



# Finantsinspeksioon

JUHATUSE OTSUS

Tallinn

18. märts 2020 nr. 4.1-1/40

**Ettekirjutus Swedbank AS-ile nõudmises viia oma tegevus kooskõlla krediidasutuste tegevust reguleerivate õigusaktidega**

## 1. FAKTILISED ASJAOLUD

### 1.1. Üldandmed ja üldiselt käesolevast ettekirjutusest

1.1.1. Swedbank AS (registrikood 10060701, asukoht Liivalaia 8, Tallinn 15040; edaspidi *Swedbank*) on krediidasutus, kellel on Finantsinspeksiooni kodulehel märgitud ulatuses õigus Eestis finantsteenuseid osutada.

1.1.2. Finantsinspeksioon on ajavahemikul 01.01.2014 kuni 31.12.2018 viinud Swedbankis läbi 13 järelevalvetoimingut, nendest 9 kaugkontrolli ja 4 järelepärimist. Neljast järelepärimisest kaks olid seotud küsimustega mitteresidentide teenindamisest (vastavalt 09.02.2015 ja 31.08.2015 järelepärimised) ning kaks küsimustega Swedbanki poolt võetavatest meetmetest klientide suhtes, kellega kaasneb tavapärasemast kõrgem rahapesu ja terrorismi rahastamise risk (vastavalt 20.03.2017 ja 24.10.2018 järelepärimised). Üheksast kaugkontrollist kaks olid seotud kogu pangandusturgu katvate küsimustikega pankade võimalikust seotusest Panama Paberite ehk advokaadibüroo Mossack Fonsecaga (12.04.2016 järelepärimine) ning nn Russian Laundromat (05.04.2017 järelepärimine) kaasusega.

Pärast pikemat järelevalvelist dialoogi, mille käigus toimus mitmeid kohtumisi Finantsinspeksiooni ja Swedbanki vahel ning mille osaks olid ka ülalnimetatud järelepärimised, vastas Swedbank 12.04.2017 Finantsinspeksiooni 20.03.2017 järelepärimisele järgmiselt (järgnev on refereering, kuivõrd vastus esitati inglise keeles): alates 2016. aasta algusest on Swedbank alustanud mittekohalike või mitteresidentide klientide ülevaatamist. Alates märtsist 2016 vastu võetud rea otsuste alusel on Swedbanki juhatuse piiranud ja vähendanud seda äri. Kõrge riskiga mitteresidentide klientide arvu vähendatakse ca 720-lt kliendilt 80-ni 2017. aasta II kvartali lõpuks ning selliste klientide hoiuste maht väheneb ca 10%-lt 1%-ni. Swedbank kinnitas ka, et juhatuse otsustatud meetmed sisaldavad lisaks mitteresidentide segmendi vähendamisele ka tegevusi rahapesu tõkestamise kontrollimeetmete tihendamiseks.

Vastavalt Finantsinspeksiooni ja Swedbanki vahel 28.06.2017 toimunud kohtumisel kokkulepitule esitas Swedbank 11.07.2017 täienduse enda 12.04.2017 kirjale, kus andis ülevaate eelviidatud kirjas lubatud tegevustega seotud arengutest (järgnev on taas refereering, arvestades, et vastus esitati inglise

Sakala 4, Tallinn  
15030 Eesti / Estonia

T: +372 668 0500

E: info@fi.ee

www.fi.ee

keeles). Swedbank märkis muu hulgas, et kõrge riskiga<sup>1</sup> mitteresidendist klientide arv on II kvartali lõpuks 82 ning viimaste hoiuste maht on langenud 10%-lt 0,18%-ni. Kõrge riskiga mitteresidendist klientide arv ei kasva Swedbanki kinnituste kohaselt üle 100 kliendi ning klientideks saavad olema näiteks välismaa saatkonnad, institutsionaalsed investeerimisfondid, äriühingud, kes investeerivad Eestisse või kes on Eestis resideeruvad investorid ning soovivad investeerida välismaale. Swedbank andis ülevaate ka seitsmest tegevussuunast, mis puudutavad rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise organisatsioonilise lahendi olulist parendamist, hõlmates muu hulgas IT-süsteemide parendamist, funktsioonide olulist ümberpaigutamist struktuuri sees, koolituste ja treeningute tõhustamist ning ärisuhete loomise otsustamise üleviimist juhatuse tasemele. Pank märkis seejuures lõpetuseks, et võetud sammude tulemusel on Swedbank oluliselt vähendanud enda riskiisu, saanud kompetentsemaks ning omab nüüd paremaid protsesse. Samuti jätkab pank rahapesu tõkestamise valdkonnas töö prioritseerimist, et hoida madalat riskiprofiili.

- 1.1.3. Finantsinspeksioon viis Swedbankis läbi Finantsinspeksiooni juhatuse liikme 12.03.2019. aasta korralduse nr 4.7-1.1/1246 ja 30.04.2019. aasta korralduse nr 4.7-1.1/1246-17 alusel kohapealse kontrolli (edaspidi *kohapealne kontroll*). Kohapealne kontroll toimus ajavahemikul 01.04.2019 kuni 20.05.2019. Finantsinspeksioon koostas selle kohta kohapealse kontrolli akti.
- 1.1.4. Kohapealse kontrolli aktis andis Finantsinspeksioon hinnangu Swedbanki rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise süsteemidele ja kontrollidele ning juhatuse tegevusele seisuga 31.03.2019 ning enne seda. Finantsinspeksioonil ei ole olnud võimalust kohapealse kontrolli perioodile järgnevalt kontrollida Swedbanki poolt tehtud muudatusi süsteemides ja kontrollides. Seetõttu on käesoleva ettekirjutuse aluseks üksnes kohapealse kontrolli käigus tuvastatu ning see käsitleb rikkumisi, mis olid akuutsed eelkõige 31.03.2019 seisuga.
- 1.1.5. Finantsinspeksiooni pädevus ei ole läbi viia kriminaalmenetlust ning uurida, kas Swedbank või tema töötajad on ajalooliselt pannud toime kuritegusid, sh rahapesu. Finantsinspeksioon on rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise seaduses (edaspidi *RahaPTS*) sätestatud väärtegade kohtuväline menetleja, mistõttu Finantsinspeksioon alustas Swedbanki suhtes ka 29.10.2019 vääртеomenetlust, kuid lõpetas 18.11.2019 selle kriminaalmenetluse kasuks, tagamaks Riigiprokuratuuri poolt algatatud kriminaalmenetluse jätkumist ja et vältida võimalikku topeltkaristuse riski.
- 1.1.6. Finantsinspeksiooni pädevuses ei ole ka rahvusvaheliste finantssanktsioonide järelevalve. Finantsinspeksioon teeb järelevalvet RahaPTS-is ning selle alusel kehtestatud õigusaktide nõuete täitmise üle nende krediidasutuste ning finantseerimisasutuste poolt, kelle üle ta teeb järelevalvet Finantsinspeksiooni seaduse (edaspidi *FIS*) alusel. Rahvusvahelise sanktsiooni seaduse § 30 alusel teostab rahvusvahelise finantssanktsiooni rakendamise üle riiklikku järelevalvet Rahapesu andmebüroo. Eeltoodust johtuvalt ei ole Finantsinspeksiooni pädevuses anda hinnangut Swedbanki lahenditele ja tegevusele finantssanktsioonide rakendamisel. Järelduvalt ei käsitle seda aspekti ka käesolev ettekirjutus.

## 1.2. Kohapealne kontroll

- 1.2.1. Kohapealne kontroll viidi läbi tuginedes FIS § 2 lg-le 1, krediidasutuste seaduse (edaspidi *KAS*) § 96 lg-le 1, § 100 lg-tele 1 ja 2, §-dele 101 ja 101<sup>1</sup> ning RahaPTS § 64 lg-le 2.
- 1.2.2. Kohapealse kontrolli käigus esitatud teabe ja dokumentide põhjal analüüsisid ning hindasid järelevalvemenetluse läbiviijad Swedbanki:

---

<sup>1</sup> Kõrge risk on Swedbanki enda poolt defineeritud. Emaettevõtte Swedbank AB ja tema Baltikumi tütarettevõtted ei ole läbi kõikide aastate kasutanud samasugust lähenemist kõrge riski defineerimisel. Definitsiooni aluskriteeriumeid on vähemalt Swedbank aastate jooksul ka mitmel korral sisemiselt muutnud. Järelduvalt ei ole kõrge riskiga klientide arv läbi aastate võrreldav emaettevõtte Swedbank AB või tema Baltikumi tütarettevõtete vastavate numbritega.

- rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise organisatsioonilist ülesehitust ning selle toimimise vastavust ja jätkuvust;
  - juhtkonna ja töötajate tegevust rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise valdkonnas, sh rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamisega seotud riskide tuvastamist ja nende suuruse hindamist ning riskide juhtimist ja maandamist;
  - hoolsusmeetmete rakendamist ärisuhte loomisel ning teenuste osutamisel ja tegevust rahapesu või terrorismi rahastamise kahtluse korral;
  - rahapesu andmebüroo kontaktisiku tegevust.
- 1.2.3. Vastavalt KAS § 101<sup>1</sup> lg-s 1 sätestatule esitas Finantsinspeksioon 15.07.2019 kirjaga nr 4.7-1.1/1246-35 kohapealse kontrolli akti Swedbankile arvamuse ja vastuväidete esitamiseks.
- 1.2.4. Swedbank esitas oma 16.09.2019 kirjaga nr A01.10-200-02/2165 kommentaarid kohapealse kontrolli aktile. Seejuures on kommentaarid toodud välja kohapealse kontrolli akti iga Finantsinspeksiooni tähelepaneku all koos Finantsinspeksiooni selgitusega, miks vastavaid kommentaare on või ei ole arvesse võetud.
- 1.2.5. Vastavalt KAS § 101<sup>1</sup> lg-tes 3 ja 5 sätestatule toimetas Finantsinspeksioon pärast Swedbanki kirjalike selgituste läbivaatamist 19.11.2019 kirjaga nr 4.7-1.1/1246-50 kohapealse kontrolli lõpliku akti Swedbankile kätte.
- 1.2.6. Vastavalt KAS § 101<sup>1</sup> lg-le 4 esitas Swedbank 20.12.2019 kirjaga nr A01.10-200-02/2958 aktile eriarvamuse.
- 1.2.7. Kohapealse kontrolli aktis toodud Finantsinspeksiooni hinnangud tuginevad Swedbanki poolt esitatud teabele ja kohapealse kontrolli käigus Swedbanki esindajate väljendatud seisukohtadele ning esitatud dokumentidele. Vastava teabe ja seisukohtade vastavust kontrolliti õigusaktides sätestatud normides toodule, kuid samuti kohapealse kontrolli aktis viidatud juhendmaterjalides ning rahvusvahelistes õigusaktides jms dokumentides toodule.
- 1.2.8. Haldusmenetluse seaduse (edaspidi *HMS*) § 56 lg 1 kohaselt peab kirjalik haldusakt olema kirjalikult põhjendatud. Haldusakti põhjendus esitatakse haldusaktis või menetlusosalisele kättesaadavas dokumendis, millele on haldusaktis viidatud. Kohapealse kontrolli aktis on põhjalikult ja detailselt kirjeldatud, avatud ja põhjendatud Finantsinspeksiooni tuvastatud ulatuslikud ja olulised rikkumised Swedbanki poolt, mille mahukas terviklik kordamine käesolevas ettekirjutuses ei ole mõistlik. Kohapealse kontrolli akt on HMS § 56 lg 1 teise lause kohaselt ettekirjutuse adressaadile Swedbankile kättesaadav dokument, mis sisaldab käesoleva ettekirjutuse põhjendusi. Kohapealse kontrolli akti osad, mis on käsitletavad HMS § 56 lg 1 teise lause kohaselt käesoleva ettekirjutuse põhjenduse osadena, on käesolevas ettekirjutuses täpsemalt viidatud.

## 2. ÕIGUSLIK KÄSITLUS

### 2.1. Finantsinspeksiooni poolt krediidiasutuste üle teostatava järelevalve üldised alused

- 2.1.1. FIS § 2 lg 1 kohaselt on riiklik finantsjärelevalve FIS tähenduses järelevalve riiklike finantsjärelevalve subjektide üle ning FIS-is, KAS-is /.../ ning nende alusel kehtestatud õigusaktides sätestatud tegevuse üle.
- 2.1.2. FIS § 3 lg 1 kohaselt teostatakse finantsjärelevalvet finantssektori stabiilsuse, usaldusvääruse ja läbipaistvuse ning toimimise efektiivsuse suurendamise, süsteemsete riskide vähendamise ning finantssektori kuritegelikel eesmärkidel ärakasutamise tõkestamisele kaasaaitamise eesmärgil, et

kaitsta klientide ja investorite huve nende vahendite säilimisel ning seeläbi toetada Eesti rahasüsteemi stabiilsust. Sama paragrahvi lõike 3 kohaselt teostatakse Finantsjärelevalvet üksnes avalikust huvist lähtuvalt.

- 2.1.3. RahaPTS § 64 lg 2 kohaselt teeb Finantsinspeksioon järelevalvet RahaPTS-i ja selle alusel kehtestatud õigusaktide nõuete täitmise üle nende krediidasutuste ning finantseerimisasutuste poolt, kelle üle ta teeb järelevalvet FIS-i alusel ja kooskõlas Euroopa Liidu õigusaktidega. Finantsinspeksioon teeb järelevalvet FIS-is sätestatud korras, arvestades RahaPTS-is sätestatud erisusi.
- 2.1.4. FIS § 5 lg 1 esimese lause kohaselt juhindub Finantsinspeksioon oma tegevuses õigusaktidest ja finantsjärelevalves rahvusvaheliselt tunnustatud tavadest, tegutsedes avatult ja läbipaistvalt ning rakendades häid juhtimistavasid.
- 2.1.5. FIS § 5 lg 2 kohaselt arvestavad Finantsinspeksiooni järelevalvetoimingute sagedus ja rakendatavad meetodid finantsjärelevalve subjekti suurust, tegevuse mõju finantssüsteemile ning tegevuse laadi, ulatust ja keerukust, lähtudes proportsionaalsuse põhimõttest. Finantsinspeksioon arvestab haldussunni kohaldamisel riskide ja võimaliku rikkumise iseloomu, kestust ja korduvust, järelevalvesubjekti majanduslikku võimekust, tekkinud või tekkida võinud kahjude suurust ning võimalikku mõju finantssüsteemi stabiilsusele.
- 2.1.6. FIS § 6 lg 1 p 2 kohaselt on Finantsinspeksiooni ülesanded finantsjärelevalve eesmärgi saavutamiseks muu hulgas suunata ja mõjutada finantsjärelevalve subjekte kindla ja usaldusväärse juhtimise tagamiseks. Sama lõike punkti 3 kohaselt rakendab Finantsinspeksioon õigusaktides ettenähtud meetmeid klientide ja investorite huvide kaitseks, punkti 4 kohaselt võib rakendada seadustes ettenähtud alustel, ulatuses ja korras haldussundi, punkti 7 kohaselt täita muu hulgas RahaPTS-st ning selle alusel antud õigusaktidest tulenevaid ülesandeid ning punkti 8 kohaselt täita muid seadusest tulenevaid ülesandeid, mis on vajalikud finantsjärelevalve eesmärgi saavutamiseks.

## 2.2. Ettekirjutuse tegemise alused

- 2.2.1. FIS § 18 lg 2 p 4 kohaselt otsustab Finantsinspeksiooni juhatus finantsjärelevalve teostamisega seotud küsimustes FIS § 2 lg-s 1 nimetatud seadustes sätestatud alustel ettekirjutuste tegemise.
- 2.2.2. FIS § 55 lg 1 kohaselt teeb juhatus otsuseid ja ettekirjutusi ning annab Finantsinspeksiooni nimel korraldusi.
- 2.2.3. KAS § 103 lg 1 p-i 1 kohaselt on Finantsinspeksioonil õigus teha ettekirjutus, kui järelevalve teostamisel on avastatud muu hulgas KAS-i /.../ või FIS §-s 2 või § 6 lg 1 p-s 7 nimetatud seaduste<sup>2</sup> või nende alusel antud õigusaktide rikkumisi.
- 2.2.4. KAS § 103 lg 1 p-i 2 kohaselt on Finantsinspeksioonil õigus teha ettekirjutus, kui on vaja ära hoida sama paragrahvi punktis 1 nimetatud õigusrikkumisi.
- 2.2.5. KAS § 103 lg 1 p-i 4 kohaselt on Finantsinspeksioonil õigus teha ettekirjutus, kui see on vajalik krediidasutuste klientide huvide kaitseks või finantssektori läbipaistvuse tagamiseks.
- 2.2.6. KAS § 104 lg 1 p-i 8 kohaselt on Finantsinspeksioonil õigus nõuda krediidasutuse sise-eeskirjade ja protseduurireeglite /.../ muutmist /.../.
- 2.2.7. KAS § 104 lg 1 p-i 15 kohaselt on Finantsinspeksioonil õigus esitada muid nõudmisi krediidasutuse tegevust reguleerivate õigusaktide täitmiseks.

---

<sup>2</sup> FIS § 6 lg 1 p 7 kohaselt on Finantsinspeksiooni ülesanded finantsjärelevalve eesmärgi saavutamiseks täita /.../ rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise seadusest /.../ ning nende alusel antud õigusaktidest tulenevaid ülesandeid.

- 2.2.8. KAS § 104 lg 1 p-i 17 kohaselt on Finantsinspeksioonil õigus teha ettepanek muuta või täiendada krediitiasutuse organisatsiooni struktuuri.
- 2.2.9. KAS § 99 lg 1 p-i 1 kohaselt on Finantsinspeksioonil järelevalve teostamiseks õigus nõuda krediitiasutusest, krediitiasutuse juhilt ja töötajalt aruandeid, tasuta teavet, dokumente ning suulisi ja kirjalikke selgitusi järelevalve teostamisel tähtsust omavate asjaolude kohta.

### 3. ÕIGUSLIK MOTIVATSIOON

*Swedbank on Swedbank AB tütarettevõtte, viimasele on allutatud juhtimine ja kontrollisüsteemide üle otsustamine*

- 3.1. Swedbank on Swedbank AB tütarettevõtte. Swedbank ja Swedbank AB koos muu hulgas Swedbank AB Baltikumi teiste tütarettevõtetega moodustavad Swedbank Grupi (edaspidi *Swedbank Grupp*), kus emaettevõttena tegutseb Swedbank AB. Swedbank AB on Rootsi Kuningriigis tegevusluba omav krediitiasutus, mistõttu nii Swedbank AB kui ka Swedbank Grupi üle teostab konsolideeritud järelevalvet Rootsi Kuningriigi finantsjärelevalveasutus Finansinspektionen.

Swedbank Gruppi kuuluvus tähendab seda, et kõik süsteemid ehitatakse üles keskselt, kus peavastutajaks on emaettevõtte. Ka juhtimine on allutatud läbi maatriksjuhtimise emaettevõtte tasemele. Selle on Finantsinspeksioon tuvastanud kohapealse kontrolli käigus (kohapealse kontrolli akti punkt 1.2.4, lk 10)<sup>3</sup>. Kohapealse kontrolli käigus Swedbanki poolt esitatud materjalide alusel tuvastas Finantsinspeksioon ka, et grupiülesed funktsioonid on muu hulgas rahapesu vastu võitlemisega tegelev turvalisuse tagamise ja juurdluse funktsioon (ingl k *Group Security and Investigations*), vastavuskontroll (ingl k *Group Compliance*), riskikontroll (ingl k *Group Risk*), infotehnoloogiline tugi (ingl k *Group IT*), õigusteenistus (ingl k *Group Legal*) ja siseaudit (ingl k *Group Internal Audit*). Eelnev tähendab, et kõik rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise süsteemid tuleb ehitada üles keskselt ning ka grupi funktsioonidesse täiendava tööjõu palkamisele peab eelnema grupi otsus. See aga on tähendanud, et Swedbank ei ole alati saanud õigeaegselt vajaminevaid süsteeme ja ressursi.

