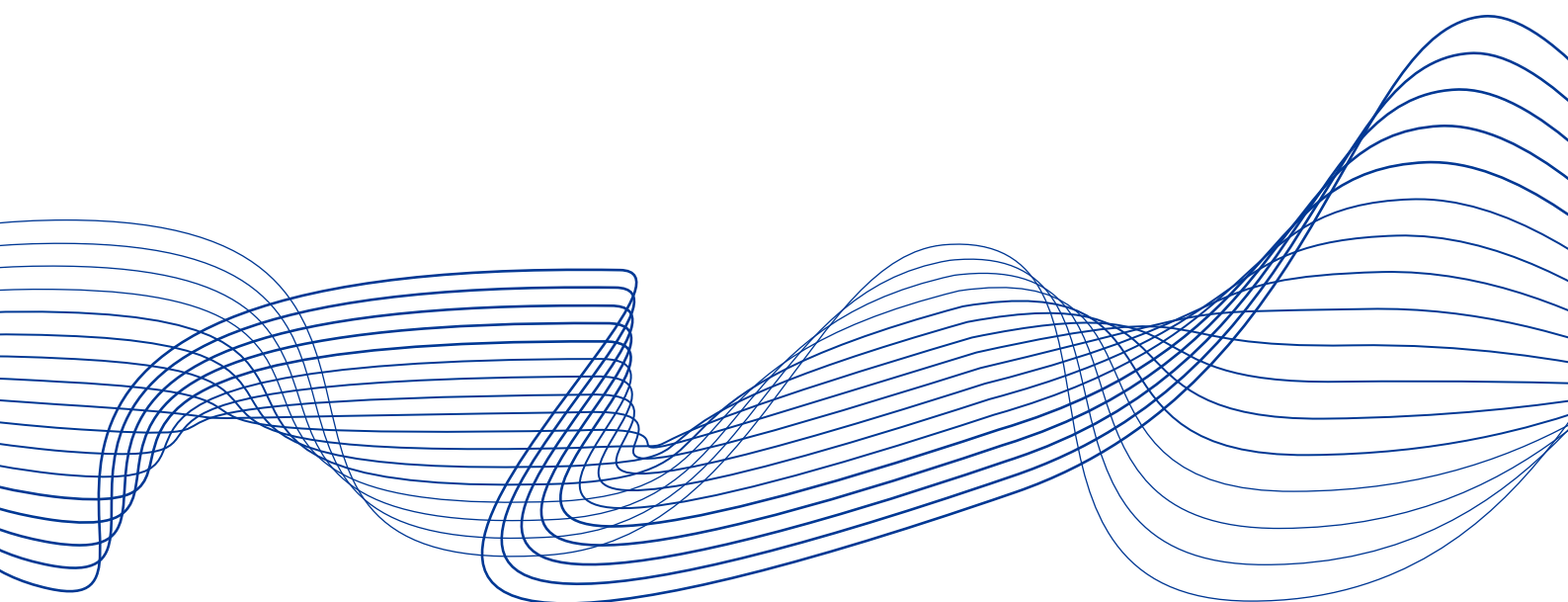


Aastaaruanne

2020



ESRN

Euroopa Süsteemsete Riskide Nõukogu

Euroopa Finantsjärelevalve Süsteem

Sisukord

Eessõna	2
Kokkuvõte	4



Eessõna



Mul on hea meel esitleda Euroopa Süsteemsete Riskide Nõukogu (ESRN) kümnenadat aastaaruannet, mis hõlmab ajavahemikku 1. aprillist 2020 kuni 31. märtsini 2021. ESRNi aastaaruanne on ESRNi teavitusraamistiku oluline osa, mille eesmärk on tagada läbipaistvus ning täita aruandluskohustust Euroopa Liidu kaasseadusandjate ja Euroopa üldsuse ees.

