

**Brüssel, 11. märts 2026
(OR. en)**

7240/26

**EF 66
ECOFIN 329
FSC 6
ESMA
ESRB
ECB
EIOPA
SRB
EBA**

SAATEMÄRKUSED

Saatja:	Euroopa Komisjoni peasekretär, allkirjastanud Martine DEPREZ, direktor
Saaja:	Thérèse BLANCHET, Euroopa Liidu Nõukogu peasekretär
Komisjoni dok nr:	COM(2026) 119 final
Teema:	KOMISJONI ARUANNE NÕUKOGULE JA EUROOPA PARLAMENDILE ELi finantssektori kriisivalmiduse kohta

Käesolevaga edastatakse delegatsioonidele dokument COM(2026) 119 final.

Lisatud: COM(2026) 119 final



Brüssel, 10.3.2026
COM(2026) 119 final

KOMISJONI ARUANNE NÕUKOGULE JA EUROOPA PARLAMENDILE

ELi finantssektori kriisivalmiduse kohta

1. Sissejuhatus

Euroopa Liidul tuleb mitmes sektoris toime tulla kasvavate riskide ja enneolematute ohtudega. Need riskid ulatuvad suurenenud ebakindlusest, geopoliitilistest pingetest ja konfliktidest, küberturvalisuse ja teabega manipuleerimise riskidest kuni kliimamuutuste ja üha suuremate looduslike ohtude realiseerumise riskideni. Selleks et suurendada ELi suutlikkust neid ohte ette näha, ennetada ja neile reageerida, esitasid komisjon ja Euroopa välisteenistus 26. märtsil 2025 ühiselt liidu kriisivalmiduse strateegia¹. ELi finantssektor täidab igas olukorras elutähtsate ühiskondlike funktsioonide säilitamisel olulist rolli. Seepärast hindab komisjon liidu kriisivalmiduse strateegia raames ja ühisteatise lisas esitatud 25. meetme elluviimiseks põhjalikult finantssektori kriisivalmiduse taset. Eelkõige hindab komisjon sektori suutlikkust jätkata igas olukorras oma kriitiliste funktsioonide täitmist, näiteks maksete tegemist ja majanduse rahastamist.

ELi finantsteenuseid käsitlevad õigusaktid põhinevad tugeval konservatiivsuse, ettevaatuse, vastupanuvõime ja prognoosimise traditsioonil. Eesmärk on selge – säilitada finantsstabiilsus, maksejõuetute finantseerimisasutuste nõuetekohane kriisilahendus, kriisiohje ja hoiusekindlustus, investorite kaitse ja turu usaldusväärsus. 2007. aastal alanud suure finantskriisi järel viis EL lõpule usaldatavusnõuete ja pangandusjärelvalve ülesehituse põhjaliku ümberkujundamise. Need reformid on tugevdanud ELi finantseerimisasutusi, kapitaliturge ja finantsturutaristu pakkujaid.

Nüüdseks on ELi finantssektor saavutanud suure vastupanuvõime. Selleks konsolideeriti kolm sammast: i) pankade ja finantseerimisasutuste riskipõhine kapital, ii) juhtimis- ja läbipaistvusnõuded ning iii) liikmesriikide ja sektorite vahelised järelevalvealase koostöö mehhanismid. EL on kehtestanud poliitika ja põhimõtted, mille kohaselt tuleb operatsiooniriski raamistikes, talitluspidevuse kavades ja hädaolukorrakavades sisalduvaid erakorraliste sündmuste riskide hinnanguid pidevalt uuendada.

ELi raamistikku on viimastel aastatel proovile pannud mitu kriisijuhtumit, nagu COVID-19 pandeemia, Venemaa agressioon Ukrainas, USA piirkondlik panganduskriis ja Credit Suisse'i kriis 2023. aastal, elektrikatkestused, küberründed ja hübriidintsidendid. Nende kriisidega silmitsi seistes on ELi finantssektor olnud tugev ja vastupanuvõimeline. ELi ja liikmesriikide ametiasutused on tegutsenud kiiresti ja mõjusalt.

Üldistades võib öelda, et valmisolek ei ole staatiline; see on olemuselt dünaamiline ja tulevikku suunatud. Selleks on vaja pidevat tsüklilist kavandamist, koolitamist, varustamist, testimist, hindamist ja täiustamist. Keskenduda tuleb kõigi ohtudega tegelemiseks valmisolekule, ennetades riske, arendades võimeid, koordineerides sektoriülest tegevust (valitsus, era- ja avalik sektor) ja õppides varasematest sündmustest, et luua vastupanuvõimelised kogukonnad, mis suudavad kriise ennetada või kriisi puhkedes end kaitsta ja kriisist taastuda. Sama kehtib ka finantssektori kohta.

¹ Komisjon ja Euroopa välisteenistus avaldasid [ühisteatise liidu kriisivalmiduse strateegia](#) kohta.

Käesolevas aruandes antakse ülevaade ELi finantssektori praegusest valmisolekust, tuginedes jätkuvatele aruteludele Euroopa Keskpanga, Euroopa järelevalveasutuste, Euroopa Süsteemsete Riskide Nõukogu, Ühtse Kriisilahendusnõukogu, liikmesriikide ja finantsteenuste sektoriga.

