMED. VIRTUAALVÄÄRINGU TEENUSE PAKKIJATE HOOLSUSTASE	24
2.4. RAHAPESU ANDMEBÜROO JÄRELEVALVEMENETLUSTE TULEMUSED	26

Seadusest tulenevalt on Rahapesu Andmehüroo mandaat teha strateegilist analüüsi, mis käsitleb rahapesu ja terrorismi rahastamise riske, ohte, suundumusi, mustreid ning toimimisviise (RahaPTS § 54 lg 1 p 2). See uuring on Rahapesu Andmehüroo strateegilise analüüsi toode, mis põhineb faktidel ja andmetel.

LÜHIKOKKUVÕTE

Paljudele teenusepakkujatele uuringus toodud faktid ja riskid ei kohaldu – nad on Eestiga tugevalt seotud, nende äriplaanid on arusaadavad, nad on palganud piisava kogemuse ja suurusega meeskonnad ning kasutavad piisavaid riskikontrollimeetmeid riskide juhtimiseks. Paljud loovad kiiresti arenevas virtuaalväeringute maailmas ka innovatsiooni ning toovad Eesti riigile lühikeses ja pikas perspektiivis nii tulu kui ka muud kasu. Eesti riik saab enam keskenduda just nendele võimalustele.

Ohud

- Suur osa virtuaalväeringutega tehtavatest tehingutest on seadusega kooskõlas. Samas näitavad viimase aja uuringud (tuntud ka nn tüpoloogiate nime all) ja rahvusvaheline õiguskaitseseaduste praktika, et virtuaalväeringuid kasutatakse üha rohkem ka kuritegelikel eesmärkidel: kurjategijad kasutavad virtuaalväeringuid nii omavahelistes maksetes kui ka kuritegude toimepanemiseks (sh (tumeveebis) narkootikumide, krediitkaardiandmete, lapsporno jne eest tasumiseks; ohvritelt maksete nõudmisel lunaraharünnakutes ja teistes väljapressimistes; pettuse skeemides), ebaseaduslikult saadud vara jälgede peitmiseks ehk rahapesuks, terrorismi rahastamiseks, massihävitusrelvade arendamise rahastamiseks ja rahvusvahelistest sanktsioonidest kõrvalehoidmiseks.
- Viimastel aastatel on kasvutrendis nii Rahapesu Andmehüroole (RAB) laekunud välispäringute kui ka Riigiprokuratuurist Politsei- ja Piirivalveametile täitmiseks suunatud õigusabitaotluste arv, mis on seotud Eesti tegevusloaga virtuaalväeringu teenuse pakkujatega. Valdavalt on 2021. aasta välispäringute sisu seotud pettuste, lunaraha, narkokuritegevuse jms tulemusena saadud varade liikumisega läbi Eesti tegevusloaga virtuaalväeringu teenuse pakkujate. Menetluse huvides ei saa RAB kõikidele kuritegelikele tegevustele ja nende ulatusele viidata, kuid saab öelda, et teadaolevad kaasused on seotud kuritegeliku tegevusega, kus käibed on suured ning on seotud paljude ülal viidatud ohtudega, millega rahvusvaheliste uuringute kohaselt virtuaalväeringu teenuse pakkujad puutuvad järjest enam kokku. Arvestades, et Eesti tegevusloaga virtuaalväeringu teenuse pakkujate käive kasvas perioodil juulist 2020 juulini 2021 võrreldes 2019. aastaga ligi kaheksa korda, prognoosime, et tulevikus kasvab selliste välispäringute ja õigusabitaotluste arv veelgi.

Virtuaalvääringu teenuse pakujate arv Eestis

- Seisuga 31. detsember 2021, mil uuring valmis, oli Eestis välja antud 381¹ kehtivat tegevusluba virtuaalvääringu teenuse osutamiseks.
- Mitteametliku statistika kohaselt oli 2021. aasta kesksellega seisuga ligi 55% maailma kõikidest virtuaalvääringu teenuse pakujatest registreeritud Eestis.
- Aktiivselt tegutseb 253 Eesti tegevusloaga virtuaalvääringu teenuse pakkujat (st nende vahendatud virtuaalvääringu teenuste käive oli perioodil juulist 2020 juulini 2021 vähemalt 2000 eurot, RABi tehtud küsitluse andmed seisuga juuli 2021).

Virtuaalvääringu teenuste sektori maht Eestis

- 253 aktiivselt tegutseval Eestis väljaantud tegevusloaga virtuaalvääringu teenuse pakkujatel on 4,8 miljonit klienti, neist 2 miljonit on aktiivsed kliendid. Klientide arv on võrreldes 2019. aastaga kasvanud ligi 4,5 korda.
- 253 aktiivselt tegutsevate Eesti tegevusloaga virtuaalvääringu teenuse pakujate käive oli kokku 20,3 miljardit eurot (juulist 2020 juulini 2021), tehinguid kokku 66,3 miljonit.
- Virtuaalvääringu teenuste valdkond on käivate ja ka klientide alusel selgelt kontsentreerunud väheste suurte teenusepakujate kätte. Enam kui 85% virtuaalvääringu teenuse valdkonna käibest (17,7 miljardit eurot) andsid 15 teenusepakkujat (perioodil juuli 2020–juuli 2021).

Eesti tegevusloaga virtuaalvääringu teenuse pakujate seos Eestiga

- 253 aktiivselt tegutsevast Eesti tegevusloaga virtuaalvääringu teenuse pakkujast 170 ettevõtet maksis vahemikus 1.01.2020–30.09.2021 Eestis riiklikke või töjõumakse (ca 2/3), 21 kuu jooksul kogusummas 8,6 miljonit eurot, st keskmiselt oli maksusumma kuus 2400 eurot ettevõtte kohta.
- Käibe alusel 15 suurimal Eesti tegevusloaga virtuaalvääringu teenusepakkujal on 2/3 klientidest Euroopas, veidi üle viiendiku Aasias (7% Venemaal), 6,5% Põhja-Ameerikas, 3,5% Aafrikas, 2,5% Lõuna-Ameerikas ja 0,5% Okeaanias. Eesti kliente on 0,6% (ca 13 500). Enam kui neljandikul klientidest (27%, ca 550 000) ei ole tegelike kasusaajate hulgas ühtki Euroopa Liidu (EL) resident.
- Umbes 5/6 Eesti tegevusloaga virtuaalvääringu teenuse pakujatest on Äriregistris kehtivate seoste hulgas vaid üks Eesti taustaga (Eesti isiku- või registrikood) isik. Vähem kui kümnendik virtuaalvääringu teenuse pakujatest on selgelt seotud kodanike või Eestis registreeritud ettevõtetega, st enamik ettevõttega seotud isikutest on eestlased või Eesti ettevõtted, mille seotud isikute hulgas on enamuses Eesti residendid.
- 44% virtuaalvääringu teenuse pakujatest on seotud isikute hulgas vähemalt üks endine või praegune e-resident.
- Ligi 75% ettevõtetest, kellel on Eesti tegevusluba virtuaalvääringu teenuse pakumiseks, on seotud isikute hulgas äriühingu teenuse pakkuja. Osale turuosalistest pakuvad äriühingu teenuse pakkujaid ja õigusteenuse osutajaid nii nominaaldirektori teenust.

¹ Lisaks kehtib seisuga 31.12.2021 17 rahakotiteenuse pakumise ning 20 virtuaalvääringu vahetamise teenuse tegevusluba, mis on „vanad“ ehk pole veel seadusega kooskõlla viidud. Nende tegevuslubade alusel ei ole virtuaalvääringu teenuste pakumine lubatud.

- Enamikul virtuaalvääringu teenuse pakkujatest puudub maksekonto Eesti makse- või krediitiasutuses ning neid teenindavad Leedu makse ja e-raha asutused.
- Nõrgale seotusele Eestiga viitab ka tegevuskoha aadresside analüüs: ca 2/3 Eesti tegevusloaga virtuaalvääringu teenuste pakkujatest registreeriti esmaselt kõigest neljale Tallinnas asuvale aadressile.
- Eesti tegevusloaga virtuaalvääringu teenuse pakkujatel on Eestis valdavalt 1–2 töötajat või pole üldse töötajaid, sh neil teenuspakkujatel, kelle käive ulatub sadadesse miljonitesse eurodesse. See viitab selgelt, et seiresüsteemist ja järelevalvet teostatavatest inimestest tulenevate kuludega pole enamik turuosalistest ärisüsteemis üldse arvestanud või ostavad isikutuvastuse teenuse sisse. Kontaktisikut peavad paljud virtuaalvääringu teenuse pakkujad rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise seaduses (RahaPTS) nõutud formaalseks kohustuseks, seda kinnitab ka asjaolu, et üks ja sama kontaktisik on seotud ebaproportsionaalselt paljude ettevõtetega.

Virtuaalvääringu teenuse pakkujate hoolsustase

- Virtuaalvääringu teenuse pakkumise tegevusloa taotlenute hulgas on märkimisväärsel hulgal neid, kes ei vasta RahaPTS § 72 nõuetele (nad pole tegevusluba saanud): isikutel puudub laitmatu ärialane maine (nt on nad olnud osalised pankrotimenetluses, kriminaalmenetluses kahtlustatava või süüdistatavana, nende suhtes on avalikes allikates negatiivset informatsiooni) või on esitanud RABile enda kohta valeandmeid.
- Ligi 75% aktiivselt tegutsevatest Eesti tegevusloaga virtuaalvääringu teenuse pakkujatest (kokku 253), ei ole saatnud RABile 2021. aastal ühtki teadet kahtlaste tehingute kohta.
- Valdava enamiku virtuaalvääringu teenuse pakkujate hoolsusmeetmed ei ole kliendisuhete loomisel ega selle jooksul vastavuses riskidega, kliendibaasi suurusega ega osutatavate teenuste mahtudega. Enamikul Eesti tegevusloaga virtuaalvääringu pakkujatest puuduvad tõhusad ja tegevusala spetsiifikat arvestavad seire- ja monitooringusüsteemid, mis võimaldaksid õigeaegselt rahapesu või terrorismi rahastamise kahtlusega tehinguid tuvastada. RAB on järelevalvekontrollle tehes tuvastanud mitmeid puuduseid nii protseduurireeglites kui ka riskihinnangutes, korrektselt ei ole kohaldatud hoolsusmeetmeid, tuvastatud riikliku taustaga isikuid, tegelikke kasusaajaid jne.
- Pesastatud teenuste (*nested services*), mis on sisult korrespondentsuhe, pakkumine võimendab oluliselt riske, sest ühe kliendi „konto“ varjus võib olla tuhandeid ja sadu tuhandeid järgmisi kliente, kelle tuvastamine ja tehingute seire ei ole siinse teenusepakkuja võimuses.

Kokkuvõttev järeldus

Enamiku Eesti tegevusloaga teenusepakkujate hoolsusmeetmete rakendamine on märkimisväärselt ebapiisav, mis kõrvutades teenuse osutamise mahtude, nõrga rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise ning finantssanktsioonide eest vastutavate töötajate oskuste ja teadmiste tasemega viitab jätkuvalt kõrgetele riskidele sektoris. Sage on vara ja/või rikkuse päritolu tõestamise nõude vastu eksimine, mis on üheks oluliseks teguriks rahapesu võimaldamisel. Virtuaalvääringu teenuse pakkujate nõrga hoolsusmeetmete

rakendamise taseme tõttu on suur risk, et anonüümsust võimaldavaid virtuaalväeringuid kasutatakse kuritegelikel eesmärkidel, sh rahapesus ja terrorismi rahastamisel.

