

# Krediiditeabe seaduse eelnõu väljatöötamiskavatsus

## Sisukord

I. Probleem, sihtrühm ja eesmärk .....	2
II. Hetkeolukord, uuringud ja analüüsid .....	20
III. Probleemi võimalikud mitteregulatiivsed lahendused .....	22
IV. Probleemi võimalikud regulatiivsed lahendused .....	23
V. Regulatiivsete võimaluste mõjude eelanalüüs ja mõju olulisus .....	30
VI. Kavandatav õiguslik regulatsioon ja selle väljatöötamise tegevuskava .....	44
LISA 1 – ülevaade krediiditurust .....	46

## I. Probleem, sihtrühm ja eesmärk

### 1. Probleemi kirjeldus ja selle tekke põhjus

Krediiditeabe seaduse eelnõu väljatöötamiskavatsuse (*VTK*) peamine eesmärk on tagada vastutustundliku laenamise põhimõtete tõhusam järgimine, adresseerides kahte peamist teemat:

- krediiditeabe seaduse kehtestamine ehk füüsiliste isikute finantskohustuste andmete vahendamise teenusega tegelevatele ettevõtjatele kehtestatakse tegevusnõuded ja järelevalve;
- krediidipakkujatele kehtestatakse kohustus hakata omavahel jagama füüsilistest isikutest laenuaotlejate<sup>1</sup> finantskohustuste andmeid.

Enamikus Euroopa riikides eksisteerib eraisikute finantskohustuste infot sisaldav register või andmevahetusplatvorm, millele krediidipakkujad ligi pääsevad. Näiteks OECD hinnangul tuleks ka Eestis luua hästi organiseeritud krediidiinfo jagamise skeem, mis hõlmaks nii ettevõtjatest kui eraisikutest laenajaid ning koguks nii positiivset kui ka negatiivset krediidiinfot. Kõnealuse registri või andmevahetuskihi olemasolu pooldavad ka rahvusvahelised organisatsioonid (OECD, Euroopa Komisjon, Maailmapank)<sup>2</sup>. Uuringute kohaselt võiks see alandada laenu hinnat ja parandada ligipääsu krediidile<sup>3</sup>.

#### VASTUTUSTUNDLIKU LAENAMISE PÕHIMÕTE

Vastutustundliku laenamise põhimõtte järgimiseks on krediidasutustel, -andjatel ja -vahendajatel ning teistel tarbijakrediidi pakkujatel (koos nimetatud *krediidipakkujad*) seadusest tulenev kohustus hinnata teatud juhtudel füüsiliste isikute krediidivõimelisust eesmärgiga jõuda veendumusele tarbija võimekuses krediit lepingus kokkulepitud tingimustel tagasi maksta. Vastutustundliku laenamise põhimõtte järgimiseks on krediidipakkujatel kohustus analüüsida inimeste krediidivõimelisust, muu hulgas hinnata isiku sissetulekuid ja kõiki finantskohustusi ning teha seejärel kaalutletud krediidiotsus. Siiski, näiteks võlaõigusseaduse (VÕS) § 403<sup>4</sup> lg 12 kohaselt, ei ole krediidiandja kohustatud tarbija krediidivõimelisust hindama, kui sõlmitavaks tarbijakrediidilepinguks on leping, mis sõlmitakse piiratud hulga tarbijatega seadusjärgselt ja avalikes huvides ning tingimustel, mis on tarbijale soodsamad turul kehtivatest tingimustest, ja turu keskmisest madalama intressimääraga.<sup>4</sup>

Vastutustundliku laenamise põhimõtte järgimine on kahepoolne kohustus. Samamoodi nagu on krediidipakkujal kohustus hinnata füüsilise isiku maksevõimet on oluline ka laenuaotleja ausus ja õigete andmete esitamine krediidipakkujale. VÕS § 403<sup>4</sup> lõike 3 kohaselt küsib krediidiandja tarbijalt vajaduse korral teavet krediidivõimelisuse hindamiseks vajaliku teabe omandamiseks ja kasutab asjakohaseid andmekogusid. Kusjuures nimetatud paragrahvi lõike 3 teise lause kohaselt peab tarbija esitama krediidiandjale õige ja täieliku teabe, mis on vajalik tema krediidivõimelisuse hindamiseks. Kuigi vastutustundliku laenamisega seotud kohustuste täitmisel on kandev roll krediidiandjal, on ka krediidisajal enda valikutest tulenevalt teatud vastutus. Positiivse küljena on andmevahetuse rakendamisel uuringus toodud välja ka nn infopettuste vähenemine.

Vastutustundliku laenamise põhimõtet kohaldatakse kohtupraktikas juba aastaid. Näiteks leidis Tartu Ringkonnakohus oma 2017. a lahendis 2-13-12411 (vt p 15), et vastutustundliku laenamise põhimõtte (VÕS § 402<sup>4</sup>) võimalik rikkumine ei too kaasa laenuaaja vabanemist oma lepinguliste kohustuste täitmisest. Leping on pooltele täitmiseks kohustuslik (VÕS § 8 lg 2) ja lepingu rikkumisega kaasneb vastutus (VÕS § 101). Laenuaaja vastutab oma valikutest tulenevate tagajärgede eest ka juhul, kui pärast laenu võtmist tema majanduslikud ootused ei realiseeru ja laenu võtmisega kaasnevad laenuaajale negatiivsed tagajärjed. Negatiivsete tagajärgede riski on seadusandja siiski püüdnud tarbija jaoks vähendada, nt on VÕS-is ettenähtud reegel selle kohta, millal intressimäär alaneb seadusjärgse määrani ja muude tasude maksmise kohustust tarbijal ei ole, kui krediidiandja on enda kohustusi vastutustundliku laenamise põhimõtte järgimisel rikkunud. Vastutustundliku laenamise regulatsiooni mõtteks on vähendada selliste olukordade tekkimise tõenäosust. Samas ei ole regulatsiooni eesmärgiks laenuaaja vastutusvõime vähendamine. Tsiviilõigus ei saa piirata teovõimelise inimese majanduslikku iseseisvust ja panna kahtluse alla kehtivate tehingute täitmise kohustuslikkust.<sup>5</sup>

<sup>1</sup> Laenuaotleja on füüsiline isik, kes taotleb mistahes krediiti, sh võlaõigusseaduse § 401 lõikes 2 nimetatud krediiti.

<sup>2</sup> Organisation for Economic Co-operation and Development, OECD Economic Surveys, Estonia, Overview, September 2017, lk 11, 43, <http://www.oecd.org/economy/surveys/Estonia-2017-OECD-economic-survey-overview.pdf>; Worldbank, <https://www.worldbank.org/en/publication/gfdr/gfdr-2016/background/credit-registry>, <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/11848/Global%20Financial%20Development%20Report%202013.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

<sup>3</sup> Brown, M., T. Jappelli and M. Pagano (2009), "Information sharing and credit: Firm-level evidence from transition countries", *Journal of Financial Intermediation*, 18(2), lk 151–172

<sup>4</sup> Vt ka KAVS § 2 lg 5.

<sup>5</sup> Eesti kohtud, Kohus: Vastutustundliku laenamise põhimõtte ei vähenda laenuaaja vastutust, kättesaadav:

<https://www.kohus.ee/et/ajakirjanikule/uudised/kohus-vastutustundliku-laenamise-pohimote-ei-vahenda-laenuaaja-vastutust>.

VÕS-s on ettenähtud ka üldine põhimõte lepingulisi läbirääkimisi pidavatele isikutele arvestada mõistlikult üksteise huvide ja õigustega (vt § 14 lg 1 I lause). Krediidiandjal on kohustus koguda andmeid ja hinnata erapooletult, kas krediidist võib tekkida krediiditaotlejale olulisi raskusi ja kokkuvõttes kahjulikke majanduslikke tagajärgi (vt Riigikohtu 27. novembri 2012. a otsus tsiviilasjas nr 3-2-1-136-12, p 24; 26. mai 2016. a otsus tsiviilasjas nr 3-2-1-30-16, p 10). KAS § 83 lg-st 3 on Riigikohus järeldanud, et krediidiandja põhikohustuse sisuks krediidivõtja vastu on hinnata krediidisaja krediidivõimekust piisavalt, tagamaks, et krediiti ei antaks isikule, kelle puhul on tõenäoline, et ta ei suuda seda jooksvast sissetulekust või muust eluks otseselt mittevajalikust varast tagasi maksta, tagades selliselt, et laenuvõtja ei satu krediidi tõttu „laenuorjusse“, mille tulemusena ta võib olla sunnitud võtma uusi laene, kaotada oma vara (sh eluaseme) ja muutuda maksejõuetuks (Riigikohtu 19. veebruari 2014. a otsus tsiviilasjas nr 32116913, p 21).<sup>6</sup>

Kõnealuse temaatikaga seotud probleemide paremaks lahendamiseks tellis Rahandusministeerium 2018. aastal uuringu „Füüsiliste isikute finantskohustuste andmevahetusmudelite uuring“ (edaspidi nimetatud **uuring**), mille koostas Ernst & Young Baltic AS ning mille analüüsi ja tulemusi alljärgnevalt kajastatakse. Asjaomane uuring valmis Euroopa Regionaalarengu Fondi kaasabil ja on kättesaadav Rahandusministeeriumi veebis<sup>7</sup>.

Uuringu eesmärgiks oli välja selgitada, kas eraisikute laenu- ja muid finantskohustusi puudutava info kättesaadavaks tegemine kõikidele pankadele ja muudele krediidiandjatele aitab vältida ülelaenamist ja sellest tingitud probleeme. Samuti kaardistas uuring erinevad mudelid, et kuidas tagada piisav kontroll sellise info vahetamisel, ja analüüsis, mis kujul eraisikute finantskohustega seotud infot võiks vahetada ehk milline oleks Eesti jaoks sobilik mudel.

Vastutustundliku laenamise põhimõtete üldprintsipiibid on sätestatud VÕS-s, KAVS-is ja KAS-s. Lisaks peab krediidiandja või -vahendaja vastavalt krediidiandjate ja -vahendajate seadusele tarbijale krediidi andmisel või krediidi vahendamisel muu hulgas järgima tarbijale piisavate selgituste ja teabe esitamise, tarbija krediidivõimelisuse hindamise ning muid vastutustundliku laenamise nõudeid.

Vastutustundliku laenamise põhimõtte järgimiseks ja äririskide maandamiseks on vajalik analüüsida krediidiotsuse tegemisel krediiditaotleja sissetulekuid ja kohustusi. Kohustuste kontrollimiseks puudub Eestis praegu asjakohane krediidiinfo jagamise skeem ja seetõttu ei pruugita eraisikutele krediiti väljastada piisavalt vastutustundlikult, mis võib omakorda põhjustada sotsiaalmajanduslikke probleeme ja ebastabiilsust finantskeskkonnas.

Vastutustundliku laenamise põhimõtete järgimine on oluline nii krediidivõtjale kui ka krediidipakkujale ja riigile. Laenulepingute, st krediidiriski kandvate lepingute (eelkõige eluasemelaenude) pikaajalisus ja pankade nõustamiskohustuse suurenemine tulenevalt vastutustundliku laenamise printsipiibist ja seoses krediidiriski kapitalinõuete arvutamise kohustustega peaksid krediidiasutused laenusaja maksevõimet võimalikult täpselt hindama.

Tänapäeva finantssüsteemid on muutunud oluliselt andmetekesksemaks kui varem. Nii on ka krediidipakkujatel olemas krediidi andmisel otsuse tegemiseks informatsioon laenajate kohta, kuid see informatsioon ei ole jagunenud krediidipakkujate vahel sümmeetriliselt – sageli on laenajal või mõnel teisel krediidipakkujal rohkem informatsiooni laenaja krediidivõime kohta kui parajasti krediidi väljastamist kaaluval ettevõtjal. Finantskohustuste kontrollimiseks ei pruugi seetõttu kõik krediidipakkujad omada vajalikku infot, kuna hetkel ei ole kohustust krediidipakkujatel sellekohast infot omavahel vahetada.

Hetkel on krediidibüroode kaudu kättesaadav küll negatiivne krediidiinfo ehk võlgnevuste info, kuid positiivne krediidiinfo ehk finantskohustuste info (krediit, laenu, järelmaksud jms) mitte.<sup>8</sup> Näiteks sisaldavad füüsiliste kui ka juriidiliste isikute võlainfot mõned eraõiguslikud registrid (Creditinfo ja Taust.ee maksehäireregister, mis ei ole 100% kattuvad ehk ülevaatliku info saamiseks peaks kontrollima mõlemat). Ülevaatlikku positiivset krediidiinfot ehk finantskohustuste infot ei koonda täna ükski eraettevõtja ega riigiasutus. Erasektoris tegelevad mõned ettevõtjad (nt Creditinfo AS, DataMe OÜ) positiivse krediidiregistri teenuse arendamisega, kuid neil puudub juurdepääs suurele osale eraisikute finantskohustuste infotele.

Andmevahetusmudeli juriidiliste, tehniliste ja organisatsiooniliste alternatiivide analüüsimisel selgus, et juriidiliste alternatiivide ühes äärmuses on minimaalse riikliku sekkumisega keskkond, kus süsteem kujuneb vaba

<sup>6</sup> Riigikohtu tsiviilkolleegiumi otsus, [2-14-21710/105](#), p 25.3.

<sup>7</sup> Kättesaadav: <https://www.rahandusministeerium.ee/et/uuringud-ja-analuusid>.

<sup>8</sup> Positiivne ja negatiivne krediidiinfo on edaspidi nimetatud koos krediiditeave.

konkurentsi tingimustes. Telje teises äärmuses on detailselt seadusega moodustatud ja riigi poolt korraldatav andmekogu. Nende äärmuste vahele mahub erineva reguleerituse tasemega alternatiive.<sup>9</sup>

Tehnilisest aspektist on võimalik uuringu kohaselt luua kolm põhimõttelist alternatiivi:

- registripõhine lahendus;
- andmevahetusplatvorm;
- hübriidlahendus, kus kombineeritakse registri ja andmevahetusplatvormi omadused.<sup>10</sup>

Kõigi alternatiivide korral on võimalik selline lahendus, kus süsteemiga ei liitu mitte krediitpakkuja ise, vaid infovahetus toimub agendi ehk esindaja (nt krediitbüroo) vahendusel.<sup>11</sup>

Organisatsioonilised alternatiivid hõlmavad lisaks regulatsiooni väljatöötajale ka süsteemi korraldaja ja pidaja jm rollide jaotust. Süsteemi korraldamise mudel sõltub süsteemi loomise erinevatest põhimõttelistest alternatiividest, milleks on süsteemi loomine andmekoguna vastavalt avaliku teabe seadusele või kasutajate algatusel, kuid andmekogu asutamata.<sup>12</sup>

Analüüsi tulemusena kirjeldati kolm finantskohustuste andmevahetuse korraldamise alternatiivi:

- Alternatiiv 1 – riiklikult korraldatud süsteem, kus andmevahetussüsteemi toimimist korraldab riigiasutus ja süsteemi haldust teostab samuti riiklik IT-asutus.
- Alternatiiv 2 – riiklikult korraldatud süsteem, kus andmevahetussüsteemi korraldamine ja tehniline haldamine (registripidamine) on tellitud hankega erasektorist.
- Alternatiiv 3 – riiklikult kehtestatud tingimustele vastav, kuid erasektori poolt korraldatud süsteem, kus turuosalise ise loovad organisatsioonilise ja tehnilise võimekuse andmevahetuse korraldamiseks.<sup>13</sup>

Riiklikult korraldatud ja hallatud süsteemi kasuks räägib aga mõnede turuosaliste hinnangul suurem usaldusväärsus nii andmekaitsealasest kui süsteemi jätkusuutlikkuse aspektist. Lisaks on riikliku süsteemi puhul võimalik kasutada alginvesteeringuks riigieelarvelisi või EL-i struktuurifondide vahendeid ning võimalik, et võrreldes erasektori lahendusega kujuneb odavamaks ka pakutava teenuse hind. Puuduseks peetakse aga arenduse väiksemat paindlikkust ja vähesemat innovaatilisust. Lisaks on oluliseks probleemiks asjaolu, et vähemalt uuringu läbiviimise ajal nägid riigiasutused ise vähe võimalusi võtmaks enda peale süsteemi korraldaja rolli, mistõttu võib tekkida organisatsiooniline risk süsteemi loomisel. Kui riikliku süsteemi korral võiks pidada selle eeliseks andmete kättesaadavust näiteks statistikaks ja finantsstabiilsuse analüüsiks, siis vastavad riigiasutused ei näinud vajadust andmevajaduse rahuldamiseks riikliku süsteemi loomist. Erasektorist hankega tellitud ja riiklikult korraldatud süsteemi puhul on riigi kontroll andmetöötlusprotsesside üle mõnevõrra väiksem, kuna registri töö korraldamine ja pidamine on sisse ostetud erasektori teenuseosutajalt. Selle mudeli puuduseks on aga läbipaistva finantsmudeli leidmine registri kulude katmiseks. Praktika näitab, et hinnastamismehhanismi loomine ja jälgimine võib osutada keerukaks.<sup>14</sup>

Uuringus leiti, et erasektori süsteemi kasuks räägib eelkõige paindlikkus ja innovaatilisus, mis tähendab, et arendusi on võimalik teha paindlikumalt ja kiiremini, hõlmates ka lisaväärtusteenuste arendamist. Valmis lahenduseni jõutakse ilmselt kiiremini ja selleks on juba täna turul olemas teenusepakkujad. Küll aga esineb mõnede turuosaliste hinnangul risk, et andmeid ei kasutata eesmärgipäraselt ja need ei ole hoitud sama usaldusväärset, kui seda võiks riikliku süsteemi puhul eeldada. Usaldusväärse ja jätkusuutlikkuse tagamiseks on vajalik reguleerida erasektori poolt teenust pakkuvate ettevõtete (krediitbüroode) tegevusvaldkond, luues selleks vastavasisulise litsentsi/tegevusloa.

Uuringus analüüsitud kolmest mudelist hinnati Eesti jaoks sobivaimaks varianti, kus krediitandjad ise hakkavad andmevahetust korraldama vastavalt riigi seatud tingimustele. Sellise süsteemi korral on vajalik teenusepakkuja litsentseerimine, et kehtestada sobivad ja proportsionaalsed nõuded tagamaks piisava usalduse, andmete turvalisuse ja teenuse jätkuvuse. Juhul kui teenusepakkujaid on rohkem, on krediitpakkuja seotud vaid ühe krediitbürooga, kes vajadusel andmete saamiseks suhtleb ise teiste krediitbüroodega info saamiseks. Ehk

<sup>9</sup> Füüsiliste isikute finantskohustuste andmevahetusmudelite uuring, lk 3.

<sup>10</sup> Füüsiliste isikute finantskohustuste andmevahetusmudelite uuring, lk 4.

<sup>11</sup> Ibid.

<sup>12</sup> Ibid.

<sup>13</sup> Ibid.

<sup>14</sup> Ibid. Andmekoguna süsteemi loomise alternatiivi tuleks rakendada juhul, kui süsteemi vastutavaks töötlejaks saab riigiasutus, nt Rahandusministeerium või mõni ettevõtete tegevuse ja/või finantssektoriga seotud riigiasutus, nagu näiteks FI, Eesti Pank või Eesti Maksu- ja Tolliamet. Allikas: Ibid, lk 58. Riiklikult korraldatud ja hallatud andmevahetussüsteemide võimaluste kohta vt täpsemalt uuringust lk 61 jj.

krediidipakkuja on seotud ühe bürooga, kellele ta päringuid ja sisendit saadab ning kes talle asjaomase info edastab või vahendab. Ka laenuaotlejale peaks muutuma laenuaotlemise protsess lihtsamaks, kuivõrd suures osas saab krediidipakkuja edaspidi andmed kätte läbi litsentseeritud krediidibüroo.

Tulenevalt eelnevast keskendub käesolev VTK suures osas alternatiivile 3. Kui käesoleva VTK tagasiside analüüsi käigus selgub, et eelistatud variant on siiski riiklik register (alternatiivid 1 või 2), analüüsitakse täiendavaid mõjusid asjaomase eelnõu koostamise käigus ja teostatakse vajadusel lisauuringuid (nt IT eel- ja ärianalüüs vms).

## 2. Sihtrühm

**Käesoleva VTK sihtrühm** (vt ka käesoleva VTK lisa):

### I – Isikud, kes võivad osutada krediiditeabe teenust

- a) Krediiditeabe teenuseid pakuvad Eestis käesoleval ajal mõned ettevõtjad (CreditInfo, Taust.ee, DataMe). Hetkel ei ole teada, mitu ettevõtjat võiksid olla huvitatud füüsiliste isikute finantskohustuste andmevahetusteenuse pakkumisest (siiski on Rahandusministeeriumile vähemalt üks turuosaline sellise teenuse pakkumise soovi avaldanud).

### II – Isikud, kes peavad hakkama vahetama füüsiliste isikute finantskohustuste infot

- b) Finantsinspektsiooni järelevalve alla kuuluvad isikud, kes tegelevad tarbijakrediidi andmise ja/või vahendamise (krediidiasutused [9 Eesti krediidiasutust ja 8 välisriikide krediidiasutuse filiaali]<sup>15</sup> ning krediidiandjad [49] ja –vahendajad [8])<sup>16</sup>;
- c) Finantsinspektsiooni järelevalve alla hetkel mittekuuluvad isikud, kes tegelevad tarbijakrediidi andmisega (sh hoiu-laenuühistud (22)<sup>17</sup>) või tegutsevad tarbijakrediidi järelturul (nt inkassoteenuse pakkujad (193)<sup>18</sup>, kes tegelevad tarbijakrediidilepingutest tulenevate nõuete sissenõudmistega).

Lisaks tegeleb hetkel Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium nn eelhoiatussüsteemi (ingl *early warning system*) analüüsimisega, mille tulemustel võivad olla mõjud ka kavandatavale krediiditeabe seadusele.<sup>19</sup>

## 3. Eesmärk ja kavandatavad muudatused

VTK peamine eesmärk on tagada vastutustundliku laenamise põhimõtete tõhusam järgimine. Füüsiliste isikute finantskohustuste info vahetamine võib muuta:

- a) eraisiku jaoks laenuaotlemise protsessi nõ vähem koormavamaks (kuna eraisik peab esitama ise vähem tõendeid/andmeid krediidi saamiseks);
- b) krediidipakkuja jaoks tõhusamaks maksevõimelisuse hindamise protsessi (kuna krediidipakkuja saab otsuse teha senisest rohkem teada olevatel andmetel).

Füüsiliste isikute finantskohustuste andmevahetusmudeli loomise vajalikkus tuleneb eelkõige vastutustundliku laenamise põhimõttest, kuna füüsiliste isikute finantskohustuste info kättesaadavus aitaks krediidipakkujatel klientide maksevõimet krediidiotsuse tegemisel teadlikumalt hinnata. Hästi toimiva mudeli peamine mõju on ülelaenamise ja selle tagajärgede vältimine, olles krediidipakkujale abiks krediidivõimelisuse hindamisel.

Vastutustundliku laenamise põhimõtte järgimine on oluline ka riigile, et tagada stabiilne majandus- ja finantskeskkond läbi krediidi andmise välistamise isikutele, kes ei ole maksevõimelised, ning vältida seoses sellega ka makseraskustega kaasnevaid hilisemaid sotsiaalmajanduslikke probleeme. Vastutustundliku laenamise põhimõtte on üldise tarbijale laenamise põhimõttena kehtinud aastaid, kuid kuna andmed ei ole piisavalt kättesaadavad, siis üksnes printsiibi kohaldamisest jääb väheks.

<sup>15</sup> Vt nimekirja siit: <https://www.fi.ee/et/pangandus-ja-krediit/krediidiasutused>.

<sup>16</sup> Vt statistikat siit: <https://www.fi.ee/et/publikatsioonid/krediidiandjate-sektori-i-kvartali-2019-ulevaade> või <https://www.fi.ee/et/pangandus-ja-krediit/krediidiandjad> või <https://www.fi.ee/et/pangandus-ja-krediit/krediidivahendajad>.

<sup>17</sup> Nimekirja vt Eesti Pank, <http://statistika.eestipank.ee/failid/mbo/hly.html>.

<sup>18</sup> Allikas: Äriregister, <https://ariregister.rik.ee/detailparing>.

<sup>19</sup> Süsteem, mis sisaldab teatud indikaatoreid, mis annavad aegsasti teavet juriidilise isiku majanduslikest raskustest.

Eesti Võlanõustajate Liidu (edaspidi *EVNL*) kogemuse kohaselt saab jätkuvalt liiga palju selliseid inimesi krediiti, kes tegelikkuses pole suutelised seda tagasi maksma. Seetõttu peab EVNL vajalikuks eraisikute finantskohustuste andmete vahetamise võimaldamist krediitipakkujate vahel. Seda põhjusel, et selliselt võiks väheneda isikute arv, kes finantskirjaoskamatuses laenu võtavad, suutmata seda olemasolevate sissetulekute ja kohustuste korral täita.

Tabel 1. Krediidiandjatele ja -vahendajatele üle 90 päeva tähtjaks tasumata krediidi osakaal

Tähtjaks tasumata krediit	Üle 90 päeva viivises oleva krediidi osakaal 30.09.2016	Üle 90 päeva viivises oleva krediidi osakaal 30.09.2017	Üle 90 päeva viivises oleva krediidi osakaal 30.09.2018
KAV-i väljastatud krediit	2,1%	2,4%	1,7%
- Elamukinnisvaraga seotud krediit	2,6%	4,1%	2,5%
- Muu rahaline krediit	9,8%	9,7%	6,9%
- Muu vara liising	1,0%	0,9%	0,7%
- Sõiduki liising	0,1%	0,0%	0,8%
- Vara ost järelmaksuga	2,2%	3,2%	3,8%

Allikas: Finantsinspeksioon; Tabeli autor: Ernst&Young

Laenuaotleja tulude hindamisel on alates 2019. aastast abiks ka Maksu- ja Tolliameti automatiseeritud andmepäring eraisiku ametlike palgaandmete kohta.<sup>20</sup>

### Positiivne mõju

Finantskohustuste andmevahetusmudeliga kaasnevateks hüvedeks on:

- läbipaistvuse suurenemine,
- võimalus saada lihtsamalt usaldusväärsemat teavet eraisikust kliendi poolt võetud finantskohustustest,
- lihtsustada kliendi asjaajamist krediidiandjaga ja võimaldada ettevõtjatele efektiivsemat lahendust oma hoolsuskohustuse täitmisel.

Lisaks nähakse mudelit vajalikuna ka laenuvõtjate poolt valeinformatsiooni esitamise tõkestamiseks (sh laenukohustuste varjamise tõkestamiseks) ja krediidikahju vähendamiseks.

Finantsinspeksiooni hinnangul oleks mudeli loomine positiivne, kuna nii saaksid Finantsinspeksiooni subjektid tarbijate maksevõimet paremini hinnata. Ka Eesti Pank mõistab mudeli vajalikkust, kuid samal ajal toodi välja, et mudeli olemasolul ei tohiks sellest kontrollitav kohustuste info muutuda ainukeseks aluseks krediidiotsuse tegemisel, vaid laenuaotleja käest tuleb küsida ka muid andmeid ning kasutada oma riskihindamise süsteeme (seda ka juhul, kui krediidiinfo pidaja pakuks lisaks alusandmetele ka isikute krediidihinnangut ehk krediiditaotlejale antud hinnangut tema krediidiriski kohta).

Täna positiivse krediidiinfoga seotud teenuse arendamisega tegelevad eraettevõtjad toovad mudeli vajalikkuse puhul välja samuti vastutustundliku laenamise põhimõtte edendamise. Lisaks kaoks sellise info kasutamisel ära informatsiooni asümmeetrilisus ja ka laenuvõtja jaoks võiks laenusaamine muutuda odavamaks.

Finantskohustuste info olemasolu võimaldaks krediitipakkujatel eeskätt:

- järgida paremini vastutustundliku laenamise põhimõtteid;
- teha kaalutletumaid krediidiotsuseid.

Lahendusena pakutakse käesolevas VTKs välja võimalikud reguleerimiskohad (kavandatav krediiditeabe seadus) ja ettepanekud olemasolevate seaduste (eeskätt KAVS, KAS ja IKS) muutmiseks, mis kohustaks krediitipakkujaid edastama ja pärima füüsiliste isikute finantskohustuste andmeid ja looma selleks õiguslikud alused. Regulatsioon peaks soodustama andmevahetust, tagades samal ajal personaalse informatsiooni turvalisuse.

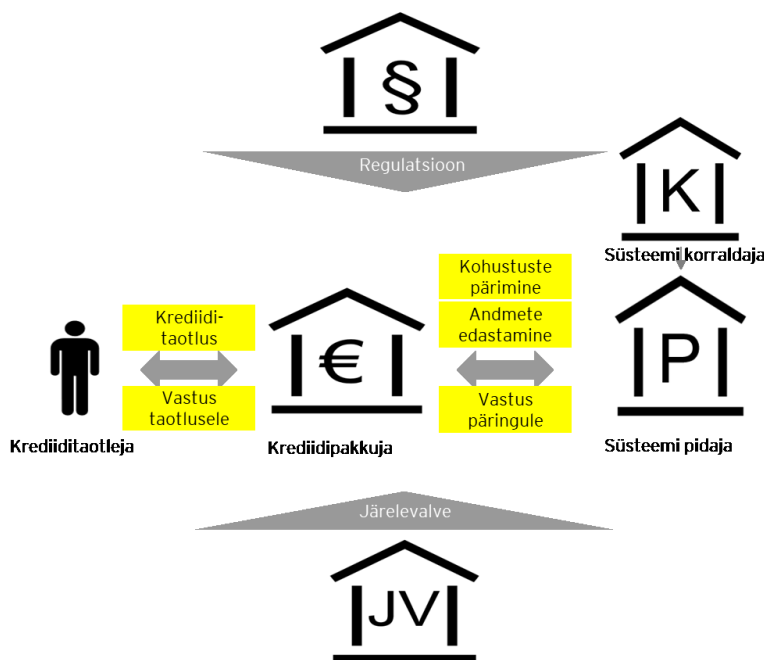
Saavutatava olukorra jaoks on vajalik, et:

- füüsiliste isikute finantskohustuste andmevahetusteenust pakkuvatele ettevõtjatele oleks kehtestatud tõhus regulatiivne raamistik ja järelevalve (**kavandatav muudatus 1**);

<sup>20</sup> Vt Eesti Maksu- ja Tolliamet, Pangad hakkavad laenuandmisel arvesse võtma MTA-le esitatud palgaandmeid, kättesaadav: <https://www.emta.ee/et/uudised/pangad-hakkavad-laenuandmisel-arvesse-votma-mta-le-esitatud-palgaandmeid>.

- sihtrühma vahel toimuks efektiivne infovahetus füüsilisest isikust krediitaitajate finantskohustuste osas ehk krediitpakkujatele kehtestatakse kohustus hakata vahetama füüsiliste isikute finantskohustuste infot (**kavandatav muudatus 2**);
- kõrvaldatud on regulatiivsed takistused füüsiliste isikute finantskohustuste andmete vahetamiseks (**kavandatav muudatus 3**).

Joonis 1. Füüsiliste isikute finantskohustuste andmevahetusmudeli osapooled (Ernst&Young joonis)<sup>21</sup>



### Kavandatav muudatus 1 – krediiteabe seadus

Krediiteabe seadusega kehtestatakse ettevõtjatele, kes hakkavad pakkuma füüsiliste isikute finantskohustuste andmete vahendamise teenust:

- tegevusnõuded ja
- järelevalve.

**Muudatuse sisu:** Kehtestada tuleb põhinõuded tehnilisele lahendusele, mille põhjal eraõiguslik ettevõtja süsteemi sobilikul kujul üles ehitab. Muu hulgas tuleb defineerida nõuded andmekoosseisule, andmevahetuse sagedusele, reeglid andmevahetuse eriolukordade jaoks (nt andmete muutmise, kustutamise reeglid, andmepäringule mittevastamise reeglid). Selline regulatsioon peaks määratlema andmete vahetamise juriidilised ja tehnilised tingimused ning süsteemi korraldamisega seotud vastutused. Regulatsiooni väljatöötamise käigus tuleks määratleda süsteemiga liitumise kohustus ja viis, süsteemi poolt hallatav andmekoosseis, andmete edastamise ja uuendamise sagedus ning muud olulised näitajad. Muu hulgas peab regulatsioon määratlema andmete esitamise koosseisu, sageduse jt tehnilised ja administratiivsed nõuded.

**Eesmärk:** Reguleerida teenust seonduvalt positiivse krediidiinfo töötlemisega vastutustundlikuks laenamiseks ja selle raames krediitdivõimelisuse hindamiseks.

**Andmevahetuse alus:** Seaduses sätestatud ulatuses ja tingimustel positiivse krediidiinfo töötlemine toimub seaduse alusel (ei ole vaja eraldi andmesubjekti nõusolekut).

**Töödeldavad andmed:** Registrisse esitatavate andmete ulatuse määratlemine, kohustades edastama üksnes andmeid, mis on vajalikud ja sobivad eesmärgi saavutamiseks.

- Isikuandmed:** nimi, isikukood (või sünniaeg), passi või ID-kaardi andmed. Kaaluda, kas registris peaks olema fikseeritud ka isiku perekonnaseis ja leibkonna suurus (ülalpeetavate arv), samuti seosed leibkonna liikmetega. Lisaks ka muud krediitdivõimelisuse hindamise seisukohalt olulised andmed, nt omandatud haridustase.

