



EUROSÜSTEEM

EESTI SÜSTEEMSELT OLULISTE KREDIIDIASUTUSTE KINDLAKSMÄÄRAMINE

Detsember 2015

LÜHIKOKKUVÕTE

Euroopa Liidu kapitalinõuete direktiivis 2013/36/EL on toodud võimalus kehtestada süsteemselt olulistele institutsioonidele kapitalipuhvri nõue. Süsteemselt oluliste institutsioonide seas on eraldi globaalselt süsteemselt olulised institutsioonid (ingl *global systemically important institutions*, G-SIIs) ja muud süsteemselt olulised institutsioonid (ingl *other systemically important institutions*, O-SIIs). Rahvusvaheline finantsstabiilsuse nõukogu FSB tuvastas 2015. aasta novembris Baseli pangajärelevalve komitee metoodika alusel 30 globaalselt süsteemselt olulist panka, mille seas on 13 Euroopa Liidus registreeritud panka¹. Globaalselt süsteemselt olulise institutsiooni kriteeriumitele vastavaid krediidiasutusi Eestis registreeritud ei ole. Emapanga grupi tasandil on selliseks institutsiooniks liigitatud Nordea.

Krediidiasutused, mis on süsteemselt olulised kodumaise finantsüsteemi suhtes, tuleb tuvastada igal aastal igas liikmesriigis. Eestis määrab need krediidiasutused kindlaks Eesti Pank. Lisaks otsustab Eesti Pank ka muude süsteemselt oluliste institutsioonide puhvri vajalikkuse üle, mille määr võib olla kuni 2% koguriskipositsioonist. Tänavu kinnitab ja avaldab Eesti Pank üksnes muude süsteemselt oluliste krediidiasutuste loetelu. Nende krediidiasutuste puhvri määrade otsused tehakse koos süsteemse riski puhvri määra ümberhindamisega 2016. aasta esimesel poolel².

Euroopa Liidus on muude süsteemselt olulis-

te institutsioonide tuvastamise ühtne lähtealus Euroopa Pangandusjärelevalve (EBA) vastav suunis. Eesti Pank kasutas nende institutsioonide kindlaksmääramisel ainult EBA suunises toodud kohustuslikke indikaatoreid ega pidanud vajalikuks kasutada pankade loetelu täiendamiseks lisaindikaatoreid.

Kui rakendada EBA suunises toodud kriteeriumeid ja kohustuslikke näitajaid Eestis tegutsevate pankade suhtes, siis oli kolme krediidiasutuse – Swedbank AS, AS SEB Pank ja AS LHV Pank – koondpunktisumma suurem kui süsteemse olulise künniseks seatud 350 punkti (vt tabel 1). Eesti Panga hinnangul saab 2014. aasta lõpu andmetele tuginedes lugeda kodumaise finantsüsteemi suhtes oluliseks siiski vaid kaks panka: Swedbank AS ja AS SEB Pank. Selline valik lähtub Eesti finantsüsteemi eripärast, mida EBA metoodika ei suuda täiel määral arvesse võtta.

AS LHV Panga koondpunktisumma oli suhteliselt suur seetõttu, et see on üks vähestest pankadest, kes on kaasanud ressursse ka võlakirjade emiteerimise kaudu. AS LHV Panga emiteeritud võlakirjade maht on nii panga enda varade kui ka kogu pangandussektori varade suhtes väike. Võlakirjadel põhineva rahastamise roll on vähetähtis seetõttu, et välispankade osakaal on Eesti pangandussektoris suur: välisomanduses olevad pangad ei emiteeri ise võlakirju, vaid kaasavad turupõhist ressursi emapankade vahendusel.

Tabel 1. Eestis tegutsevate pankade keskmine punktisumma EBA suunises toodud kohustuslike näitajate põhjal

Pank	Punktid kokku	Kriteeriumid			
		Suurus	Tähtsus (sh asendatavus/finantsüsteemi taristu)	Keerukus/piiriülene tegevus	Omavaheline seotus
Swedbank AS	3194	4049	4072	2806	1850
AS SEB Pank	1930	2346	2274	2091	1011
AS LHV Pank	917	251	231	290	2894
Versobank AS	337	116	297	324	611
AS DNB Pank	205	292	205	135	188
BIGBANK AS	169	147	146	383	1
TALLINNA ÄRIPANGA AS	150	87	104	201	207
AS Eesti Krediidipank	99	116	120	103	55

1 Financial Stability Board. 2015 update of list of global systemically important banks (G-SIBs), 3 November 2015

2 Kapitalinõuete direktiiv näeb ette, et süsteemse riski puhvri määra kohasust hinnatakse vähemalt iga kahe aasta tagant. Eestis hakkas süsteemse riski puhvri nõue kehtima 1. augustil 2014.