2020. aastal sai määravaks koroonaviiruse (COVID-19) pandeemia, mis lisaks šokeerivale surmajuhtumite arvule laastas majandusi kogu maailmas ja hävitas paljude inimeste elatusvahendid. Käesoleva kriisi alguses oli finantssüsteem vastupidavam kui enne üleilmset finantskriisi. Samas võivad reaalmajanduses tekkinud kahjud põhjustada finantssüsteemi üha suurenevat haavatavust. Igat laadi haavatavused takistasidki finantssektori toimimist ajal, kui likviidsuse suunamine majandusse oli elulise tähtsusega.

Seda arvesse võttes läks ESRN 2020. aasta aprillis ja mais üle kriisirežiimile ning nõukogu poliitikakoosolekud toimusid virtuaalselt ja üha suurema sagedusega. Seejärel keskendus ESRN taas oma poliitika elluviimisele ja võttis meetmeid, mille eesmärk oli ära hoida ja leevendada pandeemia mõju finantsstabiilsusele.

Prioriteetsete valdkondade hulka kuulusid i) laenu tagatisskeemide ja muude reaalmajanduse kaitseks võetavate eelarvemeetmete mõju finantssüsteemile; ii) likviidsuse puudumine turgudel ning selle tagajärjed varahalduritele ja kindlustusandjatele; iii) võlakirjade reitingute protsüklilise langetamise mõju turgudele ja üksustele; iv) süsteemiülesed piirangud seoses dividendimaksete, aktsiate tagasiostmise ja muude väljamaksetega ning v) lisatagatise nõuetest tulenevad likviidsusriskid.

Aastaaruandes kirjeldatakse võetud meetmeid täpsemalt ja tutvustatakse ESRNi seonduvat poliitikaalast tegevust. Erilise tähelepanu all on olnud pangandussektor, sest seoses pandeemia majandusliku mõjuga kasvanud krediidirisk ilmneb täielikult alles aja möödudes. Üks ESRNi ülesannetest on uurida, kuidas saaks kasutada kapitalipuhvreid nii, et need tagaksid pankade suutlikkuse reaalmajandusele laenu anda kogu majandustsükli vältel, ning välja selgitada, kuidas saaks kasvatada nii avaliku kui ka erasektori võimekust toime tulla ettevõtete maksejõuetusjuhtumite võimaliku kasvuga.

Kuna pandeemia majanduslikud ja rahanduslikud tagajärjed on endiselt kiires muutumises, esitatakse tänavuses aastaaruandes erandlikult ka ESRNi riskihinnang kuni 2021. aasta juunini. Peamised tuvastatud riskid on i) sügavast üleilmsest majanduslangusest tulenev maksejõuetusjuhtumite võimalik kasv erasektoris; ii) panku, kindlustusandjaid ja pensionifonde mõjutav keeruline makromajanduslik keskkond; iii) riskide äkiline ümberhindamine ja likviidsuse puuduse teke turgudel; iv) ulatuslik hindade korrigeerimine elamu- ja ärikinnisvaraturgudel ning v) riikide rahastamisrisiki võimalik taasteke. ESRNi riskihinnang hõlmab ka ohte, mis tulenevad süsteemiüledest küberintsidentidest, kriitilise tähtsusega finantsinfrastruktuuri häiretest,



kliimamuutustest ja üleminekuriskidest, mis kõik on pikaajalise finantsstabiilsuse seisukohast äärmiselt olulised.

Möödunud aastal jätkas ESRN ka tööd, millega oli algust tehtud enne pandeemia puhkemist. Seoses pangandussektoriväliseid valdkondi hõlmava makrotasandi usaldatavusjärelvalve poliitika raamistiku väljatöötamisega vastas ESRN Euroopa Komisjonile konsultatsioonide raames, mis käsitlesid kindlustussektori usaldatavusnõuete raamistiku läbivaatamist ja alternatiivsete investeerimisfondide valitsejaid reguleerivate eeskirjade läbivaatamist. ESRN esitas ka arvamuse Euroopa Väärtpaberiturujärelevalve keskse kliirimise eri aspekte käsitlevate aruannete kohta.