Näiteks on Finantsinspeksioon kohapealse kontrolli käigus tuvastanud (kohapealse kontrolli akti tähelepanek 2, lk 43–50), et Group Security and Investigations Eesti (edaspidi *GSI*) on hiljemalt 25.09.2018 tõstatanud vajaduse ressursside üle vaatamiseks ja suurendamiseks seoses GSI ülesannete täitmisega. Eskalatsioon on toimunud vastavalt aruandlusliinidele CEO Office organisatsioonis ning ka Baltic Banking organisatsioonis. Positiivne vastus ning mandaat 3 FTE palkamiseks saabus 18.03.2019 ehk 7 päeva pärast Finantsinspeksiooni teadet kohapealse kontrolli alustamise kohta (saadetud 12.03.2019). See tähendas ligi pooleaastast reageerimist ressurssi vajadusele.

Ka rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamisega seotud infotehnoloogiliste süsteemide arendused sõltusid Swedbank Grupist. Näiteks tuvastas Finantsinspeksioon kohapealse kontrolli käigus (kohapealse kontrolli akti tähelepanek 23, lk 152–159), et Swedbank oli kohapealse kontrolli teostamise alguseks välja töötanud või töötamas täiendavalt 17 monitooringu stsenaariumit, kuid need olid kas testimisel või väljatöötamisel. Oluline osa nendest uutest stsenaariumitest olid aga välja töötatud juba 2018. aastal, kuid kohapealse kontrolli ajaks ei olnud neid endiselt käiku lastud, kuivõrd see oli Swedbank Grupi IT-arenduste ja nende prioriteetsusega otseses sõltuvuses. Infotehnoloogiliste vahendite osas on oluline ka, et kohapealse kontrolli käigus tuvastatu (kohapealse kontrolli akti tähelepanek 16, lk 132–135, tähelepanek 23, lk 152–159 ja tähelepanek 25, lk 160–163) kohaselt käivitati Swedbank Eestis monitoorimislahend suures osas, st mindi välise teenusepakkuja poolt pakutavale süsteemile üle, alates 01.04.2018 (see nähtub ka Swedbanki juhatuse 17.04.2018 koosoleku protokollist). Selle hetkeni oli Swedbank Eesti tehinguid analüüsinud peaaesjalikult vahendi abil, mis põhines suures osas manuaalsel töö. Kohapealse kontrolli

---

<sup>3</sup> Finantsinspeksioon käsitleb eelnimetatud kohapealse kontrolli akti käesoleva ettekirjutuse lahutamatu osana, mistõttu viitab vastavalt HMS § 56 lg 1 teise lause kohaselt käesoleva ettekirjutuse põhjendustes menetlusosalisele (käesoleval juhul Swedbankile) kättesaadavale dokumendile ning selles välja toodud kohapealse kontrolli käigus tuvastatud rikkumistele. Finantsinspeksioon ei korda edaspidi käesolevas joonealuses märkuses toodud kohapealse kontrolli aktile tehtud teiste viidete puhul.

raames Swedbankilt saadud informatsiooni kohaselt läks Swedbank AB sama välise teenusepakkuja poolt pakutava ärisuhete jälgimise süsteemile aga täielikult üle juba 13.11.2015 ehk ligi kaks ja pool aastat varem kui seda tehti Eestis. Swedbank AB algne plaan oli Grupi Investeeringute Komiteele (ingl k *Group Investment Committee*) 21.02.2014 esitatud memorandumini kohaselt see, et hiljemalt 2014. aasta II kvartali alguseks implementeeritakse välise teenusepakkuja ärisuhete jälgimise süsteem Swedbank AB-s ning hiljemalt 2015. aasta II kvartalis saada see implementeeritud ka Baltikumi riikides.

Swedbank Gruppi kuuluvus on tähendanud ka seda, et teatud kliendid olid samaaegselt kliendiks nii Swedbankis kui ka Swedbank AB-s. Nii oli see ka Swedbanki pikalt kõige suurema ja tulutoovama kliendigrupi puhul (kohapealse kontrolli akti tähelepanek 3, lk 50–82). Swedbanki kliendiks oli nimelt kuni 2017. aastani kõrge riskiga kliendigrupp, kes teostas Swedbankis ajavahemikul 2007–2016 kõikidest kõrge riskiga mitteresidentide sissetulevatest ja väljaminevatest maksetest 58,4%, kusjuures ajavahemikul 2010–2016 oli see veelgi kõrgem ehk 67,5% kõikidest kõrge riskiga mitteresidentide maksetest (kohapealse kontrolli akti punkt 2.5, lk 31–32). Selles kliendigrupis kõige olulisemat rolli kandnud ja kõige suurema käibega ettevõttele osutas finantsteenuseid ka Swedbank AB ning seal asus ka selle kliendi peakliendihaldur. Vahetult enne ärisuhete lõpetamist määrati sisemises dokumentatsioonis sellele kliendile ning kõigile temaga samasse gruppi kuuluvatele ettevõtetele riski tasemeks mitteaktsepteeritav.

*Finantsinspeksioon on kohapealse kontrolli käigus tuvastanud Swedbank AS tegevuses puuduseid*

- 3.2. Kohapealse kontrolli käigus tuvastas Finantsinspeksioon ka, et Swedbanki rahapesu ja terrorismi tõkestamise organisatsiooniline lahend oli oluliste ja süsteemsete puudustega ning ei olnud kooskõlas krediitiasutuse majandustegevuse laadi, ulatuse ja keerukuse astmega. Swedbankil puudusid kohased süsteemid ja struktuuriüksused. Swedbanki lahendid RahaPTS-i kohustuste ja eesmärkide rakendamiseks ei olnud kohased maandamaks riske, mida Swedbank oma äristrateegiaga olulises osas võttis. Neid süstemaatilisi puuduseid, mis teatud osas said alguse juba minevikust, on kirjeldatud kokkuvõtvalt kohapealse kontrolli akti punktides 1.2.2.–1.2.3 (lk 5–10) ning 2.4–2.6 (lk 28–33). Kohapealse kontrolli käigus tuvastas Finantsinspeksioon, et kõrge riskiga klientidega ärisuhete loomise komitee<sup>4</sup> ei hoolinud minevikus sellest, mis oli kliendiga seotud andmete sisuks, ehk kes see klient oli ja millega ta oli tegelenud, ja kas see oli üldse Swedbankile aktsepteeritav klient. Täna, kui Swedbank on neid kliendisuhteid tagasiulatuvalt üle vaadanud või on üle vaatamas, siis paljud minevikus loodud ärisuhted on Swedbanki jaoks kahtlased, mistõttu on ärisuhe üles öeldud ja teatud juhtudel ka Rahapesu andmebüroole teade tehtud (kohapealse kontrolli akti punkt 1.2.3, lk 6).

*Swedbank AS tegevusmahud on oluliselt vähenenud, täna teostatavatest maksetest on üle poole seotud Läti ja Rootsiiga*

- 3.3. Seejuures on oluline analüüsida Swedbanki poolt osutatavaid teenuseid ning nendega seotud riske. Swedbanki turuosa 31.12.2019 seisuga oli hoiustelt 45,7% ning laenudelt 40,7% (mõlemad turuosad soolo baasil ja arvestusest on välistatud kõikide krediitiasutuste teistes riikides paiknevad filiaalid). Swedbanki klientide arv 31.12.2019 seisuga oli ca 1,29 miljonit. Kodumajapidamise<sup>5</sup> kliendid tegid 2019. aastal välismakseid 4,2 miljonit, kogukäibega 30,9 miljardit eurot. 2019. aastal teostasid mitteresidentid kliendid 2,59% maksetehingutest, mis moodustasid kokku 7,27% maksetehingute käibest.

<sup>4</sup> Ingl k – *High Risk Customer Acceptance Committee*.

<sup>5</sup> Kõik kliendid, kelle hulgast on välja arvatud finantsasutused, keskpang ja valitsussektor.

Perioodil 2014 – 2018 olid 10 suurimat välismaksete päritoluriiki järgmised riigid (sulgudes osakaal kõikidest sissetulevatest välismaksetest):<sup>6</sup> Läti Vabariik (16,6%); Rootsi Kuningriik (14,7%); Venemaa Föderatsioon (10,9%); Saksamaa Liitvabariik (7,6%); Leedu Vabariik (7,6%); Šveitsi Konföderatsioon (6,9%); Soome Vabariik (5,4%); Suurbritannia ja Põhja-Iiri Ühendkuningriik (4,9%); Madalmaade Kuningriik (3,2%) ja Ukraina (2,8%).

Samal perioodil oli väljaminevate välismaksete 10 suurimat sihtriiki järgmised: Läti Vabariik (18,0%); Rootsi Kuningriik (15,9%); Venemaa Föderatsioon (14,4%); Leedu Vabariik (7,3%); Soome Vabariik (5,9%); Suurbritannia ja Põhja-Iiri Ühendkuningriik (5,6%); Saksamaa Liitvabariik (4,7%); Šveitsi Konföderatsioon (4,4%); Madalmaade Kuningriik (2,3%) ja Ameerika Ühendriigid (2,2%).

Suurim muutus piiriülestes maksetes on toimunud Venemaa maksetega, mis 2018. aastaks moodustasid sissetulevatest piiriülestest maksetest 2,3% ning väljaminevatest 2,8%. See tähendab, et alates 2014. aastast on Venemaa-suunaliste maksete maht kukkunud ligikaudu seitse korda ehk vastavalt 2,3%-ni ja 2,8%-ni. Märkimisväärselt on tõusnud maksete käive nii Läti Vabariigi kui Rootsi Kuningriigi suunas. Sisenev rahavoog on 2018. aastaks võrreldes 2014. aastaga Läti Vabariigi puhul kasvanud 2,8 korda ning Rootsi Kuningriigi puhul 3,6 korda. Samal ajal väljuv rahavoog on 2018. aastaks võrreldes 2014. aastaga nii Läti Vabariigi kui ka Rootsi Kuningriigi puhul kasvanud 2,7 korda. Kokku moodustas 2018. aastal Läti Vabariigi ja Rootsi Kuningriigi piiriülestes maksete (nii sissetulev kui ka väljaminev) osakaal üle poole kõikidest piiriülestest maksetest.

Eeltoodu näitab muu hulgas kuivõrd olulise mõjuga võib olla igasugune rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise nõuete rikkumine sedavõrd suure krediidasutuse poolt, mõjutades potentsiaalselt finantssektori stabiilsust, usaldusvärsust ja läbipaistvust. Seejuures kohustatult isikult, kes loob ärisuhteid mitteresidentidega ja/või kellel on suur kliendibaas, tuleb eeldada rahapesu ja terrorismi rahastamise lahendite kõrgetasemelisust ning kõrgendatud hoolsust suure kliendibaasi teenindamisel, samuti osas, mis võimaldaks tal tunda distantsilt tegutsedes sihtturul valitsevaid olusid, sh ärireegleid ja sellest tulenevaid riske. Mitteresidente teenindaval krediidasutusel on oluliselt suurem väljakutse tuvastada rahapesu ja terrorismi tõkestamise eesmärgil asjaolusid, mis aitaksid hinnata ja tuvastada muu hulgas tegeliku kasusaajat ning hankida teavet ärisuhte eesmärgi ning olemuse kohta. Samuti on sellisel juhul oluline ehitada üles kohane süsteem ärisuhte jälgimiseks, mis distantsil põhineva ärisuhte puhul eriti olulisena nõuab oluliselt tihedamini ja kõrgema tähelepanuga ärisuhte jälgimist ning mis suure kliendibaasi puhul eriti olulisena nõuab kohast hoolsust nii organisatsioonilise lahendi kui ka süsteemide ja kontrollide riskipõhisel ülesehitamisel.

### **3.4. Swedbank polnud tuvastanud, hinnanud ja analüüsinud kõiki tema majandustegevusega kaasnevaid rahapesu ning terrorismi rahastamise riske**

3.4.1. Rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise üheks olulisemaks eelduseks on kohustatud isiku poolt tema tegevusega, sh osutatavate teenustega, klientidega, müügikanalitega ja geograafiliste riskidega, seotud rahapesu ning terrorismi rahastamise riskide tuvastamine, nende sisu ja suuruse analüüsimine ning lõppastmes nendest arusaamine. Kohustatud isik peab olema võimeline üles ehitama kohase organisatsioonilise lahendi eelmainitud riskide juhtimiseks. Juhul, kui kohustatud isik riske ei tuvasta, neid ei hinda ja analüüsi, ei ole kohustatud isik ka võimeline kohast organisatsioonilist lahendit üles ehitama.

#### **3.4.2. Swedbankil puudus nõuetele vastav rahapesu ja terrorismi rahastamise riskihinnang**

3.4.2.1. KAS § 55 lg 2 p-i 3 kohaselt on krediidasutuse juhatus kohustatud pidevalt kindlaks määrama ja hindama kõiki krediidasutuse tegevusega kaasnevaid riske ning tagama nende suuruse jälgimise ning kontrollimise. RahaPTS § 13 lg 1 kohaselt koostavad kohustatud isikud oma tegevusega

---

<sup>6</sup> Järgnev analüüs on koostatud nende klientide andmete baasilt, kelle konto käive ületas 2014 – 2018 perioodil eraisikutel üle 100 000 euro aastas ja juriidilistel isikutel üle 500 000 euro aastas. Nende isikute tehingute käive moodustas nimetatud perioodil ca 80% kõikidest tehingutest.

kaasnevate rahapesu ja terrorismi rahastamisega seotud riskide tuvastamiseks, hindamiseks ning analüüsimiseks riskihinnangu, võttes arvesse vähemalt järgmisi riskikategooriaid: 1) klientidega seonduv risk; 2) riikide või geograafiliste piirkondade või jurisdiktsioonidega seonduv risk; 3) toodete, teenuste või tehingutega seonduv risk; 4) kohustatud isiku ja klientide vaheliste suhtlus- või vahenduskanalitega või toodete, teenuste või tehingute edastamiskanalitega seonduv risk. Finantsinspeksioon on enda soovitusliku juhendi „Krediidi- ja finantseerimisasutuste organisatsiooniline lahend ning ennetavad meetmed rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamiseks“<sup>7</sup> (edaspidi *Soovituslik juhend*) punktis 3.3 selgitanud, millist kohustust eeldab KAS § 55 lg 2 p-s 3 ja RahaPTS § 13 lg-s 1 sätestatud riskihinnangu koostamine. Finantsinspeksioon on kohapealse kontrolli akti tähelepanekus 11 (kohapealse kontrolli akti lk 117–120) selgitanud ülal viidatud Finantsinspeksiooni Soovitusliku juhendi vastavates punktides toodud kohustuste sisu ja tähendust.

- 3.4.2.2. Finantsinspeksioon on kohapealse kontrolli akti tähelepanekus 11 (lk 117–120) märkinud, et Swedbank ei olnud tuvastanud konkreetset tema tegevusega kaasnevaid riske ning hinnanud ja analüüsinud nende suurust ning mõju. Muu hulgas on Finantsinspeksioon tähelepanekus 11 välja toonud, et (i) Swedbank ei olnud analüüsinud riske, mis kaasnevad Swedbanki konkreetsete pakutavate toodetega (investeermisteenused, elukindlustus, laenud, sh liising) ja nende mahtudega; (ii) Swedbanki riskihinnang ei kajastanud, mis on need suurimad ohuallikad, potentsiaalsemad viisid, kuidas just Swedbanki saab ära kasutada; (iii) ei olnud analüüsinud Swedbanki tegevusmahtusid, mis on ka tegelikult relevantid (näiteks klientide mõju, st nende keskmisi hoiuseid ja mahte, investeerimistoodete mahte, kliendi rikkuse tegelikku päritolu, maksetega kaasnevaid valuutavahetustehinguid jms); (iv) Swedbank ei olnud tegelikkuses hinnanud terrorismi rahastamisega kaasnevat riski; ja (v) analüüsimata oli, mis on Swedbanki haavatavus riskidele ja millised on vastumeetmed.
- 3.4.2.3. Seega rikkus Swedbank RahaPTS § 13 lg-t 1, sest vaatamata seaduse vastavasisulisele nõudele ei sisaldanud Swedbanki riskihinnang ülalkirjeldatud puuduste tõttu kohast hinnangut Swedbanki tegevusega kaasnevate rahapesu ja terrorismi rahastamisega seotud riskide tuvastamiseks, hindamiseks ning analüüsimiseks. Sellega rikkus ka Swedbanki juhatus KAS § 55 lg 2 p-i 3, kuivõrd ei olnud kindlaks määratud ja hinnanud krediidasutuse tegevusega kaasnevaid rahapesu ja terrorismi rahastamise riske.
- 3.4.2.4. Eeltoodust tulenevalt teeb Finantsinspeksioon Swedbankile ettekirjutuse ning seab käesoleva ettekirjutuse resolutsiooni punktis 1.1.1. märgitud kohustuse.
- 3.4.3. Swedbanki juhtidel ja töötajatel puudus ülevaade Swedbanki ohustavatest riskidest
- 3.4.3.1. KAS § 55 lg 2 p-i 3 kohaselt on krediidasutuse juhatus kohustatud pidevalt kindlaks määrama ja hindama kõiki krediidasutuse tegevusega kaasnevaid riske ning tagama nende suuruse jälgimise ning kontrollimise.
- 3.4.3.2. Finantsinspeksioon on kohapealse kontrolli akti tähelepanekus 11 (lk 117–120) tuvastanud, et Swedbanki juhatusel ja ka erinevatel struktuuriüksustel puudus riskihinnangu väliselt igapäevaselt selge ja hõlpsasti kättesaadav ülevaade Swedbanki rahapesu ja terrorismi rahastamise riskide hetke suurusest ja seisust. Kui juhatusele esitatav ülevaade oli lihtsakoeline ning ei arvestanud erinevaid tooteid ja teenuseid ning nende mahte (sisaldas kohapealse kontrolli hetkeks sisuliselt ülevaateid vaid hoiustest) ja teenitavat tulu, siis näiteks vastavuskontrolli, GSI ja siseauditi osakonnale/üksustele ei olnud sellised riskiindikaatorid üleüldse kättesaadavad. See muutis nii juhtide kui ka erinevate osakondade/üksuste töö rahapesu ja terrorismi rahastamisel keeruliseks, et mitte öelda võimatuks, sest neil puudus ülevaade, millist ja kui suurt rahapesu ning terrorismi rahastamise riski tuleb igapäevaselt juhtida.

---

<sup>7</sup> Soovituslik juhend on kehtestatud Finantsinspeksiooni juhatuse 26.11.2018. aasta otsusega nr 1.1-7/172.



