



EUROSÜSTEEM

SÜSTEEMSE RISKI PUHVER JA MUU SÜSTEEMSELT OLULISE KREDIIDIASUTUSE PUHVER

Analüüs puhvrinõuete kehtestamise kohta Eestis

Aprill 2016

KOKKUVÕTE

Riigi finantssüsteemi stabiilsust võivad ohustada finantstsükli arengust lähtuvate ohutegurite kõrval riskid, mille algpõhjused on seotud selle riigi majanduse või finantssektori struktuuriga. Struktuurse olemusega süsteemsete riskide vähendamise oluliste meetmetena toob Euroopa Liidu kapitalinõuete direktiiv välja süsteemse riski puhvri (ingl *systemic risk buffer, SRB*) ja muu süsteemselt olulise krediidiasutuse (ingl *other systemically important institution, O-SII*) puhvri (*O-SII-puhver*) nõude kehtestamise võimaluse.

Varasemad otsused. Eesti Pank kehtestas 1. augustil 2014 kõikidele Eestis tegevusloa saanud pankadele ja pangagruppidele nõude hoida koguriskipositsiooni suhtes 2% süsteemse riski puhvrit. Senini kehtiva süsteemse riski puhvri nõude eesmärk on vähendada nii Eesti majanduse kui ka finantssektori haavatavusest tulenevaid riske. Eesti finantssüsteemi suhtes olulised krediidiasutused – Swedbank AS ja AS SEB Pank – määras Eesti Pank kindlaks 2015. aasta detsembri alguses. Puhvrimäär otsustamine lükati aga edasi 2016. aasta esimesse poolaastasse, kuna Eesti Pank soovis hinnata süsteemse riski ja O-SII-puhvri määrade vajalikku taset ja mõjusid koos.

Kavandatavad puhvrimäärad. Eesti Pank kavatab praegu kehtiva 2% süsteemse riski puhvri nõude asendada alates 2016. aasta kolmandast kvartalist kahe kapitalipuhvri nõudega (vt tabel 1):

1. süsteemse riski puhvri nõue 1%, mida kohaldatakse kõikidele Eestis tegevusloa saanud pankadele ja pangagruppidele Eestis asuvate riskipositsioonide suhtes;
2. muu süsteemselt olulise krediidiasutuse puhvri nõue 2%, mida kohaldatakse Swedbank ASi ja AS SEB Panga koguriskipositsiooni suhtes.

Põhjused. Süsteemse riski puhvri nõude kehtestamise põhjused tulenevad Eesti majanduse struktuursest haavatavusest. Viimane on tingitud eelkõige majanduse väiksusest ja avatusest. Ootamatute negatiivsete sündmuste mõjul tekkivad probleemid võivad seetõttu avalduda kiiremini ja suuremas ulatuses kui paljude teiste Euroopa riikide puhul. Riske võimendavad mitmesugused struktuursed tegurid: ekspordi ja investeringute suur osakaal ning kontsentreeritus, reaalsektori suhteliselt suur võlakoormus sissetulekute taseme suhtes, majapidamiste finantspuhvrite võrdlemisi tagasihoidlik maht ja väga panganduskeskne finantssektor. Eesti varasem kogemus on näidanud, et majanduskeskkonna ootamatu halvemisega võib kaasneda ettevõtete ja majapidamiste laenuteenindamise võime kiire halvenemine. See tähendab, et pankadel on vaja halbade laenude katteks lühikese aja jooksul täiendavat kapitali. Piisava kapitalivarude olemasolu aitab pankadel ootamatute finantsprobleemidega paremini toime tulla.

Süsteemselt olulistele krediidiasutustele lisapuhvri nõude kehtestamise põhjuseks on Eesti pangandussektori tugev kontsentratsioon – kahe suurema panga varad moodustavad üle 60% pangandussektori koguaradest ja 70% Eesti SKPst. Kuna suured pangad on varade ja rahastamise struktuuri poolest sarnased, on nad haavatavad samasuguste riskide suhtes. Täiendav kapitalipuhver aitab vähendada negatiivseid mõjusid, mida võivad ühe süsteemselt olulise panga võimalikud finantsprobleemid avaldada finantssüsteemi toimimisele ja reaalmajandusele.

Määrade kalibreerimine. 2014. aastal kehtestatud süsteemse riski puhvri nõudel oli kaks põhjust: esiteks suurendada pankade vastupanuvõimet seoses Eesti majanduse haavatavusega ning teiseks vähendada finantssektori struktuurist tulenevaid riske. Uue ettepaneku kohaselt hakkab pangandussektori

Tabel 1. Kavandatavad kapitalipuhvri nõuded Eestis		
	Süsteemse riski puhver	Muu süsteemselt olulise krediidiasutuse puhver
Puhvri määr	1%	2%
Ulatus	kõik pangad ja pangagrupid individuaalselt ja (all)konsolideeritud alusel	Swedbank AS ja AS SEB Pank individuaalselt ja allkonsolideeritud alusel
Riskipositsioon	Eestis asuvad riskipositsioonid	koguriskipositsioon vastavalt määruse (EL) nr 575/2013 artikli 92 lõikele 3
Jõustumine	III kvartal 2016	III kvartal 2016
Õiguslik alus	Krediidiasutuste seaduse § 86 ⁴⁹	Krediidiasutuste seaduse § 86 ⁴⁸

suurest kontsentratsioonist lähtuvaid riske edaspidi katma uus puhvrinõue, mis kehtestatakse süsteemselt olulistele krediidasutustele. See on peamine põhjus, miks süsteemse riski puhvri määra vähendatakse 1 protsendipunkti võrra 1%ni ning kohaldatakse ainult Eestis asuvatele positsioonidele. Süsteemselt oluliste krediidasutuste puhvri-määrade kalibreerimisel 2% tasemele lähtus Eesti Pank mujal Põhja-Balti piirkonnas rakendatud asjaomastest määradest ning Eestis tegutsevate pankade süsteemse olulisuse kohta koostatud hinnangutest. Kuna süsteemse riski puhvri ja süsteemselt olulise krediidasutuse puhvri määrad liituvad, siis Eesti pangandussektori jaoks tervikuna suureneb struktuursete riskide katteks hoitav puhvrimäär 2%lt 2,6%ni.

Eeldatav mõju. 2015. aasta lõpus täitsid kõik Eestis tegevusloa saanud krediidasutused omavahendite miinimumnõudeid ning makrofinantsjärelevalve eesmärgil kehtestatud süsteemse riski puhvri nõuet piisava varuga. Süsteemselt oluliste pankade omavahendid ületasid kehtestatud nõudeid rohkem kui 25 protsendipunkti võrra. Seetõttu on süsteemse riski puhvri nõude vähendamise ja süsteemselt olulistele krediidasutustele täiendava puhvrinõude kehtestamise tulemusel suureneva kogunõude mõju pankade kapitaliseeritusele ja majanduse rahastamisele lähiettevaates piiratud. Kuna Eestis tegevusloa saanud pankade piiriülene tegevus on tagasihoidlik ning piiriülesed positsioonid väikesed, siis ei ole puhvrinõuetel ka teistele Euroopa Liidu liikmesriikidele ega Euroopa Liidule tervikuna märkimisväärset mõju.

Tunnustamine teiste riikide poolt. Eesti pangandussektori varadest kuulub suhteliselt suur osa (ligi 26%) välispankade filiaalidele. Selleks et teadvustada kõikidele Eesti pangandusturu osalistele siinse majanduse struktuurset haavatavust, tagada turul tegutsemiseks võrdsed tingimused ning kindlustada süsteemse riski puhvri nõude mõjus, palub Eesti Pank välisriigi pädevatel või määratud asutustel kohaldada siinsetele välispankade filiaalidele ja piiriülestele teenusepakkujatele Eesti riskipositsioonide suhtes süsteemse riski puhvri nõudega samaväärset kapitali lisanõuet.

1. PUHVRINÕUETE ÕIGUSLIK ALUS, EESMÄRK JA RAKENDAMISE PÕHIMÕTTED

Euroopa Liidu kapitalinõuete direktiiviga 2013/36/EL on liikmesriikidele loodud võimalus kehtestada krediitiasutustele süsteemse riski puhvri nõue ja täiendav kapitalipuhvri nõue süsteemsel oluliseks määratud asutustele. Süsteemsel oluliste krediitiasutuste puhvrinõuded lisanduvad Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EL) nr 575/2013 artiklis 92 sätestatud omavahendite miinimumnõuetele ning need tuleb täita esimese taseme põhiomavahenditega.

Süsteemsel oluliste asutuste seas eristatakse globaalseid süsteemsel olulisi krediitiasutusi (ingl *global systemically important institutions, G-SIIs*) ja muid süsteemsel olulisi krediitiasutusi (ingl *other systemically important institutions, O-SIIs*). Globaalse süsteemsel olulise asutuse kriteeriumitele vastavaid krediitiasutusi Eestis registreeritud ei ole. Muud ehk Eesti finantsüsteemi suhtes olulised krediitiasutused määrab kindlaks Eesti Pank.