Vaatlusalusel ajavahemikul lahkus oma ametikohalt mitu väga hinnatud kolleegi ja ametisse nimetati mitu uut inimest. Soovin südamlikult tänada teadusliku nõuandekomitee endist esimeest ja aseesimeest Richard Portest ning analüüsi töörühma endist kaasesimeest Thomas Schepensit nende antud panuse eest ESRNi töösse.

Ühtlasi soovin südamlikult tervitada Saksamaa keskpanga asepresidenti Claudia Buchi kui tehnilise nõuandekomitee eesistuja asetäitjat, Steven Cecchetti kui teadusliku nõuandekomitee aseesimeest ja Emmanuelle Assououani kui analüüsi töörühma kaasesimeest.

Christine Lagarde
ESRNi eesistuja



Kokkuvõte

Vaatlusalusel ajavahemikul 2020. aasta aprilli algusest kuni 2021. aasta märtsi lõpuni andis valdavalt tooni (COVID-19) pandeemia. Pandeemia tagajärjel tabas nii maailma- kui ka ELi majandust äärmuslik majandusšokk ning see seadis üha suuremasse ohtu finantsstabiilsuse.

COVID-19 pandeemia puhkemise järel võtsid ELi asutused, liikmesriikide valitsused, keskpangad ning järelevalve- ja kriisilahendusasutused majanduse toetamiseks enneolematuid meetmeid. Esmase reaktsioonina võttis ESRNi haldusnõukogu meetmeid järgmises viies nõukogu poolt prioriteetseks hinnatud valdkonnas: tagatisskeemide ja muude reaalmajanduse kaitseks võetavate eelarvemeetmete mõju finantssüsteemile; likviidsuse puudumine turgudel ning selle mõju varahalduritele ja kindlustusandjatele; võlakirjade reitingute ulatusliku langetamise mõju turgudele ja üksustele kogu finantssüsteemis; süsteemiülased piirangud seoses dividendimaksete, aktsiate tagasiostmise ja muude väljamaksetega; lisatagatise nõuetest tulenevad likviidsusriskid. 2020. aasta jooksul täiendas ESRN oma esialgseid kriisimeetmeid, analüüsid võimalusi, mis võiksid abistada pankasid taastamise rahastamisel. Selle töö käigus vaadeldi kapitalipuhvrite kasutamist ja olemasolu ning makrotasandi usaldatavusjärelevalve instrumente laiemalt, ettevõtete maksejõuetusmenetluste toimimist, pankade finantsseisundi taastamise ja kriisilahenduse raamistiku toimimist ning viivislaenudega tegelemist muu hulgas riskide ülekandmise teel erasektori muudesse valdkondadesse, kus neid on võimalik paremini maandada.

Kuna ESRN on finantsstabiilsust ohustavaid COVID-19 pandeemiast tulenevaid riske korrapäraselt läbi vaadanud, kajastab käesolevas aruandes kirjeldatud riskihinnang muutusi kuni 2021. aasta juunini. ESRN on liigitanud ulatuslike makseviivituste riski reaalmajanduses (risk 1) ELi finantsstabiilsust ohustavaks tõsiseks süsteemseks riskiks; panku, kindlustusandjaid ja pensioniskeeme mõjutavast keerulisest makromajanduslikust keskkonnast tuleneva riski (risk 2) finantsstabiilsust ohustavaks suurenenud riskiks; nii riikide rahastamisrisk ja võla jätkusuutlikkuse probleemide taastekkest tulenev risk (risk 3) kui ka ebastabiilsusest ja likviidsuse kohatisest puudumisest finantsturgudel tulenev risk (risk 4) on hinnangu kohaselt suurenenud. Ühtlasi pidas ESRN suurenenud riskiks selliseid operatsiooniriske, mis võivad tuleneda süsteemiüledest küberidentsididest (risk 5), ning leidis, et kriitilise tähtsusega finantsinfrastruktuuride häiretega seotud süsteemseid riske (risk 6) ja kliimamuutustega seotud riske (risk 7) tuleks jälgida. Et tõhustada riskide, sealhulgas eeskätt finantssektori omavahelise seotuse jälgimist, võttis ESRN vastu soovitusel juriidilise isiku tunnuse kasutamise kohta.¹