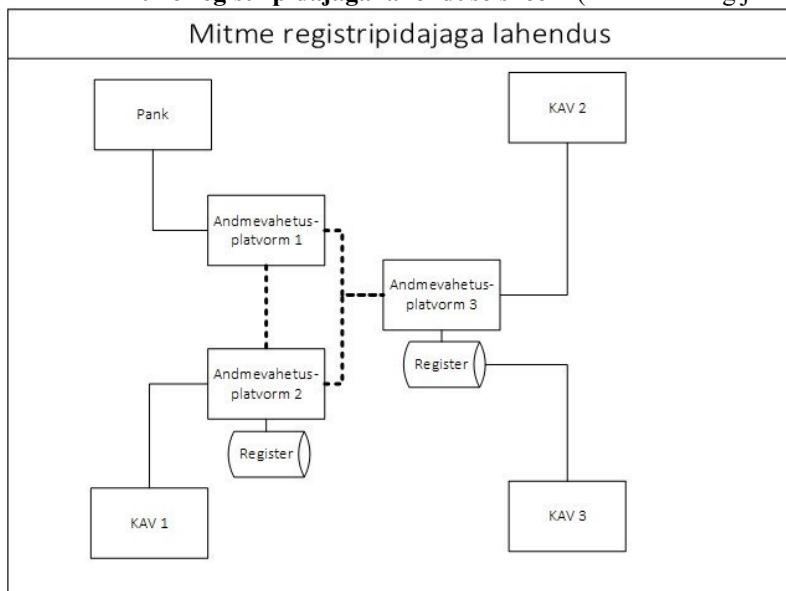
<sup>21</sup> Allikas: Füüsiliste isikute andmevahetusmudelite uuring, lk 43.

- **Positiivsed krediidiandmed**, sh andmed finantskohustuste suuruse, regulaarsete maksete ja intressi kohta. Koostöös turuosalistega analüüsida, milline andmekoosseis oleks optimaalne.
- **Andmed laenuaotluste kohta**, mille alusel teostatakse päringud.

**Andmete kogumine:** Määratleda, millisel alusel võib registrisse andmeid koguda (või neid verifitseerida): krediitipakkujatelt saadud andmed, otse andmesubjektidelt saadud andmed, muudest avalikest registritest kogutavad andmed, teistelt litsentseeritud krediidibüroodelt, välisriigi krediidibüroodelt või krediidiregistritest saadud andmed.

Joonisel 2 on kajastatud andmevahetuse mudeli skeem mitme teenusepakkuja (krediidibüroo) korral.

Joonis 2. **Mitme registripidajaga lahenduse skeem** (Ernst&Young joonis)<sup>22</sup>



**Andmete kvaliteet:** Planeeritav regulatsioon kehtestab minimaalsed nõuded andmete kvaliteedi tagamiseks. Erinevate osapoolte võimekus ja valmisolek andmete kvaliteedi tagamiseks võib olla erinev.

**Andmete väljastamine:** Määratleda alused ja isikud, kellele krediidibüroo võib positiivset krediidiinfot avaldada: (i) krediitipakkujatele laenuaotluse alusel krediidivõimelisuse hindamiseks, (ii) andmesubjektidele nende kohta käivate andmete edastamiseks, (iii) välisriigi krediitipakkujatele mittediskrimineerival viisil (eelduseks võib olla vastastikkuse printsiibi järgimine ning regulatiivne järelevalve krediitipakkuja või -vahendaja üle), (iv) kolmandatele isikutele andmesubjekti selgel nõusolekul. Täiendavalt vajalik hinnata, kas ja millistel eesmärkidel peaks erinevatel avalik-õiguslike funktsioone täitvatel asutustel olema juurdepääs positiivsele krediidiinfole.

**Andmete staatus:** Andmetel on üksnes informatiivne tähendus. Need ei oma õiguslikku staatust (tõendi väärtust) finantskohustuste kohta. Seega on krediidiregistri päring vaid üks meede krediidivõimelisuse hindamiseks ning see ei ole absoluutseks tõendiks vastutustundliku laenamise nõuete täitmise kohta ega välista muude meetmete rakendamist.

**Andmete kasutamine:** Keelata andmesubjekti kohta kogutava positiivse krediidiinfo kasutamine muul eesmärgil kui vastutustundlik laenamine. Krediidibüroo peab edastama sellised andmed õigustatud isikutele asjakohasel alusel ilma omapoolse täiendava töötlemiseta. Täiendavaks andmetöötamiseks (nt krediidiriski hinnangu andmine) peab olema andmesubjekti selge nõusolek või muu GDPR-ist tulenev alus.

**Andmete säilitamine:** Seadusega kehtestada nõuded andmete säilitamise tähtajale. Need peaks välja töötama koostöös turuosalistega konkreetsete andmekoosseisude põhisel, kusjuures lähtuda võib järgmistest soovistest:

- info päringute kohta – 1 aasta
- andmed laenuaotluste kohta – 1 aasta
- positiivne krediidiinfo – 3 aastat lepingu lõppemisest
- isikuandmed – seni kuni registris on registreeritud krediidiandmed andmesubjekti kohta

<sup>22</sup> Allikas: Füüsiliste isikute andmevahetumudelite uuring, lk 50.



**Andmesubjekti õiguste teostamine:** Protseduur andmesubjekti poolt tema kohta esitatud päringutega ja registreeritud andmetega tutvumiseks.

Protseduur andmete õigsuse tagamiseks ja ebaõigete andmete parandamiseks või kustutamiseks. Sealhulgas peab krediidiinfosüsteemi korraldaja (kas otse või läbi andmed edastanud krediidipakkuja) teavitama parandatud andmetest isikuid, kellele valesid andmeid on väljastatud.

**Tegevusluba (litsents):** Määratleda tegevusloa taotlemise protsess, sh (i) taotluse esitamine, (ii) taotluse lahendamine, (iii) otsuse tegemine (sh avalikustamine), (iv) tegevusloa tühistamine, arvestada sealjuures majandustegevuse seadustiku üldosa seaduse nõudeid, samuti KAVS-i analoogiat.

**Tegevusloa (litsentsi) kontrolliese:** Sobivad ja proportsionaalsed nõuded tagamaks piisav usaldus, andmete turvalisus ja teenuse jätkuvus. Kindlasti peaks see hõlmama äriplaani ja selle jätkusuutlikkust, organisatoorseid ja kapitalinõudeid (sh vastutuskindlustus), riskijuhtimise reegleid ja protseduure, andmete töötlemise protseduurireegleid, tehnilisi lahendusi ja nõudeid olulist osalust omavatele aktsionäridele. Samuti peaks olema reguleeritud tegevuse edasiandmine, välistamaks regulatiivsetest nõuetest kõrvalehoidumist.

Tegevusloa osas võib kaaluda erandit krediidiasutustele, kes soovivad korraldada klientide positiivsete krediidiandmete jagamist krediidivõimelisuse hindamiseks (st sarnaselt Rootsiga erandit krediidiasutustele tegevusloa nõude osas). See aitaks maandada ka eraõigusliku krediidibüroo tegevuse jätkuvuse riski, mille korral krediidiasutus(t)el oleks võimalik süsteemi administreerimine vajadusel ise üle võtta.

**Andmebaasi üleandmine:** Reguleerida andmebaasi üleandmine või likvideerimine tegevuse lõpetamisel või tegevusloa äravõtmisel. Andmeid võib üle anda üksnes isikule, kellel on selliste andmete töötlemiseks vajalik tegevusluba. See peaks toimuma järelevalveasutuse loal ja järelevalve all.

Eraõiguslike krediidibüroode süsteemiga kaasneb oluliselt suurem tegevuse jätkuvuse risk kui riikliku registri puhul. Seda on võimalik tegevusloa nõuetega küll maandada (eelkõige läbi äriplaani hindamise ja usaldatavusnõuete), kuid tegevuse jätkuvuse riski lõplikult välistada ei ole võimalik. Kui andmekogu on võimalik anda hoiule või likvideerida järelevalveasutuse kontrolli all, siis uue eraõigusliku krediidibüroo sisenemine turule ei ole garanteeritud. Sellisel juhul peab riik ise leidma võimaluse andmebaasi ülevõtmiseks ja haldamiseks kuni sobiva püsiva teenuseosutaja leidmiseni.

**Järelevalve:** Määratleda avaliku funktsiooni täitja, kelle poolt järelevalve teostamine oleks kõige asjakohasem, arvestades tema tegevuse aluseid ja eesmärgi. Rahvusvahelises praktikas on krediidibüroode järelevalveasutuseks tavapärastel andmekaitse inspeksioonid, kuna krediidibüroode tegevus (eraisikute krediidiandmete töötlemisel) hõlmab kõige ulatuslikumalt isikuandmete kaitse valdkonda. Alternatiiv oleks finantsjärelevalve asutus, kes teostab järelevalvet krediidipakkujate üle. Järelevalve teostamine on vajalik süsteemi kasutamise kohustuse ja andmekaitsealaste nõuete täitmise kontrollimiseks.

Määratleda tuleb järelevalveasutus(t)e pädevused (sh kontrollifunktsioonid), sanktsioonid rikkumiste korral, vaidluste lahendamise protseduur.

Kehtestada menetlus- ja järelevalvetasud, millest finantseeritakse loamenetlust ja järelevalve tegevust.

Järelevalvet on vaja teostada eeskätt kahel eesmärgil:

1. Eesmärgil, et turuosalisel, kellel on kohustus süsteemi kasutada (andmeid edastada ja küsida) oleksid sellega liidestunud, toimiks reaalne andmevahetus ja nende kasutamine krediidiotsuste tegemisel. Sellise järelevalve funktsiooni võiks täita Finantsinspeksioon. Järelevalve positiivse krediidiinfo edastamise ja kasutamise üle toimiks tavapärase krediidiasutuste ning krediidiandjate ja -vahendajate üle toimuva järelevalve raames, kuna selle protsessi käigus hinnatakse vastutustundliku laenamise põhimõtete järgimist ja positiivse krediidiinfo kasutamine on osa krediidivõimelisuse hindamisest. Krediidivõimelisuse hindamisel kasutatav positiivne krediidiinfo peab kajastuma krediiditoimikus ja olema taasesitatav järelevalvele.
2. Eesmärgil, et süsteemis hallatavate isikuandmete töötlemine toimiks vastavalt isikuandmete kaitse nõuetele. Isikuandmete kaitse alase järelevalve funktsiooni täidab AKI. Tänaes olukorras langeks AKI-le eelkõige juhtumipõhine menetlus, kuid poliitilise otsuse tulemusel võib AKI-le ülesandena anda ka regulaarse kontrolli teostamise. Viimase olukorra puhul tuleb ette näha ka asjaomased seadusandlikud muudatused.

Oluline on tagada, et krediidiandmeid kasutatakse eesmärgipäraselt üksnes kliendi krediidivõimelisuse hindamiseks. Selleks on soovitatav regulatiivselt määratleda tingimused ja kord krediidiinfosüsteemile andmete edastamiseks, andmete väljastamiseks ning andmevahetuse üle riikliku järelevalve teostamiseks (sh loamenetlus eraõiguslikele krediidibüroodele). Krediidiandmete sidumiseks muude andmetega on vajalik GDPR-kohane andmesubjekti nõusolek.

GDPR-iga kehtestatakse üldised alused isikuandmete töötlemiseks. Tagamaks turuosalistele õiguskindlus, oleks soovitatav kehtestada seadusest tulenev alus isikuandmete töötlemiseks krediitdivõimelisuse hindamise eesmärgil. Õigusaktis peaksid olema sätestatud tingimused vastutava töötleja kindlaksmääramiseks (sh avalik-õigusliku või eraõigusliku andmetöötleja valiku osas), töötlemisele kuuluvate isikuandmete liik, andmesubjektid, üksused, kellele võib andmeid avaldada, eesmärgi piirangud, andmete säilitamise aeg ja muud meetmed seadusliku ja õiglase töötlemise tagamiseks.

Efektiivse krediidiinfosüsteemi toimimiseks on vaja kehtestada krediitpakkujatele tarbijakrediidi väljastamisel seadusest tulenev kohustus nii andmete edastamiseks kui päringu tegemiseks. Lisaks on vaja kõrvaldada eriseadustest tulenevad võimalikud piirangud sellisele andmevahetusele, sh laiendada krediitiasutuste seadusest tulenevat pangasaladuse erandit krediitdivõimelisuse hindamise eesmärgil andmete edastamiseks ka teistele krediitpakkujatele (kes ei ole krediitiasutused) ja krediidiinfosüsteemi korraldaja(te)le.

## **Kavandatav muudatus 2 - regulatsiooni väljatöötamine krediitpakkujate vaheliseks andmevahetuseks**

### Muudatuse sisu:

Uuringu läbiviimise käigus tuvastati vajadus kehtestada vastutustundliku laenamise paremaks tagamiseks kohustus hakata positiivset krediidiinfot turuosaliste vahel vahetama. Selliseks infovahetuseks tuleb teha vajalikud muudatused ka järgmistes seadustes: KAVS, HLÜS, VÕS.

Kõikidele tarbijakrediidi pakkujatele (sh vahendajatele) tuleb kehtestada sõltumata tegevuse alusest kohustus litsentseeritud krediitbüroole klientide positiivse krediidiinfo edastamiseks. Seejuures tuleb vältida andmete dubleerivat esitamist (nt krediitvahendaja ja krediidiandja poolt).

Hindamiskohaks on, kas on vajalik seaduse tasemel kehtestada täpsem protseduur andmete esitamiseks või piisab üksnes kohustusest. Viimasel juhul oleks protseduur iga krediitbüroo enda kujundada ja seda hindaks järelevalveasutus tegevusloa andmisel.

Andmete esitaja peaks tagama nende kvaliteedi. Seetõttu peaks seadus kehtestama andmete parandamise kohustuse ja protseduuri.

Hinnata tuleb, kas on vajalik kehtestada krediitpakkujatele kohustus ka enne laenuotsuse tegemist litsentseeritud krediitbüroole laenuaotleja ja tagatise andja (nt käendus) kohta päringu esitamiseks. Kui tagatud on krediitbüroodele andmete esitamine, siis peaksid olema loodud eeldused efektiivse krediidiinfosüsteemi toimimiseks. Kui mõni krediitpakkuja hindab oma protseduurides, et vastutustundliku laenamise nõuded on efektiivsemalt täidetud muul viisil, siis võib säilida valikuõigus krediitbürood mitte kasutada.

Tulenevalt eeltoodust kavandatakse regulatsioonides järgmiseid muudatusi.

**Krediidiandjate ja –vahendajate seaduse § 47** (Krediidi andmisele ja krediidi vahendamisele esitatavad nõuded ning andmete säilitamine) täiendatakse lõikega 4<sup>1</sup> järgmises sõnastuses:

„(4<sup>1</sup>) Krediidiandja või –vahendaja on kohustatud tarbija krediitdivõimelisuse hindamisel arvestama võlaõigusseaduse § 403<sup>4</sup> lõikes 3<sup>1</sup> sätestatud nõuetega.“

**Krediitiasutuste seaduses** asjaomast muudatust teha ei ole vaja, kuna KAS § 83 lõige 3<sup>1</sup> viitab KAVSi paragrahvile 47.<sup>23</sup>

**Hoiu-laenuühistute seaduse** paragrahvi 28 täiendatakse lõikega 3<sup>1</sup> järgmises sõnastuses:

„(3<sup>1</sup>) Hoiu-laenuühistuon kohustatud tarbija krediitdivõimelisuse hindamisel arvestama võlaõigusseaduse § 403<sup>4</sup> lõikes 3<sup>1</sup> sätestatud nõuetega.“

---

<sup>23</sup> KAS § 83 lõige 3<sup>1</sup>: „Krediitiasutus peab tarbijale laenu andmisel või tarbijale krediidiandjate ja -vahendajate seaduse §-des 7 ja 51 nimetatud nõustamisteenuse osutamisel järgima krediidiandjate ja -vahendajate seaduse §-des 47–53<sup>1</sup> sätestatud. Krediitiasutusel tuleb tagada, et krediidiandjate ja -vahendajate seaduse § 2 lõikes 8 nimetatud krediitiasutuse konsolideerimisgruppi kuuluva tarbijatele laenu andva või vahendava tütarettevõtja tegevus vastab krediidiandjate ja -vahendajate seaduse §-des 38, 40, 43, § 44 lõigetes 2 ja 3 ning §-des 46–53<sup>1</sup>, 57 ja 58 sätestatud tingimustele.“

**Võlaõigusseaduse § 403<sup>4</sup> lõikes 3 on sätestatud, et krediivõimelisuse hindamiseks vajaliku teabe omandamiseks** küsib krediidiandja vajaduse korral tarbijalt teavet ja **kasutab asjakohaseid andmekogusid.**

VÕS § 403<sup>4</sup> lõiget 3 täiendatakse lause lõpus sõnadega „,registreid või andmevahetusplatvorme“.

VÕS § 403<sup>4</sup> täiendatakse lõikega 3<sup>1</sup> järgmises sõnastuses:

„(3<sup>1</sup>) Käesoleva paragrahvi lõikes 3 viidatud registreid või andmevahetusplatvormide kasutamisel peab krediidiandja kontrollima isiku finantskohustusi krediidibüroost vastavalt krediiditeabe seaduses ettenähtud korrale. Positiivse krediidiotsuse korral esitab krediidiandja asjaomased andmed krediidibüroole krediiditeabe seaduses ettenähtud korras.“

## **Kavandatav muudatus 3 - muud regulatiivsed muudatused**

### **3.1. Isikuandmete kaitse seadus**

Uue isikuandmete kaitse seadusega on kitsendatud seaduse alusel toimuvat andmetöötlust krediivõimelisuse hindamiseks. Nimelt võib uue isikuandmete kaitse seaduse kohaselt krediivõimelisuse hindamiseks jagada üksnes võlasuhte rikkumisega seotud isikuandmeid. Käesoleva VTK eesmärkidest lähtuvalt tuleb kaaluda eelneva isikuandmete kaitse seaduse § 11 lg-s 6 sätestatud regulatsioon taastamist, mis ei olnud piiratud võlasuhte rikkumisega seonduvate andmetega (arvestades GDPR-i piiranguid).

Eestis kehtib üldine GDPR raamistik isikuandmete töötlemiseks, sh töötlemise õigusliku aluse osas. Lisaks reguleerib seda valdkonda isikuandmete kaitse seadus. Riigikogu võttis 2018. aasta 12. detsembril vastu uue isikuandmete kaitse seaduse (edaspidi uus IKS), mis jõustus 15. jaanuaril 2019. Enne seda kehtinud seaduse § 11 lg-st 6 tulenevalt oli isikuandmete edastamine kolmandatele isikutele lubatud krediivõimelisuse hindamise või muul samasugusel eesmärgil. Eeltoodud andmeedastus ei olnud lubatud, kui tegemist oli delikaatsete isikuandmetega, see oleks kahjustanud ülemääraselt andmesubjekti õigustatud huve, lepingu rikkumisest oli möödunud vähem kui 30 päeva või kohustuse rikkumise lõppemisest oli möödunud rohkem kui kolm aastat. Uue IKS-i § 10 viitab otseselt „võlasuhte rikkumisega seotud isikuandmete“ edastamisele, mis piirab positiivsete finantsandmete edastamist.

Seletuskirjas on viidatud, et sellise regulatsiooni vajadus tuleneb soovist tagada võimalus isikute finantsilise usaldusväarsuse ehk krediivõimelisuse hindamiseks ja täpsustab: „Finantssektor hindab maksevõimet preventiivselt enne lepingu sõlmimist (ja vajadusel lepingu muutmisel), mitte siis, kui rikkumine on toimunud. Tänapäeval on lepinguõiguse preventiivne funktsioon kasvutrendis ja see eeldab ka lepingueelsete läbirääkimiste käigus laenusaja isikuandmete töötlemist. Vastutustundlik laenamine on vajalik eeskätt ülelaenamise ja sellega kaasnevate negatiivsete mõjude vältimiseks ning see võimaldab tarbijal hinnata võetava krediidi sobivust isikliku krediidihuvi ja finantsolukorraga ning hinnata krediidi võtmisega kaasnevaid riske. Vastutustundliku laenamise põhimõtte järgimiseks on krediidiandja enne tarbijakrediidilepingu sõlmimist kohustatud omandama teabe, mis võimaldab hinnata, kas tarbija on võimeline krediidi lepingus kokkulepitud tingimustel tagasi maksma ja hindama tarbija krediivõimelisust. Tarbija krediivõimelisuse hindamisel peab krediidiandja arvesse võtma muu hulgas andmeid tarbija varalise seisundi, regulaarse sissetuleku, teiste varaliste kohustuste, varasemate maksekohustuste täitmise kohta. Finantssektori ettevõtjatel on krediivõimelisuse hindamisel selgelt avalik-õiguslik kohustus, see tähendab isikuandmete töötlemiseks on seaduslik alus ka valdkondlikes seadustes (eelkõige KAVS).“

Siiski on muudatusega oluliselt kitsendatud isikuandmete edastamist krediivõimelisuse hindamiseks, kuna see on uue seaduse alusel piiritletud üksnes võlasuhte rikkumisega ning hõlmatud ei ole positiivse krediidiinfo vahetus. Arvestades uuringu punktis 4.3.1 „Isikuandmete töötlemise raamistik“ kirjeldatud, on igal juhul soovitatav kehtestada kohustus (ja sellega seonduv seaduslik alus) teatud krediivõimelisuse hindamiseks vajalike finantsandmete (sealhulgas positiivsete krediidiandmete) edastamiseks.

Kavandatava seadusega kehtestatakse isikute krediivõimelisuse hindamisel kohustuslik andmevahetus n.ö positiivsete finantsandmete osas. Kui varasem IKS sõnastus lubas isikuandmete edastamist ka positiivsete krediidiandmete ehk finantskohustuste osas, siis kehtiv seadus on krediivõimelisuse hindamise eesmärgil andmetöötlust piiranud üksnes võlasuhte rikkumisega seonduvate andmetega ehk võlaandmetega. Arvestades uuringus antud soovitusi krediivõimelisuse hindamiseks teostatava andmetöötluse aluse kohta, on soovitatav taastada isikuandmete kaitse seaduses varasem regulatsioon, mis laieneks ka positiivsetele finantsandmetele ehk

finantskohustustele. Kui isik soovib taotleda krediiti, siis krediidipakkuja on kohustatud mh kontrollima isiku finantskohustusi asjaomasest krediidibüroost.

### 3.2. Krediidiasutuste seadus

Uuringus tehti ettepanek ka krediidiasutuste seaduse muutmiseks. Nimetatud seaduses tuleb laiendada krediidiasutuse õigust väljastada pangasaladusena käsitletavaid andmeid lisaks krediidiasutustele ka teistele isikutele vastutustundliku laenamise põhimõtte rakendamiseks. Selleks peaks krediidiasutus (i) tuvastama õigusliku aluse andmete edastamiseks, (ii) kontrollima edastatavate andmete õigsust ja (iii) registreerima andmeedastuse. Krediidiregistrisse või litsentseeritud krediidibüroole andmete edastamisel eeldatakse õigusliku aluse olemasolu.

Lisaks isikuandmete kaitse seadusele tuleb üle vaadata ka muudest õigusaktidest tulenevad piirangud kliendiinfo edastamisele ja teha vajalikud erandid. Krediidiasutuste seadus (KAS) reguleerib kliendiandmete kui pangasaladuse konfidentsiaalsust. KAS-i § 88 lg 2 p-st 4 tulenevalt ei käsitleta pangasaladusena teavet kliendi kohustuste täitmise korrektsuse kohta (s.o negatiivset krediidiinfot)<sup>24</sup>, aga õiguslikku alust kliendi positiivsete finantsandmete jagamiseks seadusest ei tule (välja arvatud teistele krediidiasutustele KAS-i § 88 lg 5<sup>1</sup> p 2 alusel). Seega andmete edastamise kohustuse kehtestamisega tuleb sätestada ka alus krediidivõimelisuse hindamiseks pangasaladusega kaitstud info ulatuslikumaks jagamiseks kõigile krediidipakkujatele, krediidiregistritele ja -büroodele, mis praegu on võimalik üksnes kliendi nõusolekul. Teiste krediidipakkujate puhul vastavat täiendavat erinormist tulenevat piirangut ei esine.

**Krediidiasutuste seaduse § 88 lõiget 3 täiendatakse punktiga 4 järgmises sõnastuses:**

„4) selline kohustus tuleneb krediiditeabe seadusest ja on vajalik isiku krediidivõimelisuse hindamiseks.“

#### Kavandatav muudatus 4 – täiendavad ettepanekud krediiditeabe seaduse reguleerimisala laiendamiseks

Rahandusministeeriumile on indikeeritud, et kõnealune väljatöötatav krediiditeabe seadus peaks lisaks finantskohustustega seotud informatsiooni vahetamisele reguleerima ka muid teemasid. Erinevatelt osapooltelt laekunud ettepanekuid käsitletakse järgnevalt punktides a - j.

Kuna alljärgnevaid ettepanekuid ei analüüsitud uuringus, siis palume tagasisidet, kas peaksime hõlmama punkte a – i ka asjaomasel eelnõus. Punktis j kajastatud ettepanekuid on osaliselt uuringus analüüsitud.

#### a) Juriidiliste isikute hõlmamine skooopi ehk andmevahetus peaks hõlmama ka ettevõtjate finantskohustustega seotud infot

Maailmapank on teinud Rahandusministeeriumile 2019. a ettepaneku, et kõnealune register ja/või andmevahetusplatvorm peaks hõlmama ka juriidilisi isikuid, mida ka varasemalt OECD on ette näinud. Lisaks annab tõuke selles suunas liikuda ka Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv (EL) 2019/1023, 20. juuni 2019, mis käsitleb ennetava saneerimise raamistikke, võlgadest vabastamist ja äritegevuse keeldu ning saneerimis-, maksejõuetus- ja võlgadest vabastamise menetluste tõhususe suurendamise meetmeid, ning millega muudetakse direktiivi (EL) 2017/1132 (saneerimise ja maksejõuetuse direktiiv). Maailmapanga hinnangul ei hakka kavandatav varajase hoiatuse süsteem Eestis tööle, kui puudub seaduslik kohustus vahetada teavet ka juriidiliste isikute finantskohustuste kohta.

#### b) Õigus pääseda ligi füüsiliste isikute teovõimetusega seotud infole (vastutustundlik laenamine ja piiratud teovõime)

Rahandusministeerium on saanud pöördumisi, kus väljendatakse muret selle üle, et krediidiandjatel puudub ligipääs infole, kas krediiditaotlejal on piiratud teovõime ja määratud esindaja. Seda teemat on Rahandusministeerium arutanud ka Justiitsministeeriumi ja Eesti Võlanõustajate Liiduga<sup>25</sup>.

Füüsilise isiku teovõime tähendab tsiviilseadustiku üldosa seaduse (TsÜS) § 8 kohaselt võimet teha iseseisvalt kehtivaid tehinguid ja tekitada nende kaudu muudatusi tsiviilõigustes ja – kohustustes. Teovõime olemasolu eeldab seda, et isik saab adekvaatselt aru oma tegude tähendusest. See tähendab, et inimese intellektuaalne tase

<sup>24</sup> Muu hulgas tuleb arvestada ka Andmekaitse Inspektsiooni juhendit „Maksehäirete avaldamine“, [https://www.aki.ee/sites/www.aki.ee/files/elfinder/article\\_files/maksehairete\\_avaldamine.pdf](https://www.aki.ee/sites/www.aki.ee/files/elfinder/article_files/maksehairete_avaldamine.pdf)

<sup>25</sup> EVNL veebileht: <http://www.evnl.ee/>; e-post: [info@evnl.ee](mailto:info@evnl.ee).

on selline, et ta saab aru, mida tehtav tehing tähendab ja millised on sellega kaasnevad tagajärjed. Inimese arengutase, tema intellektuaalsed võimed sõltuvad nii vanusest kui ka vaimsest tervisest. Seetõttu ongi teovõime määramisel kaks olulist kriteeriumi – vanus ja vaimne tervis.<sup>26</sup>

Õigussuhtesse astumise tahte kujunemine ja selle avaldamine on seega seotud isiku teovõimega. TsÜS § 8 lg 2 kohaselt on täielik teovõime 18-aastaseks saanud isikul (täisealisel). Isikul, kes vaimuhaiguse, nõrgamõistuslikkuse või muu psüühikahäire tõttu kehtvalt ei suuda oma tegudest aru saada või neid juhtida, on piiratud teovõime. Täisealise isiku piiratud teovõime mõjutab isiku tehingute kehtivust üksnes ulatuses, milles ta ei suuda oma tegudest aru saada või neid juhtida. Tegemist on teovõime piiratuse tuvastamiseks sätestatud objektiivse kriteeriumiga, milles eksimise riisikot kannavad mõlemad tehinguosalised.

Kui isikule, kes vaimuhaiguse, nõrgamõistuslikkuse või muu psüühikahäire tõttu ei suuda kehtvalt oma tegudest aru saada või neid juhtida, on määratud kohtu poolt eestkostja, siis eeldatakse, et isik on piiratud teovõimega ulatuses, milles talle eestkostja on määratud (TsÜS § 8 lg 3).

TsÜS § 11 lg 1 kohaselt on piiratud teovõimega isiku poolt seadusliku esindaja eelneva nõusolekuta tehtud mitmepoolne tehing tühine, välja arvatud, kui seaduslik esindaja tehingu hiljem heaks kiidab. Seaduse kommenteeritud väljaande järgi võib seadusliku esindaja nõusolek olla väljendatud nii piiratud teovõimega isikule kui ka teisele lepingupoolele.

**Tehingu tühisus.** Tuleb kaaluda võimalust, et üheks andmeväljaks võiks olla ka isiku teovõime, kui seda on piiratud. Võib olla ka olukordi, kus isiku teovõimet ei ole piiratud, aga isiku terviseseisundit arvestades ei tohiks temale krediiti väljastada.<sup>27</sup> Kuigi nimetatud info on väga delikaatne, siis on see eeskätt eesmärgiga isikut ennast kaitsta, samamoodi peaks see kaitsma ka tehingu teist poolt. Kui kõnealune info ei ole krediidiandjale teada, siis ei kaitse see kumbagi neist. Antud aspekt vajab analüüsimist ja erinevate alternatiivide kaalumist.

TsÜS § 84 lg 1 kohaselt ei ole tühisel tehingul algusest peale õiguslikke tagajärgi ja tühise tehingu alusel saadu tagastatakse vastavalt alusetu rikastumise sätetele. Alusetu rikastumine tähendab VÕS § 1027 kohaselt seda, et isikul on kohustus anda teisele isikule välja temalt õigusliku aluseta saadu. Mida rangem on seadusandja poolte õiguste ja kohustuste sisu suhtes, seda vähem on lubatud kõrvalekaldumine dispositiivsetest normidest. Seaduse olulistest põhimõtetest kõrvalekaldumine ei ole lubatud. Esmalt tuleks hinnata, kas tehing on isiku otsustusvõimetuse või piiratud teovõime tõttu tühine. Kui tehingu tühisust kaasa toovaid asjaolusid ei esine, siis tuleks hinnata, kas on võimalik tugineda mõnele VÕSi tarbijakrediidi regulatsioonist tulenevale meetmele, nt vastutustundliku laenamise põhimõtte rikkumisega seotud intressimäära alanemisele.

Eeltoodu on osaliselt seotud ka alloleva alapunktiga i, mis kajastab n.ö laenukeelu listi teemat. Mõtlemiskohaks on, kas piiratud teovõime või mõni tervisenäitaja võiks olla aluseks, millisel juhul oleks krediidipakkumine isikule piiratud või keelatud.

### c) Negatiivsete krediidiandmete jagamine

Eesti seadusandlusega on lubatud teatud tingimustel avaldada lepinguliste kohustuste mittetäitmise informatsiooni, kuid puudub vastavasisuline kohustus ja asjaomane õigusraamistik negatiivse krediidiinformatsiooni jagamiseks. Näiteks ei käsitleta krediidiandmete seaduse kohaselt pangasaladusena teavet kliendi kohustuste täitmise korrektsuse kohta krediidiandjate ees. Turuosalistel otsustavad ise, kas nad soovivad liituda negatiivse krediidiinfo registritega ning millist informatsiooni ja millises ulatuses nad jagavad. Näiteks Lätis on kehtestatud võlgade kohtuvälise sissenõudmise seadus<sup>28</sup>, millega reguleeritakse mh nõuded maksehäireregistrile ja selles sisalduvale infole ning nõude kohta käiva info säilitamise tähtaeg (3 aastat või kuni nõudeõiguse kehtivuse lõppemiseni).

Suur osa Eesti finantssektorist avaldab maksehäireid, kuna maksehäire avaldamine võib motiveerida võlglast kiiremini oma võlgnevusi likvideerima ja maksehäirete informatsioon võimaldab teha kvaliteetsemaid krediteerimisotsuseid (piisava informatsiooni saamiseks teistelt turuosalistelt peavad kõik seotud osapooled andmeid jagama).

Siiski puudub võimalus tagada, et avaldatakse kogu või isegi oluline osa negatiivsest krediidiinfost. Maksehäireregistrisse sisestatud maksehäirete arvu analüüsidest võib näha teatud ebaproportsiooni üksikute turuosalistate krediidiportfellide suuruse, klientide arvu ja maksehäirete arvu vahel.

