

Hoiu-laenuühistu seaduse ja sellega seotud seaduste muutmise seaduse eelnõu seletuskiri

1. Sissejuhatus

1.1. Sisukokkuvõte

Hoiu-laenuühistu seaduse ja sellega seotud seaduste muutmise seaduse eelnõu (edaspidi eelnõu) peamine eesmärk on tagada hoiu-laenuühistute tegevuse suurem läbipaistvus ja hoiu-laenuühistute liikmete tõhusam kaitse.

Eesti õiguse kohaselt saab ühistulises (tulundusühistu)¹ vormis finantsteenuseid osutada kahel võimalikul viisil asutades selleks, kas: a) hoiu-laenuühistu (edaspidi *HLÜ*) või b) ühistupanga. Eesti Panga andmete kohaselt tegutses Eestis viimati 23 HLÜ-d². Ühtegi ühistupanka seni asutatud ei ole.

HLÜ on täna üks väheseid finantseerimisasutuse vorme, mis ei kuulu Finantsinspektsiooni järelevalve alla (v.a juhul kui HLÜ soovib osutada ka makseteenuseid). Samas kuuluvad üldjuhul kõik teised finantsteenuseid osutavaid isikuid – krediidasutused (pangad), tarbimiskrediiti väljastavad või vahendavad ettevõtjad, investeerimisühingud, fondivalitsejad, kindlustusandjad, makseasutused ja e-raha asutused jt – Finantsinspektsiooni järelevalve alla.

Eestis reguleerib HLÜ-de tegutsemist eelkõige 1999. aasta 2. veebruaril vastuvõetud hoiu-laenuühistu seadus (edaspidi ka *HLÜS*). Hoiu-laenuühistu seaduse algse mõtte kohaselt moodustatakse ühistu konkreetsetes piirkonnas (kas nt ühes vallas või sellega piirnevates valdades) ja liikmeteks peaksid astuma selle piirkonna elanikud/ettevõtjad. Seaduses on ette nähtud liikmeks astumise tingimused (sisseastumismaksu ja osamaksu suurus) ning liikme õigus ühistu tegevuse teemal kaasa rääkida. Seaduse mõtte kohaselt peaksid seeläbi ühistu liikmed ise ühistu tegevust kontrollima (nn sotsiaalse kontrolli põhimõte) ja see on üks peamine põhjus, miks ei ole ühistutele kehtestatud ka riiklikku järelevalvet.

Küsimus on aga selles, kas HLÜ-d eeltoodud liikmelisuse põhimõtetest ka praktikas lähtuvad ja kui palju on nende tegevus kooskõlas seaduse algse mõttega. Näiteks kui HLÜ tegutseb üle Eesti, kaasab liikmeteks isikuid üle Eesti ning liikmeks saamine on suhteliselt lihtne (madal sisseastumismaks ja osamaks), kuid samas liikmed ühistu tegemistesse väga ei panusta (ei osale hääletamisel ega saa HLÜ tegutsemise kohta vajalikku infot), siis on küsitav, kuidas ikkagi seaduse tasemel ettenähtud sotsiaalse kontrolli põhimõte reaalselt toimib.

Lisaks on oluline märkida, et Tagatisfond, mis hüvitab krediidasutuse maksejõuetuse korral isikutele hoiused üldjuhul kuni 100 000 euro ulatuses, ei garanteeri hoiu-laenuühistute hoiuseid.

¹ Tulundusühistu on äriühing, mille eesmärgiks on toetada ja soodustada oma liikmete majanduslikke huve läbi ühise majandustegevuse. See põhimõte kehtib ka HLÜ-de ja ühistupankade suhtes. Ehk nende peamine eesmärk peaks olema eelkõige oma liikmete majanduslikke huvide toetamine ja soodustamine läbi ühistegevuse. Peamise finantsteenusena peaks HLÜ oma liikmetelt kaasama hoiuseid ja väljastama teistpidi neile laene.

² <https://statistika.eestipank.ee/failid/mbo/hly.html>

Samas võib jääda avalikkusele sageli ekslik mulje, et ka ühistutes olevad hoiused on riiklikus korras tagatud.

Seetõttu on eelnõu üks peamisi eesmäärke anda liikmetele rohkem teavet HLÜ tegevuse kohta ning tõhustada eelkõige sisemist kontrolli hoiu-laenuühistute tegevuse üle. Juhul kui HLÜ tegevus on võrreldav panga tegevusega (nt juhul kui liikmete arv on juba piisavalt suur ja liikme staatus on pigem nõ näiline ehk liige ei osale kuidagi HLÜ juhtimises), siis on selline tegevus juba samastatav avalikkuselt hoiuste kaasamisega ja sel juhul tuleb taotleda Finantsinspeksioonilt krediitdiasutuse tegevusluba.

Eelnõuga tehtavad peamised muudatused on eelkõige järgmised:

- 1) kohustatakse suuremaid HLÜ-sid taotlema Finantsinspeksioonilt krediitdiasutuse tegevusluba, sealhulgas muudetakse aga ka ühistupankadele kohalduvaid nõudeid niimoodi, et soodustada ühistegevusliku panganduse tekkimist ja arenemist Eestis;
- 2) punktis 1 nimetamata ehk väiksemate HLÜ-de puhul tõhustatakse sisekontrolli reegleid – senine revisjonikomisjon asendatakse vastavuskontrolliga, täpsustatakse välisaudiitori ülesandeid, samuti HLÜ nõukogu liikmete ja volinike kohustusi;
- 3) antakse hoiu-laenuühistu liikmetele võrreldes kehtiva regulatsiooniga oluliselt rohkem õigusi, sealhulgas nõuda ja saada teavet juhtorganite liikmetelt ning teavet, mis on saadud HLÜ sisemise kontrolli teostamise tulemusel HLÜ äritegevuse seadusele vastavuse kohta;
- 4) kaotatakse territoriaalsuse piirang (nn kohustus tegutseda ühe kohaliku omavalitsuse üksuse või omavahel piirnevate KOV-de haldusterritooriumil), teisalt ajakohastatakse sisseastumismaksu ja osamaksu künniseid, samuti täiendatakse kapitali- ja likviidsusnõudeid;
- 5) piiratakse laenamist seotud isikutele (juhtorganitega seotud ettevõtted jms);
- 6) täpsustatakse volitamise reegleid selliselt, et HLÜ-de liikmeid esindavad volinikud oleksid usaldusväärsed ja HLÜ juhtorganite liikmetest sõltumatud (nt esineb praktikad, kus mõne ühistuga liitmisel nähakse liitumislepingus ette, et liikmeks saav isik annab nõ kohe oma hääleõiguse ära (s.t liitumisel nähakse automaatselt ette, et tulevase liikme (hääle)õigus antakse üle eelnevalt kindlaks määratud volinikule, kes on nt ühistu juhatuse liige ehk tegelikult annavad liikmed kontrolli üle juhatusele), kuigi nimetatud liige ei pruugi volitusest ega selle tagajärgedest teadlik olla).

Samas on oluline, et uus regulatsioon oleks proportsionaalne – käesoleva eelnõu eesmärgiks ei ole hoiu-laenuühistute nõ väljasuretamine, kuna neil on jätkuvalt oma kindel roll/nišš olemas, sh ka tasakaalustatud Eesti regionaalse arengu seisukohalt. Seetõttu on ka oluline, et regulatsiooni ajakohastamine ei tekitaks ebaproportsionaalselt suuri kohustusi ega kulutusi nendele ühistutele, mis tegutsevad täna seaduse algse mõttega kooskõlas. Sellest tulenevalt on tehtud hoiu-laenuühistute kehtivas regulatsioonis ka teatud muudatusi, mis peaks lihtsustama ühistute haldamist, kuid samas andma liikmetele enam õigusi.

Eelnõu koostamisel oli kaalumisel ka see, et kas tuleks tunnistada kehtetuks HLÜS § 17 lõige 4, mis keelab kohalike omavalitsuste üksustel (KOV) astuda HLÜ liikmeks, mis läbi oleks võimaldatud KOV-i üksustel HLÜ liikmeks astuda. Nimetatud küsimus vajab veel analüüsimist, samuti tuleb antud küsimuse juures märkida, et kehtiv KOV-de finantsjuhtimise seaduse (KOF) § 36 lõige 1-2 ei luba KOV-i üksustel hoiustada raha HLÜ-s, ning sama seaduse § 37 lõige 1 ei luba KOV-i üksusel omandada osalust tulundusühistus, kui see ei ole vajalik kohaliku omavalitsuse korralduse seaduse § 6 lõigetes 1 ja 2 nimetatud või muudest seadustest tulenevate ülesannete täitmiseks. Sellest tulenevalt on eelnõu koostajad seisukohal, et nimetatud küsimust tuleks

käsitleda KOFS-i muutmise raames ning muudatuste tegemisele eelnevalt tuleb nõu pidada KOV-i üksuste endiga HLÜ liikmeks astumise vajalikkusest ja sellega seonduvatest riskidest.

1.2. Eelnõu ettevalmistajad

Eelnõu ja seletuskirja on koostanud Rahandusministeeriumi finantsturgude poliitika osakonna peaspetsialistid Kristen Leppik (kristen.leppik@fin.ee) ja Kadri Siibak (lahkus ministeeriumist 2020. a. mais) ning sama osakonna juhataja Thomas Auväärt (thomas.auvaart@fin.ee).

Eelnõu juriidilist kvaliteeti kontrollis õigusosakonna nõunik Marge Kaskpeit (marge.kaskpeit@fin.ee).

1.3. Märkused

Eelnõu ei ole seotud muu menetluses oleva eelnõuga ega otseselt Vabariigi Valitsuse tegevusprogrammiga. Rahandusministeeriumi finantspoliitika programmis (arengukavas)³ lk 10 on aga märgitud, et Rahandusministeerium viib läbi ühistulise panganduse revisjoni, mis algab aastal 2020.

Eelnõuga muudetakse:

- hoiu-laenuühistu seaduse redaktsiooni RT I, 19.03.2015, 4
- krediitiasutuste seaduse redaktsiooni RT I, 10.07.2020, 1
- krediidiandjate ja –vahendajate seaduse redaktsiooni RT I, 04.12.2019, 1
- makseasutuste ja e-raha asutuste redaktsiooni RT I, 10.07.2020, 1

Eelnõu seadusena vastuvõtmiseks on vajalik Riigikogu poolthääle enamus.

2. Seaduse eesmärk

2.1. Kehtiv regulatsioon

HLÜS § 3 lõike 2 kohaselt on HLÜ tulundusühistu. Nagu eespool märgitud, siis vastavalt **tulundusühistu seaduse (TÜS)** § 1 lõikele 1 on tulundusühistu äriühing, mille eesmärgiks on toetada ja soodustada oma liikmete majanduslikke huve läbi ühise majandustegevuse. See põhimõte kehtib ka hoiu-laenuühistute ja ühistupankade suhtes. Ehk nende peamine eesmärk ei ole kasumi teenimine, vaid oma liikmete majanduslikke huvide toetamine ja soodustamine läbi ühistegevuse. Klassikaliselt on HLÜ-de klientideks/liikmeteks erinevate riikide näitel eelkõige eraisikud. Peamise finantsteenusena kaasatakse neilt hoiuseid ja neile väljastatakse krediite, mis reeglina ei hõlma hüpoteekkrediite.

HLÜ-d pakuvad teenust seega otseselt oma liikmetele või n-ö teevad äri oma liikmetega. Selle sektori põhieesmärgiks on läbi nn sotsiaalse kaasamise finantsteenustele ligipääsu võimaldamine konkreetselt oma liikmetele ning laiemalt oma liikmete heaolu suurendamine, mitte esmajoones

³ Nimetatud programm veel eelnõu kujul, kättesaadav siit:

https://www.rahandusministeerium.ee/system/files_force/document_files/finantspoliitika_programmi_eelnou_01.10.2019.pdf?download=1

hoiu-laenuühistu ärikasumlikkuse tõstmine. HLÜ tegevust juhivad ja kontrollivad üldjuhul ühistu liikmed ise (nn sotsiaalse kontrolli põhimõte). Ühtlasi aitavad HLÜ-d oma liikmetel suurendada finantsteadmisi ja annavad neile asjakohaseid majandusnõuandeid. Kuid olenevalt kultuurilisest, sotsiaalsest, poliitilisest ja majanduslikust taustast on selliste ühingute areng ja regulatsioonid riigiti väga erinevad.

Rahvusvaheliselt tuntakse nii hoiu-laenuühistuid (ingl *savings and credit co-operative*) kui krediidiühistuid (ingl *credit union*), kusjuures nende tegevusel on mõnevõrra erinev tähendus. Mõlema termini kasutus ei ole järjekindel ja sisustatakse riigiti erinevalt. Terminit „credit union“ kasutatakse eelkõige anglo-ameerika õigussüsteemiga riikides, kus ühistud on 19. sajandi lõpus ja 20. sajandi alguses saanud alguse ettevõtjate/või nende ametiühingute algatusel töötajatele soodsatel tingimustel laenude andmisest.⁴ Lihtsustatult tegutsevad HLÜ-d justkui sarnaselt pankadega, kuid võivad hoiuseid vastu võtta üksnes oma liikmetelt, kes on üldjuhul koondunud teatud kogukonnana või territoriaalse tegevuse põhimõtte alusel.

Kui Eesti õiguse kohaselt tegutsevad HLÜ-d reeglina ühe kohaliku omavalitsuse territooriumil või moodustatakse töö-, teenistus- või kutsealase või mõnel muul ühiste majanduslike huvide põhimõttel, siis ühistupangad on märksa laiemal ampluaalal (üldjuhul ingl *co-operative banks*) ja pakuvad finantsteenuseid laiemale ringile isikutele.

Eestis reguleerib HLÜ-de tegutsemist eelkõige 1999. aasta 2. veebruaril vastuvõetud hoiu-laenuühistu seadus. Küsimustes, kus HLÜS ei näe regulatsiooni ette, tuleb kohaldada TÜS-i. HLÜ on HLÜS-i kohaselt tulundusühistu vormis tegutsev finantseerimisasutus, mille peamine ja püsiv tegevus on erinevate finantsteenuste osutamine eelkõige oma liikmetele.

Sisuliselt on HLÜ-d saanud eriõiguse kaasata hoiuseid (hoiuste kaasamine on Euroopa Liidu õiguse kohaselt lubatud üldjuhul üksnes krediitiasutustele ehk pankadele). EL-s reguleerib pangandust ja hoiuste kaasamist eelkõige kaks peamist õigusakti:

- 1) Euroopa Parlamendi ja Nõukogu määrus (EL) nr 575/2013 (nn kapitalinõuete määrus/CRR);
- 2) Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2013/36/EL (pangandusdirektiiv/CRD).

Pangandusdirektiivi artikkel 9 lõige 1 sätestab, et liikmesriik võib lubada avalikkuselt (*public*) hoiuste kaasamist üksnes krediitiasutustele.⁵ Pangandusdirektiivi artikkel 2(5) punkt 7 näeb samas ette, et Eesti hoiu-laenuühistutele pangandusdirektiivi ei kohaldata ehk nad on välistatud pankade kapitalinõuete regulatsiooni (CRR/CRD) kohaldamisalast.⁶ Kuid kokkuvõtvalt, et olla kooskõlas EL õigusega, siis peab HLÜ hoiuseid kaasama viisil, et seda ei saaks käsitleda hoiuste kaasamisena avalikkuselt. Ehk seadusega tuleb ette näha, et HLÜ-d saaksid hoiuseid kaasata piiratud viisil võrreldes pankadega.

⁴ Esimesed hoiu-laenuühistute eelkäijad, säästukassad ja krediidiühistud, tekkisid Eestis 19. sajandi alguses, kuid üldtuntud dateeringu järgi peetakse Eesti rahvusliku ühistegevuse ja ühistupanganduse sünnidaatumiks aastat 1902, mil Jaan Tõnissoni eestvedamisel asutati Tartu Eesti Laenu- ja Hoiu Ühisus. Esimese Maailmasõja alguseks ulatus hoiu-laenuühistute arv Eestis 84 ühistuni, kelle turuosa panganduses oli 52%.

⁵ Art 9(1): Member States shall prohibit persons or undertakings that are not credit institutions from carrying out the business of taking deposits or other repayable funds from the public.

⁶ Art 2(5): „5. This Directive shall not apply to the following: ... (7) in Estonia, the 'hoiu-laenuühistud', as cooperative undertakings that are recognised under the 'hoiu-laenuühistu seadus“.

Lisaks võib HLÜ-le kohalduda ka **makseasutuste ja e-raha asutuste seadus (edaspidi MERAS)** ning **võlaõigusseadus (edaspidi VÕS)** ja **krediidiandjate ja –vahendajate seadus (edaspidi KAVS)**. MERAS kohaldub juhul, kui HLÜ soovib osutada makseteenuseid (raha ülekandmist jms). VÕS kohaldub juhul, kui HLÜ väljastab laene tarbijatele ehk füüsilistele isikutele (kohaldatakse VÕSi tarbijakrediidi alaseid sätteid).

Samas KAVS-s on HLÜ-dele kehtestatud tingimused, mille täitmise korral ühelegi HLÜ-le KAVS ei kohaldu (nt üheks tingimuseks peab olema see, et HLÜ liikmete arv ei tohi olla suurem kui 3 000 liiget).

Lisaks eeltoodule on HLÜ-d rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise seaduse (edaspidi *RahaPTS*) mõistes kohustatud isikud ja on kohustatud järgima RahaPTS norme. Vastavalt RahaPTS §-le 70 on finantseerimisasutusel, kes ei pea taotlema Finantsinspeksioonilt tegevusluba (HLÜ-d üldjuhul selleks on), kohustus taotleda finantsteenuste osutamiseks tegevusluba Rahapesu Andmebüroolt (RAB). RAB-i antud tegevusload on kantud avalikult kättesaadavasse majandustegevuse registrisse.

Samuti peavad HLÜ-d esitama Eesti Pangale regulaarselt aruandeid statistika kogumise eesmärgil⁷.

Kui HLÜ näol on tegemist finantseerimisasutusega, siis ühistupank nagu nimigi juba ütleb (pank), on Eesti õiguse kohaselt krediidasutus. Ühistupankadele kohaldatakse suures osas **krediidasutuste seadust (edaspidi KAS)**, teatud ulatuses (eelkõige ühistu juhtimise korralduse osas) aga kohaldub HLÜS ja samuti TÜS. Vastavalt KAS §-le 41 võib ühistupanga muuhulgas asutada ka hoiu-laenuühistute ühinemisel. Peale taasiseseisvumist ei ole Eestis siiani ükski isik ühistupanga tegevusluba Finantsinspeksioonilt saanud.

