

Eriaruanne

EKP tehtava pankade kriisijuhtimise toimimise tõhusus

(vastavalt Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 287 lõike 4 teisele lõigule)



EUROOPA
KONTROLLIKODA

Auditirühm

Kontrollikoja eriaruannetes esitatakse konkreetseid eelarvevaldkondi või juhtimisega seotud teemasid hõlmavate tulemus- ja vastavusauditite tulemused. Auditite valiku ja ülesehituse juures on kontrollikoja eesmärgiks maksimeerida nende mõju, võttes arvesse tulemuslikkuse ja vastavuse riske, konkreetse valdkonna tulude ja kulude suurust, tulevasi arengusuundi ning poliitilist ja avalikku huvi.

Aruande koostas turgude reguleerimise ja konkurentsivõimelise majanduse valdkondade auditeerimise eest vastutav IV auditikoda, mille eesistuja on kontrollikoja liige Baudilio Tomé Muguruza. Auditit juhtis kontrollikoja liige Kevin Cardiff. Teda toetasid aruande koostamisel kabinetiülem Gediminas Mačys, kabineti atašee Shane Enright, direktor Tony Murphy, direktor Zacharias Kalias ning auditijuht Mirko Gottmann. Auditirühma kuulusid Paraskevi Demourtzidou, Jörg Genner, Violeta Radu ja Giorgos Tsikkos.



Vasakult paremale: Paraskevi Demourtzidou, Shane Enright, Jörg Genner, Mirko Gottmann, Kevin Cardiff, Giorgos Tsikkos, Zacharias Kalias, Violeta Radu, Gediminas Mačys.

SISUKORD

	Punkt
Lühendid	
Mõisted	
Kokkuvõte	I–XI
Sissejuhatus	1–10
Auditi lähenemisviis ja metoodika	11–16
Tähelepanekud	17–119
Organisatsiooniline ülesehitus, kriisiohjemeetmete rakendamiseks töötajate värbamise ja jaotamise menetlused	17–25
Üldiselt on organisatsiooniline ülesehitus asjakohane...	18–21
... kuid algselt oli kavandamine puudulik	22–23
Üldiselt oli kriisijuhtimise osakonda töötajate värbamine tõhus	24
... kuid EKP-I puuduvad konkreetsed menetlused, mille alusel toimuks kriisiolukorras ühiste järelevalverühmade töötajate arvu ümberhindamine ja -paigutamine nii, et oleks tagatud tegevuse tõhus juhtimine	25
Kriisijuhtimisega seotud koostöö ja koordineerimine	26–43
Muude asutustega koordineerimise ja koostöö loomine ei ole lõpule viidud	30–33
Suhtlust kriisilahendusnõukogu ja muude sidusrühmadega tuleb parandada	34–43
Finantsseisundi taastamise kavandamine	44–66
EKP kehtestas pärast üleminekuetappi finantsseisundi taastamise kavade esitamiseks ühtse ajakava ...	47
... kuid grupi finantsseisundi taastamise kavade kohta ühisotsuste tegemisel oli jätkuvalt probleeme	48–49
Riiklike ekspertide kasutamine võib põhjustada juhtimistasandi konflikte	50

Kriisijuhtimise osakond teeb järelevalvet finantsseisundi taastamise kavandamise protsessi üle ning annab ühistele järelevalverühmadele ja pankadele üldiseid suuniseid, kuid see vajab mõningaid parandusi	51–54
EKP on finantsseisundi taastamise kavade hindamise õiguslikud nõuded rakendanud töövahendi abil, mis on tõhus ja enamjaolt kõikehõlmav	55–59
... kuid kriiside kindlakstegemisel ja nende ohjamisel ei kasutatud süstemaatiliselt finantsseisundi taastamise kavandamise tulemusi	60–61
Järelevalve alla kuuluvad üksused suhtuvad finantsseisundi taastamise kavandamise menetlusse üldiselt positiivselt	62–64
EKP esitatud valimi piiratuse tõttu ei olnud võimalik teha järeltõlge finantsseisundi taastamise kavade hindamiste kohta	65–66
Kriisi kindlakstegemine	67–91
EKP on kriisi kindlakstegemiseks ja sellele reageerimiseks jaotanud ülesanded ja loonud üldise töövoogu, kuid asjaomaste sätete rakendamiseks koostatud suunised ei ole täielikud	69–72
EKP-l on küll kriisi kindlakstegemise menetlused ...	73–74
... kuid puudub ühine selgete künnisväärtustega näitajate kogum, mille abil olukorra halvenemine kindlaks teha, ning selleks kasutataval peamiselt vahendil on mitmeid puudusi ...	75–79
... ja järelevalvesüsteeme tuleks tõhustada	80–87
Järelevalverühmad on need, kes otsustavad, millal varajase sekkumise hindamisi teha ja kuidas neid esitleda	88–91
Kriisile reageerimine	92–119
Intensiivsema järelevalve iseloomu ja ulatuse otsustab iga ühine järelevalverühm eraldi	93
Likviidsuse järelevalvevahendid on olemas ...	94–95
... kuid tõhusa toimimise saavutamiseks tuleks protsessi käigus kvantifitseerida kahjum või tõenäoline kahjum	96–99
Vajatakse täpsemaid juhiseid õiguslike volituste ja praktiliste meetmete kohta ...	100–104
... järelevalvemeetmete rakendamise järelevalve kohta...	105–106

... ja maksejõuetuse või tõenäoliselt maksejõuetuks jäämise hindamiste suuniste kohta	107–109
... ning koolituse ja simulatsioonide kohta, et edendada juhtimise toimimise tõhusust	110–111
Varajase sekkumise hindamistes sisalduvat kriisile reageerimise dokumentatsiooni tuleks täiustada	112–119
Järeldused ja soovitused	120–130
Organisatsiooniline ülesehitus	121
Kriisijuhtimisega seotud koostöö ja koordineerimine	122–123
Finantsseisundi taastamise kavandamine	124
Kriisi kindlakstegemine	125–126
Kriisile reageerimine	127–130

I lisa. Auditi ulatuse piiramine

II lisa. Järelevalvekolleegiumides finantsseisundi taastamise kavade hindamisel järgitavad menetluse etapid

III lisa. Järelevalve alla kuuluvate üksuste uuring

EKP vastused

LÜHENDID

EBA: Euroopa Pangandusjärelevalve

EKP: Euroopa Keskpank

EKPS: Euroopa Keskpankade Süsteem

ELTL: Euroopa Liidu toimimise leping

ESMA: Euroopa Väärtpaberiturujärelevalve

Global Systemically Important Banks (G-SIBs): ülemaailmsed süsteemselt olulised pangad)

Global Systemically Important Financial Institutions (G-SIFIs): ülemaailmsed süsteemselt olulised krediidasutused)

IMAS: teabehaldussüsteem

Internal Capital Adequacy Assessment Process (ICAAP): sisemise kapitali adekvaatsuse hindamise protsess)

Internal Liquidity Adequacy Assessment Process (ILAAP): sisemise likviidsuse adekvaatsuse hindamise protsess)

RIA: riskianalüüsi osakond

Single Resolution Board (SRB): ühtne kriisilahendusnõukogu

Single Resolution Mechanism (SRM): ühtne kriisilahendusmehhanism

Single Supervisory Mechanism (SSM): ühtne järelevalvemehhanism

SSMi määrus: ühtse järelevalvemehhanismi määrus

Supervisory Review and Evaluation Process (SREP): järelevalvealane läbivaatamine ja hindamine

MÕISTED

Bank Recovery and Resolution Directive (pankade finantsseisundi taastamise ja kriisilahenduse direktiiv)	Pankade finantsseisundi taastamise ja kriisilahenduse direktiiv (Euroopa Parlamendi ja nõukogu 15. mai 2014. aasta direktiiv 2014/59/EL, millega luuakse krediidasutuste ja investeerimisühingute finantsseisundi taastamise ja kriisilahenduse õigusraamistik ning muudetakse nõukogu direktiivi 82/891/EMÜ ning Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiive 2001/24/EÜ, 2002/47/EÜ, 2004/25/EÜ, 2005/56/EÜ, 2007/36/EÜ, 2011/35/EL, 2012/30/EL ja 2013/36/EL ning määruseid (EL) nr 1093/2010 ja (EL) nr 648/2012 (ELT L 173, 12.6.2014, lk 190)).
Euroopa Süsteemsete Riskide Nõukogu	Euroopa Süsteemsete Riskide Nõukogu ülesanne on teostada järelvalvet finantssektorit ohustavate riskide üle Euroopa Liidus tervikuna (makrotasandi usaldatavusjärelvalve).
Järelevalvealase läbivaatamise ja hindamise protsess (SREP)	EKP otsese järelevalve alla kuuluvate pankade järelevalvealase läbivaatamise ja hindamise protsessi viivad läbi ühised järelevalverühmad, tagamaks, et järelevalve alla kuuluvad asutused oleksid kehtestanud piisava korra, strateegiad ja mehhanismid, et neil oleks piisav ja asjaomaste eeskirjade kohane kapital ja likviidsus, ning et nende juhtimine oleks usaldusväärne ja neid ohustavad või ohustada võivad riskid oleksid ohjutud. SREPi protsessi tulemusel saadakse iga panga jaoks eraldi hinne.
Kapitalinõuete direktiiv	Euroopa Parlamendi ja nõukogu 26. juuni 2013. aasta direktiiv 2013/36/EL, mis käsitleb krediidasutuste tegevuse alustamise tingimusi ning krediidasutuste ja investeerimisühingute usaldatavusnõuete täitmise järelevalvet, millega muudetakse direktiivi 2002/87/EÜ ning millega tunnistatakse kehtetuks direktiivid 2006/48/EÜ ja 2006/49/EÜ (ELT L 176, 27.6.2013, lk 338).
Kriisijuhtimise võrgustik	Riiklike pädevate asutuste kriisijuhtimisfunktsioonide võrgustik
Kriisiohjerühm	Kõigil ülemaailmsete süsteemselt oluliste krediidasutuste päritoluriikide ametiasutustel ja vastuvõtivate riikide ametiasutustel peaksid olema kriisiohjerühmad, et parandada valmisolekut juhaks, kui äriühingut mõjutab piiriülene finantskriis, ning hõlbustada selle ohjamist ja kriisilahendust. Kriisiohjerühmadesse peaksid kuuluma grupi üksuste päritoluriigi või vastuvõtva riigi haldusalasse kuuluvad ning rühma kriisilahenduse seisukohast olulised järelevalveasutused, keskpangad, kriisilahendusasutused, rahandusministeeriumid ja tagatisskeemide eest vastutavad avalik-õiguslikud asutused, kes peaksid tegema tihedat koostööd teiste riikide asutustega, kus äriühingud süsteemselt tegutsevad.

Liikmesriigi pädev asutus	Liikmesriigi pädev asutus on pangandusjärelevalve eest vastutav riiklik ametiasutus. Selleks võib olla kas riigi keskpank või mõni konkretselt pangandusjärelevalve tegemisele keskenduv üksus, või mõni kaheastmeline mudel. Seda mõistet kasutatakse, et eristada kahte liiki institutsioone, mis Euroopas pangandusjärelevalvet teevad.
Maksejõuetuse või tõenäoliselt maksejõuetuks jäämise hindamine	Kui krediidasutus või investeerimisühing rikub või lähitulevikus tõenäoliselt rikub tegevusloa kehtimise nõudeid viisil, mille tagajärjel võidakse algselt maksejõuetus- või kriisilahendusmenetlus. Sellise otsuse põhjusteks võivad muu hulgas olla järgmised asjaolud: pangal on tekkinud või tõenäoliselt tekib kahjum, mis kahandab selle omavahendeid; panga varad on muutunud või tõenäoliselt lähiajal muutuvad võetud kohustustest väiksemaks; pank ei suuda või tõenäoliselt ei suuda lähiajal maksetähtaegade saabudes oma kohustusi täita.
Väljamaksete maksimumsumma	Maksimaalne summa, mida pank võib nt boonuste või dividendidena välja maksta.
Ühised järelevalverühmad	SSMi raames teevad oluliste krediidasutuste igapäevast järelevalvet ühised järelevalverühmad. Nendesse kuuluvad nii EKP kui ka nende riikide pädevate asutuste töötajad, kus on asutatud pangagrupi krediidasutused, pangandusega tegelevad tütarettevõtjad või olulised piiriüleised filiaalid. Iga olulise krediidasutuse jaoks moodustatakse ühine järelevalverühm.
Ühtne järelevalvemehhanism (SSM)	Ühtne järelevalvemehhanism on euroala pankade järelevalvesüsteem. SSM hõlmab EKPd ja osalevate liikmesriikide pädevaid asutusi. Selle põhieesmärgid on <ul style="list-style-type: none"> • tagada Euroopa pangandussüsteemi turvalisus ja toimekindlus; • suurendada finantsintegratsiooni ja -stabiilsust; • tagada järjepidev järelevalve. SSM ja SRM on ELi pangandusliidu kaks sammast.
Ühtne kriisilahenduskord (SRM)	Ühtse järelevalvemehhanismi kõrval on ühtne kriisilahendusmehhanism üks pangandusliidu sammastest. See moodustati eesmärgiga tsentraliseerida olulised pädevused ja ressursid, et toime tulla osalevate liikmesriikide mis tahes krediidasutuse maksejõuetusega.
Ühtne kriisilahendusnõukogu (SRB)	Uue euroala panganduskriiside lahendamise mehhanismiga on ühtsele kriisilahendusnõukogule antud märkimisväärselt suured volitused. SRB eesmärk on tagada raskustes olevate pankade nõuetekohane kriisilahendus nii, et selle mõju reaalmajandusele ning riigirahandusele oleks võimalikult väike. SRB kehtestab ühtsed eeskirjad ja menetlused raskustes olevate Euroopa Keskpanga järelevalve alla kuuluvate olulise tähtsusega pankade ja muude piiriüleste pangandusgruppide jaoks. SRBga

	kõrvaldatakse kriisilahendust segavad takistused (nt pankade sisemine korraldus ja toimingud, kriisilahendusmeetmete piiriülene tunnustamine).
Ühtse järelevõtmehhanismi määrus (SSMi määrus)	Nõukogu 15. oktoobri 2013. aasta määrus (EL) nr 1024/2013, millega antakse Euroopa Kesk pangale eriuülesanded seoses krediitiasutuste usaldatavusnõuete täitmise järelevõtmepoliitikaga (ELT L 287, 29.10.2013, lk 63).
Ülemaailmsed süsteemselt olulised krediitiasutused	2011. aasta novembris avaldas finantsstabiilsuse nõukogu integreeritud poliitikameetmete kogumi, mille abil käsitleda süsteemselt oluliste pankadega seotud süsteemseid ja moraalliriske. Finantsstabiilsuse nõukogu kasutas Baseli pangandusjärelevõtmekomitee loodud metoodikat ning määratles selle abil ülemaailmsed süsteemselt olulised krediitiasutused (suurtest pankadest koosnev esialgne nimekiri).

KOKKUVÕTE

Ühtne järelevalvemehhanism

I. 2008. aasta finantskriisi järgselt tehti ELi finantsvaldkonna reguleerimises ulatuslikke muudatusi. Pangandusjärelevalve õigusraamistikku tõhustati ja 2014. aastal loodi ühtne järelevalvemehhanism (SSM). Suurte pankade järelevalve eest hakkas vastutama Euroopa Keskpank (EKP). SSM hõlmab Euroopa Keskpanka (EKP) ja osalevate liikmesriikide pädevaid asutusi. Selle üks eesmärk on suurendada euroala pangandussüsteemi stabiilsust.

Mida kontrollikoda auditeeris

II. Auditis uuriti, kui tõhusalt täitis EKP ühte konkreetset järelevalveülesannet – pankade kriisijuhtimist. Järelevalve tegijad kasutavad seda protsessi, et määrata kindlaks rahalistes raskustes olevad pangad ja vajadusel sekkuda. Kriisijuhtimise eesmärk on finantsstabiilsuse säilitamine ja avaliku sektori vahenditest sõltuvuse vähendamine. Kriisijuhtimise käigus teevad pangad juba ette finantsseisundi taastamise kava, et olla valmis kriisiolukordadeks. Kriisijuhtimise käigus peab järelevalve tegija kindlaks tegema panga finantsseisundi halvenemise ja vajadusel kasutama varase sekkumise volitusi.

Kontrollikoja leiud

III. Üldiselt on EKP oma järelevalvetegevuse abil loonud ulatusliku kriisijuhtimismenetluste raamistiku. Finantsseisundi taastamise kavade hindamiseks ja kriisis olevate pankade järelevalveks on EKP organisatsiooniline ülesehitus ja rahastamine piisav, kuigi algne kavandamine oli puudulik ja tuli parandada töötajate suunamist kõige kiireloomulisemate olukordade lahendamiseks.

IV. EKP viimistleb praegu koos teiste järelevalveasutuste ja ühtse kriisilahendusnõukoguga väliskoostöö ja koordineerimise korda. Sellegipoolest võivad lahendamata probleemid tekitada teabe jagamisel viivitusi ja takistada seda ning kahandada koordineerimise tõhusust.

V. EKPs on loodud hea menetluse pankade finantsseisundi taastamise kavade hindamiseks. Kehtestatud on teabe esitamise- ja järelevalvemenetlused ning hindajatel on juurdepääs

kasulikele töövahenditele ja suunistele, mida võiks siiski täiustada (eriti finantsseisundi taastamise kava näitajaid). Lisaks ei kasutatud kriiside kindlakstegemisel ja neile reageerimisel süstemaatiliselt finantsseisundi taastamise kavade hindamise tulemusi. Kuna EKP ei ole tõendusmaterjali esitanud, ei ole kontrollikojal võimalik teha järeldust ka selle menetluse juhtimise tegeliku tõhususe kohta.

VI. EKP kriisijuhtimise tegevusraamistikus on mõningaid puudusi ja on ka tõendeid, et selle rakendamine on ebatõhus. Varajase sekkumise hindamiste suuniseid on puudulikud ja neis ei määratleta objektiivseid kriteeriume ega näitajaid, mille abil kindlaks teha, et mõni pank on kriisiolukorda sattunud. EKP volituste parima kasutuse ja konkreetsete olukordade jaoks kõige sobivamate meetmete kohta ei ole suuniseid koostatud. Kontrollikoda ei saanud kõikehõlmavaid tõendeid EKP volituste tegeliku kasutamise kohta ning seepärast ei ole võimalik teha järeldust EKP juhtimise tegeliku tõhususe kohta. Pankade maksejõuetuse või tõenäoliselt maksejõuetuks jäämise hindamise suuniste ulatus ja üksikasjalikkus ei ole samuti piisav.

Juurdepääs tõenditele

VII. EKP keeldus kontrollikoja poolt auditi läbiviimiseks taotletud olulisi tõendeid esitamast ning see avaldas audititööle negatiivset mõju. See tähendab, et kontrollikoja tähelepanekud ja järeldused on esialgsed. Kontrollikoda võib EKP menetluste ülesehituse kohta üldiseid järeldusi teha, kuid ei saa kinnitada EKP kriisijuhtimise tegelikku tõhusust.

Kontrollikoja soovitused

VIII. Kontrollikoda esitas komisjonile mitu soovitus selle kohta, kuidas EKP võiks oma kriisijuhtimist parandada.

IX. EKP peaks koostöö tegemiseks parandama koordineerimist väliste sidusrühmadega ja võtma vastu finantskonglomeraatide täiendava järelevalve siseraamistiku. Finantsseisundi taastamise kavandamiseks peaks EKP andma täiendavaid suuniseid finantsseisundi taastamise kava näitajate kalibreerimise kohta.

X. Kriisi kindlakstegemiseks peaks EKP jätkama oma varajase sekkumise hindamiste suuniste edasiarendamist ja looma näitajad pankade finantsseisundi halvenemise

kindlakstegemiseks. EKP peaks kirjeldatud olukorras süstemaatiliselt kasutama finantsseisundi taastamise kava hindamisest saadavat teavet.

XI. Kriisile reageerimisel peaks EKP tagama, et enne kriisile reageerimise meetmete kaalumist oleksid probleemid kvantifitseeritud, ja võtma kasutusele aruandluse, mille abil jälgitaks süstemaatiliselt varade kvaliteeti. Samuti peaks EKP jätkama varajase sekkumise hindamiste tegevussuuniste edasiarendamist, sh kasutama süstemaatiliselt pankade finantsseisundi taastamise kavade hindamisest saadud teavet. Maksejõuetuse või tõenäoliselt maksejõuetuks jäämise hindamise puhul peaks EKP oma suuniseid jätkuvalt täiustama.

SISSEJUHATUS

1. Üks 2008. aasta finantskriisi õppetundidest oli see, et panganduse õigusraamistikku tuleb parema kriisijuhtimise saavutamiseks tõhustada. Euroopa Liidus tuli selleks riigisisesele õigusele üle võtta direktiiv 2014/59/EL (pankade finantsseisundi taastamise ja kriisilahenduse direktiiv). Nimetatud direktiiviga luuakse ühine Euroopa maksevõime taastamise ja kriisilahenduse raamistik.
2. Vastavalt uutele üleilmsetele standarditele koosneb see kolmest sambast: pankadepoolne finantsseisundi taastamise planeerimine, järelevalve tegijate poolne varajane sekkumine ja kõige viimase sambana kriisilahendus. Euroopa Komisjon on vastu võtnud rakendusmäärused. Koos Euroopa Pangandusjärelevalve (EBA) avaldatud suunistega tõlgendavad ja selgitavad need määrused õigusraamistikku ja aitavad tagada selle ühtset rakendamist.
3. Ühtse järelevalvemehhanismiga (SSM)¹ anti alates novembrist 2014 Euroopa Keskpangale vastutus pankade finantsseisundi taastamise planeerimise hindamisega seotud ülesannete tõhusa juhtimise tagamise ning samuti euroala oluliste pankade varajase sekkumise eest. Alates 2017. aasta juulist teeb EKP otsest järelevalvet 120 olulise euroala panga üle, millele kuulub veidi üle 80 % pangandussektori varadest, st ligikaudu 22 000 miljardit eurot. EKP hinnangul on pangandussüsteemi usaldatavusnõuete täitmise järelevalve kogumaksumus 2017. aastal 490 miljonit eurot, mida rahastavad pangad ise pangamaksude abil.
4. Finantsseisundi taastamise kavandamine ja varajane sekkumine on mõeldud kriisi leevendamise tagamiseks kas pankade enda või järelevalvemeetmete abil. Käesolevas aruande määratluse kohaselt on kriisiolukord seisund, kus mõne panga olukord halveneb tasemeni, mis ohustab panga finantsseisundit. Selle järelevalvealase ülesande täitmiseks vajatakse kriisiohjamise raamistikku. Nimetatud protsess on mõeldud kriisiolukordadeks

¹ Ühtne järelevalvemehhanism on pankade järelevalvesüsteem ELis. SSM hõlmab EKPd ja osalevate riikide järelevalveasutusi, ning selle peamised eesmärgid on Euroopa pangandussüsteemi stabiilsuse suurendamine, finantsintegratsiooni ja -stabiilsuse suurendamine ja pideva järelevalve tagamine.

ettevalmistamiseks, ning kriisiolukordade tekkimisel nende avastamiseks ja neile reageerimiseks.

5. Finantsseisundi taastamise kavandamine on õigusraamistiku uus komponent. Pankade finantsseisundi taastamise ja kriisilahenduse direktiivi kohaselt peavad pangad nüüd välja töötama ja omama finantsseisundi taastamise kavasid, mis koosnevad meetmetest, mida neil on kavas võtta halvenenud olukorras esimese sammuna oma finantsseisundi taastamiseks. Pangandusjärelevalve tegijad annavad nimetatud kavadele oma hinnangu ja teevad otsuse nende usaldusväärsuse ja teostatavuse kohta.

6. Baseli pangajärelevalve komitee sõnul võib varajase sekkumisega ära hoida selle, et avastatud puudus muutub ohuks turvalisusele ja usaldusväärsusele². See on järelevalvealase kriisiohjamise põhikomponent. Pankade finantsseisundi taastamise ja kriisilahenduse direktiiviga võeti kasutusele ulatuslik kogum varajase sekkumise vahendeid ning SSMi asutamise ELi määrusega³ antakse EKP-le samuti varajase sekkumise volitused.

7. Kriisiohje tulemuslikkus sõltub seega peamiselt sellest, kui tõhusalt EKP oma ulatuslikke volitusi kasutab. Selle käigus tuleb järelevalvesuutlikkust arendada nii, et negatiivsed sündmused oleks võimalik varajases staadiumis kindlaks teha ja neile koheselt reageerida. Samuti tuleb tagada piisava teabe olemasolu nii asutuse siseselt kui väliselt, ning teha otsuseid õigeaegselt. Kriisiolukorra tõhusa juhtimise viimane eeldus on see, et muude järelevalve tegijate ja asjaomaste ametiasutustega toimuv teabevahetus on sujuv ja koordineerimine tõhus.

8. Finantsseisundi taastamise kavade hindamine ja kriisiolukordade kindlaks määramine on tundlikud otsused, mis tuleks teha usaldusväärse protsessi tulemusel. Sama kehtib ka järelevalvega seotud distsiplinaarvolituste puhul, kuna meetmed peavad olema koostatud viisil, mis võimaldaks probleemi käsitleda eesmärgistatult ja proportsionaalselt. Kõige suurem ülesanne on luua kriteeriumid, mis võimaldaks käsitleda erinevate ärimudelitega ja

² Baseli pangajärelevalve komitee tõhusa pangandusjärelevalve üldpõhimõtted (2012), lk 4.

³ Vt nõukogu 15. oktoobri 2013. aastamäärus (EL) nr 1024/2013, millega antakse Euroopa Keskpangale eriülesanded seoses krediidasutuste usaldatavusnõuete täitmise järelevalve poliitikaga.

eri turgudel tegutsevaid panku, mille järelevalvet teevad erineva järelevalvealase taustaga meeskonnad.

9. Seepärast peab valitsema tasakaal üldiste ja kõikehõlmavate ning konkreetse panga põhiste kriteeriumide vahel, tagades samas piisava paindlikkuse nende rakendamisel. Samaaegselt peavad kõik kriteeriumid olema piisavalt selgesõnalised ja põhjalikud, et tagada järelevalve järjepidevus ja kaitse kallutatud tegevusetuse (tegevusetusega kaasnevad suhtelised eelised) ja n-ö seaduste ostmise (avaliku huvi asemel mõne panga huvide edendamine) vastu.

