
Finantsinspektsiooni juhatuse esimehe Kilvar Kessleri ettekanne Riigikogu täiskogul Finantsinspektsiooni 2020. aasta aruande kohta

03. juuni 2021

Austatud Riigikogu esimees, lugupeetud Riigikogu liikmed!

Mul on hea meel teile aru anda Finantsinspektsiooni 2020. aasta tegevuse kohta. Vastav nõue tuleneb Finantsinspektsiooni seaduse § 51 lõikest 4 ja moodustab osa rahvusvahelisest tavast, mille kohaselt sõltumatu finantsjärelevalveasutus annab aru parlamendile.

Selle aasta lühiülevaates olukorrast Eesti finantsturul ja finantsjärelevalves käsitlen kolme olulist teemat:

1. 2020. aasta peamised riskid finantsturul ja nende käsitlemine Finantsinspeksiooni poolt;
2. Areng Finantsinspeksioonis ja finantsturu turvavõrgus üldiselt;
3. Lähiaastate suundumused finantsturul, mõningad kitsaskohad.

Koroonaviirus oli finantsturgude ja järelevalveasutuste jaoks 2020. aasta negatiivne peakangelane. Aasta alguses oli olukord ärev üleilmselt, kuna uue koroonaviiruse olemusest, levikust ja mõjust ei teatud palju. Näiteks Saksa kantsler Angela Merkel avaldas oma pretsedenditus teleesinemises 18. märtsil, et koroonakriis on tõsiseim väljakutse, mis rahva ees seisab pärast II maailmasõda.

Esialgsed pessimistlikumad stsenaariumid viiruse laastavast mõjust finantssektorile õnneks ei realiseerunud. Seda aitas vältida ja tasandada valitsuste, keskpankade ja finantsjärelevalvete tegevus majanduse ning finantssektori toetamisel, samuti üleüldine tasakaalukas tegevus viiruse ohjeldamisel.

2020. aasta koroonakriis tähendas meile, Finantsinspeksioonile, keskendumist peamiselt kahele riskile. Esimene, kiiresti realiseeruda võiv risk oli operatsiooniline või teise sõnaga öeldes „tegevusrisk.“ Halvima stsenaariumi käivitumisel ei oleks töötajate ja lepingupartnerite töötajate haigestumiste tõttu finantsvahendajad olnud võimelised inimestele teenuseid osutama. See oleks omakorda võimendanud majanduse kinni kiilumist ning halvimal juhul toonud kaasa elanikkonna paanika. Kui neti teel makseid teha ei saa, poes kaardiga osta ei saa ja sularahaautomaat on krabisevast tühi, siis on ärevus igati loomulik ja muremõtted kiired tulema.

Eesti finantssektor juhtis kriisis operatsioonilist riski väga hästi. Selleks olid ka head eeldused, kuna finantsjärelevalve on aastaid järjepidevalt suurematelt turuosalistelt nõudnud ja kontrollinud taastepaanide olemasolu ning nende testimist. Koroonaviiruse tegelikkus tõestas sisuliselt päeva pealt, et varasemad nõuded on igati mõistlikud. Nagu Aleksandr Suvorov ütles: „Raske õppustel, kerge lahingus.“

Teine olulisem meie vaateväljas olnud risk oli krediidirisk. Siin terendas negatiivse arenguna see, et inimesed ja ärid ei suuda kriisi tingimustes enam oma laenukohustusi täita ja pankadel tekivad väga suured krediidikahjud. Suur krediidikahju võib teatud juhul tähendada panga maksejõuetust ja hoiustajatele vahendite kadu ulatuses, mis ei ole Tagatisfondi poolt kindlustatud. Aga läbi löögi Tagatisfondile, ka korralikku lisa riigi laenukoormusele ja kokkuvõtteks maksumaksjale.

Klassikaliselt on krediidiriski üheks peamiseks tasakaalustajaks pankade piisavad kapitalipuhvrid. Eesti pankade kõige suurema kapitalipuhvri moodustab akumulieeritud kasum. Meie arvates oli seega mõistlik 2020. aasta alguses koroonakriisi süvenedes külmutada olemasolevad kasumipuhvrid, et säiliks pankade võimekus krediidikahjusid kanda. Lisaks käivitas Finantsinspeksioon vastava arutelu kolleegidega Frankfurdis ja Stockholmis, kuna seal asuvad meie suuremate pankade partnerjärelevalveasutused. Tulemuseks oli hiljem kogu Euroopa Liidus saavutatud kokkulepe, et pangad kasumeid 2020. aastal koroonakriisist alates välja ei maksnud.