ESRN panustas ka pangandussektori vastupanuvõime tagamise, arvestades eelkõige COVID-19 kriisi eeldatavat mõju. Seoses prioriteetse teemaga hinnata riiklike tagatisskeemide ja muude eelarvemeetmete mõju finantsstabiilsusele saatis ESRN kirja majandus- ja rahandusministrite nõukogule, milles julgustas riikide rahandusasutusi tegema koostööd ja vahetama teavet makrotasandi usaldatavusjärelevalve asutustega². Seejärel esitas ESRN soovitusel, milles nähakse

¹ [Euroopa Süsteemsete Riskide Nõukogu soovitus, 24. september 2020, juriidiliste isikute tuvastamise kohta \(ESRN/2020/12\).](#)

² [Letter to the Members of the ECOFIN regarding the implications of protecting the real economy.](#)



ette riikliku jälgimise miinimumnõuded ja ESRNile esitatava aruandluse raamistik³. Jälgimistulemustele tuginedes avaldas ESRN 2021. aasta veebruaris aruande COVID-19 pandeemiaga seotud toetusmeetmete mõju kohta finantsstabiilsusele.⁴ Teine oluline algatus finantsüsteemi vastupanuvõime säilitamiseks oli väljamaksete piiramist käsitlev ESRNi soovitus.⁵ Soovitus hõlmas krediitiasutusi ja investeerimisühinguid, (edasi)kindlustusandjaid ja keskeid vastaspooli ning selle kohaldamise tähtaega pikendati pärast soovituse muutmist detsembris 2020.

ESRN jätkas panustamist makrotasandi usaldatavusjärelevalve poliitika kooskõlastamisse Euroopa Liidu pangandussektoris. Sellega seoses esitas ESRN arvamuse kapitalinõuete määruse artiklil 458 põhineva Belgias kohaldatava makrotasandi usaldatavusjärelevalve meetme kohta, pikendades perioodi, mille vältel kohaldatakse riigis kehtivat rangemat meedet, mis reguleerib elamukinnisvara riskipositsioonide riskikaalusid.⁶ Samuti esitas ESRN arvamuse kapitalinõuete määruse artiklil 458 põhineva Prantsusmaal kohaldatava makrotasandi usaldatavusjärelevalve meetme kohta, pikendades perioodi, mille vältel kohaldatakse riigis kehtivaid rangemaid riskide kontsentreerumise nõudeid suure võlakooormusega suurte mittefinantsettevõtete suhtes. Lisaks sellele esitas ESRN arvamuse kapitalinõuete määruse artiklil 458 põhineva Rootsis kohaldatava rangema makrotasandi usaldatavusjärelevalve meetme pikendamise kohta. Meetmega kehtestatakse elamukinnisvara riskipositsioonide riskikaalude alampiir. ESRN esitas ka soovituse seoses Norras kohaldatava makrotasandi usaldatavusjärelevalve meetmega, millega kehtestatakse süsteemse riski puhver.⁷ Samuti soovitas ESRN, et kapitalinõuete määruse või kapitalinõuete direktiiviga hõlmamata Luksemburgis kohaldatavat riiklikku meedet ning eespool nimetatud Norras kohaldatavat süsteemse riski puhvrit ja kapitalinõuete määruse artikli 458 kohaseid meetmeid elamu- ja ärikinnisvarasektoris tuleb kohaldada vastastikusel põhimõttel. Üldisemalt jätkas ESRN Euroopa Liidus vastu võetud makrotasandi usaldatavusjärelevalve meetmete järelevalvet ja hõlbustas liikmesriikide seonduvat arvamustevahetust.