10. Ligikaudu kaks kolmandikku pankadest, millele kohaldati EKP kriisiohjamise menetlusi, olid saanud järelevalvealase läbivaatamise ja hindamise protsessi (SREP) hindeks⁴ nelja (kõige halvem hinne enne panga liigitamist maksejõuetuks või tõenäoliselt maksejõuetuks jäävaks) ja kolmandik neist sai hindeks kolme. Ainult üks pank sai SREPi hindeks kahe. Enamik pankadest oli kriisiohjes vähemalt aasta ning mõningad isegi terve perioodi. 2016. aasta andmed näitavad, et 11 % Euroopa pankade SREPi hinne oli neli. 2016. aasta teises kvartalis oli viie panga kapital väljamaksete maksimumsumma käivitajast väiksem.

AUDITI LÄHENEMISVIIS JA METOODIKA

11. Kontrollikoda uuris, kas EKP oli oma järelevalvetegevuse kaudu suutnud luua tõhusa kriisijuhtimismenetluste raamistiku.⁵ Kontrolliti eelkõige järgmist:

- a) kas EKP järelevalvemetoodika ja sellega seotud menetlustega määratakse tõhusalt kindlaks pankade finantsseisundi oluline halvenemine ja reageeritakse sellele, ning
- b) kas nii EKP sisese kui ka väliste sidusrühmadega tehtava koordineerimise ja koostöö menetlused ja -kord võimaldavad kriise tõhusalt ohjata.

⁴ SREP on järelevalvealase läbivaatamise ja hindamise protsess. SREPi peamine otstarve on tagada, et institutsioonid oleksid loonud asjakohase korra (sh strateegiad, protsessid ja mehhanismid) ning omaksid piisavalt kapitali ja likviidsust, et tagada usaldusväärne juhtimine ja riskide ohjamine.

⁵ Kontrollikoja mandaat EKP juhtimise efektiivsuse auditeerimiseks on sõnaselgelt sätestatud Euroopa Keskpankade Süsteemi ja Euroopa Keskpanka põhikirja käsitleva protokoll nr 4 artikli 27 lõikes 2 ja SSMi määruse artikli 20 lõikes 7.

12. Selles kontekstis uuriti auditis

- a) EKP organisatsioonilist ülesehitust ning töötajate värbamise ja jaotamise menetlusi;
- b) EKP siseseid ja väliseid (muude sidusrühmadega) teabejagamis-, koordineerimis- ja koostöömenetlusi;
- c) EKP menetlusi finantsseisundi taastamise kavade hindamiseks, sh tugivahendid ja -tavad;
- d) EKP menetlusi varajase sekkumise raamistiku kohaldamiseks, sh kriteeriumid ja meetodid, millega tagatakse kriiside kindlakstegemine varajases staadiumis ja nende asjakohane käsitlemine.

13. Auditikriteeriumid pärinesid järgmistest allikatest:

- a) asjaomased õigusaktid – pankade finantsseisundi taastamise ja kriisilahenduse direktiiv, kapitalinõuete direktiiv (CRD IV)⁶ ja ühtse järelevalvemehhanismi määrus (SSMi määrus);
- b) asjaomased komisjoni delegeeritud määrused ja EBA suunised;
- c) asjaomased ülemaailmsed standardid (Baseli pangajärelevalve komitee ja finantsstabiilsuse nõukogu); ning
- d) EKP sise-eeskirjad ja menetlused.

14. Auditi tõendusmaterjali kogumiseks kohtus kontrollikoda EKP peamiste järelevalvega tegelevate töötajatega ja intervjueris neid, ning kontrollis sisedokumente ja avalikult kättesaadavaid dokumente. Lisaks audititööle EKP saatis kontrollikoda kõigile olulistele pankadele küsimustiku, et saada tagasisidet finantsseisundi taastamise kavandamise protsessi tõhususe kohta.

⁶ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 26. juuni 2013. aasta direktiiv 2013/36/EL, mis käsitleb krediitiasutuste tegevuse alustamise tingimusi ning krediitiasutuste ja investeerimisühingute usaldatavusnõuete täitmise järelevalvet, millega muudetakse direktiivi 2002/87/EÜ ning millega tunnistatakse kehtetuks direktiivid 2006/48/EÜ ja 2006/49/EÜ.

15. Auditis keskenduti ainult EKP otsese järelevalve all olevate pankade (mida nimetatakse olulisteks pankadeks) kriisiohjamise tõhususele. Audit ei hõlmanud vähem oluliste institutsioonide kriisiohjetegevust ega EKP ja kriisilahendusametuste vahelist koostööd, v.a õigeaegset teabevahetust. Kontrollikoda ei auditeerinud EKP tehtud individuaalsete järelevalveotsuste asjakohasust vaid seda, kas loodud menetlused võimaldavad otsuseid õigel ajal teha ning kas enne otsuste tegemist tehtud hindamised võimaldasid teha teadlikke otsuseid.

16. Kontrollikojal oli pidevalt auditi ulatust piiravaid probleeme. EKP esitas käesoleva auditi jaoks põhjalikke dokumente ja suunas arvestatavaid ressursse kontrollikoja auditi toetamiseks, mis võimaldas seda teha ajakava kohaselt, ning loodi ka EKP ja kontrollikoja vaheline koostöökord, millega tagati konfidentsiaalsete andmete kaitse ja dokumentide sujuv liikumine. Selle tulemusel sai kontrollikoda süsteemi ülesehituse kohta piisavalt tõendeid, mis võimaldasid selle kohta asjakohaseid järeldusi teha. Kontrollimehhanismide testimise ja substantiivse testimisega seotud tõendeid ei esitatud aga piisavalt. Täpsemad üksikasjad on esitatud ***lisas***. See tähendab, et finantsseisundi taastamise kavade hindamiste ja muu kriisijuhtimistegevuse elluviimise tõhususe kohta käiv auditi tõendusmaterjal, mis kontrollikojale esitati, oli piiratud ja kohati mitte koheselt kättesaadav. See tähendab, et kuigi kontrollikojale esitati palju dokumente, ei olnud tal võimalik saada vastuseid kõikidele auditiküsimustele, mis on auditi standarditega ette nähtud, ning et käesolevat aruannet tuleb nimetatud auditivaldkondade puhul pidada esialgseks.

TÄHELEPANEKUD

Organisatsiooniline ülesehitus, kriisiohjemeetmete rakendamiseks töötajate värbamise ja jaotamise menetlused

17. Et tegevus oleks tõhus, peab EKP kriisijuhtimismeetmetel olema tegevust toetav organisatsiooniline ülesehitus ja piisavalt töötajaid. Piisava arvu töötajate tagamiseks tuleb selge planeerimise abil kindlaks määrata personalivajadused ning tööle võtta piisaval arvul nõutavate oskustega töötajaid. Hädaolukordadele reageerimiseks tuleb kehtestada menetlused töötajate juhtumipõhiseks ümberpaigutamiseks.

Üldiselt on organisatsiooniline ülesehitus asjakohane...

18. Ühised järelevalverühmad vastutavad EKP järelevalve tegemise, sh pankade finantsseisundi taastamise kavade hindamise järelevalve, ja kriisijuhtimise eest. Ühiseid järelevalverühmasid juhivad alati EKP töötajad. Nimetatud rühmad koosnevad EKP töötajatest ja osalevate liikmesriikide järelevalveasutuste nimetatud töötajatest. Eelmises auditis leiti, et EKP-l on vastutusele vaatamata ebapiisav kontroll nimetatud järelevalverühmade koosseisu ja oskuste üle⁷. Lisaks on EKP spetsiaalne kriisijuhtimise osakond, mis toetab ühiseid järelevalverühmasid spetsiifiliste kriisijuhtimisalaste ekspertteadmistega. Kriisijuhtimise osakond aitab tagada ka ühiste järelevalverühmade otsuste tegemise järjepidevuse ja nende tegevuse juhtimise tõhususe (vt **1. selgitus**).

1. selgitus. Kriisijuhtimise osakonna roll

Kriisijuhtimise osakonna peamised eesmärgid on a) tagada kriisijuhtimisega seotud teemade käsitlemise järjepidevus, b) pakkuda ühistele järelevalverühmadele ja SSMi kõrgetasemelisele kriisijuhtimise meeskonnale suuniseid, ekspertteadmisi, asjaomast teavet ja haldusalast tuge, c) pakkuda ühistele järelevalverühmadele koolitust, d) olla kriisilahendusasutustega koostöö algatamise kanaliks.

Kriisijuhtimise osakond on iga olulise krediidasutuse jaoks määranud kontaktpunkti, st töötaja, kes on nende ja ühiste järelevalverühmade vaheline ühendus. Üks kontaktpunkt pakub kriisijuhtimise alast tuge keskmiselt üheksale ühisele järelevalverühmale.

19. Lisaks eespool mainitule loob kriisijuhtimise osakond SSMi ametiasutustele omaste riskide ja haavatavuse alase teabe põhjal kriisinäitajad ning teeb nende üle järelevalvet. Nimetatud teavet esitavad riskianalüüsi osakond ja riiklike pädevate asutuste kriisijuhtimise osakonnad, ning järelevalveteavet edastab EKP statistika peadirektoraat.

20. Organisatsiooniline ülesehitus suurendab sisuliste ülesannete juhtimise tõhusust. Ühiste järelevalverühmade ja kriisijuhtimise osakonna vastutusvaldkondade ja ülesannete vahel on selge eristus. See aitab kahe üksuse vahelist suhtlust edendada ja alal hoida. Ühistel

⁷ Vt eriaruande nr 29/2016 punktid 126–137: „Ühtne järelevalvemehhanism – hea algus, kuid vaja on täiendavaid parandusi” (<http://www.eca.europa.eu>).

järelevalverühmadel on järelevalve tegemiseks selged ülesanded ja nad osalevad ka mitmes kriisijuhtimise etapis, alates ettevalmistavast tegevusest kuni varajase sekkumiseni, ning ka maksejõuetuse või tõenäoliselt maksejõuetuks jäämise protsessis.

21. EKP on ühiste järelevalverühmadega koostöötet veelgi parandanud, jagades kriisijuhtimise osakonna kaheks: kriisijuhtimise toimingud ning kriisijuhtimise poliitika ja koostöö. Kriisijuhtimise toimingute üksus vastutab ühiste järelevalverühmadega toimuva pangandusala suhtluse eest ning kriisijuhtimise poliitika ja koostöö üksus täidab ülesandeid, mis puudutavad kriisijuhtimise raamistiku poliitikaalast koordineerimist ja pädevate asutuste, kriisilahenduse asutuste ja muude sidusrühmadega tehtavat koostööd.

... kuid algselt oli kavandamine puudulik

22. Kriisijuhtimise osakonna poolt ühistele järelevalverühmadele antavad ekspertteadmised võivad olla äärmiselt olulised kriisiolukordade juhtimise tõhususe seisukohast, kuna ei ole tagatud, et ühiste järelevalverühmade liikmed omavad vajalikke kriisijuhtimise oskusi.

23. Kriisijuhtimise osakonda töötajate värbamise algses kavandamisprotsessis ei võetud arvesse eelnevalt kindlaks määratud oskuseid. Lisaks ei nõutud SSMi loomisel ühise järelevalverühma töötajate värbamisel sõnaselgelt kriisijuhtimise kogemust. EKP-l ei ole ka volitusi, mis tagaksid, et liikmesriikide ametiasutuste lähetatud ühise järelevalverühma liikmetel oleks vajalikud ekspertteadmised. Personaliosakond arutab praegu SSMi jaoks vajalike oskuste ja kvalifikatsioonide andmebaasi loomise võimalikkust.

Üldiselt oli kriisijuhtimise osakonda töötajate värbamine tõhus

24. Uuritud valimi põhjal järeldas kontrollikoda, et töötajate värbamine kriisijuhtimise osakonda oli üldiselt tõhus, võttes arvesse eelkõige asjaomaste kogemustega töötajate leidmise keerukust. Värbamiseks kulus algusest lõpuni keskmiselt kaks kuni kuus kuud ja kõik värvatud töötajad omasid nõutud oskusi.

... kuid EKP-I puuduvad konkreetsed menetlused, mille alusel toimuks kriisiolukorras ühiste järelevalverühmade töötajate arvu ümberhindamine ja -paigutamine nii, et oleks tagatud tegevuse tõhus juhtimine

25. Nagu selgitati kontrollikoja eriaruande **punktis 119**⁸, peaks järelevalveülesannete arv ja ulatus sõltuma järelevalve all oleva üksuse riskitasemest. Mõne panga olukorra sujuv halvenemine võib vähendada ka vastava ühise järelevalverühma ressursside intensiivsemat kasutamist. Kriisiolukorras võivad ühised järelevalverühmad oma tavapäraseid ülesandeid vähendada või edasi lükata. Personalivajaduste ümberhindamiseks ei ole aga menetlust loodud ning see võib kriisiolukorras juhtimise tõhusust pärssida.

Kriisijuhtimisega seotud koostöö ja koordineerimine

26. Efektiivne kriisijuhtimine eeldab asjaomaste sidusrühmade vahelist tõhusat koostööd ja koordineerimist. See kehtib eriti piiriüleste panganduskontsernide puhul, arvestades nende keerukat olemust.

27. ELi õigus⁹ näeb ette, et EKP peab mõne panga kriisiolukorra lahendamisel teiste ametiasutustega teavet vahetama ja oma tegevust koordineerima. See võib hõlmata ka muid pädevaid pankade järelevalvet tegevaid asutusi, mis kuuluvad järelevalvekolleegiumidesse (kindlustusjärelevalveasutused, kriisilahendusasutused ja makrotasandi usaldatavusjärelevalve asutused).

28. Järelevalvekolleegiumid teevad järelevalvealast koostööd ja koordineerimist nii tavatingimustes kui kriisiolukordades. Kolleegiumide ülesannete tõhusalt toimiv juhtimine sisaldaks asjaomase teabe vahetamist, kriisihindamiste ja kriisile reageerimise koordineerimist.

29. Kolleegiumid peaksid toimima kirjaliku korra alusel, mis sisaldaks teabe konfidentsiaalsust, kasutust ja jagamist ning liikmete vahelist koordineerimist puudutavaid

⁸ Eriaruanne nr 29/2016.

⁹ Nt kapitalinõuete direktiivi IV pakett.

sätteid¹⁰. Ühistel järelevalverühmadel on teiste ametiasutustega kirjaliku korra kehtestamiseks ette nähtud vorm ja EKP sellealased sisemenetlused. Kriisiolukordade puhul ei hõlma EKP menetlused siiski konkreetseid juhiseid selle kohta, kui palju ja mil määral tuleks pangandusgruppide alast teavet vahetada. Siiani kehtestatud kirjalike töökordade puhul ei ole sellist teavet alati nõutud. Sellise korra puudumine võib takistada kolleegiumi tõhusat toimimist kriisiolukorras.

Muude asutustega koordineerimise ja koostöö loomine ei ole lõpule viidud

30. Konsolideeriva järelevalveasutusena on EKP eesistujaks 34 järelevalvekolleegiumile, sh neljale rahvusvahelisele kolleegiumile, kus EKP on ainuke ELi esindav osaleja. EKP koostab praegu kirjalikku koordineerimis- ja koostöökorda, millega hõlbustada nimetatud kolleegiumides kriisijuhtimist. 2017. aasta juuni seisuga oli EKP kirjaliku koordineerimis- ja koostöökorra sõlminud vaid viie kolleegiumiga (vt **tabel 1**). EKP ei prioriseerinud kirjalike koordineerimis- ja koostöökordade sõlmimist riskipõhiselt. Läbirääkimised on mõnikord keerulised, kuna sõltuvad muu hulgas vastaspoolte huvist. Kirjaliku koordineerimis- ja koostöökorra puudumine võib vähendada EKP suutlikkust kriisile õigeaegselt ja tõhusalt reageerida.

Tabel 1. Kirjalike koordineerimis- ja koostöökordade seis

Seis	Asutuste arv
Sõlmitud	5
Ootab EKP poolset heakskiitmist	4
EKP organisatsioonisisese hindamise etapis	18
Töös (sh kaks ülemaailmset süsteemse olulisusega pank)	3
Ei ole alustatud (rahvusvahelised kolleegiumid)	4

Allikas: EKP.

31. Need EKP koostatud dokumendid sisaldavad piiratud määral tegevussuuniseid ühistele järelevalverühmadele, mis tagavad, et nende kolleegiumidega seotud ülesandeid juhitakse kriisiolukorras järjepidevalt ja tõhusalt.

¹⁰ Kapitalinõuete direktiivi IV paketi artikkel 115 ja komisjoni 16. oktoobri 2015. aasta delegeeritud määruse (EL) 2016/98 artikkel 5.

32. Puudub ka asutusesisene eeskirjade raamistik, mis tagaks, et EKP poolt 29 finantskonglomeraadi¹¹ täiendava järelevalvega kaasnevad täiendavad keerulised ülesanded saaksid lahendatud¹². Kõnealuse raamistiku puudumine võib finantskonglomeraadi kriisi sattumise korral mõjutada sekkumise tulemuslikkust ja õigeaegsust.

33. Nimetatud kahel põhjusel on EKP koordineerimis- ja koostöökorra mudel eriliselt oluline piiriülese kriisijuhtimise tõhusaks toimimiseks. Kõnealune mudel ei sisalda aga nõutud minimaalset teabehulka, mida kolleegiumi liikmed peavad kriisiolukorras vahetama¹³. Kontrollikojale esitatud tõendid ei sisaldanud näiteid EKP kehtestatud minimaalse teabehulga kohta. Mudeli see osa, mis hõlmas järelevalvekolleegiumide ja kriisilahenduse kolleegiumide vahelist suhtlust, on samuti ebatäielik, kuna kriisilahenduse kolleegiumid loodi alles hiljuti ja 19 piiriülest pangandusgrupp on praegu ühtse kriisilahendusnõukogu vastutusel. EKP on väljendanud kavatsust see osa pärast kriisilahenduse kolleegiumide ja kriisiohjerühmade kirjaliku korra valmimist üle vaadata.

Suhtlust kriisilahendusnõukogu ja muude sidusrühmadega tuleb parandada

34. Tõhus suhtlus kriisilahenduse asutustega üldiselt ja eriti kriisilahendusnõukoguga, mis on uus ELi asutus, millele on omistatud raskustes olevate pankade kriisilahenduse ülesanne, on uus ja keskse tähtsusega kriisijuhtimise komponent.

35. EKP ja kriisilahendusnõukogu koostöö hõlmab kas ühe või mõlema asutuse ülesannete täitmiseks vajaliku teabe jagamist ja vahetamist. See sisaldab omakorda kriisilahenduse

¹¹ Vt Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi 2002/87/EÜ, milles käsitletakse finantskonglomeraati kuuluvate krediidasutuste, kindlustusseltside ja investeerimisühingute täiendavat järelevalvet (EÜT L 35, 11.2.2003, lk 1). Direktiivi eesmärk on luua finantskonglomeraatide poolse usaldatavusnõuete täitmise järelevalve ühised standardid.

¹² SSMi määruse artikli 4 lõike 1 punkt h sätestab, et EKP ülesannete hulka kuulub finantskonglomeraati kuuluvate krediidasutuste lisajärelevalves osalemine ja koordinaatori ülesannete täitmine, kui EKP on asjakohase liidu õigusega sätestatud kriteeriumide alusel määratud finantskonglomeraadi koordinaatoriks.

¹³ Komisjoni delegeeritud määruse 2016/98 artikli 18 lõike 2 kohaselt peab konsolideeritud järelevalvet teostav asutus selgitama kolleegiumi liikmetele kavandatud või rakendatud meetmeid või tegevust. Koordineerimis- ja koostöökorra mudelis viidatakse ainult, et asutused püüavad „jagada viivitamatult kapitalinõuete direktiivi IV paketi artiklis 114 viidatud teabe hulka”, mis ei ole nii sõnaselge kui komisjoni delegeeritud määruses sisalduv nõue.

planeerimist, varajase sekkumise meetmete võtmist ja maksejõuetuse või tõenäoliselt maksejõuetuks jäämise hindamiste tegemist.

36. Teabe tõhusa liikumise tagamiseks allkirjastasid EKP ja kriisilahendusnõukogu kõigepealt 2015. aasta detsembris vastastikuse mõistmise memorandumid. Vastastikuse mõistmise memorandumit ajakohastatakse praegu viimase kahe aasta kogemuste põhjal, et suurendada kriisilahendusnõukogule kriisilahenduse ja kriisiolukordade jaoks esitatava teabe ulatust ja hulka.

37. Alates 2015. aasta aprillist on kriisilahendusnõukogul kaugjuurdepääs EKP dokumendi- ja arhiivihaldussüsteemile Darwin ja alates 2016. aasta detsembrist on tal olnud juurdepääs järelevalveteavet sisaldavale teabehaldussüsteemile IMAS, mida kasutatakse SSMis. Kriisidevahelisel perioodil jagatakse kriisilahendusnõukoguga teavet vähe. Kriisiolukordade jaoks ei ole praegu kriisilahendusnõukogule esitatavat teabepaketti eelnevalt kindlaks määratud. Seepärast teeb EKP kättesaadavaks teabe, mida ta ise asjakohaseks peab, ja kui kriisilahendusnõukogu vajab lisateavet, peab ta selleks teabetaotluse esitama.

38. Jagatava teabe eelnevalt kindlaksmääramine peaks lihtsustama kriisilahendusnõukogule kriisiolukorras teabe kättesaadavaks tegemist ning kõrvaldama seeläbi praeguse tegevusalase ebatõhususe. See siiski ei taga, et kriisilahendusnõukogu saaks kõnealust teavet kriisi varajases etapis. Süsteemis kättesaadavat teabe hulka ei suurendata automaatselt panga finantsseisundi halvenemisel ja kriisiolukorras, vaid ainult siis, kui EKP kaalub varajast sekkumist ja teeb IMASe etapis vastava märgistuse või kui EKP seda muul põhjusel asjakohaseks peab.

39. Üldiselt mõjutasid need puudused negatiivselt süsteemi toimimise juhtimise tõhusust. Selle asemel, et anda algusest peale põhjalikumad andmed, esitab kriisilahendusnõukogu juhtumipõhiselt mitmeid taotlusi selle kohta, milliseid andmeid tuleb koostada, heaks kiita ja edastada. Lisaks oleks võimalik mõne panga olukorra halvenemisel suurema teabe hulga jagamise protsessi veelgi täiustada, et selle abil tegevuse juhtimise tõhusust suurendada. Kontrollikoja hiljutine kriisilahendusnõukogu käsitlev eriaruanne sisaldab nimetatud kahe asutuse vahelise koostöö kohta rohkem teavet.

Euroopa Süsteemsete Riskide Nõukogu (ESRB)

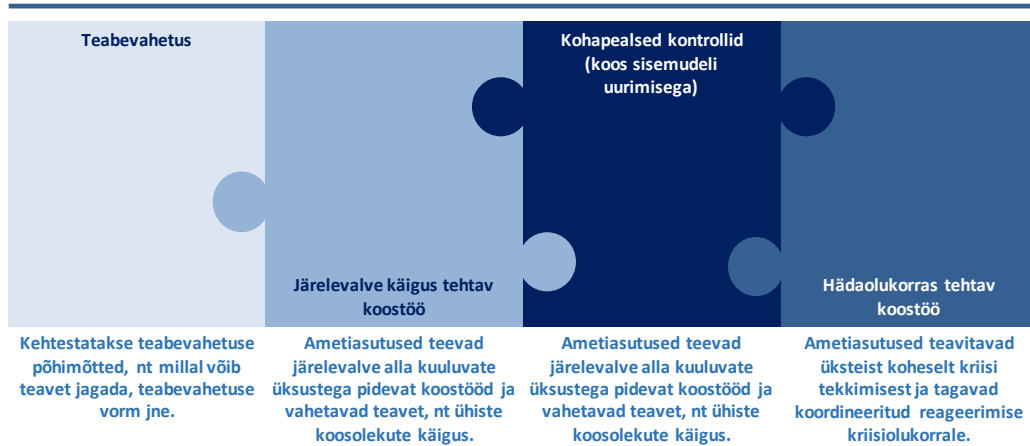
40. Euroopa Süsteemsete Riskide Nõukogu ülesanne on teha finantssüsteemi makrotasandi usaldatavusjärelvalvet Euroopas Liidus tervikuna. ESRB määrab kindlaks ja prioriseerib süsteemsed riskid ning väljastab hoiatusi ja soovitusi parandusmeetmete võtmiseks. Kontrollikoda ei leidnud täpsustatud menetlusi, mis tagaksid, et ESRB tuvastatud finantsstabiilsust ohustavad riskid oleks EKP kriisijuhtimises arvesse võetud.

Koostöö asjaomaste ametiasutustega

41. EKP on loonud sisemenetlused, mida kasutatakse koostöölepingute ja muude asjaomaste asutustega vastastikuse mõistmise memorandumite koostamiseks, läbirääkimiste pidamiseks ja heakskiitmiseks kriisiolukorras, et tagada koordineerimise sujumine (vt **joonis 1**). EKP on sõlminud vastastikuse mõistmise memorandumid Euroopa Väärtpaberiturujärelevalvega (ESMA) ja teeb jätkuvalt jõupingutusi, et sõlmida koostöölepingud riiklike turujärelevalveasutuste, euroalasse mittekuuluvate liikmesriikide järelevalveasutuste ja ELi mittekuuluvate ametiasutustega.

Joonis 1. Muude pädevate asutustega sõlmitud vastastikuse mõistmise memorandumites sisalduvad neli järelevalvevaldkonda

Vastastikuse mõistmise memorandumis sisalduvad neli järelevalvevaldkonda, mille üle peetakse läbirääkimisi EKPga



Allikas: EKP

42. ELi mittekuuluvate riikidega lepingute sõlmimisele omistatav prioriteetsus sõltub sellistest asjaoludest nagu riskipositsioonide analüüs ja gruppide struktuurid. Seda prioriteetsust ei kajastata aga üheski EKP üldises tegevuskavas. Prioriseerimist ei tehta ka riiklike turujärelevalveasutuste või ühtsesse järelevalvemehhanismi mittekuuluvate liikmesriikidega sõlmitavate lepingute puhul. Tegelikult sõltub vastastikuse mõistmise memorandumite sõlmimine ELi mittekuuluvate riikide asutustega vastaspoole koostöövalmidusest. Siiani sõlmitud järelevalvealased kokkulepped ei sisalda kriisijuhtimisega seotud konkreetset korda.

43. Lisaks eespool mainitule peab EKP seadustest tulenevalt teavitama muid sidusrühmi võimalikust kriisilukorrast (olenevalt selle tõsidusest). Sidusrühmadeks on EBA, riikide keskpangad ja EKP enda rahapoliitiline funktsioon.