1. SÜSTEEMSELT OLULISED KREDIIDIASUTUSED JA NENDE KÄSITLEMINE EUROOPA LIIDU ÕIGUSRAAMISTIKUS

Süsteemselt oluliste pankade tuvastamise ning neilt lisaomavahendite hoidmise nõude **eesmärk** on suuredada süsteemselt oluliste turuosaliste ja seeläbi kogu süsteemi toimekindlust. Kapitali lisapuhvri nõue aitab vähendada finantsüsteemi ohustavaid riske, mis kaasneks süsteemselt oluliste pankade mitetoimimisega. Lisaks vähendab nõue selliste pankade maksejõuetuse võimalikku mõju maksumaksjale.

1.1. Süsteemselt oluliste krediidiasutuste tuvastamise ja asjaomase nimekirja teavitamise põhimõtted

Eesti Panga seaduse § 24¹ kohaselt kuulub Eesti Panga ülesannete hulka tuvastada finantsüsteemi osalised, kes avaldavad oma tegevusega olulist mõju süsteemse riski kujunemisele. Krediidiasutuste seaduse § 86⁴⁸ lõike 7 kohaselt kehtestab Eestis muude süsteemselt oluliste krediidiasutuste loetelu Eesti Pank. Nimekiri kehtestatakse Eesti Panga presidendi määrusega.

Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi 2013/36/EL ja krediidiasutuste seaduse § 86⁴⁸ kohaselt tuleb muude süsteemselt oluliste krediidiasutuste kindlaksmääramisel lähtuda nende:

- suurusest,
- olulisusest riigi või Euroopa Liidu majanduse jaoks;
- piiriülese tegevuse olulisusest;
- seotusest finantsüsteemiga.

Täpsemad juhised muude süsteemselt oluliste institutsioonide kindlaksmääramiseks on toodud Euroopa Pangandusjärelevalve 16. detsembril 2014 avaldatud suunises EBA/GL/2014/10³ (vtalapeatükk 2.1 EBA metoodika kohta).

Euroopa Liidu liikmesriigid peavad tuvastama süsteemselt olulised krediidiasutused esimest korda 1. jaanuariks 2016. Edaspidi tuleb teha hindamine ja kehtestada süsteemselt oluliste krediidiasutuste nimekiri igal aastal 1. detsembriks.

Eesti Pank peab teatama muude süsteemselt oluliste institutsioonide nimed süsteemselt oluliste krediidiasutustele, Euroopa Komisjonile, Euroopa Süsteemsete Riskide Nõukogule ja Euroopa Pangandusjärelevalvele. Eesti Pank avalikustab muude süsteemselt oluliste institutsioonide nimekirja oma veebilehel.

³ Suunised kapitalinõuete direktiivi 2013/36/EL artikli 131 lõike 3 kohaldamistingimuste määramise kriteeriumite kohta muude süsteemselt oluliste ettevõtjate hindamise raames.

1.2. Kapitalipuhvri nõude kehtestamine muudele süsteemselt olulistele krediidiasutustele

Krediidiasutuste seaduse § 86⁴⁸ lõike 3 kohaselt võib Eesti Pank kehtestada muudele süsteemselt olulistele krediidiasutustele omavahendite nõuded kuni 2% ulatuses koguriskipositsioonist, mis on arvestatud ELi määruse nr 575/2013 artikli 92 lõike 3 põhjal. Nõude võib kehtestada krediidiasutuse konsolideerimata, allkonsolideeritud või konsolideeritud alusel ning nõue tuleb täita esimese taseme põhiomavahenditega. Eesti Pank hindab kehtestatud puhvrimäärade asjakohasust ja vajaduse korral korrigeerib neid määrasid vähemalt kord aastas. Puhvrimäärad otsustab Eesti Panga juhatus ning need kehtestatakse Eesti Panga presidendi määrusega.

Muu süsteemselt olulise institutsiooni puhvri nõude kehtestamisest või juba seatud puhvrimäärade muutmise peab Eesti Pank teavitama üks kuu enne otsuse avaldamist Euroopa Komisjoni, Euroopa Süsteemsete Riskide Nõukogu, Euroopa Pangandusjärelevalvet ning kõikide asjaomaste liikmesriikide pädevaid ja määratud asutusi.