Eesti õigustikku võeti kapitalinõuete direktiivi sätet üle krediitiasutuste seaduse muudatuste kaudu 2014. aastal. Süsteemse riski puhvri nõue on sätestatud seaduse paragrahvis 86⁴⁹ ja muu süsteemsel olulise krediitiasutuse puhvri nõue paragrahvis 86⁴⁸. Makrofinantsjärelevalve asutusena otsustab kapitalipuhvrite määrad Eesti Pank ning need kehtestatakse Eesti Panga presidendi määrusega. Ühtses pangandusjärelevalves osaleva Euroopa Liidu liikmesriigina vastutab makrofinantsjärelevalve meetmete kehtestamise eest lisaks Eesti Pangale ka Euroopa Keskpank, kes võib põhjendatud kaalutlustel kehtestada kõrgemad määrad¹.

Nii süsteemse riski puhver kui ka muu süsteemsel olulise krediitiasutuse puhver aitavad vähendada eelkõige struktuurse olemusega süsteemseid riske.

- **Süsteemse riski puhvri eesmärk** on ennetada ja maandada pikaajalisi mittetsüklilisi süsteemseid riske, millel võivad olla tõsised negatiivsed tagajärjed liikmesriigi finantsüsteemile ja reaalmajandusele. Puhver aitab suurendada krediitiasutuste vastupidavust

riskide realiseerumisel ja vähendada võimalikku haavatavuse kasvu.

- **Muu süsteemsel olulise krediitiasutuse puhvri eesmärk** on suurendada süsteemsel oluliste turuosaliste ja seeläbi kogu süsteemi toimekindlust. Lisapuhvri nõue aitab vähendada nii finantsüsteemi kui ka reaalmajandust ohustavaid riske, mis kaasneksid süsteemsel oluliste pankade mittetoimimisega. Suurema kapitaliseerituse nõue aitab vähendada ebakohaseid stiimuleid panga riskikäitumises ja moraalariski, mis on seotud suurte krediitiasutuste suhtes üldiselt esineva hoiakuga, nagu need oleksid „maksejõuetuseks liiga suured“ (ingl *too big to fail*). Seeläbi vähendab puhver muu hulgas süsteemsel oluliste pankade maksejõuetuse võimalikku mõju maksumaksjale.

Kapitalinõuete direktiivi järgi võib liikmesriigi määratud asutuse poolt muule süsteemsel olulisele krediitiasutusele kohaldatava puhvri määr olla **kuni 2%** koguriskipositsioonist. Süsteemse riski puhvri määradele direktiivis ülempiiri seatud ei ole, kuid olenevalt kehtestatava määra tasemest erineb kohustus kooskõlastada määr enne Euroopa Liidu institutsioonide (Euroopa Komisjon, Euroopa Süsteemsete Riskide Nõukogu (ESRB), Euroopa Pangandusjärelevalve (EBA)) ja teiste liikmesriikidega. Kui kavandatud süsteemse riski puhvri määr on **kuni 3%** koguriskipositsioonist, siis peab liikmesriigi määratud asutus teavitama direktiivis toodud osapooli üks kuu enne sellekohase otsuse avaldamist.

Süsteemse riski puhvri ja muu süsteemsel olulise krediitiasutuse puhvri nõuete samaaegsel kehtestamisel tuleb arvestada nende koostoimet. Kui süsteemse riski puhvri nõue kehtib vaid kohalike positsioonide suhtes, siis muu süsteemsel olulise institutsiooni puhvri nõue liidetakse sellele. Kui süsteemse riski puhvri nõue on kehtestatud koguriskipositsiooni suhtes, siis kohaldatakse neist kahest puhvrinõudest suuremat.

Kui muu süsteemsel oluline krediitiasutus kuulub piiriülesele pangagruppi, siis tuleb talle puhvrimäär seadmisel silmas pidada, kui suur puhvrimäär on kehtestatud tema emapangale kon-

¹ Vt Euroopa Liidu Nõukogu määruse (EL) nr 1024/2013 artikkel 5.

solideeritud alusel. Sellele krediidasutusele kohaldatav puhvrimäär saab olla kuni 1% või mitte kõrgem kui konsolideerimisgrupi suhtes kehtestatud globaalse või muu süsteemselt olulise krediidasutuse puhvri määr. Neist kahest on piirav see määr, mis on kõrgem.

Krediidasutused, mis on Eesti finantsüsteemi suhtes olulised, määrab kindlaks Eesti Pank ja hindab neile kehtestatud puhvrimäära kohasust üldjuhul kord aastas. Süsteemse riski puhvri määra sobivust hindab Eesti Pank kord kahe aasta jooksul.

2. SÜSTEEMSE RISKI PUHVRI KEHTESTAMISE PÕHJUSED

2.1 Eesti majanduse struktuursed iseärasused ja haavatavuse põhjused

Eesti majandus on väike ja avatud, mis teeb ta võimalike negatiivsete sündmuste poolt kergesti haavatavaks. Kuigi riske aitavad vähendada väikeriigile omane paindlikkus ning Eesti valitsemis-sektori väike võlakoormus, esineb mitmeid riski- allikaid, mis majanduskeskkonna halvenemise korral võivad võimendada negatiivseid tagajärgi reaalmajandusele ja tööturule. Kuna Eestis toimub finantsvahendus eeskätt pankade kaudu, siis võib majanduskeskkonna halvenemine reaalsektori laenumaksevõime languse kaudu kiiresti avalduda pankade laenukahjumite suurenemises.

- **Majanduse väiksus ja avatus**

Eesti sisemajanduse kogutoodang oli 2015. aastal ligikaudu 20 miljardit eurot, millega Eesti majandus on Malta ja Küprose kõrval üks kõige väiksemaid Euroopa Liidus. SKP elaniku kohta on aasta-aastalt suurenenud ning moodustas 2014. aastal ostujõu pariteedi alusel hinnatuna 76% Euroopa Liidu keskmisest.

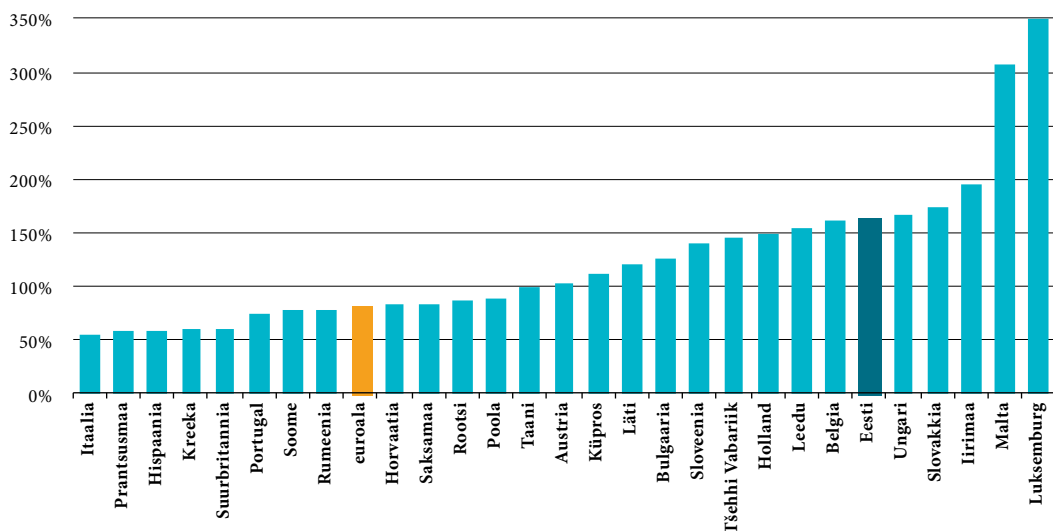
Eesti on väga avatud majandus. Viimase viie aasta keskmine ekspordi ja impordi summa ulatus ligi 164%ni SKPst (vt joonis 1). Euroopa Liidu riikide keskmine näitaja oli samal ajal poole väiksem (ligikaudu 82%).

Peamiselt väiksuse ja avatuse tõttu on Eesti majandus tundlikum negatiivse majandusarengu suhtes. Viimastel kümnenditel on Eesti majandus läbinud märkimisväärseid tõusu- ja langustsükleid (vt joonis 2). Euroopa riikide võrdluses on Eesti SKP reaalkasvu heitlikkus olnud üks suuremaid. Eeldades lähenemise jätkumist jõukamate liikmesriikide sissetulekute tasemele, püsivad ootused, et Eesti majanduskasv ning inflatsioon on kiiremad kui euroala riikides keskmiselt. Ühtse rahapoliitika taustal tähendaks see suhteliselt madalamaid reaalseid intressimäärasid, mis võivad soodustada hoogsamat laenukasvu ja tasakaalustamatuse tekkimist majanduses.

- **Ekspordi suur osakaal ja kontsentreeritus**

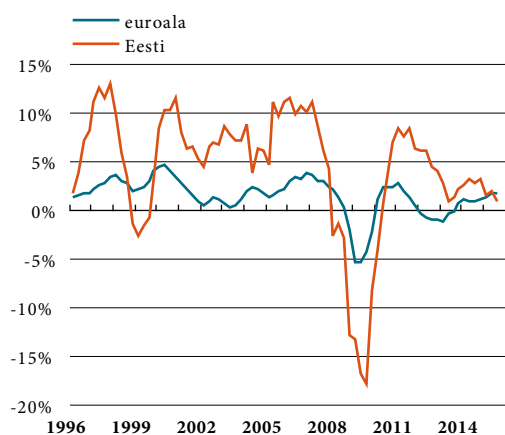
Eesti kaupade ja teenuste eksport moodustas viimase viie aasta jooksul keskmiselt 84% SKPst ehk kaks korda suurema osa kui euroalal või Euroopa Liidus keskmiselt. Ekspordi lisandväärtus moodustas ligikaudu 50% SKPst.