Tabel 1. Pankade ja HLÜ-de võrdlus lihtsustatud kujul

	Krediidasutus (sh ühistupank)	Hoiu-laenuühistu
▪ Tegevusluba	jah	ei
▪ Riiklik finantsjärelevalve	jah	ei
▪ Hoiuste kaasamine	avalikkuselt	lubatud üksnes oma liikmetelt
▪ Hoiuste tagamine	riiklik, Tagatisfond	osaline, SA Hoiuste Tagamise Fond
▪ Maksustamine	teatud hoiuseintressid tulumaksuvabad, tulumaksutagastus eluasemelaenude intressidelt	erisusi ei ole

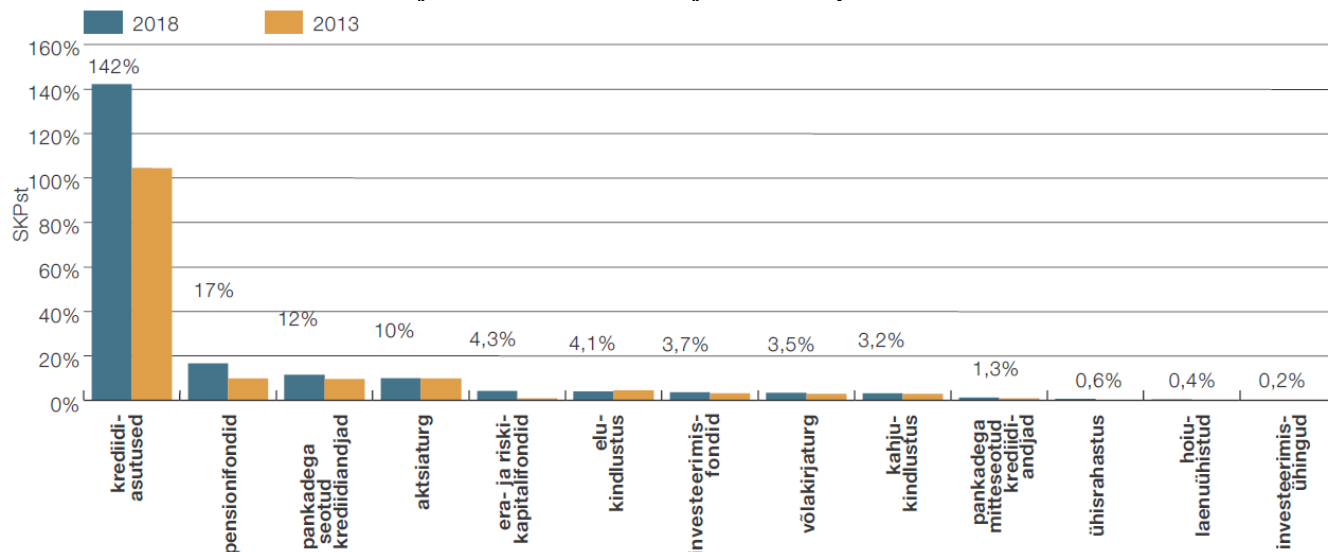
2.2. Hoiu-laenuühistute varade maht, liikmete arv ja muud olulised näitajad

Eesti Panga andmetel tegutseb Eestis hetkel 23 HLÜ-d. HLÜ-d on loonud ka oma erialaliidu – Eesti Hoiu-laenuühistute Liit (HLÜL), kuhu siiski kuulub alla poole tegutsevatest HLÜ-dest (liidu liikmeid on hetkel 8).

⁷ Eesti Pank, Hoiu-laenuühistute aruandlust kehtestavad määrused, kättesaadav: <http://www.eestipank.ee/statistika/hoiu-laenuuhistute-aruandlust-kehtestavad-maarused>.

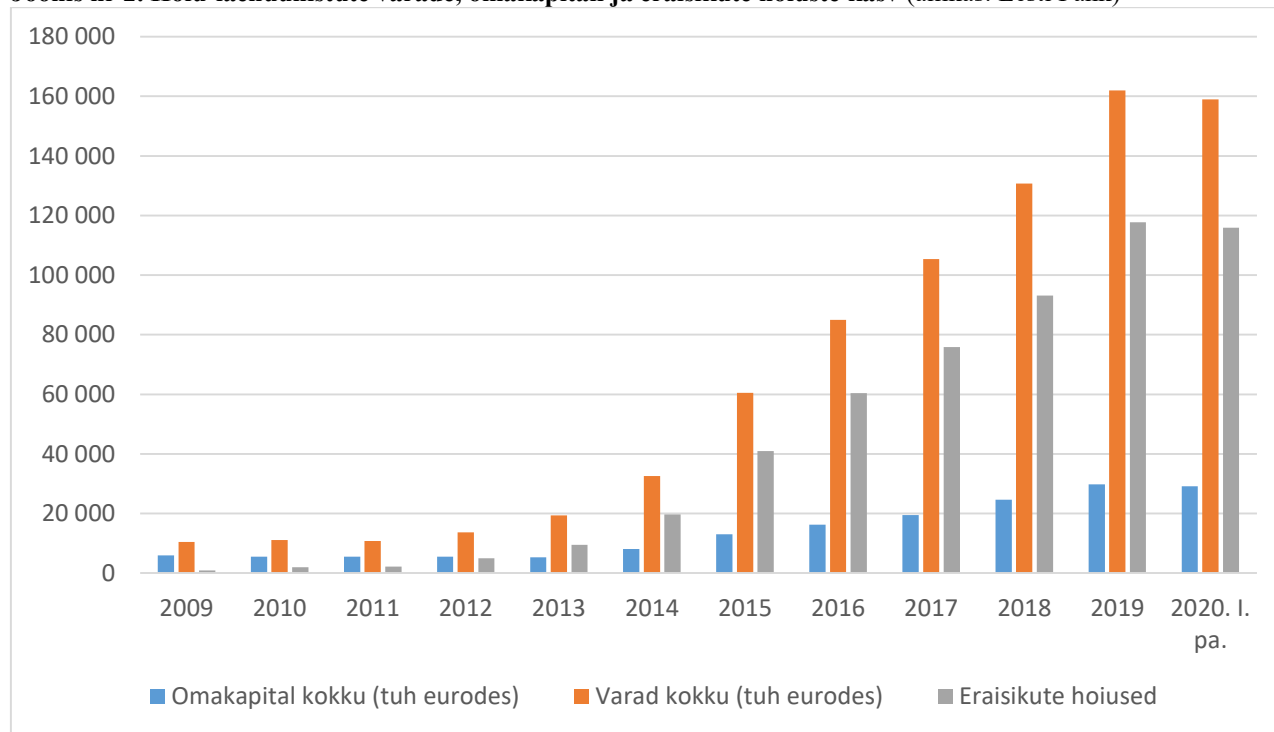
Eesti finantsturg on panganduskeskne, s.t alternatiivsed kapitali kaasamise mahud on pankade varadega võrreldes üsna väikesed. Järgmiselt jooniselt on näha, et HLÜ-de varad moodustavad eelkõige pankade varadega väga väikese osa. Nimelt 2018. aasta lõpuks olid hoiu-laenuühistud kaasanud hoiuseid ja väljastanud laene vaid veidi rohkem kui 100 miljoni euro eest ehk 0,4% SKPst. See vastas ligikaudu 0,5%le pankade hoiuste ja väljastatud laenude mahust.

Joonis 1. Eesti finantssektori varade ja SKP suhtarv 2018. a. ja 2013. a. lõpus



2020. a. juuni lõpu seisuga oli HLÜ-del liikmeid kokku 15 223 ja varade maht kokku ca 159 mln eurot, kus eraisikutelt oli hoiuseid kaasatud 116 mln euro ulatuses.

Joonis nr 2. Hoiu-laenuühistute varade, omakapitali ja eraisikute hoiuste kasv (allikas: Eesti Pank)



Eeltoodud jooniselt nähtub, et HLÜ-de mahud on aasta-aastalt küllalt kiiresti kasvanud. Samuti on näha, et HLÜ-de rahastamine põhineb peamiselt eraisikute hoiustel.

2.3. Kehtiva regulatsiooni probleemid ja hoiu-laenuühistute regulatsiooni muutmise põhjused

Regulatsiooni muutmise põhjused on peamiselt järgmised:

- a) Hoiu-laenuühistute moodustamise (liikmelisuse) alused tavapraktikas ei vasta osade ühistute puhul enam seaduse algele mõttele. Aastast 1999 jõus olnud hoiu-laenuühistu seadus pidas algselt eelkõige silmas seda, et ühistud moodustakse põhimõttel, et kõik liikmed omavahel üksteist tunnevad ja liikmed kas elavad või paiknevad lähestikku asuvates KOV-des (kehtib nn sotsiaalse kontrolli põhimõte), s.t. oma teenuseid ei pakuta avalikkusele. Mõned täna tegutsevad ühistud on sellest põhimõttest võõrandunud (suuremates ühistutes on üle 1 000 liikme) – kokkuvõttes on keeruline ka piiri tõmbamine avalikkuse ja ühistu liikmete vahel;
- b) Kuna sotsiaalse kontrolli põhimõte ei toimi enam kõikidel juhtudel asjakohaselt (eelkõige suurema liikmeskonnaga ühistute puhul), siis on selline järelevalve ja kontroll ühistute üle üsna puudulik. Käesoleval ajal on HLÜ-de hoiustajate arv pidevalt kasvamas ja mitmed HLÜ-d tegutsevad üle Eesti. Seetõttu tuleb kaaluda variante, mis tõhustaksid järelevalvet või kontrolli HLÜ-de üle;
- c) Mitmed ühistud reklaamivad ennast väga jõuliselt kui hoiuseid kaasavaid organisatsioone. Tarbijad ei pruugi aduda, et hoiu-laenuühistusse paigutatud hoius ei kuulu riikliku Tagatisfondi kaitse alla (Tagatisfond tagab üksnes krediitiasutuste hoiuseid);
- d) Hoiu-laenuühistute suhtes kehtivad muud tegevusnõuded on samuti vananenud, võrreldes teiste finantsasutustega (eelkõige pankade ja teiste krediidiandjatega). Seega on tegemist finantsturu osaliste ebavõrdse kohtlemisega ja konkurentsitingimuste moonutamisega (s.t. teistele finantsasutustele kehtivad tunduvalt rangemad nõuded kui hoiu-laenuühistutele) – seega lisaks krediitiasutuste regulatsiooni kohaldamisega suurematele HLÜ-dele muudetakse käesoleva eelnõuga:
 - 1) HLÜ moodustamise aluseid;
 - 2) ajakohasemaks HLÜ juhtidele sätestatud nõudeid;
 - 3) likviidsuse- ja kapitalinõudeid;
 - 4) suurendatakse aruannete avalikustamise nõudeid ja tagatakse liikmetele senisest suurem juurdepääs erinevate andmetega tutvumiseks;
 - 5) tõhustatakse laenuandmise nõudeid ning maandatakse seotud isikutele laenu andmisega seotud riske.

Tasub märkida, et kavandatud eelnõuga ei muudeta ühistulises vormis finantsteenuste aluspõhimõtteid, st enamike HLÜ-de puhul oleks jätkuvalt peamine ja põhiline HLÜ äritegevuse üle järelevalve teostaja liikmed ise, kellele antakse võrreldes kehtiva regulatsiooniga rohkem teavet ning otsustusõigust ühistu tegevuse üle. Lisaks rakendatakse mitmeid meetmeid, et kindlustada juhtorganite liikmete sõltumatust ja kompetentsi olemasolu, sealjuures tõstetakse HLÜ juhtorganitele kohalduvaid nõudeid ning HLÜ-s kasutatavate sisekorraeskirjade sisu ja kvaliteeti. Viimaks käsitletakse suuremaid HLÜ-sid eelnõu kohaselt krediitiasutustena tulenevalt sellest, et suuremad HLÜ-d osutavad oma liikmetele sisuliselt samasuguseid teenuseid, mis väiksemad krediitiasutused.

Käesolev eelnõu näeb ette teatud varade mahu saavutamisel või liikmete arvust lähtudes kohustuse taotleda Finantsinspeksioonilt krediitiasutuse tegevusluba. Nimelt sedastatakse eelnõuga, et kui

HLÜ varade maht on suurem kui 5 miljonit eurot või liikmete arv suurem kui 3000, kohaldatakse krediitiasutuse sätteid. Praktikas tähendab see, et suuremad HLÜ-d peavad taotlema Finantsinspektsioonilt kas tavapanga või ühistupanga tegevusloa. Eelnõu koostajatele saadaolevate andmete põhjal (2020.a juuli seisuga) peaksid eelnõus nimetatud muudatuste jõustumisel kuus Eesti suurimat HLÜ-d taotlema krediitiasutuse tegevusluba (vt ka eelnõu § 1 p 5 selgitusi).

Järgmises tabelis on kirjeldatud peamisi muudatusi, mis eelnõuga kaasnevad.

Tabel nr 2. Olulisemad muudatused eelnõus

	KEHTIV REGULATSIOON	EELNÕUGA KAASNEV MUUDATUS
1. Kohustus taotleda Finantsinspektsioonilt (FI) tegevusluba	- Kui HLÜ liikmete arv üle 3 000, siis tuleb taotleda FI-lt krediidiandja tegevusluba. - Kui HLÜ osutab makseteenuseid, siis tuleb samuti taotleda FI tegevusluba	Kui kaasatud hoiuste maht on üle 5 mln euro või liikmeid rohkem kui 3 000, siis tuleb taotleda krediitiasutuse tegevusluba. Sellisel juhul kohaldub krediitiasutuste seaduses sätestatu, sh ka FI järelevalve
2. HLÜ moodustamise alused	- HLÜ tuleb moodustada territoriaalsuse põhimõttel (s.t. HLÜ peab tegutsema ühe KOVi või omavahel piirneva mitme HLÜ haldusterritooriumi) - Ühiste majanduslike huvide põhimõttel moodustatud hoiu-laenuühistul võib olla kuni 1000 liiget	- Territoriaalsuse põhimõtte kaotatakse, kuid isikul peab näitama HLÜ liikmeks asutamisel oma põhjendatud huvi - Liikmelisuse ülempiir kaotatakse kui ühistu moodustatakse ühiste majanduslike huvide põhimõttel
3. Sisseastumismaksu ja osamaksu suurus	- Sisseastumismaks peab olema vähemalt 6 eurot - Osamaks peab olema vähemalt 30 eurot	- Sisseastumismaks peab olema vähemalt 35 eurot - Osamaks peab olema vähemalt 50 eurot
4. Liikmelisus	Kehtiv seadus ei sätesta üheselt, kas HLÜ võib osutada teenuseid üksnes Eesti territooriumil	- Enne liikmeks astumist kohustub HLÜ välja selgitama isiku põhjendatud huvi HLÜ liikmeks saamisel - Nähakse ette, et HLÜ saab teenuseid osutada üksnes Eestis, sh ei saa asutada filiaali teisest riigis ega osutada teenuseid piiriüleselt.
5. Osaluse omandamine	Osaluse omandamine krediitiasutuses või teises finantseerimisasutuses ei ole piiratud	Võimaldatakse üksnes kuni 10%-list osaluse omandamist krediitiasutuses või teises finantseerimisasutuses
6. Laenamine ja huvide konflikt	Laenamine HLÜ liikmetele ei või olla üle 20 korra suurem osamaksust või 20% HLÜ omakapitalist	- Laenamine HLÜ liikmetele ei või olla üle 10 korra suurem osamaksust või 10% HLÜ omakapitalist - Laenamine HLÜ juhtidele või seotud isikutele ei või olla suurem kui 5 korda osamaksust või 5% HLÜ omakapitalist - Laenamine krediitiasutusele või teisele finantseerimisasutusele või samasse gruppi kuuluvatele isikutele on keelatud
7. Kapitali suurus	- Osakapitali suurus peab olema vähemalt 31 950 eurot - Äriregistri teavitamine kapitali muutmisest teavitamine on koormav (liiga jäik)	- Osakapitali suurus peab olema vähemalt 50 000 eurot - Äriregistri teavitamine kapitali muutmisest muutub paindlikumaks (minimaalselt kord aastas)
8. Likviidsusnõuded	Nõue hoida 5% vähemalt krediitiasutuste hoiustes	- Krediitiasutuse hoiuse asemel võib HLÜ vara hoida muus likviidses varas (nt lühiajalistes väärtpaberites) - Nähakse ette täiendavad nõuded likviidsuse tagamiseks

9 Krediidivõimelisuse hindamine	Täpsed nõuded isiku krediidivõimelisuse hindamiseks puuduvad	Nähakse ette detailsed nõuded, kuidas isiku (eelkõige füüsilisest isikust laenuvõtja) krediidivõimelisust hinnata
10. Nõuded juhtorgani liikmetele	- Sobivusnõuded juhtide osas üldsõnalisel - Minimaalselt 3 liiget juhatuses	- Nähakse ette detailsemad juhtimisnõuded juhtidele, sh nõue oma sobivust HLÜ liikmetele tõestada - Minimaalselt 2 liiget juhatuses
11. Juhtimine nõukogu/volinike tasandil	HLÜ juhtimine nõukogu/volinike poolt on eraldiseisvalt reguleerimata	- Nähakse ette, et põhikirjaga on võimalus üle anda üldkoosoleku pädevus volinikele - Liige saab ise enda esindajat (volinikku) valida; - Volinikele kehtivad nn kõrgendatud nõuded
12. Kontroll	- Revisjonikomisjonile on ette nähtud sisemised kontrolliülesanded - Välisaudiitori roll on sõnastatud üldsõnaliselt	- Vastavuskontroll asendab revisjonikomisjoni, nähakse detailselt ette kuidas vastavuskontrolli tuleb teostada ja kelle ees on vastavuskontrolli teostaja aruandluskohustuslane - Välisaudiitori poolt läbiviidavat auditit täpsustatakse
13. Liikmetele teabe andmine	Liikmetele teabe andmise kohustused on üldsõnalisel	- Nähakse detailselt ette, millest tuleb liiget teavitada, samuti liikme õigus ise küsida infot jms - Majandusaasta aruanne ja põhikiri tuleb avalikustada HLÜ asukohas ja veebilehel. Liikmetel on õigus saada mõistliku tasu eest nimetatud dokumente paberkanalil

2.4. Hoiu-laenuühistute regulatsiooni väljatöötamiskavatsuse tagasiside

Rahandusministeerium viis 2017. a. läbi avaliku konsultatsiooni (s.t. avalikustas väljatöötamiskavatsuse; edaspidi *VTK*)⁸, selgitamaks välja, kas ja kuidas kehtivat regulatsiooni muuta. Kui riiklikud institutsioonid (Eesti Pank, Finantsinspeksioon, Justiitsministeerium jt) pooldasid kehtiva regulatsiooni muutmist, sh ka teatud kujul järelevalve kehtestamist, siis HLÜ-de seisukohad olid pigem kohati vastandlikud – märgiti, et kehtivat regulatsiooni ei maksaks ülemäära palju muuta, kuid samas tunnistati, et teatud muudatusi oleks siiski vaja. 2019. a. esitas Hoiu-Laenuühistute Liit ise Rahandusministeeriumile pöördumise, milles viidati, et mõni HLÜ ei pea kehtivatest „mängureeglitest“ kinni. 2019. a oktoobris kohtusid eelnõu ettevalmistajad HLÜ Liidu liikmetega, et tutvustada ja arutada võimalikke muudatusi HLÜ-de kehtivas regulatsioonis.