2. Valmisolek ELi ühtsel turul

ELi tasandil on finantssektori kriisivalmidus viimastel aastatel paranenud tänu seadusandlikele meetmetele ja tänu sellele, et loodud on ELi finantssektori piiriülesele olemusele vastavad ELi tasandi juhtimisstruktuurid. Juhtimine põhineb kahel sambal: ELi regulatsioonid ja ELi asutused. Seda struktuuri täiendab euroala, piirkondliku (mitut liikmesriiki kaasavate) ja liikmesriigi tasandil võetavate meetmete komplekt.

2.1 Finantssektoris kehtestatud ELi õigusaktid

Finantssektorit reguleerivad nii valdkondlikud kui ka valdkonnaülesed õigusaktid.

Valdkondlikud õigusaktid

Valdkondlike õigusaktide hulka kuuluvad kapitalinõuete direktiiv ja määrus (kapitalinõuete direktiiv / kapitalinõuete määrus),² Solventsus II,³ finantsinstrumentide turgude teine direktiiv (MiFID 2),⁴ Euroopa turu infrastruktuuri määrus⁵ ja väärtpaberite keskdepositooriumide määrus⁶. Nende õigusaktidega on kehtestatud usaldatavusnõuded, millega tagada finantseerimisasutuste, finantstaristu ja finantssüsteemi vastupanuvõime, stabiilsus ja usaldusväärne toimimine.

Valmisoleku seisukohast on mitmes valdkondlikus õigusaktis sätestatud nõuded, millega reguleeritakse operatsiooniriski juhtimist, tegevuskerksust, IKT-kerksust, talitluspidevust ja kriisiohjet. Näiteks pangandussektoris tagavad kapitalinõuete määrus ja kapitalinõuete direktiiv, pankade finantsseisundi taastamise ja kriisilahenduse direktiiv,⁷ ühtse

² Euroopa Parlamendi ja nõukogu 26. juuni 2013. aasta direktiiv 2013/36/EL, mis käsitleb krediidasutuste tegevuse alustamise tingimusi ning krediidasutuste usaldatavusnõuete täitmise järelevalvet, millega muudetakse direktiivi 2002/87/EÜ ning millega tunnistatakse kehtetuks direktiivid 2006/48/EÜ ja 2006/49/EÜ (kapitalinõuete direktiiv);

Euroopa Parlamendi ja nõukogu 26. juuni 2013. aasta määrus (EL) nr 575/2013, mis käsitleb krediidasutuste suhtes kohaldatavaid usaldatavusnõudeid ja millega muudetakse määrust (EL) nr 648/2012 (kapitalinõuete määrus).

³ Konsolideeritud tekst: Euroopa Parlamendi ja nõukogu 25. novembri 2009. aasta direktiiv 2009/138/EÜ kindlustus- ja edasikindlustustegevuse alustamise ja jätkamise kohta (Solventsus II).

⁴ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 15. mai 2014. aasta direktiiv 2014/65/EL finantsinstrumentide turgude kohta ning millega muudetakse direktiive 2002/92/EÜ ja 2011/61/EL (MiFID 2).

⁵ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 4. juuli 2012. aasta määrus (EL) nr 648/2012 börsiväliste tuletisinstrumentide, kesksete vastaspoolte ja kauplemisteabehoidlate kohta.

⁶ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 23. juuli 2014. aasta määrus (EL) nr 909/2014, mis käsitleb väärtpaberiarvelduse parandamist Euroopa Liidus ja väärtpaberite keskdepositooriume ning millega muudetakse direktiive 98/26/EÜ ja 2014/65/EL ning määrust (EL) nr 236/2012.

⁷ 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,

kriisilahenduskorra määrus⁸ ja hoiuste tagamise skeemi direktiiv⁹ pankade vastupanuvõime mitmesugustele võimalikele riskidele, sealhulgas erakorralistele sündmustele. Pankadelt oodatakse, et nad rakendaksid mitmesuguste riskide tulemuslikuks käsitlemiseks tugevaid juhtimis- ja riskijuhtimisraamistikke, sealhulgas tõhusamaid talitluspidevuse, kommunikatsiooni- ja finantsseisundi taastamise kavasid. Nii ennetavate kui ka reageerivate riskistsenaariumide käsitlemiseks võetavate meetmete põhijoonte sekka kuuluvad pankadele esitatavad konkreetset eelnõud, näiteks finantsseisundi taastamise kava ja kriisilahenduse kava, nagu on ette nähtud ühtse kriisilahenduskorra määrusega ning pankade finantsseisundi taastamise ja kriisilahenduse direktiiviga.

Lisaks pankadele kohaldatakse tegevuskerksuse, IKT-riski juhtimine, talitluspidevuse ja kriisiohje tagamiseks sarnaseid nõudeid Solventsus II kohaldamisalasse kuuluvate kindlustusandjate, MiFID 2 kohaldamisalasse kuuluvate investeerimisühingute ning selliste turutaristute suhtes nagu kesksed vastaspoolde ja väärtpaperite keskdepositooriumid. Vajaduse korral täiendavad neid finantsseisundi taastamise ja kriisilahenduse kavandamise tõhustamise nõuded. Varade valitsemise ja pangandusvälise finantsvahenduse suhtes kohaldatakse ka laiaulatuslikku ja üha terviklikumat ELi õigusraamistikku, sealhulgas eurofondide direktiivi, alternatiivsete investeerimisfondide valitsejate direktiivi ja rahaturufondide määrust. Nende instrumentidega on sektori stabiilsuse edendamiseks kehtestatud nõuded riskijuhtimisele, likviidsuse juhtimisele, finantsvõimendusele, hindamisele ja läbipaistvusele. Hoiuste ja investeeringute liidu arendamise meetmed, millega suurendatakse ELi finantssektori suutlikkust suunata säästud tootlikesse investeeringutesse ning parandada seeläbi riskide jagamist ja hajutamist kogu ELi finantssektoris, parandavad selle üldist vastupanuvõimet ja valmisolekut.