Muu süsteemselt olulise institutsiooni puhvri nõude kehtestamisel peab Eesti Pank arvestama ka süsteemse riski puhvri (ingl *systemic risk buffer*) nõude kehtestamise põhimõtteid. Kui krediidiasutusele kehtib muu süsteemselt olulise institutsiooni ja süsteemse riski puhvri nõue, mis on seatud vaid Eestis asuvate positsioonide suhtes, siis need nõuded liidetakse. Kui krediidiasutusele on kehtestatud muu süsteemselt olulise institutsiooni ja süsteemse riski puhvri nõue nii Eestis asuvate kui ka välismaiste positsioonide suhtes, siis tuleb krediidiasutusel täita seda puhvri nõuet, mille määr on kõrgem.

Kui krediidiasutus, mis on Eestis identifitseeritud muu süsteemselt olulise institutsioonina, kuulub pangagruppi, mille emapangale on konsolideeritud alusel kehtestatud kas globaalse või muu süsteemselt olulise institutsiooni puhvri nõue, siis saab sellele Eesti krediidiasutusele kehtestada individuaalsel või allkonsolideeritud alusel muu süsteemselt olulise institutsiooni puhvri määr. See määr saab olla kuni 1% või mitte kõrgem kui konsolideerimisgrupi suhtes kehtestatud globaalse või muu süsteemselt olulise institutsiooni puhvri määr. Neist kahest osutub piiravaks see määr, mis on kõrgem.

Puhvrimäärade kehtestamine ühtse pangandusjärelevalve raames

Ühtses pangandusjärelevalves osaleva liikmesriigi puhul vastutab makrofinantsjärelevalve meetmete võtmise, sealhulgas muu süsteemselt olulise institutsiooni puhvri määra kehtestamise eest lisaks liikmesriigi määratud asutusele ka Euroopa Keskpank.

ELi nõukogu määruse nr 1024/2013 artikli 5 järgi peab Eesti Pank teavitama Euroopa Keskpanka muu süsteemselt olulise institutsiooni puhvri määra kavandatavast otsusest kümme tööpäeva enne selle otsuse tegemist. Euroopa Keskpank võib määra ettepaneku viie tööpäeva jooksul vaidlustada ning Eesti Pank peab oma otsuse edasise menetlemise juures kaaluma Euroopa Keskpanga vastuväites toodud põhjuseid.

Euroopa Keskpank võib ühtse pangandusjärelevalve raames kohaldada liikmesriigi asemel krediidiasutustele kapitalipuhvrite nõudeid, mis on rangemad kui liikmesriigi kohaldatud nõuded. Nende hulka kuulub ka muu süsteemselt olulise institutsiooni puhvri määr. Euroopa Keskpank peab kõrgema puhvrimäära kehtestamise kavatsusest varem Eesti Pangale teada andma. Eesti Pank võib seejärel esitada põhjendatud vastuväiteid, mida peab Euroopa Keskpank omakorda kaaluma enne otsuse võtmist.

2. MUUDE SÜSTEEMSELT OLULISTE KREDIIDIASUTUSTE KINDLAKSMÄÄRAMINE

2.1. EBA metoodika lühikirjeldus

EBA andis 16. detsembril 2014 välja suunised kapitalinõuete direktiivi 2013/36/EL artikli 131 lõike 3 kohaldamistingimuste määramise kriteeriumite kohta muude süsteemselt oluliste krediidasutuste⁴ hindamise raames. Nendes suunistes kehtestas EBA süsteemselt oluliste krediidasutuste hindamise punktiarvestuse metoodika, mis on olnud aluseks ka Eesti krediidasutuste süsteemse tähtsuse tuvastamisel.

EBA suuniste järgi tuleb hindamine teha igal aastal ja see koosneb kahest etapist. Esimeses etapis arvutatakse iga krediidasutuse punktisumma tema jurisdiktsiooni kuuluva grupi osa kõrgeimal võimalikul konsolideerimistasandil, sealhulgas tütaretevõtjad teistes liikmesriikides ja kolmandates riikides. Valikuliselt on lubatud kõrvale jätta krediidasutusi, mille suhteline suurus on koguvarade alusel kuni 0,02%. Teises etapis tehakse järelevalveline hindamine.