Tabel nr 3. VTK kohta laekunud tagasiside

TAGASISIDE ANDJA	LÜHIKOKKUVÕTE
Finantsinspeksioon	Regulatsioonide muutmist või täiendamist võib kaaluda, kui on määratud kindlaks kaitstavate huvidel iseloom, ning seejärel saaks hakata kaaluma võimalike kaitsemeetmete loomist
Eesti Pank	Kehtiva HLÜ regulatsiooni muutmine on põhjendatud ning VTK-s esitatud argumentid on asjakohased, kusjuures seadusandja peaks arvestama sellega, et sotsiaalse kontrolli põhimõte ei ole enam toimiv ning HLÜ-d toimivad avalikkuselt hoiuseid kaasavate finantsasutustena.
Justiitsministeerium	Puuduvad põhjendused, miks peaksid HLÜ-de poolt väljastavate laenude puhul olema lepinguõiguslikud reeglid erinevad krediidandjatest ja miks HLÜ liige peaks olema vähemal määral kaitstud kui finantsteenuseid saav tarbija, mistõttu peaksid KAVS-i 6. ja 7. peatükk kohalduma ka HLÜ-dele

⁸ <http://eelnoud.valitsus.ee/main/mount/docList/6253c3e0-5450-4f99-bd62-eb98d1d96f#Qym1ZvzJ>

Majandus- ja Kommunikatsiooni-ministeerium	Uuendatavad regulatsioonid ei tohi HLÜ-dele või ühistupankadele kaasa tuua halduskoormuse kasvu, kuid järelevalve tõhustamise eesmärgil võib olla põhjendatud Finantsinspeksioonile täiendavate õiguste andmine järelevalve teostamiseks.
Tarbijakaitseamet	HLÜ-de finantsjärelevalve regulatsioonist väljajätmine ei ole põhjendatud, kuivõrd tegemist on hoiuseid kaasava ja laene, sh tarbijakrediiti, väljastava finantseerimisasutusega.
Eesti Hoiu-laenuühistute Liit	HLÜ-dele esitatavad usaldatavuse ja kontrolli nõuded ei ole vananenud või muutmist vajavad. HLÜ-dega seotud probleemid tulenevad sellest, et nõuete täitmise eest ei ole nende kehtestaja kunagi hoolt kandnud. Seda kasutavad ära HLÜ nime all esinevad ning end agressiivselt reklaamivad äriühingud – see tegelikult ei esinda ühistulist tegevust.
Eesti Kaubandus- ja Tööstuskoda	Ühistulises vormis finantsteenuste osutamise regulatsioon ei vaja põhjalikku muutmist ning riigi liigne sekkumine võib pigem kahju teha. Samas oleks vajalik ajakohastada või paindlikumaks muuta teatud HLÜ-de tegevuse aspekte.
Tartu HLÜ	Väljapakutud muudatused ei ole põhjendatud sellisel määral, nagu need on esitatud väljatöötamiskavatsuses, kuid teatud muudatusi tuleks HLÜS-is teha.
Eesti Korterühistute HLÜ	Ei näe vajadust väljatöötamiskavatsuses esitatud muudatuste tegemiseks HLÜS-i.
Eesti Ühistupank	Vastuskirjas on esitatud ettepanekud krediidasutuste seaduse, sealjuures iseäranis ühistupankadele kohalduva regulatsiooni muutmiseks.
MTÜ FinanceEstonia	Valdkonna reguleerimine on õigustatud ja vajalik, et tagada võrdsed konkurentsitingimused ja suurem kindlus nii tarbijate kui investorite jaoks.
Eesti Ühistegeline Liit ja Eesti Ühistevõrgu Sihtasutus	Regulatsiooni muutmine kavandatud mahus ei ole põhjendatud ega otstarbekas.

3. Eelnõu sisu ja võrdlev analüüs

Eelnõuga muudetakse hoiu-laenuühistu seadust (eelnõu § 1), krediidiandjate ja –vahendajate seadust (eelnõu § 2), krediidiuasutuste seadust (eelnõu § 3) ja makseasutuste ja e-raha asutuste seadust (eelnõu § 4).

3.1. Hoiu-laenuühistu seaduse muutmine

1) Muudetakse HLÜS § 1 sõnastust. Kehtiv § 1 näeb ette seaduse üldise reguleerimisala. Muudatuse tulemusena lisatakse §-i ka sõna „kontroll“, kuna käesoleva eelnõuga täiendatakse oluliselt HLÜ-de sisemist kontrolli kui ka nähakse ette suuremate HLÜ-de jaoks tegevusloa kohustus.

2) Muudetakse HLÜS § 2 lõiget 2, mis näeb ette, et hoiu-laenuühistutele kohaldatakse ühistute kohta sätestatud. Suurema õigusselguse huvides täpsustatakse, et hoiu-laenuühistutele kohaldatakse tulundusühistute kohta sätestatud. Oluline on läbivalt kasutada sama määratlust. Tegemist on pigem aga tehnilise muudatusega.

3) Tunnistatakse kehtetuks HLÜS § 2 lõige 3. Kehtiv § 2 lõige 3 viitab krediidiandjate ja vahendajate seadusele (KAVS), mille § 2 lõike 6 kohaselt kohaldatakse teatud tingimustel HLÜ-dele KAVS-s sätestatud. Lihtsustatult, kui HLÜ liikmete arv on üle 3 000 või kui HLÜ poolt antava laenu krediidi kulukuse määr on suurem kui krediidiuasutuste poolt eraisikutele antud tarbimislaenude kulukuse määr, siis peaks HLÜ taotlema Finantsinspeksioonilt krediidiandja tegevusloa. Kuna käesoleva seaduse kohaselt nähakse ette, et teatud tingimustel tuleb taotleda krediidiuasutuse tegevusluba (vt käesoleva eelnõu § 1 punkti 5 selgitusi), siis seetõttu ei ole enam käesoleva normi järele vajadust.

4) Lisatakse HLÜS § 2 uus lõige 4, mille kohaselt välistatakse HLÜ-dele tulundusühistuseaduse § 7 lõike 1 punktis 3¹ (puudutab juhatuse asukoha aadress välisriigis) ning § 8 punktides 2¹ ja 5¹ (puudutab samuti juhatuse asukoha aadressi välisriigis) kohaldamine. Kuivõrd eelnõu üks keskmajade ajendeid on kinnistada ideed, et HLÜ-d on kogukondlikud finantseerimisasutused, mille eesmärk peaks olema oma kogukonna või vähemalt Eesti-siseselt oma liikmete (finants)huvide edendamine, siis on tähtis, et HLÜ-de äritegevus baseerub Eestis ja juhatuse tegelik asukoht on just Eestis sarnaselt teistele finantsteenuste osutajatele (vt ka allpool § 1 p 8 selgitused). Sellest tulenevalt on vajalik ka välistada nimetatud tulundusühistuseaduse sätete kohaldamine, vastasel juhul tekiks vastuolu nimetatud sätete (mis lubavad ühistu juhatuse asukoha märkida välisriiki ning kasutada kontaktisikut) ja HLÜS-i käesoleva sättega.

5) Muudetakse HLÜS §-i 3.

§ 3 lõikest 1 on võrreldes kehtiva redaktsiooniga kustutatud sõnad „peamine ja püsiv“. See konstruktsioon/fraas on praktikas tekitanud mitmeid küsimusi, nt ses osas, et milline on siis mitte peamine ja mitte püsiv tegevus, millega HLÜ võiks tegeleda; sealhulgas kas nt selliste tegevuste hulka kuuluvad muud kui HLÜS §-s 6 nimetatud tegevused või ka nimetatud tehingute tegemine muude isikute kui oma liikmetega. Fraasi „peamine ja püsiv“ kustutamine peaks tagama, et HLÜ-d piirduksid ainult seaduses algselt ette nähtud teenuste osutamisega. Seoses eeltooduga möönavad eelnõu koostajad, et teatud §-s 6 nimetatud tehingud ja teenused on HLÜ-de äritegevuse jaoks siiski vajalikud, mistõttu on lisatud §-i 6 lõige 4 (vt allpool § 1 p 9 selgitused).

Lisaks on lõike 1 sõnastust muudetud selles osas, et „tehingute tegemine“ on asendatud „finantsteenuste osutamisega“, mis peaks korrektsemalt väljendama HLÜ tegevuse põhieesmärki (s.t. oma liikmetele teenuste osutamine).

Eeltoodud lähenemist toetab ka Euroopa Kohtu praktika. Nimelt lähtudes Euroopa Kohtu praktikast sisustatakse tarbija mõistet Brüsseli konventsiooni artiklitest 13 ja 14 tulenevalt, mille tähenduses tuleb tarbija mõistet tõlgendada kitsalt ja lähtuda tuleb selle isiku positsioonist konkreetsetes lepingus, arvestades lepingu iseloomu ja eesmärki, mitte selle isiku subjektiivset olukorda, kuna sama isikut võib teatavate tehingute suhtes pidada tarbijaks ja teiste tehingute suhtes majandus- või kutsetegevuses tegutsejaks.⁹ Euroopa Kohus on selle põhjal leidnud, et nimetatud konventsiooni erikohtualluvuse korra sätteid, mis puudutavad tarbija kaitset nõrgema poolena, kohaldatakse vaid lepingutele, mis on sõlmitud väljaspool majandus- või kutsetegevust, vaatamata nende eesmärgile, ning mis on sõlmitud neist olenemata ja mille ainus eesmärk on eratarbimise käigus rahuldada üksikisiku isiklikke vajadusi.¹⁰ Kui sõlmitud leping on seotud isiku majandus- või kutsetegevusega nii nõrgalt, et seda sidet võib pidada teisejärguliseks, kuna sellel on vaid tähtsusetu roll kogu toimingu juures, milleks see leping sõlmiti, siis tuleb isikut käsitleda tarbijana.¹¹

Seega lähtudes ülaltoodust tuleb märkida, et kui HLÜ teeb tehingu oma liikmega, kes ei tegutse tehingu tegemisel majandus- või kutsetegevuses, siis tuleks seda HLÜ liiget nii Eesti kui ka EL

⁹ Euroopa Kohtu otsus C-269/95: Benincasa, EKL 1997, lk I-3767, 3. juuli 1997.

¹⁰ Euroopa Kohtu otsus C-464/01, p 36, kättesaadav:

<http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?jsessionid=9ea7d0f130d5a63102f8ede0418aad4f645446dd646.e34KaxiLc3eQc40LaxqMbN4PaxuMe0?text=&docid=49857&pageIndex=0&doclang=ET&mode=lst&dir=&occ=firs t&part=1&cid=263664>.

¹¹ Samas, p 39.

õiguse alusel käsitleda tarbijana, ning selle kaudu on täpsem nimetada HLÜ tegevust „teenuse osutamiseks“.

Viimaks on lõikes 1 täpsustatud, et HLÜ on tulundusühistu. Võrreldes kehtiva redaktsiooniga, milles samalaadne täpsustus sisaldub sama paragrahvi lõikes 2, on tehtud lisandus lõikesse 1 lõike 2 muutmise tõttu.

Muudetud lõige 2 sätestab künnised, mille ületamisel on HLÜ kohustatud taotlema krediidiasutuse tegevusluba. Seda juhul kui HLÜ poolt kaasatud hoiuste maht ületab 5 mln eurot või tema liikmete arv on suurem kui 3 000. Juhul kui vähemalt üks nimetatud kahest künnisest on ületatud, siis tuleb HLÜ-l taotleda krediidiasutuse tegevusluba, sh ta võib taotleda ka ühistupanga tegevusloa (mis on sisuliselt krediidiasutusena tegutsemise erivorm).

Eelnimetatud muudatus tehakse seepärast, et oleks üheselt selge, mis hetkest on tegemist avalikkuselt hoiuste kaasamisega. Teisisõnu, nimetatud künniste ületamine viitab sellele, et HLÜ poolt kaasatud hoiuste maht või liikmete arv on kasvanud nii suureks, et seda tuleks käsitleda kui avalikkusele oma teenuse pakkumist.

Krediidiasutuste seaduse § 4 kohaselt võivad avalikkuselt hoiuseid kaasata üksnes krediidiasutused. Avalikkuse all mõistetakse eelnevalt kindlaksmääramata isikute ringi.

On esitatud väiteid, et hoiu-laenuühistu ei paku oma teenuseid avalikkusele, sh ei kaasa hoiuseid avalikkuselt vaid üksnes oma liikmetelt ning seepärast ei saa HLÜ tegevust kuidagi võrrelda pangaga. Siinkohal tuleb aga vaadata, mis õigused on liikmel seaduse järgi antud ja milliseid õiguseid saab liige tegelikult praktikas realiseerida või mis on tema tegelik motivatsioon. Juhul kui liikme tegevus piirdub üksnes sissemaksu ja osamaksu tasumisega ning oma raha hoiustamisega HLÜ-s, kuid tal puudub igasugune muu aktiivne roll HLÜ tegevuses, siis on sisuliselt sellise liikme näol tegemist isikuga, kes on võrdluses mõne pangaga selle panga jaoks nõ tavaline klient (seda enam kui nimetatud HLÜ liige on volitanud ennast esindama ka mõne muu isiku osalemiseks üldkoosolekutel). Ehk juhul kui mõlema isiku (nii HLÜ liikme kui panga kliendi) eesmärgiks on üksnes raha hoiustamine ja selle pealt intressitulu teenimine, siis ei saa väita, et HLÜ liikme ja pangakliendist hoiustaja staatus üksteisest ülemäära erineksid.

Sellest tulenevalt on mõni piisavalt suur HLÜ (kes tegutseb Eesti erinevates piirkondades) üsna sarnane näiteks Eestis tegutseva väiksemate pankadega. Pankade suhtes kehtivad samas märkimisväärselt kõrgemad kapitali- ja likviidsusnõuded ning kõik pangad alluvad ka Finantsinspektsiooni järelevalvele.

Eelnõus pakutud künnised, mille kohaselt peaksid HLÜ-d taotlema tegevusloa, põhinevad järgmistel alustel:

- a) kui kaasatud hoiuste maht on suurem kui 5 mln eurot. Nimetatud künnis põhineb varasemal väärtpaberituru seaduse redaktsioonil, mille kohaselt oli selliste väärtpaberite pakkumiste puhul, mille koguväärtus jäi alla 5 mln euro, võimalik koostada avaliku pakkumise prospekt rahandusministri määruse kohaselt – teisisõnu käsitleti alla 5 mln euro koguväärtusega pakkumisi riigisiseste pakkumistena. Eelnõu koostamisel oli valikukohaks ka kaasatud hoiuste lävendi põhistamine kehtivale väärtpaberituru alasele regulatsioonile, kus väärtpaberituru seaduse § 15 lõike 1 kohaselt tuleb koostada väärtpaberipropekt juhul kui aktsiate, võlakirjade

või muude väärtpaberite emissiooni suurus on suurem kui 2,5 mln eurot, kuid lähtudes alltoodud statistikast ning kaasatud hoiuste mahust suuremate HLÜ-de poolt oli mõistlikum lähtuda kõrgemast lävendist kui 2,5 mln eurot;

- b) kui HLÜ-l on liikmeid rohkem kui 3000 – nimetatud alus on sätestatud juba krediidiandjate ja –vahendajate seaduses, mille § 2 lg 6 kohaselt peaks HLÜ juba täna selle künnise ületamisel taotlema Finantsinspeksioonilt krediidiandja tegevusloa. Tasub märkida, et väärtpaberiturul alase regulatsiooni kohaselt peetakse avalikuks pakkumiseks emissiooni kui väärtpabereid pakutakse rohkem kui 150 (jae)investorile.

Eesti Panga andmetel on üle 3 000 liikme ainult ühel HLÜ-l ning järgmise kolme HLÜ liikmete arv jääb 2020.a juuli lõpu seisuga ca 2000 juurde, kusjuures kaks neist kasvavad viimastele aruannetele tuginedes ca 300–500 liiget aastas, nii et 2–3 aasta perspektiivis võib ka nende liikmete arv ületada 3000.

Viimaks, 2020.a juuli seisuga on kümnest Eesti suurimast HLÜ-st kuuel kaasatud rohkem kui viie miljoni euro ulatuses hoiuseid.

Tabel 4. Eesti HLÜ-de poolt kaasatud hoiuste maht 2020.a juuli seisuga – ärinimede asemel on kasutatud nummerdatud tähiseid

HLÜ ärinimi	Hoiuste summa (EUR)
HLÜ1	29 855 593
HLÜ2	21 090 332
HLÜ3	18 313 001
HLÜ4	17 401 508
HLÜ5	15 140 156
HLÜ6	5 552 720
HLÜ7	4 538 405
HLÜ8	2 907 211
HLÜ9	2 634 495
HLÜ10	2 478 941

Lõikega 3 täpsustatakse, et kui eelnimetatud künniseid ületav HLÜ ei taotle vastavalt käesoleva paragrahvi lõikes 2 sätestatud krediidiandjate tegevusloa, siis peab see HLÜ oma tegevuse lõpetama. Vt ka eelnõu § 1 punktis 55 sisalduvaid rakendussätteid, mis näevad ette, mis aja jooksul peaks sellisel HLÜ oma teenuste osutamise lõpetama oma olesolevatele liikmetele - s.t. et uutele liikmetele sel juhul enam teenuseid osutada ei või.

Samuti tasub märkida, et vastavalt karistusseadustiku §-le 372 on võimalik võtta isik vastutusele juhul kui ta tegeleb ilma tegevusloata majandustegevusega, mille eelduseks on tegevusloa olemasolu.

6) Muudetakse HLÜS § 5 lõike 1 sõnastust.

HLÜS § 5 lõike 1 kehtiv sõnastus nimetab kolm HLÜ liikmeskonna moodustamise alust, milleks on ühtse elukoha põhimõte (territoriaalsuse põhimõte), ühtse töö-, teenistus- või kutsealane põhimõte ning ühiste majanduslike huvide põhimõte.

Lõikesse 1 tehtud muudatuste näol kaotatakse võrreldes kehtiva lõike sõnastusega liikmelisuse aluseks olev territoriaalsuse põhimõte. Kehtiva sama lõike sõnastuse kohaselt peab HLÜ tegutsema

ühe kohaliku omavalitsuse üksuse või mitme omavahel piirneva kohaliku omavalitsuse üksuse haldusterritooriumil.