Töötasime ka laenukohustuste täitmise poolega. Ühelt poolt valmistasime ette keskkonda, millega anda raskustes laenuvõtjatele võimalus oma kohustuste täitmist ajutiselt edasi lükata. Teisalt aga punusime sellesse ka erguteid või leevendusi pankadele, et nad ikka võimaldaksid laenukohustuste täitmise edasilükkamist. Sarnased mõtted ja plaanid olid enamikul Euroopa Liidu finantsjärelevalveasutustel ja nii sündis ühtne raamistik maksemoratoriumite rakendamiseks. Selle

pinnalt leppisid Eesti pangad 2020. aasta kevadel kokku eramoratoriumis, järgides finantsjärelevalvajate seatud ühtseid tingimusi. Täiendavalt suunasime turgu ja võlgnikke laenude restruktureerimise märgukirjaga, kus selgitasime häid ja halbu praktikaid laenude ümberkujundamisel.

Neid asju on siin teile lihtne ja meeldiv kirjeldada. Aga selle näilise lihtsuse taga on väga-väga palju tööd asjakohase ja ajakohase infokorje sisseseadmisel, vastava teabe analüüsimisel, erinevate stsenaariumite ehitamisel, otsustamisel, dialoogidel turuosalistega ja partneritega keskpangas, rahandusministeeriumis ning peaministri meeskonnaga, kolleegidega Frankfurdis ja Stockholmis. Argumentide kujundamisel ja esitamisel, ka läbivaidlemisel. Täna kõiki, kellega koos selle raske 2020. tööaasta läbi tegime. Oli keeruline, aga hoidsime kokku ja toetasime üksteist.

Mõni sõna veel Finantsinspektsiooni tööst ja organisatsioonist. Meie seadusjärgne keskne ülesanne finantsjärelevalves on aidata kaasa finantsstabiilsuse säilimisele ja hoida turge ausalt ning läbipaistvalt või täpsemalt seaduspäraselt toimivana. Teine oluline ülesanne on viia ühiskonna jaoks kiiresti ja vähimate kuludega läbi kriisi lahendamine, kui mõni pank, kindlustusandja muutub maksejõuetuks.

Aruandeaastal tegime ära ka Finantsinspektsiooni sisemise töökorralduse reformi, otsides väikses organisatsioonis veelgi suuremat efektiivsust ja oskusteabe kasutamist parimal moel. Lisaks, mastaabiefekti saavutamiseks ühendasime inspektsiooni kriisilahendamise üksuse ja Tagatisfondi tegevused. Tagatisfondi roll kriisilahendamises on muutumas. Euroopa suundumuste kohaselt peaks fond saama aktiivsemaid ülesandeid nõrkade pankade lahendamisel. See on sarnane USA lähenemisega, kus sealsel „tagatisfondil“ FDIC-I on üsna kande roll pankade likvideerimisel, lõpetamisel. Eesti-suguses väikeriigis on mõistlik kompetentsikeskuseid hoida ja tugevdada, mitte pihustada, lahustada-nõrgestada. Seetõttu oleme Tagatisfondiga 2020. aastast seljad kokku pannud.

Ootamatult alanud koroonakriis tingis inspektsioonis kaugtööle ülemineku. Olime selleks varem valmistunud, selle isegi läbitestitud ja seetõttu toimus kaugtööle minek korrapäraselt. Kaugtöö tõi omakorda läbimõeldud ülemineku mobiilsetele töökohtadele, kus inspektsiooni töövahendid võimaldavad töötajate liikuvust. Taoline lahend aitab meie inimestel veelgi paremini osaleda euroala pangajärelevalve SSM töös, mille me liikmed oleme ja mille raamides me teeme Eesti kolme suurema panga kapitali järelevalvet.