Meetmete võtmise kõrval COVID-19 pandeemia ohjeldamiseks jätkas ESRN tööd pangandussektoriväliseid valdkondi hõlmavate makrotasandi usaldatavusjärelevalve instrumentide väljatöötamiseks. Näiteks andis ESRN teavet Euroopa Väärtpaberiturujärelevalvele (ESMA) mitmes valdkonnas, mis puudutasid keskset kliirimist, Solventsus II eeskirjade makrotasandi usaldatavusjärelevalve aspektide tõhustamise viise kindlustusandjate puhul ning alternatiivsete investeerimisfondide valitsejate direktiivi⁸ tõhustamisvõimalusi. Keskse kliirimise valdkonnas hõlmas ESRNi koostöö ESMAga keskse kliirimise lahendusi pensioniskeemide puhul, kauplemisjärgseid riskivähendusteenuseid seoses kliirimiskohustusega ning aruandluse,

³ **Euroopa Süsteemsete Riskide Nõukogu soovitus, 27. mai 2020, võlamoratooriumide ja riigi garantiiskeemide kaudu COVID-19 pandeemiale reageerimise ja muude maksunduslike reaalmajanduse kaitsemeetmete finantsstabiilsusele avalduva mõju jälgimise kohta** (ESRN/2020/8).

⁴ **ESRB report on the financial stability implications of COVID-19 support measures to protect the real economy.**

⁵ **Euroopa Süsteemsete Riskide Nõukogu soovitus, 27. mai 2020, väljamaksete piiramise kohta COVID-19 pandeemia ajal** (ESRN/2020/7).

⁶ **Opinion of the European Systemic Risk Board of 18 February 2021 regarding Belgian notification of an extension of the period of application of a stricter national measure based on Article 458 of Regulation (EU) No 575/2013 of the European Parliament and of the Council on prudential requirements for credit institutions and investment firms** (ESRB/2021/1).

⁷ **Recommendation of the European Systemic Risk Board of 4 December 2020 regarding Norwegian notification of its intention to set a systemic risk buffer rate in accordance with Article 133 of Directive (EU) 2013/36/EU** (ESRB/2020/14) ja **sellega kaasnev aruanne.**

⁸ Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2011/61/EL, 8. juuni 2011, alternatiivsete investeerimisfondide valitsejate kohta, millega muudetakse direktiive 2003/41/EÜ ja 2009/65/EÜ ning määruseid (EÜ) nr 1060/2009 ja (EL) nr 1095/2010 (ELT L 174, 1.7.2011, lk 1).



andmekvaliteedi, andmetele juurdepääsu ja kauplemisteabehoidlate registreerimise standardeid kooskõlas Euroopa turu infrastruktuuri määrusega (EMIR REFIT). Samuti esitas ESRN ESMAle arvamuse Euroopa Liidus teenuseid osutavate kolmandate riikide kesksete vastaspoolte liigituse ja tunnustamise kohta. Kindlustussektori valdkonnas esitas ESRN vastuse Euroopa Komisjonile seoses komisjoni algatatud Solventsus II läbivaatamise konsultatsiooniga. See sisaldas ettepanekuid makrotasandi usaldatavusjärelevalve instrumentide kohta, mis hõlmavad 2020. aasta veebruaris avaldatud aruandes esitatud kapitali-, likviidsus- ja sektoriüleseid aspekte. Samuti rõhutati vastuses vajadust tagada ka edaspidi riskide nõuetekohane arvessevõtmine Solventsus II ja kehtestada kogu Euroopa Liidus ühtne finantsseisundi taastamise ja kriisilahenduse raamistik. Investeeringufondide valdkonnas esitas ESRN vastuse Euroopa Komisjonile seoses komisjoni algatatud alternatiivsete investeeringufondide valitsejate direktiivi läbivaatamise konsultatsiooniga. Vastuses käsitleti aruandlusraamistiku sobivust ja juurdepääsu andmetele süsteemse riski jälgimise eesmärgil, vajadust rakendada olemasolevad makrotasandi usaldatavusjärelevalve instrumendid ning makrotasandi usaldatavusjärelevalve poliitika raamistiku jätkuvat väljatöötamist investeeringufondide jaoks.