Pankade rahandusalane vastupanuvõime ja tegevuskerksus on keskne järelevalveprioriteet nii Euroopa Keskpangale (EKP), mis on 21 liikmesriigi pankade ühtne järelevalveasutus, kui ka euroala ja selle välistele riiklikele pädevatele asutustele. Eelkõige julgustatakse panku võtma nõuetekohaselt arvesse geopoliitilisi riske ja integreerima need oma riskijuhtimisprotsessidesse. Pangad peaksid selles kontekstis arvesse võtma riskipositsioone kolmandate riikide vastaspoolde suhtes, välismaiste sanktsioonide võimalikku mõju riskipositsioonidele ning sõltuvust välistest teenuseosutajatest ja taristutest. Lisaks peaksid pangad välja töötama tugeva juhtimisraamistiku ning kaitse küberohtude ja nende tegevuskerksust mõjutada võivate muude ohtude eest. Sealhulgas tuleb välja töötada meetmed, millega suurendatakse ohutust ja kaitset füüsiliste kahjustuste eest. Lisaks finantsinstitutsioonipõhistele meetmetele käsitletakse ELi panganduse usaldatavusraamistikus ka laiemaid kogu süsteemi hõlmavaid ja piiriüleseid riskikanaleid.

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 (pankade finantsseisundi taastamise ja kriisilahenduse direktiiv).

⁸ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 15. juuli 2014. aasta määrus (EL) nr 806/2014, millega kehtestatakse ühtsed eeskirjad ja ühtne menetlus krediidasutuste ja teatavate investeerimisühingute kriisilahenduseks ühtse kriisilahenduskorra ja ühtse kriisilahendusfondi raames ning millega muudetakse määrust (EL) nr 1093/2010 (ühtse kriisilahenduskorra määrus).

⁹ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 16. aprilli 2014. aasta direktiiv 2014/49/EL hoiuste tagamise skeemide kohta (hoiuste tagamise skeemi direktiiv).

Kriisiohjeraamistikuga luuakse töövahend, mida saab kasutada juhul, kui kriitilise funktsiooni täitja elujõulisus on ohus. Pankade kriisiohje- ja hoiusekindlustuse raamistiku muutmisega, milles saavutati poliitiline kokkulepe 2025. aasta juunis, astuti oluline samm ELi kriisiohjesüsteemi veelgi mõjusamaks muutmiseks, eelkõige väiksemate ja keskmise suurusega pankade jaoks.

Üks finantssektori kriisivalmiduse oluline aspekt on see, et üldsusele oleksid kättesaadavad nii sularaha- kui ka elektroonilised maksed. Selleks et tagada **sularaha** kättesaadavus igas olukorras, on peamine eurosüsteemi tasandi meede säilitada euro pangatähtede ühist strateegilist varu. EKP on keskne koordineeriv ja otsuseid tegev organ ja korraldab perioodilisi kriisiohjeõppusi, sealhulgas võimalikuks kriisikommunikatsiooniks. Riigitasandil on riigi keskpangadel talitluspidevuse kavad sularaha väljavõtmise ja hoiuste kättesaadavuse tagamiseks.

Samas püütakse 28. juunil 2023 komisjoni esitatud ettepanekuga europangatähtede ja -müntide kui seaduslike maksevahendite kohta tagada, et euro sularaha jääks maksete tegemisel laialdaselt aktsepteerituks ning inimestele, ettevõtjatele ja avaliku sektori asutustele kogu euroalal kergesti kättesaadavaks. Nõuded säilitada tavaolukorras hea sularahataristu toetavad sularaha kättesaadavust ka eriolukorras. Komisjoni ettepanek ei sisaldanud sätet vastupanuvõime kohta, kuid nõukogu lisas selle oma läbirääkimisvolitustesse, millega nõutakse, et liikmesriigid kehtestaksid sularahaga seotud vastupanuvõime kava või samaväärsete meetmete kombinatsiooni.

Lisaks on kolmanda makseteenuste direktiivi (milles jõuti poliitilisele kokkuleppele 2025. aasta novembris) eesmärk parandada kauplustes sularaha kättesaadavust, võimaldades jaemüüjatel teatava limiidini pakkuda sularaha ilma ostuta väljavõtmist (st sularaha poekassast). See muudab sularaha kasutamise mugavamaks, eriti maapiirkondades, sest normid tehakse jaemüüjate ja sularahaautomaatide käitajate jaoks selgemaks.

Lisaks sularaha kättesaadavusele on äärmiselt oluline säilitada **makseteenuste**, sealhulgas kaardimaksete, kontolt kontole tehtavate ülekannete (sealhulgas mobiiltelefonide kaudu), maksekontodele juurdepääsu ja sularaha sissemakse võimalikkuse järjepidevus, et säilitada üldsuse usaldus finantsüsteemi vastu, tagada avalik kord ja majanduse põhifunktsioonide toimimine ulatuslike häirete korral sellega, et üldsus pääseb jätkuvalt põhiteenustele juurde.