Arvestades aga eelkõige täna Eestis elavate elanike mobiilsust (nt paljud meist ei ela ega tööta tegelikult seal, kus on rahvastikuregistri järgi nende registreeritud elukoht), samuti ka ettevõtete paiknemist, siis kunagi HLÜ moodustamise aluseks olnud üks peamisi aluspõhimõtteid on praktikas mõnevõrra oma tähtsuse kui ka rakendatavuse minetanud. See tähendab, et HLÜ-d ei pruugi saada koondada enam enda registrijärgses või sellega piirnevate kohaliku omavalitsuse territooriumidel tegusevaid/elavaid liikmeid, vaid pigem võtavad liikmeid vastu ka muudest haldusüksustest. Seega ei pruugi olla HLÜ äritegevuse seisukohalt mõistlik eeldada, et kõik liikmed elaksid tingimata sama kohaliku omavalitsuse piires, kus on HLÜ tegevuskoht.

Lõike 1 punktides 2 ja 3 sätestatud nõuded on küll §-st 5 välja jäetud, kuid need on säilitatud §-is 17.

7) Tunnistatakse kehtetuks § 5 lõige 2, mille järgi võib ühel haldusterritooriumil tegutseda mitu hoiu-laenuühistut. Muudatus on seotud eelmises punktis tehtud muudatusega ehk tingitud sellest, et kehtiv sõnastus ei oleks territoriaalsuse põhimõtte kaotamisel (vt eelnõu eelmise punkti juures olevaid selgitusi) enam asjakohane ega vajalik.

8) Lisatakse uue lõikena § 5 lõige 3, mille kohaselt iga HLÜ asukoht ja tegevuskoht peab olema Eesti Vabariik. Teisisõnu, HLÜS alusel asutatud ja tegutsev HLÜ peab olema registreeritud Eestis ja osutama teenuseid Eesti piires, st Eesti elanikele või juriidilistele isikutele. See on oluline põhimõtte, kuna eeldatakse HLÜ on just nõ kohaliku tähtsusega finantseerimisasutus, kes pakub oma teenuseid just riigis sees. Kuna selline säte täna kehtivas seaduses puudub, siis on oluline, see tegelikult nõ kirjutamata reegel ka otsesõnu seaduses sätestada.

9) Muudetakse paragrahvi 6.

Esiteks muudetakse §-i pealkirja. Kui kehtiva seaduse § 6 sätestab HLÜ tehingud, siis muudetud sõnastuses määratletakse HLÜ tegevust kui oma liikmetele finantsteenuste osutamist (vt eespool esitatud selgitusi). Seepärast on uus §-i pealkiri „HLÜ poolt osutatavad teenused“.

Tulenevalt ka pealkirjaga seotud muudatusest muudetakse ka § 6 lõike 1 sissejuhatava lauseosa sõnastust. Muudatuste järgselt asendatakse HLÜ „äritegevus“ „oma liikmetele finantsteenuste osutamisega“. Samuti rõhutatakse sissejuhatava osaga seda, et HLÜ peamine ja püsiv tegevus seisneb lihtsustatult raha kaasamises ehk hoiuste vastuvõtmises oma liikmetelt ja teistalt neile krediidi andmine erinevates vormides (laen, liising). HLÜ tegevus ei saa seisneda selles, et ühelt poolt võetakse vastu liikmete hoiuseid ja teiselt poolt investeeritakse seda enamjaolt liikmetega mitteseotud projektidesse. Sellisel juhul ei ole tegemist HLÜ-ga.

Uue lõike 1 punktid 1–3 on sisuliselt samad, mis kehtiva seaduse lõike 1 punktid 1–3, siiski on punkti 2 sõnastuse osas täpsustatud HLÜ poolt osutatavad laenutehingud. Muudatus on tingitud sõnastuse ühtlustamisest HLÜS-i ja krediidiasutuste seaduse vahel, kuivõrd oma olemuselt on tegemist samade finantsteenustega.

Uue lõike 2 punktid 1–3 põhinevad kehtiva seaduse sama paragrahvi lõike 1 punktidel 4–6. Need punktid on esitatud nii, et nende teenuste osutamine ei saa olla HLÜ jaoks peamine ja püsiv tegevus.

Lõike 3 sissejuhatava osa sõnastust on muudetud täpsemaks selliselt, et kehtivas HLÜS redaktsioonis (§ 6 lg 2) sisalduv teenuste osutamine „kindlaksmääramata isikute ringile“ asendatakse fraasiga „hoiu-laenuühistu liikmetele ja mitte-liikmetele“. Ehk jätkuvalt saavad HLÜ-d osutada teatud teenuseid ka mitte-liikmetele ja nendeks teenusteks on valuutavahetus ja makseteenused. Muudatuse põhjus seisneb ka selles, et kehtiva lõike 2 sõnastus viitab valuutavahetus- ja makseteenuse saajatele kui „kindlaksmääramata isikute ringile“, mis pole päris täpne, sest HLÜ-sid käsitatakse RahaPTS § 6 lõike 2 punkti 9 tähenduses finantseerimisasutusena, millele rakenduvad samast seadusest tulenevad hoolsusmeetmed, sealhulgas isikusamasuse tuvastamine enne kliendile või liikmele teenuse osutamist. Seetõttu on eelnõus korrektsuse huvides viidatud teenuse saajatele kui „liikmetele ja mitte-liikmetele“.

Paragrahvi 6 lisatakse uued lõiked 4–6. Kuivõrd eelnõuga muudetavad § 6 lõigete 1–3 sõnastused näevad ette, et HLÜ-del ei ole lubatud osutada muid teenuseid, mida ei ole nimetatud nendes lõigetes (st HLÜ äritegevus peaks olema piiratud ainult lõigetes 1–3 nimetatud teenuste osutamisega), siis samas võib olla HLÜ-del vajalik teha teatud tehinguid majandustegevuse jätkumise ja muudel eesmärkidel, mis abistavad või täiendavad lõigetes 1–3 nimetatud teenuste osutamist. Selliste tehingute hulka võivad kuuluda näiteks äripinna üüri tasumine, haridusliku või teadlikkuse tõstmisega seotud ürituste korraldamine, reklaami ostmise äritegevuse edendamiseks jne. Selliste tehingute tegemise lubamiseks on lisatud lg 4, mis võimaldab HLÜ-l teha ka muid tehinguid ja toiminguid, mis abistavad või täiendavad sama paragrahvi lõigetes 1–3 nimetatud finantsteenuste osutamist.

Uue lõikega 5 sätestatakse, et HLÜ ei või osutada eelnimetatud finantsteenuseid välisriigis või piiriüleselt. Sisuliselt tahetakse siin samamoodi sarnaselt § 5 lõikega 3 rõhutada, et HLÜ peab oma teenuseid osutama üksnes Eestis.

Uue lõikega 6 sätestatakse õigusselguse huvides norm, et kui HLÜ kaldub eeltoodust kõrvale (nt tema peamine ja püsiv tegevus on oma teenuste osutamine pigem mitte-liikmetele), siis ei saa käsitleda sellist tegevust enam tegevusena, mis peaks iseloomulik olema just HLÜ-le ja sel juhul on selline tegevus juba samaväärne krediitdiasutuse ehk panga tegevusega.

10) Muudetakse § 7 lõike 2 punkti 1 sõnastust. Võrreldes sama sätte kehtiva sõnastusega kustutatakse muudatusega mõiste „tegevuspiirkond“ HLÜ liikmeskonna moodustamise põhimõttest. Muudatus on seotud eelnõu § 1 punktis 5 tehtava muudatusega.

11) Tunnistatakse kehtetuks § 7 lõige 2 punkt 5, mis näeb ette revisjonikomisjoni liikmete nimekirja kajastamist HLÜ asutamislepingus. Muudatus tuleneb revisjonikomisjoni kui hoiu-laenuühistu organi kaotamisest (vt eelnõu § 1 p 43 ja 44 selgitused).

12) Lisatakse § 7 lõige 2 punkt 6, mis võrreldes kehtiva asutamislepingus sisalduvate andmetega lisab kohustuse kanda asutamislepingusse ka vastavuskontrolli teostaja andmed. Muudatus tuleneb revisjonikomisjoni kaotamisest ning vastavuskontrolli teostaja lisamisest seadusesse (vt eelnõu § 1 p 43 ja 44 selgitused).

13) Muudetakse § 10 lõige 1 punkt 1 sõnastust, mislābi kaotatakse vajadus täpsustada HLÜ põhikirjas ühistu tegevuspiirkond. Seondub eelnõu § 1 punktis 5 tehtava muudatusega.

14) Muudetakse § 11 sõnastust, mis lisab võimaluse tasuda edaspidi sisseastumismaksu ja osamaksu HLÜ lisaks krediidasutusele ka makseasutuse kontole. Võrreldes äriseadustiku 2019. a jõustunud muudatustega, mis lubavad kanda osaühingu osakapitali maksekontole, mille äriühing on avanud Euroopa Majanduspiirkonna lepinguriigis asutatud krediidasutuses või makseasutuses või selle krediidasutuse või makseasutuse lepinguriigis avatud filiaalis, siis HLÜ-de puhul on osamaksete jaoks lubatav panga- või maksekonto määratlus tahtlikult piiratud Eestiga, et esmajoonel tagada eesti füüsiliste ja juriidiliste isikute rahaliste vahendite hoidmine Eesti finantsasutustes.

15) Muudetakse § 14 sõnastust, et lubada osakapitali sissemakse tegemist lisaks krediidasutusele ka Eesti makseasutuses avatud kontole. Muudatus on sarnane eeltoodud eelnõu punktiga.

Lisaks võrreldes kehtiva § 14 sõnastusega on ka jäetud välja viide revisjonikomisjoni liikmete andmete kajastamisele. Nimetatud muudatus on seotud revisjonikomisjoni kohustuslikkuse kaotamisega (vt ka eelnõu § 1 p 43 selgitusi).

Viimaks on üheks muudatuseks punkti 2 lisamine, mis tuleneb sellest, et praktikas mitmed HLÜ-d kasutavad HLÜ üldkoosoleku asemel volinike koosolekut ning teave volinike koosoleku kasutamise fakti kohta peaks olema selgelt teada igale isikule, kes kaalub HLÜ liikmeks astumist. Teisisõnu, kui põhikirjaga on võimaldatud üldkoosoleku pädevuse täielik või osaline üleandmine volinike koosolekule, siis peaks sellekohane märge sisalduma ka äriregistris. Tasub märkida, et volinike koosoleku kasutamine on TÜS § 54 järgi igati õigustatud moodus HLÜ liikmete õiguste teostamiseks, eriti olukorras, kus mõnel HLÜ-l on tuhandeid liikmeid ning üldkoosoleku kokkukutsumine ja kvoorum saavutamine on keerukas protsess. Kuna aga volinike koosoleku määramise õigus tuleneb muust seadusest kui HLÜS, siis soovitakse muudatusega tõsta HLÜ liikmete ja liikmeks astujate teadlikkust selles osas, et põhikirjaga võib olla või juba on ette nähtud oma hääleõiguse delegeerimine teatud volinikule. Volinike koosoleku kohta vt lisaks ka eelnõu § 1 p 40 selgitused.

16) Tunnistatakse kehtetuks § 15, kuivõrd eelmises punktis toodud muudatuste tõttu ning asjaomaste sätete koondamise tõttu §-i 15 ei ole eraldi § 15 enam eelnõu koostajate arvates vajalik.

17) Muudetakse § 16 lõiget 1, mis sätestab HLÜ sisseastumismaksu liikmele. Kehtiva HLÜS § 16 lõike 1 kohaselt peab iga hoiu-laenuühistu liikmeks astuja tasuma sisseastumismaksu minimaalselt 6 eurot. Nimetatud rahaline määr on kehtinud alates HLÜS jõustumisest ehk alates 1999. aastast (01.01.2011 jõustunud redaktsiooniga vaid arvestati ja ümardati kehtiv määr, 100 krooni, eurodesse). Eelnõuga kavandatav muudatus tõstaks sisseastumismaksu määra 6 eurolt 35 euron. Sisseastumismaksu määra tõstmise ettepanek tuleneb sellest, et kehtivas seaduses sisalduvad miinimummäärad ei vasta enam tegelikule turuolukorrale. HLÜS-i kehtima hakkamise ajal (1999. aasta 1. kvartalis) oli Eesti keskmine palk 4006 EEKi (ca 256 EURi). Statistikaameti andmetel oli 2019. a keskmine palk 1407 EURi. Nimetatud summasid omavahel jagades on vahe 5,49-kordne. Seega, kui korrutada 1999. aastast kehtinud sisseastumismaksu määr palgavõrdluse koefitsendiga, siis ümardatult oleks tulemus 33 EURi. Lisaks soovitakse ka sisseastumismaksu miinimummäära tõstmisega soosida HLÜ-de liikmeks astujate senisest suuremat aktiivsust ning tõsta nimetatud liikmeks astujate huvi HLÜ tegemiste vastu ehk omavastutust.

18) § 17 lõige 1 tunnistatakse kehtetuks, muudatus tuleneb territoriaalsuse põhimõtte kaotamisest (vt eelnõu § 1 p 6 selgitusi).

19) Seaduse §-i 17 täiendatakse uue lõikega 5, mis asetab HLÜ-dele kohustuse enne iga uue liikme vastuvõtmist välja selgitada tema põhjendatud huvi HLÜ liikmeks saamise kohta. Nimelt peaks iga HLÜ oma eesmärgiks võtma ühistulise tegevuse edendamise või teatud kogukonna või huvigruppide hüvede esindamise. Nõ lihtsalt tulu ega kasumi teenimine ei saa olla ainuke põhjus HLÜ liikmeks astumisel, mistõttu on seaduse algne mõte otsesõnu lisatud ka lõikesse 5.

20) Eelnõuga tunnistatakse kehtetuks § 18 lõige 2, kuivõrd kehtivas seaduses sisalduv 1 000 liikmega seotud piirang ei ole eelnõu koostajate arvates enam põhjendatud. Veelgi enam, kuna eelnõuga seatakse põhjendatud huvi olemasolu olulisemaks ühistest majanduslikest huvidest uue liikme HLÜ-sse vastuvõtmisel (vt eelnõu eelmist punkti), siis ei oleks mõistlik seada tingimus, kus ühistel majanduslikel huvidel põhineva HLÜ liikmeskond on arvuliselt piiratud.

21) Muudetakse § 22 lõiget 3, millega tõstetakse HLÜ-de osakapitali senine miinimummäär 31 950 eurolt 50 000 eurole. Osakapitali kehtiv miinimummäär, sarnaselt sisseastumismaksuga, on jäänud muutumatuks HLÜS jõustumisest alates (st, 500 000 krooni aastal 1999). Kui võrrelda HLÜ osakapitali miinimummäära suurust Finantsinspektsiooni järelevalve alla kuuluvate teiste subjektide miinimumkapitali nõuetega, siis HLÜ kapitalinõue on suhteliselt madal (eelkõige arvestades krediitiasutustega, mis võivad ainukeste subjektidena kaasata avalikkuselt hoiuseid, kapitalinõuet).

Tabel nr 5. Minimaalne kapitalinõue Finantsinspektsiooni järelevalve alla kuuluvate subjektide puhul

Subjekt	Miinimumkapitalinõue
▪ krediitiasutus	5 000 000 eurot
▪ kindlustusandja	3 000 000 eurot
▪ pensionifondivalitseja	500 000 – 1 000 000 eurot
▪ muu fondivalitseja	125 000 eurot
▪ investeerimisühing	50 000 – 730 000 eurot
▪ e-raha asutus	350 000 eurot
▪ makseasutus	20 000 – 125 000 eurot
▪ krediidiandja	50 000 eurot

Äriühingute, eriti aga finantsteenuste osutajate puhul on osakapitali näol tegemist reserviga, mis äärmisel juhul peaks aitama tagada võlausaldajate (sh ka HLÜ liikmete) nõuete täitmise ning äriühingu tegevuse jätkumise. Eelnõu koostajad leiavad, et osakapitali määr peaks olema senisest kõrgem, et tagada ka väiksemate HLÜ-de parem kapitaliseeritus eeskätt stressiolukordade puhul (vt ka selgitusi eelnõu § 1 p 27 juures).

22) Tunnistatakse kehtetuks § 22 lõiked 4 ja 5. Kehtiv osakapitali suurendamise ja vähendamise raamistik võib olla mõnevõrra koormav, kuivõrd HLÜ-del on seaduse järgi kohustus iga liikme vastuvõtmisel ja HLÜ-st väljaarvamisel kohustus muuta HLÜ osakapitali määra, mistõttu tuleb teoreetiliselt ühistul kokku kutsuda üldkoosolek või volinike koosolek, kus osakapitali muutmise üle otsustatakse. See aga tekitab märkimisväärse halduskoormuse nii HLÜ juhatuse kui ka HLÜ liikmete jaoks iga kord, kui on vaja HLÜ osakapitali määra äriregistris tõsta või vähendada, mistõttu see ei pruugi olla praktikas teostatav. Seetõttu on kehtiv äriseadustikust tulenev osakapitali korrigeerimise raamistik asendatud lõigetes 6 ja 7 tooduga (vt eelnõu järgmist punkti).

23) Lisatud on § 22 lõige 6, mis muudab kehtivat osakapitali muutmise raamistikku. Muudatus toob seadusesse põhimõtte, et HLÜ peab esitama avalduse osakapitali määra korrigeerimiseks (st, suurendamiseks või vähendamiseks) 12 kuu jooksul alates asjaolu esinemisest, mis tekitab osakapitali muutmise vajaduse. Eelnõu koostajate soov on vähendada osakapitali muutmisega seotud halduskoormust HLÜ-dele, nii et praktikas oleks vajalik selliste üldkoosolekute või volinike koosolekute korraldamine, mille eesmärgiks on seadusest tuleneva vormilise nõude täitmine, senisest oluliselt harvemini.

Lisatud lõike 7 näol on tegemist vormilise täpsustusega kehtivasse HLÜ-de normistikku. Kuivõrd ka kehtiva HLÜS § 2 lg 2 kohaselt kohaldatakse HLÜ-dele ühistute (sh tulundusühistute) kohta sätestatud, siis täiendusega soovitakse HLÜ-de kohta käivad normid konsolideerida HLÜS-i. Lisatud lg 7 teine pool sisaldab viidet § 32¹ lg-le 3, mis sätestab võrreldes kehtiva õigusega lisanõuded ja -piirangud HLÜ volinikele (vt selgitusi eelnõu § 1 p 40 juures).

24) Muudetakse § 23 lõike 1 sõnastust, mis läbi tõstetakse HLÜ liikme osamaksu suurust 30 eurolt 50 eurole. Eelnõus toodud summade muutmise kohta vt ülaltoodud selgitusi eelnõu § 1 p 17 ja 21 kohta.