Nii siseriiklikult õiguskaitseasutuste kogutud teave kui ka virtuaalväeringu teenuse pakkujatega seotud välispäringute ja õigusabitaotluste arvu kasv viitab jätkuvale ja üha kasvavale ohule virtuaalväeringute kasutamisel kuritegevuses, sh rahapesus ja terrorismi rahastamisel.

Eesti tegevuslooga virtuaalväeringu teenuse pakkujate [seos Eestiga on nõrk](#). Analüüs näitab, et 2020. aastal tehtud seadusemuudatused ei täitnud oma eesmärki: kontaktisiku ja Eesti tegevuskoha nõude täitmist näeb suur osa turuosalistest formaalse kohustusena, paljud tegutsevad samal aadressil ja kasutavad sama kontaktisikut ning isikud, keda ettevõtted esitavad kontaktisikuteks, ei vasta seaduse nõuetele. Eestis on enamikul neist vaid paar töötajat, kui üldse. Eesti klientide osakaal kliendibaasist on marginaalne. Suurel osal on seotud isikute hulgas vaid üks Eesti resident, et täita seaduse nõudeid. Formaalse seose loomiseks Eestiga kasutatakse siinseid õigusteenuse ja äriühingu teenuse pakkujaid. Eesti virtuaalväeringu teenuse pakkujate omavaheliste tehingute väärtused on tagasihoidlikud.

Juhtudel, kus Eestis ei asu virtuaalväeringu teenuse pakkuja töötajad ning ka kannatanu(d) ei asu Eestis ning teenusepakkuja on Eestiga seotud vaid formaalselt, on raskendatud või praktiliselt võimatu läbi viia järelevalvemenetlust. Sellises keskkonnas võib raskendatud olla ka kriminaalmenetluse läbiviimine, kui teenusepakkujate kaudu pannakse toime rahapesu või rahastatakse terrorismi.

RahaPTSis sätestatud nõuetest ei piisa, kui riigil puudub võimalus realselt antud nõuete täitmist kontrollida ja rikkumiste tuvastamisel reageerida. Eeltoodu toob kaasa olukorra, kus Eesti riik kannab täna peamiselt maineriski.

Paljudele teenusepakkujatele uuringus toodud faktid ja riskid ei kohaldu – nad on Eestiga tugevalt seotud, nende äriplaanid on arusaadavad, nad on palganud piisava kogemuse ja suurusega meeskonnad ning kasutavad piisavaid riskikontrollimeetmeid riskide juhtimiseks. Paljud loovad kiiresti arenevas virtuaalväeringute maailmas ka innovatsiooni ning toovad Eesti riigile lühikeses ja pikas perspektiivis nii tulu kui ka muud kasu. Eesti riik saab enam keskenduda just nendele võimalustele.

SISSEJUHATUS

Virtuaalvääringu teenuse pakkujad on need isikud, kes pakuvad (rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise seaduse (edaspidi *RahaPTS*²) § 3 p-d 10 ja 10¹) kohaselt:

- virtuaalvääringu rahakotiteenust ehk teenust, mille raames luuakse klientidele või hoitakse klientide krüpteeritud võtmeid, mida saab kasutada virtuaalvääringute hoidmise, talletamise ja ülekandmise eesmärgil;
- virtuaalvääringu vahetamise teenust ehk teenust, mille raames vahetab isik virtuaalvääringut raha vastu või raha virtuaalvääringu vastu või üht virtuaalvääringut teise vastu.

Juba enam kui kümnend tagasi, aastal 2008, allutati virtuaalvääringu teenuse pakkujad RahaPTS regulatsioonile³. Eesti oli üks esimestest riikidest maailmas, kus seda tehti. Virtuaalvääringu teenuse osutamise kohustuslikuks eelduseks on *tegevusluba* (RahaPTS § 70 lg 1 p 4). Tegevusloataotlusi menetleb ning teenusepakkujate tegevuse vastavust RahaPTS nõuetele kontrollib RAB. Tegevuslube selles valdkonnas tegutsemiseks on RAB väljastanud alates 27.11.2017.

2020–2021 läbi viidud Eesti rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise riiklikus riskihinnangus (NRA) hinnati virtuaalvääringu teenuse pakkujate rahapesu-alast ohutaset keskmiseks (skaalal 0–5 oli hinnang 3, sektoritest kõrgeim) ning terrorismi rahastamise ohu taset hindegas kõrgeks (skaalal 0–5 oli hinnang 5, samuti kõigist NRAs hinnatud sektoritest kõrgeim). NRA kohaselt on ka rahapesu-alane haavatavuse tase (4,02) ja terrorismi rahastamise haavatavuse tase (3,88) kõikidest hinnatud sektoritest virtuaalvääringu teenuse pakkujate puhul kõrgeim⁴. NRA finantstehnoloogiate sektori haavatavuste peatükis⁵ on põhjalikult avatud erinevaid ohtusid ja hinnatud nende realiseerumise tõenäosust Eestis.

RAB avaldas 2020. aastal esimese põhjaliku virtuaalvääringu teenustega seotud rahapesuriskide hinnangu⁶. Käesolev uuring on selle järg. Viimastel aastatel on RABi tegevusloaga virtuaalvääringu teenuse pakkujate arv märgatavalt vähenenud (vt ka ptk 1.1). Seega on aeg riskihinnangut uuendada, et saada ülevaade, kas ka sektori riskitase on muutunud.

Uuringus kasutasime andmeallikatena RABi poolt virtuaalvääringu teenuse pakkujate seas läbiviidud küsitluse tulemusi⁷, äriregistri, majandustegevuse registri, Maksu- ja Tolliameti, Politsei- ja Piirivalveameti ning RABi andmeid. Üheks oluliseks allikaks on uuringus turuosaliste vastused küsimustikule, mille RAB edastas 2021. aasta suvel vastamiseks kõigile virtuaalvääringu teenuse pakkujatele, kellel oli tol hetkel kehtiv tegevusluba, sh neile, kes olid majandustegevusest ajutiselt loobunud. Küsimustikuga koguti järgmist infot:

² Rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise seadus. RT I, 17.11.2017, 2. – RT I, 02.06.2021, 9.

³ Toona olid nad osa alternatiivsete maksevahendite teenuse pakkujatest, kellel oli registreerimiskohustus.

⁴ Eesti rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise siseriiklik riskihinnang 2020. Kokkuvõtte tabel. Rahandusministeerium, 2021. [https://www.rahandusministeerium.ee/system/files_force/document_files/1_kokkuvotte_tabel.pdf?download=]

⁵ Eesti rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise siseriiklik riskihinnang 2020. Finantstehnoloogia sektori haavatavus. Rahandusministeerium, 2021.

[https://www.rahandusministeerium.ee/system/files_force/document_files/7_fintech_sektor.pdf?download=1].

⁶ Virtuaalvääringu teenuse pakkujate uuring. Rahapesu Andmebüroo, 2020. [<https://fiu.ee/aastaraamatud-ja-uuringud/uuringud#virtuaalvringu-tee-accordion>].

⁷ Küsitluse saamiseks saatis RAB teenusepakkujatele ettekirjutuse asjakohaste andmete esitamiseks.

ettevõtte üldandmed, virtuaalvääringu teenus(t)e andmed, alates 01.07.2020 virtuaalvääringu teenuseid tarbinud klientide andmed residentsuse alusel, suurima käibega klientide andmed, vahetusteenuste osutamisel klientide tehingute vastaspoolte käibe andmed residentsuse alusel ja andmed virtuaalvääringu teenuse osutamise käivete kohta.

Küsitluse 603 adressaadist saatsid RABile vastuse 513 ettevõtet, nendest 173 polnud tegevusega alustanud. 87-l esines vähene tegevus (üksikud kliendid, tehingud ning vahendatud teenuste väärtus (uuringus kasutame terminit „käive“) jäi alla 2000 euro), neid ei kaasatud andmeanalüüsi. Analüüsis kasutati 253 ettevõtte vastuseid. Ettekirjutuse ning korduvettekirjutuse jättis täitmata (st küsimustikule vastamata) 90 ettevõtet, nendest 37-l oli enne vastamise tähtaega juba tegevusluba kehtetuks tunnistatud.

Rahvusvaheliselt tunnustatult koosneb riskihindamise metoodika kahest osast: ohu ja haavatavuse hindamisest, mis tervikuna vaadates annavad riskipildi. **Ohtu** (threat) defineeritakse kui olukorda, sündmust või tegevust, mis võib haavatavuse ära kasutada ja süsteemi kahjustada. **Haavatavus** (*vulnerability*) on nõrkus, mida oht võib ära kasutada. Ka aruanne on defineeritud selle loogika järgi: esimene peatükk keskendub virtuaalvääringute ära kasutamise ohtudele kurjategijate poolt, teine peatükk haavatavustele Eesti kontekstis.

1.OHT – TRENDID JA TÜPOLOOGIAD

Virtualväeringute kasutamiseks on palju seadusega kooskõlas olevaid põhjuseid ja enamik virtuaalväeringu maksetest on seaduslikud. Siiski näitab rahvusvaheline õiguskaitseasutuste praktika, et virtuaalväeringuid kasutatakse järjest sagedamini ka kuritegelikel eesmärkidel: nii erinevate kuritegude toimepanemiseks (nt ostes tumeveebist narkootikume, tellides küberrünnaku vms) kui ka kuritegelikul teel saadud vara (nt väljapressimisega saadud lunaraha, narkootikumide⁸ või relvade müük tumeveebis) jälgede peitmiseks. Krüptovaluuta eest saab tumeveebist tellida peaaegu kõike: [narkootikume](#), [mõrvu](#)⁹, [tulirelvasid](#), [lapspornot](#)^{10,11}, [süvavõltsingu \(deepfake\) väljapressimisi](#)¹², [krediitkaardiandmeid](#) (ainuüksi 2020. aastal avaldati 115 miljoni pangakaardi andmed¹³), kasutajatunnuseid ja salasõnasid ning palju muud.

Chainalysis, üks tuntumatest krüptovaluuta tehingute ja plokiahela analüüsiplatvormidest, hindas oma analüüsis¹⁴, et krüptovaluutadega seotud kuritegudest moodustavad enamuse [pettused](#). 2020. aastal oli nendega seotud ligikaudu 2,6 miljardit USD väärtuses krüptovaluutat ning tumeveebi turuplatsidega seostati ligikaudu 1,7 miljardi USD väärtuses tehinguid. Samu suundasid kinnitab ka teise tuntud plokiahela analüüsiplatvormi, CipherTrace'i analüüs¹⁵, mis toob lisaks välja, et lähitulevikus on eriti suure rünnakutulva all detsentraliseeritud finantseerimise (*Decentralised Finance*, DeFi) sektor, mille rahapesus kasutamise risk samuti tõuseb.

Sissejuhatuses toodi välja, et pettused on maailmas hoogsalt kasvamas. Telefonipettused on muutunud ka Eestis igapäevaseks ning neid kajastatakse järjepidevalt ka siinsetes meediaväljaannetes. Üheks telefonipettuste alaliigiks on nõ pangatöötaja-pettused, kus pettur esineb pangatöötajana. RABi andmed näitavad, et selliselt väljapettedud varad konverteeritakse sageli virtuaalväeringutesse, kasutades maksevahendajate Eestis asuvaid kontosid. Viimasel ajal on petturid palunud ohvritel sularaha viia ka krüptovaluuta ATMidesse. Teiseks levinumaks alaliigiks on investeerimispettused, kus sageli pakutakse investeerimist just krüptovaluutadesse või tuletisväärtpaperitesse. Pettused on muutunud

⁸ Global Drugs Survey avaldas 2020 aastal 9. analüüsi erinevate narkootikumide kohta, milles toodi välja, et narkootikumide soetamiseks kasutatakse pidevalt ja kasvava trendina (4,7% aastal 2014 ja 15% aastal 2020) tumeveebi kauplemiskohtasid, kus maksimine toimub krüptovaluutades.