Joonis 1. Ekspordi ja impordi suhe SKPsse



Allikas: Eurostat
Märkus. Aastate 2010-2014 keskmine

Joonis 2. SKP reaalkasv Eestis ja euroalal



Allikad: Eurostat, statistikaamet

Lisaks ekspordi suurele osakaalule iseloomustab Eesti väliskaubandust suhteliselt suur geograafiline ja sektoripõhine kontsentreeritus. Et eksport on suunatud peamiselt naaberriikidesse, on majandus olulisel määral sõltuv sinise piirkonna käekäigust (vt joonis 3).

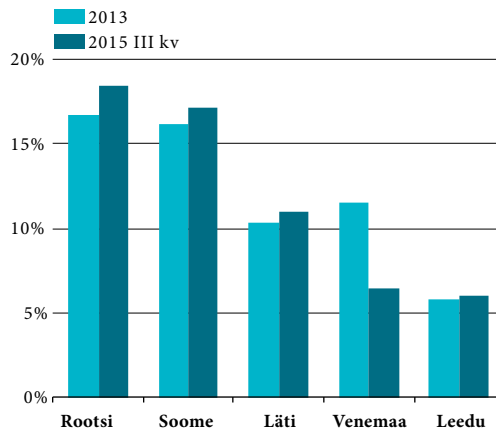
Majanduse haavatavuse seisukohalt on oluline, et ka Eesti peamised kaubanduspartnerid (eelkõige Läti, Leedu ja Venemaa) kuuluvad minevikuarangu põhjal otsustades heitlikuma majanduskasvuga riikide hulka Euroopas. Samas on Venemaale suunatud ekspordi osatähtsus viimastel aastatel tunduvalt vähenenud. Selle on põhjendanud sealse ostujõu kahanemine, aga ka Venemaa kaubandus-sanktsioonid. Eesti ekspordi osakaal stabiilsema kasvuga riikidesse on seevastu suurenenud (vt joonis 4).

• Investeeringute suur osakaal

Sissetulekute taseme lähenemise faasis olevates riikides on investeeringute osakaal SKPs üldjuhul suurem kui jõukamates riikides. Samas on investeeringud ootustest ja hinnangutest enim mõjutatud SKP komponent ning võivad seetõttu olla majanduskasvu suurema heitlikkuse allikas.

Investeeringute suhe SKPsse oli Eestis aastatel 2000–2007 Euroopa Liidu riikide kõrgeim (32%), kuid majanduskriisi järgsetel aastatel on see suht-

Joonis 3. Peamised ekspordi sihtriigid

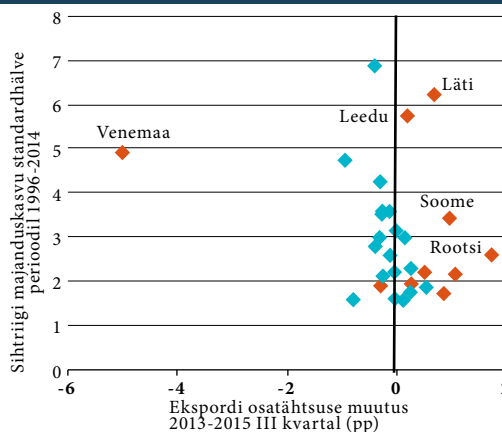


Allikas: statistikaamet

arv oluliselt langenud (vt joonis 5), alanedes 2014. aastal 25%ni. Euroopa Liidu keskmisega võrreldes on Eesti investeerimismäär siiski endiselt kõrge ja ületab tõenäoliselt ka ettevaates enamike kõrgema sissetulekute tasemega riikide oma.

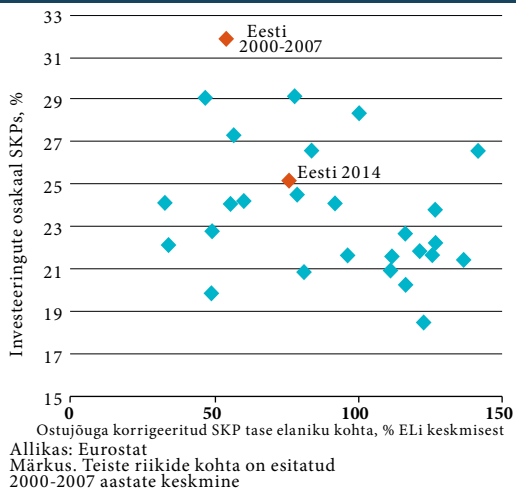
Suhteliselt suure investeeringumahukuse tõttu on kapitali sissevool Eestisse olnud suur – netoinvesteeringu positsiooni negatiivne saldo oli 2014. aastal ligikaudu 44% SKPst ning ületas

Joonis 4. Ekspordi osatähtsuse muutus riikide lõikes

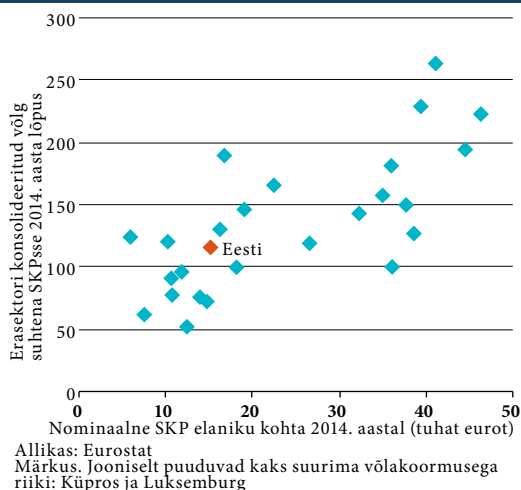


Allikad: IMF, statistikaamet
Märkus. Eesti 30 peamist ekspordi sihtriiki, millest eristatud on 10 olulisemat

Joonis 5. Investeeringud ja sissetulekute tase ELi liikmesriikides



Joonis 6. Erasektori võlg ja sissetulekute tase ELi liikmesriikides



Euroopa Komisjoni häiremehhanismi aruande² tasakaalustamatuse künnist (-35% SKPst). Samas on Eesti negatiivne netoinvesteeringu positsiooni saldo valdavalt tingitud otseinvesteeringutest, mille risk majanduse haavatavuse seisukohalt ei ole suur.

• **Erasektori võlakoormuse kõrge tase sissetulekutaseme suhtes**

Eesti majapidamiste ja ettevõtete konsolideeritud võla suhe SKPse oli 2014. aasta lõpus 116%. See suhtarv on alates 2009. aasta tippasemest langedud 37 protsendipunkti. Eesti erasektori võlakoormus oli 2014. aasta lõpu andmetel Euroopa Liidu riikide keskmisest väiksem ning jäi ka allapoole Euroopa Komisjoni häiremehhanismi aruande künnist (133%). Siiski on võlakoormus Eestis endiselt suurem kui mitmes teises sarnase sissetulekutasemega riigis (vt joonis 6)³.

Suur võlakoormus muudab majanduse haavatavaks, kuna raskendab taastumist negatiivsetest

2 Euroopa Komisjon koostab igal aastal Euroopa Liidu liikmesriikide majandusnäitajatele tuginedes nn häiremehhanismi aruande (ingl Alert Mechanism Report). Selle eesmärk on mitmesuguste näitajate põhjal hinnata ja tuvastada võimalik majanduse tasakaalustamatus, mille kõrvaldamisele peaks liikmesriigi majanduspoliitika keskenduma.

3 Vt ka „Taustinfo 3. Eesti erasektori võlakoormus võrdluses teiste Euroopa riikidega.“ Majanduse Rahastamise Ülevaade. Eesti Pank, veebruar 2016.

muutustest majanduses ja tööturul, kui majapidamised on sunnitud piirama tarbimist ning pangad sagenenud laenukvaliteedi probleemide tõttu vähendama laenupakkumist.

• **Majapidamiste tagasihoidlikud finantspuhvid**

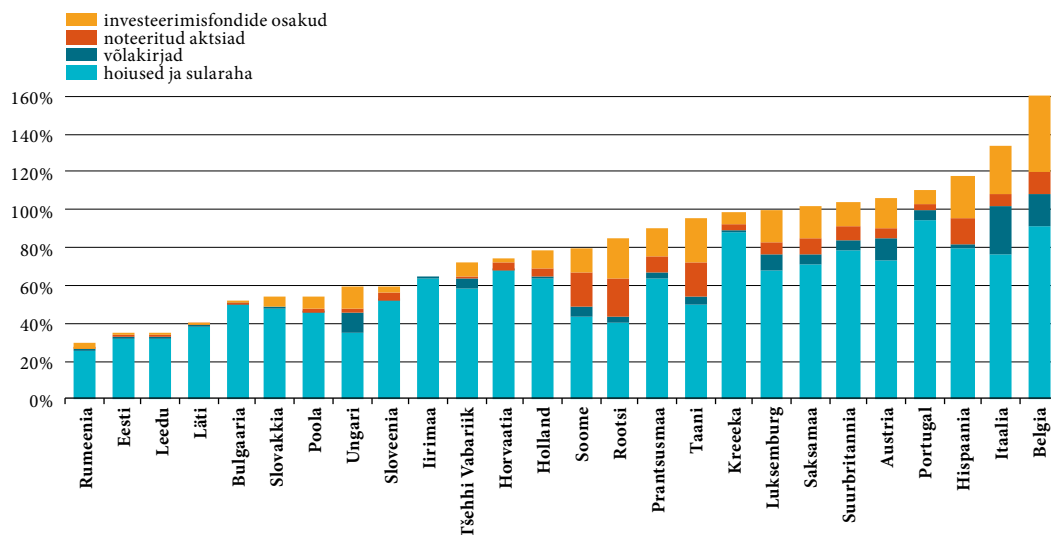
Eesti majapidamistel on Euroopa Liidu riikide keskmisest tunduvalt vähem finantsvarasid (vt joonis 7). See tähendab, et neil on tööturu olukorra halvenedes ja laenuteenindamise võime nõrgenedes vähem võimalusi kasutada varem kogutud finantspuhvreid, et jätkata tarbimist senisel määral.

