
Finantsinspektsiooni juhatuse esimehe ettekanne Finantsinspektsiooni 2021. aasta aastaaruande kohta

02. juuni 2022

Tallinn, 2. juuni 2022

Austatud Riigikogu esimees, lugupeetud Riigikogu liikmed. Vastavalt Finantsinspektsiooni seadusele esitasime inspektsiooni aastaaruande Riigikogule. Aastaaruandes käsitletakse 2021. aasta olulisemaid sündmusi, suundi ja tegusid Eesti finantsturul ning finantsjärelevalves, samuti mõningaid mõtteid seoses käesoleval aastal kujunenud riskidega finantsturul. Kuna tänavu täitus

Finantsinspeksioonil 20. tegutsemise aastapäev, siis alustuseks mõni sõna FI-st.

Finantsinspeksioon on riigi ja Eesti Panga ühisasutus. FI järelevalveorganiks on nõukogu, kus on esindatud viidatud peamised kaks osapoolt. Finantsinspeksiooni juhtorganiks, kõigi järelevalveliste otsuste tegijaks on kollektiivne juhatus. Finantsinspeksiooni seadusjärgne keskne ülesanne on finantsturu stabiilsuse ja usaldusväärsuse tagamine. Selleks me lubame turule, eemaldame sealt, paneme kohustusi ja keelame. Vaatame, kas meie järelevalvesubjektide kontrolliorganisatsioon vastab ärimudelile; kas neil on sobivas koguses ja kvaliteedis kapitali riskide katteks; kuidas finantsteenuseid välja töötatakse, pakutakse ehk teenuse elukaar; kas finantsvahendajaid omavad ja juhivad seaduse nõuetele vastavad isikud.

Finantsinspeksioon ei ole kuritegusid uuriv uurimisasutus ega üksikvaidlusi lahendav kohus. Meie järelevalve alla kuulub paarsada finantsvahenduse äri, kuid paljud ei kuulu. Meie organisatsioonis töötab ca 120 töötajat – mehitatuselt oleme Euroopa Liidu kõige väiksem finantsjärelevalveasutus.

Finantsinspeksioon tegutseb eraldi seaduse alusel üksnes avalikes huvides ja üksnes seaduses sätestatud reeglitest lähtudes. Riigieelarvest ei saa Finantsinspeksioon sentigi. Seadusega on tagatud inspeksiooni sõltumatus, nagu on see kohtutel ja keskpangal. See põhimõte tuleneb samuti rahvusvahelistest standarditest. See, et Finantsinspeksiooni juhatuse esimees annab igal aastal ülevaate otse parlamendile, moodustab osa finantsjärelevalve sõltumatusest.

Eesti finantsturu suurima osa moodustab pangandus, järgnevad teise samba investeerimisfondid ja kahjukindlustus. Neist igal on oma eripärad ja sellega kaasnevad riskid, millega järelevalvetegevuses tuleb arvestada. Kõiki sektoreid läbiv olulisim risk on küberrisk, samuti on läbivalt tähtis läbipaistev ühingujuhtimine; kuigi finantsvahendajaid ei juhi Finantsinspeksioon, siis kreditoride kaitsel on ka see mõõde oluline. Äri teevad ikka professionaalsed finantsvahendajad ise.

Panganduses on järelevalve fookus peamiselt krediidiriskil. Pangad laenavad välja hoiustajate raha. Seda tehes on oluline, et mõistlikult kaalutud oleks tõenäosus see raha hoiustajatele tagasi saada. Pankade laenuportfell kasvas 2021. aastal kiiresti. Eriti tempokalt suurenes see väiksemates krediidiastutustes. Finantsjärelevalvele tähendab taoline suundumus riskide kasvu: pankade kontrollisüsteemid ei pruugi olla valmis uute laenude piisavaks hindamiseks või võetakse uute laenudega teadlikult enam riske. Mõlemal juhul nõuab Finantsinspeksioon pankadelt suuremaid kapitalipuhvreid. Nende arvel saab katta võimalikke laenukahjumeid ilma, et ohtu satuksid hoiustajate vahendid ja finantssüsteem tervikuna. Finantsinspeksioon koos Euroopa Keskpangaga nõudis 2021. aastal pangandussektorilt kokku 609 miljoni euro suurust puhvrit. Taolisel ennetustegevusel on oluline mõju riskide juhtimisele. Ääremärkusena olgu öeldud, et tegelikkuses tähendab „nõuab puhvrit“ aastases tsükliks panga kogu organisatsioonile hinnangu andmist ja selleks vastava analüüsi koostamist, lühidalt öeldakse selle kohta SREP ehk supervisory review and evaluation process. Selle põhjal määrab järelevalve igale üksikule pangale oma otsusega täiendava kapitalinõude lisaks seaduses sätestatule.