Allikas: Global Drugs Survey. 2020. Key Findings. [

<https://www.globaldrugssurvey.com/wp-content/uploads/2021/01/GDS2020-Executive-Summary.pdf>

⁹ Dark web hitman identified through crypto-analysis. Europol, 7.04.2021. [

<https://www.europol.europa.eu/newsroom/news/dark-web-hitman-identified-through-crypto-analysis>

¹⁰ 4 arrested in takedown of Dark web child abuse platform with some half o million users. Europol. 3.05.2021. [

<https://www.europol.europa.eu/newsroom/news/4-arrested-in-takedown-of-dark-web-child-abuseplatform-some-half-million-users>

¹¹ Sullivan, A. Dark web child porn bust leads to 338 arrests worldwide. Reuters. 16.10.2019. [

<https://www.reuters.com/article/us-usa-crime-exploitation-idUSKBN1WV1WW>

¹² Bracken, B. Deepfake Attacks Are About to Surge, Experts Warn. ThreatPost, 3.05.2021. [

<https://threatpost.com/deepfake-attacks-surge-experts-warn/165798/>

¹³ Gemini Annual Report 2020: COVID-19 Shakes Up the Carding Market. Gemini Advisory. 17.12.2020. [

<https://geminiadvisory.io/gemini-annual-report-2020/>

¹⁴ The 2021 Crypto Crime Report. Everything you need to know about ransomware,

darknet markets, and more. Chainalysis, 16.02.2021. [<https://go.chainalysis.com/2021-Crypto-Crime-Report.html>]

¹⁵ Cryptocurrency Crime and Anti-Money Laundering Report. CipherTrace, veebr 2021, [<https://ciphertrace.com/2020-year-end-cryptocurrency-crime-and-anti-money-laundering-report/>]

tööstuslikuks, kus kurjategijatel on väljakujunenud tööjaotus, protsessid, ülesannete automatiseerimine, kliendiandmebaasid, tulemusmõõdikud jmt.

Europoli Euroopa Küberkuritegevuse Keskuse (EC3) 2020. aasta küberkuritegevuse riskihinnangus (IOCTA) on ühena kolmest peamisest kuritegevuse soodustajast ja väljakutsest esile toodud, et virtuaalvääringsid (kuri)tarvitatakse jätkuvalt kõikides küberkuritegevuste valdkondades, kusjuures areng on privaatsusele orienteeritud krüptovaluutade ja -teenuste suunas¹⁶. 2021. aasta IOCTAs¹⁷ rõhutatakse samuti, et tumeveebis kasutatakse üha enam anonüümseid krüptovaluutasid. Virtuaalvääringsute usaldusväarsuse, tehingute mittetagasispööratavuse ja tunnetuse tõttu, et tegu on kõrge anonüümsusastmega maksemeetodiga, nõuavad kurjategijad lunaraharünnakutes ja teistes väljapressimistes, et kannatanud maksaksid neile tasu virtuaalvääringsus. Samuti kasutavad kurjategijad tumeveebis virtuaalvääringsid omavahelistes maksetes¹⁸.

IOCTA kohaselt pööratakse kõige enam politseisse seoses väljapressimistega ja viimastel aastatel on **lunaraharünnakute** arv, kus kurjategijad nõuavad, et kannatanud maksaksid neile virtuaalvääringsus (enamasti bitcoinis), olnud Euroopas tõusuteel. Viimaste aastate suuri lunavararünnakuid ei oleks olnud võimalik läbi viia ilma krüptovaluutasid kasutamata, sest nii pangapälekanded kui ka sularaha ei paku lunarahamakse kiireks edasikandmiseks ja selle jälgede peitmiseks piisavalt võimalusi.

Virtuaalvääringsid ei kasutata üksnes kuritegevuste toimepanemiseks ja rahapesus kuritegeliku vara jälgede peitmiseks, vaid ka terrorismi rahastamiseks ja rahvusvahelistest sanktsioonidest kõrvalehoidumiseks. **Terroriaktide või terroristlike ühenduste finantseerimiseks** kogutakse sageli vahendeid annetustena. Kuna pankade süsteemid sõeluvad välja riskiriikidesse ja -piirkondadesse tehtavad tehingud, siis kasutatakse vahendite kogumisel järjest enam virtuaalvääringsid. Terroristlikud organisatsioonid võivad toetusi koguda humanitaarabi kattevarju all, kuid ka otse oma maailmavaate ja tegevuse toetamiseks või ka selgeks kasutusotstarbeks, näiteks mõne relva soetamiseks^{19,20,21}. On näiteid ka paremäärmuslaste poolt virtuaalvääringsutes annetuste kogumise kohta^{22,23}.

Õiguskaitseasutused on tuvastanud mitmeid juhtumeid, kus erinevate kuritegevustega saadud krüptovaluutat on kasutatud **rahvusvahelistest sanktsioonidest kõrvalehoidmiseks** ja **massihävitusrelvade arendamise finantseerimiseks**. Mitmed allikad viitavad Põhja-Korea valitsusega seotud häkkeritele, kes on nii vargustega finantsinstitutsioonidest kui ka

¹⁶ Internet Organised Crime Threat Assessment 2020. Europol, 2020, [<https://www.europol.europa.eu/activities-services/main-reports/internet-organised-crime-threat-assessment-iocta-2020>].

¹⁷ Internet Organised Crime Threat Assessment 2021. Europol, 2021, [<https://www.europol.europa.eu/activities-services/main-reports/internet-organised-crime-threat-assessment-iocta-2021>].

¹⁸ Internet Organised Crime Threat Assessment 2020. Europol, 2020, [<https://www.europol.europa.eu/activities-services/main-reports/internet-organised-crime-threat-assessment-iocta-2020>].

¹⁹ O'Leary, R.R. Wired. The bitcoin terrorists of Idlib are learning new tricks. 31.03.2021, [<https://www.wired.co.uk/article/bitcoin-crypto-terrorism-syria>].

²⁰ Funding Terrorism: campaign of a jihadi organization operating in the Gaza Strip to raise funds in Bitcoin. The Meir Amit Intelligence and Terrorism Information Center. 19.05.2019.

[https://www.terrorisminfo.org.il/app/uploads/2019/05/E_109_19.pdf]

²¹ Global Disruption of Three Terror Finance Cyber-Enabled Campaigns. US DOJ. 12.08.2020.

[<https://www.justice.gov/opa/pr/global-disruption-three-terror-finance-cyber-enabled-campaigns>]

²² Bogle, A. Buying and selling extremism. Australian Strategic Policy Institute. 19.08.2021.

[<https://www.aspi.org.au/report/buying-and-selling-extremism>]

²³ Andrews, F., Pym, A. The Websites Sustaining Britain's Far-Right Influencers. Bellingcat, 24.02.2021.

[<https://www.bellingcat.com/news/uk-and-europe/2021/02/24/the-websites-sustaining-britains-far-right-influencers/>]

erinevate lunavaranoõuetega saadud krüptovaluutat kasutanud tuumarelvade ja kanderakettide arendusprogrammis^{24,25,26}.

USA OFACi sanktsioonide arengute valguses, aga arvestades ka eri riikide ja riikide üleste ühenduste sanktsioonide arenguid, on lähiaastatel oodata virtuaalväeringu teenuse pakkujate rolli kasvu finantssanktsioonidest kõrvalehoidumise tõkestamisel. Kuigi monitooringuteenuse pakkujad (Chainalysis, CipherTrace, Coinfirm jne) arendavad oma süsteeme nii, et need aitaksid sanktsioneeritud isikuid tuvastada, näeb RAB ohtu, et virtuaalväeringu teenuse pakkujad ei suuda finantssanktsioonidest kõrvalehoidumist efektiivselt tõkestada, kui nende võimekus tunne-oma-klienti hoolsusmeetmete rakendamisel ei suurene.

Ettevõtete puhul, mis on seotud eri jurisdiktsioonidega (nt kui ettevõttel, mis on asutatud *offshore* piirkonnas, tal on Eesti tegevusluba, aga kliendid valdavalt näiteks Ukrainas või Venemaal ning IT-tuge pakub mõni kolmandatest riikidest pärit ettevõtte), on keeruline tuvastada, kus tegelikult tegevus toimub. Sama puudutab ettevõtete gruppe, kus erinevad tegevused on jaotatud eri firmade vahel ning ka klientidel on keeruline aru saada, millise ettevõttega tegelikult lepingulistesse suhetesse astutakse.

Paljudel Eesti tegevusloaga ettevõtetel on seos Eestiga nõrk (Eestis on vähe töötajaid, makstakse vähe makse jne, vt pikemalt ptk 2.2) ja tegevus toimub mujal. RAB on tuvastanud, et märkimisväärsel osal Eesti tegevusloaga virtuaalväeringu teenuse pakkujatest on seos Venemaa ja Ukrainaga: ettevõtetega seotud isikud on Vene või Ukraina taustaga, aga seosed ilmnevad ka krüptovaluuta ja *fiat*-tehingutest, kus valuutadena domineerivad neil ettevõtetel UAH (Ukraina grivna), USD (USA dollar) ja RUB (Vene rubla).

Lunaraharünnakute, telefonipettuste, pahavararünnakute jt kuritegudega, kus kasutatakse virtuaalväeringuid, seostatakse paljudel juhtudel vene keelt emakeelena kõnelevaid häkkereid. Kuritegelike varade „sulatamine“ toimub samuti Ukrainas, Venemaal ja ka Lähis-Idas. Moskvas asuvas maailma kõrguselt teises büroohoones Federation Tower East (Vostok) tegutsevad vähemalt tosin ja samas piirkonnas veel mitu korda rohkem virtuaalväeringu teenuse pakkujaid, keda seostatakse lunaraharünnakutest ja teistest kuritegudest saadud vara „sulatamisega“²⁷.

²⁴ Analysis: How Chinese Nationals Linked to North Korea Laundered Hundreds of Millions of Dollars' Worth of Stolen Cryptocurrency Through Several Banks and Cryptocurrency Exchanges. CipherTrace. 12.03.2020.03.12. [<https://ciphertrace.com/chinese-linked-dprk-laundering-analysis/>]

²⁵ Lederer, E.M. UN experts: North Korea using cyber attacks to update nukes. APNews, 10.02.2021. [<https://apnews.com/article/technology-global-trade-nuclear-weapons-north-korea-coronavirus-pandemic-19f536cac4a84780f54a3279ef707b333>]

²⁶ Nichols, N. North Korea took \$2 billion in cyberattacks to fund weapons program: U.N. report. Reuters, 5.08.2019.08.05. [<https://www.reuters.com/article/us-northkorea-cyber-un-idUSKCN1UV1ZX>]

²⁷ Ransomware HQ: Moscow's Tallest Tower Is a Cybercriminal Cash Machine. Bloomberg, 03.11.2021. [<https://www.bloomberg.com/news/articles/2021-11-03/bitcoin-money-laundering-happening-in-moscow-s-vostok-tower-experts-say>]

Samuti on OFACi sanktsioonilistis olevad ja Venemaal tegutsenud virtuaalvääringu teenuse pakkujad olnud mingil ajahetkel seotud Eesti tegevusloaga ettevõtetega, mis tähendab, et Eestil on märkimisväärne mainerisk.