- 3.4.3.3. Seega rikkus Swedbanki juhatus KAS § 55 lg 2 p-i 3, kuivõrd vaatamata seaduse vastavasisulisele nõudele ei olnud pidevalt kindlaks määratud ja hinnatud krediidasutuse tegevusega kaasnevaid rahapesu ja terrorismi rahastamise riske ning taganud nende suuruse jälgimist ning kontrollimist.
- 3.4.3.4. Eeltoodust tulenevalt teeb Finantsinspeksioon Swedbankile ettekirjutuse ning seab käesoleva ettekirjutuse resolutsiooni punktis 1.1.2. märgitud kohustuse.
- 3.4.4. Swedbank ei olnud piisavalt analüüsinud kõrgemat riski evivate klientidega seotud rahapesu ja terrorismi rahastamise riske
- 3.4.4.1. KAS § 55 lg 2 p-i 2 kohaselt on krediidasutuse juhatus kohustatud kehtestama ja regulaarselt üle vaatama krediidasutuse riskide võtmise, juhtimise, jälgimise ning maandamise põhimõtted ja protseduurid, mis hõlmavad nii olemasolevaid kui ka potentsiaalseid riske. KAS § 55 lg 2 p-i 3 kohaselt on krediidasutuse juhatus kohustatud pidevalt kindlaks määrama ja hindama kõiki krediidasutuse tegevusega kaasnevaid riske ning tagama nende suuruse jälgimise ning kontrollimise.
- 3.4.4.2. Finantsinspeksioon on kohapealse kontrolli akti tähelepanekus 9 (lk 112–116) tuvastanud, et Swedbank ei olnud kõikehõlmavalt analüüsinud nii juba lõpetatud kui ka olemasolevate kliendisuhetega ning nende ärisuhete raames pakutud teenustega seotud rahapesu ja terrorismi rahastamise riske. Nendest arusaamine on aga oluline Swedbanki tänase organisatsioonilise lahendi ülesehitamisel. Muu hulgas on Finantsinspeksioon märkinud, et (i) Swedbankil puudus täielik teadmine, kas, mis osas ja kui suures ulatuses oli Swedbanki ära kasutatud kahtlasteks ja ebaharilikeks tehinguteks; (ii) Swedbank ei olnud koostanud või üritanud koostada ühtegi analüüsi, mis hindaks Swedbanki tegelikke seoseid ja klientide kahtlaseid tehinguid seoses väärtpaberitehingutega ning; (iii) Swedbank ei olnud teinud analüüsi ülesöeldud ärisuhetest, et õppida minevikust ja mõista sealhulgas, milliste töötajate või muude lepingupartnerite kaudu peamiselt tulid kliendid, kellega otsustatakse või otsustati ärisuhe üles öelda või kelle tegevuses oli kahtlaseid ja ebaharilikke asjaolusid või tehinguid, ning kas sellised isikud jätsid oma tööülesanded täitmata või täitsid puudulikult.
- 3.4.4.3. Seega rikkus Swedbanki juhatus KAS § 55 lg 2 p-i 3, kuivõrd vaatamata seaduse vastavasisulisele nõudele ei olnud Swedbank kindlaks määratud ja hinnatud krediidasutuse tegevusega kaasnevaid rahapesu ja terrorismi rahastamise riske. Seega rikkus Swedbanki juhatus KAS § 55 lg 2 p-i 2, sest ei olnud saanud üle vaadata krediidasutuse riskide võtmise, juhtimise, jälgimise ning maandamise põhimõtteid, sh organisatsioonilist lahendit.
- 3.4.4.4. Eeltoodust tulenevalt teeb Finantsinspeksioon Swedbankile ettekirjutuse ning seab käesoleva ettekirjutuse resolutsiooni punktis 1.1.3. märgitud kohustuse.
- 3.4.5. Swedbankil puudus seaduse nõuetele vastav riskiisu määratlus
- 3.4.5.1. KAS § 55 lg 2 p-i 2<sup>1</sup> kohaselt on krediidasutuse juhatus kohustatud kindlaks määrama krediidasutuse riskitaluvuse kõigi asjasse puutuvate äriiinide ja äriüksuste kaupa. RahaPTS § 13 lg 3 p-i 2 kohaselt määrab kohustatud isik riskihinnangu tulemusel kindlaks riskiisu, sealhulgas äritegevuse käigus pakutavate toodete ja teenuste mahu ning ulatuse. Riskiisule seatavad nõuded on seejuures sätestatud RahaPTS §-s 10.
- 3.4.5.2. Finantsinspeksioon on kohapealse kontrolli akti tähelepanekus 11 (lk 117–120) tuvastanud ning ka käesoleva ettekirjutuse punktis 3.4.2 õiguslikult motiveerinud, miks Swedbanki riskihinnang ei vastanud seaduse nõuetele. Järelduvalt on Finantsinspeksioon tähelepanekus 11 (lk 117–120) märkinud ka, et Swedbanki riskiisu ei olnud õigesti määratud, arvestades, et riskitaluvuse ehk riskiisu eeltingimuseks on nõuetele vastav riskihinnang.

3.4.5.3. Seega rikkus Swedbank RahaPTS § 13 lg 3 p-i 2, sest vaatamata seaduse vastavasisulisele nõudele ei olnud Swedbank riskihinnangust tulenevate puuduste tõttu kindlaks määranud riskiisu. Sellega rikkus ka Swedbanki juhatus KAS § 55 lg 2 p-i 2<sup>1</sup>, kuivõrd ei olnud kindlaks määranud krediidasutuse riskitaluvust kõigi asjasse puutuvate äriilinide ja äriüksuste kaupa.

3.4.5.4. Eeltoodust tulenevalt teeb Finantsinspeksioon Swedbankile ettekirjutuse ning seab käesoleva ettekirjutuse resolutsiooni punktis 1.1.4. märgitud kohustuse.

### 3.5. Swedbanki organisatsiooniline lahend oli oluliste puudustega

3.5.1. Pärast kohustatud isikut ohustavate riskide tuvastamist ning riskiisu sätestamist tuleb üles ehitada kohane organisatsiooniline lahend, mis vastab kohustatud isiku suurusele ning tegevuse ja osutatavate teenuste laadile, ulatusele, keerukuse astmele, sh riskiisule ja kohustatud isiku tegevusega kaasnevale riskidele. Kohustatud isiku juhatus on rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise nõuete täitmise kultuuri kandja, tagades, et kohustatud isiku juhid ja töötajad tegutsevad keskkonnas, kus ollakse rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise nõuetest ja nendega kaasnevatest kohustustest täielikult teadlikud ning vastavate riskikaalutlustega arvestatakse sobival määral kohustatud isiku otsustusprotsessides. Ilma kohase organisatsioonilise lahendita ei ole ükski kohustatud isik võimeline klientide suhtes hoolsusmeetmeid rakendama ja klienti seega tundma ning seeläbi kokkuvõtvalt võimeline efektiivselt rahapesu ja terrorismi rahastamist tõkestama.

### 3.5.2. Swedbankil puudus nõuetele vastav rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise sisekontrolli lahend

3.5.2.1. KAS § 59 lg-te 1 ja 2 kohaselt peab krediidasutuses pidevalt toimima sisekontrolli süsteem, mis on proportsionaalne nende tegevuse laadi, ulatuse ja keerukuse astmega ning mis tagab riskide kontrolli, ühingu juhtimise heade tavade järgimise ja siseauditi funktsiooni täitmise. Krediidasutuse sisekontrolli süsteem peab hõlmama kõiki krediidasutuse juhtimis- ja tegevustasandeid, et tagada krediidasutuse tegevuse efektiivsus, finantsaruandluse usaldatavus ning vastavus seadustele ja muudele õigusaktidele, krediidasutuse juhtimisorganite poolt kinnitatud dokumentidele ning headele pangandustavadele ning otsuste vastuvõtmine usaldusväärse ja asjakohase informatsiooni alusel.

3.5.2.2. Sisekontrollile esitavad nõuded on ka sätestatud ka Soovitusliku juhendi punktides 3.5.3 ja 3.5.4, Euroopa Pangandusjärelevalve suunistes „Guidelines on internal governance under Directive 2013/36/EU“, Rahapesu Töökonna<sup>8</sup> juhendis „Risk-Based Approach Banking Sector“ ning Baseli komitee<sup>9</sup> juhendites „Compliance and the compliance function in banks“, „Corporate governance principles for banks“ ja „Sound management of risks related to money laundering and financing of terrorism“. Finantsinspeksioon on kohapealse kontrolli akti tähelepanekus 1 (lk 36–43) selgitanud nii ülal viidatud juhendmaterjalides kui ka Finantsinspeksiooni Soovitusliku juhendi vastavates punktides toodud kohustuste sisu ja tähendust.

3.5.2.3. Finantsinspeksioon on kohapealse kontrolli akti tähelepanekus 1 (lk 36–43) tuvastanud, et Swedbanki sisekontrolli süsteem ei vastanud nõuetele, et efektiivselt tõkestada rahapesu ja terrorismi rahastamist. Muu hulgas on Finantsinspeksioon tuvastanud, et Swedbanki sisekontrolli süsteem ei toiminud nõuetekohaselt, sest Swedbanki süsteemis puudus struktuuriüksus, kes omas täielikku ülevaadet rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise süsteemidest ning hindas, kas Swedbanki süsteemid vastavad RahaPTS-i, Soovitusliku juhendi ja rahvusvaheliste standardite, sh Euroopa Pangandusjärelevalve, Baseli komitee, Rahapesu Töökonna jms, nõuetele. Samuti ei seadnud Swedbanki sisekontrollisüsteem kordagi kahtluse alla süsteemide õigsust ja piisavust. Seda ei teinud ka Swedbanki juhtorganid (sh nõukogu ja juhatus).

<sup>8</sup> Ingl k – *Financial Action Task Force*.

<sup>9</sup> Ingl k – *Basel Committee on Banking Supervision*.

- 3.5.2.4. Seega rikkus Swedbank KAS § 59 lg-t 1 ja 2, sest vaatamata seaduse vastavasisulisele nõudele ei toiminud Swedbankis sisekontrollisüsteem, mis oleks taganud riskide kontrolli ja mis oleks hõlmanud kõiki Swedbanki juhtimis- ja tegevustasandeid, et tagada Swedbanki vastavus seadustele ja muudele õigusaktidele.
- 3.5.2.5. Eeltoodust tulenevalt teeb Finantsinspeksioon Swedbankile ettekirjutuse ning seab käesoleva ettekirjutuse resolutsiooni punktis 1.2.1. märgitud kohustuse.
- 3.5.3. Swedbank ei olnud kohaselt ja arusaadavalt määratlenud rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise erinevate kohustuste eest vastutavaid osakondi ja töötajaid
- 3.5.3.1. KAS § 55 lg 2 p-i 2 kohaselt on krediidasutuse juhatus muu hulgas kohustatud kehtestama ja regulaarselt üle vaatama krediidasutuse riskide võtmise, juhtimise, jälgimise ning maandamise põhimõtted ja protseduurid, mis hõlmavad nii olemasolevaid kui ka potentsiaalseid riske.
- 3.5.3.2. Finantsinspeksioon on kohapealse kontrolli akti tähelepanekutes 1 (lk 36–43) ja 13 (lk 122–127) tuvastanud, et Swedbanki rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise süsteem ei olnud ühtne ning erinevad struktuuriüksused töötasid teineteisest sõltumatult ja koostoitmeta. Muu hulgas on Finantsinspeksioon tuvastanud, et Swedbank ei olnud sätestanud rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise nõuete täitmisele kõikides valdkondades vastutajat, seejuures puudus omanditunne osakondade siseselt ja vaheliselt, puudus ka tahe ja kultuur võtta initsiatiivi nõuete täitmisel.
- 3.5.3.3. Seega rikkus Swedbanki juhatus RahaPTS § 55 lg 2 p-i 2, sest vaatamata seaduse vastavasisulisele nõudele jättis kehtestamata piisavad krediidasutuse riskide võtmise, juhtimise, jälgimise ja maandamise põhimõtted, kuivõrd määramata oli rahapesu ja terrorismi rahastamise riskide juhtimiseks kõik asjakohased struktuuriüksused.
- 3.5.3.4. Eeltoodust tulenevalt teeb Finantsinspeksioon Swedbankile ettekirjutuse ning seab käesoleva ettekirjutuse resolutsiooni punktis 1.2.2 märgitud kohustuse.
- 3.5.4. Swedbanki organisatsiooniline lahend ei arvestanud rahvusvaheliselt nõutud kolme kaitseliini põhimõtet
- 3.5.4.1. KAS § 55 lg 2 p-i 11 kohaselt on krediidasutuse juhatus kohustatud jälgima, et krediidasutuse kõigi tegevuste puhul oleks tagatud piisav funktsioonide lahusus, ning vältima huvide konflikti tekkimist. Funktsioonide lahustusele esitatavad nõuded rahapesu ja terrorismi rahastamise organisatsioonilises struktuuris on sätestatud nii Soovitusliku juhendi punktides 3.5.2, 3.5.3 ja 3.5.4 ning Baseli komitee juhendis „Sound management of risks related to money laundering and financing of terrorism”. Finantsinspeksioon on kohapealse kontrolli akti tähelepanekus 15 (lk 130–132) selgitanud nii ülal viidatud juhendmaterjalides kui ka Finantsinspeksiooni Soovitusliku juhendi vastavates punktides toodud kohustuste sisu ja tähendust.
- 3.5.4.2. Finantsinspeksioon on kohapealse kontrolli akti tähelepanekus 15 (lk 130–132) tuvastanud, et Swedbanki rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise organisatsiooniline lahend ei vastanud rahvusvaheliselt tunnustatud kolme kaitseliini põhimõttele. Muu hulgas on Finantsinspeksioon tuvastanud, et Swedbanki struktuuriüksuse GSI ülesanne oli sisuliselt samaaegselt riskide võtmine ehk olla osa I kaitseliinist (ärisuhte tavapärane jälgimine) ja enda tegevuse käigus riskide juhtimine ehk olla osa II kaitseliinist (kahtlaste ja ebaharilike tehingute analüüs ja Rahapesu andmebüroo teavitamine). Selliselt täitis GSI lisaks I kaitseliinile ka II kaitseliini ülesandeid ja jälgis, et riskid, mis ta ise võttis, oleksid kohaselt juhitud ning aitas ennast kui samaaegselt riski omajat defineerida kohad, kus riskid esinesid. Selliselt esines GSI tegevuses oluline huvide konflikt.

## Finantsinspeksioon

- 3.5.4.3. Seega rikkus Swedbanki juhatus KAS § 55 lg 2 p-i 11, sest ei olnud vaatamata seaduse vastavasisulisele nõudele jälginud, et krediidasutuse kõigi tegevuste puhul oleks tagatud piisav funktsioonide lahusus ning et huvide konflikti vältimine oleks välditud.
- 3.5.4.4. Eeltoodust tulenevalt teeb Finantsinspeksioon Swedbankile ettekirjutuse ning seab käesoleva ettekirjutuse resolutsiooni punktis 1.2.2 märgitud kohustuse.
- 3.5.5. Swedbankil puudus keskne finantskuritegevuse ning rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise vastu võitlev üksus/osakond
- 3.5.5.1. KAS § 55 lg 2 p-i 2 kohaselt on krediidasutuse juhatus kohustatud kehtestama ja regulaarselt üle vaatama krediidasutuse riskide võtmise, juhtimise, jälgimise ning maandamise põhimõtted ja protseduurid, mis hõlmavad nii olemasolevaid kui ka potentsiaalseid riske. KAS § 55 lg 2 p-i 3 kohaselt on krediidasutuse juhatus kohustatud pidevalt kindlaks määrama ja hindama kõiki krediidasutuse tegevusega kaasnevaid riske ning tagama nende suuruse jälgimise ning kontrollimise.
- 3.5.5.2. Finantsinspeksioon on kohapealse kontrolli akti tähelepanekutes 9 (lk 112–116) ja 15 (lk 130–132) märkinud, et Swedbankil puudus struktuuriüksus, kelle ülesandeks oleks ja kellel oleksid kõik vahendid, et finantskuritegevuse vastu võidelda ning teostada järjepidevalt nii korralisi kui ka erakorralisi analüüse Swedbanki nii ajalooliselt kui ka täna ohustavate riskide olemuse ja suuruse hindamiseks. Swedbank oli osaliselt määranud sellist funktsiooni täitma GSI, kuid nagu nähtub käesoleva ettekirjutuse punktist 3.5.4, täitis GSI ka muid riskijuhtimise ülesandeid, mistõttu esines huvide konflikt. Swedbankis ei olnud koondatud kogu vajaminev informatsioon ja oskusteave ühele sõltumatule struktuuriüksusele, kes ei teostaks muid riskijuhtimise matriksi mõttes talle mittekuuluvaid ülesandeid.
- 3.5.5.3. Seega rikkus Swedbanki juhatus KAS § 55 lg 2 p-e 2 ja 3, sest vaatamata seaduse vastavasisulisele nõudele ei olnud kehtestanud krediidasutuse rahapesu ja terrorismi rahastamise riskide võtmise, juhtimise ja jälgimise protseduure. Samuti ei olnud juhatus kindlaks määranud ja hinnanud kõiki krediidasutuse tegevusega kaasnevaid rahapesu ja terrorismi rahastamise riske ning taganud nende suuruse jälgimise ning kontrollimise.
- 3.5.5.4. Eeltoodust tulenevalt teeb Finantsinspeksioon Swedbankile ettekirjutuse ning seab käesoleva ettekirjutuse resolutsiooni punktis 1.2.2–1.2.4 märgitud kohustused.
- 3.5.6. Swedbankil puudus tööülesannete täitmiseks piisav inimressurs
- 3.5.6.1. KAS § 55 lg 2 p-i 3<sup>1</sup> kohaselt on krediidasutuse juhatus kohustatud tagama kõigi krediidasutuse jaoks oluliste riskide juhtimiseks /.../ töötajate /.../ olemasolu.
- 3.5.6.2. Finantsinspeksioon on kohapealse kontrolli akti tähelepanekus 2 (lk 43–50) märkinud, et Swedbank ei olnud eraldanud rahapesu ja terrorismi rahastamise riskide juhtimiseks piisavas ulatuses inimressurssi. Finantsinspeksioon on muu hulgas tuvastanud, et Swedbanki rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamisega tegelevad töötajad tegid pidevalt ületunde, mis näitas nende ülekoormatust ehk tööülesannete paljusust, millele ei korreleerunud aga vastav inimressurss. Tähelepanekus 2 (lk 43–50) märkis Finantsinspeksioon ka, et teatud struktuuriüksustele täiendava inimressursi allokeerimiseks puudusid tõhusad vahendid. Finantsinspeksioon tuvastas muu hulgas, et Swedbankil võttis aega ligi pool aastat, et saada teatud grupifunktsioonidesse täiendavat ressursi ning seda saadi ka alles siis, kui Finantsinspeksioon teatas kohapealse kontrolli alustamisest.
- 3.5.6.3. Seega rikkus Swedbanki juhatus KAS § 55 lg 2 p-i 3<sup>1</sup>, sest vaatamata seaduse vastavasisulisele nõudele ei olnud taganud rahapesu ja terrorismi rahastamise riskide juhtimiseks vajalikus arvus töötajate olemasolu.

- 3.5.6.4. Eeltoodust tulenevalt teeb Finantsinspeksioon Swedbankile ettekirjutuse ning seab käesoleva ettekirjutuse resolutsiooni punktis 1.2.5–1.2.6 märgitud kohustused.
- 3.5.7. Swedbanki protseduurireeglitel puudus hierarhia, nad olid laialivalguvad ja raskesti loetavad, nende vastavust kehtivatele õigusaktidele ei olnud keegi kontrollinud ja neil puudus Swedbank AS ja tema tütarettevõtete ülene mõõde
- 3.5.7.1. KAS § 63 lg 1 kohaselt peavad krediidasutuses olema kehtestatud juhtide ja töötajate tegevust reguleerivad sise-eeskirjad ja protseduurireeglid, mis on piisavad ja proportsionaalsed krediidasutuse tegevuse laadi, ulatuse ja keerukuse astmega. RahaPTS § 14 lg 1 kohaselt kehtestab kohustatud isik protseduurireeglid, millega tõhusalt maandatakse ja juhitakse muu hulgas RahaPTS § 13 kohaselt koostatud riskihinnangu raames tuvastatud rahapesu ja terrorismi rahastamisega seotud riske.
- 3.5.7.2. Finantsinspeksioon on kohapealse kontrolli akti tähelepanekus 14 (lk 127–130) tuvastanud, et Swedbanki protseduurireeglid ei vastanud mitmes osas seaduses sätestatud nõuetele. Muu hulgas on Finantsinspeksioon tuvastanud, et Swedbanki protseduurireeglitel puudus selgelt arusaadav hierarhia, need olid laialivalguvad ja raskesti loetavad, nendel puudus tütarettevõtteid hõlmav grupiülene mõõde ning need ei vastanud seaduse nõuetele, samuti ei olnud neid keegi üle vaadanud uue 27.11.2017 jõustunud RahaPTS-i ning Soovitusliku juhendi valguses. Need probleemid protseduurireeglite koostamisel olid toonud kaasa selle, et kohapealse kontrolli käigus esitas Swedbank Finantsinspeksioonile 39 erinevat protseduurireeglit. Kord oli tegemist Swedbank Grupi, kord Swedbank Baltikumi ja kord kogu Swedbanki protseduurireegluga. Need protseduurireeglid ei olnud loetavad, sest neil puudus hierarhia, selgelt eristatav poliitika ning üldisi juhiseid andev katusreeglistik („miks“ ja „mida“). Samuti puudus Swedbanki protseduurireeglites grupiülene mõõde enda tütarettevõtete suhtes, kes on omakorda kohustatud isikuteks RahaPTS-i mõttes.
- 3.5.7.3. Seega rikkus Swedbank RahaPTS § 14 lg 1 lauset 1 ning KAS § 63 lg-t 1, sest vaatamata seaduse vastavasisulisele nõudele ei olnud Swedbanki kehtestatud protseduurireeglitega võimalik tõhusalt maandada ja juhtida riskihinnangu raames tuvastatud rahapesu ja terrorismi rahastamise riske. Seetõttu ei olnud need ka piisavad ja proportsionaalsed Swedbanki tegevuse laadi, ulatuse ja keerukuse astmega.
- 3.5.7.4. Eeltoodust tulenevalt teeb Finantsinspeksioon Swedbankile ettekirjutuse ning seab käesoleva ettekirjutuse resolutsiooni punktis 1.2.7–1.2.8 märgitud kohustused.
- 3.6. **Swedbanki lahendid hoolsusmeetmete kohaldamiseks ja klientide tundmiseks olid puudulikud**
- 3.6.1. Riskide tuvastamise ja kohase organisatsioonilise lahendi loomise järel on oluline kohustatud isiku poolt preventiivsete meetmete ehk hoolsusmeetmete kohaldamine. Viimane on tema üks peamisi kohustusi rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamisel. Hoolsusmeetmete kohaldamise eesmärk on eelkõige tõkestada kuritegelikul teel saadud vara varjamist, muundamist jne rahapesu erinevates faasides, tõkestada terrorismi rahastamist illegaalsest kui ka legaalsest allikast pärit rahaliste vahendite arvelt. Seega on hoolsusmeetmete kohaldamise üheks olulisimaks eesmärgiks tagada Eesti ettevõtluskeskkonna usaldusväärsus ja läbipaistvus ning tõkestada Eesti rahandussüsteemi ja majandusruumi kasutamist rahapesuks ja terrorismi rahastamiseks. Juhul, kui kohustatud isik ei tunne oma kliente ning ei kohalda hoolsusmeetmeid üldse, piisavas ulatuses või õigesti, võib saada teoks nii rahapesu kui ka terrorismi rahastamine.
- 3.6.2. Swedbanki hoolsusmeetmete käigus kogutud andmete kvaliteedis esines olulisi puuduseid või ei olnud andmed viivitamata kättesaadavad