Kehtiva teise makseteenuste direktiiviga reguleeritakse muid aspekte, sealhulgas operatsiooni- ja turvariskide juhtimist ning tõsistest intsidentidest teavitamist. Eesmärk on tugevdada maksesüsteemide turvalisust ja kerksust kogu ELis.

Eurosüsteem edendab maksesüsteemide turvalisust ja tõhusust. Selles on kehtestanud järelevalvenõuded, millega arvestada Euroopa maksete ökosüsteemi puhul kindlaks tehtud peamiste riskistsenaariumidega. Raamistikes on sätestatud põhjalikud nõuded operatsiooniriskide juhtimiseks. Nende hulka kuuluvad talitluspidevuse juhtimise ja tegevuse kiire taastamise meetmeid ning erisätteid infoturbe, küberkerksuse, füüsilise turvalisuse, tegevuse edasiandmise, IT-riskide juhtimise ja muude seotud valdkondade kohta. Raamistikus käsitletakse elektroonilisi maksevahendeid (naga kaardid, otsekorraldused, kreditorraldused,

e-raha ja digirahakotid) ning nende kasutamist võimaldavaid süsteeme (nt kaardivõrgud) ja rakendusi (nt e-rahakotid).

Parema kaitse tagamiseks on EKP süsteemselt oluliste maksesüsteemide määruse artiklis 15 sätestatud veel nõuded. Näiteks on selles nõutud, et süsteemid tagaksid töö taastumise kahe tunni jooksul (sealhulgas teiste tegevuskohtade kasutamise kaudu) ning et süsteemselt oluliste maksesüsteemide käitajad oleksid võimelised lõpule viima kõigi päeva jooksul tasumisele kuuluvate maksete arveldamise sama tööpäeva lõpuks, mil intsident aset leidis.

Projekt luua digitaalne euro – sularaha digitaalne vorm, mis täiendab füüsilist sularaha ja eramakselahendusi – annaks üldsuse käsutusse täiendava makseviisi ning edendaks samas digitaalset ja finantsalast kaasatust. Esimese ühtse üleeuroopalise maksesüsteemina aitaks digieuro ka kaitsta euro rahvusvahelist rolli. Digieuro projekti eesmärk on tugevdada veelgi makseteenuste üldist kerksust, milleks tugevdatakse ELi avatud strateegilist autonoomiat ja laiendatakse võimalike maksevahendite valikut. Seaduslikku maksevahendit käsitleva ettepaneku suhtes lisas nõukogu täiendavaid sätteid, millega veelgi suurendada digieuro kerksust. Selles kontekstis tehakse ELi digiidentiteedikukrud (digikukrud) digieuro kasutajaliidestega koostalitlusvõimeliseks, tagades kasutaja turvalise ja sujuva autentimise¹⁰.

Valdkonnaülesed õigusaktid finantssektoris

Eespool nimetatud finantsalaseid õigusakte täiendab digitaalse tegevuskerksuse määrus (DORA) – finantsalane valdkondlik õigusakt, mida kohaldatakse kogu ELi finantssektoris. See hõlmab 20 eri liiki finantssektori ettevõtjat, sealhulgas krediidasutused, makseteenuse pakkujad, finantsturutaristud, kindlustusandjad, reitinguagentuurid ja varahaldurid.

DORAs pööratakse suurt tähelepanu finantssektori ettevõtjate vastupanuvõimele, nende valmisolekule tulla toime võimalike häiretega IKT valdkonnas ning selliste riskide juhtimisele, mis tulenevad finantssektori ettevõtjate sõltuvusest kolmandast isikust IKT-teenuste osutajatest, sealhulgas süsteemsed ja kontsentratsiooniriskid, mis tulenevad ELi finantssektori jaoks kriitilise tähtsusega IKT-teenuste osutajatest. DORAga luuakse ühtlustatud ja tugev raamistik, millega tugevdada ELi finantssektori suutlikkust IKTga seotud häireid ennetada, neile vastu seista, neile reageerida ja neist taastuda. Finantssektori ettevõtjad peavad IKT-riski juhtimiseks kehtestama tervikliku raamistiku, milles käsitletakse juhtimist, varaloendit, riskide tuvastamist, kaitset, avastamist, reageerimist, taastamist ja pidevat täiustamist. Sellega tagatakse, et süsteemide ja protsesside haavatavust ja kerksust juhitakse ennetavalt. Finantssektori ettevõtjad peavad ka avastama ja liigitama tõsised IKT intsidendid ning teatama neist pädevatele asutustele, kasutades kokkulepituid määratlusi, künniseid ja tähtaegu, et võimaldada eri jurisdiktsioonide koordineeritud reageerimist. Määrusega kohustatakse neid oma kerksus- ja valmisolekuprotsesse, -vahendeid ja -korda korrapäraselt testima ja hindama.

¹⁰ Euroopa digiidentiteedi raamistikuga luuakse turvaline ja usaldusväärne e-identimise ja e-autentimise ning digitaalsete tõendite kasutamise keskkond, mis avatakse 2026. aasta lõpuks kõigile ELi kodanikele. Euroopa digiidentiteedikukrutest on otseselt kasu ELi finantssektori vastupanuvõimes ja kriisideks valmisolekus, sest need aitavad kaitsta pettuste ja identiteedivarguse eest maksete tegemisel, klientide registreerimisel ja muude finantsteenuste puhul.