2021. aasta sügisel tühistas RAB ettevõtte A tegevusloa virtuaalvääringu teenuse pakkumiseks. Avalike allikate andmetel oli ettevõtte A, kes oli teatanud 30.06.2020 majandustegevuse ajutisest loobumisest, tihedalt seotud muu hulgas Chatex kaubamärgi all opereeriva krüptovaluuta vahetusplatvormiga. Chatex püüdis jätta avalikkusele muljet nagu tal oleks virtuaalvääringu teenuste pakkumiseks Eesti tegevusluba ja viitas oma veebilehel, et opereerib ettevõttele A väljastatud tegevusloa alusel. **RAB on seisukohal, et Eestis väljaantud tegevusluba pole lubatud edasi „laenata“, selle alusel võib tegutseda üksnes isik, kellele on tegevusluba väljastatud.**

2. HAAVATAVUS

2.1. VIRTUAALVÄÄRINGU SEKTORI MAHT, TEENUSEPAKKUJATE KLIENDID JA TEHINGUSUUNAD 2021

30 maailma suurima virtuaalvääringu teenuse pakkuja hulgas ei ole ühtki Eesti tegevusloaga ettevõtet²⁸. Suurim turuosaline oli kogu maailmas 2021. aasta detsembri lõpus Binance, kelle tehingute maht ööpäevas oli 14 miljardit USD ehk 2021. aastal kokku 7,7 triljonit USD²⁹.

Tegevuslubade taotlemine virtuaalvääringu teenuse pakkumiseks sai Eestis hoo sisse aastal 2017, mil jõustus RahaPTS vastav regulatsioon. Virtuaalvääringu tegevuslubade arv kasvas perioodil 2017–2019 väga kiiresti, aastas anti välja tuhat või enam tegevusluba (tabel 1). Hoogustunud tegevuslubade arvu kasv tõi kaasa kiire riskide eskaleerumise ning RAB nägi, et virtuaalvääringu teenuse pakkujate tegevuslubade taotlemiseks esitatavad nõuded ei võimalda riske maandada. Toona olid RABi võimalused virtuaalvääringu teenuste pakkumisega seotud tegevuslubade andmisest keeldumiseks napid, kuna põhimõtteliselt ainus keeldumise alus oli ettevõttega seotud isikute kriminaalkorras karistus.

2020. aastal tegi RAB virtuaalvääringu teenuse pakkujate sektori esimese põhjaliku riskihinnangu, milleks koguti ka 2019. aastal küsimustiku vormis andmeid turuosalistelt³⁰. Küsitluse tulemused näitasid, et paljud neist, kellel oli tegevusluba, polnud kuue kuu jooksul alates tegevusloa saamisest tegevust alustanud ning RAB tunnistas nende tegevusload kehtetuks. See oli peamine põhjus, miks kehtetuks tunnistatud tegevuslubade arv võrreldes kahe eelneva aastaga 2020. aastal hüppeliselt kasvas. Teiseks põhjuseks oli märtsis 2020 jõustunud rahapesu ja terrorismi tõkestamise seaduse redaktsioon, millega kehtestati virtuaalvääringu teenuse pakkujatele senisest rangemad nõuded tegevusloa taotlemisel. Ettevõtted pidid end uute nõuetega kooskõlla viima hiljemalt 01. juuliks 2020. Nende ettevõtjate tegevusload, kes seda nõuet ei täitnud, tunnistas RAB 2020. aasta teises pooles kehtetuks. 2021. aasta septembris oli umbes 400 ettevõtet Eestis aktiivne (st mitte nende enda poolt ajutiselt peatatud vms) välja antud luba virtuaalvääringu teenuse pakkumiseks (tabel 1). Mitteametliku statistika kohaselt oli 2021. aasta keskpaiga seisuga 54,8% maailma kõikidest virtuaalvääringu teenuse pakkujatest registreeritud Eestis. 2021. aastal esitati keskmiselt 15 uut virtuaalvääringu teenuse pakkumise tegevusloa taotlust (kokku 2021. aastal 181). 2021. aasta detsembri lõpus oli aktiivselt menetluses 180 virtuaalvääringu tegevusloa taotlust (nii muutmise taotlused kui uued taotlused).

²⁸ Coinmarketcapi andmed seisuga 31.12.2021, [<https://coinmarketcap.com/rankings/exchanges/>]

²⁹ Coinmarketcapi andmed seisuga 31.12.2021, [<https://www.businessofapps.com/data/binance-statistics/>]

³⁰ Uuringu meetoodika on kirjeldatud virtuaalvääringu teenuse pakkujate 2020. aasta uuringu aruandes, mis on avaldatud ka RABi veebilehel: [<https://fiu.ee/media/68/download>]

Tabel 1. Ülevaade virtuaalvääringu teenuse pakkumise tegevuslubadest 2017–2021

	27.11.2017 – 31.12.2018	1.01– 31.12.2019	1.01. – 31.12.2020	1.01– 30.12.2021
Aktiivseid tegevuslubasid*	603	1234	473	381
Kehtetuks tunnistatud tegevuslubasid	37	97	1808	329
Uusi tegevuslubasid	1130	1305	325	86

* Perioodi lõpu seisuga, tegu on RABi väljaantud tegevuslubadega virtuaalvääringu teenuse pakkumiseks

Allikas: RAB

2021. aasta suvel läbi viidud küsitluse tulemused näitavad, et **Eesti tegevusloaga virtuaalvääringu teenuse pakkujad pakuvad peamiselt kolme teenust**. Küsimustikule vastanud 253-st aktiivsest ettevõttest raporteeris 92% (233 virtuaalvääringu teenusepakkujat), et pakuvad virtuaalvääringu raha vastu vahetamise teenust, 61% (155 teenusepakkujat) pakub virtuaalvääringu rahakotiteenust, 55% (139 teenusepakkujat) virtuaalvääringu mõne teise virtuaalvääringu vastu vahetamise teenust, viis krüptovaluuta maksekaartide teenust ja kaks krüpto ATM teenust.

Ettevõtete raporteeritud andmete kohaselt **kasvas võrreldes 2019. aastaga**, mil RAB kogus esimest korda andmeid virtuaalvääringu sektori mahu hindamiseks³¹, **perioodil juuli 2020–juuli 2021 virtuaalvääringu teenuse pakkujate klientide³² arv ligikaudu 4,5 korda**. Seejuures tuleb arvestada, et ettevõtete arv, kelle andmed on selle hinnangu aluseks, vähenes 27 võrra. Ajavahemikus juulist 2020 kuni juulini 2021³³ oli küsimustikule vastanud 253 virtuaalvääringu teenuse pakkujal³⁴ (st aktiivselt tegutsevatel Eesti virtuaalvääringu teenuse tegevusloaga ettevõtetel) kokku **2 miljonit aktiivset klienti²⁴**. Virtuaalvääringu teenusepakkujate klientide arv varieerus väga suurtes piirides: alates ühest kliendist kuni enam kui 350 000 aktiivse kliendini. Küsimustikule vastanud teenusepakkujatel oli juulist 2020 juulini 2021 kokku 4,8 miljonit klienti (st nii aktiivseid kui ka passiivseid). Ettevõtted olid määratlenud **ligikaudu 200 000 klienti suurema rahapesu riskiga klientideks**. **Peaaegu 550 000 kliendil (ehk ca 27% kõigist klientidest) olid kõik tegelikud kasusaajad mitte ELi residendid**, st väljaspool ELi (sh Ühendkuningriik).

Kokku oli tehingute arv küsimustikule vastanud 253 aktiivsel ettevõttel virtuaalvääringu teenuste valdkonnas enam kui **66,3 miljonit** (st keskmiselt ettevõtte kohta 262 000) ja **käive³⁵ 20,3 miljardit eurot** (st keskmiselt ettevõtte kohta 80 miljonit eurot). Võrdluseks, 2019 I poolaastal oli toona küsimustikule vastanud 280 virtuaalvääringu teenusepakkuja käive RABile esitatud andmete kohaselt kokku 1,2 miljardit eurot. Teisisõnu, **Eesti tegevusloaga ettevõtetel kasvas virtuaalvääringu teenuste käive perioodil juuli 2020–juuli 2021 võrreldes**

³¹ Virtuaalvääringu teenuse pakkujate uuring. Rahapesu Andmebüroo, 2020. [<https://fiu.ee/aastaraamatud-ja-uuringud/uuringud#virtuaalvringu-tee-accordion>]

³² Lihtsuse huvides kasutame siin terminit „klient“, see sisaldab nii isikud, kellega on loodud ärisuhe kui neid, kellega virtuaalvääringu teenuse pakkuja on teinud juhuti tehinguid. Juhuti tehing on selline tehing, mis on n-ö ärisuhte väline, st kliendisuhet ei luua. Teenusepakkujate taristut kasutavate kliendi klientide arv võib olla oluliselt suurem, kuna võidakse kasutada pesastatud teenuseid (*nested service*).

³³ Lihtsuse huvides nimetame vaatlusalust perioodi „Juuli 2020 – juuli 2021“, kuid tegelikkuses pakuti küsimustikule vastajatel esitada andmed alates 1.07.2020 kuni küsimustiku täitmise seisuga. Kõige viimased vastused esitati RABile septembri lõpus 2021.

³⁴ 2021 ei kaasatud analüüsi ei kaasatud neid ettevõtteid, mille käive oli vähem kui 2000 eurot.

³⁵ Uuringus kasutame terminit „käive“ vahendatud teenuste väärtuse puhul.

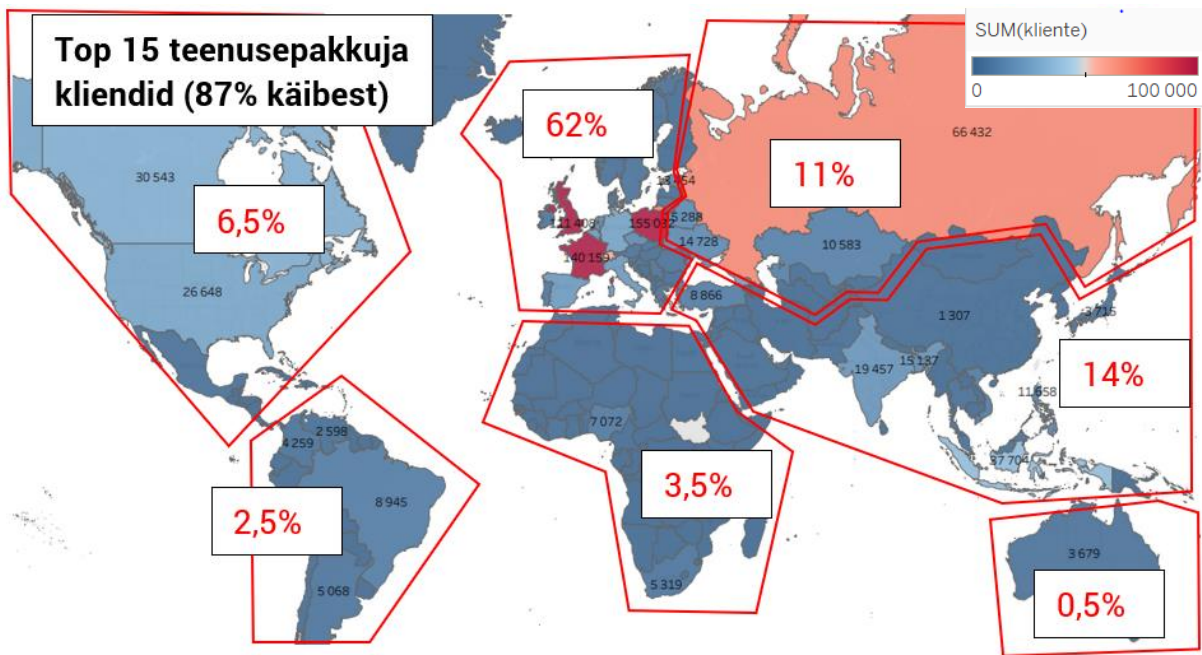
2019. aastaga³⁶ ligikaudu 8,5 korda. Krüptovaluuta maksekaartide teenuste käive oli ligikaudu 13,5 miljonit eurot ning krüpto ATM teenuste käive 0,5 miljonit.

