

**EESTI SÜSTEEMSELT OLULISTE KREDIIDIASUTUSTE  
KINDLAKSMÄÄRAMISE JA PUHVRIMÄÄRADE  
KALIBREERIMISE PÕHIMÕTTED**

Igal aastal hinnatakse Euroopa Liidu liikmesriikides krediidasutuste olulisust finantssüsteemis. Nõnda tuvastatakse muud süsteemselt olulised krediidasutused ehk O-SIID (*other systemically important institutions*). O-SIIDe all mõeldakse institutsioone, mille tõrgeteta toimimine on tähtis kodumaise või Euroopa Liidu finantssüsteemi ja reaalmajanduse jaoks. Seega on O-SIIDe tuvastamise ning neilt lisaomavahendite nõudmise eesmärk suurendada süsteemselt oluliste turuosaliste ja seeläbi kogu süsteemi toimekindlust. Lisaks vähendab lisaomavahendite hoidmise nõue selliste pankade maksejõuetuse võimalikku mõju maksumaksjale.

Eestis määrab kodumaise finantssüsteemi suhtes olulised krediidasutused kindlaks Eesti Pank. Lisaks on Eesti Panga otsustada, kui suur peab olema O-SIIDe täiendav kapitalipuhver – see võib olla kuni 2% krediidasutuse koguriskipositsioonist.

## 1. SÜSTEEMSELT OLULISTE KREDIIDIASUTUSTE KÄSITLEMINE ÕIGUSRAAMISTIKUS

### Süsteemselt oluliste krediidasutuste tuvastamise ja asjaomasest nimekirjast teavitamise põhimõtted

Eesti Panga seaduse § 24<sup>1</sup> kohaselt on üks Eesti Panga ülesanne tuvastada finantssüsteemi osalised, mis avaldavad oma tegevusega olulist mõju süsteemse riski kujunemisele. Krediidasutuste seaduse § 86<sup>48</sup> lõike 7 kohaselt kehtestab Eestis muude süsteemselt oluliste krediidasutuste loetelu Eesti Pank. Nimekiri kehtestatakse Eesti Panga presidendi määrusega.

Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi 2013/36/EL ja krediidasutuste seaduse § 86<sup>48</sup> kohaselt tuleb muude süsteemselt oluliste krediidasutuste määramisel lähtuda nende:

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

Muude süsteemselt oluliste institutsioonide määramise täpsemad juhised on toodud Euroopa Pangandusjärelevalve 16. detsembril 2014 avaldatud suunises EBA/GL/2014/10<sup>1</sup> (vt II jaotis O-SIIDe hindamise punktiarvestuse meetodika kohta). Euroopa Liidu liikmesriikides hinnatakse krediidasutuste olulisust finantssüsteemis ja ajakohastatakse süsteemselt oluliste krediidasutuste loetelu igal aastal hiljemalt 1. detsembriks.

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

### Kapitalipuhvri nõude kehtestamine kodumaise finantssüsteemi suhtes olulistele krediidasutustele

Euroopa Liidu kapitalinõuete direktiivi 2013/36/EL artikli 131 lõike 5 järgi võib kehtestada muudele süsteemselt olulistele krediidasutustele puhvrinõude kuni 2% ulatuses koguriskipositsioonist, mis on arvestatud ELi määruse nr 575/2013 artikli 92 lõike 3 põhjal. Nõude võib kehtestada krediidasutuse konsolideerimata, allkonsolideeritud või konsolideeritud alusel, ning nõue tuleb täita esimese taseme

<sup>1</sup> Suunised direktiivi 2013/36/EL artikli 131 lõike 3 kohaldamistingimuste määramise kriteeriumide kohta seoses muude süsteemselt oluliste ettevõtjate hindamisega

põhiomavahenditega. Eesti Pank hindab kehtestatud puhvrimäärade asjakohasust ja vajaduse korral korrigeerib määrasid vähemalt kord aastas. Puhvrimäärad kehtestatakse Eesti Panga presidendi määrusega.