<sup>26</sup> P. Varul, I. Kull, V. Kõve, M. Käerdi (Koost). Tsiviilseadustiku üldosa seadus. Kommenteeritud väljaanne. Tallinn 2010, lk 35-36.

<sup>27</sup> ERR, <https://menu.err.ee/1032040/pealtnagija-volaorjusest-ja-laenuandja-vastutusest-kahe-kodu-kaotanud-inimese-naitel>.

<sup>28</sup> Kättesaadav: <https://likumi.lv/ta/en/en/id/252964-law-on-extrajudicial-recovery-of-debt>.

Lahendusena nähakse, et kavandatud regulatsioon katab nii krediitbüroode tegevuse kui ka positiivse ja negatiivse krediidiandmete vahendamise. Selleks peaks regulatsioon kehtestama:

- negatiivsete finantsandmete jagamise kohustuse,
- finantskohustuste tüübid, millele kohustus laieneb,
- jagatava negatiivse krediidiinformatsiooni minimaalse koosseisu,
- kohustatud isikud, sh nii eraõiguslikud kui ka avalik-õiguslikud isikud.

**Andmete kvaliteet.** Erinevate negatiivse krediidiinfo vahendajate ja avaldajate võimekus ning valmisolek andmete kvaliteedi tagamiseks võib olla erinev. Samuti võib erineda ühele vahendajale erinevate võlausaldajate poolt edastatud andmete kvaliteet. Tulemusena võib turu usaldus andmete suhtes väheneda. Seega võiks planeeritav regulatsioon kehtestada minimaalsed nõuded andmete kvaliteedi tagamiseks ja tegevusnõuded ka negatiivse krediidiinfo vahendajate osas.

**Huvide konflikt.** Negatiivse krediidiinfo avaldamist kasutatakse vahel ka survevahendina võlgnevuse tasumisel (vt ka Riigikohtu lahendeid nr 2-17-1026 ja nr 3-3-1-70-11)<sup>29</sup>. Näiteks olukorras, kus negatiivse info haldaja ja avaldaja (registripidaja) on äriliste huvide kaudu seotud võlgade sissenõudmisega (krediteerija või inkassoteenuse pakkujaga), eksisteerib reaalne oht, et info avaldamist kasutatakse mh võlgnevuse sissenõudmise töövahendina ja võlgnevuse tasumisel kustutatakse juba tekkinud ja avaldatud maksehäire informatsioon.<sup>30</sup> Sellisel juhul ei saa kolmandad isikud informatsiooni ebakorrektselt maksekäitumise kohta ja võivad tulevikus teha ebakvaliteetseid otsuseid antud isikule täiendavate kohustuste väljastamiseks. Seetõttu peaks regulatsioon kehtestama negatiivse krediidiinfo avaldamise ja säilitamise põhimõtted, sh andmete avaldamise lõpetamiseks.

**Turuosaliste olukord.** Käesoleval ajal puudub ühtne arusaam negatiivse krediidiinfo avaldamise õigusliku aluse, protsessis osalejate õiguste ja vastutuste ning andmete kvaliteedi osas (vt ka eelmises lõigus viidatud kohtulahendeid). Olemasoleva õigusliku raamistiku analüüsimisel on erinevad osapooled jõudnud erinevatele seisukohtadele. Esitatakse küsimusi, et kui igal asjast huvitatud isikul on võimalik hakata pakkuma negatiivse registri teenuseid sõltumata seotud isikute taustast, finantsilisest võimekusest, infoturbealaste meetmete rakendamisest, huvide konflikti olemasolust jne, siis kuidas saab olla veendunud pakutavate lahenduste kvaliteedis. Seega peaks regulatsioon kehtestama negatiivse krediidiinfo vahendajatele minimaalsed tegevusnõuded.

**Maksehäireandmete järjepidevus.** Maksehäireandmete aluseks olevate võlaandmete loovutamisel lõpetatakse seotud maksehäire ja võlanõude edasise staatuse kohta (kas ja millal loovutatud võlg likvideeritakse) reeglina edasine info puudub, kuna uus võlausaldaja ei pruugi talle loovutatud võlanõuet maksehäirena registrisse sisestada või sisestab selle maksehäirena avaldamiseks mõnda teise maksehäireregistrisse. Kehtivas VÕS-is ei ole kohustust nõude loovutamisel sellest võlgnikku teavitada. Nõude loovutamine ei sõltu võlgniku nõusolekust (VÕS § 164 lg 1). Reguleeritud on üksnes nõude loovutamise tagajärgi, kui võlgnik loovutamisest ei tea ja täidab seetõttu oma nõude eelmisele võlausaldajale (VÕS § 169). Praktika on näidanud, et pärast võlanõude loovutamist uus võlausaldaja paljudel juhtudel ei registreeri järgnevat maksehäiret. Juhul kui järgnev registreerimine toimub, siis võlgnikul puudub sageli arusaam, miks võlanõudel on uus omanik, võlgnik ise ei oska tema kohta maksehäireregistris avaldatud uut maksehäiret sageli seostada maksehäire aluseks oleva võlanõude loovutamisega.

Lahenduste pakkumine antud teema puhul on mõnevõrra keeruline, kuivõrd küsimus seostub võlaõigusseaduse nõuete loovutamise instituudiga. Variandina võiks kõne alla tulla see, et maksehäire aluseks oleva võlgnevuse loovutamisel tuleks seadusega kohustada võlgnevust loovutavat võlausaldajat teavitama maksehäireregistri haldajat võlanõude loovutamisest, samuti uuest võlausaldajast ning kohustada uut võlausaldajat uuendama maksehäireregistris avaldatud maksehäire andmeid nende õigsuse ja ajakohasuse eesmärgil. Samuti peaks seadus kohustama võlanõuet loovutavat võlausaldajat teavitama võlanõude loovutamisest eelnevalt ka võlgnikku. Sel juhul on tagatud a) maksehäireregistrit krediitvõime, maksevõime või muu usaldusvääruse hindamise eesmärgil kasutavate ettevõtjate jt õigustatud isikute huvide tagamine; ja b) võlgniku ülevaade oma võla „liikumise“ kohta. See aga eeldaks vastavat poliitilist otsust. Lisaks tekitab eelnev küsimusi ka tagatisloovutamise korral. VÕS I

<sup>29</sup> Kätesaadavad: <https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?fid=244671976> ja <https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?id=206130297>.

<sup>30</sup> Riigikohus on leidnud otsuses nr 2-17-1026 p 14, et: „Lepingu raames tekkinud võlgnevuse avalikustamine võib olla vastuolus võlasuhtest tuleneva teise poole huvide arvestamise kaitsekohustusega VÕS § 2 lg 2 mõttes, kui võlgnikul on õigustatud huvi, et võlgnevuse kohta andmeid ei avalikustata. Vähemalt eelduslikult tuleneb igast lepingust või muust võlasuhtest kohustus teise poole huvidega vähemalt sellises ulatuses arvestada, et teise poole au mitte teotada mainet kahjustavate andmete või ebakohase väärtushinnangu avaldamisega mh teise poole võimaliku võlgnevuse kohta (Riigikohtu 25. septembri 2013. a otsus tsiviilasjas nr 3-2-1-80-13, p 17).“

kommentaaries on toodud välja, et eksisteerib juhtumeid, kus nii nõude loovutaja kui ka omandaja on huvitatud sellest, et nõude loovutamise ei teatataks kolmandale isikule. Selline huvi võib eksisteerida eelkõige tagatisloovutamise korral, st olukorras, kus nõue loovutatakse tagatise andmise eesmärgil<sup>31</sup>. Eelkõige tekib küsimus, mis oleks selle teavituse õiguslik tähendus ja tagajärg? Kuidas suhestub see ka VÕSi üldisesse põhimõttesse, et nõude loovutamiseks ei ole vaja võlgniku nõusolekut? Kui meil on üldine põhimõte, mille kohaselt ei pea võlgnikku teavitama, siis kas on õige, et üksnes teatud kohustuste suhtes (sõltub tulevase regulatsiooni kohaldamisalast), mida nn positiivne krediidiregister hõlmama hakkaks, loodaks selline reegel?

### **Maksehäireregistrit haldava ettevõtja (krediidibüroo) kui isikuandmete vastutava töötaja õiguslik alus isikuandmete töötlemiseks.** Isikuandmete töötlemiseks on erinevaid aluseid.

**Õigustatud huvi** isikuandmete töötlemise õigusliku alusena tekitab küsitavusi ja on vaidlustatav. Segadust tekitab asjaolu, et kuna täna krediidibüroode tegevust reguleeriv seadusandlus Eestis puudub, võib põhimõtteliselt iga äriühing luua maksehäireregistri ja hakata selles olevaid maksehäireandmeid (isikuandmed) haldama õigustatud huvi alusel.

Maksehäireregister täidab üldjuhul avaliku huvi eesmärki. Ka uue isikuandmete kaitse seaduse seletuskirjas on seaduse § 10 (isikuandmete töötlemine seoses võlasuhte rikkumisega) selgitavas osas märgitud: „Vastav säte tugineb isikuandmete kaitse üldmääruse art 6 lõike 1 punktile e, mille alusel on liikmesriikidel võimalus kehtestada seaduslik alus isikuandmete töötlemiseks, kui selle eesmärk on **avalikes huvides oleva ülesande täitmine**.“ Justiitsministeeriumi seisukoht on, et maksehäireandmete kogumise ja säilitamise ja muul viisil töötlemise alusena üldmääruse art 6 lg 1 punkti e (avalikes huvides oleva ülesande täitmine) aluseks võtmine ei ole tõenäoliselt asjakohane, kui seda tehakse puhtalt ärielistel kaalutlustel. AKI on öelnud, et kui isikuandmete töötlemine on vajalik avalikes huvides või avaliku võimu teostamiseks, peaks töötlemise alus ja eesmärk olema sätestatud Euroopa Liidu või liikmesriigi õiguses. Üldjuhul tuleb avalik huvi ja avalik võim kõne alla, kui isikuandmeid töötleb avaliku sektori asutus, avalik-õiguslik isik või eraõiguslik isik, kellele on pandud avaliku ülesande täitmise kohustus.

Lahendusena nähakse, et litsentseeritud krediidibüroodele kehtestatakse seaduslik alus maksehäireregistri haldamiseks, samuti tuleb kavandatavas regulatsioonis sätestada, millisel eesmärgil sellist registrit peetakse, et oleks üheselt selge, et registripidaja täidab registri pidamise ülesannet avalikes huvides. Avalikuks huviks võib olla antud juhul see, et isikud on seaduskuulekad ja täidavad võetud kohustusi. Kui nad seda ei tee, siis info kohustuste mittetäitmisest kaitseb ka kolmandaid isikuid, kes saavad vältida tehinguid isikutega, kes on võlgnevustes.

**Maksehäireregistrisse sisestatavate ja seal avaldatavate andmete õigsuse kontroll ning registripidaja vastutus registris avaldatavate andmete õigsuse eest.** Tänapäevane isikuandmete kaitse seadus (IKS) sätestab §10 lg 1: „Võlasuhte rikkumisega seotud isikuandmete edastamine kolmandale isikule ja edastatud andmete töötlemine kolmanda isiku poolt on lubatud andmesubjekti krediidivõimelisuse hindamise eesmärgil või muul samasugusel eesmärgil ning üksnes juhul, kui vastutav või volitatud töötaja on kontrollinud edastatavate andmete õigsust ja õiguslikku alust isikuandmete edastamiseks ning on registreerinud andmeedastuse.“ Ka Riigikohus on oma 13.03.2019 nr 2-17-1026 otsuses leidnud, et maksehäireregistri pidaja peab kontrollima võlausaldaja edastatud maksehäireteadet piisava põhjalikkusega, kui tal oli selline kohustus ja ka võimalus. Riigikohtu tsiviilkolleegiumi arvates peab maksehäireandmete edastaja (vastutav töötaja) tõendama, et ta on edastatud andmete tõesust piisavalt kontrollinud. Sealjuures ei piisa üksnes andmete algselt edastajalt (võlausaldajalt) üleküsimisest, vaid vastutaval töötlejal peavad olema täpsemad andmed, mis võlgnevuse olemasolu kinnitaksid.

Arvestades maksehäireregistrisse sisestatavate võlaandmete ja registris maksehäirena avaldatavate andmete mahtu, võib osutada väga koormavaks iga maksehäireinfo õigsuse kontrollimine.

Krediidiasutuste poolt sisestatud maksehäireandmete õigsuse kontrollimisel on takistavaks teguriks ka krediidiasutuste seadusega sätestatud pangasaladuse hoidmise kohustus – pangasaladuseks ei ole üksnes krediidiasutuste seaduse § 88 lg 2 p 4 kohaselt teave kliendi kohustuste täitmise korrektsuse kohta krediidiasutuse ees. Kõik muud kliendiga seotud andmed on pangasaladus ja vastavalt krediidiasutuste seaduse § 88 lg 3 on pangal õigus edastada neid kolmandatele isikutele üksnes seaduses sätestatud juhtudel ja tingimustel:

Krediidiasutusel on õigus avaldada klienti puudutav pangasaladus kolmandale isikule, kui:

- 1) krediidiasutuse õigus või kohustus avaldada pangasaladust tuleneb käesolevas paragrahvis sätestatust või
- 2) klient on andnud pangasaladuse avaldamiseks nõusoleku või
- 3) pangasaladuse avaldamine on vajalik kliendi osalusel sõlmitud lepingu täitmiseks või kliendi taotluse alusel algatud lepingu sõlmimisele eelnevate meetmete võtmiseks.

<sup>31</sup> Vt § 169 kommentaar 3.1.1., lk 850 VÕS I kommentaari uues väljalaskes.

Seega, et pangad saaksid edastada maksehäireandmete õigsuse tõendamiseks maksehäireregistri pidajale võlgnevuse aluseks olevaid dokumente, nt laenuleping, võla sissenõudmisprotsessiga seotud dokumendid jmt, on vaja andmesubjekti (võlgniku) nõusolekut. Kuid isegi juhul, kui andmesubjekt sellise nõusoleku annab, tekib küsimus – millise pädevusega maksehäireregistri haldaja, tuginedes talle esitatud dokumentidele, hindab, kas tegemist on õigete andmetega või mitte – hinnata tuleb nt seda, kas leping, millest võlgnevus tekkis, on nõuetekohaselt sõlmitud, kas võlgnikul oli õigus võla tasaarveldamiseks, kas võlgnikul oli õigus leping tühisteks tunnistada jne. Ettepaneku kohaselt tuleks maksehäireregistri pidaja seadusega vabastada maksehäireregistrisse sisestatavate andmete õigsuse kontrollimise kohustusest, samuti vastutusest, mis kaasneb seoses sellega, et võlausaldaja on registrisse sisestanud ebaõiged andmed.

Maksehäireregistri pidaja peaks kindlasti vastutama selle eest, kui maksehäireregistris maksehäirena avaldatavad andmed erinevad võlausaldaja poolt sisestatud andmetest ja selline erisus tekkis registripidaja süül. Samuti vastutab maksehäireregistri pidaja selle eest, kui lõpetatud maksehäireandmeid avaldatakse kauem kui seadusega ettenähtud avaldamise tähtaeg. Andmesubjektile peab jääma õigus nõuda andmete parandamist registris, esitades selle kohta vajadusel asjaomased tõendid.

**Õigusliku aluse olemasolu kontroll maksehäireandmete edastamisel kolmandatele isikutele.** IKS § 10 lg 1 paneb maksehäireregistri pidajale kohustuse kontrollida võlasuhte rikkumisega seotud isikuandmete edastamisel kolmandale isikule edastatavate andmete õigsust ja õiguslikku alust isikuandmete edastamiseks ning on registreerinud andmeedastuse.

Kuna maksehäireregistri haldamist ei ole täna ühegi seadusega reguleeritud, ei ole seadustega reguleeritud ka registripidaja hoolsuskohustust ehk milliseid toiminguid ja mis mahus peab registripidaja tegema kolmandatele isikutele edastatavate maksehäirepäringute osas kolmandate isikute õigusliku aluse kontrollimisel. Lepingus on võimalik kokku leppida, et kliendid tagavad, et neil on eraisikute maksehäireandmete olemasolu kontrollimiseks õiguslik alus ja vastutavad selle olemasolu eest.

Probleem on ka selles, et IKS sõnastuse kohaselt peab registripidaja kontrollima kolmandate isikute õiguslikku alust neile maksehäireandmete edastamiseks. Seadus ei ütle kitsalt „kontrollima õigusliku aluse olemasolu“, vaid ütleb „kontrollima õiguslikku alust“. Küsimus on, kui kaugele peab registripidaja õigusliku aluse kontrollimisel minema ehk mida seadusandja on siin täpsemalt mõelnud. Seadust võib tõlgendada nii, et maksehäireregistri pidaja ei pea kontrollima mitte üksnes õigusliku aluse olemasolu (kas maksehäireandmeid päriaval isikul üldse on andmete pärimiseks õiguslik alus), vaid peab kontrollima ka seda, kas kolmanda isiku poolt nimetatud õiguslik alus on ikkagi sisu poolest õige ja isikuandmete kaitse üldmääruse nõuetele vastav. Kui seadust selliselt tõlgendada, tekib küsimus, kuidas saab registripidaja hinnata, kas kolmanda isiku poolt määratud õiguslik alus on sisu poolest õige ja üldmääruse nõuetele vastav. Kui näiteks õiguslikuks aluseks on eraisiku nõusolek, peaks registripidaja hindama nõusoleku vastavust üldmääruse artiklile 7. Kui õiguslikuks aluseks on lepingu sõlmimise vajadus, peaks registripidaja hindama, kas klient on omal initsiatiivil pöördunud kolmanda isiku poole lepingu sõlmimise tahteavaldusega jne. Selline kontrollimiskohustus on oma ulatuse poolest ebamõistlik ja raskesti teostatav.

Kavandatava regulatsiooniga tuleks seega täpsustada küsimus, millal saab lugeda registripidajale IKSiga pandud õigusliku aluse kontrollimise kohustuse nõuetekohaselt täidetuks või anda asjaomases seletuskirjas sellekohaseid indikatsioone. Krediiditeabe seadusega tuleks reguleerida maksehäireregistri pidaja kohustus kontrollida maksehäireandmeid päriava kolmanda isiku õiguslikku alust. Kohustus peaks piirduma üksnes õigusliku aluse olemasolu kontrollimisega. Seadus peaks sätestama täpsed kriteeriumid, milliste täitmisel on registripidaja kontrollimise kohustus täidetud. Kindlasti tuleb arvestada, et enamus maksehäireandmete päringuid (nt finantssektori ettevõtjatele tehtavad päringud) edastatakse päringu tegija poolt maksehäireregistrisse kui andmebaasi automaatselt.

**Andmesubjekti õiguste või vabaduste ülemäärane kahjustamine maksehäireandmete avaldamise kontekstis.** IKS § 10 lg 2 p 3 sätestab, et võlasuhte rikkumisega seotud isikuandmete edastamine kolmandale isikule ei ole lubatud, kui see kahjustaks ülemäära andmesubjekti õigusi või vabadusi. Ka Riigikohus oma 13.03.2019 nr 2-17-1026 otsuses on märkinud (tuginedes küll enne 15.01.2019 jõustunud IKS-i kehtinud isikuandmete kaitse seadusele), et võlaandmete kui maksehäireandmete edastamisel kolmandatele isikutele tuleb hinnata andmesubjekti õigustatud huvide kahjustamise määra ehk iga kord konkreetse juhtumi asjaoludele tuginedes kaaluda, kas vajadus isiku nõusolekuta isikuandmete edastamiseks kolmandatele isikutele kaalub üles andmesubjekti õiguste ja huvide riive (Riigikohtu 12. detsembri 2011. a otsus haldusajal nr [3-3-1-70-11](#), p 21). Andmekaitse Inspektsiooni maksehäirete avaldamise juhendis (kinnitatud 2. veebruaril 2010) on leitud, et nt ei



või edastada andmeid, mis lepingu rikkumise seisukohast on ilmselgelt ebaolulised või asjassepuutumatud. Kolleegium rõhutab, et ka võlausaldaja, kes maksehäireregistrisse võlaandmeid edastab, peab samuti hindama, kas andmete kogumine ja edastamine kolmandatele isikutele kahjustab võlgniku õigustatud huve ülemäära. Seega, nii võlausaldaja (võlaandmete sisestamisel maksehäireregistrisse) kui ka registripidaja (maksehäireandmete edastamisel kolmandatele isikutele) peaksid mõlemad igakordselt hindama võlgniku kui andmesubjekti õiguste või vabaduste ülemäärast kahjustamist. Küsimus on selles, milliste kriteeriumide järgi ja kuidas tuleks igakordselt hinnata, kas maksehäireregistrisse sisestatud võlaandmete avaldamine maksehäirena kahjustab võlgniku õigustatud huve ülemääraselt.

Kuna maksehäireregistrisse sisestatakse maksehäired põhiosas läbi masinliidestuse automaatselt, ei ole iga üksiku maksehäire puhul eelnimetatud ülemäärase kahjustamise hindamine füüsiliselt võimalik. Arvestades maksehäireregistris avaldatud andmete mahtu muutuks iga üksiku maksehäire põhine hindamine ka üleliia kulukaks, mis avalduks ka registri teenuseid kasutavale kliendile.

Täna kehtiv IKS sätestab kriteeriumid, millele peab vastama maksehäirena avaldatav võlanõue. IKS § 10 lg 2 alapunktides on määratletud, millistel juhtudel ei tohi võlaandmeid koguda ja kolmandale isikule edastada. Muuhulgas peab järgima nõuet, et lepingu rikkumisest on möödunud vähemalt 30 päeva. Liiga väikeses summas ja/või väga lühikest aega kestnud võlgnevuste mitteavaldamisega on ülemäärane huvide kahjustamine üldjuhul välistatud. Siiski puudub selles küsimuses õiguslik kindlus. Seetõttu tuleks seadusega kehtestada teatud kriteeriumid, millele peab vastama maksehäireregistrisse sisestatav ja seal maksehäirena avaldatav võlanõue ehk milliste asjaolude olemasolu korral ei loeta võlanõuet/maksehäiret andmesubjekti õigustatud huve ülemäära kahjustavaks.

**Lõpetamatastaatuses maksehäirete avaldamise tähtaeg.** Täna kehtiv IKS sätestab üksnes nn lõpetatud staatuses maksehäirete avaldamise tähtaja – IKS § 10 lg 2 p 5 kohaselt võib maksehäireid avaldada, kui kohustuse rikkumise lõppemisest on möödunud rohkem kui viis aastat. Lõpetamata maksehäirete avaldamisel on praktikas senini lähtunud AKI juhendis „Maksehäirete avaldamine“ kehtestatud. Vastavalt AKI juhendi §-le 4 lähtub AKI lõpetamata maksehäirete (maksehäired, mille aluseks olevat võlgnevust ei ole likvideeritud) avaldamise tähtaja määramisel järgmisest loogikast, tuginedes eeskätt Riigikohtu poolt 12.12.2011 tehtud otsusele nr 3-3-1-70-11: kui võlausaldaja ei kasuta oma õigust võlga kohtu kaudu välja nõuda, siis on AKI võlanõude aegumise hindamisel lähtunud tsiviilseadustiku üldosa seaduse § 146 lõikest 1, mille järgi on tehingust tuleneva nõude aegumistähtaeg kolm aastat. Sama paragrahvi lõike 4 kohaselt on nõuete aegumistähtaeg kümme aastat, kui kohustatud isik rikkus oma kohustusi tahtlikult. Inspeksioon ei saa anda hinnangut, kas isikute võlanõuded võlausaldaja ees on tekkinud õiguspäraselt või kas isikud on kohustusi võlausaldaja ees rikkunud tahtlikult. Arvestades võimalusega, et kohustusi võib olla rikutud tahtlikult, lähtub inspeksioon täitmata kohustuste puhul 10-aastasest aegumistähtajast. Et mitte asetada kohustuse täitnud isikuid ebavõrdsesse olukorda (kuivõrd kuni 14.01.2019 kehtinud isikuandmete kaitse seaduse § 11 lg 7 punkt 4 lubab nõude täitmisest veel 3 aasta jooksul andmeid avaldada; alates 15.01.2019 kehtiv IKS § 10 lg 2 punkt 5 lubab andmeid avaldada nõude täitmisest veel 5 aasta jooksul), lähtub inspeksioon olukorras, kus kohustus on täitmata kuid aegunud, proportsionaalsuse põhimõtet arvestava avaldamise maksimaalse tähtaja määramisel 15 aastast arvates nõude sissenõutavaks muutumisest (10 aastat + 3 aastat). Antud seisukohta toetab ka Riigikohtu poolt 12.12.2011 tehtud otsus nr 3-3-1-70-11. Samas, tuginedes eelnimetatud Riigikohtu 12.12.2011 otsusele nr 3-3-1-70-11, võib teatud juhtudel, eeskätt kui võlanõude materiaalõiguslik aegumistähtaeg veel kehtib, olla põhjendatud lõpetamata maksehäire avaldamine ka pikema perioodi kui 15 aastat jooksul.

Riigikohtu lahendis, tsiviilasjas nr 3-3-1-70-11, leiab kohus, et „.../ inspeksioon lähtub olukorras, kus kohustus on täitmata, kuid aegunud, proportsionaalsuse põhimõtet arvestava avaldamise maksimaalse tähtja määramisel 13 aastast arvates nõude sissenõutavaks muutumisest“. Kõnealune kohtulahend käsitleb peaausjalikult aegunud nõude avaldamise aega, mitte olukorda, kus nõue ei olnud aegunud. Riigikohus märgib lahendis, et „.../10-aastase aegumistähtaja (TsÜS § 146 lg 4) ning lisaks analoogiast IKS § 11 lg 7 p-ga 4 tuleneva kolmeaastase (täna kehtiva IKS § 10 lg 2 p 5 valguses 5 aastat) tähtaja möödumisel on andmete edasine edastamine andmesubjekti õigustatud huve üldjuhul ülemäära kahjustav, sest lepinguliste kohustuste rikkumine ei ole isiku usaldusväärstust sedavõrd kauakestvalt negatiivselt iseloomustav asjaolu“. Aegunud nõuete puhul on maksehäirete maksimaalne kuvamise tähtaeg 15 aastat arvates maksehäire tekkimisest. Kui seaduse mõistes on tegemist kehtiva maksehäirega (nõue ei ole aegunud), on mõeldamatu olukord, kus pelgalt 15 aasta möödumise tõttu maksehäire alguskuupäevast maksehäire kustutatakse. Riigikohus on veel märkinud, et Andmekaitse Inspeksioon on ebaõigesti leidnud, et ettekirjutuse tegemise eelduseks on andmesubjektide kohustuste sissenõutavaks muutumisest rohkem kui 15 aasta möödumine.

Juhul, kui võlausaldajad, nt krediidiandjad on sunnitud maksehäired registrist kustutama üksnes 15-aastase tähtaja möödumisel, tekib olukord, kus täite-, pankroti- ja kohustustest vabastamise menetluses olevad isikud saavad taotleda uut laenu teistelt krediidiandjatelt. Krediidiandjatel ei ole võimalik isikute krediitvõimelisust adekvaatselt hinnata, mistõttu register kaotab paljuski oma eesmärgi. On tõenäoline, et võlgnikud võivad soovida selliselt kustutatavate maksehäirete järel koheselt uuesti krediiti taotleda ja võivadki krediiti saada, kuna krediidi andja ei oma reaalselt ülevaadet isiku maksekohustustest ja maksekäitumisest. Krediidiandjad ei saa sellises situatsioonis järgida vastutustundliku laenamise põhimõtet.

Riigikohtu lahendist võib ühtlasi välja lugeda, et igal konkreetsel juhtumil tuleb hinnata andmesubjekti õigustatud huvide kahjustamise määra. Isikuandmete kaitse seaduse eesmärk on kaitsta isikuandmete töötlemisel füüsilise isiku põhiõigusi ja –vabadusi, eelkõige õigust eraelu puutumatusel. Maksehäire avaldamise lõpetamine on põhjendatud juhul, kui andmete jätkuv avaldamine kahjustab ülemääraselt andmesubjekti õigusi. Isikute puhul, kelle kohustuste rikkumisest tulenevad nõuded ei ole aegunud, ei saa andmete avaldamist lugeda isikute häbimärgistamiseks ega ka ülemäära kahjustavaks, vaid andmete avaldamine tagab jätkuvalt adekvaatse krediitvõimelisuse hindamise ja vastutustundliku laenamise põhimõtte järgimise.

Olukord, kus lõpetamata maksehäire avaldamise tähtaeg ei ole seadusega määratletud, tekitab praktikas palju probleeme: ühelt poolt võlgnikele, kes viitavad lõpetamata maksehäirete avaldamise tähtaja osas AKI juhendis sätestatud 15-aastasele avaldamise tähtajale, teisalt võlausaldajatele, kelle jaoks on info võlanõude kehtivuse kohta väga oluliseks infoks (krediidi)otsuste tegemisel. Lahendusena nähakse, et analoogselt täna seaduses sätestatud lõpetatud maksehäire avaldamise tähtajaga tuleks kehtestada seadusega ka lõpetamata staatuses maksehäirete avaldamise tähtaeg. Nimetatud tähtaeg tuleks seaduses otse siduda võlanõude materiaalõigusliku aegumistähtaja kehtivusega.

#### **d) Vaiete menetlemise korra reeglid**

Kehtestada tuleks ka vaiete menetlemise kord.

#### **e) Õigus saada andmeid avalikest registritest**

Lisaks eeltoodule võiks potentsiaalne krediiditeabe seadus anda litsentseeritud krediidibüroole õiguse saada krediitvõime, sh maksevõime ehk finantsilise usaldusväarsuse infot, samuti muu usaldusväarsuse (tunne oma klienti ehk *KYC* põhimõtte, sobivuse ehk *fit&proper* põhimõtte) kohta avalikest registritest andmeid ja infot, mis on vajalikud krediitpakkujatele.

#### **f) Tunne oma klienti ehk *KYC* (ingl *know your customer*) andmete jagamine**

“Tunne oma klienti” on seadusega määratud kohustus erinevatele subjektidele<sup>32</sup>, sh finantsteenuse pakkujatele, mille eesmärk on rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamine ning rahvusvaheliste piirangute (sh rahvusvaheliste sanktsioonide) rakendamine ja rikkumiste vältimine. Näiteks konto avamiseks pangas tuleb igal pool maailmas esitada pangale erinevaid andmeid, küsitava info maht sõltub konkreetse riigi seadusest.<sup>33</sup>

Käesoleval ajal puudub võimalus ulatuslikult ja efektiivselt jagada *KYC* andmeid. Kohustatud isikute ja klientide, partnerite jt rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise seadusega ettenähtud isikute (edaspidi kliendid) poolt *KYC* andmete kogumisele kuluv aeg on väga suur ja see kasvab veelgi. Klientidele on koormav samade andmete korduv esitamine erinevatele kohustatud isikutele. Kogu ärikeskkonnale (kõikidele äriühingutele) on kulukas ja ajamahukas kontrollida oma partnerite tausta, seda eelkõige piiriüleselt.

Lahendusena pakutakse välja luua (keskne) andmete kogumise, vahetamise ja töötlemise lahendus (ingl *shared KYC utility*). Lisada AML regulatsiooni võimalus jagada *KYC* andmeid tegevusnõudeid täitva krediidibüroo vahendusel. (Näiteks Läti rahapesu regulatsioon on juba sätestanud litsentseeritud krediidibüroodele vastava õiguse olla selles osas riiklike registrite info agregeerija. Regionaalne seadusandluse harmoniseerimine aitaks regionaalsetel ettevõtjatel luua eskaleeritavaid lahendusi ehk hoida vastavuskontrolli kulusid kontrolli all).

#### **g) B2B andmevahetus ja nõusolekuteenus**

Rahandusministeeriumile on tehtud ettepanek, et füüsiliste isikute finantskohustusi on võimalik vahetada ka nõusolekuteenus kaudu.<sup>34</sup> Selle kohaselt oleks võimalik luua andmevahetusmudel, kus andmeid vahetatakse krediidiandjate vahel volituse alusel. Krediiditaotleja annab volituse krediidiandjale, et see tema nimel päriks teistest asjakohastest andmeallikatest tema krediidiinfo. Volitus säilitatakse usaldusväärse kolmanda osapoole

<sup>32</sup> Vt rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise seaduse (RahaPTS) § 2 ja 6.

<sup>33</sup> Pangaliit, <https://pangaliit.ee/rahapesu-tokestamine>.

<sup>34</sup> Vt ka Euro Banking Association (EBA), B2B Data Sharing: Digital consent management as a driver for data opportunities, [https://www.abe-eba.eu/media/azure/production/1815/eba\\_2018\\_obwg\\_b2b\\_data\\_sharing.pdf](https://www.abe-eba.eu/media/azure/production/1815/eba_2018_obwg_b2b_data_sharing.pdf)

juures, et krediidasutus, kellele päring tehakse, saaks kontrollida, et isiku antud volitus (sh nõusolek isikuandmete töötlemiseks) oleks kehtiv. Andmevahetus toimub krediiditaotleja volitusel krediidasutuste vahel, kes andmeid hoiustavad, loob eeldused riskide maandamiseks, kuna andmeid liigutatakse vaid krediiditaotleja selgel volitusel ja positiivset krediidiinfot keskselt ei koguta

#### **h) Nõuete ühtlustamine Baltikumis**

Lisaks on tehtud üldisem ettepanek, et potentsiaalse krediidibüroode tegevust reguleeriva raamistiku loomisel võiks lähtuda ka sellest, et kogu Baltikumi tasemel oleks vastav regulatsioon harmoniseeritud. Lätis täna juba vastav seadus kehtib, Leedus on huvigrupi poolt esmane kavand välja töötatud. Lätis on täiendatud ka rahapesu seadusandlust, millega lisaks kohustatud isikutele on riigi registritele antud ligipääs litsentseeritud krediidibüroodele loomaks võimaluse *shared KYC utility*<sup>35</sup> loomiseks, et aidata kaasa kogu majanduskeskkonna usaldusvärsusele.