Virtuaalvääringu teenuste valdkond on käivate ja ka klientide alusel selgelt kontsentreerunud väheste suurte teenusepakkujate kätte. Enam kui 85% virtuaalvääringu teenuse valdkonna käibest (17,7 miljardit eurot) perioodil juuli 2020–juuli 2021 andsid 15 teenusepakkujat, neist kaks raporteeris enam kui 5 miljardi suurust virtuaalvääringu teenustega seotud käivet. Vaid üksikud Eesti tegevusloaga virtuaalvääringu teenuse pakkujatest on oma ärimudeli suunanud Eesti klientidele (Eesti klientide osakaal on 0,6%).

Küsimustikule vastanud 253-st aktiivselt tegutsevast ettevõttest laekus Eestile maksutulu vahemikus 1.01.2020–30.09.2021 170 ettevõttelt, kogusummas 21 kuu peale kokku 8,6 miljonit eurot, st keskmiselt kuus 2400 eurot ettevõtte kohta. Seejuures 15 suurima käibega virtuaalvääringu teenuste valdkonna ettevõtet, kelle käive oli RABile esitatud andmetel kokku 17,7 miljardit eurot, maksid vahemikus 1.01.2020–30.09.2021 Eestis riiklikke makse kokku 525 715 eurot ja tööjõumakse 460 690 eurot, st kokku 21 kuu peale makse ca 1 miljonit eurot. Seejuures tasusid kaks ettevõtet 50% maksusummast. Kaks ettevõtet 15-st ei maksnud üldse Eestis sel perioodil makse ja ühe maksusumma oli marginaalne (alla 700 euro). Mediaanmaksusumma oli neil 12 ettevõttel, kes makse maksid, 32 000 eurot 21 kuu kohta, st kuus umbes 1500 eurot. Käivet deklareerisid need 15 ettevõtet Eestis kokku 3,9 miljonit eurot ning maksustatavat käivet 3,5 miljonit eurot.

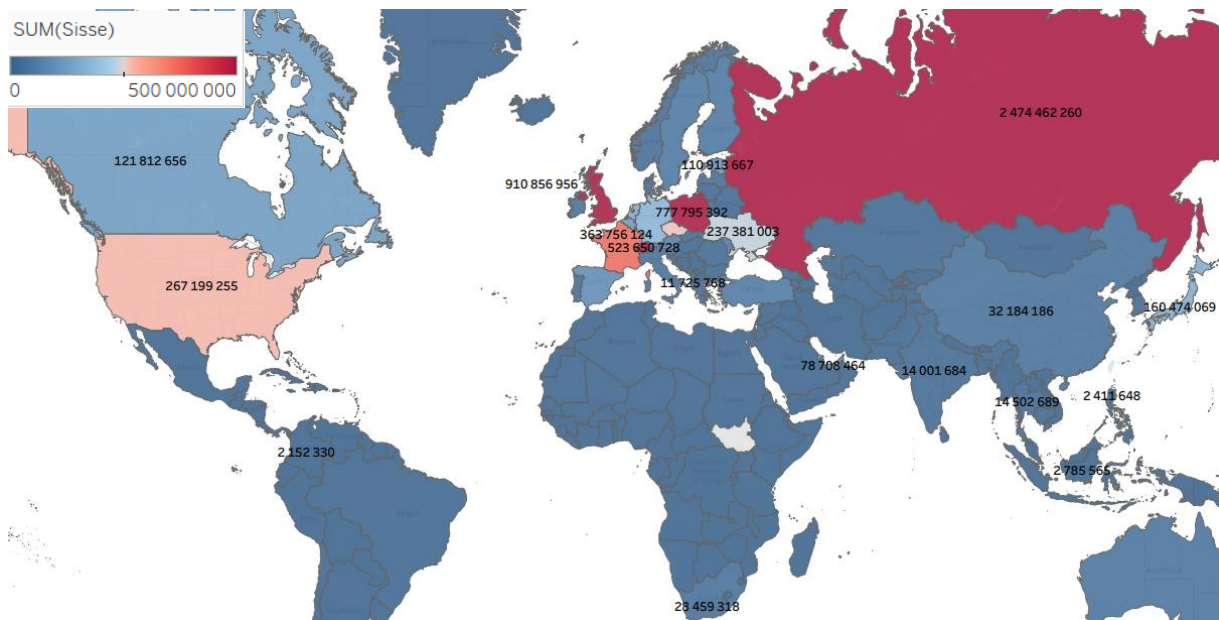
Eesti tegevusloaga ettevõtete klientide residentsusest ei andnud ettevõtete esitatud andmed usaldusväärset ülevaadet, sest suurimad teenusepakkujad jätsid residentsuse märkimata ligikaudu pooltel klientidest: üldandmetes raporteerisid need ettevõtted 2,1mln klienti, residentsuse andmed esitasid 1,05 miljoni kliendi kohta. Ülejäänud klientide kohta andmeid ei koguta, mida RAB peab geograafilise riski hindamise seisukohalt murettekitavaks, samuti ka seda, et nende klientide suhtes ei rakendata riskiga proportsioonis olevaid hoolsusmeetmeid. Esitatud klientide residentsuse andmed näitavad, et käibe alusel 15 suurimal Eesti tegevusloaga virtuaalvääringu teenuse pakkujal oli enim kliente Euroopas (veidi vähem kui 2/3 kõikidest klientidest), kõige rohkem on Poola, Prantsusmaa ning Ühendkuningriigi residentide. Veidi üle viiendiku eraklientidest resideeruvad Aasias (sellest 7% Venemaal), 6,5% Põhja-Ameerikas, 3,5% Aafrikas, 2,5% Lõuna-Ameerikas ja 0,5% Okeaanias (joonis 1). Eesti kliente oli ca 13 500.

³⁶ 2020. aasta küsimustikus küsis RAB infot 2019. aasta I poolaasta virtuaalvääringu teenustega seotud käibe kohta. Kahe perioodi (juuli 2020 – juuli 2021 vs 2019) käibe võrdlemisel oleme eeldanud, et 2019. aasta teises pooles oli käibe maht esimese poolaastaga võrreldaval tasemel.



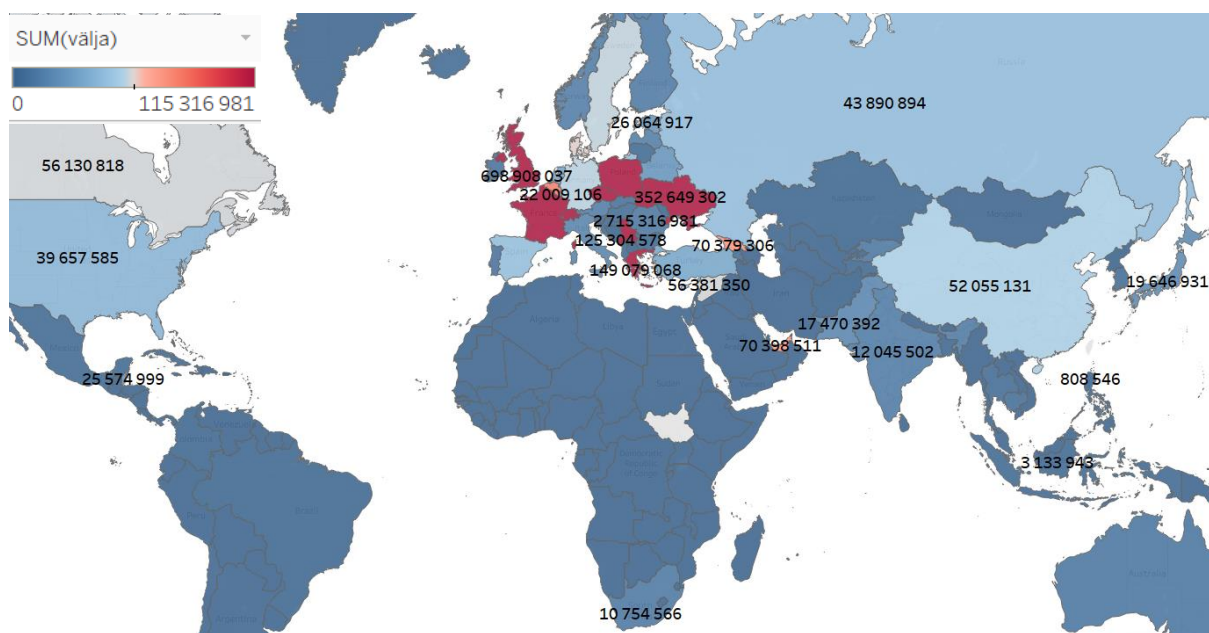
Joonis 1. 15 suurima käibega teenusepakkuja erakliendid residentsuse alusel (1,05 miljoni kliendi andmed)

Küsimustikus paluti vahetusteenuste³⁷ osutamisel määrata ka tehingute vastaspoolel residentsuse alusel (klientidele laekuv vääring, klientide saadetud vääring), mis võimaldab iseloomustada, kust vara pärineb (joonis 2, kokku 7,8 mld eurot) ning kuhu liigub (joonis 3, kokku 6,5 mld eurot). 15 suurima ettevõtte puhul võib üldjoontes täheldada ebaproportsionaalselt suurt vara suundumist Luxembourgigi, Süüriasse, Pakistani, Kreekasse, Montenegrosse, Serbiasse ja Belize'i. Vara lahtub seejuures enim Venemaalt, Jaapanist, Šveitsist ja nii Põhja- kui ka Lõuna-Ameerikast.



Joonis 2. Suurimate teenusepakkujate klientidele laekuva vääringu päritolu (eurodes)

³⁷ Küsiti nii virtuaalvääring virtuaalvääringu kui virtuaalvääring fiat valuuta vastu tehingute kohta.



Joonis 3. Suurimate teenusepakkujate klientide saadetud väering (eurodes) vastaspoole residentsuse alusel

Mida pikem on nii geograafiline kui ka keeleline distant klientidega, seda keerulisem on klienti tunda ja tema tegevuses kahtlaseid ja ebaharilikke tehinguid tuvastada. Klientide puhul, kes on mitteresidentist juriidilised isikud, muudab tunne-oma-klienti hoolsusmeetmete rakendamise keerukamaks ka see, kui äriühingust klient on ennast registreerinud ühes riigis ning tegutseb teis(t)es ning kui registrijärgse jurisdiktsiooni ettevõtteid ja nendega seotud isikuid puudutavate andmete läbipaistvus on kesine. Selliste riikide ettevõtete varju peitumisel on erinevaid põhjuseid, nt maksude optimeerimine ja äriühingu asutamise kiirus või lihtsus, aga ka soov varjata või muuta keerulisemaks tegeliku kasusaaja tuvastamine ja nende tegeliku tahte, aga ka vara (ebaseadusliku) päritolu väljaselgitamine.