- 3.6.2.1. RahaPTS § 20 lg 1 p-de 1–5 kohaselt kohaldab kohustatud isik järgmisi hooldusmeetmeid: 1) kliendi isikusamasuse tuvastamine ning esitatud teabe kontrollimine usaldusväärsest ja sõltumatust allikast hangitud teabe põhjal; 2) kliendi esindaja isikusamasuse ja esindusõiguse tuvastamine ning kontrollimine; 3) tegeliku kasusaaja tuvastamine ja tema isikusamasuse kontrollimiseks meetmete võtmine ulatuses, mis võimaldab kohustatud isikul veenduda selles, et ta teab, kes on tegelik kasusaaja, ja saab aru kliendi või juhuti tehtavas tehingus osaleva isiku omandi- ja kontrollstruktuurist; 4) ärisuhtest arusaamine ja asjakohasel juhul selle kohta täiendava teabe kogumine; 5) teabe hankimine asjaolu kohta, kas isik on riikliku taustaga isik, tema pereliige või tema lähedaseks kaastöötajaks peetav isik. RahaPTS § 47 lg 1 kohaselt peab kohustatud isik säilitama /.../ ärisuhte loomise aluseks olevaid dokumente viis aastat pärast ärisuhte lõppemist. RahaPTS § 47 lg 4 kohaselt peab kohustatud isik säilitama RahaPTS § 47 lg-tes 1–3 nimetatud dokumente ja andmeid viisil, mis võimaldab ammendavalt ja viivitamata vastata rahapesu andmebüroo või vastavalt õigusaktidele teiste järelevalveasutuste, uurimisasutuste või kohtu päringutele, muu hulgas selle kohta, kas kohustatud isikul on või on eelmise viie aasta jooksul olnud ärisuhte päringus nimetatud isikuga ning milline on või oli selle suhte olemus.
- 3.6.2.2. Finantsinspeksioon on kohapealse kontrolli akti tähelepanekutes 20 (lk 142–145) ja 22 (lk 147–149) tuvastanud, et Swedbanki andmete kvaliteedis esines olulisi puuduseid ning andmed ei olnud ammendavalt ja viivitamata kättesaadavad. Muu hulgas on Finantsinspeksioon tuvastanud, et Swedbankil oli säilitatud palju andmeid paber kandjal, mis olid kättesaadavad vaid käsitsi ning ei olnud kättesaadavad viivitamata. Nii ei olnud Swedbank kohapealse kontrolli käigus võimaline Finantsinspeksioonile esitada viivitamata andmeid tegelike kasusaajate kohta, kes omasid vastavat positsiooni enne 2016. aastat. Lisaks puudus Swedbankil selgelt järgitav kord, kuidas kliendi nimesid andmebaasidesse märgitakse, mistõttu olid kliendid, tegelikud kasusaajad ja esindajad andmebaasides erinevate kirjepiltidega, samuti oli samale kliendile märgitud andmebaasis erinevaid residentsuseid.
- 3.6.2.3. Seega rikkus Swedbank RahaPTS § 47 lg-s 4 sätestatud kohustust, sest vaatamata seaduse vastavasisulisele nõudele ei olnud Swedbank säilitanud andmeid viisil, mis võimaldas ammendavalt ja viivitamata vastata muu hulgas järelevalveasutuse päringutele. Swedbank rikkus ka RahaPTS § 47 lg-s 1 sätestatud kohustust, sest ei säilitanud ärisuhte loomisel hooldusmeetmete kohaldamisel kogutud andmeid samade põhimõtete alusel.
- 3.6.2.4. Eeltoodust tulenevalt teeb Finantsinspeksioon Swedbankile ettekirjutuse ning seab käesoleva ettekirjutuse resolutsiooni punktis 1.3.1–1.3.2 märgitud kohustused.
- 3.6.3. Swedbankil puudus lahend, et tuvastada, kas ärisuhet luua sooviva isiku osas on Swedbankil olnud eelnevalt rahapesu või terrorismi rahastamise kahtlus
- 3.6.3.1. KAS § 55 lg 2 p-i 2 kohaselt on krediidasutuse juhatus muu hulgas kohustatud kehtestama ja regulaarselt üle vaatama krediidasutuse riskide võtmise, juhtimise, jälgimise ning maandamise põhimõtted ja protseduurid, mis hõlmavad nii olemasolevaid kui ka potentsiaalseid riske.
- 3.6.3.2. Finantsinspeksioon on seejuures kohapealse kontrolli akti tähelepanekus 20 (lk 142–145) tuvastanud, et Swedbankil puudusid sisulised ja tõhusad meetmed, kuidas tagada, et rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise nõuete täitmise tõttu või riskiisu rakendamise tõttu ärisuhte ülesütlemise objektiks olnud juriidiline isik, selle tegelik kasusaaja, esindaja, sama nominaaldirektorit<sup>10</sup> omav isik, sama registreerimisaadressi või tegevuskoha-aadressi vms tunnust omav isik ei saaks uuesti Swedbankile teadmata Swedbanki kliendiks. Swedbankil puudus teadmine, millisel põhjusel oli kliendiga ärisuhte lõpetatud. Samuti ei kandnud Swedbank kõiki kliendiga seotud isikuid ja andmeid nn keelatud isikute või toimingute nimekirja, seejuures ei märgitud informatsiooni, miks isik vastavasse nimekirja sattus. Juhul, kui Swedbankil puuduvad viidatud sisulised ja tõhusad meetmed, võib esineda olukord, et Swedbanki kliendiks saab viimasele

<sup>10</sup> Ingl k – *nominee director*.

teadmata isik, kellega eelnevalt oli ärisuhe lõpetatud rahapesu või terrorismi rahastamise kahtluse või riskiisu muutuse tõttu. Sellise asjaolu mitteteadmine ei võimalda aga Swedbankil uue kliendisuhte puhul rahapesu ja terrorismi rahastamise riske kohaselt juhtida ning teha kaalutletud otsust ärisuhte loomise või mitteloomise üle.

3.6.3.3. Seega rikkus Swedbanki juhatus KAS § 55 lg 2 p-i 2, sest vaatamata seaduse vastavasisulisele nõudele ei olnud ta kehtestanud rahapesu ja terrorismi rahastamise riskide võtmise, juhtimise, jälgimise ja maandamise põhimõtteid ja protseduure.

3.6.3.4. Eeltoodust tulenevalt teeb Finantsinspeksioon Swedbankile ettekirjutuse ning seab käesoleva ettekirjutuse resolutsiooni punktis 1.3.3–1.3.4 märgitud kohustused.

### 3.6.4. Swedbanki lahend kliendile ärisuhte loomisel riskiastme määramiseks oli puudustega

3.6.4.1. RahaPTS § 20 lg 7 kohaselt RahaPTS § 20 lg-s 6 nimetatud kliendiga seotud konkreetsete riskide hindamisel määrab kohustatud isik RahaPTS § 14 lg 1 p-i 2 alusel kliendi või tehingus osaleva isiku riskiprofiili, võttes arvesse § 13 alusel koostatud riskihinnangut ja vähemalt järgmisi asjaolusid: 1) teave, mis kohustatud isik on RahaPTS § 20 lg 1 p-i 4 rakendamisel kogunud; 2) kliendi hoiustatava vara maht või tehingu või ametitoimingu käigus tehtavate tehingute varaline maht; 3) ärisuhte eeldatav kestus.

3.6.4.2. Finantsinspeksioon on kohapealse kontrolli akti tähelepanekus 21 (lk 145–147) tuvastanud, et Swedbankil puudus tõhus süsteem kliendile ärisuhte loomisel riskiastme määramiseks. Muu hulgas tuvastas Finantsinspeksioon, et Swedbanki loodud automaatsüsteem klientidele riskiastme määramiseks oli eelkõige suunatud kliendi tehingule riskiastme määramiseks ja seeläbi selle tehingu jälgimiseks, mitte niivõrd kliendi riskiastme määramiseks. Kõrge riskiga kliendi korral kohaldati tugevdatud hoolsusmeetmeid tehingu, mitte aga tervikuna kliendi suhtes. Seetõttu kasvas ja kahanes pidevalt Swedbanki süsteemis ka kõrge riskiga klientide arv.

3.6.4.3. Seega rikkus Swedbank RahaPTS § 14 lg 1 p-i 2, sest vaatamata seaduse vastavasisulisele nõudele ei määranud Swedbank ärisuhte loomisel klientidele nende riskiprofiili ehk riskiastet.

3.6.4.4. Eeltoodust tulenevalt teeb Finantsinspeksioon Swedbankile ettekirjutuse ning seab käesoleva ettekirjutuse resolutsiooni punktis 1.3.5 märgitud kohustuse.

### 3.6.5. Swedbankil puudus tema tegevusega kaasnevatele riskidele vastav ärisuhete jälgimise süsteem

3.6.5.1. RahaPTS § 20 lg 1 p-i 6 kohaselt on kohustatud isiku poolt üheks kohaldatavaks meetmeks ärisuhte seire. RahaPTS § 23 lg 2 kohaselt peab ärisuhte seire hõlmama vähemalt järgmist: 1) ärisuhtes tehtud tehingute kontrolli, tagamaks, et tehingud on kooskõlas kohustatud isiku teadmistega kliendist, tema tegevusest ja riskiprofiilist; 2) hoolsusmeetmete kohaldamise käigus kogutud asjaomaste dokumentide, andmete või teabe regulaarne ajakohastamist; 3) tehingus kasutatud vahendite allika ja päritolu tuvastamist; 4) majandustegevuses suurema tähelepanu pööramist ärisuhtes tehtavatele tehingutele, kliendi tegevusele ja asjaoludele, mis viitavad kuritegelikule tegevusele, rahapesule või terrorismi rahastamisele või mille seotus rahapesu või terrorismi rahastamisega on tõenäoline, sealhulgas keerukatele, suure väärtusega ja ebatavalistele tehingutele ja tehingumustritele, millel ei ole mõistlikku või nähtavat majanduslikku või õiguspärast eesmärki või mis ei ole konkreetse ärispetsiifika jaoks iseloomulik; 5) majandustegevuses suurema tähelepanu pööramist ärisuhtele või tehingule, kui klient on pärit suure riskiga kolmandast riigist või RahaPTS § 37 lõikes 4 nimetatud riigist või territooriumilt või tal on nimetatud riigi kodakondsus või tema elu- või asukoht või makse saaja makseteenuse pakkuja asukoht on nimetatud riigis või territooriumil.

3.6.5.2. Finantsinspeksioon on kohapealse kontrolli akti tähelepanekus 23 (lk 152–159) tuvastanud, et Swedbanki ärisuhete jälgimise süsteem oli oluliste puudustega ning see ei vastanud Swedbanki

suurusele ning tegevuse ja osutatavate teenuste laadile, ulatusele, keerukuse astmele, sh riskiisule ja tema tegevusega kaasnevatele riskidele. Muu hulgas on Finantsinspeksioon tuvastanud, et Swedbanki (i) monitooringustsenaariumid olid äärmiselt vähesed ja lihtsakoelised ning need ei olnud võimelised tuvastama kahtlaseid ja ebaharilikke tehinguid ning tehingumustreid; (ii) need monitooringustsenaariumid ei olnud riskitundlikud (st ei võtnud arvesse kliendi erilisi riskifaktoreid), ei suutnud tuvastada kliendi kohta teadaoleva informatsiooni hälbeid, ei vastanud Swedbanki ohustavatele riskiteguritele, ei katnud kõiki teenuseid ja tooteid, mida Swedbank pakkus (elukindlustus, väärtpaperitehingud jne) jne; (iii) monitooringustsenaariumid ei olnud lihtsasti muudetavad, st ei olnud võimalik lihtsasti lisada uusi stsenaariumeid või olemasolevaid muuta; (iv) ärisuhete jälgimise süsteem ei olnud kooskõlas Finantsinspeksiooni Soovitusliku juhendi punkti 4.4.2 põhimõtetega; (v) ärisuhete jälgimise süsteem ei arvestanud erinevate tüpoloogiatega (sh Soovitusliku juhendi lisades 1 ja 2 tooduga). Selliste puudustega lahendiga pidi aga Swedbank jälgima ca 1,37 miljoni kliendi ärisuhte käigus teostatavaid tehinguid (nii palju oli kliente 31.12.2018 seisuga). Lahendiga seotud puuduseid arvestades ei olnud Swedbank võimeline hindama, kas klientide tehingud olid kooskõlas Swedbanki teadmiselega kliendist, tema tegevusest ja riskiprofiilist, samuti tuvastama kahtlaseid ja ebaharilikke tehinguid, mida kohase lahendiga oleks olnud võimalik tuvastada.

- 3.6.5.3. Seega rikkus Swedbank RahaPTS § 23 lg 2 p-1, sest vaatamata seaduse vastavasisulisele nõudele ei võimaldanud Swedbanki loodud ärisuhete jälgimise lahend ärisuhtet seirata ning ärisuhtes tehtud tehinguid kontrollida, tagamaks, et tehingud olid kooskõlas Swedbanki teadmistega kliendist, tema tegevusest ja riskiprofiilist. Samuti rikkus Swedbank RahaPTS § 23 lg 2 p-i 4, sest loodud ärisuhete jälgimise lahend ei võimaldanud pöörata suuremat tähelepanu ärisuhtes tehtavatele tehingutele, kliendi tegevusele ja asjaoludele, mis võisid viidata kuritegelikule tegevusele, rahapesule või terrorismi rahastamisele või mille seotus rahapesu või terrorismi rahastamisega võis olla tõenäoline, sealhulgas keerukatele, suure väärtusega ja ebatavalistele tehingutele ja tehingumustritele, millel ei olnud mõistlikku või nähtavat majanduslikku või õigusjärgset eesmärki või mis ei olnud konkreetse ärispetsiifika jaoks iseloomulik.
- 3.6.5.4. Eeltoodust tulenevalt teeb Finantsinspeksioon Swedbankile ettekirjutuse ning seab käesoleva ettekirjutuse resolutsiooni punktis 1.3.6 märgitud kohustuse.

### 3.6.6. Swedbankil puudus kohane talitluspidevuse plaan ärisuhete jälgimisega seoses

- 3.6.6.1. KAS § 82 lg 5 kohaselt peab krediitiasutus kõigi oluliste äriprotsesside kohta välja töötama talitluspidevuse plaani majandustegevuse taastamise ja jätkuvuse tagamiseks. Nimetatud talitluspidevuse plaan tuleb regulaarselt üle vaadata, seda testida ja vajaduse korral uuendada. Talitluspidevuse nõuetele on täpsed nõuded sätestatud nii Soovituslikus juhendis kui ka Finantsinspeksiooni soovituslikus juhendis "Nõuded finantsjärelevalve subjekti talitluspidevuse protsessi korraldamisele". Finantsinspeksioon on kohapealse kontrolli akti tähelepanekus 16 (lk 132–135) selgitanud ülal viidatud Finantsinspeksiooni soovitusliku juhendis toodud kohustuste sisu ja tähendust.
- 3.6.6.2. Finantsinspeksioon on kohapealse kontrolli akti tähelepanekus 16 (lk 132–135) tuvastanud, et Swedbankil oli suuri rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise süsteemide talitluspidevuse probleeme, millega Swedbank ja tema juhatus ei olnud süsteemselt tegelema, samuti ei olnud asjakohaseid süsteeme auditeeritud. Muu hulgas on Finantsinspeksioon märkinud, et Swedbanki monitoorimissüsteemis oli alates selle käivitamisest aprillis 2018<sup>11</sup> toimunud 2 mahajooksmist ja 1 „intsident“. Seejuures selle viimatinimetatud 2019. aastal tuvastatud intsidendi puhul ei võimaldanud süsteem jälgida ligikaudu aasta jooksul 6,9 miljonit tehingut, mille koguväärtus oli 6,09 miljardit eurot. Samuti ei olnud Swedbank kontrollinud, kas implementeeritav ärisuhte

---

<sup>11</sup> See on sama monitoorimissüsteem, mida on kirjeldatud käesoleva otsuse punktis 3.1 ja mis oli Swedbank AB-s kasutusel juba alates 2015. aastast.



jälgimise süsteem vastas rahapesu ja terrorismi rahastamise riskidele, millega Swedbank kokku puutub või kas süsteem oli terviklik ning täitis neid funktsionaalsuseid, mida ta tegema pidi.

- 3.6.6.3. Seega rikkus Swedbank KAS § 82 lg-t 5, sest vaatamata seaduse vastavasisulisele nõudele ei saa olla talitluspidevuse plaan tegevuse jätkuvuse tagamiseks piisav, kui süsteemi käivitamisest alates (aprill 2018) oli toimunud süsteemis 2 mahajooksmist ja 1 intsident. Samuti ei olnud Swedbank talitluspidevuse plaane testinud ja neid vajadusel uuendanud, sest vastasel korral ei oleks saanud esineda 2019. aasta alguses tuvastatud intsidenti, kus aasta jooksul ei olnud ärisuhete jälgimise süsteem tegelikkuses kontrollinud 6,9 miljoni tehinguga (kogusummaga 6,09 miljardit eurot) seotud võimalikke rahapesu ja terrorismi rahastamise kahtluseid.
- 3.6.6.4. Eeltoodust tulenevalt teeb Finantsinspeksioon Swedbankile ettekirjutuse ning seab käesoleva ettekirjutuse resolutsiooni punktis 1.3.6 ja 1.3.7 märgitud kohustused.

### 3.7. Swedbanki tegevus teatamiskohustuse täitmisel oli puudulik

- 3.7.1. Rahapesu ja terrorismi rahastamise riskide viimaseks oluliseks meetmeks on riigi pädevate asutuste teavitamine rahapesu ja terrorismi rahastamise riskidest ning juhtumitest. Finantsinspeksioonile teatamise eesmärgiks on muu hulgas tagada, et finantsjärelevalve oleks kursis ohtudega ja probleemidega kohustatud isikus, et viimasel oleks finantsüsteemi kaitsmise eesmärgil võimalik tõkestada selle ärakasutamist kuritegelikel eesmärkidel. Rahapesu andmebüroole tehtava teate eesmärgiks on muu hulgas anda Rahapesu andmebüroole võimalus rahapesu ja terrorismi rahastamise kahtluse kontrollimiseks ning seetõttu võimalus rahaliste vahenditele käsutuskeelu seadmiseks, kuid samuti seotud tehingu või asjaolude edastamiseks õiguskaitseorganitele täiendavaks uurimiseks. Juhul, kui kohustatud isik ei täida teatamiskohustust, võib esineda suurenenud risk, et riigi meetmed rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamiseks jäävad võtmata. Seejuurest tuleb arvestada, et rahapesu vastu võideldakse nii ennetavate meetmetega (ülal viidatud hoolsusmeetmed) kui ka kuritegevuse kriminaliseerimisega ja kurjategijatelt vara konfiskeerimisega.