Finantsseisundi taastamise kavandamine

44. Pankade finantsseisundi taastamise ja kriisilahenduse direktiiviga pankadele seatav peamine kohustus on koostada ja omada oma finantsseisundi taastamiseks plaane juhuks,

kui nende seisund peaks ootamatult halvenema. Neid nimetatakse finantsseisundi taastamise kavadeks. Pankade järelevalve tegijana peab EKP igal aastal hindama finantsseisundi taastamise kavade kvaliteeti.

45. Finantsseisundi taastamise kavade tõhusaks hindamiseks vajatakse ühtlustatud vahendeid ning EKP sees selgelt määratletud ülesandeid ja vastutusvaldkondi. Ühised järelevalverühmad peaksid tegema hindamisi ja andma pankadele teatava aja jooksul tagasisidet, et võimaldada kriisilahendusnõukogul oma seisukoht esitada¹⁴.

46. Töö tõhus korraldamine võimaldaks ka koheselt märgistada võimalikud puudused ja tagada finantsseisundi taastamise kavade hindamise järjepidevus kogu SSMis. Lisaks oleks üldiste hindamiste tulemusi võimalik kriisiks valmistumisel ja kriisijuhtimisel süsteemselt sisendina kasutada.

EKP kehtestas pärast üleminekuetappi finantsseisundi taastamise kavade esitamiseks ühtse ajakava ...

47. EKP pidi kõikide pankade puhul kavade esitamist edasi lükkama, kuna paljud liikmesriigid hilinesid 2015. aastal pankade finantsseisundi taastamise ja kriisilahenduse direktiivi ülevõtmisega. Protsessi muudeti ja võeti vastu uus kavade esitamise lähenemisviis, mida rakendati kavade esitamise teises voorus aastal 2016, ning suurendati seeläbi kogu protsessi tõhusust.

... kuid grupi finantsseisundi taastamise kavade kohta ühisotsuste tegemisel oli jätkuvalt probleeme

48. Hindamistel kasutatav konkreetne menetlus sõltub konkreetse panga või pangagrupi struktuurist. Näiteks piiriüleste pangandusgruppide puhul peavad järelevalvekolleegiumi kõik liikmed tegema ühise otsuse. ***II lisas*** kirjeldatakse järelevalvekolleegiumide poolset finantsseisundi taastamise kavade hindamise protsessi.

¹⁴ Pankade finantsseisundi taastamise ja kriisilahenduse direktiivi artikli 6 lõige 4.

49. EKP kirjeldusel esines nimetatud kavade esitamise esimeses voorus viivitusi mitmel põhjusel. 71 panka 106st (67 %) esitasid oma finantsseisundi taastamise kavad õigel ajal. Kriisilahendusnõukogu ei esitanud kommentaare ühegi 2015. aasta tsükliga kava kohta. Kui menetlusest tulenevalt kaasati järelevalvekolleegium, viidi ametlik ühisotsuse tegemise protsess õigel ajal lõpule vaid 11 juhul 32st (34 %), st et kõik liikmed tegid ühisotsuse. Kokkuvõttes näitavad need tulemused, et järelevalvekolleegiumide tegevus on mõningal määral ebatõhus.

Riiklike ekspertide kasutamine võib põhjustada juhtimistasandi konflikte

50. Finantsseisundi taastamise kavade hindamise eest vastutab pädev asutus¹⁵. Oluliste krediidasutuste puhul on selleks EKP. EKP järelevalvekäsiraamatu¹⁶ kohaselt võivad liikmesriigi pädeva asutuse töötajad osaleda finantsseisundi taastamise kavade hindamises ilma, et nad kuuluksid ühisesse järelevalverühma või annaksid aru liikmesriigi pädeva asutuse allkoordinaatorile. Selle asemel annavad nad aru vastava riikliku ametiasutuse juhatajale. Kontrollikoja eriaruande nr 29/2016 punktides 140, 141 ja 147 järel dati, et vastuoluline aruandlusahel ja tagasiside puudumine võib avaldada negatiivset mõju hindamismenetluse juhtimise tulemuslikkusele ja toimimise tõhususele. Kirjeldatud juhul on olukord isegi probleemsem, kuna liikmesriigi pädeva asutuse allkoordinaatori kaudu puudub ühendus ühise järelevalverühmaga; lisaks puudub ka ametlikult paika pandud üleandmisprotsess. Käsiraamat ei sisalda ka suuniseid ühise järelevalverühma koordinaatori ja asjaomaste riiklike ekspertide vaheliseks menetlusalaseks suhtluseks.

Kriisijuhtimise osakond teeb järelevalvet finantsseisundi taastamise kavandamise protsessi üle ning annab ühistele järelevalverühmadele ja pankadele üldiseid suuniseid, kuid see vajab mõningaid parandusi

51. Kahe asutusesisese kontrollimise käigus tuvastas kriisijuhtimise osakond teatud probleeme, mis puudutasid hindamisprotsessi tõhusat juhtimist. Tekkis vajadus

¹⁵ Pankade finantsseisundi taastamise ja kriisilahenduse direktiivi artikli 6 lõige 2.

¹⁶ „Ühised järelevalverühmad peaksid võimaldama horisontaalseid funktsioone täitvatel liikmesriikide ekspertidel osaleda finantsseisundi taastamise kavade hindamist puudutavatel aruteludel.“

finantsseisundi taastamise võimaluste, stsenaariumide ja näitajate kohta täpsemate suuniste järele ning need koostati seejärel paljude finantsseisundi taastamise kavandamise valdkondade kohta ja anti järelevalve tegijatele. See muutis hindamised palju ühtlustatumaks ja tõhusamaks.

52. Finantsseisundi taastamise kavade kvaliteedi ja usaldusväarsuse suurendamiseks ning kogu protsessi tõhusa toimimise kindlustamiseks on eriti oluline, et asutused edastaksid selgel ja järjepideval viisil võtmetähtsusega andmeid, mida pankade finantsseisundi taastamise ja kriisilahenduse direktiivis nõutakse. Selleks koostas EKP pankadele lühikese standardiseeritud aruandlusvormi, mis võimaldab neil võtmetähtsusega finantsandmeid ühesuguselt esitada. Vorm sisaldab eelnevalt kindlaks määratud hindamisi ja selle eeliseks on võime seostada näitajatest, stsenaariumidest ja võimalustest pärinevat teavet ning kvantifitseerida nende mõju. Algselt kasutati seda vormi 2016. aasta tsükliks. On positiivne, et seda vormi on järgmise tsükli jaoks juba natuke muudetud ja ajakohastatud, lisades täiendavaid suuniseid nii pankadele kui järelevalve tegijatele.

53. Kuigi kriisijuhtimise osakond oli koostöös kriisijuhtimise võrgustikuga juba mitmes valdkonnas suunised välja töötanud, kinnitasid ühised järelevalverühmad vestluste jooksul ja paljud pangad kontrollikoja küsitluses (vt **punkt 14**) vajadust täiendava toe järele, et parandada finantsseisundi taastamise kavades sisalduva teabe kvaliteeti (vt täpsemad vastused **III lisas**). Üks eriti oluline valdkond oli näitajate künnisväärtuste kalibreerimine, kasutades selleks nt suhtarvude/näitajate käivituslävesid ja seades valitud marginaali samba nõuetest kõrgemale, kuid tuleb märkida, et EBA on selle kohta juba suunised andnud.

54. Sellega seoses ei ole EKP andnud ühistele järelevalverühmadele lisaks EBA poolt juba välja töötatud suunistele¹⁷ täpsemaid suuniseid selle kohta, kuidas näitajate kvaliteeti hinnata (täpsemalt, kui asjakohaselt iga näitaja künnisväärtused kalibreeritakse), mis parandaks kogu protsessi juhtimise tõhusust. Kontrollikoda leidis, et 2017. aasta juuni seisuga ei ole EKP sarnase ärimudeli ja tunnustega panku võrrelnud (EBA andmetel on nii võimalik leida ühiseid suundumusi ja parimaid tavasid).

¹⁷ EBA suunised finantsseisundi taastamise kava näitajate kohta – EBA-GL-2015-02.

EKP on finantsseisundi taastamise kavade hindamise õiguslikud nõuded rakendanud töövahendi abil, mis on tõhus ja enamjaolt kõikehõlmav

55. EKP ja liikmesriikide pädevad asutused on ühendanud jõud, et luua vorm, mis hõlmab kõiki finantsseisundi taastamise kavade hindamise õiguslikke nõudeid. Nimetatud vorm on lihtsustanud järelevalve tegijate tööd, parandanud hindamiste kvaliteeti ja tugevdanud kogu protsessi juhtimise tõhusust. Ühise järelevalverühma koordinaatorid on suuliselt kinnitanud, et peavad seda lihtsustatud vormi positiivseks.

56. EKP on loonud Exceli töövahendi finantsseisundi taastamise erinevate võimaluste usaldusväärsuse ja teostatavuse hindamiseks. Töövahendis kombineeritakse finantsseisundi taastamise kavade hindamisest saadud kvalitatiivsed andmed panga- ja turuspetsiifiliste andmetega ning arvutatakse paljude võimalike meetmete mõju erinevates stsenaariumides. Kuna kõnealune töövahend annab juurdepääsu paljudele vanadele ja praegustele andmetele, peaks see aitama anda realistlikum ülevaade eri meetmete teostatavusest ning suurendama selles osas nende hindamiste juhtimise tõhusust.

57. Kriisijuhtimise võrgustiku spetsiaalne ekspertide rühm on loonud finantsseisundi taastamise kavade hindamise töövahendi iga-aastase ajakohastamise menetluse. EKP edastas kontrollikojale tõendusmaterjali selle kohta, kuidas tehakse hindamisvahendi ristkontrolle komisjoni delegeeritud määruse (EL) 2016/98 suhtes ja kuidas teatavaid elemente ajakohastatakse ja töövahendisse kaasatakse. Tõhususe suurendamiseks sisaldab see töövahend ka viiteid asjaomastele õiguslikele nõuetele.

58. Kontrollikoda täheldas siiski, et EBA võrdlevate aruannete¹⁸ analüüsimiseks ei olnud ametlikku menetlust ja puudusid dokumendid, mis näitaksid, kas nende leide ja järeldusi töövahendis arvesse võetakse (see võiks kasutajale omakorda täiendavaid juhiseid või praktilisi näiteid anda). Nimetatud elemendid suurendaksid hindamiste toimimise tõhusust, sest siis ei peaks hindajad paljudest omavahel mitteseotud dokumentidest suuniseid otsima.

¹⁸ EBA võrdlusaruanded peaksid aitama järelevalve tegijatel teha hindamisi, et määrata kindlaks võtmeelemendid, mida pangad oma finantsseisundi taastamise kavade koostamisel peaksid arvesse võtma. VT EBA finantsseisundi taastamise kavandamise võrdlev aruanne juhtimiskorra ja näitajate kohta, lk 4.

59. Ehkki hindajatel on tavaliselt juurdepääs IMASile, ei ole EKP kehtestanud ametlikku menetlust, millega anda suuniseid finantsseisundi taastamise kavades sisalduva teabe kontrollimist muude allikate põhjal (nt auditi töövõtuaruanded, registrid, SREPist pärinevad andmed, kohapealsete kontrollide aruanded), sh viited neile allikatele. Suuniste puudumine võib toimimise tõhusust mõjutada eriti siis, kui finantsseisundi taastamise kavasid hindavad riiklikud eksperdid, kes ei kuulu asjaomasesse ühisesse järelevalverühma, või madalama astme töötajad.

... kuid kriiside kindlakstegemisel ja nende ohjamisel ei kasutatud süstemaatiliselt finantsseisundi taastamise kavandamise tulemusi

60. Finantsseisundi taastamise kavade hindamine lõpeb hindamisvormi täitmise ja kava puuduste kohta tagasisidet sisaldava kirja saatmisega pangale. Järelevalvekäsiraamat sisaldab selle teabe kasutamise üldiseid eeskirju. Toimimise tõhususe edendamiseks peaksid finantsseisundi taastamise kavade hindamiste tulemused olema EKP pideva järelevalveprotsessi keskne ja süsteemne osa. Selleks puuduvad aga nii konkreetne menetlus kui dokumenteeritud väljund (näiteks kokkuvõttev aruanne), mis kohustaks ühiseid järelevalverühmi kaasama oma järelevalvetegevusse finantsseisundi taastamise kava aspekte. Vt näiteid **2. selgituses**.

2. selgitus. Viisid, kuidas ühised järelevalverühmad võiksid oma järelevalvetegevuses finantsseisundi taastamise kava hindamise tulemusi kasutada

Järelevalve näitajate üle

Järelevalve selle üle, kas pangad on võtnud finantsseisundi taastamise kavas ette nähtud meetmeid, kuigi ei ole seda nii defineerinud

Kohapealne kontroll (nt kontrollida teostatavust, kui esitatud andmed ei ole usutavad, või alusandmete ja eelduste täpsust)

Seire olukordade üle, kus finantsseisundi taastamise kavas esitatud näitajaid on peaaegu rikutud¹⁹

¹⁹ Järelevalvekäsiraamatus öeldakse selle kohta, et hindamise tulemused peavad kajastuma SREPis; kõik finantsseisundi taastamise kavade hindamise käigus avastatud leiud ja puudused

Lühiaruande koostamine panga kriisijuhtimise käigus võetavate võimalike sekkumismeetmete kohta

61. Finantsseisundi kava hindamise tulemused ei ole veel iga institutsiooni kriisiohjerühma²⁰ arutelude osa ning neid ei kasutata ka varajase sekkumise meetmetes. Eespool toodud teabest ei selgu, kas hindamismenetluse käigus kättesaadavat teavet süstemaatiliselt kasutatakse. Näiteks ei ole tagatud näitajate rikkumiste süsteemne järelevalve ja finantsseisundi taastamise meetmete rakendamine. Kõnealused puudused võivad negatiivselt mõjutada kriisi kindlakstegemise, varajase sekkumise ja kriisile reageerimise tõhusat juhtimist.

Järelevalve alla kuuluvad üksused suhtuvad finantsseisundi taastamise kavandamise menetluse üldiselt positiivselt

62. Auditi ühe osana viis kontrollikoda läbi küsitluse kõikide pankade seas, kes olid EKP-le finantsseisundi taastamise kavad esitanud. Kontrollikoda küsis pankade arvamusi finantsseisundi taastamise kavandamise standardite ja EKPga protsessi käigus suhtlemise kohta. Küsimustik saadeti 125 olulisele krediidasutusele ja see täideti 2017. aasta märtsis ja aprillis. Vastused saadi 17 liikmesriigi 64 üksuselt (täpsed vastused on esitatud **III lisas**).

63. Üldiselt olid pangad finantsseisundi taastamise kavandamise protsessi suhtes positiivselt meelestatud, kuigi nad osutasid ka suurema selguse ja täpsemate suuniste vajadusele, et kõrvaldada allesjäänud ebamäärasused teatavates valdkondades. Ebamäärasteks loeti varajaste hoiatavate märkide ja finantsseisundi taastamise näitajate määratlused, näitajate ja asjakohaste künnistasemete kalibreerimine, näitajate ühildamine pankade ärimudelitega ning kõigi stsenaariumide kohta tehtavate vastupidiste stressitestide metoodika. Kümme panka juhtisid tähelepanu teabenõuete dubleerimisele ja soovisid

tuleb pangasisese juhtimise ja panga kontrollimehhanismide hindamise käigus arvesse võtta. Need suunised on siiski väga üldised ning seda kinnitasid ka kontrollikoja vestlused ühiste järelevalverühmadega.

²⁰ Konkreetse institutsiooni kriisiohjerühm on SSMi tsentraalne asutusesisene koordineerimisüksus, mis teeb kriisiolukorra vältimise nimel järelevalvet. Samuti on see EKP järelevalvealase reageerimise alase teabe jagamise ja koordineerimise keskus.

selgemat eristamist finantsseisundi taastamise kavade ja kriisilahenduse kavade jaoks nõutava teabe vahel²¹.

64. Enamik pankadest pidas EKPga toimunud suhtlust positiivseks, kuid seitse panka märkisid, et tagasisidet sisaldavad kirjad saadi hilinemisega või ei saadudki²². Kaksteist panka väljendasid arvamust, et ühised järelevalverühmad peaksid pankadele konkreetsemat tehnilist abi pakkuma ja sarnast muret tunti ka suuniste üle, mis aitaksid tütarettevõtjaid grupi finantsseisundi taastamise kavadesse integreerida. Üheksa panka kahtlesid, kas EKP ikka lähtub proportsionaalsuse põhimõttest. Iga küsimuse täpsete vastuste analüüs on toodud **III lisas**.

EKP esitatud valimi piiratuse tõttu ei olnud võimalik teha järeldusi finantsseisundi taastamise kavade hindamiste kohta

65. **Punktis 16** kirjeldatud piirangute tõttu pidi kontrollikoda oma auditiprotseduure kohandama ja seetõttu oli võimalik võrrelda vaid kolme finantsseisundi taastamise kava valitud aspekte puuduvat (osaliselt kärbitud) teavet olemasolevate kriteeriumide/suuniste ja nende põhjal tehtud hindamistega. Kontrollikoja eesmärk oli hinnata nii palju kui võimalik hindamisvahendi ühtsust ja järjepidevust juhtkonna kasutatavates tegevusprotsessides. Selleks uuriti, kuidas hindamisi praktikas tehti ja kas need andsid pankadele kindlaksmääratud puuduste täieliku loetelu näol tõhusat tagasisidet.

66. Kontrollikoda leidis mõningaid väikseid ebakõlasid näitajate osa ja selle põhjal tehtavate hindamiste hindamiskriteeriumide ning pankadele antava tagasiside puhul.²³ Auditit/teabejälje katkestas veel asjaolu, et hindajad ei teinud finantsseisundi taastamise kavade asjaomaste osade ega järelevalve alase toimiku ristkontrolle. Kontrollikojale esitatud

²¹ Eristamise puudumist täheldati eelkõige juriidiliste isikute, kriitiliste funktsioonide ja äritegevuse määratlemises ja üksikasjalikus jaotuses, kuna neid kõiki peeti finantsseisundi taastamise kavandamise seisukohast väheoluliseks.

²² Üks pank ei olnud pärast esimest kavade esitusvooru õigel ajal tagasisidet sisaldavat kirja saanud. Kuus ülejäänud kommentaari puudutasid teist vooru.

²³ Auditijalg on süsteem, millega jälgitakse üksikasjalikke tehinguid või mõne kirjega seotud teavet. Auditijalg on mõnes konkreetses andmebaasis või toimikus tehtud muudatuste fikseerimine.

tõendusmaterjal ei olnud aga piisav, et teha järeldus selle kohta, kui tõhusalt finantsseisundi taastamise kavandamise protsessi tegelikkuses ellu viiakse. Auditi ulatuse piirangute üksikasjalik analüüs on esitatud **lisas**.

Kriisi kindlakstegemine

67. ELi õigusraamistik sätestab kriisis olevate pankadega tegelemiseks mitmed varajase sekkumise ja muud järelevalvealased volitused. EKP on järelevalve tegijana loonud kriisijuhtimise raamistiku, mis peaks kriisiolukorras käivitama õigeaegsed ja tõhusad meetmed ning tagama sobivate otsuste tegemise.

68. Toimimise tõhususe tagamiseks peaks see raamistik tagama, et EKP kasutab oma volitusi asjaomaste EBA suunistega ja SSMi eesmärkidega kooskõlas. Tõhus kriisijuhtimine sõltub järelevalvealasest suutlikkusest kriis selle varajases staadiumis kindlaks teha. Selleks vajatakse selget arusaama varajase sekkumise ja muude järelevalvevolituste kasutamise õiguslikust alusest, objektiivseid kriteeriumeid nende volituste kasutamises ja lähtumist proportsionaalsuse põhimõttest. Sellega seoses on eriti oluline, et kuna EKP on oma volituste ühtsel rakendamisel tuvastanud õiguslikke probleeme, oleksid menetlused nõuetekohased ja töötajatele antaks põhjalikud ja üksikasjalikud suunised.

EKP on kriisi kindlakstegemiseks ja sellele reageerimiseks jaotanud ülesanded ja loonud üldise töövoogu, kuid asjaomaste sätete rakendamiseks koostatud suunised ei ole täielikud

69. EKP peamised kaks kriisijuhtimiseks mõeldud dokumenti on SSMi käsiraamatu kaks peatükki ja SSMi hädaolukorra lahendamise kava. Nimetatud dokumentides käsitletakse varajase sekkumise volitusi ja tegevuse muid aspekte, nagu kriisihjerühma loomine ja tegevus.

70. SSMi käsiraamat ja hädaolukorra lahendamise kava sisaldavad ainult viiteid asjaomastele õigussätetele ja EBA suunistele varajase sekkumise volituste kohta, mitte konkreetseid suuniseid nende rakendamise kohta. 2016. aasta juulis ajakohastatud teatis varajase sekkumise hindamise SREPi suuniste kohta sisaldab peale asjaomaste õigusaktide ja EBA suuniste viidete ka mõningaid kontrolliküsimusi ning dokumenteeritavate teemade loetelu. EKP õiguslikke volitusi ning nende riiklikest õigusaktidest ja SSMi määrusest

tulenevaid kasutamistingimusi ei ole aga kirjeldatud. Kõnealune teatis ei sisalda ka selgeid suuniseid objektiivsete elementide kohta, mida tuleks selles kontekstis järelevalvealaste otsuste tegemise ja kaalutusõiguse rakendamisel arvesse võtta.

71. Varajase sekkumise hindamise SREPi 2016. aasta suunistes ei täpsustata näiteks asjaomast regulatiivset miinimumkapitalinõuet (st kas see hõlmab 1. ja 2. sammast ja kapitalipuhvreid) ega määrata kindlaks asjaomaseid likviidsusnõudeid. Selles ei määratleta ka muid usaldatavusnõudeid, mida tuleks selles kontekstis arvesse võtta, eriti neid, mis puudutavad juhtimiskorda ja tegevusalast suutlikkust. Suunistes ei selgitata ka seda, mida peetakse asjaomaste regulatiivsete nõuete rikkumiseks ega nende tõenäoliseks lähitulevikus rikkumiseks, kuigi selle alusel otsustatakse, millal neid volitusi kasutada.

72. Üldiselt on 2017. aasta juuni seisuga EKP töötajatele järelevalvealaste otsuste tegemiseks ja kaalutusõiguse kasutamiseks antud vähe suuniseid. See võib negatiivselt mõjutada kriisi kindlakstegemise ja sellele reageerimise EKP poolse juhtimise tõhusust.

EKP-I on küll kriisi kindlakstegemise menetlused ...

73. Nii SSMi käsiraamatus kui hädaolukorra lahendamise kavas märgitakse, et EKP peaks kriisiohjemeetmed käivitama kohe, kui mõne institutsiooni finantsseisund oluliselt halveneb. Käsiraamatus öeldakse, et oluline halvenemine tuleb kindlaks teha järgmiste sisendite abil:

- a) institutsioon teavitab ise potentsiaalsest kriisiolukorrast;
- b) ühised järelevalverühmad teevad kindlaks olukorra halvenemise, kasutades selleks eelkõige EKP riskihindamissüsteemist²⁴ pärinevaid tähelepanekuid;
- c) kriisijuhtimise osakond teeb horisontaalset järelevalvet.

74. Järelevalve alla kuuluva üksuse poolne võimalikust kriisiolukorrast teavitamine on siiani olnud pigem erand. Tegelikuses teeb EKP kriisiolukorrad kindlaks oma järelevalve käigus.

²⁴ Riskihindamissüsteemiga hinnatakse krediitiasutuste riskinäitajaid ja kontrollimehhanisme.

3. selgitus. Kriisi kindlakstegemine

Ühised järelevalverühmad teevad nii institutsioonipõhist kui horisontaalset järelevalvet paljude erinevate finants- ja järelevalveandmete üle. Ühtlustatud SREP metoodika loodi selleks, et hinnata institutsioonide olemusliku riskipositsiooni, võrrelda seda teiste finantsasutustega ja tema haavatavust välistegurite suhtes. SREPi otsus tehakse vähemalt kord aastas ja kõik järelevalve alla kuuluvad üksused seatakse tulemustabelisse. SREPi hinnete jagamine on automaatne ja see põhineb spetsiaalsel regulatiivsel ja finantsalasel aruandlusel ning samuti ühiste järelevalverühmade poolt eelnevalt kindlaksmääratud kriteeriumide alusel tehtud kvantitatiivsetel ja kvalitatiivsetel hindamistel; üldiste tulemuste teataval määral muutmiseks on aga võimalik kasutada nn piiratud hinnangut.

Toimimise seisukohast toetatakse riskihindamissüsteemiga ühiste järelevalverühmade igapäevast järelevalvetegevust. Kirjeldatud süsteemi kasutatakse, et hinnata regulaarselt finantsinstitutsioonide ärimudelite riskitaset ja kontrollimehhanisme, asutusesisest juhtimist ning kapitali ja likviidsuse adekvaatsust. Riskihindamissüsteemi sisestatakse regulaarselt aruandeid ja kvalitatiivset teavet ning sinna kaasatakse ühistelt järelevalverühmadelt paljudest eri allikatest (sh lühiajalised ülesanded, välisauditaruanded ja koosolekud) pärinevat ühekordset teavet. Riskihindamissüsteemi kasutamisega saadakse hindepunktidel põhinev riskianalüüs. Ühised järelevalverühmad teevad dokumenteerivad oma regulaarsed hindamised teabehaldussüsteemis IMAS.

... kuid puudub ühine selgete künnisväärtustega näitajate kogum, mille abil olukorra halvenemine kindlaks teha, ning selleks kasutataval peamisel vahendil on mitmeid puudusi ...

75. Pankade finantsseisundi taastamise ja kriisilahenduse direktiivi kohaselt tuleb varajast sekkumist ja muid järelevalvevolitusi kasutada juhul, kui mõni pank rikub või võib kiiresti halveneva finantsseisundi tõttu (mis on kriisiolukorra käivitavate näitajate (n-ö käivitajate) kogumi põhjal kindlaks tehtud) lähitulevikus tõenäoliselt rikkuda regulatiivseid nõudeid (nagu kapitalinäitajad). Varajase sekkumise kasutamise EBA suunistes²⁵ antakse EKP-le täiendavad vahendid, et kindlaks teha, millised varajase sekkumise tingimused on täidetud.

²⁵ EBA suunised varajase sekkumise meetmete kasutamist käivitajate kohta, vastavalt direktiivile 2014/59/EL, EBA/GL/2015/03, 29. juuli 2015.