15 kõige suurema käibega (perioodil juuli 2020–juuli 2021) virtuaalväeringu teenuse pakkujatel on kliente üle maailma, mitmetel enam kui 100 riigist. Need kliendid räägivad emakeelena paljusid eri keeli, igas riigis on ainulaadne isikut tõendavate dokumentide vorm. Sedavõrd mitmekesise kliendibaasi puhul eeldab tõhus hoolsusmeetmete kohaldamine ja mõjus riskide juhtimine, et ettevõtted on väga asjatundlikud ja võimelised sellises väga suures dokumentide ja klientide tausta variatiivsuses tuvastama olukorrad, kus püütakse kasutada valeidentiteeti või võltsitud dokumenti. RABile laekunud teadete analüüs tekitab kahtlusi, et Eesti tegevusloaga aktiivselt tegutsevatest virtuaalväeringu teenuse pakkujatest enamik ettevõtetest oleksid võimelised klientide isikusamasust ja kahtlaseid tehinguid (näiteks tehingud tumeveebi teenuseosutajatega, *mixer*'itega jne) korrektselt tuvastama ja sellega oma (tegevus)riske juhtima. Valeidentiteedi kasutamise kahtlus on küll kõige sagedasem teate esitamise põhjus (vt ptk 3), kuid seda tuvastavad teenusepakkujad peamiselt näotuvastussüsteemide ja kliendi nime kaudu või ilmselgete võltsimistunnustega dokumentide põhjal.

2.2. VIRTUAALVÄÄRINGU TEENUSE PAKKIJATE SEOS EESTIGA

Üheks sektori riskitaset tõstvaks teguriks on ka virtuaalvääringu teenuse pakkujate juhtimisskeemi läbipaistmatus või vähene läbipaistvus. RAB tõi 2021. aastal valminud äriühingu teenuse pakkujate rahapesuriskide uuringus³⁸ välja, et Eesti äriühingu teenuse pakkujad reklaamivad Eesti virtuaalvääringu tegevusluba rahvusvaheliselt kui kvaliteedimärki teenusepakkujale, mis võimaldab teenusepakkujal klientidele kinnitada, et nende vara on kindlas kohas. Mitmed siinsed äriühinguteenuse osutajad pakuvad virtuaalvääringu teenuse tegevuslubade ettevalmistamise teenust. Eesti valmisettevõtted, millel on virtuaalvääringu teenuse tegevusluba, on saanud müügiartikliks ka rahvusvahelistele äriteenuseid pakkuvatele ettevõtetele.

Umbes 5/6 virtuaalvääringu teenuse pakkujatest, kellel oli juulis 2021 Eesti tegevusluba virtuaalvääringu teenuse pakkuamiseks, oli Äriregistris kehtivate seoste (osanikud, juhatuse ja nõukogu liikmed, tegelikud kasusaajad) hulgas vaid üks Eesti isik, kas füüsiline või juriidiline (seejuures on välja jäetud kontaktisikud ja asutajad, kelleks olid sageli äriühingu teenuse pakkujad). Selline skeem tekitab küsitavusi, kas need ettevõtted on Eesti isiku lisanud vaid selleks, et täita formaalselt seaduse nõuet, st tekitada formaalne seotus Eestiga. Sellised formaalsed juhtkonna liikmed (sh on nende hulgas äriühingu teenuse pakkujaid ja õigusteenuse osutajaid) ei pruugi piisavalt teada ei ettevõtte ärimudelit ega omanikeringi, mistõttu on neil võimatu rakendada nõutavat hoolsust. See võib teatud faktiliste asjaolude korral kaasa tuua kriminaalvastutuse (nt läbi nn kaasaaitamise) juhul, kui ettevõtet kasutatakse kuritegelikel eesmärkidel.

Vähem kui kümnendik virtuaalvääringu teenuse pakkujatest on selgelt seotud Eesti isikukoodi või registrikoodiga isikutega, ehk enamik ettevõttega seotud isikutest on neil eestlased või Eesti ettevõtted, mille seotud isikute hulgas on enamuses Eesti residendid.

44%-l virtuaalvääringu teenuse pakkujatest on seotud isikute hulgas vähemalt üks endine või praegune e-resident. 2020. aastal oli see näitaja ca kolmandik³⁹, st aastaga on näitaja enam kui 10 protsendipunkti võrra kasvanud. Kõikidest Eesti tegevusloaga virtuaalvääringu teenuse pakkujatega seotud isikutest on e-resident ligikaudu iga kümnes (10%). Virtuaalvääringu teenuse pakkujatega seotud e-residentide profiil on sarnane e-residentide päritolu üldise profiiliga (kõige enam on e-residente Venemaalt, Soomest, Ukrainast, Saksamaalt, Hiinast, Ühendkuningriigist ja Prantsusmaalt).

³⁸ Äriühinguteenuse pakkujatega seonduvad rahapesuriskid Eestis. Rahapesu Andmebüroo, 2021. [<https://fiu.ee/media/149/download>]

³⁹ Virtuaalvääringu teenuse pakkujate uuring. Rahapesu Andmebüroo, 2020, [<https://fiu.ee/media/68/download>]

Tabel 2. Ülevaade Eesti tegevusloaga virtuaalväeringu teenuse pakkujatega seotud e-residentide päritoluriikidest (riigid, kust on pärit vähemalt kuus e-residenti)

Riik	E-residente
Venemaa	47
Läti	44
Ukraina	33
Saksamaa	13
Poola	12
Prantsusmaa	11
Hispaania	9

Riik	E-residente
Suurbritannia	9
Itaalia	9
Hiina	8
Rumeenia	6
Iisrael	6
Kanada	6

RABi äriühingu teenuse pakkujate rahapesuriskide uuringus⁴⁰ tõime ka välja, et Eesti äriühingu teenuse pakkujad pakuvad fiktiivse tegevuskoha teenust virtuaalväeringu teenuse pakkujatele. Põhjuseks on märtsis 2020 jõustunud seaduse muudatus, mis tõi kaasa olulise muudatuse virtuaalväeringu teenuse pakkujate jaoks, kehtestades Eestis asuva tegevuskoha nõude. Seadusandja tahteks täiendavate karmistatud nõuete kehtestamisel oli lõpetada virtuaalväeringu teenuse pakkumise võimaldamine viisil, kus faktiliselt Eestis asuvad ettevõtted pakuvad teenust ilma sisulise järelevalveta (teenust ei pakuta Eestist ega Eesti klientidele).

Ligi 5/6 kehtiva Eesti tegevusloaga virtuaalväeringu teenuste pakkujatest registreeriti esmaselt kõigest neljale Tallinnas asuval aadressile (tabel 3, andmed seisuga juuli 2021). Selliseid aadresse, mis oli märgitud vähemalt 10 virtuaalväeringu teenuse pakkuja aadressina, on umbes veerandsada.

Tabel 3. Ülevaade Eesti tegevusloaga virtuaalväeringu teenuse pakkujate enam levinud esmastest tegevuskohtadest

Aadress (maja täpsusega)	Virtuaalväeringu teenuse pakkujad aadressil
Tallinn, Väike-Paala tn 2/ Peterburi tee 47	226
Tallinn, Rännaku pst 12	92
Tallinn, Roosikrantsi tn 2	73
Tallinn, Punane tn 6	35

Fiktiivse tegevuskoha probleemiga on RAB kokku puutunud ka järelevalvekontrolle tehes: läbi aastate on RAB järelevalvet tehes kogenud, et ettevõtted ei asu realselt nendel aadressidel, mille on RABile oma tegevuskohana esitanud ning ettevõtte esindajatega ei ole selles asukohas olnud võimalik kontakti saada.

Äriühingu teenuse pakkujad pakuvad muu hulgas virtuaalväeringu teenuse pakkujatele ka varijuhatuse liikme ja aktsionäri „teenust“. Mõned õigusbürood reklaamivad sellist ebaseaduslikku variisikute pakkumise teenust avalikult ka oma kodulehekülgedel. Ligi 75% ettevõtetel, kellel on Eesti tegevusloaga virtuaalväeringu teenuse pakkumiseks, on seotud isikute hulgas äriühingu teenuse pakkuja. Need ettevõtted, kus tegelikud omanikud või

⁴⁰ Äriühinguteenuse pakkujatega seonduvad rahapesuriskid Eestis. Rahapesu Andmebüroo, 2021. <https://fiu.ee/media/149/download>

kasusaajad kasutavad selliseid „teenuseid“, tõstavad sektori riskitaset, sest osutavad fiktiivsele teenusepakkumisele.

15 suurima käibega virtuaalvääringu teenust pakkuval ettevõttel (neil kõigil on käive 100 miljonit eurot või rohkem) oli Äriregistri andmetel seisuga 30.09.2021 Eestis kokku 27 töötajat (keskmiselt alla kahe töötaja ettevõtte kohta). Sedavõrd väike kohapealsete töötajate arv niivõrd suure käibe ja klientide mahu kontekstis tõstatab tõsisid küsitavusi, kas ettevõtted panustavad piisavalt kontrollimehhanismidesse. 253 ettevõttel, kes raporteerisid küsimustikule vastates RABile, et nad tegutsevad aktiivselt, oli 2021. esimeses kolmes kvartalis Eestis keskmiselt ligikaudu 320 töötajat (st keskmiselt 1,2 töötajat). Sedavõrd väike registreeritud töötajate arv viitab, et paljudel virtuaalvääringu teenuse pakkujatel võib olla tõsisid probleeme riskide võtmise ja vastavuskontrolli meetmete lahus hoidmisega. Kahe töötajaga ei ole võimalik rahapesu tõkestamise nõudeid täita ja riske juhtida (isegi kui mõlema töötaja roll oleks rahapesu tõkestamine), kuna olemuslikult tekib sel juhul huvide konflikt. Samuti võib olla probleeme turvalisuse ja jätkusuutlikkusega olukordades, kus üks või mõlemad neist meetmetest on sisse ostetud kolmandatelt osapooltelt ning äriühingus vastutus ei ole (sh juhatuse tasandil) jaotatud.

Aastast 2020 on RAB seadusemuudatustest tulenevalt oluliselt täiendanud oma tegevuslubade taotluste menetlemise protsessi ning tegevuslubade menetlused on läinud põhjalikumaks. RAB kontrollib virtuaalvääringu teenuse pakkumise loa taotlejate juhatuse liikmeid, omanikke, tegelikke kasusaajaid ja kontaktisikuid. Lisaks karistusregistri tõendile uurib RAB täiendavalt nende isikute mainet, teadmisi ja kogemusi antud valdkonnas ning samuti seda, kas ja kuidas on rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamine ettevõttes tagatud. RABi hinnangul näitavad senised menetlused, et **valdav osa ettevõtjatest, kes taotleavad tegevuslube** (või muudavad neid), **ei vasta RahaPTS § 72 sätestatud nõuetele**. Isikutel puudub korrektne ärialane maine (nt nad on olnud osalised pankrotimenetluses, kriminaalmenetluses kahtlustatava või süüdistatavana, nende suhtes on avalikes allikates negatiivset informatsiooni) ning selle kontrollimise käigus on esitatud valeandmeid RABile (informatsiooni varjatakse ja jäetakse esitamata). Toome siinkohal vaid ühe näite mitmest, millega RAB on kokku puutunud.