Samuti koostas ESRN negatiivsed stsenaariumid Euroopa järelevalveasutuste läbiviidavate stressitestide tarbeks. Euroopa Pangandusjärelevalve (EBA) lükkas 2020. aastaks kavandatud pangandussektori stressitesti, mille jaoks ESRN oli 2020. aastal juba koostanud negatiivse makromajandusliku stsenaariumi, edasi 2021. aastasse. Et kajastada oma värskeimat riskihinnangut, esitas ESRN 2021. aasta jaanuaris EBA-le uue stsenaariumi. Kindlustussektori pooltel esitas ESRN negatiivse stsenaariumi Euroopa Kindlustus- ja Tööandjapensionide Järelevalve poolt 2021. aastal läbi viidava ELi-ülese kindlustussektori stressitesti jaoks. Rahaturufondide osas esitas ESRN ESMAle kohandatud riskitegurid tagamaks, et stsenaarium oleks karmim kui ükski 2020. aasta märtsis toimunud liikumine turgudel, kaasates kõik riskitegurid.

ESRNi vastutusvaldkondade ja aruandekohustuste raames osales ESRNi eesistuja kuulamistel Euroopa Parlamendi majandus- ja rahanduskomisjonis. Neil kuulamistel esitas ESRNi eesistuja Euroopa Parlamendi liikmetele vahetut teavet ESRNi poolt vastu võetud poliitikaalgatuste tagamaade kohta. Nende hulka kuulusid ka COVID-19 pandeemiaga seotud ESRNi meetmed.

Nagu ka varasematel aastatel, korraldas ESRN mitmesuguseid üritusi sidusrühmade kaasamiseks makrotasandi usaldatavusjärelevalve poliitikaga seotud arutellu. COVID-19 pandeemia tõttu leidsid need üritused ja ESRNi korrapärased kohtumised aset virtuaalselt videokonverentsi tehnoloogia vahendusel. Oma volituste raames korraldas ESRN iga-aastase kohtumise Euroopa audiitorite järelevalveasutuste komiteega ning ELis asuvate globaalsete süsteemselt oluliste pankade ja kindlustusandjatega. Kohtumisel, mille eesmärk on teavitada ESRNi sektoris toimunud muutustest või globaalsete süsteemselt oluliste pankadega seotud olulistest muutustest, käsitleti COVID-19 pandeemia vahetut ja pikaajalist mõju pankadele ja kindlustusandjatele, pandeemia võimalikku mõju audititegevusele ja audiitorite rolli pettuste ärahoidmisel raamatupidamisarvestuses. COVID-19 pandeemia olukorras ei korraldanud ESRN oma iga-aastast konverentsi.



© Euroopa Süsteemsete Riskide Nõukogu, 2021

Postiaadress 60640 Frankfurt am Main, Germany
Telefon +49 69 1344 0
Veebileht www.esrb.europa.eu

Kõik õigused on kaitstud. Taasesitus õppe- ja mitteäriilistel eesmärkidel on lubatud, kui viidatakse algallikale.

Käesolevas aruandes sisalduvad andmed on esitatud seisuga 31. märts 2021.

Terminite kohta saab täpsemat teavet [ESRNi sõnastikust](#) (ainult inglise keeles).

ISSN 1977-5148 (pdf)
ISBN 978-92-9472-210-2 (pdf)
DOI 10.2849/937191 (pdf)
ELi kataloogi number DT-AB-21-001-ET-N (pdf)