76. EBA suunistega soovitakse, et varajase sekkumise kasutamise hindamise pangapõhised käivitajad hõlmaksid muu hulgas SREPi punktisummat, SREPi raames peamiste finants- ja mittefinantsalaste näitajate järelevalve käigus tuvastatud olulisi muutusi või anomaaliaid, ning võimaliku usaldatavusnõuete alase (nt kapitali suhtarvud ja likviidsuskattekindajad) mõjuga olulisi sündmusi. Kui pädevad asutused otsustavad SREPi raames peamisi näitajaid jälgida, peavad nad EBA sõnul kindlaks määrama näitajad ja seadma künnisväärtused, mis on omased vastavatele institutsioonidele või institutsioonide rühmadele, millel on sarnased erijooned. Olulise halvenemise tuvastamise võimalikud kriteeriumid hõlmavad regulatiivsete nõuete tõenäolise rikkumise kvantifitseeritud kriteeriume ja neid on võimalik seostada institutsioonide finantsseisundi taastamise kavade käivitajatega. See aitaks tagada kriisi kindlakstegemise ja sellele reageerimise juhtimise tõhusust.

77. EKP varajase sekkumise tegevussuunistes käsitletakse seda teemat SREPi kontekstis. Suunistes rõhutatakse SREPi punktisumma olulisust potentsiaalse kriisiolukorra ohumärgina, mis peaks käivitama järelevalvealase hindamise varajase sekkumise volituste kasutamise vajalikkuse kohta. Lisaks viidatakse suunistes kohaldatavatele õigusaktidele ja asjaomastele EBA suunistele. EKP kinnitab, et kasutab kõiki nimetatud käivitajaid, st SREPi punktisummat, peamiste näitajate olulisi muutusi või anomaaliaid, ja olulisi sündmusi, eelkõige regulatiivsete miinimumnõuete tegelikke rikkumisi. EKP ei ole aga kindlaks määranud miinimumnõuetest suuremaid institutsioonipõhiseid künniseid, mis võiksid anda märku võimalikust tulevasest (tõenäolisest) rikkumisest. Teisisõnu on järelevalvenõude tegelik rikkumine selles süsteemis varajast sekkumist tähistav näitaja. EKP ei kasuta ka lisanäitajaid ja -käivitajaid, mille ta on finantsseisundi taastamise kavandamise kontekstis pankade kriisiolukorra kindlaksmääramiseks heaks kiitnud, ega ka objektiivseid elemente, mis võiksid EBA suuniste kohaselt viidata maksejõuetuse või tõenäoliselt maksejõuetuks jäämise olukorrale (vt **punkt 84**). Olulisi sündmusi ei ole EKP suunistes (võrreldes EBA suunistega) täpsemalt selgitatud.

78. Seega on EKP ainuke süstemaatiline kriisiohjetgevuse käivitaja üldine SREPi punktisumma, mis näitab, et teatav pank on suures ohus²⁶. SREPi punktisumma arvutatakse

²⁶ Mainitakse ainult üldist SREPi punktisummat, kuid mitte riskihindamissüsteemi komponente, mis on EKP sisemenetluste kohaselt kriisi kindlakstegemise osa.

ainult üks kord aastas (iga-aastase septembris toimuva SREP protsessi käigus). EKP on kinnitanud, et punktisummasid võib keskpanga enda pideva riskinäitajate järelevalve põhjal sagedamini ajakohastada. Kiiresti muutuva olukorra tuvastamisele kaasa aitavate SREPi punktisummade ja nende kriisiolukorras ajakohastamise kohta konkreetseid näiteid ei esitatud. Suunistega edendatakse iga-aastase SREPi otsuste tegemise protsessi raames varajase sekkumise hindamiste tegemist.

79. Ametlike käivitajate puudumine ei tähenda, et EKP ei kasuta kriiside kindlakstegemiseks mõnda terviklikumat hindamist, mis põhineb vähem ametlikel kriteeriumidel. Ühised järelevalverühmad teevad SREPi raames järelevalvet paljude erinevate näitajate üle, ent see ei taga, et seda kõikides ühistes järelevalverühmades ühetaoliselt tehakse, ning juhatuse heakskiitu kõigi hindamiste puhul ei vajata. EKP ei ole põhjalikult analüüsinud seda, millised näitajad või muud sündmused on kriisis olevate pankade kindlakstegemisele põhiliselt kaasa aidanud.

... ja järelevalvesüsteeme tuleks tõhustada

80. EKP kasutatav IT-süsteem ei sisalda finantsinstitutsiooni põhisel aruandlusel põhinevaid finantsseisundi taastamise kava käivitajad. Ühised järelevalverühmad peavad neid näitajaid käsitsi jälgima (kui neid üldse jälgitakse) ja (peaaegu toimunud) rikkumisi automaatselt ei märgistata. See mõjutab negatiivselt kriisi kindlakstegemise juhtimise tõhusust.

81. Kriisi kindlakstegemise juhtimises osalevad EKP erinevad üksused. Need üksused koostavad palju erinevaid materjale, mis sisaldavad kriisi kindlakstegemise jaoks vajalikku teavet, sh aruandeid regulatiivsete nõuete rikkumise ja konkreetsete riskide kriitiliste tasemete järelevalve kohta. Kontrollikoda ei tuvastanud siiski selgelt määratletud protsessi nende andmete kõrvutamiseks, hindamiseks, juhtkonnale aruandluse koostamiseks ja selle põhjal tegutsemiseks. Samuti ei olnud kontrollikojal võimalik kindlaks teha, kas ja kui suurel määral ühised järelevalverühmad või kõrgem juhtkond neid aruandeid kriisi kindlakstegemiseks kasutavad.

82. Lisaks ei leidnud kontrollikoda tõendeid, mis näitaksid, et on loodud juhtimisinfosüsteemid, mis annaksid märku olukorra olulisest halvenemisest juhul, kui ühised järelevalverühmad ei suuda seda kindlaks teha ja/või sellest teavitada. Samuti

puudub spetsiaalne menetlus, millega tagada, et regulatiivsete nõuete rikkumised ajendaksid vastutavat ühist järelevalverühma uurima, kas finantsseisundi oluline halvenemine on toimunud või kas vajatakse maksejõuetuse või tõenäoliselt maksejõuetuks jäämise hindamiste tegemist.

83. Kontrollikoda leidis puudusi eelkõige finantsseisundi taastamise kava näitajatega seotud rikkumiste järelevalvemenetluses. Tõhus järelevalve suurendaks suutlikkust teha võimalik kriis kindlaks juba varajases etapis. Enam kui 40 %-l juhtudest teavitasid pangad rikkumistest vähemalt neljanädalase hilinemisega²⁷. Rikkumised puudutasid kapitalinäitajaid (ligikaudu 30 %), kasumlikkuse näitajaid (26 %), varade kvaliteedi näitajaid (17 %) ja vähemal määral ka likviidsus- ja turupõhiseid näitajaid.

84. Lisaks oli tõendeid sellest, et ühised järelevalverühmad ei pidanud ühelgi juhul EKP kriisijuhtimise menetlustest kinni. Näiteks ei teavitatud kriisijuhtimise osakonda mõningatest finantsseisundi taastamise kava näitajatega seotud rikkumistest, kuigi seda oleks tulnud teha. Kontrollikojal ei olnud võimalik kinnitada, et kriisijuhtimise tegevusi (nt varajase sekkumise hindamised) on kaalutud isegi oluliste reguleerivate eeskirjade rikkumiste puhul, kuigi kontrollikoja väideti, et mitmel vaadeldaval juhul oli tekkiva probleemi lahendamiseks juba järelevalve- või varajase sekkumise meetmed paika pandud.

85. Samuti ei tuvastatud süstemaatilist lähenemisviisi, mis tagaks, et makromajanduslike muutuste mikrotasandi usaldatavusnõuetega seotud võimalikku mõju ja süsteemse riski suurenemist võetakse kriisi kindlakstegemise tõhususe suurendamiseks arvesse. EKP järelevalve ja rahapoliitika valdkondade üksused vahetavad omavahel teavet makrotasandi usaldatavusnõuetes toimuvate muutuste kohta. Kontrollikoda ei leidnud aga tõendeid sellest, et EKP võtaks neid muutusi oma järelevalves konkreetselt arvesse, nt riskihindamissüsteemis sisalduvate teatavate riskitegurite kontrollimise või SREPis süstemaatiliselt hindamise abil. Kontrollikoja ei näidatud ka ühtegi menetlust, millega võetaks süstemaatiliselt järelmeetmeid ESRB või muude makrotasandi usaldatavusjärelevalve asutuste poolt kindlaks tehtud süsteemsete riskide suhtes.

²⁷ Mõningatel juhtudel olid viivitused pikemad kui 6 kuud.

86. Näitajate üle tsentraliseeritud järelevalve puudumine võib negatiivselt mõjuda ka juhtimise tõhususele. Kontrollikoda ei leidnud tõendeid sellest, et EKP juhtimisinfosüsteemidega antaks kõrgemale juhtkonnale põhjalik, ajakohastatud ülevaade kõikidest kriisijuhtimisega hõlmatud institutsioonidest. Selline andmekogum aitaks juhtkonnal oma ülesandeid täita ja aidata seeläbi tegevust tõhustada. Puudub ka süsteem, mille abil edastataks tavalistest näitajatest kõrvalekaldumine (kui see vastab eelnevalt kindlaks määratud kriteeriumidele) automaatselt asjakohastele hierarhilistele tasanditele. Selgelt määratletud järelkontrollimenetlust ei ole paika pandud.

87. Ühe siseauditi aruande kohaselt ei kasuta ühised järelevalverühmad järelevalve tegemiseks EKP järelkontrollisüsteemi tõhusalt ja enamikku järelevalvenõukogu otsustes sisalduvate nõuete suhtes võetud järelmeetmeid isegi ei dokumenteeritud (siseauditi käigus koostatud valimi puhul ei olnud 81 % juhtudest süsteemi sisestatud ja 17 % puhul puudus asjaomase meetme kohta dokumentatsioon).

Järelevalverühmad on need, kes otsustavad, millal varajase sekkumise hindamisi teha ja kuidas neid esitleda

88. Kontrollikoja saadud tõendusmaterjal kriisi kindlakstegemise EKP poolse juhtimise toimimise tõhususe kohta ei olnud ei piisav ega esinduslik. Sellegipoolest tõsteti nende abil esile teatavaid puudusi kavandamises.

89. Dokumentide ja intervjuude põhjal leidis kontrollikoda, et varajase sekkumise hindamised tehakse põhiliselt iga-aastase SREPi protsessi raames, st igal aastal samal ajal. Põhimõtteliselt tuleks oluliste sündmuste esile kerkimisel käivitada aasta jooksul ka ametlikud varajase sekkumise hindamised. EKP kinnitas, et selliseid juhtumeid esineb, kuid kontrollikoja valimis neid esile ei kerkinud. Kontrollikojale esitatud vähese tõendusmaterjali põhjal on näha, et isegi teatavatel oluliste reguleerivate eeskirjade rikkumiste puhul ei tehtud SREPi protsessist eraldi ametlikku varajase sekkumise hindamist, kuigi see ei välista võimalust, et EKP kaalus sellest hoolimata nõuetekohaste järelevalve- või varajase sekkumise meetmete võtmist.

90. EBA juhendite ja EKP suuniste kohaselt sisaldasid EKP poolt kontrollikojale antud varajase sekkumise hindamised tavaliselt avaldusi selle kohta, kas regulatiivseid nõudeid

rikuti või kas nende rikkumine oli tõenäoline. Kõik juhtumid puudutasid kapitalinõuete rikkumisi (või tõenäolisi rikkumisi) ja mitte ükski ei puudutanud likviidsusnõuete rikkumisi (või tõenäolisi rikkumisi). Muude regulatiivsete nõuete rikkumisi (eriti EKP järelevalve käigus finantsinstitutsioonide juhtimis- ja riskijuhtimisraamistikus leitud tõsiseid puudusi) ei mainitud ja varasemaid rikkumisi ei mainitud süstemaatiliselt.

91. Üldiselt ei olnud kontrollikojal võimalik kindlaks teha, kas kõik asjaomased järelevalvealased leiud on ametlikes varajase sekkumise hindamisdokumentides kajastatud. Rikkumiste või tõenäoliste rikkumiste kohta tehtud järelused (mida kontrollikoja näidati) põhinesid enamasti pankade edastatud arvandmetel ja prognoosidel ka siis, kui EKP-l oli tõendeid selle kohta, et edastatud andmed on kaheldava kvaliteediga, kuid kontrollikoda mõistab, et mõningatel juhtudel seda ohtu vähendada tundlikkusanalüüsid (kus esitatakse konkreetse panga jaoks võimalikud stsenaariumid) või muud tegevused.

Kriisile reageerimine

92. Kui tuvastatakse, et mõni pank on kriisis, eeldatakse, et ühised järelevalverühmad tugevdavad järelevalvet ja määravad tihedas koostöös kriisijuhtimise osakonnaga kindlaks asjakohased meetmed. See hõlmab ettepanekut kasutada varajast sekkumist ja muid järelevalvevolitusi ning, olenevalt kriisi raskusastmest, võidakse teha ka maksejõuetuse või tõenäoliselt maksejõuetuks jäämise hindamine.

Intensiivsema järelevalve iseloomu ja ulatuse otsustab iga ühine järelevalverühm eraldi

93. EKP ei esitanud kontrollikoja tõendeid ühegi järelevalve tugevdamist (kuidas, kui palju ja mis tingimustel) puudutava ametliku suunisdokumendi kohta. Kontrollikoja öeldi, et enne kriisijuhtimise ametlikku käivitamist tihendatakse tavaliselt suhtlust panga kõrgema juhtkonnaga ja nõutakse sagedasemat ja üksikasjalikumat aruandlust.

Likviidsuse järelevalvevahendid on olemas ...

94. Täielike ja ajakohastatud likviidsusandmete olemasolu on kriisis oleva panga juhtimise toimimise tõhususe puhul kõige tähtsam. EKP on selle jaoks loonud likviidsuse aruandlusvormi, mida pangad peavad kriisiolukordades kasutama. Vorm hõlmab rahastamist

ja likviidsust puudutavat põhiteavet. Lisaks peavad institutsioonid esitama oma hinnangu ja selgitama oma ootusi.

95. Pankadelt ei nõuta aga esitatud andmete aluseks olevate eelduste esitamist. Veel üks võimalik puudus on asjaolu, et andmeid kogutakse ainult pangandusgrupi tasandil, mis võib tähendada, et kui kriisi satub tüdarettevõtte, ei pruugi see pakkuda EKP-le olukorra tõhusaks juhtimiseks vajalikku kriitilist teavet.

... kuid tõhusa toimimise saavutamiseks tuleks protsessi käigus kvantifitseerida kahjum või tõenäoline kahjum

96. Tõhusalt toimiva kriisijuhtimise jaoks on samuti oluline määrata kindlaks omakapitali vähenemise mõju ja seda hinnata. Kuna varajase sekkumise eesmärk on panga elujõulisuse taastamine, tuleb koostada ülevaade kajastamata ja tõenäolise kahjumi ning muude tegurite kohta, mida panga arvandmed veel ei kajasta. Kontrollikoja esitatud andmete põhjal ei ole võimalik kinnitada tõhusa menetluse olemasolu (sh ka ühistele järelevalverühmadele mõeldud suunised, mis tagaksid, et teatud probleemi ulatust hinnatakse enne kriisile reageerimise meetmete koostamist). EKP protsessikirjeldus ei sisalda ka vajadust kaaluda pankadelt omavahendite jaoks konkreetsete eraldiste moodustamise põhimõtete kehtestamist või kvantifitseeritud hindamisel põhinevat 2. samba nõude suurendamist – sellisel juhul iga-aastase SREPi otsustusprotsessi väliselt.

97. Kriisiolukorra ohjamiseks vajatakse ka põhjalikumate teavet. EKP-l on standardne viivislaenu järelevalvehend, mille abil saadakse olukorrast mõningane ülevaade. EBA suunised näevad ette, et kui kõige madalamale SREPi hindade lisaks seatakse kahtluse alla ka varade kvaliteet, peaks EKP *kaaluma* selle panga varade väärtuse hindamise kohta teabe kogumist, sh varajase sekkumise hindamise käigus tehtavate kohapealsete kontrollide abil. Kontrollikoda ei leidnud aga tõendeid sellise protseduuri olemasolust EKPs. Kui on vaja teha kiireloomulisi otsuseid, võib nimetatud teabe puudumine juhtimise tõhusust negatiivselt mõjutada.

98. EKP-l on vähe kohapealseid kontrolle tegevaid meeskondi, kes kriisis olevate pankade varade kvaliteeti üksikasjalikult analüüsiks. Isegi kui ühine järelevalverühm on varade

portfellis probleeme leidnud, võib kohapealse kontrollimise protsessi pikkus ulatuda ühe aastani. See vähendab suutlikkust kriisile kiiresti reageerida.

99. Teatud pankadel on kõrge SREPi hinne, kuna nende viivislaenude osakaal on suur või neil on muid varade kvaliteediga seotud probleeme, mis on kindlaks tehtud spetsiaalsete EKP protseduuridega. EKP juhtkonnal ei ole kokkuvõtlikku teavet sellest, kui suurel määral neid probleeme kohapealsete kontrollide või muude vahenditega hinnatud on, ja puudub ka tulevikku suunatud protsess kirjeldatud viisil teabe kogumiseks.

Vajatakse täpsemaid juhiseid õiguslike volituste ja praktiliste meetmete kohta ...

100. Kriisile reageerimise juhtimise tõhususe tagamiseks peab EKP-l olema

- a) selge arusaam tema käsutuses olevatest õiguslikest volitustest ja suunised nende kasutuse kohta,
- b) selge arusaam mis tahes stsenaariumi puhul kasutatavatest praktilistest meetmetest,
- c) vahend, millega tagada, et finantsseisundi taastamise kava hindamisel kogutud leiud võetakse nõuetekohaselt arvesse,
- d) suunised, töövahendid ja koolitus.

101. Tõhusalt toimiva kriisijuhtimise esimene eeltingimus on selge arusaam EKP käsutuses olevatest volitustest ja nende kasutamise õiguslikest tingimustest. EKP-l on oma järelevalvevolituste kasutamiseks üldised menetlused, mis hõlmavad ka kriisiolukorras rakendatavaid meetmeid. Samuti on EKP-l otsuse kavandi vorm ja kontrollnimekiri küsimustest, mida tuleb esitada varajase sekkumise hindamisel. Nimetatud vahendid ei sisalda siiski järelevalve tegijatele mõeldud suuniseid kriisiolukorras järelevalvealaste otsuste tegemiseks.

102. Lisaks on mitmeid konkreetseid probleeme, mis puudutavad kriisiolukorras reguleeriva raamistiku kohaldamist. SSMi määruse ja pankade finantsseisundi taastamise ja kriisilahenduse direktiivi sõnastus ei ole järjepidev – neis on võimalikke kattuvusi ning eri meetmete vahel puudub selge hierarhia. Lisaks on ka oht, et erinevad viisid kuidas pankade finantsseisundi taastamise ja kriisilahenduse direktiivi süsteemis osalevate riikide riigisisestes

õigusaktides sätestatakse, on eelnevat ebakõla veelgi suurendanud. Pärast nimetatud probleemide kindlaks tegemist korraldas EKP 2016. aasta alguses riiklike pädevate asutuste uuringu ja edastas komisjonile järelduse, et õigusaktid peaksid varajast sekkumist ja selle seost tavaliste järelevalvemeetmetega veelgi rohkem selgitama, et tagada selle tõhus kasutamine. Küsimustiku tulemusel ei ole aga välja töötatud menetlusi ega suuniseid, mis aitaksid EKP töötajaid, kes nimetatud probleemidega tegelevad.

103. EKP ei ole koostanud põhjalikku nimekirja meetmetest, mida võiks konkreetsetes olukordades võtta, ega nende aluseks olevatest õiguslikest volitustest. Lisaks ei ole EKP analüüsinud seda, millised varajase sekkumise või muud meetmed on kõige otstarbekam kasutada. See suurendab ohtu, et asjakohased meetmed jäävad võtmata. Selliste meetmete võtmine võimaldaks EKP-l oma volituste kasutamist puudutavate otsuste tegemise järjepidevust parandada, mis omakorda parandaks kogu protsessi juhtimise tõhusust. Meetmete mittevõtmine mõjutab negatiivselt kriisile reageerimise juhtimise tõhusust.

104. Puuduvad tõendid sellise menetluse olemasolust, mis tagaks, et finantsseisundi taastamise kava hindamise käigus pankade usaldusväarsuse ja teostatavuse uuringute kohta käivaid leide ka kasutatakse.

... järelevalvemeetmete rakendamise järelevalve kohta...

105. Järelevalvemeetmete kehtestamisel eeldatakse, et ühised järelevalverühmad teevad nende rakendamise üle järelevalvet ja hindavad tulemusi. Selle kohta ei ole EKP konkreetseid tegevussuuniseid koostanud. Näiteks ei ole sõnaselgelt kirjeldatud, kui sageli tuleb andmeid ajakohastada, millised meetmed nõuavad rangemat järelevalvet või tähtaegade pikendamist.

106. Ühes siseauditi aruandes juhiti tähelepanu märkimisväärsetele puudustele järelevalveriski vähendamise meetmete üldises järelevalvesüsteemis ning järelevalvenõuetes (vt **punkt 87**), mis seab kahtluse alla järelmeetmete süsteemsuse.

... ja maksejõuetuse või tõenäoliselt maksejõuetuks jäämise hindamiste suuniste kohta

107. Kui olukord muutub veelgi halvemaks, sest võetud meetmed ei anna tulemusi, peab EKP konkreetse panga kohta arvatavasti maksejõuetuse või tõenäoliselt maksejõuetuks jäämise hindamise tegema. Pankade finantsseisundi taastamise ja kriisilahenduse direktiivi artikli 32

lõikes 4 loetletakse asjaolud, mil pank loetakse maksejõuetuks või tõenäoliselt maksejõuetuks jäävaks. Maksejõuetuse või tõenäoliselt maksejõuetuks jäämise hindamisi käsitlevas EBA suunises loetletakse mitu objektiivset elementi, millel kõnealune järelevalveotsus peaks põhinema.

108. EKP on koostanud asutusesisesed juhised selle suunise rakendamiseks. Tulemuse ulatus ja üksikasjalikkus on aga algsest suunistest palju väiksem. Täpsemalt puudub arutelu objektiivsete elementide üle, mida EBA suunistes hindamiste tegemiseks mainitakse, ning EKP töötajatele ei ole antud ka juhiseid nende kasutamise kohta²⁸. Kontrollikoda leiab, et nendega ei ole ka võimalik kindlaks teha organisatsiooni juhtimiskorra võimalikke rikkumisi, mida antud kontekstis tuleks EBA suuniste kohaselt arvesse võtta.

109. Arvestades asjaolu, et EKP asutusesisesed juhised peaksid EBA suuniseid toimimise perspektiivist selgitama, kuid seda siiski täielikult ei tee, ei ole maksejõuetuse või tõenäoliselt maksejõuetuks jäämise hindamiste juhtimisprotsessi ülesehitus toimimise seisukohast täielikult tõhus.

... ning koolituse ja simulatsioonide kohta, et edendada juhtimise toimimise tõhusust

110. Kriisijuhtimise osakond on korraldanud kriisijuhtimise koolitusi ja osalejatelt saadud tagasiside on üldiselt olnud positiivne. Varajase sekkumise raamistiku teemalisele koolitusele oleks tulnud rohkem tähelepanu pöörata. Riiklike pädevate asutuste töötajate osalemine teatud ühistes järelevalverühmades oli kriisijuhtimisega seotud valdkondade puhul kehv.

²⁸ Asjaomases suunises on öeldud, et „kuigi otsuse selle kohta, kas mõni krediidiasutus või investeerimisühing on maksejõuetu või tõenäoliselt jääb maksejõuetuks, tehakse asjaomase asutuse kaalutusõigust kasutades, sisaldavad käesolevad suunised ulatuslikumaid elemente, millel see otsus peaks põhinema. Ühe käesolevates suunistes sisalduva objektiivse elemendi kindlaks määramine ei peaks konkreetse asutuse puhul automaatselt tähendama, et kõnealune asutus on maksejõuetu või tõenäoliselt jääb maksejõuetuks, ega automaatselt käivitama kriisilahendusmeetmeid. Asjaomased asutused peaksid igal juhul tegema hoopis otsuse selle kohta, kas asutus on maksejõuetu või tõenäoliselt jääb maksejõuetuks, võttes aluseks nii kvalitatiivsete kui kvantitatiivsete objektiivsete elementide põhjaliku hindamise, milles võetakse arvesse kõik muud asjaolud ja asutusega seotud teave. Lisaks ei ole käesolevates suunistes sisalduvate objektiivsete elementide loetelu ammendav ega takista asjaomastel asutustel muid asjaolusid arvesse võtta, mis viitavad sellele, et asutus on maksejõuetu või tõenäoliselt jääb maksejõuetuks.“

Samuti ei ole EKP loonud ühistele järelevalverühmadele struktureeritud tagasiside andmise korda, millega määratleda koolitusalsed vajadused lisaks eespool mainitutele.

111. Kriisiks valmistumise käigus vastutab kriisijuhtimise osakond tihedas koostöös riiklike pädevate asutustega kriisijuhtimise simulatsioonide korraldamise eest. Siiani ei ole simulatsioonid siiski hõlmanud võimaliku kriisi varajasi etappe ega varajase sekkumise etappi. Puudusid dokumendid, mis näitaksid, et EKP on selle kohta välja töötanud spetsiaalse meetoodika või suunised või et seda kavatakse lähitulevikus teha.

Varajase sekkumise hindamistes sisalduvat kriisile reageerimise dokumentatsiooni tuleks täiustada

112. EKP esitas kontrollikojaie dokumente ja teavet, mis andsid varajase sekkumise protsesside juhtimise puhul asjaomastest protsessidest mõningase ülevaate, kuid neid oli vähe ja nad olid kärbitud. Selle tagajärjel ei ole kontrollikojal võimalik teha üldist järeldust, et EKP on loonud tõhusalt toimiva juhtimisprotsessi, mis tagab, et varajase sekkumise volitusi kasutatakse vastavalt reguleerivale raamistikule ja asjaomastele EBA suunistele. Sellegipoolest leidis kontrollikoda juhtumeid, kus varajase sekkumise hindamiseks koostatud EKP tegevussuuniseid ei järgitud.