25) Muudetakse § 27 lg 1 p 1. Muudatusega luuakse HLÜ-dele lisavõimalus paigutada 5% liikmete hoiustest krediitiasutuse hoiuse kõrval ka likviidsusesse varadesse, mis on märgitud § 27¹ lg-s 4-6. Kehtivas seaduses on üsna nõ jäik reegel, et HLÜ-d peavad paigutama 5% oma liikmete hoiuste summast nõudmiseni hoiusena krediitiasutusse ja muid valikuid selles osas ei ole. Seetõttu on HLÜ-dele loodud võimalus ka raha paigutada peale pangahoiuste ka muusse likviidsusesse varadesse, mida on võimalik tavapäraste turutingimuste korral kiiresti realiseerida (vt täpsemalt selgitusi eelnõu § 1 punkti 27 juures).

26) Muudetakse § 27 lg 1 p 3. Kehtiva sätte sõnastuse järgi on HLÜ-l keelatud osaleda osanikuna täisühingus või täisosanikuna usaldusühingus. Eelnõuga ettenähtav muudatus sedastab, et lisaks kehtivatele piirangutele ei või HLÜ omada üle 10-protsendilist osalust krediitiasutuses või teises finantseerimisasutuses, välja arvatud ühistupangas. Muudatuse eesmärk on vähendada oma tütarettevõtja ees tekkivaid kohustusi, mida tuleb täita ühistu liikmete vara arvelt (vt ka allpool HLÜS § 28 täiendamist lõigetega 11 ja 12; eelnõu § 1 p 31).

27) Lisatakse uus § 27¹, mis määratleb täpsemalt HLÜ-de likviidsusnõuded.

Kuivõrd HLÜ on panga kõrval ainus juriidiline isik, kellel on õigus kaasata hoiuseid, siis peab olema tagatud esmajoones see, et HLÜ hoiustele kehtivad kõrgendatud nõuded ka likviidsuse tagamise osas; st HLÜ peab igal ajal olema võimeline rahuldama liikmete kui võlausaldajate õigustatud nõudeid – eriti nõudeid, mis tulenevad kas ühistust väljaastumisest või hoiuse tähtaja lõppemisest. Seetõttu on eelnõuga sätestatud HLÜ-dele täpsemad likviidsusnõuded, mis peaksid tagama HLÜ rahaliste vahendite olemasolu majanduslikult rasketel või muudel perioodidel, kus liikmetel on kõrgendatud huvi saada tagasi HLÜ-sse hoiustatud kapital.

Lõikes 1 on sätestatud üldnõue, mille kohaselt peab HLÜ paigutama oma vara selliselt, et igal ajal oleks tagatud liikmete õigustatud nõuete rahuldamine ehk likviidsus. Liikmete õigustatud nõuded HLÜ vastu tulenevad esmajoones kas hoiustamislepingust või ühistust väljaastumisel liikmele tagasimakstavast osamaksust vastavalt tulundusühituseaduse §-le 33. Mõlema nimetatud nõude rahuldamine on eelnõu koostajate hinnangul üks hoiu-laenuühistu liikme põhihuvisid, mille

järgimisele peaks olema suunatud ka HLÜ laenude andmise poliitika tervikuna, mida omakorda peaksid kontrollima liikmed ning sõltumatu vastavuskontrolli teostaja ning audiitor.

Lõike 2 kohaselt ei tohi HLÜ võtta riske, mis võivad ohtu seada tema maksevõimelisuse. Vastav samasisuline norm sisaldub kehtiva HLÜS-i § 31 lõikes 4. Kuivõrd see norm on üks HLÜ likviidsusega seotud nõudeid, siis on see koondatud käesolevasse paragrahvi. Muid muudatusi ei kaasne.

Lõike 3 kohaselt on HLÜ kohustatud oma äritegevust korraldama nii, et HLÜ finantseerimine ei baseeruks liiga lühiajalistel või vähestel allikatel. Lisaks on HLÜ juhatus kohustatud pidevalt jälgima nõuete ja kohustuste tähtaegu ning HLÜ kohustuste täitmise tähtaegade saabumine ei või ohustada HLÜ tegevust. Lisanduse näol on tegemist sarnase reegluga nagu on sätestatud krediiciasutuste seaduse § 80 lg-s 2.

Lõige 4 täpsustab sama paragrahvi lõikes 1 sätestatut. Selleks, et tagada liikmete õigustatud nõuete rahuldamine ning selle jaoks vastava kapitalipuhvri olemasolu, on vaja HLÜ siseselt kehtestada strateegia, poliitika, protseduurid ja süsteemid likviidsusriski tuvastamiseks, mõõtmiseks, juhtimiseks ja jälgimiseks.

Lõige 5 täpsustab omakorda lõiget 4 ning sõnastab koormamata likviidse vara mõiste. Lõike 5 sõnastuse kohaselt on tegemist varaga, mida on võimalik realiseerida tavapärastel turutingimustel 30 päeva jooksul. Sättes on toodud lahtise loeteluna näiteks sularaha, arvelduskontol olevad rahalised vahendid ja muu selline vara. Lõiget 5 tuleb vaadata koosmõjus § 27 lg 1 p 1, mille kohaselt on võrreldes kehtiva regulatsiooniga (mille järgi on HLÜ kohustatud paigutama 5% oma liikmete hoiuste summast nõudmiseni hoiusena krediiciasutusse) HLÜ-l võimalik nimetatud 5% liikmete hoiuste summast hoiustada sularahasse, hoida vahendeid arvelduskontol või hoiustada vahendeid muudesse likviidsetesse instrumentidesse. Muu vara all mõeldakse likviidseid, madala riskiga ning lühiajalisi väärtpabereid, millele on osundatud Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi 2006/49/EÜ investeerimisühingute ja krediiciasutuste kapitali adekvaatsuse kohta (ELT L 177, 30.6.2006, lk 201–255) I lisa punktis 14, mille suhtes kohaldatav spetsiifilise riski kapitalinõue ei ole kõrgem kui 1,6 protsenti, või eurofondide osakud või aksiad, mille vara investeeritakse üksnes käesoleva lõike punktis 1 nimetatud võlainstrumentidesse.

Lõige 6 sätestab volitusnormi, mis läbi on valdkonna eest vastutaval ministril võimalik määrusega kehtestada likviidsusriski maandamise täpsema korra. Nimetatud määrusega on võimalik ka ette näha väärtpaberite nimekiri, millesse HLÜ-d võivad paigutada 5% liikmete vahenditest, mis kehtiva regulatsiooni järgi peab olema paigutatud üksnes Eesti või teise EL riigi krediiciasutusse nõudmiseni hoiusena.

28) Muudetud on § 28 lõiget 1, kuhu on vastutustundliku laenamise põhimõttele lisatud viide. Nimetatud põhimõtte lisamine ei kujuta endast samas suurt sisulist muudatust, kuivõrd see põhimõtte on mõnevõrra teistsuguses sõnastuses käsitlemist leidnud ka viimases (2010. a) antud sätte muutmist käsitlevas HLÜS muutmise eelnõus (240 SE, seletuskiri lk 8¹²) – muudatuse näol

¹² „Eelnõuga kehtestatakse ka hoiu-laenuühistutele sarnaselt krediiciasutustega “vastutustundliku laenamise põhimõtte”. See põhimõtte on laenuandja sotsiaalselt vastutustundliku käitumise väljenduseks laenuturul, mida on praktikas laialdaselt rakendatud mitmetes erinevates riikides (nt. USA, Suurbritannia, Austraalia) ja mille mõiste on võetud kasutusele ka EL tarbijakrediidi (*consumer credit*) direktiivis. Vastutustundliku laenamise põhimõtte rakendamine on suunatud just laenusaaaja huvide kaitsele, eelkõige tarbija huvidest lähtuva nõustamis- ja teatamiskohustuse täitmisele laenuandja poolt (USA-s ka laenusaaaja poolt antud tagatisele sissenõude põhjendamatu pööramise vältimisele). Laenuandja teatamis- ja nõustamiskohustuse osas ei ole Euroopas täna

on tegemist püüdega juhtida enam tähelepanu vastutustundliku laenamise põhimõtte olulisusele HLÜ äritegevuses.

Lisatav säte on analoogne KAS § 83 lõikes 3¹ sätestatuga, mille kohaselt peab krediidiasutus kohaldama tarbijale laenu andmisel viidatud KAVS-i sätteid. Lisatav lõige juhindub käesoleva eelnõu punktis 5 toodud käsitlusest, mille kohaselt tuleks füüsilistest isikutest HLÜ liikmeid käsitleda tarbijatena. Eeltooduga seoses ei tuleks HLÜ-del küll taotleda krediidiandja või –vahendaja tegevusluba, aga HLÜ kui ettevõtlusvorm ei tohiks võimaldada normidest kõrvalekaldumist, mida muidu kohaldataks krediidiandja või –vahendaja tegevusloaga teenusepakkujale, kui viimane osutab sisuliselt sama teenust samale isikule. Füüsilisest isikust laenu taotlejale peaks laienema vähemalt samaväärne teabe saamise kohustus nii krediidiandja kui ka HLÜ juures, aga ka peaks HLÜ ise järgima KAVS-is sätestatud nõudeid §-s 27 toodud laenu andmise nõuete ning §-s 27¹ sätestatud likviidsusnõuete tagamiseks.

29) Muudetakse § 28 lõiget 7. Nimetatud lõike esimese lause sõnastust on muudetud revisjonikomisjoni HLÜ-st kaotamise tõttu (vt eelnõu § 1 p 43 selgitusi).

Paragrahvi 28 lõikesse 7 on lisatud teine lause, mille kohaselt tohib HLÜ juhatuse liikmele, nõukogu liikmele või nendega samaväärset majanduslikku huvi omavatele isikutele laenu anda ainult üldkoosoleku või volinike koosoleku otsusega ettenähtud korras. Lisatud teine lause on tingitud sellest, et mitmed täna tegutsevad HLÜ-d kasutavad tütarettevõtteid või muul moel seotud isikuid, kellele HLÜ laenab edasi üsna olulise osa hoiustest ning kes omakorda tegutsevad laenuandmise või –vahendamise majandustegevuses, mis tihtipeale annavad omakorda kõrge intressiga tarbimislaene. Eelnõuga ei soovita täielikult keelustada tütarettevõtete tegevust (kuivõrd tütarettevõtete kasutamine võib olla vajalik majandustegevuse jaoks ja riskide hajutamiseks), küll aga peaks HLÜ valdavas osas ise tegelema laenude andmisega, mitte olema juriidiline keha, millel on õigus hoiuseid kaasata ning vahendada kaasatud rahalisi vahendeid muudele laenuandjatele. Seetõttu on allapoole toodud ka lävendid nii lg-s 7 kui ka lg-s 9. Lisaks on loodud ka lävendid nimetatud isikutele laenamisel, kuivõrd isegi üldkoosoleku heakskiidul HLÜ juhatuse või nõukogu liikmele või nendega samaväärset huvi omavale isikule laenamisel tekib oluline huvide konflikt laenuandja ja laenusaaja vahel.

30) Muudetakse § 28 lõiget 9, millega tuuakse madalamale igale liikmele antava laenu lävendit. Nimelt, kui kehtiv lg 9 sõnastus sätestab üldise piirangu, mille kohaselt ei või ühelegi HLÜ liikmele antavate laenude kogusumma ületada tasutud osamaksu rohkem kui 20-kordselt ega olla suurem kui 20 protsenti hoiu-laenuühistu omakapitalist, siis eelnõuga soovitakse nimetatud piirmäärad tuua vastavalt 10-kordse ja 10 protsendi peale. Nimetatud muudatus on seotud HLÜ-de parema likviidsuse tagamisega (vt eespool § 1 punkti 27 juures olevaid selgitusi), mis läbi soovitakse vähendada HLÜ-le avalduvaid riske, mis tekivad ühe või mitme laenusaaja maksejõuetusest või ka –raskusest.

31) Lisatakse §-i 28 lõiked 10 ja 11.

aga veel ühest käsitlust. Varasemalt levinud praktika kohaselt hinnatakse krediidiandmise küsimuse otsustamise käigus, krediidisaaaja maksevõimelisust krediidi- või finantsasutuse enda, mitte krediidisaaaja huvide aspektist. Vastutustundliku laenamise põhimõtte kohaselt on laenuandja kohustatud arvestama laenaja vajadusi ja laenu teenindamise võimekust, kusjuures laenuandjal on kohustus välja selgitada antud konkreetse laenusaaja optimaalne laenukoormus ning teatada sellest laenusaajale. Lisaks on laenuandjal kohustus enne laenulepingu sõlmimist laenuandjat sõnaselgelt teavitada, millised ohud võivad tekkida seoses pikaajalise laenu tagasimaksimisega.“

Lõike 10 lisamisega välistatakse HLÜ õigus anda laenu krediidasutustele või teistele finantseerimisasutustele või endaga samasse konsolideerimisgruppi kuuluvatele ettevõtetele. Välistuse eesmärk on tagada, et HLÜ kui finantseerimisasutus, mille peamine äritegevus on hoiuste kaasamine ja laenude väljastamine, korraldaks oma majandustegevust ise, mitte ei laenaks hoiustatud raha edasi. Lisaks peaks ühistulise tegevuse eesmärk olema oma liikmete ja kogukonna huvide edendamine, mitte teenida hoiuse pealt võimalikult suurt intressi – see soov võib omakorda viia HLÜ riskantsemate laenude väljastamiseni.

Lisatud lõike 11 kohaselt ei tohi HLÜ-de antud laenud, mille tähtaeg on kolm aastat või enam, moodustada rohkem kui 50 protsenti HLÜ varadest. Nimetatud täiendus on seotud likviidsuse tagamisega (vt eespool § 1 punkti 27 juures olevaid selgitusi). Piirates teataval määral HLÜ laenude tähtaegu, on oluliselt suurem tõenäosus, et HLÜ-l on oma kohustuste täitmiseks rohkem likviidseid vahendeid, mille arvelt oleks võimalik tagada liikmete nõuete rahuldamine.

32) Lisatakse § 28¹. Selle paragrahvi näol on tegemist sarnase korraga nagu on sätestatud krediidiandjate ja –vahendajate seaduse §-s 49 sätestatud ja mis puudutab tarbija krediidivõimelisuse hindamist. Võrreldes KAVS-is sisalduvate samasisuliste normidega, on liikme krediidivõimelisuse hindamise sätteid mugandatud vastavalt HLÜ-de äritegevusele ja pakutavatele teenustele ning samas ka lisatud paragrahv täpsustab kehtiva redaktsiooni §-s 28 sätestatud. Viimase vajalikkus tuleneb sellest, et Audiitorkogu on juhtinud tähelepanu asjaolule, et audiitorite hulgas ei ole täit selgust sellest, mida mõeldakse „krediteerimise heade tavade“ all. Viimaks tasub märkida, et HLÜ-l tuleb kõikide HLÜS § 6 lõigetes 1 ja 2 teenuste osutamisel hinnata liikme krediidivõimelisust, sh liikme võimet oma rahalisi kohustusi HLÜ ees täita.

33) Muudetakse § 29 lõiget 1, mis läbi muutub HLÜ-del laenukomitee olemasolu kohustuslikuks, kui HLÜ-s on rohkem kui 50 liiget. Kehtiv sama sätte sõnastus lubab HLÜ-del põhikirjaga sätestada, kas laenukomitee on HLÜ-l olemas või mitte. Muudatuse eesmärk on ühelt poolt eraldada senisest enam HLÜ juhtorganite ja laenukomitee tegevust, teisest küljest aga vältida olukorda, kus seadus viitab laenukomitee määramise vajalikkusele, kuid samas annab HLÜ-le õiguse jätta laenukomitee valimata, kui sellist organit pole HLÜ põhikirjas ette nähtud.

34) Muudetakse § 29 lõikeid 5 ja 6.

Lõike 5 muudatus näeb ette laenukomitee liikmeks valimisele piirangu, mille kohaselt ei tohi laenukomitee liige olla juhatuse ega nõukogu liige ega audiitor. Eelnõu üks eesmärk on suurendada HLÜ-de juhtimise läbipaistvust ning vältida HLÜ-s pädevuse koondumist kitsa ringi isikute kätte. Praktikas võib kehtiva HLÜ normistiku järgi esineda juhtumeid, kus üks ja sama isik juhib igapäevaselt HLÜ tööd juhatuse liikmena, esindab oma äranägemise järgi HLÜ liikmeid volinikuna volinike koosolekul ning on lisaks sama HLÜ laenukomitee liige. Seetõttu ei ole lg 5 muudatuste tõttu lubatud laenukomitee liikmeks valida lisaks nõukogu liikmele ja audiitorile ka HLÜ juhatuse liiget.

Lisaks on lõikest 6 jäetud välja 2. lause, mis keelab HLÜ juhatuse esimeest laenukomitee esimeheks valida, kuivõrd see säte ei ole eeltoodud muude lõikes 5 tehtavate muudatuste tõttu enam asjakohane.

35) Lisatakse § 31 lõikesse 2 uued punktid 5–7.

Punkti 5 kohaselt peavad HLÜ sise-eeskirjad sisaldama mh ka rahvusvaheliste sanktsioonide rakendamise reegleid. Nimetatud reeglid tulenevad juba kehtivast RahaPTS-st, mistõttu on tegemist kehtiva normistiku täpsustamise ja koondamisega HLÜS-i, mitte sisulise muudatusega.

Punkti 6 lisamise näol on tegemist HLÜ-de kohta käivate normide koondamisega TÜS-ist HLÜS-i. Muid muudatusi punkti 6 lisamise näol HLÜ-de kohta käivasse normistikku ei tehta.

Punktiga 7 sätestatakse, et HLÜ peab sise-eeskirjades nägema ette ka korra, et kuidas ta oma liikmetega vaidlusi lahendab. Näiteks peaks HLÜ liige teadma, et kuhu ja kelle poole saab ta oma küsimuse või kaebusega pöörduda.

36) Tunnistatakse kehtetuks § 31 lõige 4, mille kehtiva sõnastuse järgi ei või HLÜ-d võtta ülemääraseid riske, mis võivad ohtu seada tema maksejõulisuse. HLÜ maksevõimelisuse ja likviidsuse sätted on eelnõu kohaselt koondatud §-i 27¹, mistõttu ei ole tegemist sisulise muudatusega.

37) Paragrahvi 32 lõike 1 punkti 4 sõnastuse muudatuse kohaselt on lisatud üldkoosoleku pädevuse punkt, mille kohaselt on üldkoosolekul õigus ametisse nimetada vastavuskontrolli teostaja. Muudatus tuleneb revisjonikomisjoni asendamisest vastavuskontrolliga (vt lähemalt allpool eelnõu § 1 p 44 selgitusi).