O-SII puhvri nõude kehtestamisest või juba seatud puhvrimäära muutmisest peab Eesti Pank üks kuu enne otsuse avaldamist teavitama nii Euroopa Komisjoni, Euroopa Süsteemsete Riskide Nõukogu, Euroopa Pangandusjärelevalvet kui ka kõikide asjaomaste liikmesriikide pädevaid ja määratud asutusi.

O-SII puhvri nõude kehtestamisel peab Eesti Pank arvestama ka süsteemse riski puhvri (*systemic risk buffer*) nõude kehtestamise põhimõtteid. Kui krediidasutusele kehtib O-SII ja süsteemse riski puhvri nõue, mis on seatud vaid Eestis asuvate positsioonide suhtes, siis need nõuded liidetakse. Kui krediidasutusele on kehtestatud O-SII ja süsteemse riski puhvri nõue nii Eestis asuvate kui ka välismaiste positsioonide suhtes, siis tuleb krediidasutusel täita seda puhvrinõuet, mille määr on kõrgem.

Kui krediidasutus, mis on Eestis määratud süsteemselt oluliseks institutsiooniks, kuulub pangagruppi, mille emapangale on konsolideeritud alusel kehtestatud kas globaalse või muu süsteemselt olulise institutsiooni puhvri nõue, siis saab sellele Eesti krediidasutusele kehtestada individuaalsel ja/või allkonsolideeritud alusel muu süsteemselt olulise institutsiooni puhvri määra. 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.

Puhvrinõude täitmata jätmine ei tähenda, et krediidasutus ei tohi äritegevust jätkata, kuid sellega kaasnevad dividendide ja teiste omavahendeid vähendavate väljamaksete piirangud. Samuti tähendab see, et krediidasutus on kohustatud esitama finantsinspeksioonile kapitali säilitamise plaani, mille eesmärk on tõestada, et krediidasutus on võimeline kohase aja jooksul puhvrinõuet täitma.

### *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 otsuse tegemist. Euroopa Keskpank võib ettepaneku viie tööpäeva jooksul vaidlustada ning Eesti Pank peab otsuse edasisel menetlemisel võtma arvesse Euroopa Keskpanga vastuväites toodud põhjendusi.

Euroopa Keskpank võib ühtse pangandusjärelevalve raames kohaldada liikmesriigi asemel krediidasutustele 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 Eesti Panka ette teavitama. Eesti Pank võib seejärel esitada põhjendatud vastuväiteid, mida Euroopa Keskpank peab omakorda enne otsuse tegemist arvesse võtma.

## 2. O-SIIDE KINDLAKSMÄÄRAMISE METOODIKA

Euroopa Pangandusjärelevalve (European Banking Authority, EBA) andis 16. detsembril 2014 välja suunised kapitalinõuete direktiivi 2013/36/EL artikli 131 lõike 3 kohaldamise kohta, mis käsitlevad muude süsteemselt oluliste krediidasutuste<sup>2</sup> hindamise kriteeriume. Nendes suunistes kehtestas EBA süsteemselt oluliste krediidasutuste hindamise punktiarvestuse meetoodika, mis on ka Eesti krediidasutuste süsteemse tähtsuse tuvastamise lähtepunktiks.

EBA suuniste järgi koosneb hindamine 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 koguarvade alusel kuni 0,02%. Teises etapis tehakse järelevalveline hindamine.

### I etapp: automaatne hinnang

Esimeses etapis määratakse süsteemse tähtsuse punktisumma kümne kohustusliku näitaja põhjal, mis kuuluvad nelja kategooriasse (vt tabel 1). Kõik kategooriad on võrdse kaaluga ning iga kategooria näitajad on samuti võrdselt kaalutud. Punktisumma leitakse järgmiste sammudega:

1. Iga krediidasutuse näitaja väärtus jagatakse liikmesriigi kõigi krediidasutuste näitaja summaga.
2. Saadud näitaja korrutatakse 10 000ga, et väljendada näitajate punktisummat baaspunktide 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.