#### 3.7.2. Swedbank ei teinud kohaselt operatsiooniriski raporteid

- 3.7.2.1. KAS § 58<sup>1</sup> lg 2 kohaselt peab riskikontroll tagama, et kõik krediidasutuse riskid on tuvastatud, asjakohaselt juhitud ja aruannetes kajastatud. KAS § 91 volitusnormi alusel on Eesti Panga president kehtestanud 02.01.2014. a määruse nr 2 „Krediidasutuse ja krediidasutuse konsolideerimisgrupi operatsiooniriski aruannete kehtestamine“, mille §-i 3 ja § 6 lg 1 kohaselt esitab krediidasutus Finantsinspeksioonile määruse lisas 2 oleva „Operatsiooniriski kahjujuhtumite ja intsidentide aruande“ (edaspidi *operatsiooniriski kahjujuhtumite ja intsidentide aruanne*). Finantsinspeksioon on kohapealse kontrolli akti tähelepanekus 7 (lk 109) selgitanud ülal viidatud õigusaktides toodud kohustuste sisu ja tähendust.
- 3.7.2.2. Finantsinspeksioon on kohapealse kontrolli akti tähelepanekus 7 (lk 109) tuvastanud, et Swedbank ei olnud kõikehõlmavalt ja asjakohaselt analüüsinud ning arvestanud riskide identifitseerimisel, mõõtmisel ja kontrollimisel kõigi rahapesu ja terrorismi rahastamise riski realiseerumisest tulenevate operatsiooniriski juhtumitega. Selliselt ei olnud Swedbank esitanud Finantsinspeksioonile kõiki nõutud juhtumeid ja intsidente.
- 3.7.2.3. Seega rikkus Swedbank KAS § 58<sup>1</sup> lg-t 2 ning Eesti Panga presidendi 02.01.2014. a määruse nr 2 „Krediidasutuse ja krediidasutuse konsolideerimisgrupi operatsiooniriski aruannete kehtestamine“ §-i 3 ja § 6 lg-t 1, sest ei olnud vaatamata õigusaktide vastavasisulistele nõuetele taganud, et kõik rahapesu ja terrorismi rahastamise riskid oleksid „Operatsiooniriski kahjujuhtumite ja intsidentide aruande“ kohaselt esitatud.
- 3.7.2.4. Eeltoodust tulenevalt teeb Finantsinspeksioon Swedbankile ettekirjutuse ning seab käesoleva ettekirjutuse resolutsiooni punktis 1.4.1. märgitud kohustuse.

### 3.7.3. Swedbanki lahend Rahapesu andmebüroole teadete tegemiseks ei võimaldanud teateid korrektselt teha

- 3.7.3.1. RahaPTS § 49 lg 1 kohaselt, kui kohustatud isik tuvastab majandustegevuse käigus tegevuse või asjaolud, mille tunnused osutavad kuritegelikust tegevusest saadud tulu kasutamisele, terrorismi rahastamisele või sellega seotud kuritegude toimepanemisele või sellise tegevuse katsele või mille puhul tal on kahtlus või ta teab, et tegemist on rahapesu või terrorismi rahastamisega või sellega seotud kuritegude toimepanemisega, on ta kohustatud sellest viivitamata, kuid hiljemalt kaks tööpäeva pärast tegevuse või asjaolude tuvastamist või kahtluse tekkimist, teatama rahapesu andmebüroole.
- 3.7.3.2. Finantsinspeksioon on kohapealse kontrolli akti tähelepanekus 31 (lk 174–175) tuvastanud, et Swedbanki poolt Rahapesu andmebüroole tehtavate teadete esitamise viis ei võimaldanud Rahapesu andmebüroole edastada kogu vajaminevat informatsiooni. See omakorda tähendas, et teate tegemisel langes teate kvaliteet oluliselt, mis ei võimaldanud aga Rahapesu andmebürool saada täielikku informatsiooni enda seadusest tulenevate ülesannete täitmiseks.
- 3.7.3.3. Seega rikkus Swedbank RahaPTS § 49 lg-t 1, sest ei olnud võimeline esitama Rahapesu andmebüroole viivitamata, kuid hiljemalt kaks tööpäeva pärast kahtluse tekkimist, teate, kus oleks kõik vajaminev informatsioon kahtluse põhjendamiseks.
- 3.7.3.4. Eeltoodust tulenevalt teeb Finantsinspeksioon Swedbankile ettekirjutuse ning seab käesoleva ettekirjutuse resolutsiooni punktis 1.4.2 märgitud kohustuse.

### 3.8. **Swedbankile pandav raporteerimiskohustus**

- 3.8.1. KAS § 99 lg 1 p-i 1 kohaselt on Finantsinspeksioonil järelevalve teostamiseks õigus nõuda krediitiasutuselt aruandeid, tasuta teavet, dokumente ning suulisi ja kirjalikke selgitusi järelevalve teostamisel tähtsust omavate asjaolude kohta.
- 3.8.2. Selleks, et hinnata käesoleva ettekirjutuse rakendamist, on oluline saada Swedbankilt teavet, kuidas käesoleva ettekirjutuse resolutsiooni punktist 1 tulenevaid kohustusi on täidetud.
- 3.8.3. Eeltoodust tulenevalt teeb Finantsinspeksioon Swedbankile ettekirjutuse ning seab käesoleva ettekirjutuse resolutsiooni punktis 2 märgitud kohustused.

## 4. KAALUTLUSÕIGUS JA PROPORTSIONAALSUS

- 4.1. Finantsinspeksiooni eesmärgiks tulenevalt FIS § 3 lg-s 1 sätestatud kohustustest on tagada finantssektori stabiilsus, usaldusväärsus ja läbipaistvus ning suurendada sektori toimimise efektiivsust, vähendada süsteemseid riske ning tõkestada finantssektori kuritegelikel eesmärkidel ärakasutamist, et seeläbi kaitsta klientide ja investorite huve nende vahendite säilimisel ning seeläbi toetada Eesti rahasüsteemi stabiilsust.
- 4.2. HMS § 3 lg 2 kohaselt peab halduse õigusakt olema kohane, vajalik ning proportsionaalne seatud eesmärgi suhtes. HMS § 4 lg 1 kohaselt on kaalutusõigus haldusorganile seadusega antud volitus kaaluda otsustuse tegemist või valida erinevate otsustuste vahel. Sama paragrahvi teise lõike kohaselt tuleb kaalutusõigust teostada kooskõlas volituse piiride, kaalutusõiguse eesmärgi ning õiguse üldpõhimõtetega, arvestades olulisi asjaolusid ning kaaludes põhjendatud huve.
- 4.3. HMS § 54 tähenduses on haldusakt õiguspärase, kui ta on antud pädeva haldusorgani poolt andmise hetkel kehtiva õiguse alusel ja sellega kooskõlas, proportsionaalne, kaalutusvigadeta ning vastab vorminõuetele.
- 4.4. HMS § 56 lg 3 kohaselt tuleb kaalutusõiguse alusel antud haldusakti põhjenduses märkida kaalutlused, millest haldusorgan on haldusakti andmisel lähtunud.

- 4.5. Finantsinspeksioon on kohapealse kontrolli käigus tuvastanud, et Swedbanki rahapesu ja terrorismi tõkestamise organisatsiooniline lahend oli oluliste ja süsteemsete puudustega ning ei olnud kooskõlas krediidasutuse majandustegevuse laadi, ulatuse ja keerukuse astmega. Swedbankil puudusid kohased süsteemid ja struktuuriüksused. Swedbanki organisatsiooniline lahend RahaPTS-i kohustuste ja eesmärkide rakendamiseks ei olnud kohane maandamaks riske, mida Swedbank oma äristrateegiaga olulises osas võttis (kohapealse kontrolli akti punkt 1.2.4, lk 10–15).
- 4.6. Seega on käesoleva ettekirjutuse eesmärk lõpetada Swedbanki rikkumised rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise kohustuste täitmisel ning edaspidiseid rikkumisi vältida. Finantssektori stabiilsus, usaldusväärsus ja läbipaistvus ning klientide ja investorite huvid saaksid kahtlemata kahjustada, kui Swedbank jätkaks samaväärsete riskide võtmist viidatud puudustega rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise lahenditega.
- 4.7. Käesoleva ettekirjutusega kohustab Finantsinspeksioon Swedbanki võtma kasutusele erinevaid meetmeid käesoleva ettekirjutusega seatud eesmärgi saavutamiseks. Finantsinspeksioon on seatavad kohustused jaotanud neljaks alameetmeks (kategoriaalselt), arvestades nende omavahelist lahutamatu seotust ning nende erinevat eesmärki rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamisega seotud kohustuste täitmisel. Selliselt kohustab Finantsinspeksioon Swedbanki võtma samme rahapesu ja terrorismi rahastamise riskide tuvastamiseks, hindamiseks ja analüüsimiseks (resolutsiooni punkt 1.1), organisatsioonilise lahendi muutmiseks (resolutsiooni punkt 1.2), hoolsusmeetmete kohaldamiseks (resolutsiooni punkt 1.3) ning teatamiskohustuse täitmiseks (resolutsiooni punkt 1.4). Finantsinspeksioon kaalub järgnevalt nende iga nelja meetme proportsionaalsust. Eraldi on kaalutud resolutsiooni punktis 2 sätestatud kohustust esitada ettekirjutuse täitmise kohta vahereportsid ja lõppraporti ning samuti lõpptähtaega (8 kuud), mille jooksul tuleb ettekirjutus täielikult täita.

### 4.8. Ettekirjutuse abinõu sobivus

- 4.8.1. Rakendatavate meetmete sobivuse hindamisel tuleb arvestada, kas vastav abinõu soodustab õiguspärase eesmärgi saavutamist. Ettekirjutuse eesmärki silmas pidades peab eesmärgi saavutamiseks sobiv abinõu olema piisavalt laia ulatusega ning arvestama Swedbanki tegevuse eripära.
- 4.8.2. Finantsinspeksioon on kohapealse kontrolli käigus tuvastanud ja käesoleva ettekirjutuse punktis 3.4 märkinud, miks Swedbank ei ole tuvastanud, hinnanud ja analüüsinud kõiki tema majandustegevusega kaasnevaid rahapesu ning terrorismi rahastamise riske. Finantsinspeksioon on ka käesoleva ettekirjutuse punktis 3.4.1 selgitanud, miks vaid rahapesu ja terrorismi rahastamise riske tuvastades, neid hinnates ja analüüsid on võimalik üles ehitada kohane organisatsiooniline lahend. Antud ettekirjutuse kontekstis tähendab seega õiguspärase olukorra saavutamine seda, et Swedbank täidaks KAS § 55 lg 2 p-dest 2, 2<sup>1</sup> ja 3 ning RahaPTS § 13 lg-st 1 ja § 13 lg 3 p-st 2 tulenevaid kohustusi ning tuvastaks teda ohustavad rahapesu ja terrorismi rahastamise riskid, hindaks ja analüüsiks neid ning määraks seejärel kohase riskiisu. Käesoleva ettekirjutusega seatavad meetmed (resolutsiooni punkt 1.1), mis kokkuvõtvalt ning üldistatult kohustavad riskihinnangut üle vaatama ja seda täiendama (punkt 1.1.1), riskide pidevaks hindamiseks, mõõtmiseks ja selle suuruse jälgimiseks lahendeid looma ning selle tulemi pädevatele isikutele ja struktuuriüksustele kättesaadavaks tegema (punkt 1.1.2), alates 2007. aastast loodud kõrgema riskiga ärisuhetega seotud riske analüüsima (punkt 1.1.3) ning riskihinnangu muutmise järel riskiisu määrama (punkt 1.1.4), soodustavad õiguspärase tegevuse taastamist ja ettekirjutusega seatud eesmärkide täitmist, sest tagavad olukorra, kus Swedbankil ehk kohustatud isikul on võimalik teadlikult kavandada oma riskide juhtimist.

Käesoleva ettekirjutuse punktis 3.5 on märgitud, miks Swedbanki organisatsiooniline lahend oli oluliste puudustega. Finantsinspeksioon on ka käesoleva ettekirjutuse punktis 3.5.1 selgitanud, miks vaid kohast organisatsioonilist lahendit omades on võimalik efektiivselt rahapesu ja terrorismi rahastamist tõkestada. Antud ettekirjutuse kontekstis tähendab seega õiguspärase olukorra saavutamine seda, et Swedbank täidaks KAS § 55 lg 2 p-dest 2, 3, 3<sup>1</sup> ja 11, § 59 lg-test 1 ja 2 ja § 63 lg-st 1 ning RahaPTS § 14 lg 1 lausest 1 tulenevaid kohustusi ning looks organisatsioonilise lahendi efektiivseks rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamiseks. Käesoleva ettekirjutusega seatavad meetmed (resolutsiooni

punkt 1.2), mis kokkuvõtvalt ning üldistatult kohustavad tagama struktuuriüksuse olemasolu, mis omaks ülevaadet ja hindaks rahapesu ja terrorismi rahastamise süsteemide nõuetele vastavust (1.2.1), määrama funktsioonide lahusust arvestades selged vastutusvaldkonnad nii juhatuse kui ka organisatsiooni tasemel (punkt 1.2.2), finantskuritegevuse vastu võitlemise üksust määrama (punkt 1.2.3), määratlema struktuuriüksuse, kellel on vajalikud vahendid, et teostada korralisi ja erakorralisi analüüse rahapesu ja terrorismi rahastamise riskide olemuse ja suuruse hindamiseks (punkt 1.2.4), vajalikul määral inimressurssi määrama nii GSI-le kui ka vajadusel muudele struktuuriüksustele (punkt 1.2.5) ning muutma protseduurireegleid, et need oleksid selged ja üheselt arusaadavad ning et nendes oleksid määratletud ressursivajaduse hindamise, küsimise ja määramise põhimõtted, samuti ühetaolised grupiülised nõuded Swedbanki tüdarettevõtete suhtes (punktid 1.2.6–1.2.8), soodustavad õiguspärase olukorra saavutamist ja ettekirjutusega seatud eesmärkide täitmist, sest võimaldavad tagada oma tegevusega võetavate riskide adekvaatset juhtimist ja maandamist.

Ettekirjutuse punktis 3.6 on märgitud, miks lahendid hooldusmeetmete kohaldamiseks ja klientide tundmiseks olid puudulikud. Finantsinspeksioon on ka käesoleva ettekirjutuse punktis 3.6.1 selgitanud, miks vaid hooldusmeetmeid kohaldades ja seeläbi kliente tundes on võimalik vähendada Eesti rahandussüsteemi ja majandusruumi rahapesuks ja terrorismi rahastamiseks ära kasutamise riski. Antud ettekirjutuse kontekstis tähendab seega õiguspärase olukorra saavutamine seda, et Swedbank täidaks KAS § 55 lg 2 p-st 2 ja § 82 lg-st 5 ning RahaPTS § 14 lg 1 p-st 2, § 23 lg 2 p-dest 1 ja 4 ja § 47 lg-test 1 ja 4 tulenevaid kohustusi ning ehitaks üles kohased lahendid hooldusmeetmete kohaldamiseks ja klientide tundmiseks. Käesoleva ettekirjutusega seatavad meetmed (resolutsiooni punkt 1.3), mis kokkuvõtvalt ning üldistatult kohustavad muutma protseduurireegleid hooldusmeetmete käigus kogutud andmete ühetaoliseks säilitamiseks (punkt 1.3.1), korrastama andmebaasides hooldusmeetmete kohaldamise käigus kogutud andmeid (punkt 1.3.2), säilitama riskide efektiivseks juhtimiseks kliendiga ärisuhete ülesõtlemise põhjuseid ja kliendiga seatud olulist informatsiooni (punkt 1.3.3 ja 1.3.4), kehtestama selgeid reegleid klientidele riskiastme määramiseks ja üle vaatama nende põhimõtete alusel olemasolevaid kliendisuhteid (punkt 1.3.5), üles ehitama Swedbanki suurusele ning tegevuse ja osutatavate teenuse laadi, ulatuse ja keerukusele vastava ärisuhete jälgimise süsteemi (punkt 1.3.6) ning täiendama talitluspidevuse plaane ning testima neid pidevalt (punkt 1.3.7), soodustavad õiguspärase olukorra saavutamist ja ettekirjutusega seatud eesmärkide täitmist, sest võimaldavad oma tegevusega võtta üksnes riske, millest Swedbank on teadlik ja mida ta on võimeline süsteemselt juhtima.

Ettekirjutuse punktis 3.7 on märgitud, miks Swedbanki tegevus teatamiskohustuse täitmisel oli puudulik. Finantsinspeksioon on ka käesoleva ettekirjutuse punktis 3.7.1 selgitanud, miks vaid teatamiskohustuse täitmisega võimaldatakse rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise vastu võidelda ka riigil kui ühel olulisel lülil rahapesu ja terrorismi rahastamise vastases võitluses. Antud ettekirjutuse kontekstis tähendab seega õiguspärase olukorra saavutamine seda, et Swedbank täidaks KAS § 58<sup>1</sup> lg-st 2, Eesti Panga presidendi 02.01.2014. a määruse nr 2 „Krediidiasutuse ja krediidiasutuse konsolideerimisgrupi operatsiooniriski aruannete kehtestamine“ §-ist 3 ja § 6 lg-st 1 ning RahaPTS § 49 lg-st 1 tulenevaid kohustusi ning täidaks teatamiskohustust, misjärel saab riik võtta vastavaid meetmeid rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamiseks. Käesoleva ettekirjutusega seatavad meetmed (resolutsiooni punkt 1.4), mis kokkuvõtvalt ning üldistatult kohustavad üle vaatama operatsiooniriski kahjujuhtumite ja intsidentide esitamise korra (punkt 1.4.1) ning teostama analüüsi, kuidas parandada Rahapesu andmebüroole esitatavate teadete kvaliteeti (punkt 1.4.2), soodustavad õiguspärase olukorra saavutamist ja ettekirjutusega seatud eesmärkide täitmist, sest aitavad tagada teatamiskohustuse eesmärgipärase täitmise.

Neid kohustusi tuleb aga täita koostoimes, kuivõrd vaid mõne üksiku puuduse kõrvaldamine ei taga, et krediidiasutus oleks igakülgsest võimeline rahapesu ja terrorismi rahastamist tõkestama. Järelduvalt soodustavad resolutsiooni punktidega 1.1, 1.2, 1.3 ja 1.4 seatavad kohustused käesoleva ettekirjutuse eesmärgi täitmist ning on seega sobivad.

- 4.8.3. Oluline on ka seada tähtaeg puuduste kõrvaldamiseks ning võetud sammudest pidevalt raporteerida (resolutsiooni punktid 1 ja 2), kuivõrd määramata ajani oluliste rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise alaste puudustega tegutsev krediidiasutus suurendab oluliselt tõenäosust, et teda

kasutatakse ära kuritegelikel eesmärkidel. Seejuures peab Finantsinspeksioonil säilima võimalus kontrollida käesoleva ettekirjutuse täitmist. Eeltoodust tulenevalt leiab Finantsinspeksioon, et resolutsiooni punktide täitmiseks kuluv aeg peab olema piiritletud. Finantsinspeksiooni hinnangul on käesoleva ettekirjutusega seatav kaheksa (8) kuud sobiv ja aitab kaasa käesoleva ettekirjutuse eesmärgile tagada Swedbanki RahaPTS-i nõuetele vastavus ja edasiste rikkumiste vältimine. Eeltoodud põhjustel on seaduspärane ja sobiv ka Swedbankile kehtestatud kohustus esitada igakuiselt ülevaateid võetud ja võetavatest meetmetest, samuti kohustus esitada lõppraport kõikidest võetud meetmetest koos põhjendustega, miks sellega on ettekirjutus täidetud.

- 4.8.4. Ettekirjutusega valitud meetmed on seega seaduslikud ja sobivad käesolevas ettekirjutuses ülal märgitud Swedbanki-poolsete rikkumiste ületamiseks ja edasiste rikkumiste vältimiseks, aidates kaasa ettekirjutusega seatud eesmärgi saavutamisele. Hetkel puudub alus kahelda, et ettekirjutus ei soodustaks eesmärgi saavutamist ning seega on tegemist sobivate meetmetega.