#### **i) Laenukeelu list**

Nn laenukeelu listi temaatikat on rahandusministeerium arutanud EVNLga, samuti on pöördunud sarnasel teemal ka mitmed kodanikud. Füüsilistel isikutel peaks olema võimalik sarnaselt hasartmängusõitlastele lisada end nimekirja, millega indikeeritakse, et ei soovita mistahes krediiti võtta. Krediidiandjatel oleks kohustus kontrollida, kas isik on listis või mitte. Kui isik on listis, rakendub laenukeeld. Kui isik märgib, et ei soovi laenupakkumisi, siis võiks rakendada ka periood, mille jooksul ei ole nõusolekut võimalik tagasi võtta (nt 1 aasta). Nimekirja võiks saada end lisada nt portaalis Eesti.ee või e-MTA. Kui asjad jõuavad kohtutäituriteni, siis krediidiandjatel (puudutab pankasid vähem) puudub asjaomane info kohtutäiturite tegemiste, sh arestitud kontode kohta. Tehtud on ettepanek, et ka e-toimikus võiks võlglane näha infot võlgnevuses kohustuste ja lisandunud tasude (mh ka täituri tasud) kohta. Küsimus on, mis reguleerib seda, et kes ja mis andmeid Eesti.ee-sse edastatakse, lisaks mida tuleks reguleerida, et krediidibürood saaksid sinna andmeid anda ja isikud oma laenukohustusi vaadata, mh võiks Eesti.ee-s olla ka logi, et isikud näeksid, millised krediidiandjad on nende kohustusi vaadanud.

#### **j) Eesti Pangaliidu ettepanekud (25.04.2019 kiri nr 18)**

- 1) **Andmevahetussüsteemi mudel – kas register või platvorm.** Pangaliidu eelistus on üks keskne positiivse krediidiinfo register (edaspidi register). Pangaliit ei toeta lahendust, kus turul tegutsevad mitmed positiivse krediidiinfo teenuse pakkujad. Kui niisugune lahend peaks siiski realiseeruma, siis peab riik tagama, et kohustatud isikute jaoks on üks vastaspool.
- 2) **Registri korraldus.** Pangaliit toetab lahendust, kus registri korraldajaks on riik, kes leiab riigihanke teel registri pidaja.
- 3) **Kohustatud isikute ringi määratlemine.** Pangaliidu hinnangul peaks nii andmete esitamise kui kontrollimise kohustus hõlmama krediidasutusi, kõiki FI tegevusloa alusel tegutsevaid krediidiandjaid ja vahendajaid, liisingettevõtjaid ja hoiu-laenuühistuid ning laenuandmise platvorme.
- 4) **Registrite esitatavate kohustuste ring.** Pangaliidu hinnangul tuleks registritele esitada info nii tagatud kui tagamata tarbijakrediitide, liisingute, järeelmaksude, krediitkaartide ja käenduste osas.
- 5) **Registrite esitatavate andmete koosseis.** Pangaliidu hinnangul peaks andmete koosseis hõlmama järgmiseid andmeid: krediiditaotleja tuvastamist võimaldavad andmed, krediidi tüüp (nt laen, liising, krediitkaart, käendus jne), isiku roll lepingu raames (krediidivõtja, kaastaotleja, käendaja), järgmise kuue kuu makse, krediidi lõpptähtaeg, krediidi summa, 7 päeva üle maksetähtaja hilinenud maksete summa.
- 6) **Andmete registritele esitamise kohustus, registrist päringu tegemise kohustus ja andmete töötlemise õiguslik alus krediidiandjatele.** Seaduse tasandil näha krediidiandjatele ette nii kohustus registritele andmete esitamiseks kui kohustus teha tarbija krediidivõimelisuse kontrollimiseks registrisse päring (sõltumata laenusummast). Päringu tegemata jätmise kujutab endast krediidivõimelisuse hindamise nõuete rikkumist. Päringu korduva tegemata jätmise korral peaks Finantsinspeksioonil olema õigus krediidiandjat trahvida.
- 7) **Andmete töötlemise eesmärgid.** Päringute tegemine laenulepingu kestvuse ajal on põhjendatud ainult uue krediidilepingu tingimuste muutmisel (sh ka laenusumma muutmine, limiiditoodete pikendamine, laenulepingute restruktureerimine).
- 8) **Andmevahetuse tehnilised tingimused ja ajakohasus.** Esimeses etapis toimuks kohustatud isikute poolt registritele andmete esitamine üks kord päevas. Teises etapis lisanduks *on-line* sündmuspõhine andmete edastamine (sündmuseks on nt uus laenuleping). Tagada tuleb andmete ajakohasus, konsistentsus, õiguspärane kasutus, järelevalve ja auditeerimine.
- 9) **Kohustuste mittetäitmine ja andmete väärkasutuse tagajärjed.** Andmete muul eesmärgil kasutamine registripidaja või krediidiandjate poolt on juba kaetud andmekaitse normistikuga ja piiratud ka registri

<sup>35</sup> Vt ka <https://www.financelatvia.eu/wp-content/uploads/2019/07/KYC-utility-report-June-2019.pdf>.

pidamise ja sellest päringute tegemise eesmärgi kaudu, mistõttu ei pruugi olla vajalik eraldi sanktsiooninormide kehtestamine.

10) **Andmete säilitamine.** Andmete säilitamise kord tuleks reguleerida seaduse tasandil.

11) **Seadusandlikud muudatused registri loomiseks.** Registrile esitatavad nõuded tuleks reguleerida eraldi seaduses, mis näeb ette nii registri loomise eesmärgi (milleks on vastutustundliku laenamise edendamine), nõuded andmete töötlemisele (sh andmete väljastamisele) ja nõuded registri pidajale (nt tegevusluba, kapitalinõuded jne) ning järelevalve (AKI ja FI).

## II. Hetkeolukord, uuringud ja analüüsid

### 4. Kehtiv regulatsioon, seotud arengukavad

**Peamiselt puudutab käesolev VTK järgmiste õigusaktide muutmist:**

- krediidandjate ja -vahendajate seadus;
- krediidiasutuste seadus;
- hoiu-laenuühistute seadus;
- isikuandmete kaitse seadus;
- võlaõigusseadus.

**Käesolev VTK puudutab teatud määral ka järgimisi õigusakte (samas ei ole vaja nimetatud õigusakte tõenäoliselt muuta):**

- tarbijakaitseseadus.

#### Strategiadokument

VTK on seotud Rahandusministeeriumi valitsemisala arengukavaga aastateks 2017-2020 (edaspidi nimetatud *arengukava*). Nimetatud arengukava 2. tegevusvaldkond - finantspoliitika - panustab riigi eelarvestrateegia tulemusvaldkondadesse „Ettevõtlus ja innovatsioon“ ja „Sotsiaalne turvalisus“ (meede 2.1.2).

Eeskätt puudutab käesolevat VTK-d arengukava meede 2.1.1 „Ettevõtlus- ja finantskeskkonna usaldusväarsuse, konkurentsivõimelisuse ja atraktiivsuse suurendamine“, mille alammeetmeks on krediidandjate ja -vahendajate regulatsiooni võimalik täiendamine, et **tagada vastutustundliku laenamise printsiibi tõhusam rakendamine (sh võimaliku finantskohustuste registri loomine (kõikide eraisikute laenukohustuste koondamine ühtsesse registrisse<sup>36</sup>), finantskohustuste suuruse ja sissetulekute vahekorra reguleerimine).**

Konkurentsivõimelise ja usaldusväärse ettevõtlus- ja finantskeskkonna eesmärgi sihiks on eelduste loomine konkurentsivõime ja usaldusväarsuse kasvatamiseks viisil, kus avalik huvi ja ettevõtjate ärihuvi oleksid omavahel tasakaalustatud, läbipaistvus ja finantsstabiilsus tagatud, regionaalsed arengutrendid ning tehnoloogilised-, tarbijakaitselised ja sotsiaalsed riskid arvesse võetud ning rakendusmeetmetega kohandatud.

#### Kehtiv regulatsioon

Käesoleval ajal ei ole krediidibüroode tegevus Eestis eriseadusega reguleeritud, kohalduvad üldised nõuded ettevõtlusele ning tarbija- ja andmekaitsele. Krediidipakkujatele ei ole kehtestatud kohustust vahetada omavahel krediiditaotlejate finantskohustuste infot.

**Vastutustundliku laenamise ja krediidivõimelisuse hindamise regulatsioon** on kehtestatud võlaõigusseaduse paragrahvis 403<sup>4</sup>. Krediidivõimelisuse hindamise raames peab krediidandja hindama kõiki asjaolusid, mis võivad mõjutada tarbija laenu teenindamise võimekust (st laenuvõtja suutlikkust krediit lepingus kokkulepitud tingimustel tagasi maksta), sealhulgas tema varalist seisundit, regulaarset sissetulekut, teisi varalisi kohustusi, varasemate maksekohustuste täitmise ja tarbijakrediidilepingust tulenevate rahaliste kohustuste võimaliku suurenemise mõju. Selleks küsib krediidandja (vajaduse korral) tarbijalt teavet ja kasutab asjakohaseid andmekogusid. Krediidivõimelisust tuleb hinnata ka krediidisumma või -limiidi ülempiiri muutmisel.

<sup>36</sup> Oluline on, et lahendus ei pea olema register – see võib töötada ka andmevahetusplatvormina või registri ja platvormi hübriidmudelina, kuniks andmeandjatel on olemas vajalikud liidestused ja tehniline võimekus vahetada infot teiste teenusepakkujate süsteemidega automaatselt ja ideaalis ka reaalajas.

Vastutustundliku laenamise sätted on kehtestatud ka krediidiandjate ja -vahendajate seaduses (KAVS) mille vastavaid sätteid kohaldatakse KAS § 83 lõikest 3<sup>1</sup> tulenevalt ka krediidasutustele. KAVS-i § 49 lg 1 kohaselt peab tarbija krediidivõimelisuse hindamisel võtma arvesse järgmisi tarbijaga seotud näitajaid:

- Varaline seisund ja regulaarse sissetuleku suurus (arvestades seejuures tarbija sissetulekuallikad, nende laekumise regulaarsust ning muid tingimusi; sissetulekuallikate hindamisel tuleb võtta aluseks piisav ajavahemik ja teha jõupingutusi kontrollimaks sissetulekute tõendamiseks esitatud andmete ja dokumente õigsust).
- Teised varalised kohustused, sh regulaarsete finantskohustuste suurus, võimaluse korral ka nende põhiosade ja intresside suurus, ning muud kohustused.
- Varasem maksekohustuste, sh finantskohustuste, täitmine.
- Muud hinnatavad regulaarsed majapidamiskulud kogumis või üldkohaldatavate määradena.
- Varasemate maksekohustuste täitmise ja tarbijakrediidilepingust tulenevate rahaliste kohustuste võimaliku suurenemise mõju.
- Krediidiandjale teadaolevad muud faktid, millel võib olla oluline tähtsus tarbija krediidivõimelisuse hindamisel ja mis võivad mõjutada tarbija kohustuste nõuetekohast täitmist.
- Sõlmitava tarbijakrediidilepingu tingimused, sh võetava rahalise kohustuse suurus.

KAVSi § 50 kohaselt toimub krediidivõimelisuse hindamine tarbijalt saadud andmetel, samuti asjakohastest siseallikatest ja andmekogudest saadud andmete alusel. Tarbija esitatud teavet tema sissetulekute ja kohustuste kohta tuleb võimalusel kontrollida esitatud kontoväljavõttele tuginedes, kui muu kogutud teave ei ole krediidivõimelisuse hindamiseks piisav.

Eeltoodud kohustuste selgitamiseks on **Finantsinspeksioon** andnud välja **soovitusliku juhendi „Vastutustundliku laenamise nõuded“** (FI juhend)<sup>37</sup>, millega võetakse üle Euroopa Pangandusjärelevalve (EBA) 19.08.2015 suunised „Euroopa Pangandusjärelevalve suunised. Krediidivõimelisuse hindamine“ (EBA/GL/2015/11) ja „Euroopa Pangandusjärelevalve suunised. Võlgnevused ja turule pääsu piiramine“ (EBA/GL/2015/12). FI juhendi, mis kohaldub nii krediidasutustele kui ka krediidiandjatele või -vahendajatele, punkti 2.8 kohaselt selgitatakse juhendiga teenusepakkujate hoolsuskohustust tarbijale krediidi väljastamise eelsetes toimingutes nagu krediidivõimelisuse hindamiseks vajaliku teabe kogumine ja kontrollimine, krediidivõimelisuse hindamise teostamine jne.

FI juhendi punkti 9.2 kohaselt tuleb tarbija krediidivõimelisust hinnata iga kord enne krediidilepingu sõlmimist või krediidisumma suurendamist (punkti 11.1 kohaselt ka tarbija makseraskuste tekkimisel), mille eesmärgiks on tuvastada tarbija makseraskused võimalikult vara ja määratleda kord sellega tõhusaks tegelemiseks. Krediidiandja kogub krediidivõimelisuse hindamiseks vajalikku teavet nii tarbijalt kui ka siseallikatest, avalikest andmekogudest ning võimalusel muudest allikatest (FI juhend punkt 7.3). Avalikud andmekogud on ametlikud registrid ja väljaanded, nt kinnistusraamat, Ametlikud Teadaanded jms. Muud allikad on muud asjakohased infoallikad, nt kohtutäiturite poolt avalikustatud informatsioon, maksehäireregistrid, sõltumatult kinnisvarahindajalt saadud informatsioon jne (FI juhend punkt 7.5).

Tarbija varalise seisundi hindamiseks kogutakse järgmist teavet (FI juhend punkt 7.7):

- Andmed tarbija sissetulekute ja varaliste kohustuste, sh regulaarsete makse-, finants-, ja muude kohustuste kohta
- Andmed olemasolevate finantskohustuste täitmise kohta
- Muud andmed tarbija kohta, mis võivad omada olulist tähtsust tarbija krediidivõimelisuse hindamisel ning võivad mõjutada tarbija kohustuste nõuetekohast täitmist

Tarbija regulaarsete kohustuste arvestamisel tuleb hinnata muu hulgas järgmist (FI juhend punkt 9.10):

- Tarbija olemasolevate ja taotlemisel oleva krediidilepingu kohustuste suurus kokku (sh krediidi põhiosa ja intressid);
- Tarbija olemasolevad ja muud teadaolevad varalised kohustused (nt elatis);
- Tarbija varasem käitumine finantskohustuste ja teiste varaliste kohustuste täitmisel.

## 5. Tehtud uuringud

<sup>37</sup> Finantsinspeksiooni soovituslik juhend, kättesaadav: [https://www.fi.ee/sites/default/files/2018-08/Soovituslik\\_juhend\\_20160613\\_Vastutustundliku\\_laenamise\\_nouded.pdf](https://www.fi.ee/sites/default/files/2018-08/Soovituslik_juhend_20160613_Vastutustundliku_laenamise_nouded.pdf)

Käesolev VTK põhineb „Füüsiliste isikute finantskohustuste andmevahetusmudelite uuringul“, mis on kättesaadav Rahandusministeeriumi veebilehel: [https://www.rahandusministeerium.ee/sites/default/files/ey-fyysiliste-isikute-finantskohustuste-andmevahetusmudelite-uuring\\_9\\_0.pdf](https://www.rahandusministeerium.ee/sites/default/files/ey-fyysiliste-isikute-finantskohustuste-andmevahetusmudelite-uuring_9_0.pdf).

Füüsiliste isikute finantskohustuste info vahetamist pooldavad ka rahvusvahelised organisatsioonid (OECD, Euroopa Komisjon, Maailmapank)<sup>38</sup>. OECD on teinud ettepaneku, et andmevahetus hõlmaks nii positiivset kui negatiivset krediidiinfot, Maailmapank soovib, et hõlmatud oleks ka ettevõtjate finantskohustused. Erinevate uuringute kohaselt võiks loodav infovahetussüsteem alandada laenude hinda ja parandada ligipääsu krediidile<sup>39</sup>. Maailmapank on avaldanud vastava raporti<sup>40</sup>.

## 6. Kaasatud osapooled

Huvirühmade kaasamiseks tellis Rahandusministeerium füüsiliste isikute andmevahetusmudelite uuringu, mille raames kohtus uurimismeeskond erinevate osapooltega ja kaardistas nende huvisid.

Uuringu eesmärgini jõudmiseks viidi turuosaliste seas läbi intervjuud ja veebiküsitlus, mille käigus leiti vastused tänast turuolukorda (sh takistusi ja võimalusi) puudutavatele küsimustele, uuriti osapoolte hinnangut füüsiliste isikute finantskohustuste andmevahetusmudeli (edaspidi nimetatud *mudel*) vajalikkuse ning selle eesmärkide, organisatsioonilise ja tehnilise lahenduse ning reeglistiku kohta. Intervjueeritavate valim oli eesmärgistatud valim, mis moodustati võttes arvesse turul tegutsevaid osapooli, keda positiivse krediidiinfo süsteemi loomine puudutab. Kokku viidi läbi 20 intervjuud valitud krediidipakkujate, krediidiinfo teenuseid pakkuvate ettevõtjate, finantssektori katusorganisatsioonide ja huvipooltega avalikust sektorist. Veebiküsitlusega koguti lisateadmisi intervjuude käigus saadud informatsioonile krediidipakkujate ootuste kohta finantskohustuste andmevahetusmudeli suhtes.

Alternatiivide analüüsimiseks ja eelistatud mudeli valimiseks korraldati turuosaliste esindajate seas ka valideerimiseminar.

## III. Probleemi võimalikud mitteregulatiivsed lahendused

### 7. Kaalutud võimalikud mitteregulatiivsed lahendused

Kaalutud võimalikud mitteregulatiivsed lahendused		Kas lahendusega on võimalik saavutada seatud eesmärk? Millised on lahenduse plussid ja miinused? Mis on lahenduse eesmärgi saavutamise ressursikulu (kuluefektiivsus)?	Selgitus, miks mitteregulatiivne lahendus ei sobi
Avalikkuse teavitamine	EI	Avalikkuse teavitamisega ei ole võimalik saavutada seatud eesmärke.	Krediidipakkujad ei ole iseseisvalt füüsiliste isikute finantskohustuste infot suutnud vahetama hakata, kuigi algatusi selleks on tehtud. Peamiste murekohtadena on välja toodud usaldusväärse puudumine omavahel (täpselt ei tea, kes milleks infot kasutada võib) ja ka teenusepakkuja (isik, kes hakkaks kõnealust infot krediidipakkujatele vahendama) osas. Regulatsioon aitab kaasa usalduse tõusule.
Rahastuse suurendamine	EI	Rahastuse suurendamisega ei ole võimalik saavutada kõiki seatud eesmärke. Järelevalve kehtestamisega võib osutuda vajalikuks järelevalveasutuse täiendav rahastamine	Ei ole sobiv meede.

<sup>38</sup> Organisation for Economic Co-operation and Development, OECD Economic Surveys, Estonia, Overview, September 2017, lk 11, 43, <http://www.oecd.org/economy/surveys/Estonia-2017-OECD-economic-survey-overview.pdf>; Worldbank, <http://www.worldbank.org/en/publication/gfdr/gfdr-2016/background/credit-registry>, <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/11848/Global%20Financial%20Development%20Report%202013.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

<sup>39</sup> Brown, M., T. Jappelli and M. Pagano (2009), “Information sharing and credit: Firm-level evidence from transition countries”, *Journal of Financial Intermediation*, 18(2), lk 151–172

<sup>40</sup> Credit Reporting Knowledge Guide, kättesaadav: <http://documents.worldbank.org/curated/en/262691559115855583/pdf/Credit-Reporting-Knowledge-Guide-2019.pdf>.

		uue subjekti lisandumise ja järelevalve koormuse tõusu tõttu, kuid ka see eeldab reguleerimist õigusaktiga.	
<b>Olemasoleva olukorra säilitamine</b>	<b>EI</b>	Olemasoleva olukorra säilitamisega ei ole võimalik lahendada käesolevas VTK-s tõstatatud probleeme. Vastutustundliku laenamise nõuetest parema kinnipidamise osas on soovitud hakata vahetama füüsiliste isikute finantskohustuste infot, ilma regulatiivse sekkumiseta see ei õnnestu.	Krediidipakkujad ei ole iseseisvalt füüsiliste isikute finantskohustuste infot suutnud vahetama hakata, kuigi algatusi selleks on tehtud. Peamiste murekohtadena on välja toodud usaldusväärse puudumine nii omavahel (täpselt ei tea, kes milleks infot kasutada võib) kui ka teenusepakkuja (isik, kes hakkaks kõnealust infot krediidipakkujatele vahendama) osas. Regulasioon aitab kaasa usalduse tõusule.
<b>Senise regulatsiooni parem rakendamine</b>	<b>EI</b>	Senise regulatsiooni parem rakendamine ei võimalda krediidipakkujatel vahetada omavahel krediiditaotlejate finantskohustuste infot, mistõttu ei oleks ka selle meetmega võimalik eesmärke saavutada.	Eesmärkide saavutamise jaoks mitte asjakohane meede.

#### IV. Probleemi võimalikud regulatiivsed lahendused

##### 8. Välisriigid, mille regulatiivseid valikuid probleemi lahendamiseks on analüüsitud või on kavas seaduseelnõu koostamisel analüüsida (koos põhjendusega)

Probleemide lahendamise kontekstis analüüsiti füüsiliste isikute finantskohustuste andmevahetusmodelite uuringu (edaspidi **uuring**) raames alternatiivsetest regulatiivsetest raamistikest ülevaate andmiseks erinevaid võrdlusriike, millega on esindatud erinevad krediidiandmete jagamises süsteemid: **Läti** (ulatuslik riiklik keskregister), **Rootsi** (eraõiguslik lahendus, kus krediidibüroo tegevus eeldab andmekaitse inspektsiooni tegevusluba), **Saksamaa** (eraõiguslik lahendus), **Belgia** (riiklik keskregister). Lisaks anti lühikäsitte **Iirimaa** riikliku krediidiregistri seadusest. Iga riigi kohta vaata täpsemalt uuringu peatükist 4.4. „Rahvusvahelise praktika analüüs valitud riikide näitel“.

**Tabel 2.** Välisriikide finantskohustuste andmevahetusmodelite võrdlustabel (Autor: Ernst&Young)

Tunnus	Läti	Rootsi	Saksamaa	Belgia
Omandivorm	Avalik (keskpank)  Lisaks on turul eraõiguslikud teenusepakkujad, suurim Kreditu informācijas birojs (Creditinfo grupp)	Era (mitu pakkujat, millest suurim Upplysningscentralen)	Era (mitu pakkujat, suurim Schufa Holding AG)	Avalik (keskpank)
Õiguslik alus	Avalik: seadus Era: leping, teenusepakkujale laieneb tegevusloa regulatsioon	Lepinguline, teenusepakkujale laieneb tegevusloa regulatsioon	Lepinguline	Seadus
Kohustus raporteerida positiivset krediidiinfot	Jah (keskpanga registrisse) Ei (eraõigusliku teenusepakkuja registrisse)	Ei	Ei	Jah
Mudeli vorm	Avalik: register  Era: register	Register	Register	Register
Andmete andjad	Avalik: pangad ja muud laenuandjad  Era: pangad ja muud laenuandjad, negatiivse info puhul ka muud ettevõtted	Pangad ja muud laenuandjad, ettevõtted, valitsusasutused	Pangad ja muud laenuandjad	Pangad ja muud laenuandjad, liisingufirmad, kindlustusfirmad

Tunnus	Läti	Rootsi	Saksamaa	Belgia
Kogutud andmed	<p>Era: eraisiku kohta</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Hetke kohustused</li> <li>- Aktiivsed võlgnevused</li> <li>- Kustutatud võlgnevused</li> <li>- Subjekti kohta päringuid teinud ettevõtete nimekiri</li> <li>- Krediidireiting</li> </ul> <p>Avalik:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Finantskohustuse tüüp</li> <li>- Kohustuse tähtajad</li> <li>- Kohustuse summa</li> <li>- Võlgnevus</li> <li>- Päringu teinud isikud</li> </ul>	<p>Eraisiku kohta:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Igakuine sissetulek</li> <li>- Igakuine kulutamine</li> <li>- Osalus firmades ja omatud kinnisvara ning nendega seotud laenud</li> <li>- Eraisiku laenud</li> <li>- Negatiivne krediidinfo</li> </ul> <p>Ettevõtte kohta:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Käive</li> <li>- Finantskohustus</li> <li>- Likviidsussuhtarvud</li> </ul>	<p>Eraisiku kohta:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Kontaktinformatsioon</li> <li>- Informatsioon töö kohta</li> <li>- Omatud kinnisvara</li> <li>- Pangaandmed</li> <li>- Laenud</li> </ul> <p>Ettevõtte kohta:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Juriidilised dokumendid</li> <li>- Tegevusvaldkond</li> <li>- Osanike nimekiri</li> <li>- Pangakontod</li> <li>- Omatav kinnisvara</li> </ul>	<p>Eraisiku kohta:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Finantskohustused ja nendega seotud iseärasused</li> <li>- Negatiivne krediidinformatsioon</li> <li>- Kontaktandmed</li> </ul> <p>Ettevõtte kohta:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Krediidisumma</li> <li>- Krediiditüüp</li> <li>- Kohustuse alg- ja lõppkuupäev</li> <li>- Informatsioon firma kohta</li> <li>- Muu informatsioon, mis aitab hinnata krediidiriski ja krediidivõimelisust</li> </ul>
Krediidinfo andmete uuendamine	<p>Avalik: 1 x päevas</p> <p>Era: 1 x päevas</p>	1 x kuus (laenuandmed)	1 x tööpäevas	1 x tööpäevas
Krediidinfo andmete hoiustamine	<p>Avalik: laenude ajalugu säilitatakse 10 aastat peale lepingu lõppemist, logisid hoiustatakse 1 aasta päringu tegemisest</p> <p>Era: laenude ajalugu säilitatakse 5 aastat peale lepingu lõppemist</p>	3 aastat peale lepingu lõppemist	10 aastat lepingu sõlmimisest või lepingu lõppemisel (olenevalt kumb on pikem periood)	Õigeaegselt tagastatud laenude puhul 1 kuu + 8 päeva peale lepingu lõppemist
Liidestused	<p>Era:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- XML Gateway</li> <li>- Veebi kasutajaliides</li> <li>- Meil (<i>batch processing</i>)</li> </ul>		<ul style="list-style-type: none"> <li>- XML Gateway</li> <li>- Veebi kasutajaliides</li> <li>- SAP</li> <li>- Sftp ja meil (<i>batch processing</i>)</li> </ul>	Belgia „X-tee“
Teenuse kasutamise maksumus eraisikule	<p>Avalik: tasuta</p> <p>Era:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 2 x aastas andmesubjektile tasuta 17 EUR/aasta:</li> <li>- Täielik interaktiivne raport</li> <li>- Creditinfo poolt välja töötatud krediidiriski hindamise mudeli järgi arvutatud krediidireiting</li> <li>- Piiramatu arv aruandeid</li> </ul>	49 SEK/kuu	<p>*- 1 x aastas andmesubjektile tasuta</p> <p>*Teenustasude kohta loe: <a href="https://www.meineschufa.de/downloads/preisliste.pdf">https://www.meineschufa.de/downloads/preisliste.pdf</a> ja <a href="https://praxistipps.focus.de/was-kostet-eine-schufa-auskunft-die-preise-im-ueberblick_112625">https://praxistipps.focus.de/was-kostet-eine-schufa-auskunft-die-preise-im-ueberblick_112625</a>.</p> <p>*(Parandus tehtud 2019. a detsembris)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 1 x aastas andmesubjektile tasuta 3.95–6.95 EUR/kuu:</li> <li>- Piiramatu kasutamine</li> <li>- Krediidiriski hindamise mudel</li> <li>- Täiendavad aruanded lisatasu eest</li> </ul>

Uuringus teostatud rahvusvahelise praktika analüüsist tuleneb:

- Regulatiivne valik krediidinfosüsteemi osas sõltub erinevatest faktoritest, sh jurisdiktsiooni ajaloolisest taustast ning tsiviilkäibe praktikast, krediidituru iseloomust, ilmnenuv puudustest krediidituru efektiivses toimimises (nt finantsturu kriiside mõjud).
- Krediidinfo teenuse pakkumine toimub rahvusvahelises praktikas tavapäraselt kahel viisil: andmevahetus läbi riiklike krediidiregistrite või eraõiguslike krediidibüroode. Mitmetes riikides eksisteerivad need kaks süsteemi paralleelselt, eelkõige kui riiklike registritega soovitakse saavutada täiendavaid avalik-õiguslikke eesmärke lisaks krediidivõimelisuse hindamisele.
- Reeglina on riiklikud krediidiregistrid loodud olukorras, kus eraõiguslikke krediidibüroosid vaba turukonkurentsi tingimustes ei ole tekkinud või need ei täida eesmärke soovitud ulatuses. Lepingulistel alustel toimivate krediidibüroode suureks puuduseks on olnud asjaolu, et krediidiantjatel puudub kohustus nendega



liitumiseks ja krediidiandmete vahetamiseks, mis oleks vastavalt ka sanktsioneeritud. Seetõttu on ka krediidibüroode kujunemine olnud pärsitud jurisdiktsioonides, kus oluline osa krediiditurust on jaotunud väikese arvu krediidipakkujate vahel (vt riikliku ja eraõigusliku krediidiinfosüsteemi üldist võrdlust ja seonduvaid riske täpsemalt uuringu punktis 5.3 „Juriidilised alternatiivid“).

- Võrdlusjurisdiktsioonidest on Saksamaal ja Rootsis kujunenud ajalooliselt efektiivne eraõiguslike krediidibüroode süsteem, mistõttu sealne regulatiivne sekkumine on olnud minimaalne. Kuna Eestis ei ole sellist süsteemi krediidituru kontsentreeritud iseloomust tulenevalt kujunenud, siis on põhjendatud ulatuslikum riiklik sekkumine, kehtestades mh krediidipakkujatele kohustuse krediidiinfo vahetamiseks ja enne tarbijakrediidi väljastamist krediidiinfosüsteemi päringu tegemiseks.
- Kui riiklik valik osutub eraõigusliku krediidibüroo kasuks, siis Rootsi ja Läti regulatsioon pakuvad hea võrdlusmaterjali eraõiguslike krediidibüroode tegevuse reguleerimiseks, sh tegevusloa nõuete osas. Samas tuleb arvestada Eesti eripäradega, kus pädevaks ametiasutuseks ei sobiks praegust tegevusprofiili arvestades tõenäoliselt Andmekaitse Inspektsioon (AKI) ning pigem on selleks vajalikud kompetentsid ja kogemused olemas FI-l.
- Kui riik otsustab täiendavalt reguleerida krediidiriski hinnangute kasutamist (lisaks GDPR-i üldnõuetele), siis on kindlasti soovitatav tugineda Saksamaa kogemusele, arvestades sellise süsteemi leviku ulatust Saksamaa tsiviilkäibes.
- Võrdlusriikidest Lätis, Belgias ja Iirimaal on riiklik krediidiregister. Kuna sealsed registrid täidavad vastutustundliku laenamise soodustamise kõrval ka muid eesmärgi, siis nende andmekoosseis on krediidivõimelisuse hindamiseks liiga detailne. Krediidiinfosüsteem ei tohiks kujuneda turuosaliste jaoks administratiivselt liigselt koormavaks. Sõltumata eeltoodust on nimetatud võrdlusriikide andmenõuded heaks võrdlusaluseliseks Eesti süsteemi väljatöötamisel sobiva (ja vähima vajaliku) andmekoosseisu määratlemiseks.
- Nii Lätis, Iirimaal kui ka Belgias kogutakse ja registreeritakse isiku krediidiandmetena ka teavet tema antud isiklike tagatiste (garantii, käendus) kohta, kuna sellised võimalikud viitkohustused võivad isiku krediidivõimelisuse hindamisel samuti mõju omada.