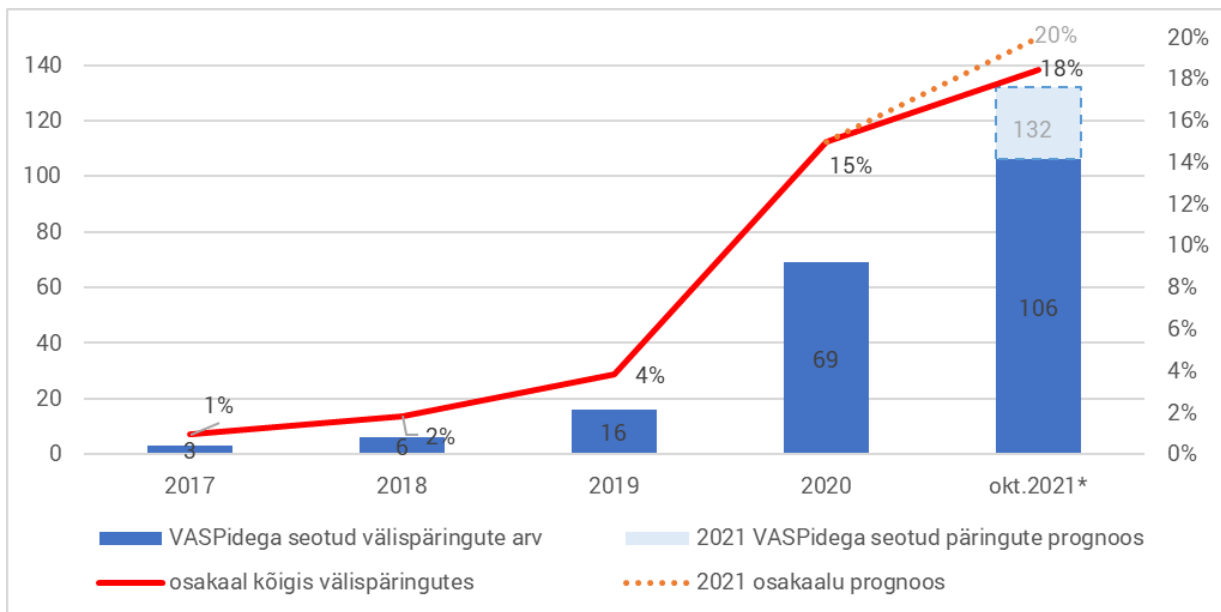
Ettevõtted A, B ja C esitasid tegevusloa menetlemisel oma juhatuse liikme kohta CV, kus oli näha, et isik on töötanud rahapesu tõkestamise valdkonnas suuremates krediidasutustes. Nimetatud ettevõtted said tegevusload. Hiljem, aastal 2021, kui RAB menetles ettevõtte tegevusloa muutmist, kutsus RAB juhatuse liikme vestlusele, mille käigus selgus, et tal puuduvad piisavad teadmised rahapesu tõkestamise valdkonnast ja ta ei ole kunagi nendes ettevõtetes töötanud, mis CV-s kajastusid. RAB tunnistas kolme ettevõtte tegevusload kehtetuks, sest ettevõtja esitas valeandmeid tegevusloa saamisel. Samuti tegi RAB selle kohta kuriteoteate.

Igapäevaselt on vestlustel juhatuse liikmetega, kes on seotud mitme virtuaalvääringu teenuse pakkujaga, näha, et neil puudub ülevaade ja arusaam, kes on nende juhitava ettevõtte omanikud ja tegelikud kasusaajad, mil viisil ettevõtte äritegevus toimib ning millised on tema konkreetsed kohustused ettevõttes. Vestlusel on proovitud kasutada abimaterjale, et vastata elementaarsetele ettevõtetega seotud küsimustele. See kõik viitab, et tegemist on variisikuga, kes on ettevõttesse palgatud selleks, et täita seadusest tulenevat nõuet juhatuse asukoha asumisega Eestis. Tegelikult juhitakse ettevõtet välismaalt ning

puudub igasugune seos Eestiga, peale siinses registris oleva juriidilise „keha“ ning taotletava tegevusloa. Ettevõtte on registreeritud aadressile, kuhu on registreeritud veel kümneid või sadu ettevõtteid, omanikud ja tegelikud kasusaajad on välismaalased, veebilehe keelte valikute hulgas puudub eesti keel, maksekontod on välismaal, olulisi otsuseid võetakse vastu välismaal jne. Nagu eespool kirjeldatud, et ole märkimisväärsel hulgal virtuaalvääringu teenusepakkujatest Eestis töötajaid või on 1–2 töötajat, samuti ei maksa need ettevõtted Eestis üldse makse või on tasutud maksude summa tagasihoidlik. Mitmed ettevõtjad on tunnistanud, et ainus põhjus, miks Eestis luba taotletakse, on see, et siin on lihtne ja odav tegevusluba saada. Loomulikult on ka neid, kelle tegutsemine Eestis ja sinne litsents on arusaadavalt põhjendatud. Nemad toovad riiki innovatsiooni.

Tegevusloa taotluste menetlemise käigus on selgunud, et [isikud, kes on palgatud kontaktisikuteks, ei vasta RahaPTS-is sätestatud nõuetele](#). Nende teadmised rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamisest on puudulikud ning ei osata nimetada riske, mis kaasnevad virtuaalvääringutega. Paljud neist ei ole tutvunud ettevõtte riskihinnangute ega protseduurireeglitega ning ei tea hoolsusmeetmete kohaldamise nõudeid. Nagu eespool öeldud, on märkimisväärsel osal neist Eestiga vaid formaalne seos, töötajate arv pole piisav rahapesu tõkestamise kahe kaitseliini toimimiseks, puuduvad vastavuskontrollid ja auditid, samuti äriplaan või ei vasta see ilmselgelt tegelikkusele. Riskikohana näeb RAB puudulikke teadmisi teatamiskohustuse täitmisest – millised teateliigid on olemas, millistele tunnustele need vastavad ning kuidas ja millal tuleb RABile teha teade. Kontaktisiku kandidaadid ei suuda nimetada rahapesu faase ning tunnuseid, mille alusel ära tunda rahapesukahtlane tehing, terrorismi rahastamise kahtlus või kuidas ja mil viisil tuvastada finantssanktsioone ning nendest kõrvalehoidmist. Samuti puudub kontaktisikutel ülevaade tehnilistest vahenditest, mida ettevõttes kasutatakse hoolsusmeetmete läbiviimisel ja tehingute seirel ning millised on nendega seotud protsessid.

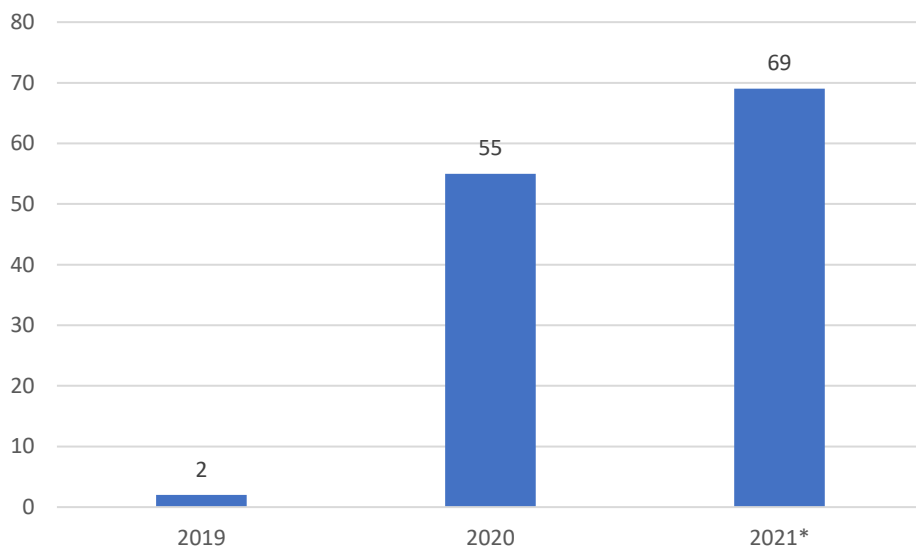
[Aasta-aastalt on kasvanud nende välispäringute arv, mille teiste riikide õiguskaitseasutused on teinud RABile seoses virtuaalvääringu teenuse pakkujatega](#) (joonis 4). 2021. aastal sai RAB esimese 10 kuuga selliseid välispäringuid juba 100, ligi kolmandiku võrra rohkem kui 2020. aastal kokku. Valdavalt on 2021. aasta välispäringute sisu seotud pettuste tulemusena saadud varade liikumisega läbi Eesti tegevusloaga virtuaalvääringu teenuse pakkujate, samuti on välisriikide õiguskaitseasutused saatnud välispäringuid seoses virtuaalvääringu ettevõtete endi ja nendega seotud isikutega.



Joonis 4. Välispäringute arv, mille RAB on saanud seoses virtuaalvääringu teenuse pakkujatega (VASP), 2017-2021

* Seisuga 31.10.2021

Perioodil 01.01.2019–30.08.2021 laekus Riigiprokuratuurist Politsei- ja Piirivalveametile (PPA) täitmiseks 126 õigusabitaotlust (ÕAT), kus seoses välisriigi õiguskaitseasutuste päringuga küsis PPA infot Eesti tegevusloaga virtuaalvääringu teenuse pakkujatelt.



Joonis 5. Õigusabitaotluste arv, milles PPA on teinud päringu Eesti tegevusloaga virtuaalvääringu teenuse pakkujatele, 2019-2021

* Seisuga 30.08.2021. Allikas: PPA

Kõige rohkem on PPA seoses Eesti tegevusloaga virtuaalvääringu teenuse pakkujatega ÕATid saanud Poolast, Saksamaalt ja USAst. Nendes päringutes on oletatava kuriteona selgelt ülekaalus (küber- ja arvuti-)kelmused.

Suur osa RABile saabuvatest välispäringutest ja PPAle saabuvatest õigusabitaotlustest on seotud paar aastat tagasi toimunud kuriteojuhtumitega. Arvestades, et juulist 2020 juulini 2021 kasvas Eesti tegevusloaga virtuaalvääringu teenusepakkujate vahendatud tehingute käive ligi kaheksa korda, on lähiaastatel oodata Eesti tegevusloaga virtuaalvääringu teenuse pakkujatega seotud välispäringute ja õigusabitaotluste tuntuvat kasvu.

Valdavalt on 2021. aasta välispäringute sisu seotud pettuste, lunaraha, narkokuritegevuse jms tulemusena saadud varade liikumisega läbi Eesti tegevusloaga virtuaalvääringu teenuse pakkujate. Menetluse huvides ei saa RAB kõikidele kuritegelikele tegevustele ja nende ulatusele viidata, kuid saab öelda, et teadaolevad kaasused on seotud kuritegeliku tegevusega, kus käibed on suured, ning on seotud paljude ülalviidatud ohtudega, millega rahvusvaheliste uuringute kohaselt virtuaalvääringu teenuse pakkujad järjest enam puutuvad kokku.

2.3. VASTUMEETMED. VIRTUAALVÄÄRINGU TEENUSE PAKKIJATE HOOLSUSTASE

Isik, kellele on antud tegevusluba, peab suutma kohaldada seadustes sätestatud hoolsusmeetmeid nii kliendisuhete loomisel kui ka ärisuhte jooksul ning teavitama kahtlastest tehingutest RABi. Nende tehnilised lahendused ja töötajate teadmised peavad olema piisavad klientide ja tehingute seireks.