Tabel 1. Punktiarvestuse põhinäitajad EBA meetoodika järgi		
Kategooria	Näitajad	Kaal
Suurus	Koguarvad	25,00%
Tähtsus (sh asendatavus / finantssüsteemi 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	Finantssüsteemisisesed kohustused	8,33%
	Finantssüsteemisisesed varad	8,33%
	Tasumata võlainstrumentid	8,33%

<sup>2</sup> Krediidasutuse all mõistetakse siin Euroopa Liidus emaeettevõtjana tegutsevaid krediidasutusi ja investeerimisühinguid, Euroopa Liidus emaeettevõtjana tegutsevaid finantsvaldusettevõtjaid, Euroopa Liidus emaeettevõtjana tegutsevaid segafinantsvaldusettevõtjaid või määratud asutuse jurisdiktsioonis tegevusloa saanud krediidasutusi ja investeerimisühinguid.

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

Näitajate kindlaksmääramisel kasutatakse Euroopa Liidu ühist järelevalveasutuste finantsaruandlust FINREP. Nendele krediidiasutustele, kellele ei kohaldata FINREPi nõudeid, leitakse asendusväärtused. Selleks, et punktisumma väljendaks nõuetekohaselt liikmesriigi pangandussektorit, lisatakse punktiarvestuse käigus suhtarvude nimetajasse liikmesriikides või kolmandates riikides tegevusloa saanud filiaalide näitajate väärtused.

Eesti Pank lähtub krediidiasutuste O-SIIks määramisel EBA metoodikas toodud 350 baaspunkti künnisest. Juhul kui krediidiasutus ületab künnist ajutiselt, võib Eesti Pank põhjendatud kaalutlustel otsustada, et ta ei määra seda krediidiasutust süsteemselt oluliseks.

## II etapp: järelevalveline hinnang

Teises etapis tehtava järelevalvelise hindamise käigus hindab määratud asutus, kas O-SIIdena tuleks tuvastada veel krediidiasutusi, mille esimeses etapis leitud punktisumma ei ületanud süsteemse olulisuse 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 (vt EBA suuniste 1. ja 2. lisa). Süsteemselt oluliseks krediidiasutuseks ei tohiks nimetada krediidiasutusi, mille esimeses etapis leitud punktisumma ei ületa 4,5 baaspunkti.

Kuivõrd seni on esimeses etapis tuvastatud kõik Eesti finantsüsteemi suhtes olulised krediidiasutused, siis pole Eesti Pank teise etapi raames lisaks süsteemselt olulisi krediidiasutusi määranud. Eesti Pank analüüsib finantssektori arengut ning suuremate struktuurimuutuste korral kohandab metoodika turuolukorrale sobivaks.