113. Ei leitud tõendeid selle kohta, et esitatud meetmete õiguslikku alust oleks arutatud SSMi määruse või liikmesriikide õigusaktide tasandil, kuigi EKP suunistes seda nõutakse. Väidetavalt võetakse seda arvesse muudes dokumentides, mida kontrollikojaie ei näidatud.

114. Kontrollikojaie esitatud varajase sekkumise hindamistes ei arutletud tõhusalt toimiva protsessi osana ka olemasolevate meetmete üle, et valida neist välja kõige asjakohasemad. Enamikul juhtudel ei selgunud hindamisest, kuidas kavandatud meetmega rikkumist või tõenäolist rikkumist käsitletak.

115. EKP varajase sekkumise meetmete tegevussuunistes märgitakse, et tuleks kaaluda, kas konkreetne meede oli vajalik, sobiv ja piisav. Kontrollikojaie esitatud tõendusmaterjalis neid aspekte ei hinnatud. Varasemaid meetmeid puudutav arutelu oli samuti välja jäetud isegi juhtudel, mis olid uute ettepanekutega sarnased. See on vastuolus EKP suunistes sõnaselgelt ette nähtud nõudega.

116. Kontrollikojale esitatud dokumentides ei selgitatud selgelt ja konkreetselt, miks ühised järelevalverühmad arvasid, et esitatud meetmetega oleks leitud puudused võimalik mõistliku aja jooksul kõrvaldada. Samuti ei esitatud kontrollikojale tõendeid sellest, et EKP oleks selles valguses sõnaselgelt kaalunud finantsseisundi taastamise meetmeid või finantsseisundi taastamise kavas selleks ette nähtud muid meetmeid, ega sellest, et EKP oleks olnud valmis juhtima tähelepanu juhtudele, mille puhul ta arvas, et konkreetset probleemi ei ole võimalik ühegi esitatud meetmega lahendada.

117. Enamikul juhtudest jäi selgusetuks, kas EKP oli tegelikkuses enne kriisile reageerimist üritanud ka leitud probleemi ulatust kvantifitseerida. Täpsemalt puudus kohapealseid kontrole hõlmav protseduur, mis kvantifitseeriks kajastamata ja tõenäolisi kahjumeid ning muid tegureid, mida panga arvanded veel ei peegeldanud. Kontrollikoja läbi vaadatud hindamistes jäi selgusetuks, kas esitatud meetmetega on võimalik konkreetset rikkumist või tõenäolist rikkumist õigel ajal käsitleda, ehkki seda EKP suunistes sõnaselgelt nõutakse.

118. Kontrollikojale esitatud tõendite põhjal ei olnud võimalik kinnitada, kas EKP teeb varajase sekkumise meetmete rakendamise üle tõhusat järelevalvet. Täpsemalt ei olnud kontrollikojal võimalik kindlaks teha, kas toimub EKP kriisijuhtimise menetlusega ette nähtud kiire järelmeetmete võtmine (kas lisameetmete või maksejõuetuse või tõenäoliselt maksejõuetuks jäämise hindamiste vormis).

119. Kontrollikojale esitatud tõendite põhjal oli võimalik auditeerida vaid EKP poolse kriisile reageerimise toimimise tõhususe valitud aspekte. Kontrollikoda sai uurida ainult neid dokumente, mida EKP oli nõus näitama, ning need ei olnud piisavad, et teha üldine järeldus kriisijuhtimise toimimise protsesside rakendamise kohta.

JÄRELDUSED JA SOOVITUSED

120. EKP oma järelevalvetegevuse abil loonud ulatusliku kriisijuhtimismenetluste raamistiku, kuid seda tuleb veel märkimisväärselt parandada.

a) EKP organisatsiooniline ülesehitus on rahuldav ja tagab üldiselt piisava teabevoogu asutuse sees. Väliskoostöö- ja koordineerimismenetlusi tuleks täiustada.

b) Kontrollikoda leidis mõningaid puudusi kriisijuhtimise tegevusraamistiku ülesehituses ning samuti märke selle ebatõhusast rakendamisest, mida on kirjeldatud järel dustes.

Organisatsiooniline ülesehitus

121. Organisatsiooniline ülesehitus on rahuldav, kuigi algses kavandamisetapis esines puudusi (***punktid 17–23***). Üldiselt oli kriisijuhtimise osakonda töötajate värbamine tõhus (***punktid 24–25***). EKP-l ei ole praegu menetlusi personalivajaduste ümberhindamiseks ja töötajate ümberpaigutamiseks kriisiolukorraga tegelevatesse ühistesse järelevalverühmadesse (***punkt 25***).

Kriisijuhtimisega seotud koostöö ja koordineerimine

122. Muude asutustega koordineerimise ja koostöö loomine ei ole veel lõpule viidud. Ühistele järelevalverühmadele anti vähe tegevussuuniseid, millega tagada, et ühised järelevalverühmad juhiksid oma järelevalvekolleegiumide ülesandeid kriisiolukorras järjepidevalt ja tõhusalt (***punktid 29–31***). Lisaks sellele ei ole veel kehtestatud finantskonglomeraati kuuluvate krediidasutuste täiendava järelevalve sise-eeskirjade raamistikku (***punkt 32***).

123. EKP ja kriisilahendusnõukogu vaheline koostöö hõlmab vaid nende ülesannete täitmiseks vajaliku teabe jagamist ja vahetamist. Kriisilahendusnõukogu saab varajase sekkumise etapis juurdepääsu suuremale teabehulgale siis, kui EKP seda asjakohaseks peab või kui kriisilahendusnõukogu seda taotleb. Panga finantsseisundi halvenemisel ei suurene kättesaadavaks tehtava teabe hulk siiski automaatselt (***punktid 34–39***).

1. soovitus

EKP peaks tõhustama koostööd väliste sidusrühmadega järgmiselt:

- a) jätkama jõupingutusi, et luua kõikide EKP konsolideeritud järelevalve alla kuuluvate järelevalvekolleegiumidega koordineerimis- ja koostöökord ja parandada teabevahetust kriisilahendusnõukoguga. Kriisilahendusnõukoguga tuleks teabevahetust parandada praegu nende kahe institutsiooni vahelise vastastikuse mõistmise memorandumi muutmise teel.
- b) võtma vastu finantskonglomeraatide täiendava järelevalve siseraamistiku.

Soovituse täitmise tähtaeg: 4. kvartal 2018

Finantsseisundi taastamise kavandamine

124. EKP on finantsseisundi taastamise kavade hindamiseks loonud nõuetekohased sisekontrollimenetlused (***punkt 51***) ja kehtestanud finantsseisundi taastamise kavade esitamiseks järjepideva ajakava (***punkt 47***). Järelevalvekolleegiumide puhul on endiselt mõningaid nende olemusest tingitud probleeme (***punktid 48–49***). Kavade hindamisse võidakse kaasata riiklikke eksperte, mis võib põhjustada juhtimistasandi riske (***punkt 50***). Enamiku aspektide, välja arvatud finantsseisundi taastamise kavandamise näitajate kohta, on antud piisavalt suuniseid (***punktid 51–54***). EKP on kõik õiguslikud nõuded rakendanud tõhusa hindamisvahendi abil, kuid kontrollikoda ei leidnud ühtegi täiendavat kokkuvõtvat aruannet ega süstemaatilist menetlust, millega neid hindamisi oleks võimalik kriisi kindlakstegemise järelevalves ja juhtimises kasutada (***punktid 55–61***). Järelevalve alla kuuluvatelt üksustelt saadud tagasiside oli üldiselt positiivne (***punktid 62–64***). Esitatud dokumentide vähesusest tingitud piirangute tõttu ei ole kontrollikojal võimalik teha järeldust selle menetluse juhtimise tegeliku tõhususe kohta (***punktid 65–66***).

2. soovitus

Finantsseisundi taastamise kavandamiseks peaks EKP

- a) parandama sarnase ärimudeli ja/või ühises jurisdiktsioonis tegutsevate pankade suhtes rakendatava lähenemisviisi järjepidevust, andes täiendavaid juhiseid muu hulgas ka näitajate kalibreerimise kohta.
- b) üritama saada lisaväljundeid kokkuvõtlike aruannete näol ja võimaldama ühistel järelevalverühmadel kriisi kindlakstegemisel ja juhtimisel kasutada süstemaatiliselt finantsseisundi taastamise hindamisi.

Soovituse täitmise tähtaeg: 4. kvartal 2018

Kriisi kindlakstegemine

125. Praegused kriisi kindlakstegemise suunised ei ole piisavalt põhjalikud ega täpsusta objektiivseid kriteeriume, mis aitaksid suurendada juhtimise toimimise tõhusust (punktid 67–72). Kriisi kindlakstegemise menetlused on paika pandud, kuid puuduvad täpsete künnisväärtustega näitajad järelevalve alla kuuluvate üksuste olukorra halvenemise kindlaksmääramiseks. See avaldab samuti negatiivset mõju kriisijuhtimise toimimise tõhususele (punktid 73–79). EKP poolset kriisijuhtimise toimimise tõhusust mõjutab veel asjaolu, et varajase sekkumise hindamisi tehakse põhiliselt iga-aastase SREPi tsükli raames, mitte reageeringuna mõne panga finantsseisundi olulisele halvenemisele (punktid 89–91), ning nende aluseks olevad dokumendid ei vasta täielikult olemasolevates suunistes ette nähtud elementidele.

3. soovitus

EKP peaks

- a) jätkama varajase sekkumise hindamiste suuniste täiustamist ja määratlema täpsete künnisväärtustega näitajad pankade finantsseisu võimaliku halvenemise kindlakstegemiseks, kasutades selleks mõningaid näitajaid ja käivitajaid, mis on panga finantsseisundi taastamise kava hindamise käigus osutunud sobivaks, ning ühendama need selgete rangema järelevalve protsessidega, mis võimaldaksid olemasolevat teavet tegevuses tõhusalt kasutada;

- b) edendada seda et varajase sekkumise hindamised võetaks kiirelt ja süstemaatiliselt kasutusele kohe, kui leitakse tõendeid mõne panga finantsseisundi olulise halvenemise kohta;
- c) rõhutada varajase sekkumise hindamiste kvaliteedi olulisust, et tagada sisemenetluste ja -suuniste järgimine.

Soovituse täitmise tähtaeg: 2. kvartal 2018.

126. EKP-l ei ole selgelt määratletud protsessi ega süsteeme andmete kõikehõlmavaks kõrvutamiseks, hindamiseks, juhtkonnale aruandluse koostamiseks ja selle põhjal tegutsemiseks, ning tema tsentraliseeritud järelevalvet ja leidude järelkontrolli ei dokumenteerita süstemaatiliselt (**punktid 80–86**).

4. soovitus

EKP peaks optimeerima kõigi andmete (sh süsteemse riski alane teave) kasutamist hõlmavaid protsesse, et maksimeerida oma suutlikkus kriisis olevad pangad juba varajases etapis kindlaks teha. Selle käigus tuleks regulatiivsete nõuete rikkumiste ja peaaegu toimunud rikkumiste kohta süstemaatilise aruandluse koostamiseks võtta kasutusele juhtimisinfosüsteem ja teha tsentraliseeritud kontrolle.

Soovituse täitmise tähtaeg: 1. kvartal 2019.

Kriisile reageerimine

127. EKP praegune kriisile reageerimise toimimise juhtimise lähenemisviis ei hõlma menetlust, mis tagaks, et teatud probleemi ulatus kvantifitseeritakse enne järelevalvemeetmete kaalumist. Täpsemalt ei ole EKP-l kohe olemas kohapealseid kontrolle läbiviivaid meeskondi, kes analüüsiks üksikasjalikult kriisilevate pankade varade kvaliteeti (**punktid 96–99**).

5. soovitus

EKP peaks

- a) jätkama varajase sekkumise suuniste täiustamist, tagamaks, et kõik asjaomased järelevalveleiid oleksid enne meetmete kaalumist kvantifitseeritud;
- b) looma selged menetlused nende oluliselt halvenenud finantsseisuga finantsinstitutsioonide varade kvaliteedi kohta kindluse saamiseks, mille varade väärtus on endiselt ebaselge. Täpsemalt peaks EKP-l olema kohe olemas kohapealseid kontrollide tegevad meeskonnad, kes analüüsiks üksikasjalikult kriisis olevate pankade varade kvaliteeti;
- c) koostama kõrgemale juhtkonnale regulaarselt eduaruandeid, milles esitatakse süstemaatiliselt, põhjalikult ja tulevikku silmas pidades kokkuvõtte sellest, kuidas varadega probleeme omavad pankasid käsitletakse kohapealsete kontrollide või muude vahendite abil.

Soovituse täitmise tähtaeg: 4. kvartal 2018.

128. EKP on leidnud probleeme kriisile reageerimiseks kasutatavate varajase sekkumise meetmete (sh kattuvus teiste meetmetega) rakendamisel. EKP on õiguslike muudatuste tegemiseks võtnud ühendust seadusandjaga, kuid ei andnud oma töötajatele juhiseid nimetatud probleemidega tegelemiseks. Eri stsenaariumide puhul kasutatavaid konkreetseid meetmeid ja nende aluseks olevaid õiguslikke volitusi ei ole samuti kirjeldatud. EKP ei kasuta eelmistest finantsseisundi taastamise kavade hindamiste ja kriisiolukordade käigus saadud väärtuslikku teavet, et otsustada, milliseid volitusi ja meetmeid tuleks konkreetse stsenaariumi puhul kaaluda. Kõnealuse teabe hoolikas kasutamine võimaldaks toimimise tõhusust märkimisväärselt suurendada, tagades, et kõik rakendatavad meetmed oleksid asjakohased ja proportsionaalsed (**punktid 101–104**).

6. soovitus

EKP peaks jätkama varajase sekkumise hindamiste tegevussuuniste täiustamist, et

- a) käsitleda oma volituste kasutamisel leitud probleeme, paludes komisjonil kaaluda õiguslike muudatuste tegemist, et kõrvaldada kehtiva raamistiku võimalikud puudused;
- b) kirjeldada põhjalikult eri stsenaariumide puhul kasutatavaid konkreetseid meetmeid ja kasutatavaid õiguslike volitusi. EKP peaks selleks süstemaatiliselt kasutama pankade finantsseisundi taastamise kavade hindamisest saadud teavet.

Soovituse täitmise tähtaeg: 4. kvartal 2018

129. EBA maksejõuetuse või tõenäoliselt maksejõuetuks jäämise suuniste rakendamise EKP poolsete juhiste ulatus ja üksikasjalikkus on liiga vähene ning need ei selgita, kuidas EBA suunistes kirjeldatud objektiivseid elemente maksejõuetuse või tõenäoliselt maksejõuetuks jäämise hindamisel kasutada (**punktid 107–109**).

7. soovitus

EKP peaks jätkama maksejõuetuse või tõenäoliselt maksejõuetuks jäämise hindamiste toimimise suuniste edasiarendamist, täpsustades üksikasjalikumalt EBA suunistes kirjeldatud objektiivsete elementide kasutust.

Soovituse täitmise tähtaeg: 1. kvartal 2018.

130. EKP keeldus kontrollikoja oma töö tegemiseks vajalikele dokumentidele ja teabele juurdepääsu lubamast. Esitatud dokumentide põhjal oli kontrollikojal võimalik hinnata, kui palju finantsseisundi taastamise kava hindamise ja kriisijuhtimise meetmete ülesehitus toimimise tõhususele kaasa aitas. Nimetatud meetmete rakendamise kohta esitas EKP aga äärmiselt vähe tõendusmaterjali, mistõttu kontrollikojal ei olnud võimalik järeldusi teha selle kohta, kui tõhusad nad kriisijuhtimises tegelikult on (vt **lisa**).

8. soovitus

EKP peaks võimaldama kontrollikoja juurdepääsu kõikidele oma aruandekohustuse täitmiseks taotletud dokumentidele ja andmetele.

Soovituse täitmise tähtaeg: viivitamata.

IV auditikoda, mida juhib kontrollikoja liige Baudilio TOMÉ MUGURUZA, võttis käesoleva aruande vastu 12. detsembri 2017. aasta koosolekul Luxembourgis.

Kontrollikoja nimel

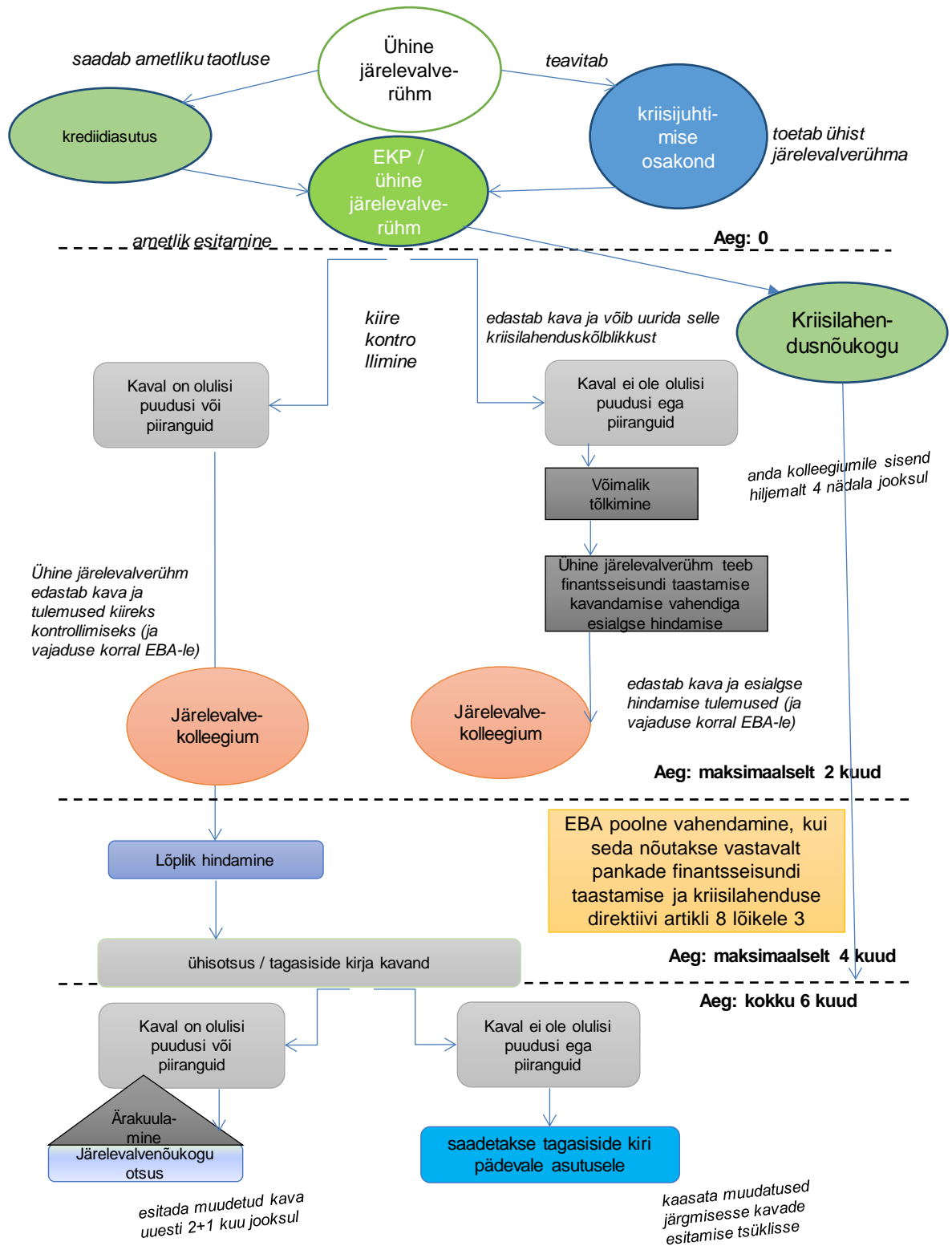
president

Klaus-Heiner LEHNE

AUDITI ULATUSE PIIRAMINE

Kontrollikoda taotles	EKP esitas	Mis oli puudu	Mida see kontrollikoja tehtud juhtimise tõhususe auditi jaoks tähendas	Ulatus
Finantsseisundi taastamise kavade valimi koostamine				
Kaheksa juhuslikkuse alusel valimisse kaasatud panga kohta esitati täielikud finantsseisundi taastamise kavad ja ühiste järelevalverühmade hindamised (vorm, tagasiside kirjad ja ühisotsused)	Näitajate, variantide ja stsenaariumide osi oli kolme finantsseisundi taastamise kava puhul toimetatud, kuid mitte rohkem kui mis tahes kava ühte osa; samuti toimetati neid osi puudutavaid ühiste järelevalverühmade hindamisi ning tagasiside kirju ja ühisotsuseid	Lõplik valim, mis moodustas andmekogumist 1 %, ei olnud esinduslik. Kõiki kvantitatiivseid andmeid oli toimetatud. Teave ei hõlmanud kõiki finantsseisundi taastamise kavandamise valdkondi ja ühtegi kava ei esitatud täies mahus. See ei andnud kontrollikojale piisavalt teavet n-ö läbijalutamistestide, substantiivsete testide ja kontrollimehhanismide testide tegemiseks.	Kontrollikojal ei olnud võimalik uurida, kas hindamisvahendiga on tegelikkuses võimalik kogu SSMi puhul teha põhjalikke, järjepidevaid ja tõhusalt toimivaid hindamisi. Kontrollikojal ei olnud võimalik kontrollida a) kas algsed juhised (iga küsimuse üldised kriteeriumid) ja hilisemad täiendused olid sidusad ja ühiste järelevalverühmade jaoks arusaadavad, et vahendis sisalduvatele küsimustele oleks igal ajal võimalik järjepidevalt ja tõhusalt vastata, b) kas pankadele tagasiside andmiseks salvestatakse vahendi täiendavate funktsioonide ja näitudega kõik hindamise käigus leitud puudused tõhusalt.	Valimi koostamiseks kättesaadavaks tehtud dokumendid ei võimaldanud kontrollikojal rakendada tähenduslikke ja nõuetekohaseid auditiprotseduure, et kontrollida, kas hindamisvahendis sisalduvad suunised/kriteeriumid on sidusad ning kas neid rakendatakse järjepidevalt ja tõhusalt. Kontrollikojal ei ole võimalik teha järeldust hindamisvahendi kasutamise kohta ja seetõttu ei saa esitada arvamust finantsseisundi taastamise kavade hindamise toimimise tegeliku tõhususe kohta.
Kriisis olevate pankade valimi koostamine				
EKP kriisijuhtimismenetluse kõikide etappide uurimiseks anti täielik juurdepääs juhuslikkuse alusel valitud ja erineval määral kriisis oleva viie panga järelevalvetoimikutele (nt märkmed, hindamised, tegevusmeetmed, otsuste eelnõud ja lõplikud otsused, teabevahetus/konsulteerimine sise- ja väliste sidusrühmadega, päevakavad ja protokollid)	Kolme panga puhul, mis kõik olid seotud ainult EKP poolse kriisijuhtimise ühe etapiga, oli esitatud dokumentide arv piiratud ja neid ei olnud seatud kronoloogilisse järjekorda. Dokumente oli kõvasti toimetatud (kuupäevad, kõige asjakohasemad regulatiivsed andmed, koostajad, aadressid ja osa põhjendustest olid peidetud)	Valim ei olnud esinduslik, kuna iga etapi kohta oli vaid üks näide, ning seega puudus kogu protsessi konkreetse panga puhul algusest lõpuni hõlmav dokumentatsioon. Dokumendid olid eelnevalt välja valitud ja kõvasti kärbitud, mistõttu ei omanud kontrollikoda toimikutele täielikku juurdepääsu. Teave ei olnud piisav, et teha n-ö läbijalutamistest alates kriisi kindlakstegemisest kuni kriisi lõppemiseni.	Nimetatud valim oli teatavate põhiprotseduuride (kontrollimehhanismide ja üksikasjade testimine) hindamiseks äärmiselt oluline, arvestades eelkõige seda, et süsteemi dokumenteerimine ja juhised olid sageli ebatäielikud. Kriisiks valmistumise, selle kindlakstegemise, järelevalve ja sellele reageerimise juhtimistegevuse tõhususe kontrollimiseks tehtavaid läbikäimise teste ei olnud võimalik teha. Isegi neis vähestes eelnevalt välja valitud dokumentides, mis kontrollikojale esitati, oli aluseks olevaid andmeid kärbitud või eemaldatud, mis piiras märkimisväärselt kontrollikoja suutlikkust hinnata juhtimistegevuse tõhusust.	Kontrollikojal ei olnud võimalik teha läbikäimise teste, kontrollimehhanismide põhjalikku testimist ega substantiivset testimist, et kontrollida EKP kriisijuhtimistegevuse (nt kolleegiumide ja kriisilahendusnõukoguga tehtav sise- ja väliskommunikatsioon, kriisi kindlakstegemine ja sellele reageerimine) tõhusust. Kontrollikoda pidi toetuma esitatud teabele ning tal puudus protsesside hindamiseks vajalik taustteave. Kontrollikojal ei ole võimalik esitada arvamust tegeliku kriisijuhtimistegevuse tõhususe kohta.

JÄRELEVALVEKOLLEEGIUMIDES FINANTSSEISUNDI TAASTAMISE KAVADE HINDAMISEL JÄRGITAVAD MENETLUSE ETAPID



JÄRELEVALVE ALLA KUULUVATE ÜKSUSTE UURING

1.–5. küsimuses küsitakse üksuste järgmisi kontaktandmeid: riigi peakontor, üksuse nimetus, kontaktpunkti nimetus, e-posti aadress ja telefoninumber.

1. EBA koostatud standardid

6. küsimus. Kui kasulik on EBA-GL-2015–02 (EBA suunised finantsseisundi taastamise kava kvalitatiivsete ja kvantitatiivsete näitajate miinimumloetelu kohta)?

7. küsimus. Märkige valdkonnad, mille puhul need suunised on teie arvates ebatäielikud (vt [selgitus 1.1](#)).

	4	6 %
Väga kasulikud	27	42 %
Kasulikud	27	42 %
Natuke kasulikud	5	8 %
Ei olnud üldse kasulikud	0	0 %
Vastust ei saanud	1	2 %
Kokku	64	100 %

8. küsimus. Kui olulised on EBA/RTS/2014/11 (EBA koostatud finantsseisundi taastamise kavade sisu regulatiivsete tehniliste standardite lõplik kavand)?

9. küsimus. Märkige valdkonnad, mille puhul need standardid on teie arvates ebatäielikud (vt [selgitus 1.1](#)).