Eesti tööturg on teiste Euroopa Liidu riikidega võrreldes paindlik ning töötaja kaitset reguleerivad õigusaktid leebemad. Samas on viimastel aastatel tööjõukulud Eestis väga kiiresti kasvanud. Euroopa Komisjoni viimase häiremehhanismi aruande kohaselt oli Eestis möödunud kolme aasta jooksul tööjõu ühikukulu nominaalkasv (13%) teiste riikide võrdluses kiireim, ületades sellega ka komisjoni hindamiskünnist. Palgakasvu ja tootlikkuse kasvu erinevus on viimastel aastatel suurenenud ning see on Eesti tagasihoidliku majanduskasvu tingimustes oluline tasakaalustamatuse ilming.

• **Väga panganduskeskne finantssektor**

Eesti finantssektor on väga panganduskeskne

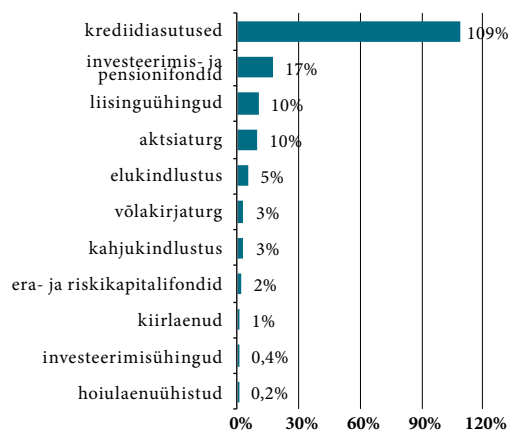
Joonis 7. Majapidamiste likviidsete finantsvarade suhe SKPsse



Allikas: Eurostat
Märkus. 2015. aasta septembri lõpu seisuga

(vt joonis 8). Kuigi pärast 2008.–2009. aasta majanduslangust on pankade osatähtsus mõnevõrra vähenenud, moodustavad nende varad endiselt ligikaudu 70% finantssektori koguvahenditest. Lisaks moodustavad liisinguühingud, kes on valdavalt suurte pangagruppide omanduses, umbes 6% sektorist. Kohalik aktsia- ja võlakirjaturg on ettevõtete finantseerimisallikana jäänud tagaplaanile, nende osakaal finantssektoris on vaid 8%. Majanduse stabiilse rahastamise kindlustamiseks on seega oluline, et pankadel oleksid piisavad kapitalipuhvrid, et nad suudaksid ka kehvemas majanduskeskkonnas täita peamise finantsvahendaja rolli.

Joonis 8. Eesti finantssektori varade suhe SKPsse



Allikad: finantsinspeksioon, Eesti Pank
Märkus. 2015. aasta märtsi lõpu seisuga

2.2 Pangandussektori tundlikkus majanduskeskkonna halvenemise suhtes

Majanduskeskkonna järsu halvenemise mõju Eesti pangandussektorile on hinnatud tugevusanalüüsiga, mis koosneb kahest etapist: negatiivsete makrostsenaariumite loomine ja stsenaariumite mõju hindamine pangandussektori laenukvaliteedile.

Negatiivsete makrostsenaariumite loomiseks on kasutatud vektor-autoregressiivset makromudelit, mis võimaldab arvesse võtta olulisemate majandusnäitajate vastastikmõjusid. Selle mudeli abil modelleeriti kaks riskistsenaariumit, mis kirjeldavad olukorda, kus majanduskasv väheneb põhistsenaariumiga võrreldes 15 või 20 protsendipunkti (vt joonis 9). Põhistsenaariumi aluseks on Eesti Panga 2015. aasta detsembris avaldatud majandusprognoos⁴.

Põhistsenaariumi ja negatiivsete riskistsenaariumite mõju laenukvaliteedile on hinnatud Eesti pangandussektori krediidiriski mudeli abil⁵.

Põhistsenaariumi kohaselt on viivislaenude⁶ osakaal laenuportfellis jõudnud oma pikaajalise taseme lähedale. Seda võib pidada tavapärase laenugevuse juures loomulikuks (vt joonis 10). Väike alanemisruum on majapidamiste muude laenude ja ettevõtete viivislaenude osakaalul, kuid maksetähtaega ületanud eluasemelaenude maht on juba saavutanud loomulikuks peetava taseme.

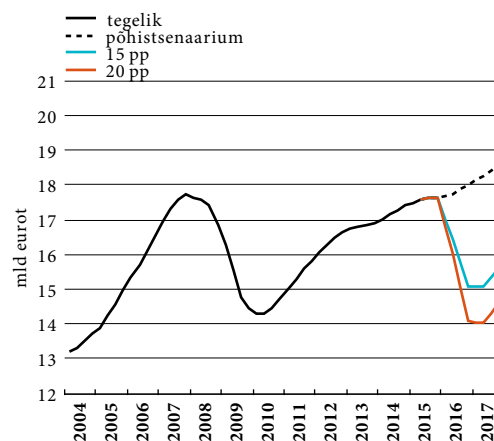
Kõige negatiivsema riskistsenaariumi korral langeb SKP ligikaudu möödunud majanduskriisi aegsele tasemele. Võrreldes põhistsenaariumiga tõuseb töötuse määr 8 protsendipunkti, palgakasv on 8 protsendipunkti aeglasem ja kinnisvara hind kukub ligikaudu 26%. Selle tulemusena halveneb laenuvõtjate majanduslik olukord ja maksevõime ning viivislaenude osakaal reaalsektori laenuportfellis suureneb ligikaudu 6%ni.

4 Rahapoliitika ja Majandus 2/2015. Eesti Pank, detsember 2015.

5 Krediidiriski mudel on edasiarendus mudelist, mida on kirjeldanud Kattai, R. artiklis „Credit Risk Model for the Estonian Banking Sector“, Eesti Pank, Working Paper Series 1/2010. Sama mudelit kasutatakse Eesti Panga Finantsstabiilsuse Ülevaates viivislaenude prognoosimiseks ja pangandussektori tugevusanalüüsiks.

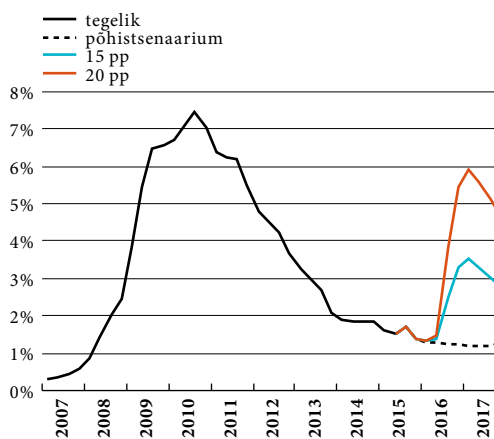
6 Viivislaenu on üle 60 päeva maksetähtaega ületavad laenu.

Joonis 9. Reaalse SKP eeldused põhi- ja riskistsenaariumite korral



Allikas: Eesti Pank

Joonis 10. Viivislaenude osakaal põhi- ja riskistsenaariumite korral



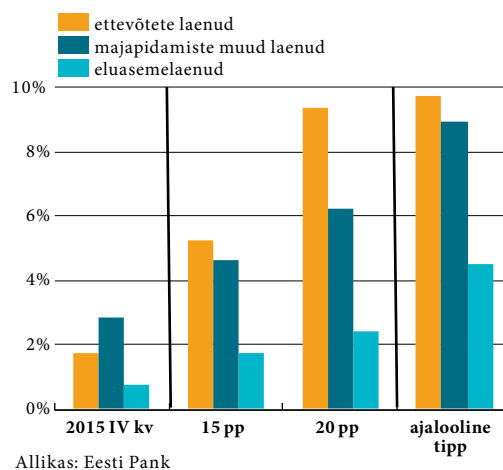
Allikas: Eesti Pank

Kõige tundlikum on riskistsenaariumite suhtes ettevõtete laenude kvaliteet (vt joonis 11). Rängima riskistsenaariumi korral suureneb ettevõtete maksetähtaega ületavate laenude osakaal laenuportfellis peaaegu möödunud majanduskriisi järgse tasemeni. Samas on reaalsektori võime negatiivse majandusarenguga toimetulekuks nüüd märksa parem. Sama suure viivislaenude osakaalu tekki- miseks on tarvis varasemast suuremat majandus- langust.