38) Tunnistatakse kehtetuks § 32 lõike 1 punkt 7, mis näeb ette, et HLÜ üldkoosoleku pädevusse kuulub laenukomitee tegevuse peale esitatud kaebuste läbivaatamine, kui HLÜ-s ei ole moodustatud nõukogu. Kehtiva HLÜ-de kohta käiva normistiku järgi peab HLÜ-l olema nõukogu, kui ühistul on üle 200 liikme või kui ühistu osakapital on üle 25 000 euro või kui nõukogu moodustamine on ette nähtud põhikirjaga (TÜS § 64 lg 1). Kuivõrd juba alates 2010. aastast peab HLÜ osakapital olema vähemalt 31 950 eurot, siis tuleb tegelikkuses igal HLÜ-l nõukogu moodustada. Seetõttu soovitakse viimati nimetatud muudatusega kõrvaldada teatav vastuolu TÜS ja HLÜS vahel. Kuivõrd seaduse eesmärk on olnud laenukomitee tegevuse peale esitatud kaebuste läbivaatamine asetada esmajoones HLÜ nõukogule, siis see pädevus on eelnõuga viidud eraldi nõukogu käsitleva §-i 32² alla (vt allpool eelnõu § 1 p 40).

39) Lisatakse § 32 lõige 3, mille kohaselt on HLÜ üldkoosoleku pädevust õigus üle anda ainult volinike koosolekule. Nimetatud muudatust tuleb vaadata koos § 32¹ muudetud sõnastusega ning koos TÜS § 54-ga. Kehtiv HLÜ-dele kohalduv regulatsioon lubab üldkoosoleku pädevust üle anda volinike koosolekule, mis võib olla isegi vajalik suuremate ühistute puhul, kus üldkoosoleku korraldamine igal seaduses nõutud juhul oleks ajaliselt ja rahaliselt üsna kulukas. Samas teadaolevalt on praktikas HLÜ liikmeks astuvad isikud kohustatud volitama enda nimel üldkoosolekul toimetama isikuid, kes ei pruugi olla nendele isegi teada. Selliselt toimides justkui loovutavad liikmed oma liikmelisusest tulenevad õigused sellisel moel, mis võib olla seadusega vastuolus. Seetõttu on nähtud § 32 lg 3 lisatud lõikega ette selgitus kehtiva õigusliku raamistiku juurde, mis lubab eelnimetatud volitust anda ainult põhikirjas sätestatud juhtudel ja ainult volinike koosolekule.

40) Lisatakse §-d 32¹ ja 32².

Paragrahv 32¹, mis võrreldes HLÜ-dele kohaldatavate tulundusühistuseaduse asjaomaste normidega ühelt poolt täpsustab HLÜ-de volinike valimise korra ning pädevuse ulatuse, ja teiselt poolt koondab asjaomase regulatsiooni HLÜS-i.

Lõige 1 on oma sisult tulundusühistuseaduse § 54 lõike 1 kohandamine hoiu-laenuühistutele. Viidatud sätte kehtiva redaktsiooni kohaselt võib tulundusühistu põhikirjaga sätestada, et üldkoosoleku pädevus antakse täielikult või osaliselt üle volinike koosolekule, kui ühistul on üle 200 liikme. Kavandatud muudatusega võib sõltumata liikmete arvust HLÜ põhikirjas ette näha üldkoosoleku pädevuse osalise või täieliku üleandmise volinike koosolekule. Samas aga tuleb arvestada sama paragrahvi lõikes 2 toodud piirangutega. Lisaks võrreldes kehtiva volinike koosolekule kohalduva regulatsiooniga tulundusühistuseaduses on lõikesse 1 lisatud teine lause, mille kohaselt HLÜ volinikud valib ja kutsub tagasi üldkoosolek. Võrreldes kehtiva tulundusühistuseaduse § 54 lõikega 2, mille järgi volinike koosoleku kokkukutsumise kord, korraldus ning volinike kord määratakse ühistu põhikirjaga, on volinike valimise ja tagasikutsumise kord antud üldkoosoleku pädevusse. Kui kehtiva regulatsiooni järgi on põhimõtteliselt võimalik ühistu põhikirjas sätestada, et näiteks HLÜ juhatus määrab igale liikmele voliniku, siis võib liikmel olla keeruline aru saada, kes ja mil määral esindab tema huve liikme õiguste teostamisel HLÜ-s. Seetõttu, kuivõrd volinikud esindavad volinike koosolekul HLÜ liikmete huve, siis on ka põhjendatud see, et HLÜ liikmetele antakse õigus määrata ise enda eest otsustama volinikud ja ka kehtestada või heaks kiita volinike valimise kord.

Lõike 2 kohaselt peab HLÜ-l olema vähemalt 20 volinikku ning ühe voliniku võib valida mitte enam kui 50 liikme kohta. Lõike 2 näol on tegemist tulundusühistuseaduse § 54 lõike 1 lause 2 ja lõike 2 lause 2 konkretiseerimisega HLÜS-is, sisulisi muudatusi kehtivasse regulatsiooni ei kaasne.

Lõige 3 sisaldab endas täpsustust võrreldes kehtiva volinike regulatsiooniga. Lisandus on tingitud sellest, et kuigi volinike koosoleku sätestamisel HLÜ põhikirjas on volinikud sisuliselt kõige tähtsam nn otsustusorgan HLÜ-s ning volinikud esindavad ühistu liikmeid, siis kehtiv HLÜS ega tulundusühistuseadus ei sea piiranguid sellele, kes võivad esindada HLÜ liikmeid volinikena. Seetõttu on eelnõusse lisatud nõue, et kui volinikud on määratud HLÜ liikmeid esindama, siis need volinikud peavad olema ühelt poolt sõltumatud HLÜ juhtorganite- või laenukomitee liikmetest ning ei tohi olla pankrotivõlgnikud, ning teiselt poolt peavad volinikud olema kohased esindama teiste isikute huve finantseerimisasutuses. Normis toodud välistused, sh volinik ei tohi olla põhjustanud äriühingu pankroti või sundlikvideerimise või tegevusloa tühistamise või kellelt on seaduse alusel ära võetud õigus olla ettevõtja, näol on tegemist lahtise loeteluga ning põhikirjaga võib panna täiendavaid nõudeid HLÜ volinikele.

Lisatakse § 32², mis sätestab nõuded HLÜ nõukogule.

Kehtivas HLÜS-is ei ole ette nähtud erisätteid HLÜ nõukogule ning kuivõrd vastavalt HLÜS § 2 lõikele 2 kohaldatakse HLÜ-dele ühistute kohta sätestatud ning TÜS § 64 lg 2 järgi kohaldatakse tulundusühistute nõukogule äriseadustikus aktsiaseltsi nõukogu kohta sätestatud, mis omakorda ei ole eelnõu koostajate hinnangul piisavalt täpne oma sõnastuse ja pädevuse osas, et seda saaks otse kohaldada HLÜ-dele, siis soovitakse eelnõuga koondada HLÜ nõukogu kohta käivad normid HLÜS-i.

Lõikesse 1 on lisatud võrreldes kehtiva regulatsiooniga täiendus teise lause näol, mille kohaselt peab nõukogu tegema oma tegevuses rakendatud kontrolli tulemused tegema teatavaks

üldkoosolekule või volinike koosolekule olenevalt sellest, kas HLÜ on põhikirjas sedastanud üldkoosoleku pädevuse üleandmise volinikele. Muudatus on seotud revisjonikomisjoni asendamise vastavuskontrolli teostajaga ning teisalt eesmärgiga anda HLÜ liikmetele enam teavet HLÜ tegevuste kohta. Lõike 1 lauset 2 tuleb vaadata koosmõjus § 41¹ lõigetega 4 ja 5, mille kohaselt vastavuskontrolli teostaja on kohustatud edastama juhatusele ja nõukogule temale teatavaks saanud teabe, mis viitab õigusrikkumistele või liikme või muu isiku huvide kahjustumisele (lg 4) ning esitama vastavuskontrolli teostamisel koostatud teavet nõukogule vähemalt üks kord kolme kuu jooksul (lg 5). Eelnõu koostajate hinnangul peaks see andma liikmetele parema ülevaate HLÜ juhtimisest ning HLÜ äritegevuse vastavust seadusele.

Lõige 2 näeb ette, et HLÜ nõukogul on kolm teovõimelist füüsilisest isikust liiget, kui põhikirjaga ei nähta ette suuremat liikmete arvu. Tegemist on tulundusühistuseaduse § 64 lg 2 ja äriseadustiku § 318 lg 1 sisalduvate põhimõtete ületoomisega HLÜS-i. Muid muudatusi ei kaasne.

Lõike 3 kohaselt peab nõukogu liige olema HLÜ liige. Tegemist on täpsustusega, võrreldes kehtiva tulundusühistuseaduse ja äriseadustikus sisalduva aktsiaseltsi nõukogu regulatsiooniga, mis ei kohusta nõukogu liiget olema hoiu-laenuühistu liige – äriseadustiku § 318 lg 2 kohaselt ei pea nõukogu liige olema aktsionär. Eelnõu koostajate hinnangul osutab nõukogu liikme liikmelisus ühistus sellele, et nimetatud nõukogu liige on motiveeritud enam panustama HLÜ äritegevuse kontrollimisse ning selle õiguspärasusele vastavuse saavutamisele, kuivõrd sellisel juhul mängivad rolli nii nõukogu liikme rahalised kui ka ärialased huvid.

Lõike 4 järgi ei või nõukogu liige olla HLÜ juhatuse liige, prokurist, audiitor, laenukomitee liige ega vastavuskontrolli teostaja, samuti krediidasutuse ega teise finantseerimisasutuse juhatuse liige. Sisuliselt on nimetatud sätte puhul üle toodud HLÜS-i äriseadustiku § 318 lõiked 4 ja 4¹. Võrreldes kehtiva regulatsiooniga on ette nähtud, et nõukogu liige ei tohi olla ka krediidasutuse või teise finantseerimisasutuse juhatuse liige. Nimetatud piiranguga on soovitud vältida HLÜ nõukogu liikme huvide konflikti, mis tekib ühe ja sama isiku kuulumisel kahe finantseerimisasutuse juhtkonda, näiteks HLÜ ja krediidiandja.

Lõike 5 kohaselt kuulub nõukogu pädevusse laenukomitee tegevuse peale esitatud kaebuste läbivaatamine, kui põhikirjaga ei ole nimetatud kaebuste läbivaatamist antud üldkoosoleku või volinike koosoleku pädevusse. Tegemist on kehtiva HLÜS § 32 lõike 1 punktis 7 nimetatud pädevusnormi ületoomisega eraldi nõukogu kohta käivasse paragrahvi, kuivõrd igal HLÜ-l peab praktikas olema nõukogu.

Lõike 6 järgi on nõukogu nõusolek vajalik HLÜ nimel tehingute tegemiseks, mis väljuvad HLÜ igapäevase majandustegevuse raamest. Selguse huvides tasub märkida, et eelnõus esitatud neljast punktist koosnev loetelu on lahtine ning HLÜ põhikirjaga võib ette näha ka nõukogu nõusoleku vajalikkust ka muude käesolevas lõikes nimetamata tehingute tegemiseks ja teenuste osutamiseks. Sisuliselt on tegemist äriseadustiku § 317 lõike 1 konkretiseerimise ning täpsustamisega HLÜ-de jaoks, kuivõrd kehtivad äriseadustiku sätted ei sobi oma sõnastuse tõttu otsekohaldamiseks HLÜ-dele.

Lõigete 7–10 näol on tegemist äriseadustiku § 317 lõigete 2–4 ületoomisega HLÜS-i lähtuvalt eeltoodud lõike 7 juures toodud põhjendustest.

41) Muudetakse § 34 lõike 1 sõnastust, misläbi vähendatakse HLÜ kohustuslikku juhatuse liikmete arvu kolmelt kahele. Muudatusel on kaks põhjust. Esiteks suurendatakse eelnõuga HLÜ juhtorganite liikmete sõltumatust ning tugevdatakse sisemist kontrolli näiteks audiitori ja vastavuskontrolli pädevuse suurendamise teel. Teisalt aga muudetakse käesoleva eelnõuga vähemrangemaks ka ühistupanga regulatsiooni, misjärel ühistupank võib valida minimaalselt kaks juhatuse liiget (vt allpool selgitusi eelnõu § 3 p 7 juures). Arvestades eeltoodut, peavad eelnõu koostajad mõistlikuks, et ka HLÜ-de juhatuse liikmete arvu vähendatakse sarnaselt ühistupankadega krediitiasutuste kohta käivas regulatsioonis lubatud minimaalse piirini.

42) Muudetakse § 36 pealkirja ja sõnastust.

Paragrahvi pealkirja kohaselt nähakse hetkel ette HLÜ juhatuse ja nõukogu liikmetele esitatavad nõuded. Paragrahvi pealkirja lisatakse ka nüüd töötajad, et see väljendaks paremini paragrahvis sisalduvate sätete sisu.

Lõige 1 kehtestab üldised HLÜ juhtorgani liikmetele (st juhatuse, nõukogu ja laenukomitee liikmetele) esitatavaid nõudeid. Kehtiva lõikega 1 võrreldes on parema jälgitavuse huvides nimetatud nõuded lahutatud kahte punkti, millest punkt 1 on sisuliselt kehtiva § 36 lõike 1 sõnastus (millega on täiendusena hõlmatud ka laenukomitee liikmed) ning punkt 2 on üle võetud KAS § 48 lg-st 3. Laenukomitee liikmete lisamine vastavusnõuete paragrahvi tuleneb sellest, kuivõrd laenukomitee liikmed otsustavad laenude väljaandmist üldkoosoleku poolt kinnitatud korra alusel ja aitavad korraldada võlgade sissenõudmist (HLÜS § 30 lg 3), siis on tähtis, et ka need HLÜ-s kesket funktsiooni täitvad isikud vastaksid finantseerimisasutuste juhtorganite liikmetele rakendatavatele nõuetele. Seetõttu on laiendatud HLÜ juhtidele kohaldatavaid nõudeid ka neile.

Paragrahvi 36 lõike 2 täiendamisel teise lausega nähakse ette, et saada valitud HLÜ juhtorgani liikmeks, siis peab see isik esitama piisavat teavet enda kohta (andmed ja dokumendid, sealhulgas ülevaade oma hariduskäigust, töökogemusest, osalemisest ettevõtluses, karistusregistri väljavõtte ning kinnituse, et puuduvad asjaolud, mis välistavad isiku HLÜ juhtorgani liikmeks olemist) ja tõestama sellega, et ta on sobiv isik HLÜ juhtorgani töös osalemiseks. Lisanduse eesmärk on see, et HLÜ liikmetel oleks terviklik ülevaade enne nõukogu liikme valimist selles osas, et kas valitav isik vastab seaduse nõuetele ning kas ta sobib liikmete huve HLÜ siseselt esindama; sama kehtib ka selle kohta, kui HLÜ nõukogu liikmed valivad HLÜ juhatuse liiget.

Lõike 3 muudatus on tingitud revisjonikomisjoni asendamisest vastavuskontrolli teostajaga. Muid muudatusi ei tehta.

Lõike 5 kehtiv sõnastus näeb ette, et HLÜ juhatuse liige ei tohi olla krediitiasutuse ega teise hoiu-laenuühistu juhatuse, nõukogu, revisjonikomisjoni liige ega audiitor. Muudatus lisab siia nimistusse ka teise finantseerimisasutuse. Nimetatud piirangu eesmärk on vältida olukorda, kus üks ja sama isik osaleb olulisel määral mitme finantseerimisasutuse töös – see võib põhjustada huvide konflikti.

Uue lisatava lõike 6 kohaselt peavad HLÜ juhid ja töötajad seadma HLÜ ning selle liikmete majanduslikud huvid kõrgemale oma isiklikest majanduslikest huvidest. Nimetatud põhimõte sisaldub kõikides finantssektori ettevõtete eriseadustes (KAS § 48 lg 5, KAVS § 40 lg 1, MERAS § 47 lg 6) ning põhjendatud on ka nimetatud sätte HLÜS-i lisamine, kuivõrd nimetatud lisandus

konkretiseerib juba seaduse mõttega kooskõlas oleva idee, et HLÜ toimib eeskätt selle liikmete huvides ning nii juhatus, nõukogu kui ka HLÜ töötajad peaksid lähtuma eeskätt liikmete huvidest.

43) Eelnõuga tunnistatakse kehtetuks HLÜS §-d 37–40, mis läbi kaotatakse revisjonikomisjon kui HLÜ sisemine vastavuskontrolli üksus. See on tingitud asjaolust, et revisjonikomisjonile antud ülesandeid on võimalik täita vastavuskontrolli teostajal, nii et vähenevad HLÜ-de halduskoormus ja kulutused. Eelnõu koostajatele on ka laekunud tagasiside, et revisjonikomisjoni olemasolu on pigem kulukas ning oma eesmärgi väheteeniv nõue, eriti kuna HLÜ-del peab olema nimetatud ka audiitor. Vastavuskontrolli funktsiooni ja pädevuse kohta vt §-i 40¹ (eelnõu § 1 p 44).

44) Lisatud § 40¹ näeb ette kolmeliikmelise revisjonikomisjoni asendamise ühe või mitme sõltumatu vastavuskontrolli teostajaga.

Lõikes 1 on sätestatud vastavuskontrolli teostaja funktsioon ja pädevus. Nimetatud sätte kohaselt on vastavuskontrolli teostaja sõltumatu, mis sarnaselt kehtiva HLÜS-i revisjonikomisjoni kohta käiva regulatsiooniga tähendab seda, et vastavuskontrolli teostaja ei tohi olla HLÜ juhatuse või nõukogu liige või laenukomitee liige. Lõike 1 punktides 1–4 on mittetäieliku loeteluna toodud aspektid, mida vastavuskontrolli teostaja peab oma ülesannete täitmisel arvesse võtma. Nende hulka kuuluvad HLÜ ja selle juhtorgani liikmete tegevuse ning juhtorgani liikmete endi vastavus õigusaktidele ja sisekorra-eeskirjadele ning muudele ühingu-sisestele kordadele (p 1), teostama järelevalvet HLÜ tegevuses tuvastatud puuduste kõrvaldamiseks võetud meetmete asjakohase ja tulemuslikkuse üle (p 2), nõustama HLÜ juhtorganite liikmeid ja töötajaid seaduses sätestatud kohustuste täitmisega seotud küsimustes (p 3) ja esitama HLÜS-is ettenähtud aruandeid (p 4, vt ka lg-d 4 ja 5).

Lõige 2 sätestab vastavuskontrolli teostajaks määramise eeldused, sh teadmised, oskused, kogemused, haridus, kutsealane sobivus ja laitmatu ärialane maine. Ühe erisusena võrreldes kehtiva revisjonikomisjonile kohalduva HLÜS regulatsiooniga on see, et vastavuskontrolli teostaja valimise otsustavad liikmed üldkoosolekul või volinikud volinike koosolekul (vt ka § 1 p 37 juures olevaid selgitusi). Seeläbi on HLÜ liikmetel suurem võimalus ja õigus otsustada, kes teostab pidevat järelevalvet HLÜ äritegevuse üle ning kas see isik on sobiv liikmete kollektiivsete huvide eest seisma.