Finantssektori ettevõtjad peavad juhtima ka riske, mis on seotud kolmandast isikust IKT-teenuste osutajate, eelkõige kriitilise tähtsusega kolmandast isikust teenuseosutajate kasutamise. DORA järgi peavad finantssektori ettevõtjaid enne kolmandast isikust IKT-teenuste osutajatega uute lepingute sõlmimist täitma kontsentratsiooniriskidega seotud hoolsuskohustust. DORAs on ette nähtud järelevalvemehhanism, mille raames teevad kolm Euroopa järelevalveasutust¹¹ üleeuroopalisel tasandil järelevalvet kriitilise tähtsusega kolmandast isikust IKT-teenuste osutajate üle, mis suurendab kogu ELi finantssektori üldist digitaalset tegevuskerksust. 2025. aasta novembris avaldasid Euroopa järelevalveasutused DORA raames kriitilise tähtsusega kolmandast isikust IKT-teenuste osutajate loetelu. DORA raamistik sobib eriti hästi just selliste küberturvalisuse, ühenduvuse, valmisoleku ja operatsiooniriskide juhtimiseks, millel on tugev rahvusvaheline mõõde.

Lisaks DORA-le, mis on finantssektori jaoks erinorm, kehtib finantssektoris ka füüsilise ja digitaalse vastupanuvõime horisontaalne koostöökord, mis on ette nähtud elutähtsa teenuse osutajate toimepidevuse direktiivi¹² ja küberturvalisuse 2. direktiivi alusel.

Elutähtsa teenuse osutajate toimepidevuse direktiiviga on loodud üldraamistik, mille raames käsitletakse elutähtsa teenuse osutajate toimepidevust kõikide ohtude puhul. Sellega on kohustuslikuks tehtud määratud elutähtsa teenuse osutajate riskihindamised, riiklikud strateegiad ja konkreetset toimepidevusmeetmed, millega tagada, et nad suudavad jätkata elutähtsate ühiskondlike funktsioonide täitmist. Kuigi direktiivis on pangandussektor ja finantsturutaristud nimetatud kriitilise tähtsusega sektoritena, ei kuulu finantssektor elutähtsa teenuse osutajate toimepidevuse direktiivi kõigi sisuliste nõuete kohaldamisalasse, kuna selle kohta on olemas palju konkreetsemad nõuded DORA alusel. Sellest hoolimata jääb finantssektor elutähtsa teenuse osutajate toimepidevuse direktiivi kohaldamisalasse horisontaalse koostöö korra osas.

Küberturvalisuse 2. direktiiviga on ette nähtud laiem küberturvalisuse raamistik, mis kehtib ühtviisi mitmes kriitilise tähtsusega sektoris. DORAt peetakse küberturvalisuse 2. direktiivi suhtes erinormiks, mis tähendab, et riskijuhtimisel ja intsidentidest teatamisel kohaldatakse mitte küberturvalisuse 2. direktiivi, vaid valdkondlikku liidu õigusaktina DORAs sätestatud nõudeid. Nagu komisjon on teatanud oma suunistes küberturvalisuse 2. direktiivi artikli 4 lõigete 1 ja 2 kohaldamise kohta,¹³ kohaldatakse jätkuvalt teatavaid küberturvalisuse 2. direktiivi sätteid, mis on olulised valmisoleku tagamiseks ja finantssektori ettevõtjate vastupanuvõime kõrge taseme saavutamiseks, sealhulgas nõuet võtta vastu küberturvalisuse strateegia ja kehtestada riiklik küberkriiside ohjamise raamistik (koos kohustusega määrata küberkriiside ohjamise asutused ning võtta vastu riiklikud ulatuslike küberturbeintsidentide ja kriiside lahendamise kavad), mis hõlmaks pangandus- ja finantsturutaristu sektoreid. Lisaks

¹¹ Need kolm Euroopa järelevalveasutust on Euroopa Pangandusjärelevalve (EBA), Euroopa Kindlustus- ja Tööandjapensionide Järelevalve (EIOPA) ning Euroopa Väärtpaberiturujärelevalve (ESMA).

¹² Euroopa Parlamendi ja nõukogu 14. detsembri 2022. aasta direktiiv (EL) 2022/2557, mis käsitleb elutähtsa teenuse osutajate toimepidevust ja millega tunnistatakse kehtetuks nõukogu direktiiv 2008/114/EÜ. Direktiivi artikli 5 lõikes 5 on sätestatud, et komisjon koostab koostöös liikmesriikidega direktiivi artikli 5 lõike 4 nõuete täitmiseks ühise vabatahtliku aruandevormi.

¹³ C(2023)6068.

peaksid küberintsidentidele reageerimise üksused ja Euroopa küberkriisiga tegelevate kontaktasutuste võrgustik oma ülesandeid täitma ka pangandus- ja finantsturutaristu sektorites.

Finantssektori jaoks kavandatud valmisolekumeetmed on kujundatud nii, et vastupanuvõime vajadus oleks tasakaalus proportsionaalsuse põhimõttega. Regulaatiivsed ja järelevalvenõuded on kohandatud finantsinstitutsioonide suurusele, keerukusele ja süsteemsele tähtsusele, et vältida väiksemate ettevõtjate ebaproportsionaalset koormamist. Tarbetu halduskoormuse vältimiseks sujundatakse DORA-taoliste ühtlustatud raamistikega nõudeid kogu sektori lõikes, et nii tagada järjepidevus ja samas vähendada jõupingutuste dubleerimist.