### 4.9. Ettekirjutuse abinõu vajalikkus

- 4.9.1. Vastavad rakendatud meetmed on kogumina vajalikud järgnevatel põhjustel. Rahapesu ja terrorismi rahastamise riske tuvastamata, neid hindamata ja analüüsimata ei ole Swedbank võimeline üles ehitama kohast organisatsioonilist lahendit teda ohustavate riskide juhtimiseks. Kohase organisatsioonilise lahendita ei ole ükski RahaPTS-i mõttes kohustatud isik võimeline efektiivselt rahapesu ja terrorismi rahastamist tõkestama. Hoosusmeetmete õiges ja piisavas ulatuses kohaldamata jätmise korral ei ole kohustatud isik võimeline klienti tundma ning seetõttu tõkestama, et kliendi või tema tehingute kaudu ei toimuks vara varjamist, muundamist jne rahapesu erinevates faasides või terrorismi rahastamist illegaalsest kui ka legaalsest allikast pärit rahaliste vahendite arvelt. Riigi ees teatamiskohustuse täitmata jätmisel esineb suurenenud risk, et riigi meetmed rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamiseks jäävad võtmata ning kurjategijad süüdi mõistmata ja kuritegevusega seotud vara konfiskeerimata. Juhul, kui Finantsinspeksioon ei teeks käesolevat ettekirjutust, esineks endiselt võimalus, et Swedbank jätkab tegevust tuvastatud puudustega rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise lahendites.
- 4.9.2. KAS §-is 104 on sätestatud mitmeid järelevalvelisi meetmeid, mida Finantsinspeksioonil on õigus kasutada, kuid mida Finantsinspeksioon ei pea vajalikuks antud juhtumi puhul rakendada. Võrreldes teiste KAS §-is 104 sätestatud meetmetega on Finantsinspeksioon valinud Swedbanki suhtes kõige vähem koormava efektiivse meetme ettekirjutuse eesmärgi saavutamiseks. Muu hulgas oleks Finantsinspeksioon võinud KAS § 104 lg 1 p-st 1 tulenevalt keelata Swedbankil teatud tehingute ja toimingute tegemise või piirata nende mahtu kuniks kõik kohapealse kontrolli aktis fikseeritud puudused on kõrvaldatud, vähendades seeläbi tagajärgi, mis võivad saada, kui Swedbank tegutseb mittekohase süsteemide ja kontrollidega, ning tagades klientide kaitse. Eelnev on aga oluliselt koormavam meede kui ettekirjutusega pandavad kohustused parandada riskide tuvastamise, hindamise ja analüüsimise süsteemi, muuta organisatsioonilist lahendit, kohaldada seadusele vastavalt hoosusmeetmeid ja täita seaduses sätestatud teatamiskohustust.
- 4.9.3. Finantsinspeksiooni hinnangul on käesoleva ettekirjutusega seatavatest meetmetest leebemaks vaid tegevusetus. Selles kontekstis ja ka üldiselt ettekirjutuse abinõu vajalikkuse puhul on vajalik hinnata ka Swedbanki suurust. Käesoleva ettekirjutuse punktis 3.3 on kirjeldatud Swedbanki tegevuste mahtu ning olulisust Eesti finantsturu kontekstis. Eeltoodu näitab, millise mõjuga võib olla Swedbanki tegevusega kaasnevate riskide juhtimata jätmise. Kui Swedbank jätkaks puudulike lahenditega rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamist, tähendaks see suurenenud tõenäosust, et teda võidakse ära kasutada rahapesuks ja terrorismi rahastamiseks. Samal ajal on kohapealse kontrolli käigus tuvastatud Swedbanki rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise organisatsioonilises lahendis olulised ja süsteemsed puudused. Seetõttu ei ole võimalik olemasolevale olukorrale üldse reageerimata jätta.
- 4.9.4. Nagu märgitud käesoleva ettekirjutuse punktis 4.8.2, seondub Swedbankile seatav esimene kohustuste kategooria samme rahapesu ja terrorismi rahastamise riskide tuvastamise, hindamise ja analüüsimisega. Rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise üheks olulisemaks eelduseks on kohustatud isiku ehk Swedbanki poolt rahapesu ning terrorismi rahastamise riskide kaardistamine. Nii

väiksema kui ka suurema riskiga olukordi ning ohte ettenägelikult tuvastades on võimalik välja töötada asjakohaseid riskide juhtimise süsteeme organisatsioonis. Arvestades käesoleva ettekirjutuse punktis 3.4 tuvastatud olulisi puuduseid Swedbanki tegevuses riskide tuvastamisel, hindamisel ja analüüsimisel, on Finantsinspeksiooni hinnangul ettekirjutuse resolutsiooni punktiga 1.1 seatav kohustus kõige leebem võimalik meede. See kohustab Swedbanki pelgalt oma seniseid tegevusi üle vaatama ning neid täiendama, ning sellele puudub seaduses vastav leebem alternatiiv.

Swedbankile seatav teine kohustuste kategooria seondub kohase organisatsioonilise lahendi ülesehitamisega. Swedbanki rahapesu ja terrorismi tõkestamise organisatsiooniline lahend oli oluliste ja süsteemsete puudustega ning ei olnud kooskõlas tema majandustegevuse laadi, ulatuse ja keerukuse astmega. Swedbankil puudusid kohased süsteemid ja struktuuriüksused. Swedbanki lahendid RahaPTS-i kohustuste ja eesmärkide rakendamiseks ei olnud kohased maandamaks riske, mida Swedbank oma äristrateegiaga olulises osas võttis. Ilma kohase organisatsioonilise lahendita ei ole aga ükski kohustatud isik ega ka Swedbank võimeline efektiivselt rahapesu ja terrorismi rahastamist tõkestama. Arvestades käesoleva ettekirjutuse punktis 3.5 tuvastatud olulisi puuduseid Swedbanki organisatsioonilises lahendis, on Finantsinspeksiooni hinnangul ettekirjutuse resolutsiooni punktiga 1.2 seatav kohustus kõige leebem võimalik meede. See kohustab Swedbanki pelgalt tagama vastavate struktuuriüksuste olemasolu, määrama vastutusvaldkonnad, tagama struktuuriüksustele vahendite olemasolu, tagama funktsioonide lahususe ja huvide konflikti vältimise, allokeerima piisavalt ressursi ning olemasolevaid protseduureegleid hindama ja muutma, ning sellele puudub seaduses vastav leebem alternatiiv.

Swedbankile seatav kolmas kohustuste kategooria seondub kliendi tundmisega ja klientide osas hoolsusmeetmete kohaldamisega. Kohustatud isiku ehk Swedbanki poolt preventiivsete meetmete ehk hoolsusmeetmete kohaldamine on tema üks peamisi kohustusi rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamisel. Hoolsusmeetmete kohaldamise eesmärk on eelkõige tõkestada kuritegelikul teel saadud vara varjamist, muundamist jne rahapesu erinevates faasides, tõkestada terrorismi rahastamist illegaalsest kui ka legaalsest allikast pärit rahaliste vahendite arvelt. Seega on juhtivaks eesmärgiks tagada Eesti ettevõtluskeskkonna usaldusväärsus ja läbipaistvus ning tõkestada Eesti rahandussüsteemi ja majandusruumi kasutamist rahapesuks ja terrorismi rahastamiseks. Juhul, kui kohustatud isik ehk Swedbank ei tunne oma kliente ning ei kohalda hoolsusmeetmeid üldse, piisavas ulatuses või õigesti, võib saada teoks nii rahapesu kui ka terrorismi rahastamine. Hoolsusmeetmete kohaldamine tagab põhjalikuma kontrolli enda kliendi üle, mis aitab kaasa riigi majanduse läbipaistvusele ning rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamisele. Arvestades käesoleva ettekirjutuse punktis 3.6 tuvastatud olulisi puuduseid Swedbanki tegevustes hoolsusmeetmete kohaldamisel ja klientide tundmisel, on Finantsinspeksiooni hinnangul ettekirjutuse resolutsiooni punktiga 1.3 seatav kohustus kõige leebem võimalik meede. See kohustab Swedbanki pelgalt olemasolevaid reegleid ja tegevusi hindama ning vajadusel muutma, andmebaase korrastama, täiendavaid andmeid säilitama, riske ja süsteeme üle vaatama, ning sellele puudub seaduses vastav leebem alternatiiv.

Swedbankile seatav neljas kohustuste kategooria seondub teatamiskohustuse täitmisega. Kohustatud isiku ehk Swedbanki ülesanne on riigi pädevate asutuste teavitamine rahapesu ja terrorismi rahastamise riskidest ning juhtumitest. Finantsinspeksioonile teatamise eesmärgiks on muu hulgas tagada, et finantsjärelevalve oleks kursis ohtudega ja probleemidega kohustatud isikus ehk Swedbankis, et viimasel oleks finantssüsteemi kaitsmise eesmärgil võimalik tõkestada selle ärakasutamist kuritegelikel eesmärkidel. Rahapesu andmebüroole tehtava teate eesmärgiks on muu hulgas anda Rahapesu andmebüroole võimalus enda poolseks rahapesu kahtluse tekkeks ning seetõttu võimalus rahalistele vahenditele käsutuskeelu seadmiseks, kuid samuti seotud tehingu või asjaolude uurimiseks ning õiguskaitseorganitele informatsiooni edastamiseks. Juhul, kui kohustatud isik ehk Swedbank ei täida teatamiskohustust, võib esineda suurenenud risk, et riigi meetmed rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamiseks jäävad võtmata. Seejuurest tuleb arvestada, et rahapesu vastu võideldakse nii ennetavate meetmetega kui ka kuritegevuse kriminaliseerimisega ja kurjategijatelt vara konfiskeerimisega. Arvestades käesoleva ettekirjutuse punktis 3.7 tuvastatud olulisi puuduseid Swedbanki tegevustes teatamiskohustuse täitmisel, on Finantsinspeksiooni hinnangul ettekirjutuse resolutsiooni punktiga 1.4 seatav kohustus kõige leebem võimalik meede. See kohustab Swedbanki

pelgalt olemasolevaid praktikaid analüüsima ja vajadusel muutma, ning sellele puudub seaduses vastav leebem alternatiiv.

Ülalnimetatud nelja erineva kategooria puuduseid ei ole võimalik ületada vähemaga kui kohustada Swedbanki vastavaid riskianalüüse koostama ja tuvastatud riskide suurust järjepidevalt jälgima, organisatsioonilist lahendit muutma, muutma oma tegevusi hoolsusmeetmete kohaldamisel ning muutma tegevusi teatamiskohustuse täitmisel. Vähemaks oleks vaid olukorrale reageerimata jätmine, mis käesoleva ettekirjutuse punktis 4.9.3 toodud põhjustel ei ole aga võimalik. Selliselt puudub Swedbankile vähem koormavam meede, et eeltoodud saavutada kui kohustada Swedbanki meetmeid võtma.

- 4.9.5. Vajalik on ja puudub leebem meede kui seada ka tähtaeg puuduste kõrvaldamiseks ning seada kohustus võetud sammudest pidevaks raporteerimiseks, arvestades, et Finantsinspeksioonil peab säilima võimalus kontrollida käesoleva ettekirjutuse täitmist (resolutsiooni punktid 1 ja 2). Määramata ajani oluliste ja süsteemsete rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise alaste puudustega tegutsev krediidiastutus suurendab oluliselt tõenäosust, et teda kasutatakse ära kuritegelikel eesmärkidel. Swedbankile seatav kaheksa (8) kuuline tähtaeg puuduste kõrvaldamiseks ning võetud sammude raporteerimiseks on seega vajalik ja kaitseb finantssektorit ülalkirjeldatud osas. Vastav tähtaeg on kestvusest piisav, kuna annab Swedbankile piisava aja puuduste kõrvaldamiseks, kuivõrd teatud ettekirjutusega seatud kohustused võivad võtta pikema aja (riskihinnangu koostamine, ajaloolistest riskidest arusaamine, inimressursi ülevaatamine, monitooringutsenaariumite ülevaatamine ja rakendamine jne). Samas veelgi pikema aja kehtestamine ei võimaldaks ettekirjutuse eesmärke saavutada ning tähendaks, et Swedbank oleks väga pika aja jooksul kohaste süsteemideta ning avatud rahapesu ja terrorismi rahastamise riskile. Pikema tähtaja andmise puhul oleks vajalik ka piirata Swedbanki poolt teenuste osutamist, et eeltoodud riski vähendada, mida aga käesoleval hetkel Finantsinspeksioon ei ole otsustanud teha. Eeltoodust johtuvalt on seatud tähtajad ja raporteerimiskohustused ka vajalikud ning neile puudub Swedbanki vähem koormavam alternatiiv.
- 4.9.6. Ettekirjutuses välja toodud abinõud tuvastatud rikkumiste ületamiseks ehk kõrvaldamiseks ning edasiste rikkumiste vältimiseks on seadusega Finantsinspeksioonile antud kõige leebem meede, arvestades ka sellega kaasnevat seaduslikke tagatisi. Käesoleva ettekirjutuse rakendamine võib kindlustada, et läbi seatavate kohustuste rakendamise täidetakse käesoleva ettekirjutusega seatud eesmärki. Samuti annab see Finantsinspeksioonile võimaluse seatud kohustuste täitmist kontrollida ja nende täitmist kindlustada.
- 4.9.7. Seega on käesolev ettekirjutus vajalik ning sellega seatud eesmärke ei ole võimalik saavutada mõne teise, kuid Swedbanki vähem koormava abinõuga, mis oleks vähemalt sama efektiivne.

### 4.10. Ettekirjutuse abinõu mõõdukus

- 4.10.1. Abinõu on mõõdukas, kui kasutatud vahendid on proportsionaalsed soovitud eesmärgi suhtes ehk ei ole kõiki asjaolusid arvestades adreassaadi jaoks ebamõistlikult koormavad. Abinõu mõõdukuse üle otsustamiseks tuleb kaaluda ühelt poolt põhiõigusse sekkumise ulatust ja intensiivsust, teiselt poolt aga eesmärgi olulisust. Mõõdukuse hindamisel tuleb kaaluda õiguse riive ulatust.
- 4.10.2. Üldjoontes on käesoleval juhul ühel vaekausil Swedbanki, tema aktsionäride ja juhtide õigus tegutseda finantsturul (ettevõtlusvabadus) ja teha seda oma äranägemise järgi, arvestades seejuures seadustest tulenevaid kohustusi. Teisel pool on avalikkuse ootus ning õigus finantsstabiilsusele ja riskide heale juhtimisele, samuti ootus ja õigus ausalt, õiguspäraselt ning läbipaistvalt toimivale finantsturule. Viimati nimetatud olukorra puhul täidab krediidiastutus talle RahaPTS-iga seatud avalik-õiguslikke kohustusi, mistõttu on läbi preventiivsete meetmete täitmise tõkestatud Eesti Vabariigi rahandussüsteemi ning majandusruumi kasutamine rahapesuks ja terrorismi rahastamiseks. Nii tuleb ühe äriühingu ettevõtlusvabaduse piirangut hinnata käesoleva ettekirjutuse eesmärkide ja võimalike kahjulike tagajärgedega, mida Swedbank läbi oma tegevuse kaasa tooks, kui tema meetmed rahapesu ja

terrorismi rahastamise tõkestamisel oleksid jätkuvalt puudustega ning ei võimaldaks efektiivselt rahapesu ja terrorismi rahastamist tõkestada.

- 4.10.3. Ettekirjutusega seatavad ning käesoleva ettekirjutuse punktis 4.8.2 üldiselt ja kokkuvõtvalt kirjeldatud neli meetmete kategooriat (resolutsiooni punktid 1.1, 1.2, 1.3 ja 1.4) on kõik eraldiseisvalt mõeldud, arvestades käesoleva ettekirjutusega seatava eesmärgi olulisust. Antud olukorras, kus järelevalvelised meetmed on suunatud sellele, et kõrvaldada Swedbanki poolt õigusaktides sätestatud nõuete oluline ja süsteemne rikkumine ning et edasisi rikkumisi vältida, kaaluvad ettekirjutusega saavutatav klientide huvide kaitse ning finantsturu usaldusväärsus, stabiilsus ja läbipaistvus üles Swedbanki huvi pakkuda teenuseid kehtivaid norme eirates. Need neli meetmete kategooriat on kõik omavahel lahutatult seotud, mistõttu puudused ühe täitmisel ei võimalda juba eos tõkestada kohaselt rahapesu ja terrorismi rahastamist. Seatavad kohustused riskide tuvastamiseks, hindamiseks ja analüüsimiseks (esimene kategooria kohustus) on vajalikud üleüldse kohase organisatsioonilise lahendi ülesehitamiseks. Organisatsioonilise lahendi ülesehitamisele seatavad kohustused (teine kategooria kohustus) on eeltingimuseks hoolsusmeetmete kohaldamiseks ja klientide tundmiseks. Hoolsusmeetmete kohaldamine ja klientide tundmine omakorda (kolmas kategooria kohustus) on eeltingimuseks efektiivselt rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamiseks. Ning viimaks teatamiskohustuse täitmine (neljas kategooria kohustus) tagab, et ka riigi pädevatel asutustel oleks võimalik rakendada enda kohustusi rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamiseks.
- 4.10.4. Eraldi hindab Finantsinspeksioon tuvastatud puuduste kõrvaldamise tähtsust mõeldud, arvestades, et Finantsinspeksioonil peab säilima ka võimalus kontrollida käesoleva ettekirjutuse täitmist (resolutsiooni punktid 1 ja 2). Finantsinspeksioon annab Swedbankile aega kaheksa (8) kuud kõrvaldada tuvastatud puudused ja rikkumised ning teavitada võetud meetmetest Finantsinspeksiooni ja esitada vastavad tõendid. Tähtsust seadmise eesmärk on anda ühelt poolt võimalus Swedbankile enda tegevuse seadusega kooskõlla viimiseks ning teiselt poolt teha seda piisavalt motiveerivas ajaraamis, et vältida seaduse nõuetele mittevastava isiku turul tegutsemise jätkumist. Seejuures ei saa Finantsinspeksioon kontrollida, kas ettekirjutust on täidetud vastavas ulatuses ja seda on tehtud ettekirjutusega ette nähtava tähtsust jooksul, kui Swedbank ei esita Finantsinspeksioonile täitmise kohta ülevaateid. Kaheksa kuud on piisav ajavaru, hindamaks oma tegevust ning viimaks see kooskõlla kehtivate normidega, samas ei lükka see tähtsust oma kohustuste täitmist ebamääraselt tulevikku. Seatud tähtsust annab Swedbankile piisava aja enda ja oma tegevuse seadusega kooskõlla viimiseks. Swedbanki mittevastavust seaduse nõuetele ning seaduse normide rikkumist ei saa taluda pikema perioodi jooksul. Seega aitab kaheksa (8) kuulise tähtsust seadmine ettekirjutuse eesmärkide saavutamisele kaasa ning võimaldab kõik vajalikud toimingud teha. Ülaltoodud kaalutlustel on mõeldud nii antav tähtsust kui ka täitmise kohta esitatavate raportite esitamise kohustus.
- 4.10.5. Kõik need neli meetmete kategooriat ja seatud tähtsust puuduste kõrvaldamiseks on igaüks mõeldud lisaks ülaltoodule ka järgnevatel finantssektori stabiilsuse, usaldusvääruse ja läbipaistvuse tagamise kaalutlustel (muu hulgas FIS § 3 ja § 5 lg 2). See tähendab, et järgnevad argumendid käesoleva otsuse mõõdupärasuse otsustamisel kehtivad nii käesolevale otsusele tervikuna, kuid on taandatud eraldiseisvalt ka igale üksikule käesoleva ettekirjutuse resolutsiooniga seatavale kohustusele.
- 4.10.6. Rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamisega seotud rikkumised avaldavad äärmiselt suurt mõju kogu finantssektorile, olgu selleks võimalik korrespondentsuhete kaotus, negatiivne mõju finantsturuosaliste aktsiahindadele ja seeläbi muu hulgas investoritele, raha hinnale kapitaliturgudel jne. Veelgi enam, kuivõrd krediitiasutustel on äärmiselt oluline roll ja vastutus selles, et osutatavate teenuste või vahendatavate tehingute kaudu oleks takistatud rahapesu ja terrorismi rahastamine, ei ole võimalik alahinnata ühe finantsturuosalise olulist negatiivset mõju kogu finantssektori usaldusväärsele, kui ta osutab teenust rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise süsteemide ning lahenditega, milles esinevad olulised ja süsteemsed puudused.
- 4.10.7. Finantsturul tegutsevatele isikutele on tulenevalt finantsturu mõjust ja olulisusest ühiskonnale seatud kõrgendatud hoolsuskohustus ning spetsiifilised nõuded, mida kõik finantsturu osalised, sh Swedbank, peab igal ajahetkel täitma. Kõige selle juures tuleb arvesse võtta Swedbanki suurust, tegevuse mõju



finantssüsteemile ning tegevuse laadi, ulatust ja keerukust, samuti ohte finantssektori stabiilsusele, usaldusväärsele ja läbipaistvusele, klientide ja investorite huvidele ning riski finantssektori kuritegelikel eesmärkidel ära kasutamisele. Käesoleva ettekirjutuse punktis 3.3 on seejuures kirjeldatud Swedbanki kliendibaasi suurust ning temale avalduvaid riske ja ohte. Samuti on põhjendatud, miks sellise kliendibaasi suuruse ja teenuse osutamise viisi puhul tuleb Swedbankilt kui kohustatud isikult eeldada kõrgetasemelisi lahendeid rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamiseks ning kõrgendatud hoolsust kliendibaasi teenindamisel.