Möödunud aastal rakendus Riigikohtu poolt põhiseaduspäraseks hinnatud pensionireform. Reformi rakendamise raames testis Finantsinspeksioon fondide võimekust maksta välja raha kõigile teise samba pensionisüsteemist lahkuda soovijale. Lisaks seirasime pensioniregistri digivõimekust väljamakseid teha. Samuti hoidsime silma peal elukindlustusandjate tegevusel. Finantsinspeksioon oli kõrgendatud valmisoleku tasemel, et vajadusel sekkuda tõrgete kõrvaldamiseks. Finantsjärelevalve subjektid täitsid oma kohustused oluliste probleemideta ja suuremaid sisulisi ega tehnilisi probleeme teise samba pensionisüsteemist lahkumisel ei ilmnunud.

Eelkõige tõrgetel ja talitluspidevusel oli meie kõrgendatud tähelepanu ka 2022. aasta alguses, kui veelgi kõrgema leegiga süttis Ukraina sõda. Tänu heale koostööle oli Finantsinspeksioonile varasemalt esitatud tõsiseltvõetav kahtlus saabuvast suuremast regionaalsest mullistusest. Taoliste sündmuste puhul saab rääkida kiiresti realiseeruvatest riskidest, näiteks küberründed ja paanika sularaha valdkonnas. Ja aeglasemalt saabuvatest riskidest, näiteks laenukvaliteedi järkjärguline halvenemine majanduskeskkonna muutumise tõttu. Seetõttu hakkasime juba jaanuaris esimese finantsjärelevalveasutusena euroalal oma turgu valmistama ette valmisoleku tõstmiseks kübervaldkonnas ja rahvusvaheliste finantssanktsioonide rakendamisel, samuti likviidsuse valdkonnas.

Sõja alguspäevil võis täheldada mõningast hoiuste väljavoolu pangandusest, kuid see stabiliseerus õige pea. Rahvusvaheliste finantssanktsioonide kohaldamise raskus on praegu eelkõige finantssektoril. Finantsinspeksiooni varasem nõudlikkus tõhustada riskikontrolli rahapesu tõkestamise valdkonnas hõlbustab oluliselt finantsvahendajatel rahvusvaheliste sanktsioonide kohaldamist. Samas tuleb tõdeda, et tegemist on sektorile väga suure ja küllalt keerulise iseloomuga halduskoormusega.

Kübervaldkonnas on Finantsinspeksiooni hinnangul suurematel finantsvahendajatel hea valmisolek ja võime küberriskidega tegeleda. Küll aga sõltub finantsvahendajate võimekus palju ka nende koostööpartnerite digisuutlikkusest, samuti küberrünnete iseloomust ja ulatusest. Finantsjärelevalve on küberkerksuse valdkonnas järelevalvesubjektide vastu endiselt nõudlik ja hoiab teema käsitlemisel initsiatiivi euroala pangajärelevalve süsteemis.

Finantsinspeksiooni hinnangul on sõja vahetu mõju järelevalvesubjektide finantsseisundile praegu väike. Kaudne mõju on majanduskeskkonna muutumise tõttu aga suure potentsiaaliga. Kui COVID-19 mõju jäi Eesti majandusele kokkuvõttes suhteliselt väikseks, tabades teatud konkreetseid majandussegmente, siis tulevikku vaadates ma sooviksin olla optimist, kuid tahan jagada siiski oma murenoote.

Majanduskeskkonda mõjutavad lähitulevikus oluliselt inflatsioon, rahapoliitika ja konservatiivsemad rahastamistingimused; toorainete, energia, väärtpaberite ja kinnisvara hinnad; ebastabiilsus tarneahelates ja muu taoline. Tõsine risk on stagflatsioon, kus kõrgele inflatsioonile lisandub vähe kasvav või suisa kahanev majandus. Sellisel juhul inimeste elukallidus tõuseb, aga töö kaob. See kõik mõjutab äride ja majapidamiste maksejõudu, usaldust ja valikuid.

Ühiskonnana on mõistlik neid riske teadvustada ja aegsasti läbi arutada erinevad võimalused riskide juhtimiseks, ümberkujundamiseks või aktsepteerimiseks. Finantsjärelevalvele on see kõik oluline, kuna krediidiriski, tururiski, likviidsusriski, aga ka poliitilise riski realiseerumine võib kaasa tuua mullistusi finantssektoris, mis seetõttu ei pruugi enam ühiskonnale soovitaval moel toimida või halvemal juhul toob neile kaasa märgatava lisakulu, näiteks kui Tagatisfondi kaudu on vaja asuda hüvitama hoiuseid. Et see kõik ei jääks pelgaks sõnamulinaks, siis esitan näitlikustamiseks mõned külmad arvud. Aastatel 2008–2017 on Euroopa Komisjon kiitnud heaks finantssektorile riigiabi andmise ELi liikmesriikide poolt kokku 5,2 triljoni euro eest. Taandades selle summa Eesti SKP-le, saame, et Eesti oleks 2008. aasta finantskriisi tõttu pidanud võlgu võtma või muul moel lisaks hankima 10 miljardit eurot, kui pangandus oleks olnud samaväärses seisus ELi keskmisega. Eesti pole pidanud aga eelmise finantskriisi tõttu kulutama pankade päästmiseks sentigi. Need säästetud 10 miljardit tasub suurusjärguna, näitena meelde jätta.