Lõike 3 kohaselt peab vastavuskontrolli teostajale olema HLÜ poolt tagatud kõik tema ülesannete täitmiseks vajalikud töötingimused ja õigused. See hõlmab endas eeskätt õigust saada selgitusi ja teavet HLÜ juhtorganite (juhatuse ja nõukogu) liikmetelt ja töötajatelt ning võimalust jälgida avastatud puuduste kõrvaldamist ja tehtud ettepanekute täitmist. Sisuliselt on lõige 3 sama paragrahvi lõiget 1 toetav norm, mis tagab vastavuskontrolli teostajale volituse sekkuda ulatuslikul määral HLÜ tegevusse, et vastavuskontrolli teostaja saaks täita oma seadusest tulenevaid funktsioone.

Lõike 4 kohaselt on vastavuskontrolli teostaja kohustatud viivitamata edastama nõukogule või ka volinikele teabe, mis osutab HLÜS-is sätestatud nõuetele mittevastavusele või liikme huvide olulisele kahjustamisele. Viimase all mõeldakse näiteks mõne konkreetse liikme ebavõrdset kohtlemist, mille alla kuulub näiteks seadusest tuleneva teabe andmise kohustuse täitmata jätmine või negatiivse laenuotsuse tegemist või liikmele muu teenuse osutamata jätmist, kui samadel asjaoludel on teisele liikmele sama teenust osutatud. Lisaks tasub märkida, et lõikes 4 nimetatud nõukogu ja volinike teavitamise kohustuse näol on tegemist miinimumnõudega, sest kõikide

liikmete teavitamine vastavuskontrolli tulemustest võib olla keerukas – eriti juhul, kui HLÜ on sisse seadnud volinike koosoleku või kui liikmed valdavas osas ei oma ligipääsu elektroonilistele või muudele kanalitele, mis võimaldavad informatsiooni kiiresti ja efektiivselt üle kanda. Samas kui HLÜ sisesüsteemid eeltoodut siiski võimaldavad, siis ka liikmete teavitamine vastavuskontrolli tulemustest oleks eelnõuga soovitud tulem.

Lõike 5 järgi esitab vastavuskontrolli teostaja nõukogule vähemalt üks kord kolme kuu jooksul ülevaate tuvastatud riskide, läbiviidud analüüside ja kontrollide tulemuste ning nende olemasolul ka muude sama paragrahvi lõikes 4 nimetatud asjaolude kohta. Ülevaade peab sisaldama informatsiooni ka vastavusriski hinnangu ja tulevaste potentsiaalsete riskide kohta, mis muu hulgas tulenevad õigusaktide muudatusest.

Lõigete 6 ja 7 näol on tegemist kehtivas seaduse redaktsioonis revisjonikomisjoni õiguste kohta sätestatud normide (HLÜS § 40 lg 2-4) ületoomisega vastavuskontrolli teostaja õiguste alla. Lisaks on kehtiva redaktsiooniga võrreldes HLÜ juhatusele antud kolm kuud § 40 lg-s 2 sätestatud kahe kuu asemel, et HLÜ juhatus saaks võtta kasutusele abinõud vastavuskontrolli teostaja poolt tuvastatud seadusele mittevastavuse kõrvaldamiseks. Muudatuse eesmärk võtab arvesse asjaolu, et vastavuskontrolli teostaja viib vähemalt üks kord kolme kuu jooksul läbi ulatusliku analüüsi, mis käsitleb käesoleva paragrahvi lõikes 1 punktides 1 ja 2 nimetatud tegevusi, ning et HLÜ juhatusel on enne iga järgmise aruande koostamist võimalik võtta kasutusele abinõud, mis kõrvaldaksid seadusele mittevastavuse.

45) Muudetakse § 41 lõike 4 sõnastust. Võrreldes kehtiva sättega on esimesse lausesse lisatud vandeaudiitori kontrollitav HLÜ-poolne § 27¹ sätestatud nõuete ehk likviidsusnõuete järgimine. Lisaks on lõikesse lisatud lause 2, mille kohaselt tuleb vandeaudiitoril oma aruandes ka märkida, et millistele seadusest tulenevatele nõuetele HLÜ tegevus ei vasta ning milles seisneb vastava seadusest tuleneva nõude rikkumine. Eesmärk on vältida kehtivast § 41 lg 4 tulenevat ebaselgust audiitori aruande sisus. Liikmetel peaks olema õigus teada, et kui HLÜ tegevus ei ole seadusega kooskõlas, siis milles see väljendub (st milliseid nõudeid on eiratud) ning millisel määral esineb mittevastavus seaduse nõuetega, et HLÜ liikmed saaksid teadlikumalt kasutada oma õigusi üldkoosolekul, näiteks anda nõukogule korraldusi juhatuse tegevuse kohta.

46) Paragrahvi 41 täiendatakse uue lõikega 5. Lisatud sätte eesmärgiks on tagada, et HLÜ liikmed oleksid teadlikud võimalikest rikkumistest, mida audiitor on tuvastanud ja ka sellest, et kuidas HLÜ juhatus plaanib tuvastatud rikkumisi kõrvaldada.

47) Lisatakse peatükk 7¹, mis käsitleb raamatupidamist ja HLÜ-de sisemist aruandluskohustust.

Paragrahv 41² näeb ette üldised printsiibid HLÜ raamatupidamisele, millest tulenevalt tuleb HLÜ-l raamatupidamisarvestuse korraldamisel lähtuda seadusest, raamatupidamise seadusest, muudest õigusaktidest ning HLÜ põhikirjast ja raamatupidamise sise-eeskirjast. Sisuliselt on tegemist olemasolevate normide koondamisega HLÜS-i. Lisaks võib minister kehtestada täpsemaid nõudeid määrusega raamatupidamiskorralduse osas.

Paragrahv 41³ täpsustab HLÜ-de sisemise kontrolli alused ja tähtajad. Lõigete 1 ja 2 kohaselt peab HLÜ juhatus esitama vastavuskontrolli teostajale üks kord kolme kuu jooksul andmed andmeid HLÜ bilansi, kasumiaruande ja liikmete arvu kohta.

Lõikes 3 nähakse ette kohustus esitada vastavuskontrolli teostajale majandusaasta aruanne vandeaudiitori aruande ära kiri, kasumi jaotamise või kahjumi katmise ettepaneku ja otsuse ning üldkoosoleku protokolli väljavõtte). Kehtiva regulatsiooni järgi peab HLÜ juhatus nimetatud dokumendid esitama üldkoosolekule. Eelnõu muudatuste järgselt on aga peetud silmas seda, et vastavad dokumendid esitatakse vastavuskontrolli teostajale, kes hindab teabe ja dokumentide vastavust seadusele, ning seejärel annab aru nõukogule (vt § 1 p 44 juures olevaid muudatusi).

Lõikes 4 sätestatakse, et vastavuskontrolli teostaja võib nõuda HLÜ-lt muid andmeid ja dokumente, mis võimaldavad vastavuskontrolli teostajal muuhulgas kontrollida HLÜ tegevuse vastavust õigusaktidele ja hinnata tegevust vastavust HLÜ sise-eeskirjadele (HLÜS § 40¹ lg 1 p 1–4). Kui vastavuskontrolli teostaja tuvastab seadusele mittevastavusi HLÜ töös, siis tuleb vastavuskontrolli teostajal viivitamata teavitada sellest HLÜ nõukogu ja olemasolul ka volinikke (HLÜS § 40¹ lg 4).

Lisatud § 41⁴ on keskse tähtsusega norm eelnõus. Selle peamine eesmärk on võimaldada nii HLÜ liikmele kui ka liikmeks astuda soovijale andmete hõlbus kättesaadavus – kas siis HLÜ veebilehe kaudu või paberikandjal – ka sellisel juhul, kui HLÜ siseselt on määratud liikmete huve esindama volinike üldkoosolek. Enamik HLÜ-sid on küll avaldanud oma kodulehel nt HLÜ põhikirja ja viimased majandustulemused/-näitajad, kuid eesmärk on selline praktika ühtlustada, et võimaldada andmete võrreldavust ja lihtsustada kättesaadavust nii liikmetele kui ka liikmeks astuda soovijatele.

Selle paragrahvi lõike 2 kohaselt tuleb HLÜ-l liikme nõudmisel esitada 30 päeva jooksul alates sellekohase nõudmise saamisest viimane auditeeritud majandusaasta aruanne (p 1), liikme poolt HLÜ-sse hoiustatud rahaliste vahendite koguväärtus (p 2) ja viimati koostatud audiitori arvamus HLÜS §-des 27, 27¹ ja 28 sätestatud nõuete täitmise kohta.

Lõike 2 punkti 2 eesmärk on tagada hoiustajale adekvaatne ülevaade tema hoiuse tootlikkusest; teiselt poolt on sellekohaseid andmeid vaja ka HLÜ-l oma likviidsusnõuete täitmise hindamisel. Igakordset nõuet liikme rahaliste vahendite koguväärtuse seisu teadmiseks ei ole HLÜ-l vajalik rahuldada, kui sellekohane teave on tehtud liikmetele püsivalt teadmiseks (vt allpool lg 3).

Lg 3 näeb ette erandi, et millisel juhul ei kohaldata lõikes 2 sisalduvat teabe andmise kohustust. Nimelt, kui HLÜ on avaldanud lõikes 2 nimetatud andmed ja dokumendid elektroonilise süsteemi kaudu või saatnud liikmetele nimetatud andmed ja dokumendid näiteks e-maili teel, siis ei ole HLÜ igakordse nõudmise saamisel kohustatud liikmele nimetatud teavet ja dokumente edastama. Mis puudutab majandusaasta aruande edastamist liikmele, siis kui nimetatud dokument on äriregistri teabesüsteemi vahendusel elektrooniliselt kättesaadavaks tehtud, siis seda ei käsitleta lõikes 3 sätestatud erandi kohaldamise alusena.

Lõige 4 näeb ette, et HLÜ auditeeritud majandusaasta aruanne ja põhikiri peab olema kättesaadav HLÜ asukohas ja veebilehel selle olemasolu korral.

Lõikes 5 on sedastatud, et HLÜ peab edastama liikme nõudmisel HLÜ-ga seotud andmed paberikandjal, kuid võib võtta selle eest mõistlikku tasu. Kuivõrd igal HLÜ liikmel ei ole ligipääsu elektroonilistele kanalitele, tutvumaks HLÜ-ga seotud aruandlusega, kuid see liige võib olla sellest hoolimata aruandlusega tutvumisest huvitatud, siis peaks ka sellisel liikmel olema võimalik tutvuda HLÜ aruandlusdokumentidega. Sealjuures on oluline, et tutvumine paberikandjal olevate dokumentidega ei oleks ebamõistlikult kulukas. Samas, kuivõrd HLÜ-le tekib paramatult kulutusi

dokumentide väljatrükkimise ja postiga või muul moel edastamise tõttu ning neid kulutusi poleks mõistlik rahastada teiste ühistu liikmete arvelt, siis sellest tulenevalt võib HLÜ nõuda paberkandjal dokumentide saatmisega seotud kulude kandmist, sealhulgas dokumentide trükkimisele ja postitamisele tehtud mõistlikke kulutusi.

48) Muudetakse § 43 lõiget 3. Võrreldes kehtiva sõnastusega on HLÜ-de ühinemislepingu kontrollifunktsiooni teostav revisjonikomisjon asendatud vastavuskontrolli teostajaga revisjonikomisjoni kaotamise tõttu.

49) Muudetakse § 45 lõike 1 punkte 1 ja 2. Eelnõuga täpsustatakse hoiu-laenuühistute lõpetamise aluseid. Nimetatud punktide muutmise näol on tegemist täpsustavate sõnastustega. Muid muudatusi ei kaasne.

50) Lisatakse eraldi rakendussäte § 47¹ näol. Eelnõuga tehtavate muudatuste tõttu on HLÜ-de majandustegevuses vajalik ette näha ka üleminekuperiood uute nõuetega kooskõlla viimiseks, sh vajadusel ka krediidiasutuse tegevusloa taotlemise korraldamiseks. Arvestades seda, et tegevusloa menetluse raames esitatavate dokumentide ning andmete hulk on küllaltki mahukas ja et eelnõu jõustumine on plaanitud 2021. aasta algusesse, siis oleks otstarbekas näha ette vähemalt üheksakuune periood, mil HLÜ-d peavad oma tegevuse uute nõuetega kooskõlla viima (lõige 1). Vastav 9-kuuline periood hakkab jooksmas siis kui Riigikogu on vastavad seadusemuudatused vastu võtnud ja need on pärast Riigi Teatajas avaldamist jõustunud.

Lõike 2 kohaselt nähakse aga ette, et HLÜ kes ületab eelnõuga muudetavas §-s 3 sätestatud künniseid peab Finantsinspeksioonile esitama krediidiasutuse tegevusloa taotluse 9 kuu jooksul. Nimetatud üheksakuuline periood algab sarnaselt lõikele 1 sellest, kui redaktsioon jõustub.

Lõikega 3 nähakse, et juhul, kui HLÜ on küll vastavalt lõike 2 kohaselt taotlenud krediidiasutuse tegevusloa, kuid Finantsinspeksioon ei ole veel teinud otsust tegevusloa taotluse rahuldamise või mitterahuldamise kohta, on hoiu-laenuühistul lubatud alates lõikes 1 nimetatud tähtajast kuni tegevusloa andmise või sellest keeldumise otsustamiseni osutada käesoleva seaduse §-s 6 nimetatud teenuseid.

Lõikega 4 nähakse ette, et uusi määrasid sisseastumismaksu ja osamaksu osas kohaldatakse uutele liikmetele, tagades regulatsiooni järjepidevuse nende liikmete jaoks, kes on tasunud sisseastumismaksu ja osamaksu vastavalt kehtivale regulatsioonile nende HLÜ-sse sisseastumise ajal, ning et need liikmed ei oleks kohustatud kandma lisakulutusi regulatsiooni muutmise tõttu.

Lõikega 5 sätestatakse, et kui HLÜ, kes ületab §-s sätestatud künniseid, kuid ei soovi edaspidi krediidiasutusena tegutseda vaid oma tegevuse lõpetada, siis antakse talle selleks teatud üleminekuaeg oma teenuste osutamise ja varem sõlmitud lepingute sujuvaks lõpetamiseks. Seda peab siis ta tegema vastavalt lepingutes sätestatud tähtaegadele või mõistliku aja jooksul. Igal juhul ei saa HLÜ sel juhul enam osutada teenuseid uutele liikmetele ega sõlmida nendega lepinguid.

§ 2. Krediidiandjate- ja vahendajate seaduse muutmine

Muudetakse § 2 lõike 6 sõnastust. Uue sõnastusega sisuliselt kustutatakse kehtiva § 2 lõike 6 punkt 2. Nimetatud muudatus seondub HLÜS § 3 muutmisega (vt eelnõu § 1 p 5), mille kohaselt tekib HLÜ-le krediidiasutuse tegevusloa taotlemise kohustus mh juhul kui tema liikmete arv on suurem

kui 3 000, mistõttu ei oleks KAVS-is vajalik jätkuvalt kohaldada krediidiandja või –vahendaja kohta sätestatud. KAVS § 2 lõikes 6 säilib aga teine alus, mille kohaselt peab HLÜ taotlema krediidiandja või –vahendaja tegevusloa kui tema poolt antava tarbimiskrediidi määr ületab krediidasutuste poolt eraisikutele antud tarbimislaenude kulukuse määra (viimase kuue kuu keskmine).

§ 3. Krediidasutuste seaduse muutmine

1) Muudetakse § 13¹ lõike 1 punkti 10 teksti selles osas, mis puudutab revisjonikomisjoni. Revisjonikomisjoni sätted rakenduvad peamiselt ainult ühistupangale (ja kehtiva HLÜS alusel ka HLÜ-dele). Muudatuste teel jäetakse krediidasutuste seadusest välja revisjonikomisjoni kohustuslikkuse kohta käivad sätted ning sarnaselt teistele krediidasutustele peaks revisjonikomisjoni ülesandeid täitma sisekontrolliüksus.

2) Tunnistatakse kehtetuks § 13¹ lõige 4. Muudatus on seotud revisjonikomisjoni kohustuslikkuse kaotamisega HLÜ-de puhul (vt ka § 3 p 1 ülal). Muid muudatusi ei kaasne.

3) Muudetakse § 38 sõnastust. Kuivõrd kehtiva krediidasutuste seaduse § 38 lõike 1 järgi kohaldatakse ühistupankadele hoiu-laenuühistu sätteid, kui krediidasutuste seadusest ei tulene teisiti, siis muudatusega sätestatakse, et ühistupankadele kohaldatakse aga eelkõige krediidasutuse sätteid koos teatud erisustega. Nimetatud muudatusega kõrvaldatakse vastuolo direktiiviga 2013/36/EL (edaspidi ka **CRD**), mille kohaselt tuleb krediidasutusele (sh ühistupangale) kohaldada krediidasutuste regulatsiooni, mitte HLÜ regulatsiooni, nagu kehtiv § 38 lg 1 ette näeb.

Lõike 2 lisamisega nähakse ette, et milliseid sätteid HLÜS-st ühistupankadele kohaldatakse. Selle kohaselt kohaldatakse ühistupanga asutamise, liikmete, vara ja üldkoosoleku suhtes HLÜS §-des 7–25 ja 32 sätestatud.

4) Tunnistatakse kehtetuks § 42 lõike 1 punkt 5 revisjonikomisjoni kohustuslikkuse kaotamise tõttu HLÜ-dest ning ühistupankadele krediidasutuste regulatsiooni kohaldamise tõttu.

5) Tunnistatakse kehtetuks § 42¹ lõige 1, mille kehtiva sõnastuse kohaselt ei kohaldata ühistupanga liikmetele hoiu-laenuühistu seaduse §-s 17 sätestatud. Nimetatud säte ei ole eelnõu koostajate arvates § 38 muudatuste tõttu enam vajalik (vt eelnõu § 3 p 3 selgitusi ülalpool).

6) Muudetakse § 42¹ lõiget 2. Muudatuste järgi oleks lisaks ühistupanga liikme vastuvõtmisele juhatuse pädevuses ka liikmete väljaarvamine, kui põhikirjaga ei ole seda õigust antud nõukogule. Muudatuse eesmärgiks on tekitada võimalus ühistupangal lõpetada liikme liikmelisus enda initsiatiivil – kehtivas ühistupanga regulatsioonis ei ole sellist võimalust ette nähtud. Lisaks võib teatud juhtudel olla liikme väljaarvamine vajalik, sh juhul, kui liige ei vasta enam ühistupanga poolt liikmele seatud tingimustele või rikub mõnda põhikirjast või seadusest tulenevat kohustust.