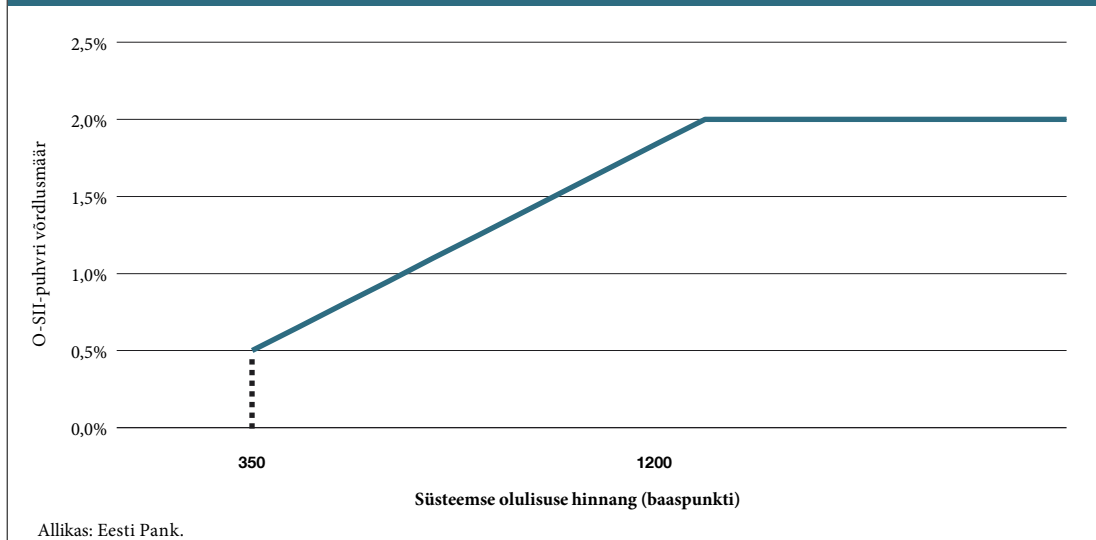
## 3. O-SII PUHVRI MÄÄRA KALIBREERIMINE

Puhvrimäärade kehtestamisel lähtub Eesti Pank põhimõttest, et kapitalipuhvri määr peab olema seda suurem, mida süsteemselt olulisem on krediidiasutus. Puhvri taseme kalibreerimise metoodika väljatöötamisel on Eesti Pank arvesse võtnud krediidiasutuste süsteemse olulisuse punktisummasid, Põhja- ja Baltimaade teiste pankade asjaomaseid puhvrimäärasid, ning Eesti pangandussektori andmete põhjal koostatud analüüsi (vt lisa 1).

Eesti Pank kohaldab EBA metoodikal põhineva süsteemse olulisuse hindamise miinimumkünnist (350 baaspunkti) ületavatele krediidiasutustele üldjuhul vähemalt 0,5% puhvrimäära (vt joonis 1). Maksimalset ehk 2% määra kohaldatakse sellistele krediidiasutustele, kelle punktisumma on vähemalt 1200 baaspunkti. Kui süsteemse olulisuse hindamise tulemus jääb 350 ja 1200 baaspunkti vahele, siis leitakse võrdlusmäär lineaarselt 0,5 protsendipunkti täpsusega. Eesti Panga O-SII puhvri raamistik on kooskõlas Euroopa Keskpanga metodoloogiaga O-SII puhvrite miinimumtaseme määramiseks<sup>3</sup>.

<sup>3</sup> Vt täpsemalt EKP väljaanne „Macprudential Bulletin“, juuni 2017.

Joonis 1. O-SII-puhvri määra seos süsteemse olulisuse hinnanguga



## LISA 1. KREDIIDIASUTUSE SÜSTEEMSE OLULISUSE PUNKTISUMMA KÜNNISE LEIDMINE 2% O-SII-PUHVRI MÄÄRA JAKS<sup>4</sup>

Pankade kapitalinõue koosneb kolmest osast: miinimumnõudest, lisanõudest ja süsteemselt olulise krediitiasutuse puhvri nõudest:

$$k_{\text{miinimum}} + k_{\text{lisa}} + k_{O-SIB}(sib).$$

Miinimum- ja lisanõuet peavad täitma kõik pangad, süsteemselt olulise krediitiasutuse puhvri nõue sõltub panga süsteemse olulisuse punktisummast ( $sib$ ) – mida suurem on punktisumma, seda suurem on kapitalinõue. Suure kahjumi korral võib kapital väheneda tasemeni, mis jääb alla miinimumnõuet, ehk riskivaradelt tekkiv kahjum ületab  $k_{\text{lisa}} + k_{O-SIB}(sib)$ . Olgu sellise sündmuse tõenäosus  $P(sib)$ . Mida suurem on süsteemselt olulise krediitiasutuse puhver ( $k_{O-SIB}(sib)$ ), seda väiksem on see tõenäosus. Juhul kui pank satub finantsraskustesse, kaasneb sellega majandusele kulu, mille tähis on  $C(sib)$ . Üldiselt võib eeldada, et mida olulisem on pank, seda suuremad on ka finantsprobleemidega kaasnevad kulud.