	4	6 %
Väga kasulikud	26	41 %
Kasulikud	30	47 %
Natuke kasulikud	3	5 %
Ei olnud üldse kasulikud	0	0 %
Vastust ei saanud	1	2 %
Kokku	64	100 %

10. küsimus. Kui olulised on EBA/GL/2014/06 (EBA suunistes sisalduvate stsenaariumide regulatiivsete tehniliste standardite kavand)? **11. küsimus.** Märkige valdkonnad, mille puhul

need standardid on teie arvates ebatäielikud (vt [selgitus 1.1](#)).

	2	3 %
Väga kasulikud	16	25 %
Kasulikud	35	55 %
Natuke kasulikud	9	14 %
Ei olnud üldse kasulikud	1	2 %
Vastust ei saanud	1	2 %
Kokku	64	100 %

12. küsimus. Kui olulised on EBA/RTS/2014/12 (EBA koostatud finantsseisundi taastamise kavade hindamise regulatiivsete tehniliste standardite lõplik kavand)?

13. küsimus. Märkige valdkonnad, mille puhul need standardid on teie arvates ebatäielikud (vt [selgitus 1.1](#)).

Äärmiselt kasulikud	1	2 %
Väga kasulikud	9	14 %
Kasulikud	28	44 %
Natuke kasulikud	17	27 %
Ei olnud üldse kasulikud	0	0 %
Ei kohaldata	2	3 %
Vastust ei saanud	7	11 %
Kokku	64	100 %

14. küsimus. Kas teie arvates olid EBA algsed suunised (EBA/REC/2013/02) finantsseisundi taastamise kavade väljatöötamiseks piisavad järgmistes valdkondades?

a) Finantsseisundi taastamise kava näitajad ja kalibreerimistasandid;

Suurepärase	1	2 %
Hea	13	21 %
Piisav	13	21 %
Halb	20	32 %
Väga halb	3	5 %
Vastust ei saanud	13	21 %
Kokku	63	100 %

b) Finantsseisundi taastamise kava stsenaariumid ja variandid;

Suurepärase	2	3 %
Hea	14	22 %

Piisav	16	25 %
Halb	16	25 %
Väga halb	2	3 %
Vastust ei saanud	13	21 %
Kokku	63	100 %

c) Kriitiliste funktsioonide ja põhiarvutuste kindlaks määramine.

Suurepärase	1	2 %
Hea	8	13 %
Piisav	19	30 %
Halb	18	29 %
Väga halb	4	6 %
Vastust ei saanud	13	21 %
Kokku	63	100 %

15. küsimus. Mida oleks võimalik teha, et eespool toodud küsimustes käsitatud aspekte veelgi enam parandada (vt [selgitus 1.1](#))?

2. EBA antud üldised suunised ja suhtlus EKPga (nt ühise järelevalverühmaga)

16. küsimus. Kui olete EKP-le küsimusi saatnud, siis kas olete neile vastused saanud mõistliku aja jooksul?

Väga kiiresti	5	8 %
Kiiresti	7	11 %
Sobiva aja jooksul	24	39 %
Aeglaselt	9	15 %
Vastust ei saanud	1	2 %
Ei kohaldata	12	19 %
Sellele küsimusele vastus puudub	4	6 %
Kokku	62	100 %

17. küsimus. Kas EKP vastused on selged ja hästi selgitatud?

Alati	4	6 %
Sageli	22	35 %
Mõnikord	17	27 %
Harva	3	5 %
Mitte kunagi	0	0 %
Ei kohaldata	13	21 %
Vastust ei saanud	3	5 %
Kokku	62	100 %

18. küsimus. Kas EKP vastused parandavad finantsseisundi taastamise kava kvaliteeti?

Alati	11	18 %
Sageli	17	28 %
Mõnikord	17	28 %
Harva	2	3 %
Mitte kunagi	0	0 %
Ei kohaldata	12	20 %
Vastust ei saanud	2	3 %
Kokku	61	100 %

19. küsimus. Kas enne finantsseisundi taastamise kava esitamist saadud EKP vastused või suunised vastavad kava esitamise tsükli lõpus saadetud tagasisidet sisaldava kirja sisule? **20. küsimus.** Kui ei, siis palun kirjeldage probleeme ja pakkuge lahendusi (vt [selgitus 1.2](#)).

	33	53 %
Ei	2	3 %
Ei kohaldata	19	31 %
Vastust ei saanud	8	13 %
Kokku	62	100 %

Finantsseisundi taastamise kavades sisalduvad finantsasutuse ülesehituse ja äritegevuse alased suunised

21. küsimus. Kui suur oli ühise järelevalverühmaga toimunud suhtlus finantsseisundi taastamise kavades sisalduva ülesehituse ja äritegevuse osa puhul?

Suur	6	10 %
Keskmine	29	47 %
Madal	19	31 %
Puudus	3	5 %
Vastust ei saanud	5	8 %
Kokku	62	100 %

22. küsimus. Kas teile anti üldiselt (nt ühise järelevalverühma töö ja EBA suunised) selged suunised finantsseisundi taastamise kavades sisalduva ülesehituse ja äritegevuse peatüki järgmiste valdkondade kohta?

a) Üldine ülemaailme äri- ja riskistrateegia, ärimudel ja äriplaan;

Väga hea	4	7 %
Hea	27	44 %
Rahuldav	20	33 %
Halb	3	5 %
Väga halb	0	0 %
Ei kohaldata	5	8 %
Vastust ei saanud	2	3 %
Kokku	61	100 %

b) Põhiariliinide ja kriitiliste funktsioonide kindlaksmääramine ja jaotus;

Väga hea	6	10 %
Hea	17	28 %
Rahuldav	21	35 %
Halb	10	17 %
Väga halb	0	0 %
Ei kohaldata	5	8 %
Vastust ei saanud	1	2 %
Kokku	60	100 %

c) Sisene ja väline omavahel seotus.

Väga hea	3	5 %
Hea	18	30 %
Rahuldav	20	33 %
Halb	13	21 %
Väga halb	0	0 %
Ei kohaldata	4	7 %
Vastust ei saanud	3	5 %
Kokku	61	100 %

23. küsimus. Mida oleks võimalik teha, et eelmises küsimuses käsitletud institutsiooniga seotud struktuuri- ja ärialaseid aspekte veelgi enam parandada (vt [selgitus 1.2](#))?

Suunised finantsseisundi taastamise kavade juhtimist puudutava peatüki kohta

24. küsimus. Milline oli ühise järelevalverühmaga toimunud suhtlus finantsseisundi taastamise kavade juhtimist puudutava peatüki puhul?

Suur	12	20 %
Keskmine	29	48 %
Madal	11	18 %
Puudus	4	7 %
Vastust ei saanud	5	8 %
Kokku	61	100 %

25. küsimus. Kas teile anti üldiselt (nt ühise järelevalverühma töö ja EBA suunised) selged suunised finantsseisundi taastamise kavade juhtimisalase peatüki järgmiste valdkondade kohta?

a) Finantsseisundi taastamise kava väljatöötamine, hooldus ja ajakohastamine;

Väga hea	9	15 %
Hea	35	57 %
Rahuldav	9	15 %
Halb	2	3 %
Väga halb	3	5 %
Ei kohaldata	2	3 %
Vastust ei saanud	1	2 %

Kokku	61	100 %
--------------	-----------	--------------

b) Finantsseisundi taastamise kava integreerimine ja kooskõla asutuse juhtimis- ja sisemenetlustega;

Väga hea	11	18 %
Hea	26	43 %
Rahuldav	16	26 %
Halb	4	7 %
Väga halb	1	2 %
Ei kohaldata	2	3 %
Vastust ei saanud	1	2 %
Kokku	61	100 %

c) Finantsseisundi taastamise kava aktiveerimiseks ja rakendamiseks mõeldud rangemad järelevalvemenetlused.

Väga hea	10	16 %
Hea	29	48 %
Rahuldav	13	21 %
Halb	6	10 %
Väga halb	0	0 %
Ei kohaldata	2	3 %
Vastust ei saanud	1	2 %
Kokku	61	100 %

26. küsimus. Mida oleks võimalik teha, et eelmises küsimuses käsitletud juhtimisaspekte veelgi enam parandada (vt [selgitus 1.2](#))?

Finantsseisundi taastamise kava näitajate alased suunised

27. küsimus. Milline oli ühise järelevalverühmaga toimunud suhtlus finantsseisundi taastamise kava näitajate puhul?

Suur	20	33 %
Keskmine	25	41 %
Madal	10	16 %
Puudus	1	2 %
Vastust ei saanud	5	8 %
Kokku	61	100 %

28. küsimus. Kas teile anti üldiselt (nt ühise järelevalverühma töö ja EBA suunised) selged suunised finantsseisundi taastamise kava näitajatega seotud järgmiste valdkondade kohta?

a) Näitajate kogum või raamistik;

Väga hea	7	11 %
Hea	32	52 %
Rahuldav	17	28 %
Halb	2	3 %
Väga halb	1	2 %
Ei kohaldata	1	2 %
Vastust ei saanud	1	2 %
Kokku	61	100 %

b) Kuidas peaks aktiveeritavate võimaluste puhul näitajaid kalibreerima (sõltuvalt institutsiooni ärimudelitest, suurusest ja keerukusest, regulatiivsetest nõuete ja muudest asjaoludest);

Väga hea	3	5 %
Hea	15	25 %
Rahuldav	27	44 %
Halb	12	20 %
Väga halb	1	2 %
Ei kohaldata	2	3 %
Vastust ei saanud	1	2 %
Kokku	61	100 %

c) Tõhusa riski- ja kriisijuhtimise jaoks näitajate integreerimine ja järjepidevus institutsiooni üldise riskijuhtimise raamistikuga.

Väga hea	4	7 %
Hea	23	38 %
Rahuldav	24	39 %
Halb	7	11 %
Väga halb	0	0 %
Ei kohaldata	1	2 %
Vastust ei saanud	2	3 %
Kokku	61	100 %

29. küsimus. Mida oleks võimalik teha, et eelmises küsimuses käsitletud finantsseisundi taastamise kava näitajatega seotud aspekte veelgi enam parandada (vt [selgitus 1.2](#))?

Finantsseisundi taastamise variante käsitlevad suunised

30. küsimus. Milline oli ühise järelevalverühmaga toimunud suhtlus finantsseisundi taastamise variantide puhul?

Suur	15	25 %
Keskmine	30	49 %
Madal	9	15 %
Puudus	1	2 %
Vastust ei saanud	6	10 %
Kokku	61	100 %

31. küsimus. Kas teile anti üldiselt (nt ühise järelevalverühma töö ja EBA suunised) selged suunised finantsseisundi taastamise variantidega seotud järgmiste valdkondade kohta?

a) Institutsiooni finantsseisundi taastamise variantide hindamine;

Väga hea	4	7 %
Hea	27	44 %
Rahuldav	22	36 %
Halb	5	8 %

Väga halb	1	2 %
Ei kohaldata	1	2 %
Vastust ei saanud	1	2 %
Kokku	61	100 %

b) Finantsseisundi taastamise variantide usaldusväärsuse, mõju ja teostatavuse analüüsimine.

Väga hea	5	8 %
Hea	23	38 %
Rahuldav	22	36 %
Halb	8	13 %
Väga halb	1	2 %
Ei kohaldata	1	2 %
Vastust ei saanud	1	2 %
Kokku	61	100 %

32. küsimus. Mida oleks võimalik teha, et eelmises küsimuses käsitletud finantsseisundi taastamise variantidega seotud aspekte veelgi enam parandada (vt [selgitus 1.2](#))?

Stsenaariumide alased suunised

33. küsimus. Milline oli ühise järelevalverühmaga toimunud suhtlus stsenaariumide puhul?

Suur	10	16 %
Keskmine	30	49 %
Madal	15	25 %
Puudus	1	2 %
Vastust ei saanud	5	8 %
Kokku	61	100 %

34. küsimus. Kas teile anti üldiselt (nt ühise järelevalverühma töö ja EBA suunised) selged suunised stsenaariumidega seotud järgmiste valdkondade kohta?

a) Valitud stsenaariumide asjakohasus;

Väga hea	4	7 %
Hea	21	34 %
Rahuldav	26	43 %
Halb	6	10 %
Väga halb	2	3 %
Ei kohaldata	1	2 %
Vastust ei saanud	1	2 %
Kokku	61	100 %

b) Stsenaariumides sisalduvate finantsseisundi taastamise variantide mõju ja teostatavus.

Väga hea	2	3 %
Hea	22	36 %
Rahuldav	24	39 %
Halb	8	13 %
Väga halb	2	3 %
Ei kohaldata	1	2 %
Vastust ei saanud	2	3 %
Kokku	61	100 %

35. küsimus. Mida oleks võimalik teha, et eelmises küsimuses käsitletud stsenaariumidega seotud aspekte veelgi enam parandada (vt [selgitus 1.2](#))?

3. Tagasisidet sisaldavate kirjade selgus

36. küsimus. Kas teie arvates sisaldasid pärast finantsseisundi taastamise kavade esitamise teist vooru saadetud tagasiside kirjad usaldusväärset teavet järgmistes valdkondades?

a) Finantsseisundi taastamise kava näitajad ja kalibreerimistasandid;

Alati	7	12 %
Sageli	20	33 %
Mõnikord	15	25 %
Harva	5	8 %
Mitte kunagi	0	0 %
Ei kohaldata	8	13 %
Vastust ei saanud	5	8 %
Kokku	60	100 %

b) Finantsseisundi taastamise kava stsenaariumid ja variandid;

Alati	5	8 %
Sageli	23	38 %
Mõnikord	15	25 %
Harva	4	7 %
Mitte kunagi	0	0 %
Ei kohaldata	8	13 %
Vastust ei saanud	5	8 %
Kokku	60	100 %

c) Kriitiliste funktsioonide ja põhiarvude kindlaks määramine.

Alati	5	8 %
Sageli	20	33 %
Mõnikord	11	18 %
Harva	4	7 %
Mitte kunagi	3	5 %
Ei kohaldata	12	20 %
Vastust ei saanud	5	8 %
Kokku	60	100 %

37. küsimus. Kas teie arvates täitsid tagasisidet sisaldavad kirjad tõstatatud küsimuste selgusega seoses teie vajadused?

38. küsimus. Kui vastasite eelmisele küsimusele „mitte kunagi“, „harva“ või „mõnikord“, siis mida võiks parandada (vt [selgitus 1.3](#))?

	4	7 %
Sageli	26	44 %
Mõnikord	12	20 %
Harva	4	7 %

Mitte kunagi	0	0 %
Ei kohaldata	8	14 %
Vastust ei saanud	5	8 %
Kokku	59	100 %

39. küsimus. Kui tagasisidet sisaldav kiri sisaldas soovitusi / soovitatud muudatusi teie finantsseisundi taastamise kavasse, siis kas teile anti piisavalt aega nende kommentaaride rakendamiseks / puuduste käsitlemiseks enne järgmise finantsseisundi taastamise kava või olemasoleva finantsseisundi taastamise kava ühekorde ajakohastamise esitamist?

Alati	19	31 %
Sageli	20	33 %
Mõnikord	11	18 %
Harva	1	2 %
Mitte kunagi	1	2 %
Ei kohaldata	5	8 %
Vastust ei saanud	4	7 %
Kokku	61	100 %

40. küsimus. Kas teil on EKPga suhtlemiseks mõni konkreetne viis?

Alati	49	80 %
Sageli	9	15 %
Mõnikord	2	3 %
Harva	0	0 %
Mitte kunagi	0	0 %
Ei kohaldata	0	0 %
Vastust ei saanud	1	2 %
Kokku	61	100 %

41. küsimus. Kas EKP töötajad on kättesaadavad teie institutsiooni kohta tehtud järelduste selgitamiseks?

Alati	27	44 %
Sageli	19	31 %
Mõnikord	8	13 %
Harva	1	2 %
Mitte kunagi	0	0 %
Ei kohaldata	3	5 %
Vastust ei saanud	3	5 %
Kokku	61	100 %

42. küsimus. Kui vastasite eelmisele küsimusele „mitte kunagi“, „harva“ või „mõnikord“, siis mida võiks parandada (vt [selgitus 1.3](#))?

4. Tagasisidet sisaldavates kirjades tõstatatud küsimuste arutelud EKPga

43. küsimus. Kas teile anti enne finantsseisundi taastamise kava esitamist piisavalt aega EKP saadetud tagasiside kommenteerimiseks ja EKPga arutamiseks? **44. küsimus.** Kui ei, siis palun kirjeldage probleeme ja pakkuge lahendusi (vt [selgitus 1.4](#)).

	21	34 %
Sageli	18	30 %
Mõnikord	4	7 %
Harva	4	7 %
Mitte kunagi	2	3 %
Ei kohaldata	8	13 %
Vastust ei saanud	4	7 %
Kokku	61	100 %

45. küsimus. Kas teie arvates on tagasisides sisalduvate teemade või meetmete käsitlemise/rakendamise protsess tõhus? **46. küsimus.** Kui vastasite eelmisele küsimusele „mitte kunagi“, „harva“ või „mõnikord“, siis mida võiks parandada (vt [selgitus 1.4](#))?

	13	21 %
Sageli	24	39 %
Mõnikord	12	20 %
Harva	2	3 %
Mitte kunagi	0	0 %
Ei kohaldata	5	8 %
Vastust ei saanud	5	8 %
Kokku	61	100 %

5. Finantsseisundi taastamise kavade ajakohastamine

47. küsimus. Kas järelevalve tegijaga on lihtne ühendust saada, et lahendada finantsseisundi taastamise kavade ajakohastamisega seotud probleemid?

Alati	27	44 %
Sageli	19	31 %
Mõnikord	4	7 %
Harva	0	0 %
Mitte kunagi	0	0 %
Ei kohaldata	7	11 %
Vastust ei saanud	4	7 %
Kokku	61	100 %

48. küsimus. Kas juhtudel, kui finantsseisundi taastamise kava hindamise käigus leiti olulisi puudusi või piiranguid, on 2+1 kuuline periood finantsseisundi

taastamise parandatud kava esitamiseks piisav?

49. küsimus. Kui vastasite eelmisele küsimusele „mitte kunagi“, „harva“ või „mõnikord“, siis mida võiks parandada (vt [selgitus 1.5](#))?

	0	0 %
Sageli	6	10 %
Mõnikord	9	15 %
Harva	12	20 %
Mitte kunagi	3	5 %
Ei kohaldata	28	46 %
Vastust ei saanud	3	5 %
Kokku	61	100 %

50. küsimus. Kas EKP on finantsseisundi taastamise kava hindamise jaoks taotlenud teavet, mis esitati juba algse finantsseisundi taastamise kava hindamiseks? **51. küsimus.** Palun selgitage täpsemalt ja pakkuge lahendusi (vt [selgitus 1.5](#)).

	2	3 %
Sageli	0	0 %
Mõnikord	8	13 %
Harva	6	10 %
Mitte kunagi	15	25 %
Ei kohaldata	26	43 %
Vastust ei saanud	4	7 %
Kokku	61	100 %

6. Finantsseisundi taastamise kavandamise üldine hindamine

52. küsimus. Kas finantsseisundi taastamise kavandamise protsess on üldiselt andnud lisaväärtust teie institutsiooni teadlikkuse tõstmise ja kriisiks valmisolekule?

Väga palju	10	17 %
Palju	31	52 %
Mõningal määral	13	22 %
Väga vähe	4	7 %
Üldse mitte	0	0 %
Ei kohaldata	1	2 %
Vastust ei saanud	1	2 %
Kokku	60	100 %

53. küsimus. Kui formaalne oli see protsess teie arvates (st kui palju keskendub see riskide asemel formaalsustele)?

Väga mitteametlik	2	3 %
Mitteametlik	9	15 %
Rahuldav	26	43 %
Ametlik	13	22 %
Väga ametlik	7	12 %
Ei kohaldata	1	2 %

Vastust ei saanud	2	3 %
Kokku	60	100 %

54. küsimus. Kas teie arvates arutati põhiriske teiega?

Põhiriske võeti hoolikalt arvesse	16	27 %
Põhiriske võeti sageli arvesse	20	33 %
Põhiriske võeti mõningal määral arvesse	10	17 %
Põhiriske võeti vähe arvesse	3	5 %
Põhiriske ei võetud üldse arvesse	0	0 %
Ei kohaldata	4	7 %
Vastust ei saanud	7	12 %
Kokku	60	100 %

55. küsimus. Andke veel mõni soovitus finantsseisundi taastamise kavandamise üldise kvaliteedi parandamiseks, mida te eelmistes vastustes välja ei ole pakkunud (vt [selgitus 1.6](#)).

1. selgitus. Järelevalve alla kuuluvate üksuste uuring

Olulised järelevalve alla kuuluvad üksused arvasid, et parandada võiks järgnevat:

1. EBA koostatud standardid

- EBA suunised finantsseisundi taastamise kava kvalitatiivsete ja kvantitatiivsete näitajate miinimumloetelu kohta (EBA-GL-2015-02) on teatud valdkondades liiga ettekirjutuslikud (7 panka), mis ei anna üksustele võimalust väljendada oma tõlgendust (nt kohustuslike näitajate nimekiri). Lisaks arvasid üksused, et neile tuleks anda luba valida need näitajad, mis on nende konkreetse ärimudeli (12 panka) jaoks kõige sobivamad, kuna see võimaldab praegusi teabealaseid vajadusi ja riskijuhtimise raamistikke veelgi tõhusamalt ühildada. Samuti arvasid üksused, et nimetatud suunised oleks pidanud sisaldama iga finantsseisundi taastamise näitaja tehnilist definitsiooni (6 panka) ja finantsseisundi taastamise näitajate rikkumist üksikasjalikumalt selgitama. Üksused olid seisukohal, et ema- ja tütarettevõtjate vaheline suhtlus peaks paremini toimima ning ema- ja tütarettevõtjate kohustuslike näitajate vahel tuleks vahet teha (2 panka);
- Finantsseisundi taastamise kavade sisu regulatiivsete tehnilisi standardeid käsitlev EBA lõplik kavand (EBA/RTS/2014/11) ei sisalda selgeid juhiseid „integreeritud“ grupi finantsseisundi taastamise kava sisu selle osa kohta, mis käsitleb oluliste üksuste (tütarettevõtjate) integreerimist pangagrupi finantsseisundi taastamise kavasse (3 panka). Lisaks märkisid üksused, et pangad peavad (vastavalt EBA suunistele ja EKP tagasisidele) lisama suure hulga teavet, mille kasutatakse kriisi ajal vähe ning mida tavaliselt käsitletakse muudes EKPga jagatavates dokumentides (8 panka). Samuti märkisid üksused, et finantsseisundi taastamise kavade ja kriisilahenduse kavandamisega seotud sisu tuleks selgelt eristada, ning et mõningad finantsseisundi taastamise kavade osad ei ole finantsseisundi taastamise meetmete puhul asjakohased, kuid on tähtsad kriisilahenduse kavandamisel (4 panka);
- EBA koostatud finantsseisundi taastamise kavades sisalduvate stsenaariumide regulatiivsete tehniliste standardite kavandis (EBA/GL/2014/06) ei määratleta selgelt vastupidiste stressitestide meetodikat (9 panka). Lisaks arvasid üksused, et oleks väga kasulik, kui täpsustatakse kiiresti ja aeglaselt kulgevate sündmuste vahelist erinevust (4 panka) ning selgitataks täpsemalt stsenaariumide tõsidust ja ajalist kulgu (3 panka);
- EBA koostatud finantsseisundi taastamise kavade hindamise regulatiivsete tehniliste standardite lõplikus kavandis (EBA/RTS/2014/12) sisalduvad nõuded on liiga üldised (7 panka) ning neid oleks võimalik täiendavate juhiste abil tõhustada. Üksused pidasid samuti kasulikuks seda, kui selgitataks täpsemalt konsolideerimisgrupi finantsseisundi taastamise kava kohast tütarettevõtjate integreerimist; lisada võiks ka täpsema selgituse selle kohta, kuidas järelevalve tegijad peaksid üksuste suuruse ja ärimudeli puhul proportsionaalsuse põhimõtet kasutama (2 panka);
- EBA suuniseid kirjeldatakse üldiselt väga kõrgetasemelisena ja need peaksid olema paremini eesmärgistatud, suunavad ja konkreetsemad (9 panka), ning üksused leidsid, et finantsseisundi taastamise näitajate kalibreerimist tuleks põhjalikumalt selgitada (5 panka);

2. EBA antud üldised suunised ja suhtlus EKPga (nt ühise järelevalverühmaga)

- Enne finantsseisundi taastamise kava esitamist saadavad EKP vastused või juhised peaksid keskenduma rohkem finantsseisundi taastamise kava kvaliteedile, mitte seadma esikohale finantsseisundi taastamise kavade ühtlustamise ja võrreldavuse (3 panka). Lisaks märkisid teatud üksused, et nad ei ole pärast finantsseisundi taastamise kava esitamist tagasiside kirju saanud ja nende saatmine on hiljaks jäänud (3 panka);
- institutsioonide struktuuri ja äritegevuse puhul tuleks anda üksikasjalikumaid suuniseid selle kohta, kuidas peamist äritegevust ja kriitilisi funktsioone ning sise- ja välissuhtlust määratleda/jaotada (10 panka). Üksused märkisid veel, et juhised peaksid olema ühildatud kriisilahendusametuste nõuetega (8 panka). Üksused mainisid veel, et ühise järelevalverühmaga toimuv suhtlus vajaks rohkem tuge ja lahendusi tehnilistele probleemidele ning et ühise järelevalverühma liikmed ja muud järelevalverühmade liikmed peaksid tihemini suhtlema, et vältida tegevuse dubleerimist, mis toimub seetõttu, et tavaliselt on nõutud teave juba muu regulatiivse aruandluse käigus edastatud (4 panka);
- juhtimise alal oleks kasulik, kui antaks täpsem kirjeldus selle kohta, mida juhtimine sisaldama peaks, milline peaks olema vastastikune seotus tütarettevõtetega ja millised peaksid olema rangema järelevalve protsessid (5 panka).
- finantsseisundi taastamise kava näitajate puhul vajatakse selgemaid juhiseid näitajate kalibreerimise kohta (8 panka). Üksused märkisid, et institutsioonide valitud finantsseisundi taastamise näitajate hindamine peaks pindlikum olema (5 panka);

- finantsseisundi taastamise variantide puhul tuleks anda rohkem teavet kriteeriumide kohta, mida kasutatakse finantsseisundi taastamise variantide usaldusväärsuse ja teostatavuse hindamisel (11 panka);
- stsenaariumide puhul ei ole alati selge, kui suur peaks üldine üksikasjalikkuse tase olema (4 panka). Lisaks peaks ajakava selgem olema (2 panka) ja vastupidiste stressitestide stsenaariumide/läheneviiside kirjeldus peaks samuti üksikasjalikum olema (5 panka);