Virtuaalvääringu teenusepakkujate esitatud teadete arv on perioodil 2017–2021 hüppeliselt kasvanud, ka 2021. aasta üheksa esimese kuuga saadetud teadete arv ületas 2020. aasta teadete arvu kahekordselt. Samuti on kasvanud teatajate arv (tabel 4).

Tabel 4. Virtuaalvääringu teenuse pakkujate esitatud teated aastatel 2017–2021

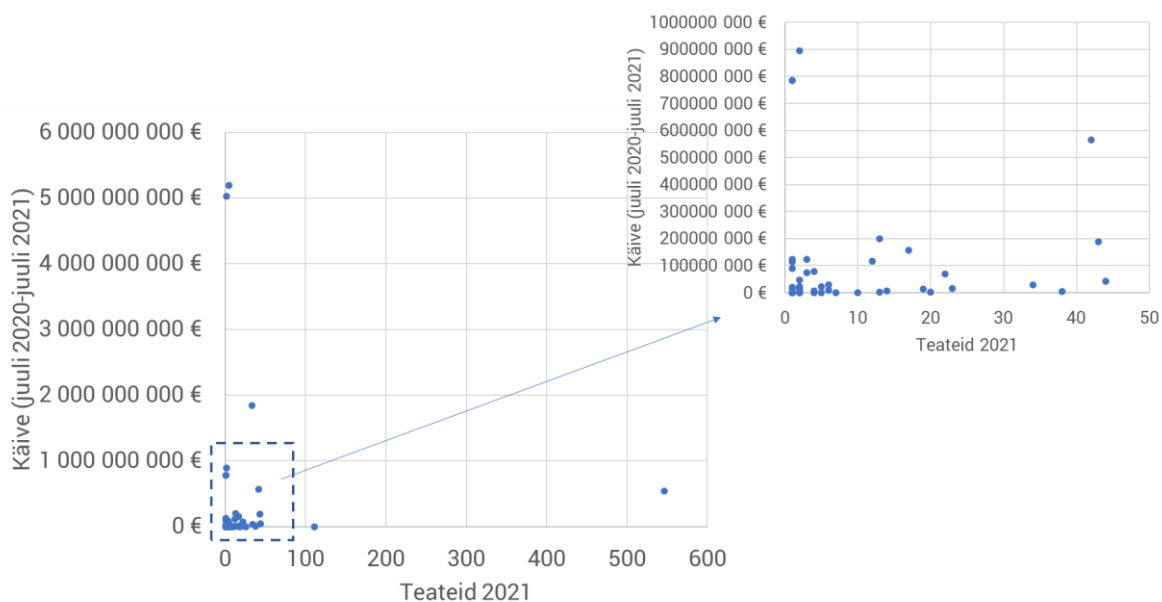
	2017	2018	2019	2020	1.01.-5.10.2021
Teatajate arv	1	4	16	45	62
Esitatud teadete arv	1	6	405	530	1100

Allikas: RAB andmed

Teadete arv ja teatajate ringi laienemine on positiivne, kuid ka 2021. aastal virtuaalvääringu pakkujatelt saadud teadete sisu viitab jätkuvalt, et valdava enamiku sektori turuosaliste hoolsustase ei ole vastavuses riskidega. Nagu tabelist 4 näha, sai RAB 2021 esimesel üheksal kuul teateid 62 virtuaalvääringu teenuseosutajalt. RABi kogutud andmed näitavad, et aktiivseid teenusepakkujaid on turul 253, seega teateid on saatnud ligikaudu neljandik. Seega [ligi 75% turuosalistest, kellel oli seisuga juuli 2021 virtuaalvääringu tegevusluba ja kes vastasid küsimustikus, et nad tegutsevad \(st neil oli perioodil juuli 2020–juuli 2021 käive\), ei ole saatnud RABile 2021. aastal ühtki teadet.](#)

Teatajate poolt esitatud teadete arvu ja virtuaalvääringu teenustega seotud kogukäibe vahel ei ole korrelatsiooni. TOP15 virtuaalvääringu käibega Eesti tegevusloaga teenusepakkujate hulgas on 9 ettevõtet, kes on saatnud 2021. aastal vähem kui 6 teadet (seisuga 17.11.2021), sh neist neli pole saatnud 2021. aastal ühtegi teadet; vaid mõnikümmend teadet esitanud teenusepakkujad on märkimisväärsete käibenumbritega, mis ulatuvad enamikul kümnetesse või sadadesse miljonitesse. [Enamik neist Eesti tegevusloaga virtuaalvääringu teenuste pakkumise turuosalistest, kelle käibenumbrid on suured, ulatudes sadadesse miljonitesse, ei ole 2021. aastal üldse RABile teateid saatnud või on saatnud üksikuid teateid.](#)

Lisaks käibele mõjutab oluliselt virtuaalvääringu teenuse pakkujate riskisust ka nende klientide geograafiline asukoht. Mõne käibe poolest TOP15 hulka kuuluva teenusepakkuja kliendibaas ja tehingud on seotud regioonidega, kuhu Eestis asuvatest krediidasutustest oleks praegu keeruline ülekandeid teha ja vastu võtta. Samas ei nähtu, et esitatud teadete arv oleks võrdelises suhtes ja seotud kliendibaasi või nende poolt tehtud tehingute geograafiliste riskidega. [See viitab selgelt, et nende hoolsusmeetmed ei ole vastavuses riskidega, kliendibaasi suurusega ega osutatavate teenuste mahtudega.](#)



Joonis 6. 2021. aastal RABile teateid saatnud virtuaalväringu teenusepakkujate teadete arv (1.01.-5.10.2021) ja virtuaalväringu teenustega seotud käibe maht (perioodil juuli 2020–juuli 2021).

Saadud teadete sisuanalüüs ja läbi viidud järelvalvekontrollid turuosaliste seas näitavad, et enamiku turuosaliste hooldusmeetmete kohaldamise tase on ebapiisav, enamikul virtuaalväringu pakkujatest puuduvad tõhusad ja tegevusala spetsiifikat arvestavad seire- ja monitooringusüsteemid, mis võimaldaksid õigeaegselt rahapesu või terrorismi rahastamise kahtlusega tehinguid tuvastada. Ülekaalukalt kõige enam teatasid virtuaalväringu teenuse pakkujad 2021. aasta esimese 9 kuu jooksul võltsitud dokumendi esitamise kahtlusest kliendisuhete loomise faasis. Palju oli teatajaid, kelle teadete sisuks oli üksnes või valdavalt varastatud identiteedi kasutamise kahtlus kliendisuhete loomisel või väliselt osapoolelt saadud info (nt kuritegeliku taustaga klient; kelmusejuhtum, millest teavitab virtuaalväringu teenuse pakkujat kelmuse ohver või tema pank). Turu kohta tervikuna annab see väga hoiatava signaali: järelvalt ei monitoori need teenusepakkujad piisavalt ülejäänud kliendisuhet ega tehinguid. Seda kahtlust süvendab veelgi asjaolu, et osal virtuaalväringu teenuse pakkujatest puuduvad plokiahela analüütilised tööriistad, võimekus tuvastada tumeveebi või mikseritehinguid. Ei ole usutav, et teenusepakkujatel, kelle käive ulatub kümnetesse või sadadesse miljonitesse eurodesse, ei esine ühtki tehingut ega klienti, kelle puhul tekiks kahtlusi nt vara legaalses päritolus või tehingu seaduslikkuses.

Teadete sisuanalüüs näitab ka seda, et **vaid üksikute teenusepakkujate hooldusmeetmete süsteemid on arenenumad** (võimaldavad tuvastada tumeveebi ja mikseri tehinguid; omavahel seotud tehinguid, mis just nimelt tervikuna vaadates äratavad kahtlust) ning **vaid üksikud kohaldavad ka kliendisuhete jooksul ettevõtte enda poolt arendatud seiresüsteemiga hooldusmeetmeid** (nt suuremahuline tehing, mitu omavahel seotud väikest tehingut, mille kogusumma on suur, muud muutused kliendi tegevuses võrreldes tema algse profiiliga vms). Teadete sisuanalüüsi põhjal võib öelda, et enamik ei rakenda piisavalt „tunne oma klienti“ ega legaalset päritolu tuvastada võimaldavaid hooldusmeetmeid; nende süsteemid pole piisaval tasemel, et minimeerida riski, et nende kaudu rahastatakse terrorismi või rikutakse sanktsioonirežiime.

2.4. RAHAPESU ANDMEBÜROO JÄRELEVALVEMENETLUSTE TULEMUSED

RABi järelevalveosakond on virtuaalvääringu teenuse pakkujate üle teostanud järelevalvet alates 2018. aastast. Enne seda tegi RAB järelevalvet alternatiivsete maksevahendaja teenuse pakkujate üle, kelle hulka teenuse sisu poolest kuulusid ka virtuaalvääringu teenuse pakkujatega samaväärseid teenuseid pakkunud äriühingud. Kõikide järelevalvekontrollide puhul tuvastas RAB ettevõtte tegevuses puudusi.

Tabel 5. RABi järelevalvekontrollid virtuaalvääringu teenuse pakkujate üle ja järelevalvekontrollide tulemusena võetud meetmed perioodil 2018–2020

Tegevus	2018	2019	2020	2021
Kohapealsete järelevalvekontrollide arv	26	34	13	14
Kaugkontrollide arv	23	29	864	606
Kehtetuks tunnistatud virtuaalvääringu teenuse pakkumise tegevuslubade arv	29	97	1784	329
Järelevalvekontrolli tulemusena kehtetuks tunnistatud tegevuslubade arv	20	31	8	1
Järelevalvekontrolli tulemusena tehtud ettekirjutuste arv puuduste kõrvaldamiseks	1	3	0	0
Sunniraha kohaldamiste arv	3	11	3	1
Väärteomenetluste arv	1	4	1	0

Nagu eespool öeldud, on läbi aastate sektori üle järelevalve tegemine osutunud keerukaks. RAB on igapäevase tegevuse käigus märganud, et virtuaalvääringu teenuse pakkujad ei vasta RAB-i ettekirjutustele (infopäringutele), mistõttu puudub RAB-il võimalus nii rahapesu ja terrorismi rahastamise uurimiseks kui ka järelevalve teostamiseks informatsiooni saada. Mittevastamisel on mitmeid põhjuseid, sh on RAB-ile esitatud meiliaadressid kehtetud või puudub subjektil lihtsalt vastav informatsioon. Kuna ettevõtted ei asu aadressidel, mille on RABile oma tegevuskohana esitanud ning ettevõtte esindajatega kontakti saamine, on olnud mitmel juhul väga keeruline või võimatu. See on ka üks põhjuseid, miks on tegevusload mitmel ettevõtetel järelevalve tulemusena kehtetuks tunnistatud. Kehtetuks tunnistamise põhjuseks on olnud järelevalve osakonna ettekirjutustele korduvalt mitte vastamine, kus järelevalveasutusele ei esitata nõutud andmeid ja informatsiooni ettevõtte tegevuse kohta.

Nendes ettevõtetes, kus on olnud võimalik järelevalvekontroll läbi viia, on esinenud mitmeid puuduseid nii protseduurireeglites kui ka riskihinnangutes, korrektselt ei ole kohaldatud hoolsusmeetmeid, tuvastatud riikliku taustaga isikuid, tegelikke kasusaajaid jne. Sellest tulenevalt on RAB alustanud nii väärteomenetlusi kui ka koostanud ettekirjutusi puuduste kõrvaldamiseks.