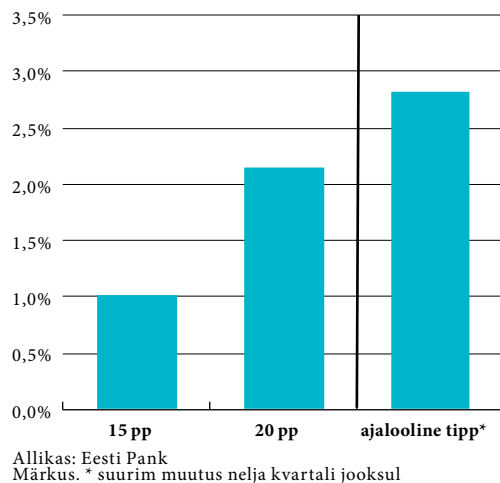
Eluasemelaenude puhul on viivislaenude osakaal laenude kogumahus olenevalt riskistsenaariumist põhistsenaariumiga võrreldes kuni 1,6 protsendipunkti suurem; majapidamiste muude laenude puhul on see erinevus kuni 3,4 protsendipunkti.

Võimalike laenukahjumite katteks tehtavad laenuallahindlused suurenevad sõltuvalt riskistsenaariumist kuni 160 miljoni euro võrra, mis moodustab riskiga kaalutud varadest kuni 2,1% (vt joonis 12). Viimase majanduskriisi järel kasvas laenuallahindluste maht aasta arvestuses ligikaudu 325 miljoni euro võrra, moodustades riskivaradest 2,8%.

Joonis 11. Viivislaenude osakaal



Joonis 12. Täiendavate laenuallahindluste suhe riskivaradesse



3. MUU SÜSTEEMSELT OLULISE KREDIIDIASUTUSE PUHVRI KEHTESTAMISE PÕHJUSED

Eesti finantssektoris on pankadel suur osakaal – nende varad moodustavad ligikaudu 70% kogu sektori varadest. Seetõttu, aga ka kohaliku väärt-paberituru ja muude finantsvahendajate väiksusest tingituna on pangad reaalsektori olulisim rahastamisallikas. Eesti pangandussektorit omakorda iseloomustab suur kontsentreeritus ja välispankade väga suur osakaal.

• Pangandussektori suur kontsentratsioon

Eesti pangandussektor on Euroopa Liidu üks väiksemaid. Eesti pankade varade kogumaht ulatus 2014. aasta lõpus veidi üle 110%ni SKPst, samal ajal kui Euroopa Liidu riikides oli see näitaja keskmiselt üle 290% SKPst (vt joonis 13). Teisalt on Eesti pangandussektori kontsentratsioon üks suurimaid Euroopas. Viimast iseloomustav Herfindahli näitaja oli Eestis 2015. aasta lõpus üle 24%, mis on ligikaudu kaks korda kõrgem kui Euroopa Liidus keskmiselt.

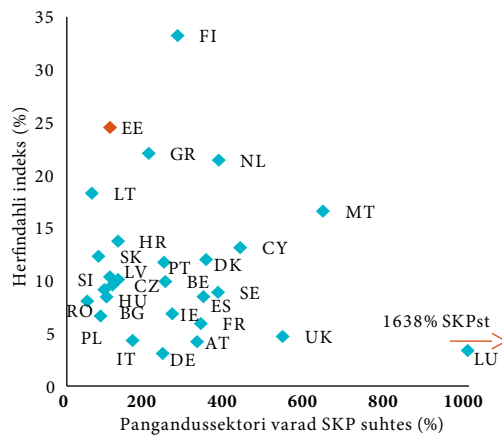
2015. aasta lõpus tegutses Eesti pangandusturul 16 krediidiasutust. Neljast suurimast pangast, kelle varad kokku moodustasid üle 85% pangandussektori koguvaradest, on kaks suurimat välismaiste pankade tütarettevõtteid ja ülejäänud kaks filiaalid (vt joonis 14).

Eesti Pank määras 2015. aasta detsembris Eesti finantsüsteemi suhtes oluliseks kaks suurimat krediidiasutust: Swedbank AS ja AS SEB Pank⁷. Nende kahe panga varad kokku moodustasid 2015. aasta lõpus ligikaudu 70% Eesti SKPst, nende pankade poolt oli väljastatud ligi 65% reaalsektori laenudest ja neisse oli paigutatud 75% Eesti ettevõtete ja majapidamiste hoiuste kogumahust.

Eesti Panga hinnangul on need kaks suurimat panka süsteemselts olulised, sest kui kasvõi üks neist satub raskustesse, on väga keeruline tema pakutavaid teenuseid kiiresti asendada. Süsteemselts olulise panga mittetoimimine ohustaks Eesti finantsüsteemi stabiilsust, tähendaks riigile suurt kulu ning mõjutaks negatiivselt reaalmajandust.

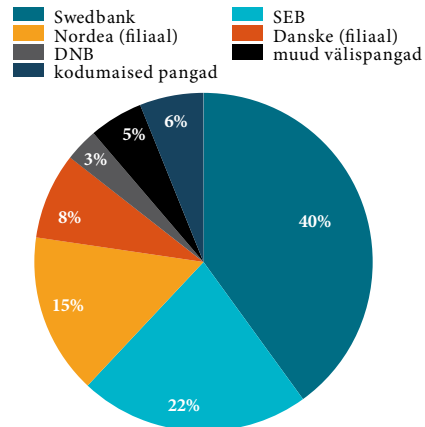
⁷ Eesti süsteemselts oluliste krediidiasutuste kindlaksmääramine. Eesti Pank, detsember 2015.

Joonis 13. Pangandussektori suurus ja kontsentreeritus 2014. aasta lõpus



Allikas: Euroopa Keskpank

Joonis 14. Pankade turuosad varade mahu alusel 2015. aasta lõpus



Allikas: Eesti Pank

• Suurte pankade tihe vastastikune seotus

Laenutegevus Eestis asuvate pankade vahel on väga vähene – pankadevaheliste laenude maht oli 2015. aasta detsembri lõpus 52 miljonit eurot ehk üksnes 0,3% koguvaradest. Samas on suuremate pankade krediidiportfellide struktuur suhteliselt sarnane ning kodumaise reaalsektori riskide suhtes ühtmoodi haavatav. Laenuportfelli moodustavad peamiselt majapidamiste eluasemelaenu ning ettevõtete laenu. Viimastest moodustab valdava osa kinnisvara- ja ehitusettevõtetele ning tööstus-, taristu- ja kaubandussektorile väljastatud krediit.

Eesti pangandusturgu mõjutab oluliselt Põhja-Balti regiooni majanduse ja finantssektori käekäik, kuna ligikaudu 90% Eesti pangandussektori varadest kuulub Põhjamaa päritolu suurematele pangagruppidele, kes tegutsevad peamiselt samas Põhja-Balti piirkonnas. Kuigi suuremasse finantsgruppi kuulumine võib panga riske vähendada, võib see osutada kanaliks, mille kaudu jõuab grupi ühte osa puudutav negatiivne areng kas otseselt või kaudselt ka grupi teiste liikmeteni. See võib omakorda kiiresti halvendada Eestis tegutsevate tütarpankade või filiaalide rahastamistingimusi.

4. PUHVRIMÄÄRADE KALIBREERIMINE

Nõuete senine kohaldamine

Eesti Pank kehtestas alates 1. augustist 2014 kõikidele Eestis tegevusloa saanud pankadele ja pangagruppidele koguriskipositsiooni suhtes 2%lise süsteemse riski puhvri nõude. Puhvri määra seadmisel lähtus Eesti Pank kapitaliadekvaatsuse miinimumnõude 10% määrast, mis kehtis Eestis aastatel 1997–2013. 1. jaanuaril 2014 jõustus Euroopa Liidu kapitalinõuete määrus, millega kehtestati kogukapitalinõude ühtseks miinimummääraks 8%. Eesti Panga hinnangul ei olnud aga varasema suurema kapitaliseerituse nõude põhjuseks olnud süsteemne risk vähenenud. Seetõttu otsustati 2%lise süsteemse riski puhvri nõude kehtestamisega säilitada lisanõue, mis oli seatud täienduseks Euroopa Liidu riikides üldiselt kehtinud 8%lisele miinimumnõudele peamiselt makrofinantsjärelevalve kaalutustel.

Süsteemse riski puhvri kehtestamise vajadust põhjendas Eestis Pank 2014. aastal Eesti majanduse ja finantssektori struktuurse haavatavusega, mis tulenes alltoodud teguritest.

- Eesti on väike ja avatud majandus, mis on majandusliku lähenemise faasis ja mille majanduskasv on võrreldes paljude teiste Euroopa riikidega volatiilsem. Ettevõtete ja majapidamiste finantspuhvid on suhteliselt väikesed, et tulla toime majanduskeskkonna järsu halvenemisega.
- Eesti finantsvahenduses on ülekaalus pangandussektor, mis on väga kontsentreerunud. Suurt osa pangandussektorist ohustavad samadest riikidest ning majandussektoritest tulenevad riskid.