4.10.8. Finantsinspeksioon on Swedbanki organisatsioonilises lahendis ja tegevuses tuvastanud olulisi ja süsteemseid puuduseid ning imperatiivsete kohustuste rikkumisi, mis võivad Eesti finantssektori stabiilsust, usaldusvärsust, läbipaistvust ja toimimise efektiivsust kahjustada. Selline negatiivne mõju Eesti finantssüsteemi usaldusväärsele ja läbipaistvusele on juba toimunud läbi negatiivse meediakajastuse ennekõike 2019. aastal, kuid võib seda põhjustada ka tulevikus, kui Finantsinspeksioon ei võta otsustavaid samme rikkumiste ületamiseks ehk lõpetamiseks ning edasiste rikkumiste vältimiseks.

4.10.9. Selgete reeglitega finantsturg ning finantsturu osaliste õiguskuulekas käitumine on kogu Eesti majandusruumi ning ühiskonna huvides. Swedbankil on igal ajahetkel kohustus vastata õigusaktides sätestatud imperatiivsetele nõuetele ning nende täitmise kohustus ei tule järelevalvesubjektile üllatusena. Ükski kõrgendatud nõuete ja hoolsuskohustusega finantssektori osaleja ei saa eeldada, et tema majanduslikud huvid või õigused ettevõtlusvabadusele kaaluksid üles talle kehtestatud imperatiivsete nõuete täitmise ning Eesti finantssektori läbipaistvuse ning rahandussüsteemi ja majandusruumi kaitsmise rahapesu ja terrorismi rahastamise eest. Seega tuleb pidada ülimuslikumaks avalikkuse kõrgendatud ootust ja huvi usaldusväärsele, ausalt, õiguspäraselt ning läbipaistvalt toimivale finantssektorile, kus muu hulgas on tõkestatud Eesti Vabariigi rahandussüsteemi ning majandusruumi kasutamine rahapesuks ja terrorismi rahastamiseks.

4.10.10. Arvestades eeltoodut, kõiki kohapealse kontrolli käigus tuvastatud ja käesolevas ettekirjutuses sedastatud asjaolusid, kaaluvad ettekirjutusega saavutatavad eesmärgid ilmselgelt üles Swedbanki riivatavad õigused ehk tegemist ei ole eesmärgid silmas pidades Swedbanki ebaproportsionaalselt koormavate abinõudega. Samadel põhjustel on proportsionaalsed eraldiseisevalt kõik käesoleva ettekirjutuse resolutsiooniga seatud kohustused ning nende hulgas neli meetmete kategooriat.

4.11. Seega on kõik ettekirjutusega rakendatavad meetmed kaalutud, legitiimsed, sobivad, vajalikud ja mõõdupärased ettekirjutusega seatud eesmärgi saavutamiseks. Juhul, kui ettekirjutust täielikult või osaliselt ei täideta või valitud meetmed osutuvad siiski ebatõhusaks või ebapiisavaks või selguvad muud täiendavad asjaolud, on Finantsinspeksioonil võimalik rakendada täiendavaid KAS-is välja toodud meetmeid.

## 5. OTSUSE AVALIKUSTAMINE

5.1. FIS § 54 lg 5 esimese lause kohaselt on Finantsinspeksioonil õigus täielikult või osaliselt avalikustada haldusakt või -leping, kui see on ette nähtud FIS § 2 lg 1 nimetatud seaduses või kui see on vajalik investorite, finantsjärelevalve subjektide klientide või avalikkuse kaitseks või finantsturu õigus- või korrapärase toimimise tagamiseks.

- 5.2. RahaPTS § 67 lg 3 kohaselt avalikustab Finantsinspeksioon oma veebilehel ettekirjutuse või sunniraha määramise otsuse viivitamata pärast selle jõustumist. Veebilehel märgitakse vähemalt rikkumise liik ja laad, rikkumise eest vastutava isiku andmed ning teave lahendi, ettekirjutuse või otsuse vaidlustamise ja tühistamise kohta. Kogu nimetatud teave on veebilehel kättesaadav vähemalt viie aasta jooksul. RahaPTS § 67 lg 4 kohaselt on Finantsinspeksioonil asjaolusid hinnates õigus lükata asjakohase haldusakti avalikustamine edasi või jätta rikkuja isik isikuandmete kaitse tagamiseks avalikustamata, kuni on täidetud vähemalt üks järgmistest tingimustest: andmete avaldamine ohustab finantsturgude stabiilsust või pooleliolevat menetlust (punkt 1); rikkumise eest vastutava isiku avalikustamine oleks määratud karistusega võrreldes ebaproportsionaalne (punkt 2).
- 5.3. RahaPTS § 67 lg-te 3 ja 4 koosmõjust järeldub, et üldreeglina on Finantsinspeksiooni tehtav ettekirjutus avalik, kui ei esine tingimus avalikustamise edasilükkamiseks või avalikustamata jätmiseks.
- 5.4. Antud juhul ei ohusta otsuse avalikustamine pooleliolevaid menetlusi, Finantsinspeksioonil puudub vastupidine teadmine. Ettekirjutus ei ole käsitletav ka karistusena, mistõttu ei ole täidetud RahaPTS § 67 lg 4 p-i 2 tingimus. Ettekirjutuse avalikustamine ei ohusta ka finantsturgude stabiilsust, vastupidi see suurendab stabiilsust alltoodud põhjustel.
- 5.5. Otsuse täielik avaldamine on vajalik nii investorite, finantsjärelevalve subjektide klientide ja avalikkuse kaitseks kui ka finantsturu õiguspärase ja korrapärase toimimise tagamise eesmärgil.
- 5.6. Finantsturu õiguspärase ja korrapärase toimimise oluline tagatis on eelkõige efektiivne ja proportsionaalne finantsjärelevalve ning teadmine, et olulised õigusrikkumised rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise valdkondades võivad tuua kaasa Finantsinspeksiooni poolt rakendatavaid sunnimeetmeid. Finantsturu osaline peab oma tegevuses arvestama, et rikkudes olulisi õigusaktides finantsturu ja selle klientide kaitseks kehtestatud nõudeid, on Finantsinspeksioonil õigus ja kohustus vastav otsus vastavalt seadusele avalikustada. Otsuse avalikustamine käesoleval juhul annab avalikkusele ja teistele turuosalistele selge signaali tuvastatud rikkumiste mitteaktsepteeritavusest ning Eesti finantssektoris oodatud kõrgetest standarditest.
- 5.7. Finantsjärelevalve peab olema oma tegevuses võimaluste piires läbipaistev, seda enam olukorras, kus ühe suurima turuosaga isikule seatakse ettekirjutusega rohkes mahus kohustusi. Otsuse terviklik avalikustamine veebilehel aitab eesmärkidele kaasa, olles seega sobiv. Seaduses ei ole ette nähtud teist sama efektiivset meetet eesmärkide saavutamiseks, olles seega vajalik. Otsuse terviklik avalikustamine ei ole kõiki asjaolusid arvestades Swedbanki õigusi ülemäära riivav. Ühelt poolt tuleb kaaluda Swedbanki huve ning teiselt poolt avalikkuse, klientide, investorite ning teiste finantsturu osaliste huvi ettekirjutuse asjaoludest teada saada.
- 5.8. Vastavalt seadusele teostab Finantsinspeksioon finantsjärelevalvet vaid avalikust huvist lähtuvalt. Käesoleval juhul on otsuse tegemise tinginud Swedbanki puudused rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamisel, mille negatiivsed tagajärjed on teatavate võimalike mõjutustega ka avalikkuse jaoks. Kõiki asjaolusid arvestades ei ole otsuse terviklik avaldamine Swedbankile ebamõistlikult koormav, olles seega mõõdukas.
- 5.9. Finantsinspeksioon täidab RahaPTS § 67 lg 3 tuleneva kohustuse ning otsustab vastavalt FIS § 54 lõikele 5 otsuse avalikustada Finantsinspeksiooni veebilehel.

## 6. KREDIIDIASUTUSE ARVAMUSE JA VASTUVÄIDETE ÄRAKUULAMINE

- 6.1. Vastavalt HMS § 40 lg-le 1 on Swedbankile antud võimalus ettekirjutuse suhtes arvamuse ja vastuväidete esitamiseks. Ettekirjutuse projekt edastati Swedbankile 28.01.2020 kirjaga nr 4.7-1.1/1246-57 ning 10.03.2020 kirjaga nr 4.7-1.1/1246-65.

- 6.2. 12.02.2020 kirjaga nr A01.10-200-02/375 (kätte saadud 25.02.2020)<sup>12</sup> esitas Swedbank enda arvamuse ja vastuväited Finantsinspeksiooni ettekirjutuse projektile (edaspidi 25.02.2020 kommentaarid). Swedbank esitas täiendavalt oma arvamused ja vastuväited 12.03.2020 kirjaga nr A01.10-200-02/623 (edaspidi 12.03.2020 kommentaarid).
- 6.3. Finantsinspeksioon on Swedbanki Kommentaare kaalunud ja hinnanud käesoleva ettekirjutuse andmisele eelnevalt. Alljärgnevalt on refereerituna kokku võetud ärakuulamisel esitatud asjasse puutuvad Swedbanki põhiseisukohad ning Finantsinspeksiooni kokkuvõttev vastus nendele:

6.3.1. Panga seisukoht:

*Ettekirjutuses esitatud väidete osas viitab Swedbank oma senistele kommentaaridele, mis esitati Finantsinspeksioonile 16.09.2019 ja 20.12.2019. Samal ajal rõhutab Swedbank oma täielikku koostöövalmidust ja tahet vastata Finantsinspeksiooni regulatiivsetele ootustele. (25.02.2020 kommentaaride lk 1)*

Finantsinspeksiooni vastus:

16.09.2019 kirjaga esitas Swedbank kirjalikud selgitused kohapealse kontrolli akti projektile. Nimetatud selgitustes Swedbank suures osas ei nõustunud Finantsinspeksiooni poolt kohapealse kontrolli käigus tuvastatuga ning kohapealse kontrolli akti projektis märgituga. Finantsinspeksioon kaalus Swedbanki kommentaare lõpliku kohapealse kontrolli akti andmisele eelnevalt ning põhjendas lõppaktis, miks Swedbanki kirjalikke selgitusi ei ole suures osas võimalik arvesse võtta. Kohapealse kontrolli lõppaktile 20.12.2019 esitatud eriarvamuses viitas Swedbank uuesti 16.09.2019 kommentaaridele, mida Finantsinspeksioon oli juba kohapealse kontrolli lõppaktis käsitleanud. Finantsinspeksioon on neid kohapealse kontrolli aktile mittenõustumisi, sh eriarvamuses tehtud tagasiviiteid 16.09.2019 kirjale, kaalunud ka käesoleva ettekirjutuse tegemisele eelnevalt.

6.3.2. Panga seisukoht:

*Ettekirjutuses tehtud järeldused on antud seisuga 31.03.2019, millest ettekirjutuse tegemise ajaks on möödunud peaaegu aasta. Ettekirjutus on sõnastatud viisil, mis ei võta arvesse aja möödumist ja Swedbanki poolt viimase aasta jooksul rakendatud meetmeid. Ettekirjutuse praegune sõnastus ei sisalda olulist teavet rahapesu tõkestamise kontrollidesse suhtes sisse viidud parenduste kohta, jättes mulje justkui ei ole asjaolud ettekirjutuse andmise hetkeks võrreldes muutunud. Samas leiab Swedbank, et on vahepeelsel perioodil teinud märkimisväärseid edusamme, mida on selgitatud nii kirjalikult kui ka suuliselt.*

*Swedbank leiab, et ettekirjutuses ajatelje selge täpsustamata jätmine loob eksitava mulje, justkui tekitaks Swedbank praegugi rahapesuriski oma partneritele, hoolimata sellest, et järeldused tuginevad peaaegu aasta aega tagasi tehtud kohapealsele kontrollile, mis puudutas enam kui ühe aastakümne seotud asjaolusid. Swedbanki hinnangul ettekirjutuse praegune sõnastus ei tee vahet näiteks 2004. aasta ja 2017. aasta asjaoludele hinnangu andmisel või 2004. aasta ning 2020. aasta märtsi (ettekirjutuse tegemise aeg) vahel.*

*Swedbank palub muu hulgas eeltoodust johtuvalt teha muudatusi ettekirjutuse sõnastuses ning on pakkunud välja ka muudatusettepanekuid ettekirjutuse sõnastuses. (25.02.2020 kommentaaride lk 1–5)*

Finantsinspeksiooni vastus:

---

<sup>12</sup> Arvestades HMS § 20 lg-t 1, mille kohaselt on haldusmenetluse keel eesti keel, esitas Swedbank arvamuse ja vastuväited eesti keeles alles 25.02.2020, kuid kirjutas sees oli viiteks endiselt 12.02.2020 ja kirja numbriks A01.10-200-02/375.

Ettekirjutuse projektis välja toodud hinnangud põhinevad kohapealse kontrolli vältel tuvastatuga – need käsitlevad rikkumisi, mis on Swedbanki tegevuses ning eelkõige tema süsteemides ja kontrollides tuvastatud seisuga 31.03.2019 ja enne seda. Seejuures käesolev ettekirjutus põhineb nendel tuvastatud rikkumistel, kuid kohustab Swedbanki tegema muudatusi rikkumiste osas, mis olid akuutsed eelkõige 31.03.2019 seisuga. Finantsinspeksioon on eeltoodud mõtte juba välja toonud ka ettekirjutuse punktis 1.1.4 (vana viitega 1.1.3). Samal ajal on Finantsinspeksioon arvestanud Swedbanki Kommentaare ning on rikkumiste ajatelje osas kahtluse vältimiseks kasutanud nii motivatsiooni kui ka proportsionaalsuse osas mineviku vormi. Finantsinspeksioon on sõnastust muutnud asjakohasel juhul ka ettekirjutuse muus osas.

Mis puudutab Swedbanki poolt läbi viidud muudatusi kontrollides ja süsteemides pärast kohapealse kontrolli läbiviimist, siis ei ole Finantsinspeksioonil olnud võimalust seda kontrollida, mistõttu ei ole need ka käesoleva ettekirjutusega hõlmatud. Finantsinspeksiooni kohustuseks on esmalt õiguslikult lõpetada Swedbanki rikkumised rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise kohustuste täitmisel ning edaspidiseid rikkumisi vältida. Alles seejärel saab Finantsinspeksioon asuda kontrollima kohapealse kontrolli järgselt võetud meetmed. Finantsinspeksioon on selles osas täiendanud ettekirjutuse punkti 1.1.4 (vana viitega 1.1.3) ning toonud välja, et tal ei ole olnud võimalust kontrollida tehtud muudatusi pärast 31.03.2019.

### 6.3.3. Panga seisukoht:

*Swedbank on analüüsinud vajaminevat ajalist ressursi ettekirjutuse resolutsiooni meetmete täitmiseks ja jõudnud järeldusele, et vajab täiendavat aega resolutsiooni punktide 1.2.1–1.2.4, s.o organisatsioonilise lahendiga seonduvate meetmete implementeerimiseks organisatsioonis. See on seotud asjaoluga, et Swedbank Grupp on juba algatanud erinevaid sisejuhtimise alaseid projekte, eesmärgiga leida sobilik ja nõuetele vastav lahendus kogu grupile, millede tähtaeg on aga 2020. aasta lõpp. Et vältida riski, milleks võib olla aruandlusliinide, pädevuse ja informatsiooni jagamise katkendlikkus, sh ka ressursi ja eelarve allokeerimise probleemid grupis, on vajalik anda pangale kuus (6) kuud täiendavat lisaaga resolutsiooni meetmete 1.2.1–1.2.4 täitmiseks. (25.02.2020 kommentaaride lk 3)*

*Samuti vajab pank täiendavat lisaaga resolutsiooni punktide 1.3.2., 1.3.4. ja 1.3.6., s.o hooldusmeetmetega seonduvate puuduste parendamiseks. Swedbank põhjendab resolutsiooni punkti 1.3.2. ja 1.3.4 täiendava kuuekuulise (6 kuud) ajalise ressursi vajadust manuaalse töö vajamise tõttu. Resolutsiooni punkt 1.3.6, mis kätkeb kohase ärisuhete jälgimise süsteemi implementeerimist, eeldab aga eelnevat riskianalüüsi panga poolt, millele järgselt suudaks pank hinnata, missugune peaks olema pikaajaline monitooringutsenaariumite plaan. (25.02.2020 kommentaaride lk 3–4)*

### Finantsinspeksiooni vastus:

Finantsinspeksioon on kaalunud Swedbanki ettepanekut lõppastmes kaheteistkuulise (12-kuulise) tähtaja andmiseks ettekirjutuse resolutsiooni punktide 1.2.1–1.2.4, 1.3.2, 1.3.4 ja 1.3.6 täitmiseks. Finantsinspeksioon ei nõustu täielikult Swedbanki esitatud Kommentaaridega, kuid on alltoodud põhjustel valmis kõikide resolutsiooni punktide täitmise tähtaega pikendama kaheksa (8) kuuni ettekirjutuse andmisest alates.

Nagu Swedbank Kommentaarides õigesti märgib, on Finantsinspeksioon tuvastanud puudused Swedbanki süsteemides ja kontrollides ning juhatuse tegevuses seisuga 31.03.2019 ja enne seda. Seejuures esitas Finantsinspeksioon kohapealse kontrolli akti projekti Swedbankile kirjalike kommentaaride esitamiseks 15.07.2019 ning lõppakti 19.11.2019. See tähendab, et Swedbankil on olnud aega kohapealse kontrolli aktis tuvastatud puuduseid kõrvaldada vähemalt alates 15.07.2019, kuid hiljemalt alates 19.11.2019. Seetõttu on tegelikkuses Swedbankil olnud pikem aeg puuduseid kõrvaldada kui esialgu seatud kuus (6) kuud. Samal ajal mõnab Finantsinspeksioon, et teatud resolutsiooniga seatavate kohustuste täitmine võib võtta aega, arvestades eelkõige nende seotust Swedbank Grupiga, mistõttu sätestab kohustuste täitmise tähtajaks mitte kauem kui kaheksa (8) kuud.

## Finantsinspeksioon

Finantsinspeksioonil ei ole võimalik tähtaega rohkem pikendada käesoleva ettekirjutuse proportsionaalsuse analüüsis toodud põhjustel. Loetavuse huvides ei korda Finantsinspeksioon neid.