3. Tagasisidet sisaldavate kirjade selgus

- tagasiside kirjade puhul tuleks vajadustele vastamiseks selgesti eristada finantsseisundi taastamise ja kriisilahenduse kavandamine (2 panka), anda rohkem teavet kavandatud parandusi puudutavate soovitude rakendamiseks (10 panka), muuta analüüs paindlikumaks ja mõista paremini pankade seisukohta, mis neil on finantsseisundi taastamise näitajate ja käivitajate tasemetes suhtes (2 panka). Mitu panka mainis ka seda, et nad ei olnud veel tagasiside kirjasisid saanud (7 panka);
- EKP töötajate valmisolek leide kommenteerida vajaks paremat koordineerimist ja teabevahetust kõikide finantsseisundi taastamise kavandamises osalevate poolte vahel (6 panka). Osa pankadest mainis veel, et soovitude rakendamiseks ette nähtud tähtajad on sageli liiga lühikesed (3 panka);

4. Tagasisidet sisaldavates kirjades tõstatatud küsimuste arutelud EKPga

- enne finantsseisundi taastamise kava uuesti esitamist saadava EKP tagasiside kohta märkisid üksused, et suurte piiriüleste pangandusgruppide finantsseisundi taastamise kavades muudatuste tegemise tähtaegade seadmisel peab arvesse võtma seda, et kohaliku juhtimis- ja järelevalve tegijate erinevad ajakavad ei pruugi olla kooskõlas järelevalvenõuetega. Selle küsimuses vajatakse suuremat paindlikkust ja järelevalve tegijate vahelist paremat dialoogi/teabevahetust. Üksused märkisid ka, et teabedastus oli pigem ühepoolne ning puudus võimalus EKP tagasisidet kommenteerida (3 panka);
- tagasisides nimetatud probleemide käsitlemise või meetmete rakendamise kohta mainisid üksused, et pankadele tuleks kommentaaride esitamiseks ja lõpliku järelevalvehindamise rakendamiseks anda piisavalt aega (3 panka). Lisaks mainisid üksused, et EKP tähistab kohustuslikena kõik EBA suunistes sisalduvad elemendid ilma, et pööraks tähelepanu sellele, kas need pankade jaoks asjakohased on; selle tulemusel nõutakse finantsseisundi taastamise kavades lisateavet, mida pank kriisi ajal vaid vähesel määral kasutada saab (5 panka);

5. Finantsseisundi taastamise kavade ajakohastamine

- muudetud finantsseisundi taastamise kava (kui finantsseisundi taastamise kava hindamisel leiti olulisi puudusi või piiranguid) esitamiseks ette nähtud 2+1 kuulise perioodi kohta arvasid üksused, et see peaks vastavalt leitud olulistele puudustele või piirangutele paindlik olema ning oluliste probleemide tuvastamisel on see ajakava liiga lühike (18 panka);
- muudetud finantsseisundi taastamise kava hindamiseks EKP poolt nõutava teabe kohta arvasid üksused, et mõnikord on teave juba olemas, kuid seda vist tegelikult ei jagata kõikide asjaomaste järelevalve tegijatega (4 panka);

6. Finantsseisundi taastamise kavandamise üldine hindamine

- anda täpsemat teavet põhielementide parandamise kohta ja viidata vähem formaalsetele suunistele, mis võivad tegelikkuses tõhusust vähendada (7 panka);
- finantsseisundi taastamise kavandamise (SSM) ja kriisilahenduse kavandamise (SRB) jaoks nõutava teabe vahelist koostoimet oleks võimalik paremini kasutada. See aitaks oluliselt kaasa asjaomase teabe järjepidevusele (ning aitaks vältida ebavajalikku kattuvust) ja oleks kasulik nii järelevalveasutustele kui pankadele (1 pank);
- kõikide (Euroopa) finantsseisundi taastamise kavade täielikule ühtlustamisele keskendumine võiks kõrvaldada pankadevahelised erinevused. Märkused ja tagasiside ei aidanud alati kaasa finantsseisundi taastamise kava tegelikule kasutamisele ja pankade finantsseisundi taastamise etapiks valmisolekule. Selle asemel on need suunatud finantsseisundi taastamise kavade pankade vahelisele võrreldavusele ja see ei peaks olema finantsseisundi taastamise kavandamise lõppeesmärk (1 pank);
- finantsseisundi taastamise kava peaks olema konkreetse panga juhtkonnale kuuluv strateegiadokument. Finantsseisundi taastamise kava nõuetega on see muudetud mahukaks (sajad/tuhanded leheküljed) ning raskesti loetavaks ja mõistetavaks dokumendiks (1 pank).

EKP vastus

Kokkuvõte

Kontrollikoja leiud

Punkt IV

EKP mõonab, et koostöökorra lõpliku viimistlemise protsess on kestnud oodatust kauem, kuna läbirääkimised arvukate järelevalveasutustega on olnud keerulised. Siiski tehakse järjekindlalt edusamme ja plaanitakse vormistada järelevalvekolleegiumidega lõplikud kokkulepped lähemas tulevikus.

Punkt V

EKP on juba esitanud kontrollikoja dokumentid ja andmed, mis võimaldavad tal kooskõlas EKPSi ja EKP põhikirja (edaspidi „EKPSi põhikirj”) artiklis 27.2 ja ühtse järelevalvemehhanismi määrase artikli 20 lõikes 7 määratletud volitustega hinnata EKP juhtimise tõhusust järelevalvefunktsiooni alla kuuluva kriisiohjemenetluse loomisel. Seepärast ei nõustu EKP kontrollikoja väitega, et kontrollikoda ei saa EKP-poolsete vajalike tõendite puudumise tõttu anda lõplikku hinnangut kõnealuse protsessi juhtimise tõhususe kohta. EKP tegi EKPSi põhikirjas ja ühtse järelevalvemehhanismi määrares sätestatud kohustustest lähtudes kontrollikojaga igakülgset koostööd auditeerimise hõlbustamiseks ning pühendas märkimisväärselt aega ja vahendeid, et esitada auditirühmale hulgaliselt dokumente ja selgitusi. Mõne olulise krediidiasutuse kohta ei olnud võimalik esitada kõiki dokumente tervikmahu või need esitati puhastatud kujul, kuid kõik dokumendid olid alati kooskõlas kontrollikoja volitustega.

Punkt VI

Seoses kontrollikoja märkustega kõikehõlmavate tõendite puudumise kohta kordab EKP eelmises punktis toodud vastustes väljendatud seisukohti. Ülejäänud väidetele vastab EKP järgmiselt:

1. EKP täidab Euroopa Pangandusjärelevalve (EBA) suuniseid varajase sekkumise kohta. Varajase sekkumise hindamise tegevussuuniseid ajakohastatakse ja need esitatakse ühistele järelevalverühmadele igal aastal. Hiljutisimaid, 2017. aasta septembris koostatud tegevussuuniseid ei ole auditi käigus arvesse võetud, kuid just seal käsitletakse kontrollikoja tõstatatud murekohti (sh näitajate ja objektiivsete kriteeriumide kirjeldused).
2. Igas kriisiolukorras kaalutakse kõigi järelevalve- ja varajase sekkumise volituste kasutamist. EKP ei piira volituste potentsiaalset kasutamist konkreetsete stsenaariumide korral.

EKP järgib EBA suuniseid, mis käsitlevad krediidiasutuste maksejõuetuse või tõenäoliselt maksejõuetuks jäämise hindamist. EKP on esitanud i) ühistele järelevalverühmadele tegevussuunised maksejõuetuse või tõenäoliselt maksejõuetuks jäämise hindamise kohta ning ii) täiendavad sisesuunised üksuste (tõenäolise) maksejõuetuse hindamise kohta (vastavalt ühtset kriisilahenduskorda käsitleva määrase artiklile 18). Kõnealused suunised kuulusid kontrollikoja auditeeritud dokumentide hulka.

Juurdepäas tõenditele

Punkt VII

EKP esitas kontrollikoja kõik nõutud dokumendid menetluste ja tegevuspõhimõtete kohta. Pangaspetsiifilise teabega seoses soovis kontrollikoda saada tervikandmeid kaheksa panga finantsseisundi taastamise kavandamise tsükli kohta ning terviklikke järelevalvetoimikuid viie panga puhul, kes seisavad praegu silmitsi kriisi eri etappidega. Sellega seoses esitas EKP kontrollikoja järgmised andmed:

- anonüümistatud väljavõtted üheksast finantsseisundi taastamise kavast (pangad valiti juhuslikult) ja kolmest tagasisidekirjast finantsseisundi taastamise kavade kohta;
- kolm anonüümistatud faili, mis sisaldasid väljavõtteid finantsseisundi taastamise kavade hindamisvahendite kohta, tagasisidekirju ning ühisotsuseid näitajate, stsenaariumide ja valikuvõimaluste kohta (eri pankade puhul);
- kolm faili, mis sisaldasid redigeeritud dokumente oluliste krediidiasutuste kohta (need valiti

juhuslikult), kes seisavad praegu silmitsi kriisi eri etappidega. Dokumentide redigeerimise käigus jäeti välja üksnes pankade identiteet;

- kriisi kulgemise ajajoon (Exceli formaadis) ühe anonüümistatud olulise krediidasutuse kohta.

EKP volitused seoses finantsseisundi taastamise kavadega piirduvad kavade hindamisega (ega hõlma nende koostamist) ning kontrollikoja auditeerimisvolitused piirdusid hindamismenetluse tõhususe hindamisega. Seepärast leiab EKP, et kontrollikojal oli võimalik hinnata menetluse juhtimise tõhusust, kasutades juurdepääsu kõikidele hindamisvahenditele, ühiste järelevalverühmade käsutuses olevatele horisontaalsetele suunistele ning finantsseisundi taastamise kolmele kavale antud hinnangutele.

Üksikute kriisijuhtumite puhul leiab EKP, et kontrollikojale esitati piisavalt andmeid, mis võimaldasid hinnata EKP kriisijuhtimise tõhusust. Kontrollikojal oli juurdepääs anonüümistatud järelevalvetoimikus sisalduvatele valitud dokumentidele (nt varajase sekkumise hinnangud, järelevalvenõukogule esitatud märkused, sisemised analüüsidokumentid jne) ning samal ajal ka ühtse järelevalvemehhanismi (SSM) horisontaalsete funktsioonide koostatud asjakohastele dokumentidele.

Kontrollikoja soovitus

Punkt IX

Vormiliselt paraneb kooskõlastamine kolleegiumide kontekstis märkimisväärselt pärast kirjaliku kooskõlastus- ja koostöökorra kokkuleppimist. Praktikas paraneb kooskõlastamine kõigi iga-aastaste järelevalvetsükli käigus, mille viivad lõpule täielikult toimivad järelevalvekolleegiumid.

Täiendavate suuniste andmine finantsseisundi taastamise kava näitajate kohta on olnud EKP kriisijuhtimise osakonna üks prioriteete. 2017. aasta järelevalvetsükli käigus on EBA olemasolevaid suuniseid täiendanud märkimisväärne hulk võrdlusandmeid, mis võimaldavad ühistel järelevalverühmel üksikute pankade näitajate piisavust paremini hinnata. Võrdlusandmeid ajakohastatakse jätkuvalt igal aastal.

Punkt XI

1. Enne kriisile reageerimise meetmete kaalumist kvantifitseeritakse kõik probleemid. Seda kinnitab kontrollikojale auditi ajal antud tõendusmaterjal (nt varajase sekkumise hinnangud, järelevalvenõukogule esitatud märkused, sisemised analüüsidokumentid jne).
2. EKP jälgib süstemaatiliselt pankade varade kvaliteeti. Seda tehakse nii kaugteel (nt ühiste järelevalverühmade tehtava järelevalve ja 2015. aasta juulis moodustatud viivislaenude tööruhma pideva töö kaudu) kui ka pankades kohapeal toimuvate krediidiriski kontrollide kaudu (2016. aastal üle 60 kontrolli).
3. EKP järgib EBA suuniseid, mis käsitlevad krediidasutuste maksejõuetuse või tõenäoliselt maksejõuetuks jäämise hindamist. Samuti on EKP esitanud i) ühistele järelevalverühmadele tegevussuunised maksejõuetuse või tõenäoliselt maksejõuetuks jäämise hindamise kohta ning ii) täiendavad sisesuunised üksuste (tõenäolise) maksejõuetuse hindamise kohta (vastavalt ühtset kriisilahenduskorda käsitleva määruse artiklile 18). Kõnealused suunised kuulusid kontrollikoja auditeeritud dokumentide hulka.

Auditi lähenemisviis ja meetodika

Punkt 14

Kontrollikojale esitati käesoleva auditi käigus 509 dokumenti (kokku ligikaudu 5800 lehekülge). Kontrollikoja auditirühma ja EKP töötajad kohtusid kokku 38 korral.

Punkt 16

Kättesaadavaks tehti kõik dokumentid menetluste ja tegevuspõhimõtete kohta. Konkreetsete pankade kohta esitati kontrollikojale dokumentid, mis võimaldasid kontrollida menetluste rakendamist, tuvastamata seejuures pankade identiteeti. Dokumentides tehti kärpeid vaid väga vähesel määral (arvestades kontrollikoja järgitavaid rangeid konfidentsiaalsusnõudeid) ning neid tehti üksnes selleks, et jätta välja teave pankade identiteedi kohta, mis ei ole auditiülesannete täitmiseks vajalik.

Tähelepanekud

Organisatsiooniline ülesehitus, kriisiohjemeetmete rakendamiseks töötajate värbamise ja jaotamise menetlused

Punkt 25

Käesoleva punkti viimases lauses öeldakse, et EKP-l puudub menetlus personalivajaduste ümberhindamiseks ja töötajate ümberpaigutamiseks kriisiolukorras. Kriisiolukorras aga toetavad ühiste järelevalverühmade tööd EKP kriisijuhtimise osakond ja mikrotasandi usaldatavusjärelevalve IV peadirektoraadi teised töötajad. Ühtlasi on EKP seisukohal, et spetsiaalset menetluskorda ei ole vaja, kuna juhtidel on juba suutlikkus vajaduse korral ressursse ümber paigutada.

Kriisijuhtimisega seotud koostöö ja koordineerimine

Punkt 29

Kolleegiumidega seotud kooskõlastus- ja koostöökorra käsitlevad suunised ühiste järelevalverühmadele on kättesaadavad teabehaldussüsteemis IMAS. Need sisesuunised on ammendavad ning hõlmavad viiteid õigusraamistikule ja EBA dokumentidele, juhistele ja rühmade kaardistamise vormile, kooskõlastus- ja koostöökorra vormidele (sisaldavad näiteid), kooskõlastus- ja koostöökorra heakskiitmise sammudele ja sisemenetlustele ning kolleegiumide järelevalvealase kontrolliprogrammi vormidele.

Kooskõlastus- ja koostöökorra vorm hõlmab minimaalset hulka teavet, mida vahetatakse kriisiolukorras vastavalt minimaalsetele õigusnõuetele (vt komisjoni delegeeritud määruse (EL) 2016/98 artikli 17 lõige 3 ja artikkel 19 ning komisjoni rakendusmääruse (EL) 2016/99 artikkel 13) ning ükski kolleegiumi liige ei ole taotlenud täiendava, kõnealustes miinimumnõuetes sätestamata teabe lisamist.

Punkt 30

2017. aasta oktoobri lõpu seisuga on sõlmitud 12 kooskõlastus- ja koostöökorra kokkulepet, kaks kokkulepet on heakskiitmisel, 14 kokkulepet on asutusesisesel läbivaatamisel ning kahe kokkuleppe üle peetakse läbirääkimisi.

Kooskõlastus- ja koostöökorra kokkulepetes ei toimunud riskipõhist prioriseerimist, kuna 2. tasandi õigusaktide kohaselt tuleb kooskõlastus- ja koostöökorra sisse seada kõigi kolleegiumide puhul, kohaldamata riskipõhist lähenemist. Peamine tegur, mis mõjutas kooskõlastus- ja koostöökorra kokkulepete lõplikku vormistamist, oli kolleegiumide eri koosseisude keerukus (paljude eri jurisdiktsioonide alla kuuluvad asutused) ning vajadus koondada suur hulk mitmesugused nõudeid ühtsesse jagatud dokumenti.

Kokkuvõtteks tuleb märkida, et hoolimata sellest, et mõned kooskõlastus- ja koostöökorra kokkulepped on lõplikult vormistamata, on ELi eri liikmesriikide ametiasutuste vahelise koostöö nõuded sätestatud asjaomastes õigusaktides ning nende nõuete kohaldamine ei sõltu olulisel määral kooskõlastus- ja koostöökorra kokkulepete olemasolust. Seepärast on risk, et kooskõlastus- ja koostöökorra kokkulepete puudumine võib vähendada EKP suutlikkust reageerida kriisiolukorrale õigeaegselt ja tõhusalt, küllaltki piiratud.

Punkt 31

Ühiste järelevalverühmade kolleegiumipõhiste ülesannete täitmise juhtimist kriisiolukorras kirjeldatakse üksikasjalikult komisjoni delegeeritud määruses (EL) 2016/98 ja komisjoni rakendusmääruses (EL) 2016/99. Ühiste järelevalvekolleegiumide jaoks on materjalid kättesaadavuse hõlbustamiseks lisatud IMASisse. Lisaks on järelevalvekäsiraamatu jaos 3.12 antud tegevussuunised kolleegiumide toimimise kohta. Seepärast ei nõustu EKP kontrollikoja järeldusega.

Punkt 32

EKP tegeleb praegu finantskonglomeraatide järelevalveraamistiku loomisega ning pärast heakskiidu saamist kavatakse seda alates järgmisest järelevalvetsüklist rakendada hakata. Praegu tuginevad ühised järelevalverühmad finantskonglomeraatidega seotud küsimustes tavadele, mis olid riiklikes pädevates asutustes kasutusel enne ühtse järelevalvemehhanismi loomist.

Punkt 33

Kooskõlastus- ja koostöökorra vorm hõlmab minimaalset hulka teavet, mida vahetatakse kriisiolukorras vastavalt minimaalsetele õigusnõuetele (vt komisjoni delegeeritud määruse (EL) 2016/98 artikli 17 lõige 3 ja artikkel 19 ning komisjoni rakendusmääruse (EL) 2016/99 artikkel 13)

ning ükski kolleegiumi liige ei ole taotlenud täiendava, kõnealustes miinimumnõuetes sätestamata teabe lisamist. Nagu märgitud, on järelevalvekolleegiumide ja kriisilahenduse kolleegiumide vahelist suhtlust käsitlev mudeli osa veel ebatäielik, kuna kriisilahenduse kolleegiumid loodi alles hiljuti. Seega on töö veel pooleli ning selles lähtutakse ühtse kriisilahendusnõukogu loomisest saati varasemate kolleegiumitsüklite käigus saadud kogemustest.

Suhtlust ühtse kriisilahendusnõukogu ja muude sidusrühmadega tuleb parandada

Punkt 37

Ühtse kriisilahendusnõukogule kriisivälises olukorras antava teabe tase on ühtse kriisilahendusnõukoguga kokku lepitud ning see põhineb teabevajaduse esialgsel hinnangul, mis tehti praegu kehtiva vastastikuse mõistmise memorandumi sõlmimise ajal 2015. aasta lõpus. Selle memorandumi kohaselt esitab EKP ühtse kriisilahendusnõukogule kõik andmed, mis on vajalikud kriisilahenduse kavandamiseks. Kriisiolukorras suureneb esitatava teabe hulk ning ühtsele kriisilahendusnõukogule antakse täiendavat informatsiooni kas automaatselt IMASi kaudu või laadides lisaandmeid üles dokumendihaldussüsteemi Darwin.

Punkt 38

Kriisiolukorras teeb EKP ühtsele kriisilahendusnõukogule automaatselt kättesaadavaks laiendatud teabekogumi, mis tähistatakse IMASis vastavalt. Seda ei tehta mitte üksnes juhul, kui konkreetse panga suhtes võetakse varajase sekkumise meetmeid, vaid alati, kui toimub finantsseisundi halvenemine, mis võib kaasa tuua järelevalvenõuete rikkumise või tõenäolise rikkumise.

Vajaduse korral küsib ühtne kriisilahendusnõukogu täiendavat teavet. Neid teabetaotlusi käsitletakse esmajärjekorras ja andmed laaditakse Darwinisse üles kohe, kui need on kogutud.

Ühtne kriisilahendusnõukogu kutsutakse ühtlasi osalema kõigil järelevalvenõukogu koosolekutel, kus käsitletakse kriisi sattunud pankade küsimusi. See tagab, et tal on kohe juurdepääs samale teabele, mis on kättesaadav järelevalvenõukogu liikmetele.

Punkt 39

Vt EKP vastuseid eespool. Arvestades, et EKP on ühtse kriisilahendusnõukoguga kokku leppinud i) andmekogumis, mida kriisilahenduse kavandamise eesmärgil vahetatakse, ii) menetluses teabevahetuse aktiveerimiseks kriisiolukordades ning iii) tõhusates suhtluskanalites (Darwin ja IMAS), ei nõustu EKP väitega, et infovahetuse toimimise tõhusus on olnud häiritud.

Vastastikuse mõistmise memorandumi käimasoleva läbivaatamise käigus kavatakse arvesse võtta viimase kahe aasta jooksul saadud kogemusi ja laiendada veelgi andmekogumit, mida ühtse kriisilahendusnõukoguga automaatselt jagatakse.

Euroopa Süsteemsete Riskide Nõukogu (ESRN)

Punkt 40

EKP pangandusjärelevalvel on oma sisemenetlus, mille abil jälgitakse ja levitatakse asutusesiseselt kõiki ESRNi koostatud asjakohaseid dokumente, mille ta esitab oma haldusnõukogule, juhtkomiteele ja tehnilisele nõuandekomiteele ning saadab kirjalikeks konsultatsioonideks. See hõlmab lisaks hoiatuste ja soovitude kavanditele ja lõplikke versioonidele ka muid dokumente, mis on asjakohased finantsstabiilsust ohustavate süsteemsete riskide tuvastamiseks. Ühistele järelevalverühmadele antakse seonduvaid suuniseid järelevalvekäsiraamatus SREPi kontekstis. Seega võetakse finantsstabiilsust ohustavaid süsteemseid riske EKP teostatavas järelevalvealases läbivaatamises ja kriisijuhtimises arvesse.

Koostöö asjaomaste ametiasutustega

Punkt 41

EKP märgib, et lisaks Euroopa Väärtpaberiturujärelevalvele on vastastikuse mõistmise memorandumid sõlmitud ka mõnede ELi riikide turujärelevalveasutustega ning kolmandate riikide ja ELi ametiasutustega. Samuti on EKP-l vastastikuse mõistmise memorandum ühtse kriisilahendusnõukoguga.

Punkt 42

Läbirääkimised on käimas kõigi ametiasutustega, keda EKP on pidanud läbirääkimiste esimeses voorus esmatähtsaks. Ühtlasi tuleb märkida, et olulisemad järelevalveasutused on prioriteetide

nimekirjas esikohal, mis kinnitab samuti, et EKP prioriteedid ja võetavad meetmed on omavahel kooskõlas.

Finantsseisundi taastamise kavandamine

Riiklike ekspertide kasutamine võib põhjustada juhtimistasandi konflikte

Punkt 50

Järelevalvekäsiraamat võimaldab horisontaalseid funktsioone täitvatel riiklikel ekspertidel *osaleda* finantsseisundi taastamise kavade hindamisega seotud aruteludes. Seega ei tehta hindamist kunagi ülesandeks ainuüksi riikliku pädeva asutuse töötajale, kes ei kuulu ühisesse järelevalverühma. Pigem teeb kõnealune töötaja koostööd ühise järelevalverühma liikmetega ja EKP kriisijuhtimise osakonnaga. Ühtlasi on sinne märkus üldisemat laadi, sest riiklike eksperte kaasatakse lisaks finantsseisundi taastamise kavade hindamisele ka muudesse tegevustesse.

Punkt 53

Seadusandja on teinud kvalitatiivsete ja kvantitatiivsete näitajate minimaalset loetelu käsitlevate suuniste väljatöötamise ülesandeks EBA-le (vt pankade finantsseisundi taastamise ja kriisilahenduse direktiivi artikli 9 lõige 2). Täiendavate suuniste andmine finantsseisundi taastamise kava näitajate kohta on EKP kriisijuhtimise osakonna üks prioriteete. 2017. aasta septembris alanud hindamistsükli käigus on ühiste järelevalverühmadele antud suuniseid täiendanud märkimisväärne hulk võrdlusandmeid, mis võimaldavad ühistel järelevalverühmadel üksikute pankade näitajate piisavust paremini hinnata. Võrdlusandmeid ajakohastatakse jätkuvalt igal aastal.

Punkt 54

Vt EKP vastuseid punkti 53 kohta. Võttes arvesse täiendavat võrdlusanalüüsi 2017. aasta järelevalvetsükli käigus (mille tulemused esitati ühistele järelevalverühmadele sama aasta oktoobris), leiab EKP, et pankade võrdlusanalüüs on juba tehtud ja ühised järelevalverühmad kasutavad neid andmeid finantsseisundi taastamise kavade hindamisel.

Punkt 59

Kõigil järelevalveasutustel, sealhulgas riiklike pädevate asutuste ekspertidel, on IMASi kaudu juurdepääs järelevalvealasele teabele. IMASi allikate ja põhiliste statistiliste näitajate kasutamine viiteandmetena on osa tavapärasest järelevalvealasest koolitusest, seega on käesoleva auditileiu asjakohasus ebaselge.

Punkt 60

Finantsseisundi taastamise kavade hindamise ja pideva järelevalveprotsessi vahelist seost kirjeldatakse järelevalvekäsiraamatus.

Punkt 61

Finantsseisundi taastamise kava hindamise tulemusel koostatakse mitu standarddokumenti, mis sisaldavad kogu vajalikku teavet kava kasutamise kohta kriisiolukorras. Kavade kokkuvõtete kasutamine kriisikoosolekutel on kasulik soovitus, mida on juba ka arvesse võetud.

Punkt 65

EKP rõhutab punktis 16 esitatud vastuses väljendatud seisukohti.

Punkt 66

Vt EKP vastuseid punkti VII kohta.