Süsteemse riski puhvri määr

Eesti Pank kavatseb vähendada alates 2016. aasta kolmandast kvartalist süsteemse riski puhvri määra 2%lt 1%ni ning kohaldada seda ainult Eestis asuvate positsioonide suhtes.

Puhvrimäära vähendamise põhjuseks on eelkõige asjaolu, et pangandussektori kõrgest kontsentratsioonist tulenevat struktuurset haavatavust hakkab katma uus puhvrinõue, mis kehtestatakse

süsteemset olulistele krediidasutustele. Edaspidi jääb süsteemse riski puhvri eesmärgiks vähendada neid riske, mis lähtuvad Eesti majanduse haavatavusest⁸.

Eesti majanduse struktuuri ja reaalsektori finantsseisu kirjeldavad näitajad viitavad sellele, et mõned varem käsitletud haavatavuse ilmingud on viimasel paaril aastal vähenenud. Ettevõtete ja majapidamiste võlakoormus on pärast majanduskriisi järgnenud langust püsinud viimastel aastatel muutumatuna. Samal ajal on majapidamiste hoiuste kiire kasv aidanud suurendada nende finantspuhvrid. Samas on jätkuvalt olulised kodumaised riskid, mis ohustavad majanduse püsikindlat arengut.

Majanduse haavatavust silmas pidades on oluline, et pankadel oleksid piisavad kapitalipuhvid, et pehmedada majanduskeskkonna järsu halvenemise negatiivset mõju pankade kapitaliseeritusele. Tugevusanalüüsi tulemus näitas, et süsteemse riski puhver koos süsteemset olulise krediidasutuse puhvriga aitab katta võimalikke laenukahjumeid, mis tekiksid 2008.–2009. aastate majanduskriisiga võrreldava languse tagajärjel.

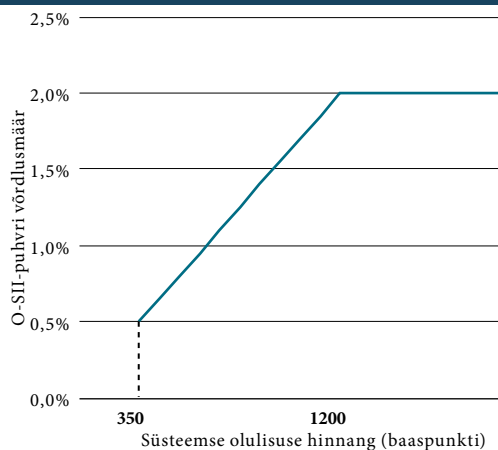
Muu süsteemset olulise krediidasutuse puhvri määr

Eesti Pank kavatseb alates 2016. aasta kolmandast kvartalist kehtestada kahele süsteemset oluliseks määratud krediidasutusele 2%lise kapitalipuhvri nõude, mida kohaldatakse nende krediidasutuste koguriskipositsiooni suhtes.

Muude süsteemset oluliste krediidasutuste puhvrimäära kalibreerimisel võttis Eesti Pank aluseks kapitalinõuete direktiivis toodud maksimummäära (2%) ja teiste Põhja-Balti piirkonna riikide asjaomased puhvrimäärad. Rakendatava puhvrimäära kohasust toetasid Eesti pangandusturu andmetel koostatud analüüsi tulemused (vt Lisa 1. Krediidasutuse süsteemset olulisuse punktisumma künnise leidmine 2% O-SII-puhvri määra jaoks).

⁸ Lisaks aitab majanduse ja finantssektori tsüklilisest arengust põhjustatud riske tulevikus vähendada Eestis asuvate positsioonide suhtes hoitav vastutsükliline kapitalipuhver. Eesti finantstüki kohta koostatud hinnangu põhjal otsustas Eesti Pank 2016. aasta veebruari lõpus säilitada vastutsüklilise kapitalipuhvri nõutava määra 0% tasemel.

Joonis 15. O-SII-puhvri määra seos süsteemse olulisuse hinnanguga



Allikas: Eesti Pank

Eesti Pank kohaldab EBA metoodikal põhineva süsteemse olulisuse hinnangu miinimumkünnist (350 baaspunkti) ületavatele krediidasutustele üldjuhul vähemalt 0,5% puhvrimäära (vt joonis 15). Maksimaalset 2% määra kohaldatakse nende krediidasutuste suhtes, kelle punktisumma on vähemalt 1200 baaspunkti. Kui süsteemse olulisuse hinnangu punktisumma jääb 350 ja 1200 baaspunkti vahele, siis leitakse võrdlusmäär lineaarselt, ümardades tulemuse 0,5 protsendipunkti astmele.

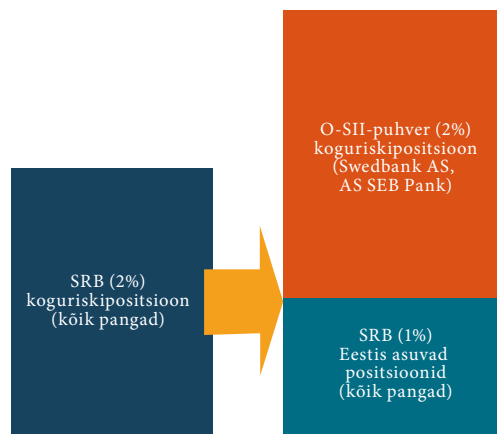
Eesti Pank määras 2015. aasta detsembris muudeks süsteemselt olulisteks krediidasutusteks Swedbank ASi ja AS SEB Panga, kelle süsteemse hinnangu koondpunktisummad EBA metoodika põhjal olid vastavalt 3194 ja 1930 baaspunkti. Neile krediidasutustele kohaldub muu süsteemselt olulise krediidasutuse puhvri määr 2%.

Struktuurse süsteemse riski puhvrite kogunõue

Kuna süsteemse riski puhvri nõue kehtestatakse ainult Eestis asuvate positsioonide suhtes, siis liidetakse selle puhvri määr muu süsteemselt olulise krediidasutuse puhvri määrale.

Kokkuvõttes kohaldub kahele suuremale pangale

Skeem 1. Kapitalipuhvri nõuded struktuurse süsteemse riski vähendamiseks Eestis



3% puhvrimäär ja teistele krediidasutustele 1% määr (vtskeem 1). Võttes arvesse süsteemselt oluliste pankade turuosasid⁹, suureneb alates 2016. aasta kolmandast kvartalist Eesti pangandusturu efektiivne puhvrimäär hinnanguliselt 2%lt 2,6%ni.

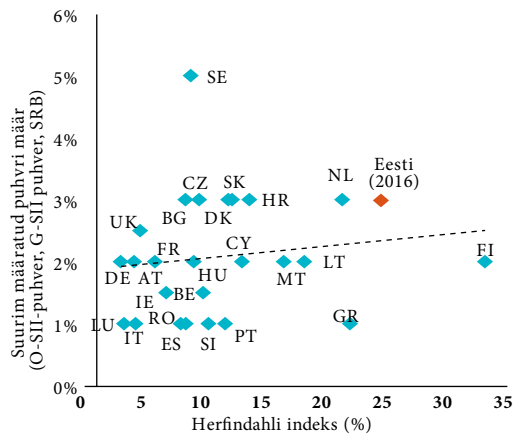
Puhvrimäärade võrdlus teiste Euroopa Liidu riikidega

Euroopa Liidu liikmesriigid kasutavad struktuurse süsteemse riski vähendamise vahendina nii süsteemse riski puhvri kui ka süsteemselt olulise krediidasutuse puhvri nõuet. Seejuures erinevad rakendatavad puhvrimäärad ning nende kalibreerimise metoodika riigiti oluliselt.

Eri riikide kapitalipuhvri määrasid võrreldes saab välja tuua vaid väga nõrga seose pangandussektori kontsentratsiooni ja puhvrimäära taseme vahel (vt joonis 16). Eesti kuulub riikide hulka, kus rakendatakse suure kontsentratsiooni tõttu kõrgemaid puhvrimäärasid.

⁹ Kahe süsteemselt olulise krediidasutuse riskiga kaalutud varad moodustasid 2015. aasta lõpus 79% Eestis litsentseeritud pankade (kodumaised pangad ja välispankade tütarpannad) riskiga kaalutud varadest.

Joonis 16. Pangandussektori kontsentratsioon ja puhvrimäärad



Allikad: Euroopa Keskpank, ESRB

Nõuete võrreldavuse muudavad keeruliseks eri riikides kasutatavate riskikaalude erinevused ning asjaolu, et lisaks makrofinantsjärelevalve raames kehtestatavatele nõuetele kohaldatakse pankadele ka mikrojärelevalve nõudeid, mille ulatust on vähese läbipaistvuse tõttu raske hinnata.

5. PUHVRINÕUETE OODATAV MÕJU

5.1. Pankade kapitaliseeritus ja nõuete oodatav mõju pankade tegevusele

Kõik Euroopa Liidu pangad peavad täitma 2014. aasta alguses jõustunud kapitalinõuete määruises sätestatud omavahendite miinimumnõudeid. Nende järgi peavad pankade koguomavahendid moodustama vähemalt 8% ja esimese taseme põhiomavahendid vähemalt 4,5% koguriskipositsiooni suhtes. Eestis lisandusid neile miinimumnõuetele 2014. aastal 2,5%line kapitali säilitamise puhvri nõue (alates 19. maist 2014) ja 2%line süsteemse riski puhvri nõue (alates 1. augustist 2014). Lisaks peavad pangad täitma mikrofinantsjärelevalve raames pangapõhiste riskide suhtes kohaldatud teise samba kapitalinõudeid.