7) Lisatakse § 42², mis sätestab erinõuded ühistupanga juhatuse liikmetele. Nimelt lg 1 kohaselt võib ühistupanga juhatuses olla minimaalselt kaks liiget, mis on erisäte krediidasutuste seaduse § 56 lg-s 1 sätestatud krediidasutuse kolmeliikmelise juhatuse suhtes. CRD artikli 13 lg-ga 1 on seatud minimaalseks nõudeks vähemalt kahe isiku määramine krediidasutuse juhatusse ning eelnõuga soovitakse see erisus ühistupankadele sisse tuua. Sealjuures tuleb märkida, et muud

krediidiasutuste seaduses sätestatud nõuded krediidiasutuse juhatuse liikmetele, sh §-d 56 ja 57 jäävad kehtima ka ühistupankade suhtes.

8) Muudetakse § 44. Võrreldes kehtiva krediidiasutustele kohalduva osa- või aktsiakapitali miinimummääraga (5 miljonit eurot) viiakse § 44 lõikes 1 toodud muudatustega ühistupanga algkapitali miinimummäär CRD artiklis 12 lõikes 4 lubatud madalaimale tasemele, st 1 miljoni euron, eesmärgiga soodustada ühistupanganduse teket ja arenemist Eestis.

Lõike 2 muudatustega lubatakse ühistupanga aktsia- või osakapitali korrigeerida 12 kuu jooksul alates aktsia- või osakapitali muutmise asjaolu esinemisest. Nimetatud muudatus on krediidiasutuste seadusesse tehtud HLÜS-iga sarnaselt. Nimelt ühistupangaks kvalifitseerual HLÜ-l on väga suur hulk liikmeid, mistõttu oleks kulukas ja keeruline korraldada üldkoosolekuid ainult seetõttu, et korrigeerida avalikes registrites kajastatavat osa- või aktsiakapitali määra. Muudatuse järgi oleks ühistupangal võimalik maksimaalselt ainult osa- või aktsiakapitaliga seotud üldkoosolekuid korraldada vajadusel üks kord aastas.

9) Tunnistatakse kehtetuks § 47. Kuivõrd eelnõuga ette nähtav KAS § 38 muudatus ei viita ühistupanga regulatsiooni puhul HLÜS-ile, siis ei ole nimetatud muudatuse tõttu enam vajalik säilitada seaduses viidet HLÜS-i erisätte mittekohtumisele. Muid muudatusi ei kaasne.

10) Muudetakse § 49 lõike 1 ja § 60 lõike 4 sõnastust. Võrreldes kehtiva sätte sõnastusega jäetakse välja sõnad „või revisjonikomisjoni liige“ vastavas arvus ja käändes. Muid muudatusi ei kaasne.

11) Muudetakse § 49 lõike 2 punkti 2 sõnastust. Võrreldes kehtiva sätte sõnastusega jäetakse välja sõnad „revisjonikomisjoni liige“. Muid muudatusi ei kaasne.

12) Muudetakse § 53 lõike 2 sõnastust. Võrreldes kehtiva sätte sõnastusega jäetakse välja sõnad „revisjonikomisjoni liige“. Muid muudatusi ei kaasne.

13) Muudetakse § 54 lõikeid 2 ja 3, § 84 lõike 1 punkti 1 ning § 84 lõike 3 punktide 1 ja 2 sõnastust. Võrreldes kehtiva sätte sõnastusega jäetakse välja sõnad „või revisjonikomisjoni esimees“ vastavas käändes. Muid muudatusi ei kaasne.

14) Muudetakse § 56 lõike 3 sõnastust. Võrreldes kehtiva sätte sõnastusega jäetakse välja sõnad „revisjonikomisjoni liige“. Muid muudatusi ei kaasne.

15) Tunnistatakse kehtetuks § 59 lõike 6. Võrreldes kehtiva sätte sõnastusega jäetakse välja sõnad „revisjonikomisjoni liige“. Muid muudatusi ei kaasne.

16) Muudetakse § 60 lõike 1 sõnastust. Võrreldes kehtiva paragrahvi sõnastusega jäetakse välja sõnad „ja revisjonikomisjoni esimeheks“. Muid muudatusi ei kaasne.

17) Muudetakse § 60 lõigete 2 ja 5 sõnastust. Võrreldes kehtiva paragrahvi sõnastusega jäetakse välja sõnad „ja revisjonikomisjoni liige“. Muid muudatusi ei kaasne.

18) Tunnistatakse kehtetuks § 60 lõike 3 lause 2. Kehtetuks tunnistamine on tingitud revisjonikomisjoni kaotamisest HLÜS-is. Muid muudatusi ei kaasne.

19) Muudetakse § 68 lg 1 p 8 sõnastust. Võrreldes kehtiva sätte sõnastusega jäetakse välja sõnad „revisjonikomisjoni esimehe“. Muid muudatusi ei kaasne.

20) Muudetakse § 84 lg 2 sõnastust. Võrreldes kehtiva sätte sõnastusega jäetakse välja sõnad „või revisjonikomisjoni esimehe“. Muid muudatusi ei kaasne.

21) Muudetakse § 99 lg 2 p 3 sõnastust. Võrreldes kehtiva sätte sõnastusega jäetakse välja sõnad „või revisjonikomisjoniga“. Muid muudatusi ei kaasne.

22) Paragrahvi 116 täiendatakse lõikega 4. Lisatud lg 4 sätestatu kohaselt lõpetatakse ühistupank, kui ühistupangal on vähem kui 50 liiget ja liikmete arv ei ole kahe kuu jooksul suurenenud. Kuivõrd vastavalt KAS § 39 lg-le 1 peab ühistupanga asutajaid olema vähemalt 50 isikut, siis lisatud sätte eesmärk on kinnitada, et ühistupangal peab igal ajahetkel olema vähemalt 50 liiget. Lisaks soovitakse vältida olukorda, kus 50 isikut asutavad ühistupanga, kuid ühistupanga äritegevuse käigus jääb ühistupanka alles vähem isikuid, kaotades nii ühistulise tegevuse mõtte.

§ 4. Makseasutuste ja e-raha asutuste seaduse muutmine

Paragrahv 37 lõiget 1 muudetakse selliselt, et makseteenuseid osutava HLÜ puhul oleks HLÜ-s osaluse omandamine samastatud HLÜ liikme osamaksu summaga. Nimetatud muudatuse vajalikkus tuleneb sellest, et mõned HLÜ-d osutavad makseteenuseid, kuid kehtivas HLÜS või MERAS redaktsioonides (ega käesoleva eelnõuga ette nähtud muudatustega) ei ole ette nähtud HLÜ-dele olulise osaluse omandamise sätteid. See on aga tekitanud olukorra, kus makseasutustele kehtivad nõuded selles osas, et kes võib omada kontrollivat osalust, kuid samasuguseid nõudeid ei ole rakendatud makseteenuseid osutatavatele HLÜ-dele. Käesolev muudatus peaks tagama, et makseteenuseid osutavas HLÜ-s rakendataks suurema osamaksu teinud liikmetele ka sobivusnõudeid, misjärel ei oleks võimalik HLÜ-sse hoiustanud isikute raha laenata sellistele liikmetele, kes on kriminaalkorras karistatud, kelle osalus ei too kaasa rahapesu või terrorismi rahastamise riske või kes ei vasta muudele MERAS-i 4. peatükis sätestatud nõuetele.

4. Eelnõu terminoloogia

Uue mõistena võetakse kasutusele „vastavuskontrolli teostaja“ (eelnõu § 1 p 44, paragrahv 40¹ selgitused).

5. Eelnõu vastavus Euroopa Liidu õigusele

Eelnõu ei põhine otseselt EL õigusel, kuid viiakse täpsemini kooskõlas mõningate EL õiguse sätetega. Nimelt pangandusdirektiivi artikkel 9 näeb ette, et liikmesriigid peavad keelama avalikkuselt hoiuste ja muude tagasimakstavate vahendite vastuvõtmise isikutele, kes ei ole krediidasutused. Ehk EL õiguse kohaselt on avalikkuselt hoiuste kaasamine ette nähtud üksnes pankadele (krediidasutustele). Käesolevaga täpsustakse, et Eestis tegutsevad hoiu-laenuühistud saavad hoiuseid kaasata üksnes piiratud ringilt isikutelt, avalikkuselt võivad hoiuseid kaasata üksnes krediidasutused. Vastavalt sellele on suuresti muudetud ka HLÜS §-i 3.

6. Seaduse mõjud

Kavandatav meede nr 1: HLÜ tegutsemise nõuete muutmise, sh sisemise kontrollialase regulatsiooni muutmise				
1.1. Mõju tervikuna: keskmine	Uute nõuete kehtestamine HLÜ tegutsemisele, sh sisemise kontrollialase regulatsiooni muutmise, suurendab teatud määral HLÜ-de halduskoormust (kapitali ja tööjõukulu). Samas teisalt võidavad eelkõige uute nõuete kehtestamisest HLÜ-de liikmed ise, teades, et nende vahendeid haldavad HLÜ-d alluvad senisest tõhusamale kontrollile nii vastavuskontrolli, sõltumatute juhtorganite liikmete ja HLÜ liikmete enda suurenenud pädevusele. Samuti peaks reeglite ühtsustamine ja täiendamine seaduse tasemel looma võrdsema konkurentsiolekorra HLÜ-de endi vahel.			
1.2. Mõju valdkond I	<i>Mõju laiemalt majandusele</i>	Avaldub mõju: väike	Hoolimata hoiu-laenuühistute viimaste aastate kiirest kasvust moodustavad nad hoiuste, laenuportfelli ja varade mahu poolest vaid ligikaudu 0,5% kuni 1% pangandussektorist ning seega on nende mõju finantssüsteemi riskidele väike.	
1.3. Mõju valdkond II	<i>Mõju finantssektorile</i>	Avaldub mõju: keskmine/suur	Uued nõuded võivad tähendada, et HLÜ-d peavad lisakapitali kaasama (minimaalse kehtivas seaduses lubatud kapitalinõude kehtestamise korral), palkama juurde töötajaid sisekontrolli meetmete tõhustamiseks ning täiendava aruandluse koostamiseks ja esitamiseks. Hinnanguliselt võib täiendav tööjõukulu aastas küündida kokku kõikide HLÜ-de peale vähemalt kuni 2 mln euroni . Näiteks suurimatel HLÜ-del on hetkel <i>ca</i> 20 töötajat (nt Tartu HLÜ), väiksematel ja keskmise suurusega HLÜ-del (nt Kambja HLÜ) tundub vähem (üksnes 3–4 töötajat). Kulude mõttes võivad uued nõuded mõjutada just eelkõige väiksemaid HLÜ-sid, kuna suuremate HLÜ-de puhul võivad ka hetkel tööl olevad töötajad täita uute nõuetega kaasnevaid funktsioone.	
1.4. Mõju valdkond III	<i>Mõju riigiasutuste korraldusele ja avalikule sektorile (riigieelarvele) tervikuna</i>	Avaldub mõju: väike	Võrreldes kehtiva regulatsiooniga ei tehta muudatusi HLÜ-de bilansi, kasumiaruande ja liikmete arvu kohta aruande esitamises Eesti Pangale.	
1.5. Mõju valdkond IV	<i>Sotsiaalne mõju</i>	Avaldub mõju: väike	Otsene sotsiaalne mõju on väike. HLÜ-de liikmeskond on <i>ca</i> 15 000 isikut, mis on ligikaudu 1% Eesti elanikest. Nt Eestis tegutsevas pankades oli 2019. aasta lõpus avatud 2,7 miljonit hoiust. ¹³	
1.6. Mõju valdkond V	<i>Mõju õigusruumile</i>	Avaldub mõju: väike	Uusi õigusinstituute võimalike muudatustega ei looda.	
Olulisus	Ulatus:	<i>väike</i>	Sihtrühma suurus:	<i>keskmine (HLÜ liikmed ja HLÜ-d)</i>
	Sagedus:	<i>väike</i>	Ebasoovitavate mõjude risk:	<i>keskmine</i>

¹³ https://www.fi.ee/sites/default/files/fi_eesti_finantsteenusteturg_12_2019_est_e.pdf, vt lk 9

Kavandataav meede nr 2: HLÜ kohustus taotleda krediidasutuse tegevusluba			
2.1. Mõju tervikuna: keskmine	Finantsinspektsiooni hinnangul sõltub järelevalve hind sektorile kapitali- ja teenuseregulatsioonide mahust ning keerukusest, kaasnevast aruandluskoormusest, HLÜ-de arvust ning nende äri keerukusest, samuti järelevalve intensiivsusest ja järelevalvele pandud kohustustest. Näiteks, kui krediidiandjad ja –vahendajad allutati FI järelevalve alla, siis tõi see kaasa nelja uue ametikoha loomise FI-s. Lisaks tuli ära kasutada ka FI tugiteenuseid (teisi olevaid funktsioone). Antud juhul tuleks sisuliselt lähtuda samadest eeldustest nagu tavapärase krediidasutuste tegevusloa menetlemise protsessist (ühistupanga puhul on samas ette nähtud teatud erisused võrreldes nõ tavalise krediidasutusega). Samas tasub märkida, et kui Eestisse tuleb juurde suhteliselt lühikese aja (järgneva kahe aasta) jooksul kuni kuus uut krediidasutust, siis peaks suurenenud konkurentsi tingimustes paranema teenuste kiirus, hind ja kvaliteet Eesti tarbijate jaoks.		
2.2. Mõju valdkond I	<i>Mõju laiemalt majandusele</i>	Avalduv mõju: väike	Ilmselt kui ka mõned HLÜ-d on kohustatud taotlema krediidasutuse tegevusloa, siis selliste krediidasutuste varade osakaal kogu pangandussektorist saab olema üsna väike, seega ei ole ka muudatustel ülemäära suurt mõju majandusele.
2.3. Mõju valdkond II	<i>Mõju finantssektorile</i>	Avalduv mõju: keskmine	Kui võtta aluseks see, et FI järelevalve alla hakkaks kuuluma 4 või 5 uut krediidasutusest subjekti, siis esimese aasta (2022. a) eeldatav tegevusloa menetlustasu kokku nimetatud HLÜ-de peale oleks 6 000 – 7 500 eurot, millele lisandub järelevalvetasu 0.01% hoiuste mahust. Võttes arvesse, et HLÜ-desse on kokku hoiustatud ca 158 miljoni euro ulatuses raha (andmed 2020.a juunilõpu seisuga) ning eeldades, et vähemalt 50% varadest on hoiustatud viie suurima HLÜ juures, siis iga-aastane järelevalvetasu mahuosa pealt oleks kokku $(0,0147\% \times 79 \text{ mln eurot})$ ca 12 000 eurot aastas. Iga üksiku krediidasutusest HLÜ järelevalvetasu suurus sõltub aga tema varade mahtudest. Lisaks oleks ilmselt mõistlik ette näha eraldi järelevalvetasu mahuosamäär ühistupankadele, mis võiks nõ tavapäraste krediidasutustega olla madalam. Samuti peaksid HLÜ, kes peavad taotlema krediidasutuste tegevusloa tegema ka makseid ka Tagatisfondi.
2.4. Mõju valdkond III	<i>Mõju riigiasutuste korraldusele ja avalikule sektorile (riigieelarvele) tervikuna</i>	Avalduv mõju: keskmine	Kui võrd meetmega kaasneb mõju eelkõige Finantsinspektsioonile suurenenud finantsjärelevalvesubjektide näol, siis võib järelevalve teostamiseks luua 1 kuni 3 uut ametikohta. Finantsinspektsiooni töötaja keskmine töötasu 2019. aastal oli 2 561 eurot kuus. FI töötajate arv 31.12.2019 seisuga oli 92 (sh juhatuse liikmed).

			Samas riigieelarvele kulu ei kaasne, kuna FI ei ole riigieelarvest finantseeritav.	
2.5. Mõju valdkond IV	<i>Sotsiaalne mõju</i>	Avaldub mõju: keskmine	Otsene sotsiaalne mõju on väike. Samas, kui arvestada, et HLÜ-de liikmeskond on ca 15 000 ja liikmeskonna arv näitab jätkuvat kasvu, on ilmselt liikmete jaoks oluline, et suuremad HLÜ-d on käsitletavad kui krediidasutused ja oleksid Finantsinspektsiooni järelevalve all samamoodi nagu nõ tavalised krediidasutused.	
2.6. Mõju valdkond V	<i>Mõju õigusruumile</i>	Avaldub mõju: väike	Uusi õigusinstituute muudatustega ei looda.	
Olulisus	Ulatus:	<i>väike</i>	Sihtrühma suurus:	<i>keskmine (FI ja HLÜ-d)</i>
	Sagedus:	<i>väike</i>	Ebasoovitavate mõjude risk:	<i>väike</i>

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

Seadus suurendab järelevalveasutuste järelevalvetegevusega seotud halduskoormust, kuivõrd finantsjärelevalvesubjektide hulka lisandub hinnanguliselt kuni kuus krediidasutust. Seaduse rakendamisega ei kaasne kulusid riigieelarve tähenduses.

8. Rakendusaktid

Vajadusel võib valdkonna eest vastutav minister kehtestada kaks määrust, kuid selle kehtestamine pole ilmtingimata vajalik ning sõltub praktilisest vajadusest:

- täpsemad nõuded hoiu-laenuühistute likviidsusrisi maandamise korrale (HLÜS § 27¹ lg 5);
- täpsemad nõuded raamatupidamisarvestusele ja aruandluse korraldamisele (HLÜS § 41² lg 3).

9. Seaduse jõustumine ja rakendamine

Seadus jõustumine on praegu ette nähtud juba 2021. a. 1. jaanuaril. Siiski sõltub eelnõu menetlemise tempot, millal võiks seadus täpsemalt jõustuda ehk võimalik on ka seaduse jõustumiskuupäeva nihutamine.

Seaduse rakendamine on nähtud ette eraldi HLÜS rakendussättega § 47¹. Kuna seaduse rakendamiseks on hoiu-laenuühistutel vajalik teha ettevalmistusi ning muudatusi, siis on kindlasti olemas ka vajadus ette näha seaduseelnõuga kavandatavate muudatuste jõustamise erikord. Üldise reegli kohaselt on tegutsevatel HLÜ-del aega oma tegevuse kooskõlla viimiseks uute nõuetega üheksa kuud pärast seaduse jõustumist. Ehk juhul, kui kavandatav seaduse vastuvõtmine toimub 2020. aasta lõpus ning seaduse jõustumine 2021. a. algusest, siis peavad HLÜ oma tegevuse viima uute nõuetega kooskõlla hiljemalt 2021. a. II. pooles.

10. Eelnõu koostöölastamine, huvirühmade kaasamine ja avalik konsultatsioon

Eelnõu esitatakse koostöölastamiseks ministeeriumidele, Finantsinspektsioonile, Eesti Pangale ning arvamuse avaldamiseks seotud huvirühmadele: Eesti Hoiu-Laenuühistute Liidule, MTÜ FinanceEstonia'le, Audiitorkogule, Eesti Pangaliidule, Eesti Ühistegevuse Liigule, Eesti Kaubandus- ja Tööstuskojale, Eesti Linnade ja Valdade Liidule ning Maaelu Edendamise Sihtasutusele.

Algatab Vabariigi Valitsus [kuupäev] 2020