Kriisi kindlakstegemine

Punkt 69

Lisaks neile kahele dokumendile on EKP-l ka teisi suuniseid:

1. Varajase sekkumisega seoses tehakse ühistele järelevalverühmadele SREPi iga hindamistsükli kohta kättesaadavaks täiendavad dokumendid, sh üksikasjalikud tegevussuunised. Suunised käsitlevad muu hulgas selliseid aspekte nagu käivitajad, varajase sekkumise hindamise ja SREPi menetluste vahelised seosed, hindamiskriteeriumid, kättesaadavad meetmed, suhtlus ühtse kriisilahendusnõukoguga ning kooskõla muude hinnangutega. Kõnealused suunised tehti ühistele järelevalverühmadele kättesaadavaks 2015., 2016. ja 2017. aasta septembris ning need

täiendavad EBA suuniseid varajase sekkumise kohta.

2. Maksejõuetuse või tõenäolise maksejõuetuse hinnangute puhul on ühiste järelevalverühmade jaoks olemas täiendavad juhised, sh järelevalvenõukogu poolt heaks kiidetud dokument EBA vastavate suuniste rakendamise kohta EKPs ning maksejõuetuse või tõenäolise maksejõuetuse hinnangute ajakava ja menetlusetapid eri stsenaariumide puhul (nt kiire või aeglane menetlus).

Punkt 70

EKP õiguslikud volitused ja varajase sekkumise meetmete võtmise tingimused on sätestatud õigusaktides (pankade finantsseisundi taastamise ja kriisilahenduse direktiiv ning seda riigisisisesse õigusesse ülevõtavad õigusaktid) ning kättesaadavuse hõlbustamiseks viidatakse neile ka tegevussuunistes, mida jagati ühiste järelevalverühmadega SREPi 2017. aasta hindamistsükli käigus. Objektiveid elemente, mida tuleks varajast sekkumist käsitlevate järelevalveotsuste tegemisel arvesse võtta, on üksikasjalikult kirjeldatud EBA suunistes varajase sekkumise kohta. Kui aktiveerub vähemalt üks käivitaja, peab järelevalveasutus tegema varajase sekkumise hinnangu. Selline on EKPs regulaarselt järgitav menetlus. Peale selle on EBA suunistes avaldatud loetelu olulistest sündmustest (koos näidetega), mis käivitavad varajase sekkumise hinnangu koostamise.

Punkt 71

Kõiki kontrollikoja esitatud märkusi on juba käsitletud 2017. aasta septembris antud suunistes 2017. aasta varajase sekkumise hinnangute kohta. Näiteks viidatakse suunistes i) konkreetselt sellele, millised nõuded on asjakohased (seoses kapitali, likviidsuse ja juhtimisega) ning ii) antakse vorm rikkumiste ja võimalike rikkumiste kajastamiseks ja kirjeldamiseks. Seega ei ole punktis 71 esitatud järeldus praeguste suuniste seisukohalt asjakohane.

Punkt 72

Vt eespool esitatud EKP märkusi, millest selgub, et EKP töötajatele antakse täiendavaid tegevussuuniseid.

Punkt 77

EBA suunised sisaldavad kolme liiki käivitajaid, mis toovad kaasa varajase sekkumise hindamise (neist esimene põhineb SREPi üldisel punktisummal, teine olulistel muutustel ja anomaaliatel ning kolmas olulistel sündmustel). EKP kasutab kõiki kolme liiki käivitajaid. EKP koostab igal aastal varajase sekkumise hinnangud kõigi pankade kohta, kelle i) SREPi punktisumma on 3 (kombineerituna elementide punktiarvuga 4) või ii) SREPi punktisumma on 4. SREPi raames toimuvate varajase sekkumise hindamiste kohta on EKP koostanud ühiste järelevalverühmadele tegevussuunised, mida ajakohastatakse igal aastal.

Punkt 78

Nagu punktis 77 antud vastustes mainitud, kasutab EKP täiel määral kõiki kolme EBA suunistes kirjeldatud käivitajat. Ainus süstemaatiline käivitaja, millega kaasneb iga-aastane hindamine, on SREPi punktisumma, sest seda ajakohastatakse (vähemalt) kord aastas. Olulisi muutusi ja muid olulisi sündmusi võetakse arvesse juhtumipõhiselt, st juhul, kui need aset leiavad.

Punkt 79

Viimase lausega seoses märgib EKP, et EBA suuniste punktis 3.2 viidatakse näitajatele, mida SREPi raames jälgitakse. EKP teeb SREPi käigus järelevalvet suure hulga näitajate üle ning järelevalve tulemusi võetakse arvesse varajase sekkumise hinnangutes.

Punkt 80

EKP mõnab, et oleks kasulik sisse seada menetlus järelevalvealaste nõuete kõigi rikkumiste tsentraalseks jälgimiseks. See töö on praegu pooleli. Finantsseisundi taastamise kava käivitajatega seotud rikkumisi ei saa aga kuigi lihtsalt tsentraliseeritud viisil jälgida, kuna (kui miinimumloetelu välja arvata) iga krediidasutuse koostatud finantsseisundi taastamise kava sisaldab erinevad näitajad koos erinevate künnistega. Pankade finantsseisundi taastamise ja kriisilahenduse direktiivis nõutakse siiski, et krediidasutused peavad viivitamata teatama igast otsusest finantsseisundi taastamise kavas nimetatud meetmete rakendamise või rakendamata jätmise kohta. Selle nõude rikkumise korral võidakse kehtestada sanktsioone.

Punkt 81

Rikkumiste kohta koostatakse korralist aruannet, mis esitatakse asutusesiseselt kõrgemale juhtkonnale ja asjaomastele horisontaalsetele üksustele, sealhulgas EKP kriisijuhtimise osakonnale. Menetlus, mille kohaselt edastatakse teavet ja rakendatakse kriisile reageerimise meetmeid olukorra olulise halvenemise korral, on esitatud hädaolukorra lahendamise kavas.

Praegu tõhustatakse ka IMASi toimimist ning selle tulemusel hakkab süsteem väljastama automaatseid teadaandeid järelevalvealaste nõuete (võimalike) rikkumiste korral.

Punkt 82

Vt punktis 81 esitatud EKP vastuseid IMASi käimasoleva tõhustamise kohta.

Hädaolukorra lahendamise kava sisaldab spetsiaalset menetlust, mille kohaselt ühine järelevalverühm kaasab sisemised sidusrühmad panga finantsseisundi olulise halvenemise tuvastamisse. Vajaduse korral näeb menetlus ette maksejõuetuse või tõenäoliselt maksejõuetuks jäämise hindamise.

Punkt 83

Oli ainult üks juhtum, mille puhul pangapoolses aruandluses esinenud viivitust peeti põhjendamatuks. Selle panga kohta oli ühine järelevalverühm juba andnud hinnangu, et tema finantsseisundi taastamise kavas ette nähtud teavituskord on ebapiisav ning seda tuleb täiendada. Muul juhul olid rikkumise toimumise päeva ja aruandluspäeva vahelised viivitused tingitud näiteks sellest, et aruandlus viibis (kuna mõned järelevalveandmed on kättesaadavad üksnes viitajaga).

Punkt 84

1. EKP kaalub kapitali- või likviidsusnõuete võimaliku rikkumise korral alati järelmeetmete võtmist.
2. Finantsseisundi taastamise näitajate künnistega seotud rikkumistele ei järgne automaatsed järelevalvemeetmed. Selliste rikkumiste korral võimaldab pankade finantsseisundi taastamise ja kriisilahenduse direktiiv panga juhtkonnal teha otsuse finantsseisundi taastamise meetmete võtmise või neist loobumise kohta, teatades otsusest alati ka järelevalveasutusele.

Punkt 85

Sisse on seatud süstemaatiline lähenemisviis, mis tagab, et EKP järelevalvemenetluse eri etappides võetakse arvesse süsteemseid riske ning makromajanduslikest muutustest tulenevat võimalikku mõju mikrotasandi usaldatavusnõuetele. See hõlmab eelkõige järgmist:

- EKP riskianalüüsi osakond esitab korralisi aruandeid makrotasandi riskide ja suundumuste kohta, mis võivad avaldada mõju finantsüsteemile ja pangandussektorile. Analüüsis kasutatakse erinevaid allikaid, mis pärinevad muu hulgas EKP keskpangandusega seotud tegevusest, EBA riskijärelevalvest ja riskianalüüsi osakonna enda uuringutest.
- Järelevalvenõukogu tuvastab võimalikud riskid ja määrab igal aastal kindlaks järelevalveprioriteedid, enne kui alustatakse järelevalvetegevuse tsükli kavandamist ühistes järelevalverühmades.
- Ühised järelevalverühmad võtavad neid prioriteete arvesse ja koostavad iga-aastase järelevalvealase tegevuskava, võttes arvesse prioriteetide mõju enda järelevalve alla kuuluvatele krediidasutustele.
- SREPi käigus ja riskihindamissüsteemis võetakse arvesse kogu asjakohast teavet, mis on seotud kõnealuste riskide ja prioriteetidega.

SREPis võetakse arvesse ka ESRNi poolt tuvastatud süsteemsete riskide analüüsi. Seonduvaid menetlusi kirjeldatakse järelevalvekäsiraamatus.

Punkt 86

Süsteem ei tuvasta kriisijuhtumeid automaatselt. EKP on sisse seadnud kahekordse järelevalve EKP kriisijuhtimise osakonna ja ühiste järelevalverühmade poolt, et ükski kriisijuhtum ei jääks avastamata. Juhtkonnale teabe edastamise menetlused on sätestatud hädaolukorra lahendamise kavas ja järelevalvekäsiraamatu vastavas peatükis. Järelevalvenõukogu teavitatakse hoolika jälgimise alla kuuluvate pankade olukorrast regulaarselt järelevalvenõukogu istungitel.

Punkt 88

Vt EKP vastuseid punktide V, VII, 14 ja 16 kohta.

Punkt 89

EKP teeb SREPi raames regulaarseid varajase sekkumise hindamisi kõigi asjaomaste pankade puhul kooskõlas EBA suunistega. Ühtlasi teeb EKP varajase sekkumise hindamisi kõigil juhtudel, kus on toimunud kapitali- või likviidsusnõuete (võimalik) rikkumine. Kõik kontrollikoja poolt läbi vaadatud failid puudutasid panku, kes said SREPi punktisummaks 3 või 4, ning kõigil nimetatud juhtudel oli tehtud varajase sekkumise hindamine.

Punkt 91

Kõiki kättesaadavaid asjakohaseid järelevalvealaseid leide (nt järelevalvealase dialoogi tulemused, panga võetavad meetmed, kohapealse kontrolli leiud, viivislaenudega seotud probleemid, stressitesti tulemused, finantsseisundi taastamise kavas sisalduvad valikuvõimalused, rahastamisküsimused jne) on iga kõnealuse juhtumi puhul varajase sekkumise hindamises arvesse võetud.

Kriisile reageerimine

Punkt 95

Tütarettevõtjaid puudutavate andmete kohta märgib EKP, et ühistel järelevalverühmadel on õigus küsida pankadelt tütarettevõtjate kohta täiendavaid andmeid. Mõned sellised andmed olid ka tegelikult pangagrupi vormile lisatud.

Punkt 96

Kontrollikoda märgib, et on vaja protsessikirjeldust, milles pankadelt nõutakse konkreetsete eraldiste moodustamise põhimõtete kehtestamist. Nagu ka EKP muude volituste puhul, mis on SSMi määruuses sätestatud, ei ole vaja selles küsimuses spetsiaalset menetlust kehtestada. Järgitakse EKP üldist otsuste tegemise korda (st järelevalvenõukogu heakskiit, vastuväidete mitteesitamise menetlus EKP nõukogus jne).

Punkt 97

EKP järgib EBA suuniseid varajase sekkumise kohta (suuniste punktis 11 on sätestatud, et kui pangale määratakse SREPi punktisummaks 4, peaks EKP kaaluma varajase sekkumise meetme võtmist, et koguda teavet varade ja kohustuste väärtuse hindamiseks; vt pankade finantsseisundi taastamise ja kriisilahenduse direktiivi artikli 27 lõike 1 punkt h). Nagu eespool märgitud, teeb EKP varajase sekkumise hindamise alati, kui SREPi punktisummaks on 4. Varajase sekkumise hindamises võetakse arvesse, kas varajase sekkumise tingimused on täidetud. Kui tingimused on täidetud, kaalutakse, millised on sobivaimad meetmed (võttes arvesse kõiki pankade finantsseisundi taastamise ja kriisilahenduse direktiivis sätestatud meetmeid). Seepärast ei ole käesolev järeldus asjakohane, kuna EKPs on vastav menetlus juba sisse seatud.

Punkt 99

EKP järelevalvenõukogule edastatakse kohapealsete kontrollide tulemused samal ajal, kui talle esitatakse ajakohastatud andmed üksikute pankade kohta. Kõrge SREPi hindega pankade puhul peavad ühised järelevalverühmad regulaarselt esitama järelevalvenõukogule ajakohastatud andmeid, et juhtkond oleks asjassepuutuvatest leidudest teadlik.

Punkt 102

EKP on algatanud arutelu varajase sekkumise raamistiku muutmiseks (vt ka EKP arvamus CON/2017/47).

Punkt 103

EKP kahtleb, kas on otstarbekas määrata iga võimaliku stsenaariumi puhul kindlaks konkreetne varajase sekkumise meetmete loetelu, kuna kriisijuhtumid avalduvad erineval moel. Näiteks võib kapitalikriis muutuda likviidsuskriisiks, aeglaselt kulgenud kriis võib kiirenedada ja nõuda kiireloomulisemate meetmete võtmist jne. Seepärast tuleks eeldada, et kõik järelevalve- ja varajase sekkumise meetmed on pidevalt kättesaadavad.

Punkt 105

Ühised järelevalverühmad kontrollivad järelevalvemeetmete rakendamist. Otsuseid varajase sekkumise meetmete kohta ja nende järelevalvet tehakse samamoodi kui tavaliste järelevalvemeetmete puhul. Täiendavaks elemendiks on suhtlus ühtse kriisilahendusnõukoguga kooskõlas vastastikuse mõistmise memorandumiga. Tuleks siiski märkida, et varajase sekkumise

meetmete aktiveerimine toimub järelevalvealase sekkumise kõrgel tasemel (nagu järelevalvekäsiraamatus on määratletud) ning seega on intensiivsem ka nende meetmete rakendamise järelevalve.

Punkt 108

EKP täiendavaid suuniseid maksejõuetuse või tõenäolise maksejõuetuse hindamise kohta tuleks lugeda koos EBA vastavate suunistega, mida EKP samuti järgib. Maksejõuetuse või tõenäolise maksejõuetuse hindamise objektiivseid elemente täpsustatakse üksikasjalikult EBA suunistes. Seepärast hõlmavad EKP koostatud täiendavad suunised ainult ühtset kriisilahenduskorda käsitleva määruse artikli 18 lõike 4 punkti a, mille puhul peeti vajalikuks täpsustada tegevuspõhimõtteid tegevusloa pikendamise nõuete puhul ja anda ühistele järelevalverühmadele üksikasjalikumaid tegevussuuniseid.

Punkt 109

Vt EKP vastuseid punkti 108 kohta. EKP koostatud üksikasjalikud tegevussuunised täiendavad EBA suuniseid.

Punkt 110

EKP on kontrollikoja poolt esimese SSMi auditi kontekstis antud soovitusel alusel koostanud koolituskava, mida koordineerib EKP järelevalvevaliteedi tagamise osakond. Igal aastal koostatakse ülevaade meeskondade koolitusvajadustest ning kavandatakse siis vastavad kursused. Varajase sekkumise raamistikuga seotud teemasid käsitletakse EKP kriisijuhtimise osakonna korraldataval regulaarsetel kriisiohjekoostustel.

Punkt 111

Siinkohal tuleb märkida, et 2017. aastal rakendas EKP hädaolukorra lahendamise kava täies ulatuses kolmel korral. Sellest saadi kasulikke kogemusi ning praegu on käsil kriisiohjeraamisiku täiendamine.

Punkt 112

EKP esitas auditi eesmärgil hulgaliselt tõendusmaterjali ja andmeid, sh:

- kõik kättesaadavad varajase sekkumisega seotud menetlusdokumendid ja tegevuspõhimõtted;
- valiku dokumente kolme panga kriisijuhtumite kohta ning dokumendid veel ühe juhtumi kohta koos ajakava üksikasjaliku kirjeldusega ja videokonverentsi teel toimunud selgitava aruteluga.
- Samuti korraldati mitmeid kohtumisi ja videokonverentse ühiste järelevalverühmade koordinaatorite ja liikmetega ning EKP kriisijuhtimise osakonna juhtide ja ekspertidega.

Varajase sekkumise hindamistel järgib EKP enda koostatud suuniseid varajase sekkumise kohta.

Punkt 113

Kui varajase sekkumise hindamise tulemusel ei tehta ettepanekut meetmete rakendamiseks, ei ole vaja arutada ka nende õigusliku aluse üle. Kui tehakse ettepanek varajase sekkumise meetmete kohta, koostatakse ka otsus, mis sisaldab muu hulgas õigusliku aluse kirjeldust.

Punkt 118

Vt EKP vastuseid punktide 105 ja 112 kohta.

Punkt 119

Vt EKP vastuseid punkti 112 kohta.

Järeldused ja soovitused

Punkt 120b

Seda tähelepanekut tuleks võrrelda aruande teistes punktides toodud positiivsete märkustega, mis puudutavad näiteks kriisijuhtimismenetluse raamistiku loomist (punkt III), kriisijuhtimise organisatsioonilist ülesehitust (punkt 20), kriisiolukordades granulaarsete likviidsusandmete kogumise korra sisseseadmist (punkt 94) ning ühtse kriisilahendusnõukoguga suhtlust reguleeriva vastastikuse mõistmise memorandumi allkirjastamist (punkt 36).

Varajase sekkumise ning maksejõuetuse või tõenäolise maksejõuetuse hindamise puhul keskenduvad kontrollikoja leiud väitele, et puuduvad täiendavad tegevussuunised. Siinkohal märgib EKP (nagu on selgitatud ka punktides 69–72, punktis 97 ja punktis 108 esitatud vastustes) siiski järgmist: i) EKP koostatud täiendavad suunised on olemas; ii) neid tuleb lugeda koos EBA suunistega varajase sekkumise ning maksejõuetuse või tõenäolise maksejõuetuse kohta – EKP järgib mõlemat suunist.

Kriisijuhtimisega seotud koostöö ja koordineerimine

Punkt 123

Vt EKP vastuseid punktide 37 ja 38 kohta. Panga olukorra halvenemisel aktiveerub teabevahetus ühtse kriisilahendusnõukoguga automaatselt. Taotluse korral jagatakse ühtsele kriisilahendusnõukogule ka täiendavat informatsiooni ning selliseid taotlusi käsitletakse viivitamata.

1. soovitus

EKP nõustub soovitusega.

a) Koordineerimis- ja koostöökorra kokkulepetega seotud tegevus edeneb jõudsalt. Jätkame jõupingutusi kõigi veel sõlmimisel olevate kokkulepete lõplikuks vormistamiseks ning selles vallas oodatakse peatselt märkimisväärseid edusamme, kuna eri sidusrühmadega peetavad läbirääkimised ja nendega seotud menetlused on viimase paari kuu jooksul edukalt kulgenud.

Ühtse kriisilahendusnõukoguga sõlmitud vastastikuse mõistmise memorandumi muutmine on praegu teoksil.

b) Finantskonglomeraate puudutav tegevus on samuti juba alanud. Finantskonglomeraatide täiendava järelevalve siseraamistiku esimene kavand võib valmida käesoleva aasta lõpuks ning ülejäänud etapid läbitakse 2018. aasta jooksul.

Finantsseisundi taastamise kavandamine

2. soovitus

EKP nõustub soovitusega.

a) Finantsseisundi taastamise näitajate kalibreerimise kohta on EBA juba koostanud suunised, samuti täiendatakse praegu finantsseisundi taastamise kava hindamist käsitlevat osa ühtses järelevalvekäsiraamatus. 2017. aasta hindamistsükli käigus on ühised järelevalverühmad saanud tugineda finantsseisundi taastamise näitajate kalibreerimise hindamisel EKP kriisijuhtimise osakonna koostatud võrdlusanalüüsile.

b) EKP kriisijuhtimise osakond on juba koostanud ühistele järelevalverühmadele 2017. aasta septembris alanud 2017. aasta hindamistsükli jaoks kokkuvõtliku aruande vormi. See aruanne täiendab olemasolevaid kokkuvõtlikke väljundeid (tagasisidekiri, hindamisvorm ja ühisotsus / EBA vorm pankadele, kes kuuluvad järelevalvekolleegiumi järelevalve alla) ning seda kasutatakse hindamisprotsessis. Ühised järelevalverühmad peavad täitma kokkuvõtlikud aruanded 2017. aasta hindamistsükliks.

Kriisi kindlakstegemine

Punkt 125

Vt EKP vastuseid punktide 67–79 ja 89–91 kohta.

3. soovitus

EKP nõustub soovitusega.

a) EKP nõustub kontrollikoja ettepanekuga, mille kohaselt EKP peaks varajast sekkumist käsitlevaid suuniseid edasi arendama ning siduma need hädaolukorra lahendamise kavaga, määrates kindlaks selged kriteeriumid hädaolukorra lahendamise kava eri etappide eristamiseks. Samal ajal teeb EKP jõupingutusi varajase sekkumise õigusraamistiku muutmiseks, tehes selleks koostööd ühtse kriisilahendusnõukogu ja Euroopa Komisjoniga.

b) EKP nõustub kontrollikoja soovitusega, et varajase sekkumise hindamisi tuleks teha kohe, kui leitakse tõendeid mõne panga finantsseisundi olulise halvenemise kohta. See on juba väljakujunenud tava.

c) EKP nõustub kontrollikoja soovitusel keskenduda sisesuuniste rakendamisel kvaliteedi tagamisele.

Punkt 126

Vt EKP vastuseid punktide 80–86 kohta.

4. soovitus

EKP nõustub soovitusel.

EKP on juba ühtse järelevalvemehhanismi loomisest saati tegelenud järelevalveprotsessi toetava integreeritud infosüsteemi ülesehitamisega. 2017. aastal käivitati projektid rikkumiste aruandluse ja kriisidega seotud andmete integreerimiseks IMASisse.

Kriisile reageerimine

Punkt 127

Vt EKP vastuseid punktide 96–99 kohta.

5. soovitus

EKP nõustub soovitusel.

a) EKP leiab, et praegu kasutatav menetlus juba tagab kõigi asjaomaste järelevalveidude kvantifitseerimise.

b) EKP-l on juba sisse seatud menetlus täiendava teabe hankimiseks selliste krediidasutuste varade kvaliteedi kohta, kelle finantsseis on oluliselt halvenenud.

c) EKP hakkab koostama regulaarset konsolideeritud eduaruannet kõigi pankade kohta, kellel on tuvastatud probleeme varade kvaliteediga. Kõrgemale juhtkonnale juba edastatakse sellist teavet iga panga kohta.

Punkt 128

Vt EKP vastuseid punktide 101–104 kohta.

6. soovitus

EKP nõustub soovitusel punktiga a, kuid ei aktsepteeri punkti b.

a) EKP on juba võtnud ühendust Euroopa Komisjoniga, et täpsustada varajase sekkumisega seotud küsimusi.

b) EKP ei pea otstarbekaks koostada tervikstsenaariume ja võimalike meetmete kogumeid, kuna tegelikud kriisiolukorrad võivad avalduda erineval moel ning sõltuvalt konkreetsest olukorrast võib olla vaja võtta erinevaid meetmeid.

Punkt 129

Vt EKP vastuseid punktide 107–109 kohta.

7. soovitus

EKP ei aktsepteeri soovitusel, kuna ta on juba koostanud maksejõuetuse või tõenäoliselt maksejõuetuks jäämise hindamise suunised, mis täiendavad EBA vastavaid suuniseid. Soovitusel nimetatud objektiivseid elemente on juba põhjalikult kirjeldatud EBA suunistes, mida EKP järgib.

Punkt 130

Vt EKP vastuseid punktide V, VI, VII, 14, 15 ja 16 kohta.

8. soovitus

EKP ei aktsepteeri soovitusel. EKP on juba esitanud kontrollikoja dokumentid ja andmed, mis võimaldavad tal kooskõlas EKPSi põhikirja artiklis 27.2 ja ühtse järelevalvemehhanismi määruse artikli 20 lõikes 7 määratletud volitustega hinnata EKP juhtimise tõhusust järelevalvefunktsiooni alla kuuluva kriisihjemenetluse loomisel.

EKP jätkab täiel määral koostööd kontrollikojaga, võimaldamaks sel täita oma volitusi, nagu need on sätestatud EKPSi põhikirjas ja ühtse järelevalvemehhanismi määruuses.

Sündmus	Kuupäev
Auditiplaani vastuvõtmine / auditi algus	28.2.2017
Aruande projekti ametlik saatmine Euroopa Keskpangale	3.11.2017
Aruande lõplik vastuvõtmine peale ärakuulamismenetlust	12.12.2017
Euroopa Keskpanga ametlike vastuste saamine kõigis keeltes	14.12.2017

Ühise järelevalvemehhanismi loomise käigus anti Euroopa Kesk pangale 2014. aastal vastutus pangandusjärelevalve eest. Sellega seoses on EKP ülesanne aidata kaasa pangandussüsteemi turvalisuse ja toimekindluse tagamisele. EKP otsese järelevalve all on ligikaudu 120 euroala pangandusgruppi, kuid teiste pangandusgruppide järelevalvet teevad riiklikud järelevalveasutused tihedas koostöös EKP-ga.

Auditis hinnati, kui tõhusalt täitis EKP ühte konkreetset järelevalveülesannet – pankade kriisijuhtimist. Kontrollikoda leiab, et EKP on oma järelevalvetegevuse abil loonud ulatusliku kriisijuhtimise raamistiku. Leiti siiski puudusi kriisijuhtimise tegevusraamistiku ülesehituses ja märke selle ebatõhusast rakendamisest, ning need tuleks kõrvaldada.

Kontrollikoda annab mitmeid soovitusi finantsseisundi taastamise kava hindamiste ja kriisijuhtimistegevuse suuniste väljatöötamise ning juhtimise aruandlussüsteemide tõhustamise kohta.



EUROOPA
KONTROLLIKODA



Väljaannete talitus

EUROOPA KONTROLLIKODA
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxembourg
LUKSEMBURG

Tel +352 4398-1

Päringud: eca.europa.eu/et/Pages/ContactForm.aspx
Veebisait: eca.europa.eu
Twitter: @EUAuditors

©Euroopa Liit, 2018

Euroopa Liidu autoriõiguste alla mittekuuluvate fotode või muu materjali kasutamiseks või reprodutseerimiseks tuleb taotleda luba otse autoriõiguste valdajalt.