Lähiajal on Finantsinspeksiooni fookus finantsvahendajate jätkusuutlikkusel ja piisavate puhvrite olemasolul, et kanda riskidest tingitud kahjumeid ilma, et ohtu satuksid hoiustajate ja muude

kreeditoride õigused. Praegu on pankade krediidiportfellid tugevad, kapitaliseeritus hea ja kasumlikkus olemas. Need kõik on olulised tunnused, mis võimaldavad optimistlikumalt vaadata eelseisvatele keerukamatele oludele. Näiteks on pankadel vabu omavahendeid koos määratud puhvritega 2,7 miljardi euro jagu, mis moodustab 8,6% laenuportfelli. 2008.–2010. aasta kriisi ajal olid pankade laenukahjud sooloarvestuses 5,4% laenuportfelli.

Just praegu on õige aeg heas mõttes „läbi katsuda“ finantsturvavõrgustiku toimivus. Näiteks Tagatisfondil peab olema sobiv raamistik oma ülesannete täitmiseks, sealhulgas laenamiseks riigieelarvest. Siin tuleb tõdeda olemasoleva raamistiku keerukuse kohta julkürilikult, et jumala päikene läheb enne looja, kui Tagatisfondi lisarahastamiseks vajalike toimingutega valmis saadakse. Antud valdkonnas tunnetame partnerite, sealhulgas Rahandusministeeriumi head tahet asja lihtsustada ja korrastada.

Peame juba praegu mõistma, kas laenutagatiste realiseerimise, maksejõuetuse ja õiguskaitsevahendite raamistik ikka on selline, mis toob kaasa ühiskondlikult soovitud tagajärje ka kriisiolukorras. Kas meil on paigas protsessid ja võimekus, mis juhtudel ja kuidas aitab riik hättasattunud laenuvõlglasti tagasi ree peale? Kõige halvem on olukord, kus alles kriisi kuumuses selgub, et riik eeldab pankadelt sotsiaalse iseloomuga ülesannete täitmist ja pangad äridena ootavad samas riigilt selliste kohustuste kandmist. Kogemus näitab, et segaduses sündinud ja kiirustades tehtud otsustel on potentsiaali kurvastada kõiki asjassepuutuvaid sidusrühmi.

Minu arvates on juba täna hea võimalus tõsta professionaalsete finantsvahendajate ja tarbijate vaheliste erimeelsuste lahendamise teekond uuele tasemele. Võistlevas kohtumenetluses ei ole lihtinimesest võrdset vaidlejat suurpangaga, saati siis sellisest inimesest, kes on kriisis ise sattunud võlakeerisesse ja vahendeid napib. Finantsinspeksioon on siin valmis vastu tulema ja looma enda juurde selliste vaidluste lahendaja ehk meie keeles finantsombudsmani, kui seadusandja seda võimaldaks.

Finantsinspeksioonil puudub endiselt õigus teha järelevalvesubjektidest äridele oluliste rikkumiste eest kopsakaid trahve. Minu hinnangul on praegune süsteem finantssektori äride tarbeks halvas mõttes preisilikult kohmakas ja elukauge. Sellele kitsaskohale on tähelepanu juhtinud erinevad rahvusvahelised organisatsioonid. Meie soovitavad lahendused on olemas paljudel meie kolleegidel, teistel finantsjärelevalveasutustel Euroopa Liidus. Eesti aga on endiselt väidetavalt nii eripärase põhiseadusliku korraga, kus kohe kuidagi ei saa senisest lihtsam korras otsustada juriidilistest isikutest professionaalsetele finantsvahendajatele suurte trahvide tegemist. Seetõttu tuleb meil riigina endiselt finantsvahendajate sigaduste korral mitte rikkumisest tekitatud kahju ühiskonnale kopsaka trahvina tagasi võtta, vaid selgesilmselt ja sirgeselgelt need riigieelarvele nii vajalikud paarkümmend miljonit eurot ja enamgi veel anda sellele riigile, kus lihtsam menetlus on olemas ja kus rikkunud pank samuti tegutseb, kuigi kahju seal võib-olla polegi või on meie omast väiksem. Oleme probleemi näitlikustanud ja rääkinud aastast 2004 ning jätkame seni, kuni see asi on korda saanud!

Lugupeetud Riigikogu liikmed!

Riigikohus on oma praktikas leidnud, et majanduslik ja finantsiline stabiilsus on vajalik selleks, et Eesti riik saaks täita oma põhiseadusest tulenevaid kohustusi. Kohus on leidnud ka, et finantsiline jätkusuutlikkus on Eesti põhiseaduslik väärtus. Veel kord: finantsstabiilsus on vajalik selleks, et Eesti riik saaks täita oma põhiseadusest tulenevaid kohustusi.

Finantsinspeksiooni keskne ülesanne seaduse kohaselt on säilitada finantsstabiilsus, hoolitseda finantsturgude ausa ja läbipaistva toimimise eest. Teile kättesaadavaks tehtud Finantsinspeksiooni

2021. aasta aastaraamat nende ülesannete täitmist 2021. aruandeaastal, Finantsinspektsiooni tegutsemise 19. aastal kirjeldabki.

Tänan tähelepanu eest!

Kilvar Kessler