Esimeses etapis määratakse süsteemse tähtsuse punktisumma kümne kohustusliku näitaja põhjal, mis kuuluvad nelja kategooriasse. Iga kategooria on võrdse kaaluga ning näitajad on igas kategoorias samuti võrdselt kaalutud (vt tabel 2). Punktisumma leitakse järgmiste sammude kaupa:

1. Iga krediidasutuse näitaja väärtus jagatakse liikmesriigi kõigi krediidasutuste näitaja summaga.

2. Saadud näitaja korrutatakse 10 000ga, et vältida näitajate punktisummat baaspunkti alusel.
3. Iga krediidasutuse kategooria punktisumma arvutatakse selle kategooria näitajate punktisummade aritmeetilise keskmise alusel.
4. Iga krediidasutuse üldine punktisumma arvutatakse nelja kategooria punktisummade aritmeetilise keskmise alusel.

Krediidasutused, mille punktisumma on vähemalt 350 baaspunkti, liigituvad muudeks süsteemselt olulisteks krediidasutusteks. Määratud asutused võivad seda künnist tõsta, kuni 425 baaspunktini, või vähendada, 275 baaspunktini.

Näitajate kindlaksmääramisel kasutatakse Euroopa Liidu ühist järelevalveasutuste finantsaruandlust FINREP. Nendele krediidasutustele, kellele ei kohaldata FINREPi nõudeid ja kelle varad moodustavad vähemalt 20% pangandussektori koguvaradest, leitakse asendusväärtused.

Selleks et punktisumma väljendaks nõuetekohaselt liikmesriigi pangandussektorit, lisatakse punktiarvestuse käigus suhtarvude nimetajasse liikmesriikides või kolmandates riikides tegevusloa saanud filiaalide näitajate väärtused. Filiaalide asemel võib valimisse lisada ka virtuaalse krediidasutuse, mille näitaja vastab välisfiliaalide näitajate väärtuste summale. Kui kolmandate riikide filiaalid on kohalikus pangandussüsteemis olulised ning nende andmed on kättesaadavad ja võrreldavad, siis peaks määratud asutus kaaluma nende filiaalide punktisummade leidmist ja filiaalide määramist oluliseks krediidasutuseks.

Tabel 2. Punktiarvestuse põhinäitajad EBA metoodika järgi

Kategooria	Näitajad	Kaal
Suurus	Koguvarad	25,00%
Tähtsus (sh asendatavus / finantsüsteemi taristu)	Kohalike maksetehingute väärtus	8,33%
	Erasektori hoiused Euroopa Liidu hoiustajatelt	8,33%
	Erasektori laenud Euroopa Liidu laenuvõtjatele	8,33%
Keerukus / piiriülene tegevus	Börsiväliste tuletisinstrumentide (tinglik) väärtus	8,33%
	Jurisdiktsiooniüleised kohustused	8,33%
	Jurisdiktsiooniüleised nõuded	8,33%
Omavaheline seotus	Finantsüsteemisesed kohustused	8,33%
	Finantsüsteemisesed varad	8,33%
	Tasumata võlainstrumendid	8,33%

⁴ Krediidasutuse (asjaomase ettevõtja) all mõistetakse Euroopa Liidus emattevõtjana tegutsevaid krediidasutusi ja investeerimisühinguid, Euroopa Liidus emattevõtjana tegutsevaid finantsvaldusettevõtjaid, Euroopa Liidus emattevõtjana tegutsevaid segafinantsvaldusettevõtjaid või määratud asutuse jurisdiktsioonis tegevusloa saanud krediidasutusi ja investeerimisühinguid.

Teises etapis tehtava järelevalvelise hindamise käigus hindab määratud asutus, kas muude süsteemselt oluliste krediidasutustena tuleks identifitseerida veel krediidasutusi, mille esimeses etapis leitud punktisumma ei ületanud muu süsteemselt olulise institutsiooni künnist, ent mida võib sellegipoolest pidada kodumaise finantsüsteemi suhtes süsteemselt oluliseks. Seejuures lähtutakse mistahes kategooria näitajate punktisummadest või kvalitatiivsetest või kvantitatiivsetest lisanäitajatest, mis on loetletud EBA suunistes (EBA suuniste 1. ja 2. lisa). Süsteemselt oluliseks krediidasutuseks ei tohiks nimetada krediidasutusi, mille esimeses etapis leitud punktisumma ei ületa 4,5 baaspunkti.