Isiklike tagatiste kontekstis on näiteks Riigikohus leidnud kohtuasjas nr 21421710 (p 49), et käendusleping võib siiski olla heade kommetega vastuolus mh juhul, kui esineb järgmiste asjaolude kogum:

- käendajaks on põhivõlgnikuga lähedastes isiklikes suhetes isik, eelkõige perekonnaliige, kes sõlmis lepingu sõltuvussuhtest või muust isiklikust põhjusest tulenevalt;
- käendaja ei saa käenduslepinguga tagatavast kohustusest isiklikku kasu;
- käendaja vastutuse maksimumsumma on käendaja sissetulekute suhtes (arvestades mh nende tulevikuperspektiivi) äärmiselt ebaproportsionaalne ning seetõttu võis juba lepingu sõlmimise ajal eeldada, et käendusriisiko realiseerumisel ei suuda käendaja põhivõlgniku kohustust olulisel osal täita;
- eespool nimetatud eeldused olid võlausaldajale lepingu sõlmimisel äratuntavad.<sup>41</sup>

Lisaks leiti antud lahendis, et käendaja vastutuse maksimumsumma suuruse tõttu võib käendusleping olla vastuolus heade kommetega ka ainuüksi vastutuse maksimumsumma suuruse tõttu. Nt kui maksimumsumma on sedavõrd ebaproportsionaalne, et tarbijal ei ole ka minimaalset elatustaset säilitades ja jooksvaid vältimatuid kulusi kandes eeldatavasti võimalik tagatava laenulepingu tähtaja (või oma eeldatava eluea, kui see on lühem) jooksul sellist rahasummat tasuda ei sissetulekust ega olemasoleva või eelduslikult omandatava vara arvel, või kui see summa on sedavõrd suur või ebamäärane, et tähendab tarbija jaoks sisuliselt piiramatut vastutust.<sup>42</sup>

- Arvestades puudusi piiriülese krediidiinfo riskisutuses, siis Iirimaa nõuab krediidipakkujatelt ka laenutaotleja poolt välisriikides võetud kohustuste väljaselgitamist ja registris registreerimist.
- Riiklike registritega võrdlusriikide regulatsioonid määratlevad täpsemalt andmete edastamise ja väljastamise tingimused ning korra, nende hoidmise ja kaitse nõuded, samuti andmesubjektide õiguste teostamise korra. Seadusest tuleneb krediidipakkujate kohustus andmete edastamiseks ja päringu tegemiseks enne krediidi väljastamist. Belgias kehtestab seadus selge keelu tarbijale krediidi andmiseks, kui registri kohaselt on laenutaotlejal üle 1000 euro suurune maksevõlgnevus. Väiksemate võlgnevuste korral võib uue krediidilepingu sõlmida, kui selleks on eriline põhjus, mis tuleb registreerida tarbija krediiditoimikus.
- Läti seaduses on selgelt sätestatud, et registriandmed on informatiivsed. Seega üksnes registrile tuginemine ei tõenda vastutustundliku laenamise nõuete täitmist.
- Tagamaks andmesubjekti kontrolli tema andmete õiguspärase kasutamise üle ning aitamaks kaasa pettuste riski maandamisele peavad Rootsis krediidibürood teavitama iga kord andmesubjekti tema kohta andmete väljastamisest.

<sup>41</sup> Kättesaadav: <https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?fid=221932741>.

<sup>42</sup> Riigikohtu lahend kohtuasjas nr 21421710 (p 49).

- Tagamaks piisav paindlikkus reageerida turu vajadustele, on võrdlusriikide kogemustest lähtuvalt soovitatav kehtestada seaduses üldiste andmete täpsustamiseks sobiv volitusnorm. Sama soovitus laieneb ka detailsemate andmevahetusnõuete ja -protseduuride kehtestamisele.

## 9. Regulatiivsete võimaluste kirjeldus

Regulatiivsed võimalused on kajastatud käesoleva VTK I peatüki alapunktis 3. Kavandatava seadusega plaanitakse kehtestada a) tegevusnõuded ettevõtjatele, kes hakkavad vahendama isikutega seotud finantskohustuste andmeid, b) tegevusloarežiim ja c) järelevalve. Lisaks sätestatakse andmete vahetamise kohustus ja tingimused krediitpakkujatele.

## 10. Regulatiivsete võimaluste põhiseadusega ning Euroopa Liidu ja rahvusvahelise õigusega määratud raamid

Kavandatavatele muudatustele seab raamistiku eelkõige põhiseaduse (edaspidi PS) § 31, mille kohaselt on Eesti kodanikel õigus tegelda ettevõtlusega ning koonduda tulundusühingutesse ja -liitudesse. Seadus võib sätestada selle õiguse kasutamise tingimused ja korra. Kui seadus ei sätesta teisiti, siis on see õigus võrdselt Eesti kodanikega ka Eestis viibivatel välisriikide kodanikel ja kodakondsuseta isikutel.<sup>43</sup>

Õigus tegelda ettevõtlusega ehk ettevõtlusvabadus on seotud ja kattub osaliselt PS §-s 29 sätestatud õigusega valida tegevusala, elukutset ja töökohta. Vaadeldavatel õigustel on tihe seos ka PS §-s 32 sätestatud omandiõigusega (seda nii ettevõtlusega tegeleva isiku vara, nt aktsiad või osad, kaitsmisel kui ka äriühingu vara kaitsmisel).<sup>44</sup>

Ettevõtlusvabadusega sarnaseid väärtusi kaitsevad EL õigusest tulenevad ühisturu põhimõtted – kaupade, teenuste, kapitali ja isikute vaba liikumine. ELTL keelab liikmesriikidevahelised koguselised impordi- ja ekspordipiirangud ja kõik samaväärse toimega meetmed (art-d 34, 35), asutamisvabaduse piirangud (art 49), teenuste osutamise vabaduse piirangud (art 56) ja kapitali vaba liikumise piirangud (art 63). Neid vabadusi käsitleb EL lepinguõigus põhivabadustena. EL põhiõiguste harta art 16 kaitseb sõnaselgelt õigust tegeleda ettevõtlusega liidu õigust, riigisiseseid õigusakte ja tavasid järgides. ELTL ja selles sätestatud põhivabadused ja põhiõiguste harta art 16 kohalduvad PS § 31 kõrval juhul, kui ettevõtlus on piiriülene või kui piirang tuleneb EL õigusest. PS § 31 kohaldamisel tuleb teatud juhtudel seetõttu arvestada ka EL õigusega, mis sätestab ettevõtluse kaitse üksikasjalikult.<sup>45</sup>

Riigikohtu selgituse kohaselt annab PS § 31 teine lause, mis näeb ette, et seadus võib sätestada ettevõtlusvabaduse kasutamise tingimused ja korra, seadusandjale suure vabaduse reguleerida ettevõtlusvabaduse kasutamise tingimusi ja seada sellele piiranguid. Ettevõtlusvabaduse piiramiseks piisab igast mõistlikust põhjusest ([RKHKo 11.04.2016, 3-3-1-75-15](#)). See põhjus peab johtuma avalikust huvist või teiste isikute õiguste ja vabaduste kaitse vajadusest, olema kaalukas ja enesestmõistetavalt õiguspärane. Mida intensiivsem on ettevõtlusvabadusse sekkumine, seda mõjuvamad peavad aga olema sekkumist õigustavad põhjused ([RKPKo 10.05.2002, 3-4-1-3-02](#), samamoodi [06.07.2012, 3-4-1-3-12, p 51](#)). Seaduse reservatsioon ei kohusta seadusandjat kõiki piiranguid detailselt seaduses kirjeldama, vaid võib üksikasjad jätta täitevvõimu otsustada. Küll peab seadus määrama raamid, mille piires võib täitevvõim seaduse sätteid täpsustada (vt [RKPKo 17.03.1999, 3-4-1-1-99](#)).<sup>46</sup>

Isikul on ettevõtlusvabadus (PS § 31), kui puuduvad õiguslikud takistused, st õiguslikud keelud ja käsud, mis tema otsustamisvõimalust ettevõtluse valdkonnas piiravad<sup>47</sup>. Kuna finantsasutused on kõrgema usalduse kandjad majanduses, on neile esitatud ka kõrgendatud tegevusnõuded võrreldes teiste ettevõtjatega, et edendada riigi majandust ning arengut.<sup>48</sup>

<sup>43</sup> Eesti Vabariigi Põhiseadus, RT I, 15.05.2015, 2. Kättesaadav: <https://www.riigiteataja.ee/akt/633949?leiaKehtiv>.

<sup>44</sup> Eesti Vabariigi Põhiseadus, kommenteeritud väljaanne, 2017, § 31. Kättesaadav: <http://www.pohiseadus.ee/index.php?sid=1&ptid=36&p=31>.

<sup>45</sup> Ibid.

<sup>46</sup> Ibid.

<sup>47</sup> Eesti Vabariigi Põhiseadus, kommenteeritud väljaanne 2017, II peatükk, Põhiõigused, vabadused ja kohustused. Kättesaadav: <http://www.pohiseadus.ee/>.

<sup>48</sup> Vt ka Uustal, R., Finantssektori juhtide sobivusnõuded, tegevuspiirangud ja sookvoodid, magistritöö, Tartu Ülikool, 2015, Kättesaadav: [http://dSPACE.ut.ee/bitstream/handle/10062/46714/uustal\\_riisto.pdf?sequence=1](http://dSPACE.ut.ee/bitstream/handle/10062/46714/uustal_riisto.pdf?sequence=1). Probleemid finantsüsteemis vähendavad finantsteenuste pakkumist ning tarbimist, millega võib kaasneda majanduslangus ning kapitali väljavool riigist. Globaliseerumisega on suurenenud

Kui ettevõtlusvabaduse piirangud on olulised krediidiandjate ja tulevikus krediidiregistri pidaja seisukohast, siis tarbija (andmesubjekti) vaatevinklist on oluline analüüsida ka eraelu puutumatus riivet. Eesti Vabariigi põhiseaduse § 26 kohaselt on igapähe õigus perekonna- ja eraelu puutumatusle. Riigiasutused, kohalikud omavalitsused ja nende ametiisikud ei tohi kellegi perekonna- ega eraellu sekkuda muidu, kui seaduses sätestatud juhtudel ja korras tervise, kõlbluse, avaliku korra või teiste inimeste õiguste ja vabaduste kaitseks, kuriteo tõkestamiseks või kurjategija tabamiseks.<sup>49</sup>

PS § 26 sõnastamisel on eeskujuks võetud EIÖK art 8. Viidatud sätte esimese lõike kohaselt on igapähe õigus sellele, et austataks tema era- ja perekonnaelu ja kodu ning sõnumite saladust. Isikliku ja perekonnaelu, samuti korteripuutumatus, kirjavahetuse saladuse, au ja reputatsiooni kaitse on sätestatud ka kodaniku ja poliitiliste õiguste rahvusvahelise pakti art-s 17. Euroopa põhiõiguste hartas on perekonna- ja eraelu, kodu ja edastatavate sõnumite saladuse austamine ette nähtud art-s 7. Isikuandmete kaitsele on põhiõiguste hartas pühendatud eraldi art 8.<sup>50</sup>

PS §-st 19 tulenev õigus informatsiooniline enesemääramisele tähendab igapähe õigust ise otsustada, kas ja kui palju tema kohta andmeid kogutakse ja salvestatakse, seetõttu on eraelu kaitse üheks oluliseks valdkonnaks isikuandmete kaitse. Riigikohtu halduskollegium on märkinud: “eraelu puutumatus riivena käsitatakse muu hulgas isikuandmete kogumist, säilitamist, kasutamist ja avalikustamist.” ([RKHKo 12.07.2012, 3-3-1-3-12, p 19](#)).<sup>51</sup> Käesoleva VTKga nähakse ette erisus eelnimetatud põhimõttest ehk luuakse seaduslik alus füüsiliste isikute finantskohustustega seotud andmete töötlemiseks ilma andmesubjekti igakordse nõusolekuta.

Tarbijakrediidiga seonduvat reguleerivad Euroopa Liidu tasandil peamiselt direktiivid 2008/48/EÜ (tarbijakrediidi direktiiv, CCD) ja 2014/17/EL (hüpoteekkrediidi direktiiv, MCD), mis on Eesti õigusesse üle võetud eelkõige VÕS-i ja KAVS-iga.

Isikuandmete kaitse reguleerimisel on Euroopa Liidu liikmesriigid seotud EL õigusega. Kuna EL õiguse tõlgendamise õigus on Euroopa Liidu Kohtul, siis on oluline ka Euroopa Kohtu praktika. Euroopa Kohus lähtub liikmesriikide ühistest riigiõiguslikest tavadest ja rahvusvahelistest inimõiguste kaitse dokumentidest, eelkõige inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsioonist (EIÖK), millel on olnud suur roll EL andmekaitseõiguse kujunemisel. Oluline dokument on ka Euroopa Liidu põhiõiguste harta, mille artikkel 8 on isikuandmete kaitse aluseks.<sup>52</sup>

## **Euroopa Liidu õigus**

Euroopa Liidu Toimimise Lepingu art 16: igapähe on õigus oma isikuandmete kaitsele (2009).

EL põhiõiguste harta art 8: igapähe õigus oma isikuandmete kaitsele (2009).

Tarbijakrediidi direktiivist ja elamukinnisvaraga seotud krediidi (nn hüpoteekkrediidi) direktiivist ei tulene sisulisi nõudeid krediidiregistrile (sh andmekoosseisu osas), välja arvatud üldine kohustus tagada nende olemasolul diskrimineerimisvaba juurdepääs ka teiste liikmesriikide krediidipakkujatele.

Euroopa Komisjoni tööplaanis on tarbijakrediidi regulatsioonide ülevaatamine, millega võib kaasneda ka krediidiinfosüsteemide nõuete ühtlustamine, tagamaks ühisturu efektiivset toimimist tarbijakrediidi osas. Selle raames on algatatud avalik konsultatsioon, direktiivi ülevaatamise tulemused on Komisjonil plaanis avaldada aprillis 2020.

---

finantssüsteemide haavatavus, sest enamus finantsasutusi on geograafiliselt mitmekesistunud. Seega on finantssüsteemid otseselt või kaudselt muutunud uksteisest sõltuvaks ning kui ühe riigi finantssüsteemis esinevad probleemid, siis need probleemid kanduvad üle teistesse riikidesse ning mõjutavad ka teiste riikide finantssüsteeme ning majandust. Sellepärast võib finantsasutusi pidada kõrgema usalduse kandjateks majanduses ning seega on väga oluline, et finantssüsteemid oleksid tervikuna usaldusväärsed, stabiilsed, hästi reguleeritud ning kontrollitud. Allikas: Ibid, lk 3.

<sup>49</sup> Eesti Vabariigi põhiseadus, § 26.

<sup>50</sup> Eesti Vabariigi põhiseadus, kommenteeritud väljaanne, 2017, paragrahv 26, kättesaadav:

<https://www.pohiseadus.ee/index.php?sid=1&p=26>.

<sup>51</sup> Eesti Vabariigi põhiseadus, kommenteeritud väljaanne, 2017, paragrahv 26, p 24, kättesaadav:

<https://www.pohiseadus.ee/index.php?sid=1&p=26>

<sup>52</sup> Riigikohus, [https://www.riigikohus.ee/sites/default/files/elfinder/analyyisid/2013/andmesubjekti\\_oigused\\_ek\\_analuus.pdf](https://www.riigikohus.ee/sites/default/files/elfinder/analyyisid/2013/andmesubjekti_oigused_ek_analuus.pdf). Vt ka EV

Põhiseaduse § 19 kohta: <https://www.pohiseadus.ee/index.php?sid=1&p=19>.

### **Kehtivad tarbijakrediidi valdkonna õigusaktid**

Euroopa Liidu õigusaktidest käsitlevad tarbijale laenu andmist ja selle raames krediitvõimelisuse hindamist tarbijakrediidi direktiiv (CCD)<sup>53</sup> ja eluasemelaenu direktiiv (MCD)<sup>54</sup>. Kuigi CCD sisaldab viidet krediitvõimelisuse hindamise kohustusele, siis direktiivi lõplik regulatsioon põhineb laenuandja ja laenuaotleja vastastikustel teavitamiskohustustel ning üldisel kohustusel hinnata laenuaotleja krediitvõimelisust. Vastavalt artiklile 8 tuleb tarbija krediitvõimelisust hinnata „tarbijalt saadud piisava teabe alusel ja kasutades vajadusel asjakohaseid andmebaase“. Kõnealune säte täpsustab, et kui riigisisestest õigusaktidest tuleneb kohustus hinnata tarbija krediitvõimelisust asjakohaseid andmebaase kasutades, siis sellise nõude võib säilitada. CCD ei kohusta riike looma selliseid andmebaase ega kehtesta nende osas ka täpsemaid sisulisi nõudeid (v.a juurdepääsu põhimõtted).

Hilisem MCD, mis on kehtestatud pärast finantskriisi, on krediitvõimelisuse hindamist pisut täpsemalt sisustanud, sh kehtestanud keelu krediiti väljastada, kui krediitvõimelisuse hindamisel selgub, et laenuaotleja ei ole tõenäoliselt võimeline laenu teenindama (millele ei vastandu positiivset kohustust laenu anda, kui krediitvõimelisuse hindamine ei anna negatiivseid tulemusi).<sup>55</sup> MCD sissejuhatuse punktis 59 selgitatakse: „Krediitvõimelisuse hindamisel on kasulik kasutada krediidiandmebaasi. Mõnes liikmesriigis on kehtestatud krediidiandjale kohustus hinnata tarbija krediitvõimelisust asjakohaseid andmebaase kasutades. Krediidiandjatel peaks samuti olema võimalus kasutada krediidiandmebaasi krediidi kehtivuse ajal, kuid üksnes selleks, et hinnata tarbija maksevõime äralangemise tõenäosust. Krediidiandmebaaside kasutamisele tuleks kohaldada asjakohaseid kaitsemeetmeid tagamaks, et seda tehakse tarbija huvides krediidiriski varajaseks kindlakstegemiseks ja kõrvaldamiseks, mitte äriläbirääkimiste tarvis päringute tegemiseks.“ Seda riski peab arvestama ja sobivate meetmetega maandama ka Eestis krediidiinfosüsteemi loomisel.

Sõltumata eeltoodust ja faktist, et MCD art 18 lg 5 ap b sätestab kohustuse teavitada tarbijat vastavalt isikuandmete kaitse regulatsioonile asjaolust, et krediitvõimelisuse hindamisel kavatakse tugineda andmebaasile, ei tulene ka sellest direktiivist imperatiivset kohustust kasutada krediitvõimelisuse hindamisel krediidiandmebaase. MCD viitab üksnes „asjakohastele sise- ja välisallikatele“.<sup>56</sup>

Krediidiinfo andmebaaside olemasolul tuleneb nii CCD-st (art 9) kui ka MCD-st (art 21) kohustus tagada nende juurdepääs mittediskrimineerival viisil ka teiste lepinguriikide krediitpakkujatele. Sealhulgas täpsustab MCD, et see hõlmab nii eraõiguslikke krediidiregistreid kui ka avalikke andmekogusid, samuti laieneb see õigus nii krediidasutustele kui ka muudele krediitpakkujatele. Küll on liikmesriikidel õigus rakendada mittediskrimineerival viisil juurdepääsupiiranguid nagu juurdepääsu tasu või nõue, et juurdepääs võimaldatakse üksnes vastastikkuse põhimõttel (st juurdepääsuõigust taotleval krediitpakkuja peab edastama andmebaasi krediidiinfot ka oma klientide kohta), samuti on riigisiselt õigus otsustada krediitvahendajatele juurdepääsu võimaldamine.<sup>57</sup>

Kui krediidi andmisest keeldumine põhineb vastavatest krediidiandmebaasidest saadud teabel, siis tuleb nii CCD (art 9 lg 2) kui ka MCD (art 18 lg 5 ap c) kohaselt laenuaotlejast tarbijat (tasuta) teavitada sellise päringu tulemustest ja andmebaasi üksikasjadest, välja arvatud juhul, kui sellise teabe edastamine on keelatud õigusaktidest tulenevalt (nt rahapesu tõkestamisest tulenevad nõuded) või see on vastuolus avaliku korra või julgeolekuga (nt kriminaalkuritegude ennetamise, uurimise, avastamise või nende eest vastutusele võtmisega). Lähtuvalt eeltoodust ei tulene hetkel Euroopa Liidu õigusaktidest ühest imperatiivset kohustust positiivse krediidiinfo andmebaasi osas. Kui sellised andmebaasid riigisiselt eksisteerivad, siis nendele peab olema tagatud juurdepääs kõikide liikmesriikide krediitpakkujatele võrdsetel alustel ja asjaoludel.

### **Võimalikud arengud Euroopa Liidus**

Riigisisese valiku tegemisel võimaliku füüsiliste isikute finantskohustuste andmevahetusmudeli regulatiivse lahenduse osas on soovitatav arvestada ka võimalike arengutega Euroopa Liidus. Euroopa Komisjoni (EK) tarbija finantsteenuste analüüsidokumendis<sup>58</sup> on teenuste piiriülese pakkumisega seonduvalt viidatud probleemile, et erinevates liikmesriikides eksisteerivad krediidiregistrid (kas üksnes negatiivse info registrid või ka positiivse krediidiinfo registrid) on erinevad nagu ka praktika krediitvõimelisuse hindamisel, mis võib olla takistuseks piiriülesele teenuseosutamisele. Association of Consumer Credit Information Suppliers (tarbijate krediidiandmete

<sup>53</sup> Euroopa Parlamendi ja nõukogu 23.04.2008 direktiiv 2008/48/EÜ, mis käsitleb tarbijakrediitdilepinguid ja millega tunnistatakse kehtetuks nõukogu direktiiv 87/102/EMÜ

<sup>54</sup> Euroopa Parlamendi ja nõukogu 04.02.2014 direktiiv 2014/17/EL elamukinnisvaraga seotud tarbijakrediitdilepingute kohta ning millega muudetakse direktiive 2008/48/EÜ ja 2013/36/EL ja määrust (EL) nr 1093/2010

<sup>55</sup> MCD art 18 lg 5

<sup>56</sup> MCD art 20 lg 1

<sup>57</sup> MCD sissejuhatuse punkt 60

<sup>58</sup> Green paper on retail financial services, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52015DC0630&from=EN>, lk 23

pakkujate liit, ACCIS) on asunud välja töötama eraõiguslikku piiriülese krediidiinfo jagamise süsteemi, kuid see ei hõlma kõiki liikmesriike. Samuti on eraõiguslike krediidiregistrite puhul viidatud probleemile, et need koguvad tihti rohkem teavet kui krediidivõimelisuse hindamiseks vajalik (või sobiv). Suurem informatsiooni sümmeetria võimaldab efektiivsemat hinnastamist ja seeläbi krediidivõimelisele kliendile soodsamaid krediidingimusi, aga sellega seonduvad täiendavad isikuandmete väärkasutamise riskid, mida tuleb sobivate meetmetega maandada.

Eeltoodud EK analüüsidokumendi alusel valminud töökava<sup>59</sup> punktis 3.2 on käsitletud krediidivõimelisuse hindamist. Euroopa Komisjon analüüsib võimalust ühtsete krediidivõimelisuse standardite ja vastutustundliku laenamise nõuete kehtestamiseks ning minimaalse andmekoosseisu kehtestamiseks, mida krediidiregistrid peaksid krediidivõimelisuse hindamiseks piiriüleselt jagama.<sup>60</sup> Lisaks pidi Euroopa Komisjon MCD artikkel 45 alusel 21. märtsiks 2019 esitama põhjaliku raporti, kus hinnatakse probleemistikku seonduvalt finantseerimistegevusest tuleneva eraisikute võlakooormaga, sealhulgas krediidiregistrite üle järelevalve teostamisega. Teadaolevalt raporti valmimine hilineb. Samuti on Euroopa Komisjonil ülevaatamisel finantsteenuste kaugmüügi direktiiv ja CCD.<sup>61</sup> Seega hõlmab Euroopa Komisjoni töökava ühtsete krediidivõimelisuse standardite ja vastutustundliku laenamise teemasid, sh seonduvalt ühtsete nõuetega krediidivõimelisuse hindamisel kasutatavate andmete koosseisu ja jagamise osas.

Euroopa Keskpannga algatusel loodud AnaCredit on uusi andmeid ja olemasolevaid riiklikke krediidiregistreid kasutades loodud ühtlustatud andmebaas, mis toetab mitut keskpanga ülesannet, nagu näiteks rahapoliitiliste ja makrotasandi usaldatavusjärelevalve otsuste tegemist.<sup>62</sup> Hetkel piirdub AnaCrediti raames kogutav teave üksnes äriühingute laenukohustustega. Kuigi selle eesmärgiks ei ole vastutustundliku laenamise edendamine, siis mitmete Euroopa Liidu liikmesriikide kesksed krediidiregistrid ühendavad endas AnaCrediti raames kogutava krediidiinfo ja eraisikute krediidiinfo, samuti on toimunud enne AnaCrediti rakendamist koostöö valitud liikmeriikide vahel krediidiinfo jagamisel ühiste kavatsuste protokolliga raamistikus.<sup>63</sup> Kuigi AnaCrediti määruse<sup>64</sup> sissejuhatuses (punktis 12) on viidatud võimalusele laiendada tulevikus andmevahetust ka füüsiliste isikute finantskohustustele, siis praegu ei ole teada, kas ja millal selle etapini jõutakse. Iga uue etapi käivitamise otsustab Euroopa Keskpannga nõukogu eraldi ning füüsiliste isikute krediidiandmete vahetus ei ole selle määruse raames prioriteediks. Seega Euroopa regulatiivne algatus AnaCredit raames füüsiliste isikute krediidiandmete kogumiseks ja vahetamiseks on hetkel teadmata.

### **Isikuandmete töötlemise raamistik**

Isikuandmete kaitse üldine raamistik tuleneb isikuandmete kaitse üldmäärusest (GDPR)<sup>65</sup>. Isikuandmete töötlemise peamised alused on:

- Andmesubjekti nõusolek
- Lepingu täitmine (sh lepingu sõlmimiseks vajalike eelnevate meetmete võtmiseks)
- Seadusest tulenevate kohustuste täitmine
- Avalikes huvides oleva ülesande täitmine
- Andmete töötlemine andmetöötaja (või kolmanda isiku) õigustatud huvides, välja arvatud juhul, kui andmesubjekti põhiõigused kaaluvad sellised huvid üles (eelkõige kui andmesubjekt on laps)

GDPR-i põhimõtetest tulenevalt võib isikuandmeid töödelda üksnes kindlaksmääratud eesmärgil, piirdudes andmetega, mis on selle eesmärgi saavutamiseks asjakohased ja olulised. Isikuandmete töötlemisel peab olema tagatud andmete turvalisus, sealhulgas kaitse loata või ebaseadusliku töötlemise vastu, kasutades sobivaid tehnilisi või korralduslikke meetmeid. Kõnealuseid põhimõtteid koos teiste isikuandmete töötlemise printsiipidega tuleb arvestada ka krediidiregistri opereerimisel. Eesmärgipärasuse ja minimaalsuse põhimõtte võib olla problemaatilisem andmete töötlemisel eraõiguslike krediidibüroode poolt, kelle äriliseks eesmärgiks on pakkuda laia valikut teenuseid (sh krediidireitingute ja profiilianalüüside koostamine), samuti on eraõiguslikud krediidibürood huvitatud ulatuslikust kliendibaasist, kes oleksid õigustatud kogutud andmeid kasutama.

<sup>59</sup> Consumer Financial Services Action Plan: Better Products, More Choice, [https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:055353bd-0fba-11e7-8a35-01aa75ed71a1.0003.02/DOC\\_1&format=PDF](https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:055353bd-0fba-11e7-8a35-01aa75ed71a1.0003.02/DOC_1&format=PDF)

<sup>60</sup> Vaata konsultatsiooni kohta informatsiooni [https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/initiatives/ares-2018-3472049/public-consultation\\_en](https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/initiatives/ares-2018-3472049/public-consultation_en)

<sup>61</sup> Commission Work Programme 2019, [https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/cwp\\_2019\\_publication\\_en\\_0.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/cwp_2019_publication_en_0.pdf)

<sup>62</sup> Euroopa Keskpank, Mis on AnaCredit?, <https://www.bankingsupervision.europa.eu/about/ssmexplained/html/anacredit.et.html>

<sup>63</sup> Memorandum of Understanding On the Exchange of Information Among National Central Credit Registers for the Purpose of Passing It On to Reporting Institutions, <https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/other/memoxinccreditregisters201004en.pdf>

<sup>64</sup> Regulation (EU) 2016/867 of the European Central Bank of 18 May 2016 on the collection of granular credit and credit risk data (ECB/2016/13), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32016R0867&qid=1538075182576&from=EN>

<sup>65</sup> Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EL) 2016/679, 27. aprill 2016, füüsiliste isikute kaitse kohta isikuandmete töötlemisel ja selliste andmete vaba liikumise ning direktiivi 95/46/EÜ kehtetuks tunnistamise kohta (isikuandmete kaitse üldmäärus)

Seega on oluline määratleda ja eristada õiguslik alus andmete töötlemiseks ning eesmärk, milleks võib isikuandmeid töödelda näiteks seaduse alusel ja millisel juhul on vajalik andmesubjekti nõusolek. Riiklike krediidiregistrite puhul kehtestab seadus tavaliselt lisaks vastutustundlikule laenamisele ka muid eesmärke – järelevalvelisi, analüütilisi ja statistilisi.

Andmesubjektile on kõige läbipaistvam isikuandmete töötlemine tema teadliku nõusoleku alusel, kuid sellega kaasnevad andmetöötlejatele mitmed ebakindlused. Nõusolekut ei tohiks lugeda vabatahtlikult antuks, kui andmesubjektile pole tõelist või vaba valikuvõimalust või ta ei saa kahjulike tagajärgedeta nõusoleku andmisest keelduda või seda tagasi võtta.<sup>66</sup> Seega võib olla küsitav, kas nõusolek oleks vabatahtlik, kui selle andmata jätmine võiks tingida krediidi väljastamisest keeldumise või halvemad laenuitingimused. Samuti ei tohiks lugeda nõusolekut vabatahtlikult antuks, kui erinevatele isikuandmete töötlemise toimingutele ei ole võimalik anda eraldi nõusolekut või kui lepingu täitmine, sealhulgas teenuse osutamine, on pandud sõltuma kliendi nõusolekust olukorras, kus see ei ole lepingu täitmiseks vajalik.<sup>67</sup>

Isikuandmete töötlemine on lubatud, kui see on vajalik seonduvalt lepingu täitmisega (või lepingu sõlmimise kavatsusega). Kuigi laenulepingu sõlmimisel on laenuvõtja krediidivõimelisuse hindamine selle oluliseks tingimuseks, siis on vaieldav, kas päring krediidiregistrisse, olgu see riiklik andmekogu või eraõigusliku krediidibüroo poolt peetav register, on selleks tingimata vajalik. Klient võib näiteks argumenteerida, et ta esitab kõik vajalikud andmed ise.

Kindlasti saab põhjendatult argumenteerida, et krediidiandjatel on õigustatud huvi laenuaotleja krediidiandmete jagamiseks nii laenuotsuse tegemisel kui ka maksehäirete tekkimisel. Selliseks õigustatud huviks oleks vastutustundliku laenamise põhimõtete rakendamise tagamine, ülelaenamise ja laenukahjude negatiivse mõju vähendamine. GDPR-i sissejuhatuse punktis 47 on viidatud, et selline õigustatud huvi võib olemas olla näiteks siis, kui andmesubjekti ja vastutava töötaja vahel on asjakohane ja sobiv suhe, näiteks kui andmesubjekt on vastutava töötaja klient või töötab tema teenistuses. Igal juhul eeldab õigustatud huvil põhinev andmete töötlemine andmesubjekti õiguste põhjalikku kaalumist, millega kaasneb täiendav ebakindlus andmetöötluse õiguspärasuse suhtes.

Arvestades eeltoodut ja tagamaks krediidiregistri andmete töötlemiseks kindel alus, on soovitatav see kehtestada seadusandlikul tasemel. GDPR-i kohaselt võiks sobivas õigusaktis olla sätestatud üldtingimused, millega reguleeritakse isikuandmete töötlemise seaduslikkust, tingimused vastutava töötaja kindlaksmääramiseks (sh avalik-õigusliku või eraõigusliku andmetöötleja valiku osas), töötlemisele kuuluvate isikuandmete liik, andmesubjektid, üksused, kellele võib andmeid avaldada, eesmärgi piirangud, andmete säilitamise aeg ning muud meetmed seadusliku ja õiglase töötlemise tagamiseks.

Lisaks on (eraõiguslike) krediidiregistrite toimimise puhul kindlasti oluline ka GDPR-i regulatsioon automaatsete otsuste ja profiilianalüüsi osas. Nimelt on andmesubjektile õigus nõuda, et tema suhtes ei tehta õiguslikke tagajärgi kaasa toovaid või muid samalaadseid olulisi otsused üksnes temaga seotud asjaolude automatiseeritud töötlemise (profiilianalüüsi) alusel, välja arvatud andmesubjekti nõusolekul, lepingu täitmiseks või kui see on lubatud õigusakti alusel, mis kehtestab ka sobivad meetmed andmesubjekti õiguste ja huvide kaitseks. GDPR-i preambula punktis 71 viidatakse konkreetselt, et see laieneb ka automaatsele otsusele krediidi väljastamisest keeldumisel. Andmesubjektile peab alati jääma võimalus nõuda inimese sekkumist ja selgitusi otsusega seonduvate kaalutluste kohta. GDPR nõuete osas seonduvalt automatiseeritud otsuste ja profiilianalüüsiga on töötatud välja täpsustavad suunised<sup>68</sup>.