2.2 ELi asutused: vahendid ja koostöö

ELi asutuste käsutusse on antud konkreetsed vahendid, mida saab aktiveerida hädaolukordades ja mis säilitavad talitluspidevuse tagamiseks valmisolekukorra. Näiteks on kolmele Euroopa järelevalveasutusele nende asutamismääruste alusel antud erakorralised volitused. Nad võivad pärast seda, kui nõukogu on eriolukorda ametlikult tunnistanud (Euroopa järelevalveasutuste määruste artikli 18 alusel), artikli 9 kohast finantstegevust ajutiselt üksikotsustega piirata. Nad tegelevad ka üldise koordineerimisega riiklike ametiasutuste vahel ja Euroopa Finantsjärelevalve Süsteemi raames (artikkel 31).

Nagu eespool märgitud, on EKP näol tegemist ühtses järelevalvemehhanismis osaleva 21 liikmesriigi pankade ühtse järelevalveasutusega, mis tagab kogu ala järjepideva usaldatavusnõuete täitmise järelevalve. Ühtne Kriisilahendusnõukogu on nende liikmesriikide ühtne kriisilahendusasutus, mis vastutab raskustes olevate pankade nõuetekohase kriisilahenduse eest, kaitstes seeläbi finantsstabiilsust ja minimeerides maksumaksjate kulusid.

Tegevuskerksuse suurendamiseks on kõik ELi asutused mitmesuguste ohtudega toimetulemiseks välja töötanud sisemise talitluspidevuse põhimõtted, valmisolekukorra ja kriitiliste intsidentide haldamise menetluse. Nad katsetavad nimetatud meetmeid korrapäraselt, et tagada talitluspidevus ning teha kindlaks hädaolukorras kõige ajakriitilisemad tegevusprotsessid ja vajalik toimimise tase.

Arvestades vajadust säilitada ühtse turu usaldusväärsus ja hea toimimine ning võttes arvesse ELi finantssektorile iseloomulikku suurt omavahelist seotust ja ülekanduva mõju ohtu, on selliste kriiside prognoosimiseks ja ohjamiseks, mis võivad korruga mõjutada korruga mitut ELi osa, väga oluline tegevust ELi eri ametiasutuste vahel koordineerida ja liikmesriike kaasata. Varajane kaasamine ja kiire koostöö on olulised nii kavandamisetapis kui ka igas kriisietapis. Selleks et lihtsustada koostööd ja vahetada teavet, millest võib ka kriisis abi olla, on mitu ELi asutust leppinud omavahel või riiklike pädevate asutuste või riiklike kriisilahendusasutustega kokku koostöövahendid või sõlminud vastastikuse mõistmise memorandumid (nt EKP ja Ühtse Kriisilahendusnõukogu vaheline vastastikuse mõistmise memorandum) ning korraldavad ka eelkatseid, et tagada piisav kriisiks valmisolek.

Üks oluline verstapost selles töös on Euroopa Liidu süsteemsete küberintsidentide koordineerimisraamistik (EU-SCICF), mille Euroopa järelevalveasutused lõid 2025. aasta

jaanuaris. See raamistik loob strateegilise aluse oluliste küberintsidentide ajal koostöö tegemiseks¹⁴. Selle eesmärk on hõlbustada kiiret teabevahetust ja ühist reageerimist, milleks kehtestatakse protokollid kõigis ELi liikmesriikides ohtude hindamiseks ja leevendamiseks.

Lisaks võttis nõukogu 2025. aasta juunis vastu küberkriiside ohjamise tegevuskava¹⁵ kui olulise küberturbeintsidentide juhendi liikmesriikidele nende valmisoleku, avastamissuutlikkuse ja reageerimise parandamiseks, tuginedes kõigile asjakohastele mehhanismidele, sealhulgas nendele, mis on loodud küberturvalisuse 2. direktiiviga, DORAg (EU-SCICF) ja kübersolidaarsuse määrusega.

Selle raamistiku alusel saab korraldada korrapäraseid õppusi, millega tagada, et valmisoleku- ja reageerimisvõime püsib tugev ja mõjus. Lisaks on rahvusvahelisel tasandil olemas G7 küberintsidentidele reageerimise protokoll, millega soovitakse ühendada finantssektorit mõjutavatele küberohtudele reageerimise üleilmseid jõupingutusi ning tagada kõigis jurisdiktsioonides õigeaegne ja koordineeritud reageerimine.

Iga ELi asutus teeb korrapäraseid riskihindamisi ja võtab muid meetmeid, et teha kindlaks iga asutuse volituste ja ülesannete seisukohast kõige olulisemad riskid. Riskihindamised toimuvad koostöös riiklike asutustega, aidates arendada jagatud ja põhjalikumat arusaamist riskipildist ja esmajärjekorras käsitletavatest riskidest. Riskihindamisi kasutatakse sageli varajase hoiatamise süsteemides, mis omakorda kuuluvad ELi ametiasutuste valmisolekuraamistikesse. Lisaks võimaldab kehtiv õigus- ja järelevalvekord jätkata ELi ametiasutuste ja erasektori sidusrühmade dialoogi valmisolekuga seotud vastastikuste ootuste teemal¹⁶.