2.2. Eesti muude süsteemselt oluliste krediidasutuste kindlaksmääramine

EBA meetodikal põhinevate põhinäitajate punktisummade leidmise aluseks on kuue FINREPi aruannet esitava panga⁵ puhul EBA suuniste 1. lisa tabelis 2 toodud näitajate definitsioonid. Neile krediidasutustele, kellele ei kohaldata FINREPi nõudeid, on leitud võimalikult lähedased asenduspärijad Eesti Pangale esitatavate aruannete põhjal. Punktisummade arvutamise meetodika tulemusel leitud näitajate punktisummad on toodud baaspunktides tabelis 3.

EBA meetodika esimest etappi rangelt järgides liigituvad süsteemselt oluliseks krediidasutuseks Swedbank AS, AS SEB Pank ja AS LHV Pank. Seda ka juhul, kui vaikimisi 350 baaspunktile seatud künnis tõsta lubatud kõrgeima tasemeni ehk 425 baaspunktini. Swed-

bank ASi ja AS SEB Panga süsteemne olulisus on Eesti pangandussüsteemi seisukohast ilmne juba üksnes nende koguarvade suuruse põhjal. AS LHV Pank liigitub süsteemselt oluliseks krediidasutuseks aga suuresti Eesti finantsüsteemi eripära tõttu, mida EBA meetodika ei suuda täies ulatuses arvesse võtta.

Kuna Eestis tegutsevad pangagrupid on valdavalt välismanduses, finantseerivad siinsed üksused end kohalike hoiuste ja emattevõtelt kaasatud vahendite kaudu. Kohalikud üksused üldiselt ise võlakirju ei emiteeri, mistõttu on Eestis tegutsevate krediidasutuste emiteeritud võlakirjade maht väga väike. Olgugi et see näitaja on Eesti finantsüsteemi jaoks vähetahtis, tuleb EBA meetodika järgi jaotada tasumata võlainstrumentide mahu põhjal pankade vahel 10 000 baaspunkti, mille osakaal lõplikus punktisummas on 8,33%. Kuigi AS LHV Panga tasumata võlainstrumentide maht on ka panga enda varade mahu suhtes suhteliselt väike (3%), moodustas see pangandussektori tasumata võlainstrumentide kogumahust 83%. AS LHV Panga lõplikku punktisummasse lisandus seetõttu 688 baaspunkti. Ilma selle näitajata oleks AS LHV Panga punktisumma olnud 229 baaspunkti, mis jääb allapoole 350 baaspunkti künnist.

EBA meetodika järgi on teises etapis võimalik määrata lisaks süsteemselt olulise krediidasutusi mistahes kategooria näitajate punktisumma või kvalitatiivsete või kvantitatiivsete lisanäitajate põhjal. Kuivõrd esimene etapp tuvastas kõik olulised krediidasutused, siis pole vaja teise etapi raames lisaks süsteemselt olulise krediidasutusi määrata.

Tabel 3. Näitajate punktisummad (baaspunktides)

Kategooria	Näitajad	AS SEB Pank	AS LHV Pank	BIGBANK AS	AS Eesti Krediidipank	Swedbank AS	TALLINNA ÄRIPANGA AS	AS DNB Pank	Versobank AS	Filiaalid
Suurus	Koguarvad	2 346	251	147	116	4 049	87	292	116	2 596
Tähtsus (sh asendatavus / finantsüsteemi taristu)	Kohalike maksetehingute väärtus	2 111	151	3	103	3 308	221	157	789	3 156
	Erasektori hoiused Euroopa Liidu hoiustajatelt	2 157	344	219	156	4 897	71	116	91	1 949
	Erasektori laenud Euroopa Liidu laenuvõtjatele	2 555	198	218	102	4 009	18	342	13	2 545
Keerukus / piiriülene tegevus	Börsiväliste tuletisinstrumentide (tinglik) väärtus	3 338	98	17	0	4 271	0	0	63	2 212
	Jurisdiktsiooniülelised kohustused	2 394	96	321	149	1 445	183	282	323	4 808
	Jurisdiktsiooniülelised nõuded	542	676	812	159	2 701	420	124	585	3 980
Omavaheline seotus	Finantsüsteemisesed kohustused	2 658	64	0	35	1 929	13	384	18	4 899
	Finantsüsteemisesed varad	375	360	2	130	2 868	608	180	826	4 651
	Tasumata võlainstrumendid	0	8 259	0	0	751	0	0	990	0
Punktisumma kokku		1 930	917	169	99	3 194	150	205	337	2 999

5 FINREPi aruanded esitasid 31. detsembril 2014 Swedbank AS, AS SEB Pank, AS LHV Pank, BIGBANK AS, AS Eesti Krediidipank ja TALLINNA ÄRIPANGA AS.