## V. Regulaatiivsete võimaluste mõjude eelanalüüs ja mõju olulisus

### 11. Kavandatavad muudatused ja nende mõjud

VTK eesmärk on tagada vastutustundliku laenamise nõuete ja põhimõtete tõhusam järgimine. Saavutatava olukorra jaoks on vajalik, et:

<sup>66</sup> GDPR-i sissejuhatuse punkt 42

<sup>67</sup> *Ibid.*, punkt 43

<sup>68</sup> Guidelines on Automated individual decision-making and Profiling for the purposes of Regulation 2016/679, [https://ec.europa.eu/newsroom/article29/item-detail.cfm?item\\_id=612053](https://ec.europa.eu/newsroom/article29/item-detail.cfm?item_id=612053)

1. füüsiliste isikute finantskohustuste andmevahetusteenust pakkuvatele ettevõtetele oleks kehtestatud tõhus regulatiivne raamistik ja järelevalve (**kavandatav muudatus 1**);
2. sihtrühma vahel toimuks efektiivne infovahetus füüsilisest isikust krediiditaotlejate finantskohustuste osas (**kavandatav muudatus 2**);
3. kõrvaldatud on regulatiivsed takistused füüsiliste isikute finantskohustuste andmete vahetamiseks (**kavandatav muudatus 3**).
4. täiendavad ettepanekud, mille Rahandusministeerium on saanud käesoleva VTK koostamise ajal (**kavandatav muudatus 4**).

VTK konsultatsiooni käigus ootame tagasisidet kavandatavate muudatuste 1-4 osas.

### Kavandatav muudatus 1 - Krediiditeabe seadus

Krediiditeabe seadusega kehtestatakse ettevõtjatele, kes hakkavad pakkuma füüsiliste isikute finantskohustuste andmete vahendamise teenust:

- 1) tegevusnõuded ja
- 2) järelevalve.

**Sihtrühm 1:** krediidipakkujad (krediidiasutused, krediidiandjad ja –vahendajad, hoiu-laenuühistud)

Füüsiliste isikute krediidiinfo tekke- ja kasutuskohaks on krediidipakkujad, kes krediiti väljastades kontrollivad isikul juba olemasolevaid kohustusi ning peale krediidi väljastamist esitavad süsteemi uue kohustuse andmed. Kehtiva regulatsiooni kohaselt hindavad krediiditaotleja maksevõimet KA-d ja KAV-id ning nende tegevuse üle teeb järelevalvet FI. Kuigi ka HLÜ-d annavad füüsilistele isikutele krediiti, siis hetkel ei kuulu nende tegevus FI järelevalve alla. Süsteemi eesmärgist tulenevalt peaksid ka HLÜ-d tulevikus muutuma süsteemi osaks ning hakkama andmeid esitama ja pärima.

Krediidipakkujate jaoks tekivad kavandatava süsteemiga järgmised kohustused:

- Laenu väljastamisel tuleb teha süsteemi päring krediiditaotleja juba olemasolevate kohustuste kohta.
- Peale laenu väljastamist tuleb süsteemile esitada andmed väljastatud krediidi kohta (vastavalt kokkulepitud andmekoosseisule).

Seega tekib krediidipakkujatel vajadus luua endal tehniline võimekus andmete pärimiseks ja esitamiseks.

Eestis on välja töötatud andmevahetuskiht X-tee, mis võimaldab internetipõhist turvalist ja tõestusväärset andmevahetust riigiasutuste vahel ja erasektoris. X-teel on mitmekülgne turvalahendus: autentimine, mitmetasemeline autoriseerimine, kõrgetasemeline logide töötlemise süsteem, krüpteeritud ja allkirjastatud andmeliiklus. Positiivse krediidiinfo vahetamiseks võimaldab lahendus realiseerida mitmeid olulisi süsteemi nõudeid. X-tee andmevahetuskihi realiseerimiseks olulised tähelepanekud lahenduse loomisel:

X-teega mitteliitunud turuosalised peavad investeerima süsteemiga liitumiseks täiendavalt turvaserverisse ja liidestusega seotud arenduskuludesse. Liitumiseks kulub ettevõtjal hinnanguliselt 200–2000 eurot sõltuvalt ettevõtja päringute mahust ja ajaliselt 2 nädalat kuni pool aastat olenevalt ettevõtja valmidusest. Teenuse kasutamisel on aastaseks püsikuluks minimaalselt 200 eurot, millele lisanduvad päringu tasud vastavalt SK ID Solutions AS-i hinnakirjale.

Sihtrühm 1/1: krediidiasutused ja suuremad krediidiandjad			
	väike	keskmine	suur/ulatuslik/kõrge
Mõju olulisus	x		
Mõju esinemise sagedus		x	
Ebasoovitavate mõjude risk	x		

Sihtrühm 1/2: väiksemad krediidiandjad ja –vahendajad ning hoiu-laenuühistud			
	väike	keskmine	suur/ulatuslik/kõrge
Mõju olulisus		x	
Mõju esinemise sagedus		x	
Ebasoovitavate mõjude risk		x	

Tarbijakrediidi pakkujatel on juba käesoleval ajal kohustus kontrollida krediidipakkumise tegemisel isikute maksevõimet ja pidada kinni vastutustundliku laenamise põhimõtetest. Kui krediidipakkujad on vastavad liidestused teinud, siis edaspidi peaks krediidivõimelisuse hindamise protsess pigem muutuma kiiremaks ja krediidipakkuja jaoks mugavamaks.

<b>Sihtrühm 2: Finantsinspeksioon</b>			
<b>Mõjud:</b> Muudatusega kaasneb Finantsinspeksioonile uus järelevalvevaldkond – krediidi(info)bürood. Järelevalvesubjektide ring saab siiski olema väike – eelduslikult 1 või 2 krediidiinfo teenuse pakkujat, kes hakkavad vahendama füüsiliste isikute finantskohustuste andmevahetuse infot krediidipakkujate vahel. Muudatused seisnevad ka uute andmevoogude tekkimises. Kuigi subjekte on vähe, kaasneb Finantsinspeksioonile täiendav halduskoormus, mistõttu võib vajalikuks osutuda lisatööjõu palkamine. Riigile kulusid sellega seoses ei kaasne, kuivõrd täiendavad tööjõu kulud tulevad järelevalvesubjektide makstavatest tasudest.			
	väike	keskmine	suur/ulatuslik/kõrge
Mõju olulisus		x	
Mõju esinemise sagedus	x		
Ebasoovitavate mõjude risk	x		

<b>Sihtrühm 3: Andmekaitse Inspeksioon</b>			
<b>Mõju:</b> Andmekaitse Inspeksioon peab hakkama kontrollima, kas andmete töötlemine toimub korrektselt.			
	väike	keskmine	suur/ulatuslik/kõrge
Mõju olulisus	x		
Mõju esinemise sagedus	x		
Ebasoovitavate mõjude risk	x		

<b>Sihtrühm 4: Laenuaotlejad</b>			
Kaasnevad mõjud: Laenuaotlejate halduskoormus peaks muudatuse tõttu vähenema, kuna edaspidi muutuvad nende enda kohustused info edastamisel väiksemaks, peamine info jõuab krediidipakkujani läbi asjaomase süsteemi. Laenuaotlejale peaks laenuaotlemise protsess muutuma seega lihtsamaks.			
	väike	keskmine	suur/ulatuslik/kõrge
Mõju olulisus	x		
Mõju esinemise sagedus	x		
Ebasoovitavate mõjude risk	x		

„Euroopas suurenes 2000. aastate esimesel poolel leibkondade laenumaht märkimisväärselt. 2008.–2009. aasta majanduslangus tegi leibkonnad haavatavamaks ja makseraskused sagenesid. Euroopa Liidu tulu ja elutingimusi käsitleva uuringu (EU-SILC) järgi tipnes aasta jooksul kinnisvaralaenu või üüri tasumisega hätta jäänud leibkondade osakaal euroalal 2010. aastal 4,6 protsendi juures. Eestis jäi makseprobleemidega leibkondade osakaal mõnevõrra madalamale, 2,7 protsendi juurde. Järelmaksu või tarbimislauu maksmisega hädas olnud leibkondade osakaal tõusis euroala riikides keskmiselt 3,1 protsendini, kuid Eestis kerkis see mõnevõrra rohkem, 4,7 protsendini.“<sup>69</sup>

„Laenuvõlgnevuse tekkimist kirjeldatakse kahe juhtiva teooriaga, nn varade teooria (ingl *equity theory*) ja nn maksevõime teooriaga (ingl *ability to pay theory*). Varade teooria järgi on kohustuste täitmata jätmise leibkondade strateegiline otsus, ent maksevõime teooria järgi tekivad leibkondadel laenuvõlad siis, kui nende sissetulek ei kata kohustuslikke kulusi. Eri sissetulekuvintiilide kohta tehtud arvutused osutavad, et kui sissetulek väheneb või laenu teenindamise koormus suureneb, tekib laenuvõlgnevus kõige lihtsamini madalaimasse sissetulekuvintiili kuuluvate inimeste puhul. Kõige kõrgemasse sissetulekuvintiili kuuluvate inimeste puhul ei olene laenuvõlgnevuse tekkimise tõenäosus laenu suurusest ega laenu teenindamise koormusest. Selles sissetulekurühmas osutab võla tekkimisele hoopis tarbimislauu bilansi suurenemine, mis ei näita makseraskusi, vaid strateegilist käitumist. Äriotsuse eri perioodide kohta tehtud arvutused viitavad, et laenu teenindamise

<sup>69</sup> Eesti Pank, Eesti Panga toimetised, 9/2016 Merike Kukk. Mis käivitab laenuvõlgnevuse tekkimise? Tulemused paneelandmetest, <https://www.eestipank.ee/publikatsioon/toimetised/2016/92016-merike-kukk-mis-kaivitab-laenuvõlgnevuse-tekkimise-tulemused-paneelandmetest>.



koormus ja likviidsete varade vähesus on laenuvõlgnevuse tekkimisega tugevamini seotud majanduslanguse ajal, kuid tarbimislaenu roll laenuvõlgnevuse tekkimises on suurenenud pärast majanduslangust.<sup>70</sup>

Analüüsid viitavad sellele, et laenuvõlgnevuse ennetamiseks on kõige mõjusam tegeleda negatiivsete sissetulekušokkide ja laenude teenindamise koormusega. Oluliseks meetmeks, millega pehmenendada sissetuleku vähenemist, on likviidsete varade kogumine. Likviidsed vahendid ei ole siiski makseraskustest hoidumisel määravad, sest laenuvõtjate likviidsete varade maht on üldjuhul väga väike. Peatähelepanu tuleks seega suunata laenude teenindamise koormuse leevendamisele, mida saab teha intressimäärade alandamise või laenugraafikute pikendamisega.<sup>71</sup> Abiks on kindlasti ka see, kui krediitipakkujate vahel tekib efektiivne infovahetus isikute finantskohustustest, mis peaks piirama sellistel isikutel laenude saamist, kes ei suuda seda kokkulepitut tingimustel tagasi maksta.

## Kavandatava muudatus 2 - regulatsiooni väljatöötamine krediitipakkujate vaheliseks andmevahetuseks

Uuringu läbiviimise käigus tuvastati vajadus kehtestada vastutustundliku laenamise paremaks tagamiseks kohustus hakata positiivset krediidiinfot turuosaliste vahel vahetama. Selliseks infovahetuseks tuleb teha vajalikud muudatused ka KASis ja KAVSis ning vajadusel ka HLÜSis.

**Sihtrühm 1:** krediitipakkujad (krediidiasutused, krediidiandjad ja –vahendajad, hoiu-laenuühistud)

Füüsiliste isikute krediidiinfot kasutavad krediitipakkujad, kes krediiti väljastades kontrollivad isikul juba olemasolevaid kohustusi ning peale krediidi väljastamist esitavad süsteemi uue kohustuse andmed. Kehtiva regulatsiooni kohaselt hindavad krediititaotleja maksevõimet KA-d ja KAV-id ning nende tegevuse üle teeb järelevalvet FI. Kuigi ka HLÜ-d annavad füüsilistele isikutele krediiti, siis hetkel ei kuulu nende tegevus FI järelevalve alla. Süsteemi eesmärgist tulenevalt peaksid ka HLÜ-d tulevikus muutuma süsteemi osaks ning hakkama andmeid esitama ja pärima.

Krediitipakkujate jaoks tekivad kavandatava süsteemiga järgmised kohustused:

- Laenu väljastamisel tuleb teha süsteemi päring krediititaotleja juba olemasolevate kohustuste kohta.
- Peale laenu väljastamist tuleb süsteemile esitada andmed väljastatud krediidi kohta (vastavalt kokkulepitud andmekoosseisule).

Seega tekib krediitipakkujatel vajadus luua endal tehniline võimekus andmete pärimiseks ja esitamiseks.

Eestis on välja töötatud andmevahetuskiht X-tee, mis võimaldab internetipõhist turvalist ja tõestusväärset andmevahetust riigiasutuste vahel ja erasektoris. X-tee on mitmekülgne turvalahendus: autentimine, mitmetasemeline autoriseerimine, kõrgetasemeline logide töötlemise süsteem, krüpteeritud ja allkirjastatud andmeliiklus. Positiivse krediidiinfo vahetamiseks võimaldab lahendus realiseerida mitmeid olulisi süsteemi nõudeid. X-tee andmevahetuskihi realiseerimiseks olulised tähelepanekud lahenduse loomisel:

X-teega mitteliitunud turuosalised peavad investeerima süsteemiga liitumiseks täiendavalt turvaserverisse ja liidestusega seotud arenduskuludesse. Liitumiseks kulub ettevõtjal hinnanguliselt 200–2000 eurot sõltuvalt ettevõtte päringute mahust ja ajaliselt 2 nädalat kuni pool aastat olenevalt ettevõtja valmidusest. Teenuse kasutamisel on aastaseks püsikuluks minimaalselt 200 eurot, millele lisanduvad päringu tasud vastavalt SK ID Solutions AS-i hinnakirjale.

Andmete õigsuse ja usaldusväärsuse huvides võiksid mudelisse andmete andjad olla Finantsinspektsiooni järelevalve all. Hoiu-laenuühistud käesoleval ajal finantsjärelevalve subjektid ei ole.

Sihtrühm 1/1: krediidiasutused ja suuremad krediidiandjad			
	väike	keskmine	suur/ulatuslik/kõrge
Mõju olulisus	x		

<sup>70</sup> Eesti Pank, Eesti Panga toimetised, 9/2016 Merike Kukk. Mis käivitab laenuvõlgnevuse tekkimise? Tulemused paneelandmetest, <https://www.eestipank.ee/publikatsioon/toimetised/2016/92016-merike-kukk-mis-kaivitab-laenuvolgnevuse-tekkimise-tulemused-paneelandmetest>.

<sup>71</sup> Eesti Pank, Eesti Panga toimetised, 9/2016 Merike Kukk. Mis käivitab laenuvõlgnevuse tekkimise? Tulemused paneelandmetest, <https://www.eestipank.ee/publikatsioon/toimetised/2016/92016-merike-kukk-mis-kaivitab-laenuvolgnevuse-tekkimise-tulemused-paneelandmetest>.

Mõju esinemise sagedus	x		
Ebasoovitavate mõjude risk	x		

<b>Sihtrühm 1/2:</b> väiksemad krediidiandjad ja –vahendajad ning hoiu-laenuühistud			
	väike	keskmine	suur/ulatuslik/kõrge
Mõju olulisus		x	
Mõju esinemise sagedus		x	
Ebasoovitavate mõjude risk	x		

<b>Sihtrühm 2: Finantsinspeksioon</b>			
Mõjud: Muudatusega kaasneb Finantsinspeksioonile kohustus kontrollida, kas krediidiotsuse tegemisel on krediidipakkujate pärinud isiku kohta asjaomast finantskohustuste infot, mis võib olla tavapärase järelevalve osa. Antud muudatusega ei kaasne Finantsinspeksioonile sisuliselt uusi ülesandeid ega suurene märkimisväärselt halduskoormus. Muudatusega tekib finantsjärelevalvele lisamõõdik, millega kontrollida vastutustundliku laenamise nõuetest kinnipidamist.			
	väike	keskmine	suur/ulatuslik/kõrge
Mõju olulisus	x		
Mõju esinemise sagedus	x		
Ebasoovitavate mõjude risk	x		

<b>Sihtrühm 3: Laenuaotlejad</b>			
Mõjud: Laenuaotlejate halduskoormus peaks muudatuse tõttu vähenema, kuna edaspidi ei ole vaja üldjuhul esitada pangakonto väljavõtteid, milline info jõuab krediidipakkujale läbi asjaomase süsteemi. Laenuaotlejale peaks laenuaotlemise protsess muutuma lihtsamaks.			
	väike	keskmine	suur/ulatuslik/kõrge
Mõju olulisus	x		
Mõju esinemise sagedus	x		
Ebasoovitavate mõjude risk	x		

### Kavandatav muudatus 3 - muud regulatiivsed muudatused

#### Isikuandmete kaitse seadus

Kui varasem IKS sõnastus lubas isikuandmete edastamist ka positiivsete krediidiandmete osas, siis kehtiv seadus on krediidivõimelisuse hindamise eesmärgil andmetöötlust piiranud üksnes võlasuhte rikkumisega seonduvate andmetega. Arvestades uuringus antud soovitusi krediidivõimelisuse hindamiseks teostatava andmetöötluse aluse kohta, on soovitatav taastada isikuandmete kaitse seaduses varasem regulatsioon, mis laieneks ka positiivsetele krediidiandmetele.

#### Sihtrühm 1: Laenuaotlejad

Muudatus on sihtrühma jaoks positiivne, võimaldades krediidipakkujatel vahetada isiku finantsinfot laenuotsuse tegemiseks, mis peaks vähendama laenuaotlejate koormust erinevate dokumentatsioonide esitamisel, nt käesoleval ajal üsna tihti nõutav pangakonto väljavõte.

<b>Sihtrühm 1: Laenuaotlejad</b>			
	väike	keskmine	suur/ulatuslik/kõrge
Mõju olulisus	x		
Mõju esinemise sagedus	x		
Ebasoovitavate mõjude risk	x		

#### Sihtrühm 2: Krediidiinfo teenuse pakkujad

Muudatus on sihtrühma jaoks positiivne, kuna sisuliselt taastatakse varasem olukord, mis võimaldas vahetada ka nn positiivset krediidiinfot.

<b>Sihtrühm 2: Krediidiinfo teenuse pakkujad</b>			
--	--	--	--

	väike	keskmine	suur/ulatuslik/kõrge
Mõju olulisus	x		
Mõju esinemise sagedus	x		
Ebasoovitavate mõjude risk	x		

### 11.3.2. Krediidiasutuste seadus

Laiendada tuleb krediidiasutuste seaduses krediidiasutuse õigust väljastada pangasaladusena käsitletavaid andmeid lisaks krediidiasutustele ka teistele isikutele vastutustundliku laenamise põhimõtte rakendamiseks.

#### **Sihtrühm 1:** Krediidiasutused

Ulatuslikku mõju krediidiasutustele muudatusega ei kaasne.

Sihtrühm 1: Krediidiasutused			
	väike	keskmine	suur/ulatuslik/kõrge
Mõju olulisus		x	
Mõju esinemise sagedus	x		
Ebasoovitavate mõjude risk	x		

#### **Sihtrühm 2:** Laenuaotlejad

Olulist mõju laenuaotlejatele muudatusega ei kaasne.

Sihtrühm 2: Laenuaotlejad			
	väike	keskmine	suur/ulatuslik/kõrge
Mõju olulisus	x		
Mõju esinemise sagedus	x		
Ebasoovitavate mõjude risk	x		

## Kavandatav muudatus 4 – täiendavad ettepanekud

### a) Juriidiliste isikutega seotud finantskohustuste info lisamine skooopi

<b>Sihtrühm 1: krediidipakkujad</b> (krediidiasutused, krediidiandjad ja –vahendajad, hoiu-laenuühistud, inkassoteenuse pakkujad, ühisrahastusettevõtjad)			
<b>Mõjud:</b> Tekib parem ülevaade ettevõtjate finantskohustustest.			
	väike	keskmine	suur/ulatuslik/kõrge
Mõju olulisus	x		
Mõju esinemise sagedus		x	
Ebasoovitavate mõjude risk	x		

<b>Sihtrühm 2: krediidibürood</b>			
<b>Mõjud:</b> Juba käesoleval ajal töötlevad krediidibürood ettevõtjate finantskohustustega seotud infot ja seega ei tohiks kõnealune muudatus krediidibüroosid väga mõjutada.			
	väike	keskmine	suur/ulatuslik/kõrge
Mõju olulisus	x		
Mõju esinemise sagedus		x	
Ebasoovitavate mõjude risk	x		

<b>Sihtrühm 3: laenuaotlejad (ettevõtjad)</b>			
<b>Mõjud:</b> Laenuaotlejate halduskoormus peaks muudatuse tõttu vähenema, kuna edaspidi ei ole vaja esitada krediidipakkujatele nii palju infot, kuna suur osa sellest jõuab krediidipakkujale läbi asjaomase süsteemi. Laenuaotlejale peaks laenuaotlemise protsess muutuma lihtsamaks.			

	Väike	keskmine	suur/ulatuslik/kõrge
Mõju olulisus	x		
Mõju esinemise sagedus		x	
Ebasoovitavate mõjude risk	x		

## b) Krediidibüroo õigus saada infot isikute teovõime piiramisest

<b>Sihtrühm 1: krediitpakkujad</b>			
<b>Mõjud:</b> Krediitpakkujad hakkavad läbi asjaomase muudatuse saama infot laenuaotleja teovõime osas, kui seda on piiratud. Selliselt on võimalik välistada laenuandmine isikule, kes ise laenu võtta ei tohi. Vajadusel saab laenuandja suhelda isikule määratud eestkostjaga.			
	väike	keskmine	suur/ulatuslik/kõrge
Mõju olulisus		x	
Mõju esinemise sagedus	x		
Ebasoovitavate mõjude risk	x		

<b>Sihtrühm 2: krediidibürood</b>			
<b>Mõjud:</b> Muudatuse tulemusel tekib juurde üks andmeväli, millist infot peab krediidibüroo hakkama laenupakkujatele vahetama. Olulist halduskoormuse tõusu ei nähtu.			
	väike	keskmine	suur/ulatuslik/kõrge
Mõju olulisus	x		
Mõju esinemise sagedus	x		
Ebasoovitavate mõjude risk	x		

<b>Sihtrühm 3: laenuaotlejad, kelle teovõimet on piiratud</b>			
<b>Mõjud:</b> Laenuaotleja, kelle teovõimet on piiratud finantsteenuste kasutamisel, ei saa ise krediiti võtta. See kaitseb isikut (ja vahel ka tema lähedasi) soovimatu finantskohustuse eest. Ühiskonnale kaasneb pigem positiivne mõju.			
	väike	keskmine	suur/ulatuslik/kõrge
Mõju olulisus		x	
Mõju esinemise sagedus	x		
Ebasoovitavate mõjude risk	x		

## c) Skoobi laiendamine ka negatiivsetele krediidiandmetele (võlgnevuste info)

<b>Sihtrühm 1: krediitpakkujad</b>			
<b>Mõjud:</b> Paljud krediitpakkujad kasutavad juba käesoleval ajal krediidibüroode teenuseid ja vahetavad võlgnevustega seotud informatsiooni. Seetõttu krediitpakkujate jaoks väga suuri muudatusi ei kaasne.			
	väike	keskmine	suur/ulatuslik/kõrge
Mõju olulisus		x	
Mõju esinemise sagedus		x	
Ebasoovitavate mõjude risk	x		

<b>Sihtrühm 2: krediidibüroo</b>			
<b>Mõjud:</b> Muudatuse tulemusel peab krediidibüroo hakkama laenupakkujatele vahetama ka negatiivset finantskohustuste informatsiooni. Olulist halduskoormuse tõusu ei nähtu, kuivõrd paljud krediidiinfo pakkujad juba töötlevad käesoleval ajal võlgnevustega seotud informatsiooni.			
<b>Õigusselgus ja kvaliteedi tõstmine.</b> Negatiivsete krediidiandmete registreerimise, säilitamise ja avaldamise reguleerimine annab kõikidele osapooltele õigusliku selguse – kes, millistel tingimustel ja ulatuses ning millises rollis (vastutava või volitatud töötlejana) tohib andmeid töödelda. Võlaandmete avaldamine maksehäirena ja maksehäireandmete pärimine selleks õigustatud isikute poolt toimub sisuliselt avalikes huvides, seega, kui seaduses saab sätestatud, et krediidibüroo registripidajana võib maksehäireid hallata (eeskätt) isikute finantsilise usaldusväärsuse ja muu usaldusväärsuse (sh „tunne-oma-klienti“ ehk KYC põhimõtte täitmiseks) eesmärgil, oleks krediidibürool õigus eraisikute maksehäireandmeid töödelda avalikes huvides (tegelikult on eraisikute võlaandmete töötlemisele avalikes huvides viidatud juba 15.01.2019 jõustunud isikuandmete kaitse seaduse § 10 seletuskirjas). Tänu pikaajalisele väljakujunenud praktikale on enamike turuosaliste poolt tekkinud usaldus,			

kuid selletemalisi küsimusi ja arutelusid esineb siiski sageli. Mõned võlausaldajad on spetsiifilise, maksehäireid ja maksehäireregistrit reguleeriva seaduse puudumisele viidates siiski ka loobunud andmete avaldamisest, mis kahjustab vastutustundliku laenamise põhimõtte täitmist turul tervikuna. Täna õigusruumis on igal soovijal võimalik hakata negatiivsete krediidiandmete vahendamise ja avaldamise teenust pakkuma, omamata seejuures selget kohustust kvaliteedistandardite osas. Selline olukord kahjustab ka olemasolevate teenusepakkujate usaldusväärust. Litsentseeritud krediidiandmete vahendajate tekkimine korrastaks turgu ja looks ka õigusselguse.

**Investeeringud.** Regulatsioonis kehtestatavate kvaliteedinõuete täitmiseks on vajalik teha investeeringuid nii infotehnoloogilistesse lahendustesse kui tööprotsessidesse. Sektori vajadusi ja kasu arvestades võib investeeringute mahtu hinnata pigem mõõdukaks ja samas vältimatuks. Selged regulatsiooniga kehtestatavad sisu- ja kvaliteedinõuded võimaldavad efektiivset investeeringute planeerimist ja toetavad investeeringute pikaajalist kasutamist.

	väike	keskmine	suur/ulatuslik/kõrge
Mõju olulisus		x	
Mõju esinemise sagedus		x	
Ebasoovitavate mõjude risk	x		

### Sihtrühm 3: Finantsinspeksioon

**Mõjud:** Finantsinspeksioon teostab muuhulgas järelevalvet vastutustundliku laenamise põhimõtte täitmise osas. Kohustuslik maksekäitumise info jagamine ja kasutamine suurendab kindlust ja annab juurde ühe tööriista vastutustundliku laenamise nõuetest kinnipidamise kontrollimisel.

	väike	keskmine	suur/ulatuslik/kõrge
Mõju olulisus		x	
Mõju esinemise sagedus		x	
Ebasoovitavate mõjude risk	x		

### Sihtrühm 4: Andmekaitse Inspeksioon

**Mõjud:** AKIle võib lisanduda kohustus teostada järelevalvet negatiivsete krediidiandmete töötlemise protsessi üle.

	väike	keskmine	suur/ulatuslik/kõrge
Mõju olulisus		x	
Mõju esinemise sagedus		x	
Ebasoovitavate mõjude risk	x		

### Sihtrühm 5: laenuaotlejad

#### Kaasnevad mõjud:

**Ebajõukohase laenukoormuse vältimine.** Täieliku maksekäitumise informatsiooni mittesaamisel on oht, et krediitpakkujad teevad otsuse, millega võimaldavad laenuaotlejale mittejõukohast laenukoormust. Selle tagajärjeks on laenuaotleja suutmatuse oma kohustusi täita ja halvimal juhul maksejõuetusse sattumine ning oma varast ilmajäämine. Kvaliteetne informatsioon võimaldab objektiivselt hinnata maksevõimet ja vähendada tuleviku probleemide tekkimise riske.

**Laenuaotlemisprotsessi efektiivsemaks muutumine.** Ebatäielik andmestik ja täiendavad laenupakkujate poolt teostatavad andmete/faktide kontrollid toovad laenuaotlejale kaasa kohustuse esitada täiendavaid tõendusmaterjale. Lisaks tähendavad täiendavad tegevused pikemat otsustamisprotsessi. Negatiivsete krediidiandmete kättesaadavus ja tagatud kvaliteet muudavad seega laenuaotlemist ka laenuaotleja jaoks kiiremaks ja mugavamaks.

**Laenu hind.** Efektiivsem laenuaotlemisprotsess ja kvaliteetsemate laenuotsuste tulemina madalamad laenukahjumid avaldavad positiivset mõju krediittoodete hinnastamisele.

**Andmete kuritarvitamise risk väheneb.** Laenuaotlemise protsessis võib negatiivsete krediidiandmete kuritarvitamise riski pidada minimaalseks.

	Väike	keskmine	suur/ulatuslik/kõrge
Mõju olulisus		x	
Mõju esinemise sagedus		x	
Ebasoovitavate mõjude risk	x		

**Muud võimalikud kaasnevad mõjud:**

**Andmete kvaliteedi kasv finantssektoris.** Kõige olulisem mõju on andmete kvaliteedi kasv ja kindlus vastutustundliku laenamise põhimõtte täitmisel kogu finantssektoris, samuti usaldusväärse kontrolli teostamisel erinevate lepingute sõlmimisel või töösuhte loomisel ja jälgimisel. Negatiivsete krediidiandmete registreerimise ja jagamise kohustuse tekkimisel võivad kõik finantssektori ettevõtjad olla kindlad, et krediidiotsuste tegemisel on neil krediidiandmete maksekäitumise informatsioon täielik ja kvaliteetne. Seega seaduse ulatuse laiendamine negatiivsetele krediidiandmetele puudutab otseselt kõiki finantssektori ettevõtjaid.<sup>72</sup>

**Andmete kvaliteedi kasv väljaspool finantssektorit.** Mittelitsentseeritud finantseerimisteenuste pakkujate, sh hoiu-laenuühistute ja ilma finantseerimiskuludeta järelmaksu pakkujate osas on hinnangute andmine keerulisem, kuna turumaht on teadmata.<sup>73</sup>

Järgmisena puudutab muudatus kõiki Eesti eraisikuid, ettevõtjaid ja avaliku sektori isikuid, kellel on vajadus era- või juriidilise isiku taustakontrolli käigus veenduda isiku maksekäitumise korrektsuses.

Finantssektori kohustus negatiivsete krediidiandmete jagamiseks võib suurendada mittefinantssektori soovi oma võlglaste informatsiooni jagada (nt ettevõtjate vahelisi krediidisuhteid). Tulemusena paraneks üldine ärikultuur ja maksekäitumise läbipaistvus.

**Avalik sektor.** Täiendava kasu võimalus on avaliku sektori poolt võlgnevuste registreerimine maksehäiretena ja maksehäirete info kasutamine analüüsi- või otsustusprotsessides. Maksehäirete registreerimine võiks katta kogu avalikku sektorit, sh maksuvõlgnevusi, mida täna avaldab oma veebilehel ja andmebaasides MTA. Sellisel juhul oleksid kõik andmed ühest kohast kättesaadavad, sh maksuvõlad.

Täna kasutatakse avaliku sektori maksehäirete avaldamise võimalust väheses mahu, aga tulemusena oleks riigile ja kohalikele omavalitsustele võlguolevate isikute hulk väiksem, võlgnevuste tasumine oleks kiirem ning analüüsid ja otsused oleksid kvaliteetsemad.

**Laenuprotsessi efektiivsus.** Laenuotsustajatel puudub täna veendumus, et Maksehäireregistri päring annab tulemuseks täieliku ülevaate laenuandmete kohustustest ja maksekäitumisest. Tulemusena rakendatakse täiendavaid, sageli töömahukaid kontrole. Näiteks isiku pangakontode väljavõtete detailne käsitsi teostatav analüüs eesmärgiga tuvastada võlgnevusi, mida ei ole maksehäirena avaldatud. Tagatud kvaliteediga piisava ulatusega maksehäirete andmete kasutamine võimaldab protsessi töömahukust vähendada, saades samas kvaliteetsema tulemuse.

**Arendus- ja täiendava tööjõu vajadus.** Maksehäirete registreerimist mittetegevate finantssektori ettevõtjate jaoks lisandub kohustus seda tegema hakata. Seda mõju võib siiski hinnata mõõdukaks, kuna

- a) enamus suurte andmemahutudega ettevõtjaid on protsessi juba rakendanud ja
- b) on olemas erinevad võimalused – iseteeninduse vormis andmete registreerimine e-keskkonnas või masinliidestuse abil automatiseeritud protsessi kasutamine.

Iseteeninduse kasutamine ei eelda IT investeringuid ega keerulist väljaõpet ja on jõukohane kõigile. Suurte mahude korral on eelistatud masinliidestus.

**Andmete kuritarvitamise risk.** Riski võib pidada üldjuhul väikeseks. Ebasoovitava mõjuna võib näha ohtu maksehäirete avaldamise kuritarvitamiseks, seda eelkõige mittefinantssektori ettevõtjate poolt. On näiteid, kus võlgade sissenõudmisega tegelevad ettevõtjad soovivad kasutada Maksehäireregistrit üksnes vahendina oma portfelliga olevate võlgade sissenõudmisel (kuna puudub ühetaoline kohustus kõik võlad Maksehäireregistris registreerida, jäetakse osad maksehäired registreerimata, et survestada võlgnikku võlga tasuma just esmajärjekorras inkassoettevõtjale) või äriühingu soovi survestada äripartnerit ärilise erimeelsuse lahendamiseks. Andmete kaitse ja kuritarvituste sanktsioneerimine on reguleeritud nii võlaõigusseaduses kui ka isikuandmete kaitse seaduses (isikuandmete osas). See tähendab, et maksehäireregistri haldaja vastutab iseseisvalt maksehäireandmete (võlaandmete) avaldamise õigsuse eest. Kohalduvad VÕSi kahju õigusvastase tekitamise peatüki sätteid, eeskätt §§ 1043, 1045, 1047, 1055. Täiendavalt aitab riski maandada uues regulatsioonis maksehäire konkreetse mõiste kehtestamine ja võlanõuete krediitbüroole edastavate võlausaldajate selge vastutuse sätestamine ja ebakorreksete andmete töötlemise kulu sissenõudmise võimalus.