### 6.3.4. Panga seisukoht:

*Otsuse projekti kohaselt määratakse sunniraha 32 000 eurot päevas või rikkumise korral 100 000 päevas. Seaduste kohaselt peab hoiatusega ettekirjutuse vabatahtlikuks täitmiseks antud tähtaeg võimaldama sunnivahendi adressaadil kohustus täita. Sunniraha igakordsel rakendamisel tuleb määrata mõistlik vabatahtlik täitmise tähtaeg. Sunniraha eesmärgiks on isiku sundimine rahanõudega oma käitumist muutma ning sundima teda täitma talle ettekirjutusega pandud kohustust, mitte aga isiku karistamine ettekirjutuse täitmata jätmise eest. Ka asendustäitmise ja sunniraha seaduse eelnõu kohaselt ei ole sunnirahal erinevalt rahatravist karistuslikku eesmärki, vaid selle eesmärk on kallutada isikut sooritama ettekirjutuses sisalduvat tegu või hoiduma ettekirjutusega keelatud teost. Sunniraha ei ole sanktsioon, vaid mõjutusvahend. Seetõttu palub Swedbank kaaluda ettekirjutuse projektist sunniraha automaatse päevase ettemääratluse väljajätmist. (12.03.2020 kommentaarid)*

### Finantsinspeksiooni vastus:

Asendustäitmise ja sunniraha seaduse (edaspidi ATSS) § 2 lg 1 kohaselt rakendatakse sunniraha, kui haldusorgani ettekirjutus jäetakse hoiatuses märgitud tähtaja jooksul täitmata. Finantsinspeksioon annab ettekirjutusega Swedbankile kaheksa (8) kuud, et vastavas osas oma kontrollisüsteeme muuta. Alles seejärel rakendub sunniraha instituut. Finantsinspeksioon on seejuures käesolevas ettekirjutuses selgitanud, miks kaheksa (8) kuud on proportsionaalne aeg ettekirjutuse resolutsiooniga seatavate kohustuste täitmiseks, ning vastupidi, miks ei saa aktsepteerida olukorda, kui Swedbankil oleks pikem aeg puuduste kõrvaldamiseks, sh millist mõju see võib omada. Finantsinspeksioon on kaalunud enne sunniraha hoiatamise andmist sellega seonduvaid asjaolusid.

Seega on täidetud kõik nõuded, mida Swedbank oma kommentaarides välja toob ning mida KAS ja ATSS on kehtestanud, sh on antud vabatahtlik täitmise aeg (8 kuud) ning kui kaheksa (8) kuu jooksul Swedbank ei ole ettekirjutust täitnud, siis on sunniraha vahend käitumise muutmiseks ehk on suunatud rahanõudega ettekirjutuse täitmisele sundimiseks. Järelduvalt nähtub ka, et Finantsinspeksiooni poolt ettekirjutuses toodud sunniraha hoiatus ei oma karistuslikku iseloomu. Muu hulgas seetõttu on kohane ja vastavalt kaalutud ka sunniraha kehtestamine iga rikutud kohustuse ja päeva eest, kui Swedbank jätab käesoleva ettekirjutuse resolutsiooni punktides 1 või 2 või nende alapunktides sätestatud kohustuse täitmata, täidab kohustuse ebakohaselt või jätab tähtaja esinemise korral kohustuse määratud tähtajaks täitmata.

6.3.5. Finantsinspeksioon on ettekirjutust ka mõnes muus osas, vähesel määral ja mitte olulises või sisu muutvas osas, kohendanud.

## 7. RESOLUTSIOON

Lähtudes eeltoodust ja juhindudes FIS § 18 lg 2 p-st 4, § 55 lg-st 1 ning KAS § 99 lg 1, § 103 lg 1 p-dest 1, 2 ja 4 ning § 104 lg 1 p-dest 8, 15 ja 17,

**Finantsinspeksiooni juhatus otsustas kohustada Swedbank AS-i (registrikood 10060701, asukoht Liivalaia 8, Tallinn 15040):**

### 1. kaheksa (8) kuu jooksul alates käesoleva ettekirjutuse jõustumisest:

#### 1.1. seoses riskide tuvastamise, hindamise ja analüüsimisega:

##### 1.1.1. vaatama üle ja täiendama rahapesu ja terrorismi rahastamise riskihinnangut, võttes arvesse käesoleva ettekirjutuse punktis 3.4.2 tuvastatud puudusi;

- 1.1.2. looma riskide sisu hindamiseks, mõõtmiseks ning selle suuruse pidevaks jälgimiseks ja kontrollimiseks lahendi, mis annab selged ja kättesaadavad riskimarkerid Swedbank AS-i ohustavate rahapesu ja terrorismi rahastamise riskide kohta, ning tegema selle vahendi kättesaadavaks Swedbank AS-i juhatusele ning kõikidele olulistele struktuuriüksustele, kes peavad oma igapäeva töös rahapesu ja terrorismi rahastamise riske tuvastama, hindama ja analüüsima ning neid riske juhtima;
  - 1.1.3. koostama alates 2007. aastast ärisuhtesse astunud ja tavapärasemast kõrgemat riski evivate klientidega ning neile pakutud teenustega seotud rahapesu ja terrorismi rahastamise riskide analüüsi, mis sisaldaks tuvastatud riskide korral ka meetmeid riskide juhtimiseks;
  - 1.1.4. määrama resolutsiooni punktis 1.1.1 märgitud riskihinnangu koostamise järgselt Swedbank AS-i rahapesu ja terrorismi rahastamise riskiisu ning kvalitatiivsel ja kvantitatiivsel tasemel (mõõdetavad) rahapesu ja terrorismi rahastamise riskid, sh toodete, teenuste, klientide, müügikanalite, geograafiliste piirkondadega seotud riskid, mida Swedbank AS on valmis oma äritegevuses võtma või mida ta soovib vältida;
- 1.2. seoses organisatsioonilise lahendiga:
- 1.2.1. tagama struktuuriüksuse olemasolu, mis omaks täielikku ülevaadet ja hindaks Swedbank AS-i rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise süsteemide nõuetele vastavust;
  - 1.2.2. määrama rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise vastutusvaldkonnad juhatuse ja organisatsiooni tasemel ning tagama, et riskijuhtimise funktsioonid oleksid lahutatud kolme kaitseliini põhimõttel, eelkõige, et riskide võtmise ja juhtimise funktsioon ei asetseks struktuuriüksuses vaates organisatsioonis sama koha peal;
  - 1.2.3. määratlema Swedbank AS-is finantskuritegevuse vastu võitlemise üksuse;
  - 1.2.4. määratlema struktuuriüksuse, kelle ülesandeks on ja kellel on vajalikud vahendid, et teostada väljaspool Swedbank AS-i riskihinnangut järjepidevalt korralisi ja erakorralisi analüüse Swedbank AS-i ajalooliselt ja täna ohustavate riskide olemuse ja suuruse hindamiseks, seonduvalt eelkõige Rahapesu andmehüüroolilt, Finantsinspeksioonilt, õiguskaitseseorganisatsioonilt, meediamonitooringust ja muust sarnasest allikast saadud informatsiooniga;
  - 1.2.5. allokeerima erinevate rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise riskide juhtimiseks piisavas ulatuses inimressurssi nii Group Security and Investigations struktuuriüksustele kui ka vajadusel kõikidele muudele struktuuriüksustele, sh vajalikus ulatuses seoses käesolevas ettekirjutuses sätestatud nõuete täitmise ja organisatsioonilise lahendi muutmise või täiendamisega;
  - 1.2.6. määratlema protseduurireeglites, kuidas Swedbank AS hindab pidevalt ressursivajadust erinevates rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamisega tegelevates struktuuriüksustes ning kuidas sellistes struktuuriüksustes toimub täiendava ressursi küsimine ja määramine;
  - 1.2.7. sätestama protseduurireeglites ühetaolised grupiülelised rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise nõuded ka Swedbank AS tütarettevõtetest rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise seaduse mõttes kohustatud isikute suhtes;
  - 1.2.8. hindama, süstematiseerima ja muutma olemasolevaid rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise protseduuriregleid selliselt, et nendes oleks selge ja üheselt mõistatav hierarhia;
- 1.3. seoses hoolsusmeetmete kohaldamisega:

- 1.3.1. määratlema protseduurireeglites, kuidas toimub kliendi nime, sh võõrnime ja teise tähestikus kirjutatud nime, ning kliendi residentsuse sisestamine andmebaasidesse, eristades seejuures vajadusel residentsuse erinevaid alaliike, sh maksureidentsus, kodakondsus ja päritoluriik;
- 1.3.2. korrastama olemasolevates andmebaasides klientide nimekujud ja residentsused, et need oleksid kajastatud läbivalt sama kirjaalga ja samade põhimõtete alusel, ning võtma meetmeid, et kõik säilitamiskohustusega kaetud andmed oleksid säilitatud viisil, mis tagab nende täies mahus ja viivitamata edastamise pädevatele asutustele;
- 1.3.3. looma tehnilised lahendused, et Swedbank AS oleks ammendavalt ja viivitamata võimeline saada sisemistest andmebaasidest informatsiooni kliendiga ärisuhete lõpetamise põhjuste kohta ning selle kohta, miks tehingu või toimingute tegemine kliendiga on keelatud;
- 1.3.4. välja töötama vastavad meetmed, mis tagaksid, et rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise nõuete täitmise või riskiisu rakendamise tõttu ärisuhte ülesütlemise objektiks olnud juriidiline isik, selle tegelik kasusaaja, esindaja, sama nominaaldirektorit omav isik, sama registreerimisadressi või tegevuskoha-aadressi, sama telefoninumbrit või e-maili aadressi omav isik ei saaks uuesti Swedbank AS-i teadmata Swedbank AS-i kliendiks;
- 1.3.5. looma riskitundliku lahendi, kuidas klientidele ärisuhte loomisest riskiaste määrata, et seejärel otsustada tugevdatud hoolsusmeetmete kohaldamine, ning hindama loodud riskitundliku lahendi alusel hetkel kehtivate ärisuhte puhul klientide riskiastmeid;
- 1.3.6. hindama, kas Swedbank AS-ile ärisuhte jälgimiseks pakutav toode vastab Swedbank AS-i suurusele ning tegevuse ja osutatavate teenuste laadile, ulatusele, keerukuse astmele, sh riskiisule ja Swedbank AS-i tegevusega kaasnevatele riskidel, ning ehitama üles ärisuhte jälgimise süsteemi, mis peab vähemalt tagama:
  - 1.3.6.1. monitooringustsenaariumite kõrge taseme ning võimaldama tuvastada kahtlaseid ja ebaharilikke tehinguid ning tehingumustreid;
  - 1.3.6.2. kliendiga ja tema tehingupartneritega, osutatava teenusega, seotud geograafiliste piirkondadega ning müügikanalitega seotud eriliste riskifaktorite, sh rahapesu ja terrorismi rahastamise riski arvestamise ja riskitundlikkuse;
  - 1.3.6.3. kliendi kohta eelnevalt teadaoleva informatsiooni ja kliendi tegeliku tegevuse vaheliste hälvete tuvastamise;
  - 1.3.6.4. kõigi rahapesu ja terrorismi rahastamise riski evivate teenuste ja toodete kaetuse, mida Swedbank AS pakub või millises osas ta pakub teenuse edasiandmise raames teenust oma tütarettevõtetele;
  - 1.3.6.5. monitooringustsenaariumite lihtsasti muudetavuse, sh võimaldaks lihtsasti ning ilma ajalise tõrketa lisada uusi stsenaariumeid või olemasolevaid muuta;
  - 1.3.6.6. erinevate rahapesu ja terrorismi tõkestamise alaste rahvusvaheliste ja siseriiklike asutuste poolt välja antud tüpoloogiate arvesse võtmise;
- 1.3.7. täiendama rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise lahenditega seotud talitluspidevuse plaane, et tagada rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamiseks loodud ärisuhte jälgimise IT-lahendite jätkuvuse ning vajadusel nende kiire taastamise, ning neid plaane pidevalt testima;
- 1.4. seoses teatamiskohustusega:

- 1.4.1. teostama analüüsi ning määratlema, milliseid rahapesu ja terrorismi rahastamise riski realiseerumisest tulenevaid operatsiooniriski juhtumeid tuleb operatsiooniriski kahjujuhtumite ja intsidentide aruandega esitada, ning täiendada vastavas osas enda protseduureegleid;
- 1.4.2. teostama analüüsi ning leidma lahenduse, kuidas parandada Rahapesu andmebüroole esitatavate teadete kvaliteeti ning tagada, et kõik nõutud andmed ja dokumendid oleks Rahapesu andmebüroole võimalik esitada viivitamata, kuid mitte hiljem kui kaks tööpäeva pärast rahapesu või terrorismi rahastamise kahtluse tekkimist.

## 2. Esitama:

- 2.1. ettekirjutuse kätte toimetamisest järgneva iga kuu viimasel reedel raporti eelmise kuu jooksul tehtud muudatustest ning järgmisel kuul planeeritavatest muudatustest;
- 2.2. punktis 2.1 nimetatud esimese raportiga tegevuskava ettekirjutuse resolutsiooni kõikide punktide täitmiseks koos vastavate tähtaegadega;
- 2.3. hiljemalt kaheksa (8) kuu jooksul käesoleva ettekirjutuse jõustumisest lõppraporti kõikide võetud meetmete kohta koos põhjendusega, miks Swedbank AS hindab, et ettekirjutuse resolutsioon on kõikides punktides täidetud.

## 3. Avalikustada otsus tervikuna Finantsinspeksiooni veebilehel.

Ettekirjutus jõustub selle teatavaks tegemisest Swedbank AS-ile.

Ärakiri otsusest toimetatakse Swedbank AS-ile või tema poolt volitatud esindajale kätte seadusega ettenähtud korras.

Käesoleva otsuse peale võib esitada halduskohtumenetluse seadustikus sätestatud korras kaebuse Tallinna Halduskohtule 30 päeva jooksul arvates haldusakti teatavaks tegemisest.

### Hoiatus Swedbank AS-ile sunniraha rakendamise kohta

KAS § 104<sup>1</sup> lõike 1 kohaselt võib Finantsinspeksioon KAS-i alusel tehtud ettekirjutuse või muu haldusakti täitmata jätmise või ebakohase täitmise korral rakendada sunniraha ATSS-is sätestatud korras. Sama paragrahvi teise lõike kohaselt on haldusakti täitmata jätmise või ebakohase täitmise korral sunniraha ülemmäär juriidilise isiku puhul kuni 32 000 eurot ja järgmistel kordadel kuni 100 000 eurot ühe ja sama kohustuse täitmisele sundimiseks, kuid kokku mitte rohkem kui 10 protsenti kogu juriidilise isiku aastasest netokäibest, sh brutotulust, mis kooskõlas Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrusega (EL) nr 575/2013 koosneb komisjoni- ja teenustasudest ning intressi- ja muudest sellesarnastest tuludest.

Sunniraha määramisel on tegemist Finantsinspeksiooni diskretsiooniotsusega, millisel juhul ja millises suuruses peab Finantsinspeksioon põhjendatuks ja vajalikuks sunniraha määrata, et suunata krediidasutust ettekirjutust täitma. Sunniraha määramine ja selle suurus on sobiv meede, kuna aitab kaasa eesmärgi saavutamisele ehk ettekirjutuse täitmisele mõjutamisele.

Sunniraha määramisel tuleb silmas pidada finantssektori stabiilsuse, usaldusvääruse ja läbipaistvuse ning toimimise efektiivsuse suurendamise, süsteemsete riskide vähendamise ja klientide ja investorite huvide kaitse eesmärgi ja arvestada avalikkuse ja klientide kõrgendatud huvi kirjeldatud kriitilise olukorraga seotud riskide maandamiseks võimalikult suures ulatuses. Lisaks tuleb arvestada sellega, et eesmärgiks on kaasa aidata finantssektori kuritegelikel eesmärkidel ärakasutamise tõkestamisele. Eelviidatud kontekstis tuleb arvestada, et 31.12.2019 seisuga on Swedbanki turuosa hoiustelt 45,7% ning laenudelt 40,7% (mõlemad turuosad soolo baasil ja arvestusest on välistatud kõikide krediidasutuste teistes riikides paiknevad filiaalid). See tähendab, et igasugune rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise nõuete rikkumine sedavõrd suure krediidasutuse poolt mõjutab oluliselt finantssektori stabiilsust, usaldusväärust ja läbipaistvust. Eeltoodud arvestades on



oluline, et nõude täitmine oleks motiveeritud kohase ja efektiivse sunnirahaga, mis omaks mõju ja suunaks ettekirjutust täitma. Seetõttu ei saa sunniraha suurus olla väiksem kui allpool määratud. Samadel põhjustel on oluline sätestada sunniraha hoiatus ka kõikide resolutsioonis toodud kohustuste täitmata jätmise korral.

Seejuures on ettekirjutuse resolutsiooni iga punkti mittetäitmise korral sunniraha suurus ajas kasvav, et vähendada motivatsiooni ettekirjutuse ajas kehtvalt mitte täita. ATSS § 2 lg 2 kohaselt võib sunnivahendit kuni ettekirjutusega taotletava eesmärgi saavutamiseni korduvalt rakendada. Esimene sunniraha suurus on seejuures esimese mittetäitmise kohta eeltoodud lõigus sätestatud Swedbanki suurus, haavatavust jm arvestades maksimaalsed 32 000 eurot. Eesmärgiks on FIS § 3 lg-s 1 sätestatud finantsjärelevalve eesmärkidest tulenevalt tagada, et kõrgendatud nõuetega finantsturul ei pakuks teenuseid õigusaktides sätestatud nõuetele mittevastav sedavõrd suur turuosaline, kes on suuremas osas avatud oma teenuste mahtude ja tegevuse laadi tõttu rahapesu ja terrorismi rahastamise riskidele ehk kuritegelikel eesmärkidel ärakasutamisele.

Määratud sunniraha suurus on proportsionaalne rikkumise astmega ega ole ülemäära koormav. Väiksemat sunniraha suurus ei saa kõiki asjaolusid arvesse võttes pidada antud juhul piisavaks. Ettekirjutuse teistkordse ja järgneva mittetäitmise sunniraha piisavaks suuruseks tuleb kõiki eelviidatud asjaolusid arvestades pidada seadusandja poolt sätestatud maksimaalset sunniraha 100 000 eurot.

Sunniraha määramine ja selle suurus on vajalikud, kuna eesmärki ehk ettekirjutuse täitmise tagamist ei ole võimalik saavutada mõne teise sama mõjusa ja efektiivse meetmega, mis oleks adressaadi jaoks vähem koormav. Väiksemad sunniraha suurus ei oleks käesolevaga käsitletud kaalutluste tõttu Finantsinspeksiooni hinnangul adressaadile motiveerivad ettekirjutuse täitmisele sundimiseks. Sunniraha määramise ja rakendamise õigus on seadusandja poolt kaalutud ja seaduslik meede, et sundida krediidasutust ettekirjutuse täielikule täitmisele. Kehtiv Finantsinspeksiooni ettekirjutus on seadusest tulenevalt krediidasutusele täitmiseks kohustuslik. Seega enda seadusest tulenevate kohustuste täitmisel ei teki Swedbankil sunniraha tasumise kohustust, mistõttu meetme rakendumine sõltub Swedbankist.

Kehtiv ettekirjutus on jõustudes täitmiseks kohustuslik olenemata sunniraha määramisest või selle suuruselt. Arvestades eeltoodut, kaaluvad avalikkuse huvid antud juhul selgelt üles Swedbanki võimalikud riided, kui Swedbank ei peaks täitma ettekirjutust täies ulatuses. Sunniraha määramine ja selle suurus on meetmena seega seaduslik, põhjendatud, sobiv, vajalik ja mõõdukas.

**Finantsinspeksioon teeb käesolevaga tulenevalt KAS § 104<sup>1</sup> lõigetest 1 ja 2 ning ATSS §-dest 7 ja 10 Swedbank AS-ile hoiatuse sunniraha rakendamise kohta, alljärgnevalt:**

**Kui Swedbank AS jätab käesoleva ettekirjutuse resolutsiooni punktides 1 või 2 või nende alapunktides sätestatud kohustuse täitmata, täidab kohustuse ebakohaselt või jätab tähtaja esinemise korral kohustuse määratud tähtajaks täitmata, kohaldatakse kohustuse täitmise sundimiseks iga üksiku rikkumise korral esimeseks sunnirahaks 32 000 eurot päevas ja iga järgneva sama või sarnase rikkumise korral 100 000 eurot päevas, kuid kokku mitte rohkem kui 10 protsenti kogu Swedbank AS-i aastasest netokäibest, sh brutotulust, mis kooskõlas Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrusega (EL) nr 575/2013 koosneb komisjoni- ja teenustasudest ning intressi ja muudest sellesarnastest tuludest.**

Finantsinspeksioonil on õigus esimest sunniraha kõiki asjassepuutuvaid asjaolusid arvesse võttes vähendada.

Ettekirjutuse tähtaegselt täitmata jätmise korral nõutakse sunniraha sisse täitemenetluse seadustikus sätestatud korras.

*/allkirjastatud digitaalselt/*

**Kilvar Kessler**  
juhatuse esimees