Kooskõlas kapitali- ja puhvrinõuetega pidi kõikide Eestis litsentseeritud pankade koguomavahendite suhtarv 2015. aasta lõpus ületama vähemalt 12,5% ja esimese taseme omavahendite suhtarv 9%. Alates 2016. aasta kolmandast kvartalist, kui Eestis rakenduvad uued puhvrinäärarad, suureneb süsteemselt oluliseks määratud krediitiasutuste koguomavahendite nõue 13,5%ni ja esimese taseme omavahendite nõue 10%ni. Ülejäänud pankade nõuded aga vähenevad 1 protsendipunkti võrra (vt tabel 2). Eesti pangandussektori jaoks tervikuna suureneb kapitali- ja puhvrinõuete efektiivne määr koguomavahendite puhul 13,1%ni ja esimese taseme põhiomavahendite puhul 9,6%ni riskiga kaalutud varast.

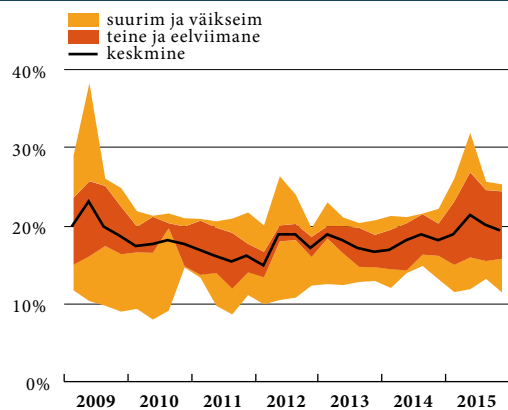
Kõik Eestis tegutsevad pangad on edukalt täitnud

regulatiivseid kapitali- ja puhvrinõudeid. Seejuures on kapitali kvaliteet püsinud hea ja aastatega paranenud: suurte pankade esimese taseme põhiomavahendite osakaal moodustas 2015. aasta lõpus 100% omavahendite kogumahust, väiksematel pankadel ligi 90%.

Väikepankade koguomavahendite suhtarv oli 2015. aasta lõpus keskmiselt 22% ja esimese taseme põhiomavahendite (CET1) suhtarv 19%, ületades seega piisava varuga regulatiivseid kapitalinõudeid (vt joonis 17). Kapitalipuhvri nõude vähenemine 1 protsendipunkti võrra ei avalda eeldatavasti olulist mõju väikepankade tegevusele.

Kahe süsteemselt olulise krediitiasutuse koguomavahendite ja esimese taseme põhiomavahendite suhtarvud olid 2015. aasta lõpus 39% lähedal

Joonis 17. Väikepankade CET1 suhtarv



Allikas: Eesti Pank Märkus. Väikepankadena on käsitletud: LHV Pank, DNB, Bigbank, Eesti Krediitipank, Tallinna Äripank, Versobank, Inbank

Tabel 2. Kapitali- ja puhvrinõuded Eestis

		Esimese taseme põhiomavahendite (CET1) nõue	Koguomavahendite nõue
Makrofinantsjärelevalve puhvrid	vastutsükliline kapitalipuhver	0% (alates 1.01.2016)	
	süsteemse riski puhver	1% (alates III kvartal 2016)	
	muu süsteemselt olulise krediitiasutuse puhver	2% (1.08.2014 kuni uue määra jõustumiseni)	
Kapitali säilitamise puhver		2,5% (alates III kvartal 2016)	
Kapitali säilitamise puhver		2,5% (alates 19.05.2014)	
Omavahendite miinimumnõue		4,5%	8%
Kapitalinõuded kokku alates III kvartal 2016 (süsteemselt olulised / muud pangad)		10% / 8%	13,5% / 11,5%
Kapitalinõuded kokku kuni uute määrade jõustumiseni		9%	12,5%

(vt joonis 18). Seega täitsid mõlemad pangad regulatiivseid kapitalinõudeid suure varuga ning neil ei tule kavandatava kapitalipuhvri nõuete tõusu tõttu leida lisakapitali või vähendada riskipositsioone. Suured pangad on vabatahtlikult hoidnud suuri kapitalipuhvreid, mistõttu nõuete muutusel pole eeldatavasti olulist mõju nende laenumahule ja tingimustele.

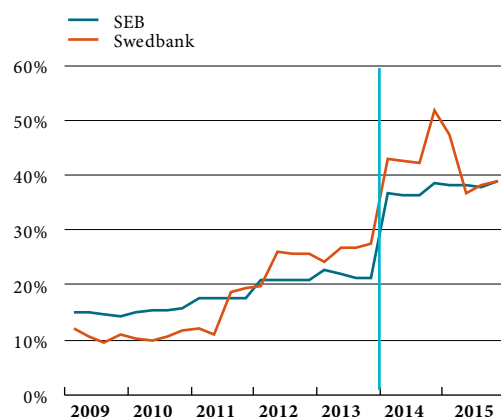
5.2. Võimalik piiriülene mõju

Eestis tegutsevad krediitiasutused on oma laenu-tegevuse suunanud peamiselt koduturule. Pankade piiriülene tegevus on tagasihoidlik ja positsioonid väikesed. Krediitiasutuste laenu- ja võlakirjaportfelli moodustab mitteresidendist ettevõtetele ja majapidamistele antud osa 2% ning kohustustest moodustab mitteresidendist reaalsektori osa 15%.

Eestis litsentseeritud krediitiasutuste piiriülased positsioonid olid 2015. aasta juuni lõpu seisuga enamikus Euroopa Liidu liikmesriikides väiksemad kui 0,1% asjaomase riigi pangandussektori koguvardest (vt joonis 19). Kogu Euroopa Liidu pangandussektori varadest moodustavad Eesti krediitiasutuste piiriülased positsioonid vähem kui 0,01%.

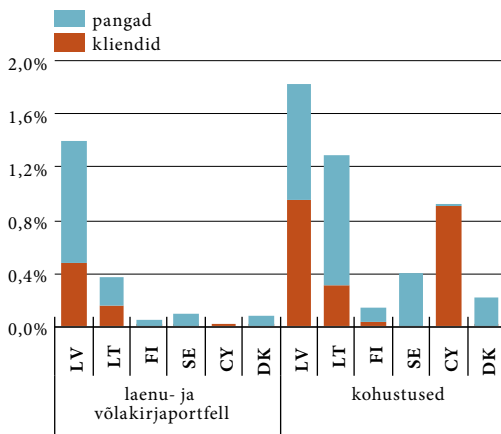
Eelnevast lähtuvalt jääb Eesti krediitiasutustele kehtestatavate puhvrinõuete võimalik mõju nii Euroopa Liidu finantssüsteemile tervikuna kui ka üksikutele liikmesriikidele väga väikeseks.

Joonis 18. Süsteemselt oluliste pankade CET1 suhtarv



Allikad: Eesti Pank, pankade finantsaruanded
Märkus. 2014. aastal muutus aruandluse meetoodika, mis puudutab näitaja kajastamist Basel I meetodilt üleminekul

Joonis 19. Pankade piiriülased laenu ja hoiused suhtena vastava riigi pangandussektori koguvardesse



Allikad: Euroopa Keskpang, Eesti Pank
Märkus. 2015. aasta juuni lõpu seisuga

6. SÜSTEEMSE RISKI PUHVRI NÕUDE TUNNUSTAMINE TEISTE RIIKIDE POOLT

6.1. Makrofinantsjärelevalve meetme vastastikuse tunnustamise põhimõtte rakendamine ELis

Makrofinantsjärelevalve meetme mõjususe tagamiseks on oluline, et see kohalduks samaväärsena kõikidele sellel turul tegutsevatele krediitiasutustele, olenemata sellest, kas tegemist on kodumaise panga, välispanga tütarettevõtte, välispanga filiaali või vahetult piiriüleseid teenuseid pakkuva välispannaga. Kuna suur osa riigi makrofinantsjärelevalve vahenditest, sh kapitalipuhvri nõuded on kohaldatavad ainult kodumaistele pankadele ja välismaistele tütarpankadele, siis sõltub nõuete rakendamise mõju riikidevahelisest koostööst meetmete vastastikusel tunnustamisel.

Teise riigi makrojärelvalveliste nõuete järgimine on Euroopa Liidus kohustuslik vaid hüpoteeklaenu suhtes rangemate riskiarvestuspõhimõtete rakendamisel¹⁰ ning kuni 2,5% ulatuses kehtestatud vastutsüklilise kapitalipuhvri nõude puhul. Ülejäänud makrofinantsjärelevalve vahendite osas on meetme tunnustamine (ehk nõude kaaskandamine) vabatahtlik ning sellekohase otsuse langetab koduriigi määratud või pädev asutus. Euroopa ühtse pangandusjärelevalve raames võib rangemate nõuete järgimist nõuda ka Euroopa Keskpang.