Üks võimalus süsteemselt oluliste krediitiasutuste puhvrimäära leida on lähtuda võrdse oodatava mõju (*equal expected impact*) põhimõttest<sup>5</sup>, mida võib väljendada võrrandiga:

$$P(sib) \cdot C(sib) = P(sib^R) \cdot C(sib^R) \quad \forall sib \geq sib^R.$$

Sellest põhimõttest lähtudes on O-SII puhvri eesmärk vähendada süsteemselt olulise krediitiasutuse hättasattumise tõenäosust  $P(sib)$  selliselt, et oodatav kahju  $P(sib) \cdot C(sib)$  on võrdne süsteemselt mitteolulise võrdluspanga oodatava kahjuga  $P(sib^R) \cdot C(sib^R)$ , mille O-SII puhvri nõue on 0%.

Esmalt tuleb määratleda süsteemselt mitteoluline võrdluspang. Selleks on hüpoteetiline pank, mille süsteemse hinnangu punktisumma on Eestis tegevusloa saanud krediitiasutuste punktisummade aritmeetiline keskmine. Teiseks on vaja riskivarade tootluse (*return on risk weighted assets, RORWA*) jaotust, mis on leitud kui Eestis litsentseeritud krediitiasutuste riskivarade tootluste hulkade ühend alates 2000. aastast, jättes kõrvale alustavate pankade esimese aasta tootlused ja pärast 2005. aastat turule sisenenud pangad. Jaotuse ebatasasuste silumiseks on kasutatud Kerneli tihedusfunktsiooni hinnangut (*kernel density estimate*) hinnangut jaotusfunktsioonile ja suurima tõepära meetodi abil sobitatud Cauchy jaotust. Eeldades, et riskivarade tootluse jaotus jääb ka tuleviks samaks, on

$$P(sib^R) = p(RORWA < -(2,5\% + 1\% + 0\%)).$$

Kuigi panga finantsraskustesse sattumisega kaasnevad kulud ei ole täpselt teada, võib eeldada, et kulude suhe on ligikaudu võrdne süsteemse hinnangu punktisummade suhtega ehk  $\frac{C(sib)}{C(sib^R)} \approx \frac{sib}{sib^R}$ . Seega saab süsteemselt olulise panga finantsraskustesse sattumise tõenäosuse leida valemiga:

$$P(sib) = P(sib^R) \cdot \frac{sib^R}{sib}.$$

Teades finantsraskustesse sattumise tõenäosust ja riskivarade tootluse jaotust, saab leida tõenäosusele vastava riskivarade tootluse. Liites sellele kapitali lisanõuded, mida kõik pangad peavad täitma, on võimalik arvutada, kui suure kahjumi riskivarade suhtes peab katma süsteemselt olulise krediidasutuse puhver.

Sama põhimõtet kasutades saab leida süsteemse hinnangu punktisumma, mille korral oleks panga süsteemse riski puhvri nõue 2%. Selleks tuleb eelmine võrrand teisendada kujule:

$$sib = sib^R \cdot \frac{P(sib^R)}{P(sib)}.$$

Teades, et  $P(sib^R) = p(RORWA < -3,5\%)$  ja  $P(sib) = p(RORWA < -(3,5\% + 2\%))$ , ongi võimalik leida otsitava süsteemse hinnangu punktisumma, millest alates oleks süsteemselt olulise krediidasutuse puhvri määr 2%.

Eesti pangandussektori jaoks sobivat künnist märkiv punktisumma sõltub eeldatud jaotusfunktsioonist ja sellest, milline süsteemse olulisuse hinnangu komponent või nende kombinatsioon aluseks võetakse. Kerneli tihedusfunktsiooni puhul jääb see vahemikku 1050–1250 baaspunkti ja Cauchy tihedusfunktsiooni puhul vahemikku 1180–1400 baaspunkti (vt tabel L1).

**Tabel L1. Süsteemse olulisuse punktisumma künnis 2% O-SII-puhvri määra rakendamiseks riskivarade tootluse erineva jaotuse korral**

Jaotus	Suurus	Tähtsus	Keerukus	Seotus	O-SII punkti-summa
Kernel	1234	1241	1055	1136	1166
Cauchy	1389	1398	1188	1279	1314