<sup>72</sup> Käesoleval ajal registreerib rahaliste kohustuste mittekorrektse täitmise infot Ametlikus Maksehäireregistris 42 litsentseeritud ettevõtet, samas kui litsentsi on saanud 91. Registreerijad katavad hinnanguliselt üle 90% Eesti finantssektori mahust, sest 42 registri kasutaja hulgas on kõik Eesti suuremad pangad, liisingettevõtted, krediidiandjad ja -vahendajad. Enamus registri mittekasutajatest on väikesed, moodustades seega väikese osa turumahust.

Samas puudub kindlus, et ka olemasolevad maksehäirete registreerijad registreerivad registris kõik olulises suuruses võlgnevused. Vastavasisulise kohustuse puudumisel ei ole võimalik kontrollida, kas ja kui suure osa võlgnevustest on krediteerijad otsustanud mitte avaldada.

<sup>73</sup> Aastatel 2018-2019 registreeris Ametlikus Maksehäireregistris oma võlgnevusi maksehäiretena 2 HLÜ-d, 23 inkassoteenuste pakkujat ja 500-600 muud ettevõtet. Kõigis kolmes segmendis on suur osa turumahust negatiivse krediidiinfo avaldamise osas katmata.

**d) Vaiete menetlemise korra kehtestamine**

<b>Sihtrühm 1: krediidibüroo</b>			
<b>Mõju:</b> Võivad kaasneda täiendavad normid krediiditeabe seaduses, suurt mõju ei kaasne.			
	väike	keskmine	suur/ulatuslik/kõrge
Mõju olulisus	x		
Mõju esinemise sagedus	x		
Ebasoovitavate mõjude risk	x		

<b>Sihtrühm 2: laenuaotlejad</b>			
<b>Mõju:</b> Laenuaotlejate jaoks peaks muutuma olukord õigusselgemaks.			
	väike	keskmine	suur/ulatuslik/kõrge
Mõju olulisus	x		
Mõju esinemise sagedus	x		
Ebasoovitavate mõjude risk	x		

**e) Õigus saada andmeid avalikest registritest**

<b>Sihtrühm 1: krediidipakkujad</b>			
<b>Mõju:</b> Kuivõrd krediidipakkujad hakkavad saama rohkem infot läbi ühe kanali (läbi krediidibüroo, kellel on sõlmitud asjaomane leping), siis peaks krediidipakkujate halduskoormus vähenema.			
	väike	keskmine	suur/ulatuslik/kõrge
Mõju olulisus		x	
Mõju esinemise sagedus		x	
Ebasoovitavate mõjude risk	x		

<b>Sihtrühm 2: Andmekaitse Inspeksioon</b>			
<b>Mõju:</b> Andmekaitse Inspeksioon peab hakkama kontrollima, kas andmete töötlemine toimub korrektselt.			
	väike	keskmine	suur/ulatuslik/kõrge
Mõju olulisus		x	
Mõju esinemise sagedus		x	
Ebasoovitavate mõjude risk		x	

<b>Sihtrühm 3: laenuaotlejad</b>			
<b>Mõjud:</b> Laenuaotlejate halduskoormus peaks muudatuse tõttu vähenema, kuna edaspidi ei ole vaja üldjuhul esitada pangakonto väljavõtteid, milline info jõuab krediidipakkujale läbi asjaomase süsteemi. Laenuaotlejale peaks laenuaotlemise protsess muutuma lihtsamaks.			
	väike	keskmine	suur/ulatuslik/kõrge
Mõju olulisus		x	
Mõju esinemise sagedus		x	
Ebasoovitavate mõjude risk		x	

**f) „Tunne oma klienti“ ehk KYC andmete töötlemine ja jagamine**

<b>Sihtrühm 1: krediidipakkujad</b>			
<b>Mõju:</b> Krediidipakkujate jaoks on kriitiline oma klientide ja äripartnerite tundmine, et vältida negatiivseid tagajärgi, milledeks võivad olla muuhulgas nii mainekahju kui ka pettused. Krediidipakkujate halduskoormus võiks väheneda muudatuse tulemusel, kuna nad hakkavad saama rohkem andmeid läbi ühe kanali. Teenuse kaudu kompaktsete andmete saamine on kulu- ja ajaefektiivsem.			
	väike	keskmine	suur/ulatuslik/kõrge
Mõju olulisus		x	

Mõju esinemise sagedus		x	
Ebasoovitavate mõjude risk	x		

<b>Sihtrühm 2: krediidibürood</b>			
<b>Mõjud:</b> Krediidibüroode konkurents suureneb, neil on võimalik pakkuda paremaid teenuseid klientidele.			
	väike	keskmine	suur/ulatuslik/kõrge
Mõju olulisus		x	
Mõju esinemise sagedus	x		
Ebasoovitavate mõjude risk	x		

Allpool on hinnatud muudatuse mõju kahele ettepanekule:

1. Tunne Oma Klienti andmete jagamine

**Probleem:** puudub võimalus ulatuslikult ja efektiivselt jagada KYC andmeid.

Kohustatud isikute ja klientide, partnerite jt rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise seadusega ettenähtud isikute (edaspidi kliendid) poolt KYC andmete kogumisele kuluv aeg on väga suur ja see kasvab veelgi. Klientidele on koormav samade andmete korduv esitamine erinevatele kohustatud isikutele. Kogu ärikeskkonnale (kõikidele äriühingutele) on kulukas ja ajamahukas kontrollida oma partnerite tausta, seda eelkõige piiriülelt.

**Võimalik lahendus:** luua (keskne) andmete kogumise, vahetamise ja töötlemise lahendus (*Shared KYC utility*), mis koondaks endasse võimalused agregeeritult hankida nii kohalikku kui ka globaalset infot, kui omanikud, tegelikud kasusaajad või kaubanduspartnerid on välismaise päritoluga. Lisada AML regulatsiooni võimalus jagada KYC andmeid seadusega ettenähtud tegevusnõudeid täitva krediidibüroo või litsentseeritud *Shared KYC* platvormi vahendusel. (Näiteks Läti rahapesu regulatsioon on juba sätestanud litsentseeritud krediidibüroodele vastava õiguse olla selles osas riiklike registrite info agregeerija. Regionaalne seadusandluse harmoniseerimine aitaks regionaalsetel ettevõtjatel luua eskaleeritavaid lahendusi ehk hoida vastavuskontrolli kulusid kontrolli all). Selline lahendus annaks ka väiksematele turuosalistele ja ettevõtjatele võimaluse järgida kuluefektiivselt AML/KYC nõudeid ja läbi selle ka riigi AML/KYC risk väheneb ning võimalikud probleemkohad avastab ettevõtja ise.

<b>Sihtrühm 1: Tunne Oma Klienti (TOK) kohustatud isikud</b>			
<p>Kaasnevad mõjud: <b>Andmete kvaliteedi kasv.</b> Kõige olulisem mõju on andmete kvaliteedi kasv. Piisava andmestiku kokkukogumine ja esmase kontrolli tegemine nõuab head andmeallikate tundmist ja sageli erinevate allikate kombineerimist. Täna on see kompetents olemas ennekõike suurtel pankadel ja vähesel hulgal muudel kohustatud isikutel. Keskse andmete kogumise ja jagamise lahenduse loomine võimaldab jagada kompetentsi ja samuti juba kogutud andmeid, suurendades hüppele eelkõige väiksemate kohustatud isikute TOK protsessi kvaliteeti.</p> <p><b>TOK protsessi efektiivsus.</b> Teine väga suur kasu on efektiivsuse kasv. Nii kohustatud kui ka mittekohustatud isikute tegevuskulud ja investeeringud TOK valdkonnas kasvavad kiires tempos. Suuresti tehakse väheautomatiseeritud tegevusi, mis on samade kontrollitavate isikute suhtes korduvad – erinevad kohustatud isikud koguvad ja kontrollivad samade isikute samu andmeid. Tagatud kvaliteediga piisava ulatusega keskne ja automatiseeritud andmete kogumine, võrdlemine, valideerimine ja jagamine võimaldab protsessi töömahukust vähendada, andes samas kvaliteetsema tulemuse.</p> <p><b>Andmete lekkimise või kuritarvitamise risk.</b> Ulatusliku andmete jagamise olukorras on alati olemas risk andmete lekkeks. Kuna suur osa andmeid on tundliku iseloomuga, sisaldades isikuandmeid või ärisaladust, siis on samuti olemas risk andmete kuritarvitamiseks. Riski vähendamiseks on vajalikud kombineeritud meetmed alates selgest õiguslikust taustast, organisatsioonilistest ja tehnilistest nõuetest andmete jagamise protsessile, lõpetades järelevalve korraldamisega. Kaaluda tuleks ka andmetele ligipääsemise segmenteerimist – litsentseeritud ja finantsjärelevalve alla kuuluvad krediidiandjad, krediidiandjad ja -vahendajad peaks saama ligi suuremale hulgale andmetele, samas raamatupidamisettevõtjad aga vaid osale infole jne.</p>			
	väike	keskmine	suur/ulatuslik/kõrge
Mõju olulisus			Suur
Mõju esinemise sagedus			Suur
Ebasoovitavate mõjude risk		x	



<b>Sihtrühm 2: Finantsinspeksioon</b>			
Kaasnevad mõjud: Muutuse tulemusena on järelevalve all olevate subjektide tegevus kvaliteetsem, mis lihtsustab järelevalve tööd. Kaasnevad uued andmevood ja lisandub kohustus teostada järelevalvet TOK andmete jagamise protsessi üle. Järelevalve tegevust mõjutavad samad riskid nagu kohustatud isikuid – andmete lekkimine ja kuritarvitamine.			
	väike	keskmine	suur/ulatuslik/kõrge
Mõju olulisus			Suur
Mõju esinemise sagedus		x	
Ebasoovitavate mõjude risk		x	

<b>Sihtrühm 3: Rahapesu Andmebüroo</b>			
Kaasnevad mõjud: Muutuse tulemusena on järelevalve all olevate subjektide tegevus kvaliteetsem, mis lihtsustab järelevalve tööd. Järelevalve tegevust mõjutavad samad riskid nagu kohustatud isikuid – andmete lekkimine ja kuritarvitamine.			
	väike	keskmine	suur/ulatuslik/kõrge
Mõju olulisus			Suur
Mõju esinemise sagedus		Keskmine	
Ebasoovitavate mõjude risk		Keskmine	

<b>Sihtrühm 4: Andmekaitse Inspeksioon</b>			
Kaasnevad mõjud: Lisandub kohustus teostada järelevalvet TOK andmete jagamise protsessi üle. Keerukust ja mahtu on keeruline hinnata. Järelevalve tegevust mõjutavad samad riskid nagu kohustatud isikuid – andmete lekkimine ja kuritarvitamine.			
	väike	keskmine	suur/ulatuslik/kõrge
Mõju olulisus		x	
Mõju esinemise sagedus		x	
Ebasoovitavate mõjude risk		x	

<b>Sihtrühm 5: Tunne Oma Klienti subjekt</b>			
Kaasnevad mõjud: Väga oluline muutus on võimalus esitada oma TOK andmed ühes kohas ja jagada neid korraga kõikide asjasse puutuvate kohustatud isikutega. Mõnevõrra väiksemal määral säästab aega võimalus andmeid süsteemitoega koguda enne nende jagamist.			
	Väike	keskmine	suur/ulatuslik/kõrge
Mõju olulisus			Suur
Mõju esinemise sagedus			Suur
Ebasoovitavate mõjude risk		Keskmine	

<b>Sihtrühm 6: krediidibürood (andmete vahendajad)</b>			
Kaasnevad mõjud: TOK andmete kogumise, säilitamise ja jagamise reguleerimine annab kõikidele osapooltele õigusliku selguse – kes, millistel tingimustel ja ulatuses ning millises rollis (vastutava või volitatud töötajana) tohib andmeid töödelda. Regulatsioonis kehtestatavate kvaliteedinõuete täitmiseks on vajalik teha investeeringuid nii infotehnoloogilistesse lahendustesse kui tööprotsessidesse. Sektori vajadusi ja kasu arvestades võib investeeringute mahtu hinnata esmalt pigem mõõdukaks. Selged regulatsiooniga kehtestatavad sisu- ja kvaliteedinõuded võimaldavad efektiivset investeeringute planeerimist ja toetavad investeeringute pikaajalist kasutamist. Ebasoovitavate mõjude risk on väike. Kasu kogu riigile ja majandussubjektidele on kindlasti kõrgem, kui võimalik risk.			
	väike	Keskmine	suur/ulatuslik/kõrge
Mõju olulisus		x	
Mõju esinemise sagedus		x	
Ebasoovitavate mõjude risk		x	

## 2. Negatiivse Tunne Oma Klienti informatsiooni jagamine

**Probleem:** puudub võimalus jagada negatiivset KYC informatsiooni. Nt juhul kui üks kohustatud isik on tuvastanud, et talle on esitatud valeinformatsioon või ta on saanud kõrgele riskitasemele viitavat infot, siis tänase regulatsiooniga on keelatud selle informatsiooni jagamine ilma isiku (kliendi) nõusolekuta. Samas on selge, et just need isikud (kliendid), kelle kohta on olemas nõ negatiivset informatsiooni, ei ole huvitatud selle info jagamiseks nõusoleku andmisest. Analoo negatiivse maksekäitumisega – võlasuhte rikkumine ja registreerimine maksehäireregistris, kus puudub vajadus isiku nõusolekuks.

**Võimalik lahendus:** vabastada sarnaselt lepinguliste kohustuste mittetäitmise informatsiooniga (negatiivse krediidiinfoga) negatiivne KYC informatsioon pangasaladuse kaitse alt ja teha võimalikuks andmete jagamine. Efektiveks andmevahetuseks võimaldada andmevahetus litsentseeritud krediidibüroode/ litsentseeritud Shared KYC platvormi vahendusel.

<b>Sihtrühm 1: Tunne Oma Klienti (TOK) kohustatud isikud</b>			
Kaasnevad mõjud: <b>Andmete kvaliteedi kasv.</b> Negatiivsete andmete maht on eeldatavalt väike, aga see puudutab kõige olulisemat osa klientidest, sest suurele osale neist tuleb rakendada kõrgendatud hoolsusmeetmeid. Osa negatiivset info ei ole võimalik hankida ametlikest registritest või avalikest andmebaasist – nt fakt, et isik esitas teisele kohustatud isikule teadlikult valeandmeid eesmärgiga varjata oma tegelikke kasusaajaid või varade päritolu. Teabe jagamine suurendaks oluliselt võimalust subjektide riskitaset adekvaatselt hinnata. <b>TOK protsessi efektiivsus.</b> Negatiivse info tuvastamine on töömahukas. Teabe jagamine võimaldab taaskasutada juba tuvastatud asjaolusid. <b>Andmete lekkimise või kuritarvitamise risk.</b> Kuna osa andmeid on tundliku iseloomuga ja/või sisaldab isikuandmeid või ärisaladust, siis on samuti olemas risk andmete kuritarvitamiseks. Riski vähendamiseks on vajalikud kombineeritud meetmed alates selgest õiguslikust taustast, organisatsioonilistest ja tehnilistest nõuetest andmete jagamise protsessile, lõpetades järelevalve korraldamisega.			
	väike	keskmine	suur/ulatuslik/kõrge
Mõju olulisus			Suur
Mõju esinemise sagedus	x		
Ebasoovitavate mõjude risk	x		

<b>Sihtrühm 2: Finantsinspeksioon</b>			
Kaasnevad mõjud: Muutuse tulemusena on järelevalve all olevate subjektide tegevus kvaliteetsem, mis lihtsustab järelevalve tööd. Lisandub kohustus teostada järelevalvet negatiivsete TOK andmete jagamise protsessi üle. Keerukust ja mahtu on keeruline hinnata. Järelevalve tegevust mõjutavad samad riskid nagu kohustatud isikuid – andmete lekkimine ja kuritarvitamine.			
	väike	keskmine	suur/ulatuslik/kõrge
Mõju olulisus			Suur
Mõju esinemise sagedus	x		
Ebasoovitavate mõjude risk	x		

<b>Sihtrühm 3: Rahapesu Andmebüroo</b>			
Kaasnevad mõjud: Muutuse tulemusena on järelevalve all olevate subjektide tegevus kvaliteetsem, mis lihtsustab järelevalve tööd. Järelevalve tegevust mõjutavad samad riskid nagu kohustatud isikuid – andmete lekkimine ja kuritarvitamine.			
	väike	keskmine	suur/ulatuslik/kõrge
Mõju olulisus		x	
Mõju esinemise sagedus	x		
Ebasoovitavate mõjude risk	x		

<b>Sihtrühm 4: Andmekaitse Inspeksioon</b>			
Kaasnevad mõjud: Lisandub kohustus teostada järelevalvet negatiivsete TOK andmete töötlemise protsessi üle. Keerukust ja mahtu on keeruline hinnata. Järelevalve tegevust mõjutavad samad riskid nagu kohustatud isikuid – andmete lekkimine ja kuritarvitamine.			

	väike	keskmine	suur/ulatuslik/kõrge
Mõju olulisus		x	
Mõju esinemise sagedus		x	
Ebasoovitavate mõjude risk		x	

<b>Sihtrühm 5: Tunne Oma Klienti subjekt</b>			
Kaasnevad mõjud: Mõju puudutab vaid üksikuid subjekte, kellel esineb negatiivne TOK info. Ebasoovitavad mõjud on andmete lekkimine ja kuritarvitamine.			
	Väike	keskmine	suur/ulatuslik/kõrge
Mõju olulisus			Suur
Mõju esinemise sagedus	Väike		
Ebasoovitavate mõjude risk	Väike		

<b>Sihtrühm 6: krediidibürood (andmete vahendajad)</b>			
Kaasnevad mõjud: Negatiivsete TOK andmete kogumise, säilitamise ja jagamise reguleerimine annab kõikidele osapooltele õigusliku selguse – kes, millistel tingimustel ja ulatuses ning millises rollis (vastutava või volitatud töötajana) tohib andmeid töödelda. Negatiivse info jagamine väiksemate piirangutega võrreldes muu TOK andmetega lisab keerukust ja toob kaasa täiendavate investeeringute vajaduse, kuid hinnanguliselt moodustab see väikese osa koguinvesteeringutest. Ebasoovitavate mõjude risk on väike.			
	väike	Keskmine	suur/ulatuslik/kõrge
Mõju olulisus			Suur
Mõju esinemise sagedus	Väike		
Ebasoovitavate mõjude risk	Väike		

#### **g) B2B andmevahetus ja nõusolekuteenus**

Rahandusministeeriumile on tehtud ettepanek, et füüsiliste isikute finantskohustusi on võimalik vahetada ka nõusolekuteenus kaudu. Kuna ettepaneku kohta on hetkel vähe infot, siis ei ole käesoleval ajal võimalik sisulist mõjude hindamist teha. Vajadusel analüüsitakse mõjusid kavandatavas eelnõus.

#### **h) Nõuete ühtlustamine Baltikumis**

Nõuete ühtlustamisega Baltikumis peaksid kaasnema pigem positiivsed mõjud majanduskeskkonnale, tarbijatele ja järelevalvele, kulused sellega ei kaasne.

#### **i) Laenukeelu list**

Ettepanekust tulenevad mõjud sõltuvad sellest, kuhu võidakse kavandata nimekiri luua, nt kas see on võimalik ühildada kõnealuse andmevahetusmudeliga või tuleks see luua eraldi portaali eesti.ee või e-MTA juurde. Viimaste korral võivad kaasneda riigile täiendavad IT-arenduste kulud. Antud ettepanekuga seotud mõjusid analüüsitakse põhjalikult kavandatavas eelnõus.

#### **j) Eesti Pangaliidu ettepanekud**

Eesti Pangaliidu ettepanekud puudutavad kavandatavaid muudatusi, mille mõjusid on analüüsitud eespool (kavandatavad muudatused 1-3) ja siinkohal üle ei korrata.

### **Koondmõju**

Koondmõju ettevõtjate ja/või kodanike halduskoormusele on positiivne ning koondmõju muudatuste rakendamise seotud riigi ja KOV eeldatavatele kuludele ja tuludele on vähene.

Ettevõtjate ja kodanike halduskoormust mõjutab positiivselt võimalus oma TOK andmeid jagada üheaegselt mitmete TOK kohustatud isikutega. Sõltuvalt sellest, kui mitme kohustatud isikuga ja millise regulaarsusega isik kalendriaasta jooksul suhtleb, võib ajakulu väheneda kuni mitu korda.

Riigi ja KOV eeldatavatele tuludele ja kuludele oluline mõju puudub.

## 12. Muudatuste koondmõju ettevõtjate ja/või kodanike halduskoormusele

### Koondmõju ettevõtjate halduskoormusele

Ettevõtjate halduskoormuse kasv on minimaalne eeldusel, et negatiivsete krediidiandmete avaldamise kohustus saab olema finantssektoril ja piiratud hulgal teistel tegevusaladel ning muudele ettevõtjatele jääb see võimaluseks. Valdaval osal kohustatud isikutel on vajalik võimekus juba olemas ja ülejäänutel on võimalik kasutada iseteeninduse lahendusi, mis nõuab väga minimaalseid investeeeringuid või protsesside muutmist. Täiendavate kontrollide vajaduse vähenemine mõjutab halduskoormust positiivselt.

**Krediidi(info)bürood:** Suureneb nende ettevõtjate halduskoormus, kes soovivad hakata pakkuma füüsiliste isikute finantskohustuste andmevahetuse teenust (eelduslikult 1-2 ettevõtjat). Samas on ettevõtjad, kes soovivad kõnealust teenust pakkuma hakata, avaldanud, et neil on juba käesoleval ajal suuresti olemas võimekus kõnealuse teenuse pakkumiseks. Seega täiendav halduskoormus ei pruugi olla oluline.

**Krediidipakkujad:** Mõnevõrra suureneb ka krediidipakkujate halduskoormus, kes peavad hakkama edastama füüsiliste isikute finantskohustuste andmeid. Siiski seeläbi võiks väheneda viimaste halduskoormus osas, mis eeldas varasemalt suuremahulise info läbitöötamist, nt pangakonto väljavõtete analüüsimist, kuivõrd edaspidi saab krediidipakkujat palju vajalikku infot ühest kanalist.

### Koondmõju kodanike halduskoormusele

Mõju kodanike halduskoormusele võib hinnata positiivseks – halduskoormus väheneb tänu väiksemale vajadusele esitada laenu taotlemise protsessis täiendavad tõendeid.

**Laenu taotlejad:** Väheneb halduskoormus, kuivõrd läbi litsentseeritud krediidibüroo jõuab palju infot krediidipakkujani, mida laenu taotleja enam esitada ei pea.

## 13. Muudatuste rakendamisega seotud riigi ja kohaliku omavalitsuse eeldatavad kulud ja tulud

Muudatuste tulemusena kehtestatakse ettevõtjatele, kes pakuvad füüsiliste isikute finantskohustuste andmevahetuse teenuseid, järelevalvet. Kui järelevalvet teostab Finantsinspeksioon, siis tasub järelevalve kulud uus järelevalvesubjekt ja seetõttu riigile täiendavaid kulusid ei kaasne. Riigi ja KOV eeldatavatele tuludele oluline mõju puudub. Kuludele võib esineda vähene mõju, kui regulatsioon kehtestab nõude hakata negatiivsete krediidiandmetena käsitlema ja avaldama ka võlgnevusi riigi ja KOV ees.

## 14. Edasine mõjude analüüs

Käesolev VTK põhineb „Füüsiliste isikute finantskohustuste andmevahetusmudelite uuringul“<sup>74</sup> ja seetõttu täiendavat mõjude analüüsi ei kavandata. Kui eelnõu kirjutamise käigus selgub, et mingit aspekti on vaja põhjalikumalt hinnata, siis tehakse täiendav mõjude analüüs eelnõu koostamise raames.

## VI. Kavandatav õiguslik regulatsioon ja selle väljatöötamise tegevuskava

15. Valitav lahendus			
Eesmärkide saavutamiseks tuleb luua uus tervikseadus „krediiditeabe seadus“ ja teha muudatusi ka olemasolevates õigusaktides.			
15.1. Töötatakse välja uus tervikseadus	x	15.2. Muudatused tehakse senise seaduse struktuuris	x
15.3 Selgitus	Eesmärkide saavutamiseks tuleb luua uus tervikseadus - krediiditeabe seadus ja teha muudatusi ka olemasolevates õigusaktides, eeskätt KAVS, KAS, IKS, HLÜS, VÕS.		
16. Puudutatud ja muudetavad õigusaktid			

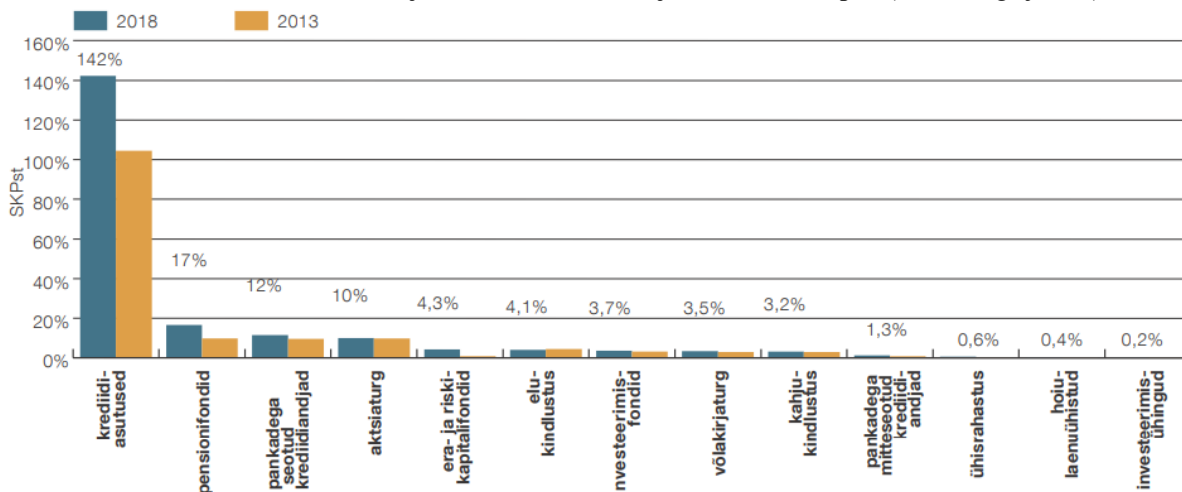
<sup>74</sup> Kätesaadav: [https://www.rahandusministeerium.ee/sites/default/files/ey-fyysiliste-isikute-finantskohustuste-andmevahetusmudelite-uuring\\_9\\_0.pdf](https://www.rahandusministeerium.ee/sites/default/files/ey-fyysiliste-isikute-finantskohustuste-andmevahetusmudelite-uuring_9_0.pdf)

Isikuandmete kaitse seadus, krediidiandjate ja –vahendajate seadus, krediidiasutuste seadus, hoiu-laenuühistute seadus, võlaõigusseadus.	
<b>17. Edasine kaasamise plaan – keda, millal ja kuidas kaasatakse</b>	
VTK esitatakse kõikidele seotud osapooltele arvamuse avaldamiseks 2020. a septembris ja <b>tagasisidet oodatakse 25. oktoobriks 2020.</b>	
<b>18. Põhjaliku mõjuanalüüsi toimumise aeg</b>	
Käesolev VTK põhineb „Füüsiliste isikute andmevahetusmudelite uuringul“, mis on põhjalik analüüs antud teema kohta.	
<b>19. Eeldatav kontseptsiooni (HÕNTE § 1 lg 3) valmimise ja kooskõlastamisele saatmise aeg (kui järgmise sammuna koostatakse eelnõu kontseptsioon)</b>	Eelnõu kontseptsioonipaberit ei kavandata.
<b>20. Eeldatav eelnõu avaliku konsultatsiooni ja kooskõlastamise aeg</b>	<b>2021 või 2022</b>
<b>21. Õigusakti eeldatav jõustumise aeg</b>	<b>2022 või 2023</b>
<b>22. Vastutavate ametnike nimed ja kontaktandmed</b>	<b>Paula Etti (<a href="mailto:paula.etti@fin.ee">paula.etti@fin.ee</a>; +372 611 3502)</b>

## LISA 1 – ülevaade krediiturust

Eesti finantssektor on väga panganduskeskne, pankade osa Eesti finantssektori varadest moodustab ligikaudu 70%.<sup>75</sup> Kapitaliturgude osakaal SKPst on Eestis üks Euroopa Liidu väiksemaid. Era- ja riskikapitalifondid, ühisrahastus, hoiu-laenuühistud ja muu pangandusväline rahastus kasvavad, aga moodustavad endiselt väikese osa finantssektorist.<sup>76</sup> Kui 2018. aastal aeglustus enamike finantsteenuste mahu kasv (ainsana kiirenes laenude kasvutempo),<sup>77</sup> siis 2019. aasta esimesel poolel on enamiku finantsteenuste mahud kasvanud.<sup>78</sup>

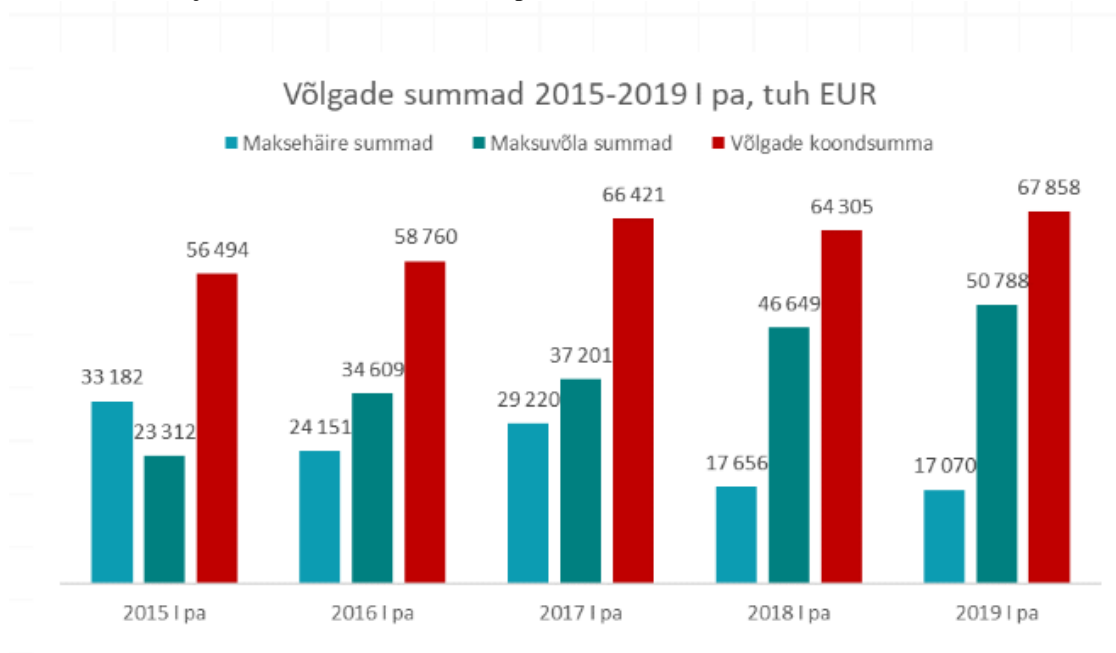
Joonis 3. Eesti finantssektori varade ja SKP suhtarv 2013. ja 2018. aasta lõpus (Eesti Panga joonis)<sup>79</sup>



Allikas: Finantsinspeksioon

2019. aasta esimesel poolel vähenes ettevõtjate maksehäirete koondsumma 3%, kuid maksuvõlgade koondsumma kasvas ligi 9%. Maksehäirete ja maksuvõlgade koondsumma ulatus 2019. aasta esimesel poolel 67,9 miljoni euroni, mida on 5,5% enam 2018. aasta esimese poolaastaga võrreldes.<sup>80</sup>

Joonis 4. Ettevõtjate maksekäitumine 2019 I poolaastal<sup>81</sup>



<sup>75</sup> Krediidiasutuste turujaotus Finantsinspeksiooni andmete kohaselt oli 30. juuni 2018. a seisuga järgmine: Swedbank 41%, SEB Pank 26% ja Luminor Bank 16%. Allikas: Finantsinspeksioon, Eesti finantsteenuste turg 30. juuni 2018 seisuga, lk 23, [https://www.fi.ee/sites/default/files/turg%20seisuga\\_2018\\_30\\_06\\_et.pdf](https://www.fi.ee/sites/default/files/turg%20seisuga_2018_30_06_et.pdf).

<sup>76</sup> Eesti Pank, Asepresident Madis Müller: hoiu-laenuühistute riskid jäävad nende liikmete kanda, <https://www.eestipank.ee/press/asepresident-madis-muller-hoiu-laenuuhistute-riskid-jaavad-nende-liikmete-kanda-01112016>.