2.3 Riikliku ja piirkondliku tasandi raamistikud

ELi tasandi õigusaktidele lisanduvad liikmesriikide välja töötatud riiklikud valmisolekukavad¹⁷. Need kavad ei piirdu tavaliselt finantssektoriga ja käsitlevad riiklikul tasandil ühiskonna valmisolekut tervikuna. Seetõttu on riiklikud kavad liikmesriigiti erinevad, milles kajastub riiklike valitsus- ja haldusstruktuuride ning pädevuste ulatuse erinevus. Samas toimivad need riiklikud kavad järjepidevas ELi raamistikus ning on üha enam seotud ELi tasandi kokkulepete ja piiriüleste koordineerimismehhanismidega.

Finantssektori valmisolek on alati üks riiklike valmisolekustrateegiatega põhielemente. Sektor on valmisolekult esirinnas ja on sellega muudele sektoritele eeskujuks. Finantssektori jaoks olemas olevad riiklikud valmisolekustrateegiad ei piirdu ELi *acquis*'ga ja keskenduvad riiklikele operatiivküsimustele. Erinevused riikide finantssüsteemides (nt riigi pangandussektori põhijooned, sularaha kasutamise ulatus, euro kasutuselevõtt, osalemine

¹⁴ EU-SCICF rakendab ka DORA artiklit 49, et tõhustada koordineerimist teiste ELi kriisiraamistikega.

¹⁵ Nõukogu 6. juuni 2025. aasta soovitus ELi küberkriiside ohjamise tegevuskava kohta (*ELT C, C/2025/3445*, 20.6.2025, <http://data.europa.eu/eli/C/2025/3445/oj>).

¹⁶ ELi kriisivalmiduse strateegias on tunnustatud selliste partnerluste olulisust. 36. ja 37. põhimeetmega on seotud eesmärgid luua avaliku ja erasektori valmisolekualane rakkerühm ning töötada kõigis sektorites välja avaliku ja erasektori hädaolukorra protokollid.

¹⁷ Kriisivalmiduse strateegiat käsitleva ühisteatise lisas esitatud 25. meetme all võetud kohustuste täitmiseks tehtava töö osana tugines komisjon valmisolekukavade teemal liikmesriikidega jätkuvatele aruteludele.

pangandusliidus) kajastuvad loomulikult finantssektori riikliku valmisoleku hindamises ja tagamises.

Arvestades avaliku sektori asutuste keskset rolli, eriti kriisi või tõsise intsidendi korral, peavad usaldusväärsed lühiajalise rahastamise funktsioonid jääma kättesaadavaks, et hoida ära riigi ja laiemalt avaliku sektori tasandi likviidsus- või rahastamispuudujääki ning usaldust ja finantsstabiilsust kahjustavaid laiemaid ühiskondlikke tagajärgi. See ei kehti aga kõigi kriisiraamistike puhul ühtemoodi: eelkõige on pankade kriisilahendus kujundatud nii, et piirata avaliku sektori vahenditele tuginemist, olgu kohustuste ja nõudeõiguste teisendamise või sektori rahastatavate kriisilahendusmehhanismide kaudu.

Riiklikud võlahaldusasutused on valitsussektori lühiajaliste rahastamisfunktsioonide toimepidevuse tagamiseks töötanud välja situatsioonilise ja talitluspidevuse planeerimise, mille alusel jätkata tegevust ka kriisi korral. Neid täiendab üha enam parimate tavade vahetamine ja koordineerimine nii ELi kui ka piirkondlikul tasandil.

Lisaks pakub Euroopa stabiilsusmehhanism (ESM) mitut finantsabivahendit, mis on kujundatud andma ESMi liikmetele finantsstabiilsuse kaitsmiseks abi, et suurendada euroala suutlikkust tulla toime riigivõla- ja pangandusprobleemidega. Need vahendid on kujundatud süsteemsete kriisidega tegelemiseks ning konkreetsemate häirestsenaariumide korral riikide ja ELi operatiivse valmisoleku täiendamiseks. Mõned liikmesriigid on välja töötanud kahepoolsed kokkulepped, et tagada lühiajalise rahastamise kättesaadavus juhul, kui mõni riikliku võlahaldusasutuste põhifunktsioon muutub kättesaamatuks. Euroopa stabiilsusmehhanismi asutamislepingu muutmise lõpuleviimine tugevdaks euroala turvavõrku veelgi.

Samas on ka piirkondlikke koordineerimisfoorumeid, näiteks Põhjala-Balti koostöömehhanism, mis on Läänemere riikide oluline keskne piirkondlik algatus. Need foorumid edendavad koostööd finantsjärelevalves ja kriisiohjamisel ning riskihindamiste ja strateegilise planeerimise alast teabevahetust. Need näitavad, kuidas piirkondlik koostöö võib valmisolekut suurendada.

Mitmed liikmesriigid on oma riiklike valmisolekukavade raames välja töötanud spetsiaalsed avaliku ja erasektori partnerlused või foorumid (kuhu kuuluvad erasektori esindajaid mitmest sektorist).

Kokkuvõttes moodustavad need ELi tasandi, piirkondlikud ja riiklikud kokkulepped osa mitmetasandilisest valmisolekuraamistikust, milles riiklikud meetmed täiendavad ELi ja piirkondliku tasandi koordineerimist ja koostööd.