Kuigi koroonaviirus suunas meid 2020. aasta alguses kaugtööle, siis terviseriskide taandudes jõudsimme siiski teha 10 kohapealset kontrolli. Seda 203 kaugkontrolli kõrval. Juhatus tegi 2020. aastal 413 erinevat otsust, haldusakti ja kehtestas 26 soovituslikku juhendit. Muidugi ei ole juhatuse otsuste ja järelevalvemenetluste arvud peegelpildid. Näiteks 2020. aastal otsustasime anda kaheksa uut tegevusluba, kuid vastavaid taotlusi esitati meile 20. Oma tähelepanekute alusel pidime uurimisasutustele esitama 30 kuriteokaebust. Peamiselt tegevusloata tegutsemise või muu kelmusliku käitumise tunnustel.

Viimases, kolmandas blokis vaatame, mis on peamised suundumused finantsturgudel ja finantsjärelevalvajate töös.

Eesti digitaalne ühiskond on finantssektoris hästi toiminud. Sujuv kaugtöö koroonakriisis ja võrdlused teiste sarnaste riikidega näitavad muu hulgas, et oleme koos Balti riikide, Põhjala ja Madalmaadega endiselt Euroopa digitaalses tipus. Järjest süvenev digitaliseeritus võimendab küberriske. Need omakorda võivad moonduda finantsvahendaja finantsriskideks ja teenuste katkestusteks. Finantsinspektsiooni fookus saab järjest enam olema turuosaliste küberriskidega tegelemise

võimekuse hindamisel, nende infotehnoloogilise organisatsiooni ja selle jätkusuutliku uuendamise jälgimisel.

Vastavalt Finantsinspektsiooni kehtivale strateegiale oleme enam avatud tehnoloogilisele innovatsioonile finantssektoris. Püüame seda jõudumööda ergutada. Aga uuendusi võimaluste ja riskide skaalal hoolikalt kaaludes, pidades silmas kasu ühiskonnale, samas arvestades ka maksumaksja võimega neid katsetusi kanda. Usume, et kellegi huvides ei ole riskide paigutamine Eestisse ilma korrespondeeruvate töökohtade loomise ja maksutuluta. Mitte ainult Eestis, vaid vast Euroopa Liidus tervikuna vajab kaalumist, käsitlemist ja otsustamist, kas tervitame igast riigist pärit kapitali või eksisteerib piirkondi, kust pärit kapital ei ole teretulnud isegi siis, kui investeringuga kaasneb lubadus arvukateks töökohtadeks ja maksutuluks. Viitan sellele teemale, kuna üleilmselt võrgustunud finantssektor on üsna avatud geopoliitilistele riskidele ning ebaselgus konverteeritakse siin finantsvahendajate poolt konservatiivsuseks.

Digiga seoses on erinevatel põhjustel näha, et krüptovarasse investeeritakse rohkem. Krüpto jõudmine tavainvestorini tähendab vahendajate riskide võimendumist ja see omakorda avalikes huvides tegevuse reguleerimise vajadust. Eestis on krüptovahendajate tegevusload Rahapesu andmebüroo pädevuses ning meile mõistetavalt seonduvad selle äri peamised riskid rahapesu ja terrorismi rahastamise ning rahvusvaheliste finantssanktsioonide mittetäitmisega, samuti kelmustega. Me oleme siin abiks ministeeriumitele riskide maandamise optimaalsete lahendite väljatöötamisel.

Lähiaastatel jõustub järk-järgult üsna põhjalik õigusraamistik, millega põimitakse finantssektori avalikustamise normidesse nn roheteemad. Avalikkus on seeläbi võimeline hindama finantsvahendajate poliitika ja tegevusi keskkonnasäästlikkuse valdkonnas. Lisaks ergutatakse rohemajandusse investeerimist kapitalinormidega, mis võivad muuta krediidi kulukamaks konkureerivatele mitterohelistele või pruunidele tehnoloogiatele ja tööstustele. Finantsjärelevalvajate ülesanne on ette valmistada võimekus tulevaste normide rakendamiseks, samuti kõrvaldada praktilised kitsaskohad nagu taksonoomia puudumine ja küsitav andmekvaliteet, mis võimaldavad nn rohepesu.