<sup>77</sup> Finantsinspeksioon, Eesti inimeste finantsvarade maht ületas 12 miljardi piiri, <https://www.fi.ee/et/uudised/eesti-inimeste-finantsvarade-maht-uletas-12-miljardi-piiri>.

<sup>78</sup> Finantsinspeksioon, <https://www.fi.ee/et/publikatsioonid/eesti-finantsteenuste-turg-30-juuni-2019-seisuga>.

<sup>79</sup> Eesti Pank, Finantssektori struktuuri ülevaade, 2019, lk 5.

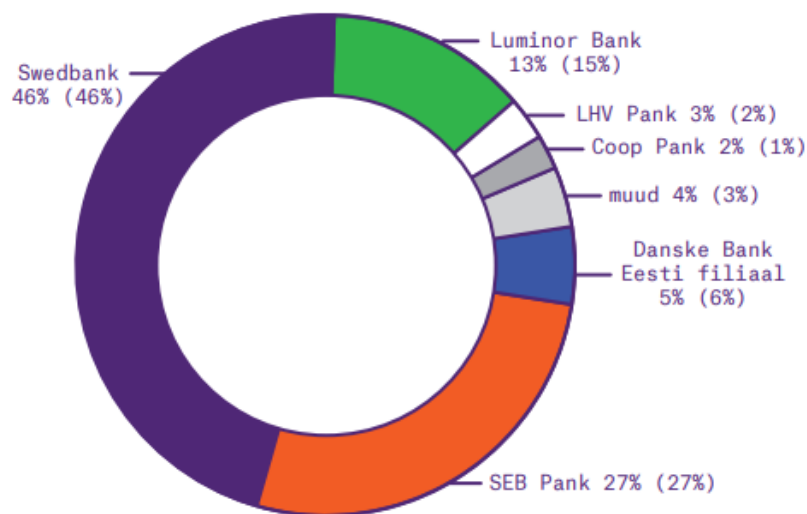
<sup>80</sup> CreditInfo, <https://www.creditinfo.ee/uuringud/ettevotete-maksekaitumise-uuring/>.

<sup>81</sup> CreditInfo, <https://www.creditinfo.ee/uuringud/ettevotete-maksekaitumise-uuring/>.

## Krediidasutused

Eesti turul tegutses 2019. aasta esimese kvartali seisuga 16 panka, millest kaheksa on välismaiste krediidasutuste filiaalid. Finantsinspeksioon tegi Danske pangale rahapesu tõkestamise regulatsioonide rikkumise tõttu veebruaris ettekirjutuse, millega kohustas panka kaheksa kuu jooksul oma filiaali tegevuse Eestis lõpetama.<sup>82</sup>

Joonis 5. Erasisikute laenude turu jaotus juuni lõpu 2019 seisuga (sulgudes juuni lõpp 2018; allikas: Finantsinspeksioon)<sup>83</sup>



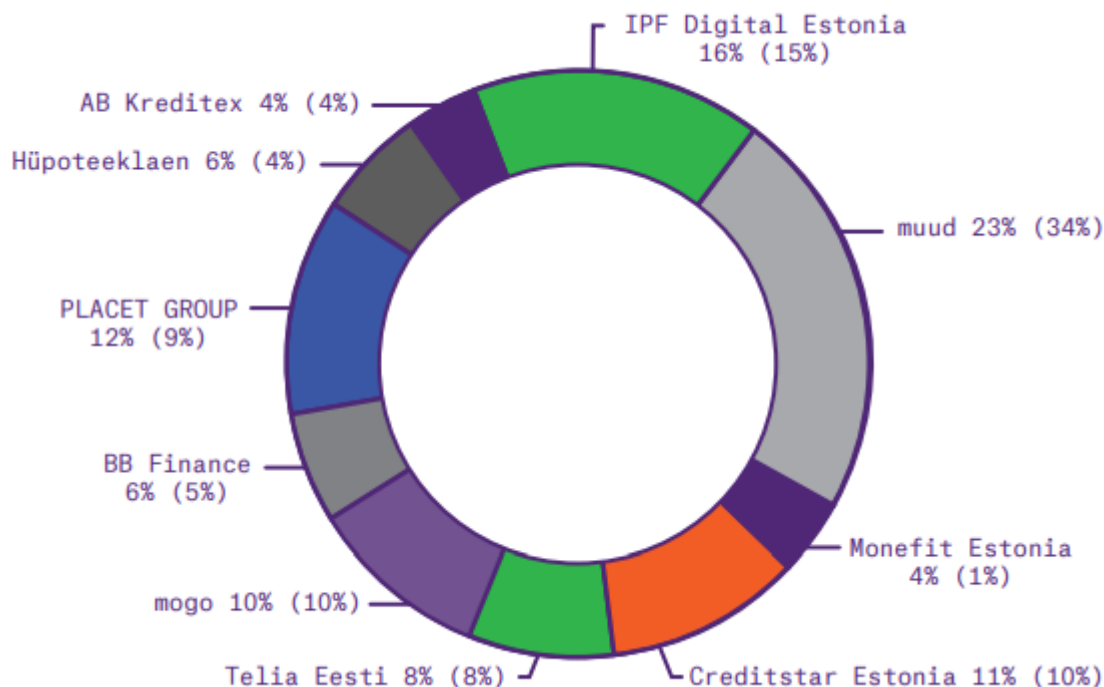
Pankade laenuportfellide koondjääk kasvas 2019. aasta esimesel poolel 4% ehk 761 miljonit eurot. Juuni lõpu seisuga oli pankade laenuportfellide suuruseks 19,8 miljardit eurot. Krediidiandjate tarbijalaenude koondjääk kasvas samal ajal 5% ehk 48 miljonit eurot, ulatudes 1,08 miljardi euroni.<sup>84</sup>

## Pankadega mitteseotud krediidiandjad

Sia kuuluvad krediidiandjad, kes pakuvad peamiselt tarbijatele järelmaksu ja kiirlaenu.

2019. aasta esimese kvartali lõpus tegutses turul 49 krediidiandjat ja 8 kredidivahendajat. Erandi alusel (KAVS § 2 lg 8) tegutses 12 krediidiandjat, viimased kuuluvad krediidasutustega samasse konsolideerimisgruppi.<sup>85</sup>

Joonis 6. Muude krediidiandjate turu jaotus laenuportfelli jäägi alusel juuni lõpu 2019 seisuga (sulgudes juuni lõpp 2018; allikas: Finantsinspeksioon)<sup>86</sup>



<sup>82</sup> Finantsinspeksioon, Pangandussektori I kvartali 2019 ülevaade, <https://www.fi.ee/et/publikatsioonid/pangandussektori-i-kvartali-2019-ulevaade>. Vt ka <https://www.fi.ee/et/uudised/finantsinspeksioon-tegi-danske-bankile-ettekirjutuse-lopetada-estis-tegevus>.

<sup>83</sup> Finantsinspeksioon, [https://www.fi.ee/sites/default/files/seisuga\\_2019\\_30\\_06\\_eeesti.pdf](https://www.fi.ee/sites/default/files/seisuga_2019_30_06_eeesti.pdf).

<sup>84</sup> Finantsinspeksioon, [fi.ee/et/publikatsioonid/estis-finantsteenuste-turg-30-juuni-2019-seisuga](https://www.fi.ee/et/publikatsioonid/estis-finantsteenuste-turg-30-juuni-2019-seisuga).

<sup>85</sup> Finantsinspeksioon, Krediidiandjate sektori I kvartali 2019 ülevaade <https://www.fi.ee/et/publikatsioonid/krediidiandjate-sektori-i-kvartali-2019-ulevaade>.

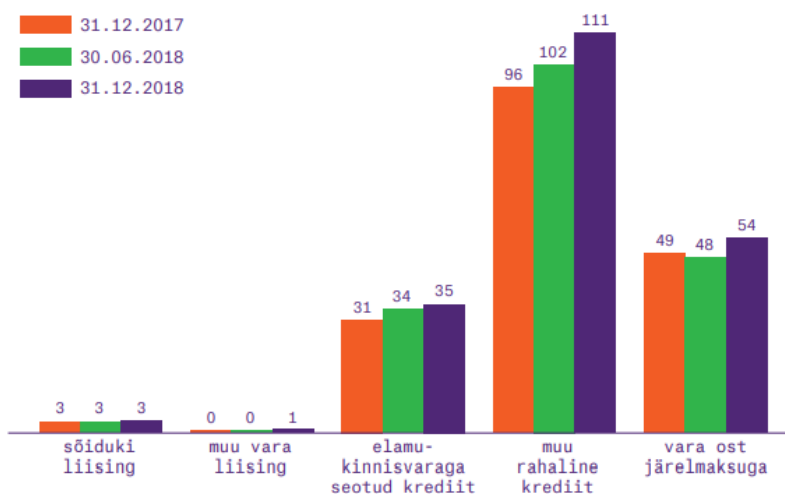
<sup>86</sup> Finantsinspeksioon, [https://www.fi.ee/sites/default/files/seisuga\\_2019\\_30\\_06\\_eeesti.pdf](https://www.fi.ee/sites/default/files/seisuga_2019_30_06_eeesti.pdf).

Krediidiandjate poolt tarbijatele väljastatud krediidi jääk oli 2016. aasta lõpus ligikaudu 170 miljonit, millest ümmarguselt poole moodustas kiiralaen ja umbes kolmandiku järeilmaks. Lisaks oli laenu jääk ettevõtjatele ligikaudu 110 miljonit eurot ehk kokku moodustas nende krediidi jääk ligikaudu 1,3% SKPst, kasvades aastaga ligikaudu 20%. Pangandusväline krediidiandjate turg on Eesti mitmete teiste finantssektori osadega vähem kontsentreerunud ja kolme suurima turuosalise poolt väljastatud krediidi jääk moodustab ligikaudu 36% koguturust.<sup>87</sup>

Pankadega mitteseotud krediidiandjate sektoris jaguneb valdav osa turust vähem kui poolte krediidiandjate vahel. 81% laenuportfelli jäägist kuulus 2018. aasta lõpus kümnele krediidiandjale 51st. Suurim turuosa kuulus IPF Digital Estoniale (14% muude krediidiandjate laenuportfelligist), järgnesid Koduliising (13%) ja Creditstar Estonia (10%).<sup>88</sup>

Eelnimetatud krediidiandjate laenuportfelli jääk oli 204 miljonit eurot, kasvades aastaga 14% ehk 25 miljoni euro võrra. Suurim osa ehk 111 miljonit eurot muude krediidiandjate laenuportfelligist oli väljastatud muu rahaline krediidi näol, mis on oma olemuselt tagatiseta väikelaen. Lepingute arv kasvas 2018. aastal 35 193 võrra, moodustades aasta lõpus 321 833. Valdav osa lepingute arvu kasvust tuli liigist „muu rahaline krediit“ (kasv 32 947 võrra).

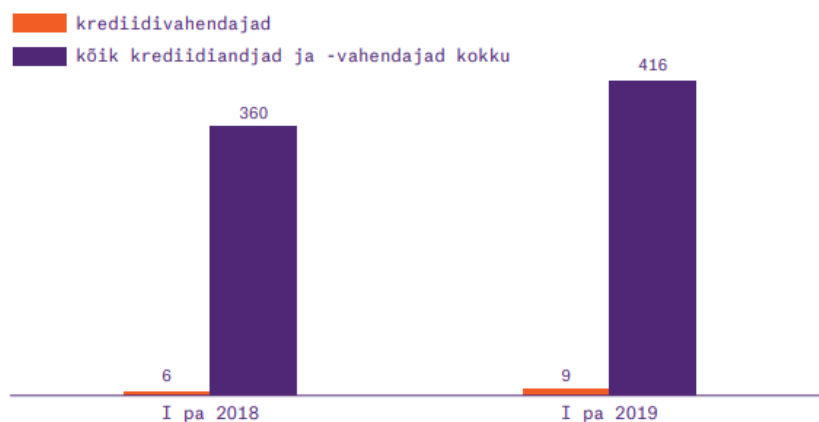
Joonis 7. Muude krediidiandjate laenu jääk (mln eurodes; allikas: Finantsinspeksioon)<sup>89</sup>



### Krediidivahendajad

Viimasel ajal on krediidivahendajate tegevuslubade taotluste arv oluliselt kasvanud. 2019. aasta esimesel poolaastal tegutses turul vastava tegevusloaga kaheksa krediidivahendajat.

Joonis 8. Krediidiandjate ja -vahendajate käive (mln eurodes; allikas: Finantsinspeksioon)<sup>90</sup>



Eelnimetatud 8 krediidivahendaja käive oli 2019. aasta esimesel poolel kokku 9,2 miljonit eurot, mis jääb oluliselt alla krediidiandjate käibe (407,2 miljonit eurot). Krediidivahendajate suurim turuosa kuulus aasta lõpus Omaraha OÜ-le (89%) ning talle järgnes Ühisraha OÜ (8%). Tarbijakrediidilepinguid vahendati

<sup>87</sup> Eesti Pank, Finantssektori struktuuri ülevaade, Juuni 2017, lk 16.

<sup>88</sup> Finantsinspeksioon, Eesti finantsteenuste turg 31.12.2018. a seisuga, <https://www.fi.ee/sites/default/files/Eesti%20finantsteenuste%20turg%2031.12.2018%20seisuga.pdf>.

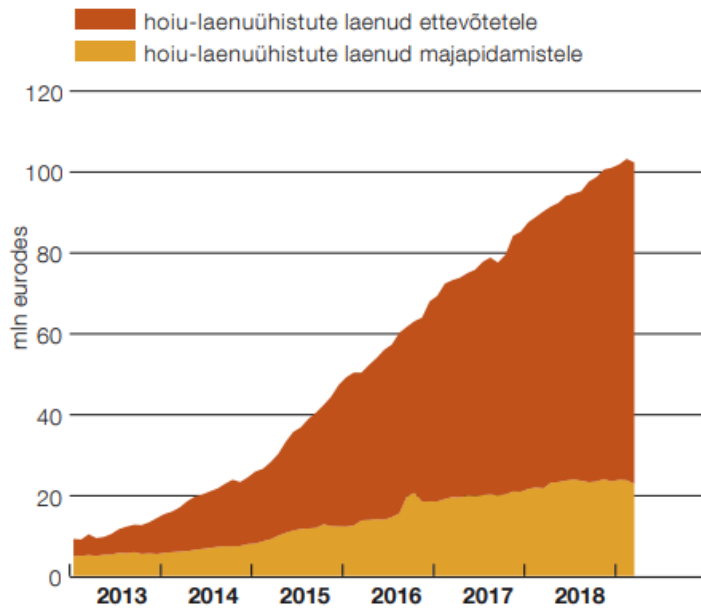
<sup>89</sup> Finantsinspeksioon, Eesti finantsteenuste turg 31.12.2018. a seisuga, <https://www.fi.ee/sites/default/files/Eesti%20finantsteenuste%20turg%2031.12.2018%20seisuga.pdf>.

<sup>90</sup> Finantsinspeksioon, [https://www.fi.ee/sites/default/files/seisuga\\_2019\\_30\\_06\\_eeesti.pdf](https://www.fi.ee/sites/default/files/seisuga_2019_30_06_eeesti.pdf).



kokku 10 807. Suurema osa lepingutest vahendas Omaraha OÜ.<sup>91</sup>

Joonis 9. Hoiu-laenuühistute väljastatud laenude jääk (allikas: Eesti Pank)<sup>92</sup>



### Hoiu-laenuühistud

Hoiu-laenuühistud on ühistulised finantseerimisasutused, kes pakuvad oma liikmetele hoiustamise ja laenamise võimalust. Kuigi alates 2013. aastast on hoiu-laenuühistute liikmeskond ja tegevusmaht Eestis hoogsalt kasvanud, olid nad 2018. aasta lõpuks kaasanud hoiuseid ja väljastanud laene vaid veidi rohkem kui 100 miljoni euro eest ehk 0,4% SKPst (vt joonis 27). See vastas ligikaudu 0,5%-le pankade hoiuste ja väljastatud laenude mahust. Ligikaudu 77% laenudest on seejuures antud äriühingutele ja 23% majapidamistele. Hoiu-laenuühistute kiiret kasvu on viimastel aastatel soosinud eelkõige pangahoiuste väga madalad intressimäärad, mistõttu on paljud hoiustajad otsinud kommertsbankade kõrval muid võimalusi raha paigutada. Eestis tegutses 2018. aasta lõpus aktiivselt 23 hoiu-laenuühistut, kellel oli ligikaudu 13 000 liiget.<sup>93</sup>

Kuivõrd hoiu-laenuühistud võivad oma liikmetele anda tarbijakrediiti, siis on andmete terviklikkuse huvides oluline, et ka hoiu-laenuühistud esitaksid vajalikku infot. Rahandusministeerium kavandab käesoleval ajal hoiu-laenuühistute seaduse muudatusi, ühe võimaliku meetmena kaalutakse ka finantsjärelevalve kehtestamist.

Tabel 3. Hoiu-laenuühistute laenud eraisikutele (tuhat eurot) ja liikmete arv<sup>94</sup>

	31.07.19	31.08.19	30.09.19	31.10.19	30.11.19	31.12.19
Laenud eraisikutele	24668,3	25265,1	25118,5	25499	26232,3	26548,2
Kuni üks aasta	3247,1	3100,1	3175,2	3751,7	3809,8	4919,3
Üle ühe aasta	21421,2	22165	21943,4	21747,3	22422,5	21628,9
Hoiu-laenuühistu liikmete arv (tk)	14157	14283	14625	14828	14978	15010

Allikas: Eesti Pank

### Inkassod

Toimiv inkassoturg toetab krediititurgu, kuid võib demotiveerida vastutustundliku laenamise põhimõtte täitmist.<sup>95</sup> Seetõttu on oluline, et kui tarbijakrediidist tulenevad nõuded on loovutatud inkassoteenuse osutajale, oleksid ka need andmed kättesaadavad krediitipakkujatele.

Kui tarbija ei täida kohaselt oma tarbijakrediidilepingust tulenevaid kohustusi, võib võlausaldaja teha toiminguid, et panna oma nõue tarbijast võlgniku vastu maksma, sh kasutada inkassoettevõtja teenust. Viimased pakuvad erinevaid teenuseid, sh võlamenetlust, krediidihaldusteenuseid, võlanõuete ostmise võimalust, kohtus esindamise teenust<sup>96</sup> jne. Inkassode tegevus kujutab eelkõige järeltegevusi ehk juba tekkinud võlgnevuste likvideerimist või nende sissenõudmist (tegutsemist nõ krediidi järelturul). Klassikaline inkassoteenus on võlausaldajale võlgu olevate summade sissenõudmine võlgnikult.

Sotsiaaltöötajate sõnul tegelevad kohtutäiturid tihti kauba järelmaksuga ostmisel tekkinud võlgadega. Tasumata nõue võib jõuda lisaks kohtutäiturile ka inkassoteenuse osutaja kätte.<sup>97</sup> Inkassoettevõtja majandustegevuse iseloom ei ole üldjoontes kõrvutatav krediitipakkujate omaga. See tähendab, et kohustus, mida ei ole täidetud, on tarbijale tekkinud varasemast võlasuhtest. Kohustus tuleneb algsest lepingust, mis antakse üle või millest tulenevad nõuded loovutatakse inkassoteenuse pakkujale ehk võlausaldaja kasutab seadusjärgseid õiguskaitsevahendeid. Inkassoettevõtja tegeleb kohustuse sissenõudmisega ja võib pakkuda kohustuse täitmiseks paindlikumaid tingimusi.

<sup>91</sup> Finantsinspeksioon, [https://www.fi.ee/sites/default/files/seisuga\\_2019\\_30\\_06\\_eeesti.pdf](https://www.fi.ee/sites/default/files/seisuga_2019_30_06_eeesti.pdf).

<sup>92</sup> Eesti Pank, Finantssektori struktuuri ülevaade, 2019, lk 20.

<sup>93</sup> Eesti Pank, Finantssektori struktuuri ülevaade, 2019, lk 20.

<sup>94</sup> Eesti Pank, Hoiu-laenuühistute koondbilanss, <http://statistika.eestipank.ee/#/et/p/149/r/1075/924>.

<sup>95</sup> Allikas: Finantsinspeksioon, <https://www.fi.ee/et/uudised/finantsinspeksioon-analuuksis-inkassoturgu>.

<sup>96</sup> Kui inkassobüroo töötaja esindab sissenõudjat kohtus, siis tuleb tekkinud kulud hüvitada TsKMS järgi õigusabikuludena. Sein, K., Kahju ettenähtavuse reegel kahjuhüvitise piiramise alusena. Juridica IV/2003, lk 247. Arvutivõrgus: [https://www.juridica.ee/juridica\\_et.php?document=et/articles/2003/4/56996.PRN.prv.php](https://www.juridica.ee/juridica_et.php?document=et/articles/2003/4/56996.PRN.prv.php).

<sup>97</sup> Õiguskantsler, <https://www.oiguskantsler.ee/et/%C3%B5iguskantsleri-n%C3%B5unikud-helen-kranich-ja-angelika-sarapuu-v%C3%B5lgniku-ja-v%C3%B5lausaldaja-vastanduvate>.

Kui inkassoteenuse näol on tegemist üksnes väljastatud krediidi sissenõudmisega, siis ei käsitleta seda KAVS-i ja VÕS-i tähenduses krediidi andmisena või vahendamisenä. Seega, kui tegemist on klassikalise inkasso ärimudeliga, mille käigus inkasso tegutseb õiguskaitsevahendi rakendajana, siis ei kvalifitseeru inkassoettevõtja tegevus KAVS-i mõistes krediidi andmiseks ega vahendamiseks.<sup>98</sup> Kui aga tarbijakrediidilepingutest tulenevate nõuete sissenõudmisega tegeleva ettevõtja ärimudelitest tulenevalt kaasnevad tarbijale mistahes muud tasud, mis ei ole käsitletavat õiguskaitsevahendite rakendamisenä, võib olla tegemist krediidiandmisega või –vahendamiseega.

Näiteks Euroopa Komisjoni hinnangul, kui inkassoettevõtja võlgade sissenõudmise käigus oma kliendi nimel pakub võlgnikule uue lepingu sõlmimist, lisades sellele tasu oma tegevuse eest, on tegemist tarbijakrediidi direktiivi tähenduses krediidivahendaja tegevusega, seda ka juhul, kui uute lepingute sõlmimine ei pruugi olla inkasso põhitegevus, vaid on üks osa tema majandustegevusest. Antud seisukohta toetab Euroopa Kohtu otsus asjas 127/15,<sup>99</sup> mille punkti 53 järgi tuleb tarbijakrediidi direktiivi artikli 3 punkti f ja artiklit 7 tõlgendada nii, et inkassofirmat, kes sõlmib krediidiandja nimel võla osamaksete kaupa tagasimaksmise lepingu, kuid kes tegutseb krediidivahendajana vaid kõrvaltegevusena /.../ tuleb pidada „krediidivahendajaks“ direktiivi 2008/48 artikli 3 punkti f tähenduses /.../.

Erinevate õigusnormide koosmõjus tõlgendamine tekitab praktikas probleeme ja eeltoodud küsimuses puudub piisav õiguselgus. Olemasoleva olukorra parandamiseks on vajalik analüüsida, kas tuleb sätestada selgemad reeglid võlgade kohtuvälise sissenõudmise jaoks.

Näiteks Soomes reguleerib võla kohtuvälisest sissenõudmisest eraldi õigusakt - „Võlgnevuste sissenõudmise seadus“,<sup>100</sup> Lätis „Võlgade kohtuvälise sissenõudmise seadus“. <sup>101</sup> Lisaks võlanõustajate tegevusloale on Läti asjaomases õigusaktis sätestatud ka:

- suhtluspõhimõtted võlgnikuga (millist infot peab võlanõudja võla kohta võlgnikule esitama, nõude esitamise ja vaidlustamise tähtajad, agressiivse võlanõudmise keeld);
- nõuded maksehäireregistrile ja selles sisalduvale infole ning nõude kohta käiva info säilitamise tähtaeg (3 a või kuni nõudeõiguse kehtivuse lõppemiseni);
- loata võlanõudmine on karistatav trahviga ja sanktsioonimeetmena on võimalik juhatuse liikmena tegutsemise õiguse äravõtmisega kuni 5 aastaks.

Ka Euroopa Liit on liikumas krediiditeenindajate ja -ostjate, kelle hulka kuuluvad ka inkassoteenused, õigusraamistiku loomise poole.<sup>102</sup> Nimetatud kavatsused ja meetmed puudutavad eeskätt viivislaene (ingl *non performing loans*).<sup>103</sup>

20. veebruaril 2019. a avaldas Euroopa Pangandusamet (EBA) uuringu „EBA Consumer Trends Report 2018/19“, kus mh analüüsiti võlgnevusi, vastutustundlikku laenamist ja krediidivõimelisuse hindamist ning viivislaenude temaatikat.<sup>104</sup>

## Ühisrahastus

Ühisrahastus on rahastusviis, mille puhul kaasatakse üldjuhul väikeseid investeringuid paljudelt investoritelt. Tehingupooled viiakse enamasti kokku interneti vahendusel ühisrahastamiseks loodud platvormidel. Neid haldavate

<sup>98</sup> Kui tegemist on võlanõude ümberkorraldamisega, ei ole see käsitletav krediidi andmisena, kuna läbiviidavate toimingute eesmärgiks on saada tarbija kohustust täitma, ehk see on üks õiguskaitsevahendi rakendamise viis. Sissenõudmisega võivad kaasneda sellisel juhul seadusest tulenevad kulutused, nt viivitusintress ja võla sissenõudmisega kaasneva kahju hüvitamise nõuded. Kui inkassoettevõtja tegevus on suunatud tarbija kohustuste täitmisele sundimisele juba sõlmitud ja rikkumises oleva krediidilepingu alusel, siis seda ei tuleks tõlgendada krediidi andmisena või vahendamisenä.

<sup>99</sup> Euroopa Kohtu otsus puudutas küsimust, kas krediidiandja nimel tegutseva inkassofirma poolt sõlmitud võla osamaksete kaupa tagasimaksmise lepingud on „krediidilepingud, mis on seotud olemasoleva võla tasuta ajatamisega“ direktiivi 2008/48/EÜ artikli 2 lõike 2 punkti j tähenduses. Samuti käsitles nimetatud kohtuotsus direktiivi 2008/48/EÜ artikli 3 punkti f tõlgendamise küsimust. Kohtuotsus kohtuasjas C-127/15 on kättesaadav: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/HTML/?uri=CELEX:62015CJ0127&qid=1505458645757&from=EN>. Kohtujuristi ettepanek on kättesaadav: [http://curia.europa.eu/juris/document/document\\_print.jsf?jsessionid=9ea7d2dc30d504d27d87ee8d4c1f9b5ddcf151b85b03\\_e34KaxiLc3qMb40Rch0SaxyKbN90?doclang=ET&text=&pageIndex=0&part=1&mode=DOC&docid=181935&occ=first&dir=&cid=456911](http://curia.europa.eu/juris/document/document_print.jsf?jsessionid=9ea7d2dc30d504d27d87ee8d4c1f9b5ddcf151b85b03_e34KaxiLc3qMb40Rch0SaxyKbN90?doclang=ET&text=&pageIndex=0&part=1&mode=DOC&docid=181935&occ=first&dir=&cid=456911).

<sup>100</sup> <http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1999/19990513>. Vt ka Säde, M., Tarbijate õigused ja inkassoteenused. Võrdlev käsitlus Eesti ja Soome õiguses, Tallinn (2013), kättesaadav:

[http://mobile.dspace.ut.ee/bitstream/handle/10062/33083/sade\\_marek.pdf?sequence=1&isAllowed=y](http://mobile.dspace.ut.ee/bitstream/handle/10062/33083/sade_marek.pdf?sequence=1&isAllowed=y). „Soomes kehtiva regulatsiooni kohaselt võib inkassoteenuse osutamisege tegeleda üksnes ettevõtja, kellel on selleks vastav tegevusloa. Tegevusloade väljastamist reguleeritakse eriseadusega – laki perintätoiminnan luvanvaraisuudesta. Ilma vastava tegevusloata on lubatud tegeleda võlgade kohtuvälise sissenõudmisega üksnes seaduses loetletud juhtudel. Nimetatud seadusege nähakse ette nõuded inkassoettevõtjale ja tegevjuhtkonnale. Seaduse laki perintätoiminnan luvanvaraisuudesta ja laki saatavien perinnästä kohaselt teostab inkassoettevõtjate üle järelevalvet kohalik maavalitsus ja Tarbijakaitseamet (kuluttajaasiamies). Kuivõrd Eestis puudub inkassotegevuse tegevusloa nõue, siis võib Eestis tegeleda inkassoteenuse pakkumisega iga teovõimeline isik. Inkassoteenust võib pakkuda iga isik, sõltumata tema kogemusest tegutseda antud valdkonnas või omamata kutsetegevusele vastavat haridusest. Eestis puudub ka otsene järelevalve inkassoteenust osutavatele isikutele.“

Allikas: Ibid, lk 41

<sup>101</sup> <https://likumi.lv/ta/en/en/id/252964-law-on-extrajudicial-recovery-of-debt>.

<sup>102</sup> Vt Council of the European Union, Report of the FSC Subgroup on Non-Performing Loans, kättesaadav:

<http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9854-2017-INIT/en/pdf>.

<sup>103</sup> Vt täpsemalt European Council, Banking: Council sets out action plan for non-performing loans, kättesaadav:

<http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2017/07/11-banking-action-plan-non-performing-loans/>.

<sup>103</sup> Allikas: Füüsiliste isikute andmevahetusmudelite uuring, lk 43.

<sup>104</sup> Kättesaadav: <https://eba.europa.eu/documents/10180/2551996/Consumer+Trends+Report+2018-19.pdf>.

ettevõtjate ülesanne on leida projektid ja projektidele investorid ja pakkuda selleks tehnilist lahendust. Tehnoloogia areng võimaldab laenuandjat ja laenuvõtjat varasemast lihtsamini kokku viia ja ühisrahastamise puhul saab investeerimisega alustada juba väga väikestest summadest.<sup>105</sup>

Eesti ühisrahastusplatvormide hulgas leidub nii neid, kes on spetsialiseerunud äriühingute rahastamisele, kui ka neid, kes rahastavad majapidamisi. Esimeste puhul saab omakorda eristada neid, kes väljastavad kapitali laenuna, ja neid, kes teevad seda osaluse vastu. Paljud Eesti ühisrahastusettevõtted ja -investorid tegutsevad rahvusvaheliselt.<sup>106</sup> Tarbijale krediiti vahendavad ühisrahastusplatvormid on reguleeritud KAVSiga ehk neile kehtivad kredidivahendajatele kehtestatud nõuded ja neil peab olema asjaomane tegevusluba. Ettevõtjale laenuandmine ei ole reguleeritud, samamoodi puudub hetkel üldine ühisrahastuse regulatsioon, kuid see peaks lähiaastatel muutuma. Euroopa Liidu tasemel on hetkel läbirääkimistel ühisrahastuse regulatsioon, mis hakkab kohalduma investeerimis- ja laenuõhiste (v.a. tarbijakrediit) ühisrahastusettevõtetele. Rahandusministeerium teeb konkreetsemad sammud ühisrahastuse reguleerimise osas peale EL asjaomase regulatsiooni lõppteksti avaldamist.

Ühisrahastusplatvormide arv ja nende vahendatud rahastuse maht on Eestis kiiresti kasvanud. Selle maht elaniku kohta on Eestis üks Euroopa suurimaid.<sup>107</sup> 2018. aasta lõpus oli Eestis registreeritud ligi 20 ettevõtet, kes haldasid ühisrahastusplatvorme. Nende platvormide kaudu vahendatud rahastuse jääk oli aasta lõpus 150–180 miljonit eurot ehk kuni 0,7% SKPst. Viimase viie aasta tehingute koguväärtus ulatub ligi 500 miljoni euroni ja suure osa sellest moodustavad viimasel paaril aastal tehtud tehingud. Uute platvormide lisandumisest hoolimata on ühisrahastusturg suhteliselt kontsentreeritud. Viie suurima ettevõtte väljastatud rahastuse maht on üle 90% kogu rahastuse mahust.<sup>108</sup>

Olenevalt sellest, kas krediiditeabe seaduse skoobis saavad olema vaid eraisikute finantskohustused või hõlmatakse ka ettevõtete finantskohustused, võivad olla kohustatud isikuteks nii need ühisrahastusettevõtted, kes juba käesoleval ajal täidavad kredidivahendajatele kehtestatud nõudeid kui ka need, kellele käesoleval ajal loakohustus ei laiene.

Rahandusministeerium on käesoleval ajal kavandamas ka reguleerimata ühisrahastusteenuse ärimudelitele asjaomast õigusraamistikku, misjärel on ka need ettevõtjad võimalik liita finantskohustuste andmevahetusmudeliga.

---

<sup>105</sup> Eesti Pank, Finantssektori struktuuri ülevaade, 2019, lk 20.

<sup>106</sup> Eesti Pank, Finantssektori struktuuri ülevaade, 2019, lk 20.

<sup>107</sup> Allikas: [https://www.jbs.cam.ac.uk/fileadmin/user\\_upload/research/centres/alternative-finance/downloads/2018-ccaf-exp-horizons.pdf](https://www.jbs.cam.ac.uk/fileadmin/user_upload/research/centres/alternative-finance/downloads/2018-ccaf-exp-horizons.pdf).

<sup>108</sup> Eesti Pank, Finantssektori struktuuri ülevaade, 2019, lk 20.