3. Stressitestimine

Stressitest on valmisoleku oluline aspekt, nagu on tunnistanud nõukogu soovitusel elutähtsa taristu toimepidevuse tugevdamise kohta¹⁸. Finantssektoris on stressitesti juba finantseerimisasutuste ja finantsturutaristu pakkujate järelevalve lahutamatu ja oluline osa. Stressitestidega tugevdatakse finantssektori valmisolekut, simuleerides tõsiseid kriise (nt majanduslangus, kliimašokid või küberründed), et avastada finantseerimisasutuste kapitali ja likviidsuse haavatavusi. See sunnib finantsinstitutsioone ja pakkujaid parandama riskijuhtimist, suurendama kapitalipuhvreid, täiustama strateegilist planeerimist ja parandama vastupanuvõimet tulevaste šokkide suhtes, mille kõige suurem oht on üldist finantsstabiilsust ja turu usaldust.

Stressitestimine toetab ka valmisolekut, sest see sisaldab kogu süsteemi hõlmavaid ja piiriüleseid riskikanaleid, sealhulgas ülemaailmse finantsilise ebastabiilsuse allikaid, geopoliitilisi pingeid, küberintsidente ja elutähtsa taristu häireid.

Pangandussüsteemis on Euroopa Pangandusjärelevalvel (EBA) volitused algatada ja koordineerida kogu ELi-üleseid pangandussektori stressitesti. Selle volituse alusel korraldab EBA iga kahe aasta järel kogu ELi hõlmava stressitesti, mis katab ligikaudu 75 % pangandussektorist. Kapitalinõuete direktiiviga kohustatakse ka pädevaid asutusi vajaduse korral, kuid vähemalt kord aastas, tegema nende järelevalve alla kuuluvates finantsinstitutsioonides järelevalvealaseid stressitesti. Lisaks on EBA välja andnud suunised, millega tagada, et ametiasutused kasutavad iga-aastaste järelevalvealaste stressitestide tegemisel ühist metoodikat.

Pangandusliidus teeb EKP korrapäraselt stressitesti, stsenaariumianalüüsi ja simulatsioone, et järelevalvealase läbivaatamise ja hindamise protsessi jaoks teavet saada. EKP vaatab küberkerksuse ja tegevuse edasiandmise korda eraldi läbi.

EIOPA teeb korrapäraselt iga kolme aasta järel **kindlustus- ja tööandjapensionifondide sektoris** kogu Euroopa Liitu hõlmavaid kindlustusandjate ja edasikindlustusandjate ning tööandjapensionifondide¹⁹ stressitesti, mis sisaldavad ka küberriski ja kliimarisiki komponenti.

Euroopa Väärtpaberiturujärelevalve (ESMA) teeb ESMA määruse artikli 32 ja Euroopa turu infrastruktuuri määruse artikli 24a kohaste hindamiste raames kogu ELi hõlmavaid korrapäraseid kesksete vastaspoolte vastupanuvõime stressitesti. Kuigi nendes testides keskendutakse kesksete vastaspoolte vastupanuvõimele ebasoodsatele turusuundumuste korral, kaasab ESMA ka muud liiki välisriske.

Euroopa Süsteemsete Riskide Nõukogu koostab EBA (pangad), EIOPA (kindlustus, pensionifondid) ja ESMA (kesksed vastaspoole) stressitestides kasutatavad ebasoodsad stsenaariumid.

¹⁸ Nõukogu 8. detsembri 2022. aasta soovitus, mis käsitleb kogu liitu hõlmavat koordineeritud lähenemisviisi elutähtsa taristu toimepidevuse tugevdamise suhtes (2023/C 20/01).

¹⁹ Mitmes liikmesriigis ei kuulu tööandjapensionifondid kogumispensioni asutuste II direktiivi kohaldamisalasse ja seetõttu ei reguleerita neid ELi normidega. Selliste pensionifondide suhtes ei kohaldata EIOPA stressitesti.

Direktiivi 2014/49/EL (hoiuste tagamise skeemi direktiivi kohta) kohaselt peavad liikmesriigid täitma direktiivist tulenevaid ülesandeid. Seejärel kasutab EBA nende testide tulemusi hoiuste tagamise skeemide vastupanuvõime uurimise vastastikustes eksperdihinnangutes.

4. Väljavaade

ELi finantssektorit toetab tugev ja mitmemõõtmeline valmisolekuraamistik. Raamistik koosneb konkreetsetest valdkondlikest õigusaktidest, valdkonnaülestest õigusaktidest ning sektorite- ja liikmesriikidevahelistest koostöömehhanismidest. ELi finantssektori valmisolekul on ka välismõõde, mille kaudu EL ei tugevda üksnes oma finantsstabiilsust, vaid ka oma rolli usaldusväärse ja usutava finantssektorina ülemaailmsel tasandil.

ELi finantssektor on varasemate kriiside ajal oma vastupanuvõimet tõestanud. See on tõestanud suutlikkust tulla toime COVID-19 pandeemia, Venemaa Ukraina-vastase agressiooni, muude jurisdiktsioonide finantskriiside, küberrünnete ja palju muuga.

Siiski on ELi ees olevaid enneolematuid ohte ja ebakindlamaks muutunud geopoliitilist keskkonda arvestades oluline ELi finantssektori valmisoleku taset pidevalt hinnata. EL jätkab seda tööd ja võib alata vajalikke kohandusi, et nii ELi kui ka liikmesriikide tasandil oleks võimalik võtta kiireid, kooskõlastatud ja proportsionaalseid ennetavaid ja reageerivaid meetmeid, mille abil säilitada kindel kurss ja ELi finantssektori elutähtsad funktsioonid. Hoiuste ja investeringute liidu arendamise ja digieuro kasutuselevõtuga peaks ELi finantssektoris edaspidi üldine vastupanuvõime suurenema ja valmisoleku tase veelgi paranema.