Euroopa Süsteemsete Riskide Nõukogu (ESRB) andis 15. detsembril 2015 välja soovitusliku makrofinantsjärelevalve meetmete piiriüleste mõjude hindamise ja vastastikuse tunnustamise kohta¹¹. Soovitus on esitatud põhimõtted, millest liikmesriigid peaksid makrofinantsjärelevalve meetme kehtestamisel ja teise riigi meetme kaaskandamisel lähtuma. ESRB hindab liikmesriigi meetme tunnustamissoovi asjakohasust ning

¹⁰ Kapitalinõuete määruse artikkel 124 (kõrgemate riskikaalude kehtestamine krediitiriski arvestamisel standardmeetodit kasutavatele pankadele) ja sama määruse artikkel 164 (kõrgema makseviitusest tingitud kahjumäära (LGD) kohaldamine sisereitingute meetodit kasutavatele pankadele).

¹¹ Recommendation of the European Systemic Risk Board of 15 December 2015 on the assessment of cross-border effects of and voluntary reciprocity for macroprudential policy measures (ESRB/2015/2).

juhul kui soov on piisavalt põhjendatud, soovivad teistel liikmesriikidel seda meetet tunnustada. Kui mõni liikmesriik jääb ESRB arvamuse suhtes eri- arvamusele, siis tuleb seda põhjendada.

Üldpõhimõttena on põhjendatud eelkõige selliste riigi tasandi makrofinantsjärelevalve meetmete tunnustamine, mis on kehtestatud selles riigis asuvate riskipositsioonide suhtes ning mis on kohaldatavad ühetaoliselt kõikidele selles riigis tegutsevatele krediitiasutustele (nt süsteemse riski puhvri nõue Eestis). Seevastu meetmed, mille eesmärgiks on suurendada piiratud hulga krediitiasutuste toimekindlust ja vähendada konkreetsetest asutustest lähtuvat riski, ei peaks olema teiste riikide poolt kaaskandataavad (nt süsteemselt olulise krediitiasutuse kapitalipuhvri nõue). Läbipaistvuse tagamiseks on eelistatuim, kui teised liikmesriigid rakendavad sama riski suhtes sama vahendit. Kui see ei ole võimalik, siis tuleks rakendada võimalikult sarnase mõjuga meetet.

6.2. Eesti süsteemse riski puhvri nõude piiriülese tunnustamise soov ja põhjused

Kehtestades kõikidele Eestis tegevusloa saanud krediitiasutustele 1%lise süsteemse riski puhvri nõude, soovib Eesti Pank, et Euroopa Liidu liikmesriigid, kes pakuvad Eestis pangateenuseid filiaalide kaudu või piiriülesest, kehtestaksid Eestis asuvate riskipositsioonide suhtes sama või samaväärse mõjuga nõude.

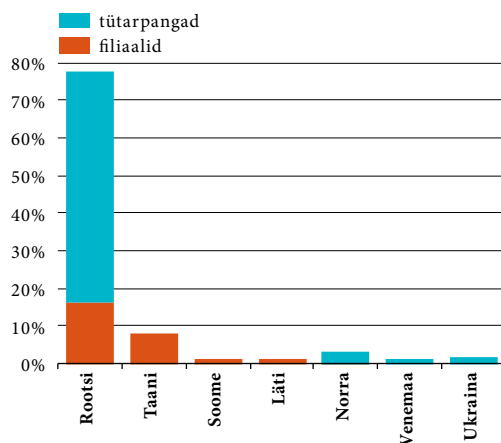
Tunnustamise soov on ajendatud Eesti finantssektori struktuurist, mida iseloomustab välispankade filiaalide suur osakaal. 2015. aasta lõpus tegutses Eestis 16 panka, millest 4 olid kodumaised pangad, 5 välismaised tütarpannad ning 7 välismaiste pankade filiaalid. Välispankade turuosa moodustas 94% pangandussektori koguvaramast, millest ligi kaks kolmandikku langes kahe suurima turul tegutseva tütarpanna arvele.

Välispankade filiaalide turuosa oli 2015. aasta lõpus 26,4% pangandussektori koguvaramast. Suurema osa sellest andsid Rootsi ja Taani päritolu filiaalid, kuid filiaali kaudu pakkusid Eestis pangateenuseid ka Soome, Läti ja Norra krediitiasutused (vt joonis 20).

Lisaks välismaiste krediidasutuste Eestis asuvate tütarettevõtete ja filiaalide kaudu vahendatud laenudele on osa reaalsektori laenudest võetud otse piiriülesest. 2015. aasta kolmanda kvartali lõpu seisuga olid Eesti ettevõtted võtnud välismaalt laenu ligi 2,2 miljardit eurot ja majapidamised 0,2 miljardit eurot, mis moodustab ligikaudu 15% Eesti pangandussektori kaudu saadud laenude mahust (vt joonis 21)¹². Ehkki need andmed võivad sisaldada ka teistelt ettevõtetelt (v.a samasse gruppi kuuluvad ettevõtted) saadud laene, moodustavad eeldatavasti valdava osa siiski välismaistelt krediidasutustelt laenatud vahendid. Seejuures on võimalik, et laenuandjate seas on selliseid krediidasutusi, kes samal ajal tegutsevad Eesti pangandusturul tütarettevõtte või filiaalina.

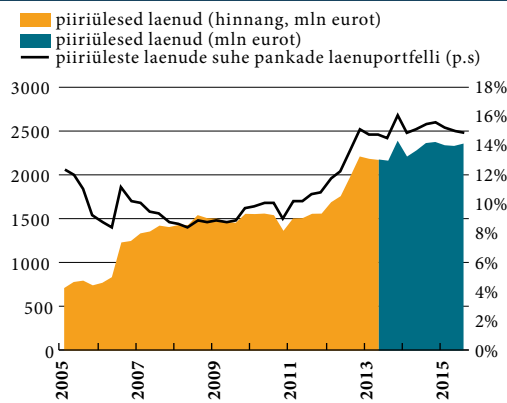
Süsteemse riski puhvri nõude tunnustamise vajadus tuleneb eelkõige soovist tagada kõikidele pankadele võrdsed tingimused Eesti pangandusturul konkureerimiseks. Teiseks ajendiks on asjaolu, et kui rangemad nõuded kehtivad ainult osale pankadest, siis väheneb meetme mõjususe ning tekib õigusnormide erinevuste ärakasutamise oht.

Joonis 20. Välispankade turuosa Eestis lähteriikide kaupa



Allikas: Eesti Pank

Joonis 21. Ettevõtete ja majapidamiste piiriülesest saadud laenud



Allikas: Eesti Pank
Märkus. Põhineb rahvusvahelise investeerimispositsiooni andmetel, sisaldab nii krediidasutustelt kui teistelt ettevõtetelt (v.a. grupisisese) saadud laene

¹² Allikas: Eesti Pank, rahvusvaheline investeerimispositsioon. Andmed, mis on esitatud 2013. aastale eelnenud perioodi kohta, on metoodika muutuse tõttu hinnangulised.

LISA 1. Krediidiasutuse süsteemse olulisuse punktisumma künnise leidmine 2% O-SII-puhvri määra jaoks

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

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

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

Üks võimalus süsteemselt oluliste krediidiasutuste puhvrimäära leidmiseks on lähtuda võrdse oodatava mõju (ingl *equal expected impact*) põhimõttest¹³, mida võib väljendada järgmise 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 mõte vähendada süsteemselt olulise krediidiasutuse hätta sattumise tõenäosust $P(sib)$ nii, 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 krediidiasutuste punktisummade aritmeetiline keskmine. Teiseks on vaja riskivarade tootluse (ingl *return on risk weighted assets*, RORWA) jaotust, mis on leitud kui Eestis litsentseeritud krediidiasutuste riskivarade tootluste hulkade ühend alates 2000. aastast, jättes kõrvale alustavate pankade esimese aasta tootlused ja pärast 2005. aastat turule sisenenud pangad¹⁴. Jaotuse ebatasasuste silumiseks on kasutatud Kerneli tihedusfunktsiooni hinnangut (ingl *kernel density estimate*) ja suurima tõepära meetodi abil sobitatud Cauchy jaotust. Eeldades, et riskivarade tootluse jaotus jääb ka tulevikus samaks, on

$$P(sib^R) = p(RORWA < -(2.5\% + 1\% + 0\%))$$

Kuigi panga finantsraskustesse sattumisega kaasnevad kulud ei ole täpselt teada, võib eeldada, et kuludesuheonlikaudivõrdnesüsteemse hinnangu punktisummadesuhtega 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

¹³ Sarnast lähenemist on süsteemselt oluliste pankade kapitalipuhvri määra leidmiseks kasutanud Skočepa, M. ja Seidler, J. artiklis „Capital Buffers Based on Banks’ Domestic Systemic Importance: Selected Issues“, Czech National Bank, Research and Policy Notes 1/2014.

¹⁴ AS DNB Pank, AS LHV Pank ja Bigbank AS.

täitma, on võimalik arvutada, kui suure kahjumi riskivarade suhtes peab katma süsteemset olulist krediidiasutuse puhver.

Sama printsiipi kasutades saab leida süsteemse hinnangu punktisumma, mille korral oleks panga süsteemse riski puhvri nõue 2%. Selleks tuleb eelmine võrrandi 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 süsteemse hinnangu otsitav punktisumma, millest alates oleks süsteemset olulist krediidiasutuse 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 punktisumma
Kernel	1234	1241	1055	1136	1166
Cauchy	1389	1398	1188	1279	1314