Euroopa Liidu kohus on otsustanud, et pangajärelevalve SSM perimeetris ei ole euroalal ainult suurpangad vaid kõik euroalal tegevusluba omavad krediidiasutused. Balti finantsturg on väga panganduse keskne, pangandus on kontsentreeritud ja omakorda üsna integreeritud Balti riikide üleselt. Meie majandusele on oluline, milliseid otsuseid välismaised suurpangad teevad. On ka üha olulisem, et meie kasvavad väiksemad pangad ei saaks ülekoormatud ebavajaliku bürokraatiaga ega kaotaks konkurentsivõimet ühisturul. Olgem ausad, panganduse ühisturuni on siiski veel pikk maa minna. Laiemas vaates ei ole selline olukord liiga hea, kus Euroopa Liidus on nn koduturud barjääridega kiivalt kaitstud seal tegutsevate pankade tarbeks. Eesti huvides laiemalt võiks ja peaks olema ühisturg, kuna see suurendab konkurentsi meil ning mujal ja surub seeläbi alla ka teenuste hindu, lisaks annab võimalusi meie värsketele pankadele kasvada, võtta turgu. Euroopa Liidus väljendame me laua taga oma seisukohti, argumenteerime ja seisame nende eest, meie turu ja Eesti huvide eest. Kõik teevad seda oma vaatest ja ühisosast sünnib reegel.

2020. aastal viisime lõpule kuus vääртеomenetlust ja nende raames määrasime kokku 1,2 miljoni euro ulatuses rahatrahve, mis on enam kui varamatel aastatel. Mitte ainult nende menetluste pinnalt, vaid oleme seda rääkinud nüüdseks juba seitse aastat, et finantsstabiilsuse paremaks kaitseks ja finantssektori omavastutuse tõstmiseks tuleb rahaliste karistuste otsustamise menetlus moderniseerida. Olemasolev kerge kriminaalmenetlus ehk vääртеomenetlus ravimina rikkumiste vastu lihtsalt ei sobi finantssektoris, see on niivõrd kulukas oma derivatiivse vastutuse ja muude aspektidega. Ka siin kehtib USA-le ühe alusepanija Benjamin Franklini igihaljas ütlus „time is

money“. Mida meie saatusekaaslased teistes Euroopa riikides menetlusraamade kujundamisel on osanud ka hinnata. Oleme omalt poolt välja töötanud ja esitanud ka vastava eelnõu trahvide määramise menetlusest senise väärteomenetluse asemel.

Finantsstabiilsuse ja turu ausa toimimise huvides on oluline pakkuda tarbijale võimalust lahendada erimeelsus finantsvahendajaga kohtueelselt või kohtuväliselt. Kiire, tarbijale tasuta ja lihtne menetlus ning siduv lahend on kõigi huvides. Veel kord, professionaalsele finantsvahendajale meeldib rahuolev klient. Vaidluse korral meeldib talle ka kompetentse lahendaja kiire otsus, et saaks eluga edasi minna. Minu arvates on selline erimeelsuste lahendamise skeem hea ja ta peaks olema Finantsinspektsiooni juures. Sellega saavutame hea sünergia ja mastaabiefekti. Meil on vastav oskusteave olemas, me näeme nagunii teenuse elukaart, meil on teataval määral haldusvõimekust. Nii mõneski Euroopa Liidu riigis on finantsombudsman finantsjärelevalve juures või selle osa. See oleks täiendav hea võimalus lisaks olemasolevatele vaidluste lahendamise skeemidele.

Eelmisel aastal avaldasin teile, et eelseisev koroonakriis ei saa finantsturule ega ka järelevalvele olema lihtne. Nentisin, et heaks abiks on siin stabiilne õigusraamistik ning vähem hetke-emotsiooni ajal tehtud otsused. Ka seda, et järelevalvelt nõuab kriisiolukord häid teadmisi, suuri kogemusi aga ka kindlat kätt. Meie Finantsinspektsiooniga omas rollis täitsime selle lubaduse, hoides Eesti finantsturu stabiilsuse kursil. Tänan ka teid parlament ja igaühte eraldi, et hoidsime koos õigusraamistiku stabiilsena ja ei teinud otsuseid hetke-emotsiooni ajal. Tänan muu hulgas ka selle eest, et aitasite meid kiiresti korrigeerida õigusraamistikku, mis võimaldab meil taas inimesi avalikult hoiatada kahtlaste finantsskeemide eest.

Kinnitan, et jätkuvalt annan koos oma kolleegidega maksimaalse panuse Finantsinspektsiooni seadusjärgse eesmärgi täitmiseks.

Kilvar Kessler