

# FINANTSSTABIILSUSE TAGAMINE

**Keskpanga üks põhieesmärke on hoolitseda finantsstabiilsuse eest Eestis**, mis tähendab **finantssektori poliitika kujundamist ning usaldusväärsete ja hästitoimivate maksesüsteemide käigushoidmist**. Eesti Panga ülesanded on osa laiemast **finantsstabiilsuse tagamise raamistikust**, mis hõlmab asjakohast õiguskeskkonda ja finantssektori poliitikat, tõhusat järelevalvet ning usaldusväärset teavet finantssektori kohta.

Finantsstabiilsuse all mõeldakse olukorda, kui finantsüsteemi toimimises ei esine selliseid häireid ja tõrkeid, mille tõttu oleks oluliselt takistatud finantsvahenduse toimimine ja seeläbi ka keskpanga põhieesmärgi ehk hinnastabiilsuse saavutamine. Teisisõnu sõltub rahapoliitika tulemuslikkus suuresti sellest, kui hästi toimivad olulised finantsettevõtted ja finantsinfrastruktuur. Keskpanga tegevus on suunatud finantsüsteemi kui terviku sujuvale toimimisele ning süsteemikriisi ohu minimeerimisele.

**Finantspoliitika kujundamisel** tugineb Eesti Pank finantsvahenduse pidevale seirele ja asjatundlikule analüüsile. Finantssektori analüüsi tulemused ja hinnang finantsstabiilsusele esitatakse kaks korda aastas avaldatavas Finantsstabiilsuse Ülevaates, mis sisaldab ka soovitusi edasise finantssektori poliitika osas. Oluliste finantsinfrastruktuuri osade – makse- ja arveldussüsteemide – kohta koostab Eesti Pank eraldi järelevaataja hinnangud.

Vastavalt Eesti-sisesele tööjaotusele ja seadustele täidab keskpank ka pangandusregulaatori rolli. Viimasel aastatel on üha rohkem tegeldud finantsüsteemi kriisihalduse arendamise ja selle toimimise parandamisega. Euroopa Liidu liikmesriigi keskpanganähtav osaleb Eesti Pank ühisturu ühtse finantspoliitika kujundamisel ja seadusandluse täiendamisel.

## Finantssektori analüüs ja hinnang finantsstabiilsusele

Nagu varasematelgi aastatel, oli ka 2006. aastal finantsstabiilsuse analüüsi keskseks teemaks **kiire laenukasv ja sellega seotud riskid**. Osa Eesti ettevõtete ja majapidamiste laenukasvust saab kir-

jutada finantsstabiilsuse seni veel rahvusvahelises võrdluses suhteliselt madala taseme arvele. Ent võlakooormuse ülikiire kasvuga sissetulekute suhtes on kaasnenud ka riskide suurenemine.

Võlakooormuse kasv toob paratamatult kaasa laenuvõtjate riskitalumise võime nõrgenemise, mida võib lähiaastatel hakata negatiivselt mõjutama majanduskasvu aeglustumine ning intressimäära tõusust tulenev laenuteenindamiskulude kasv.

Signaalid, mis ootuspäraselt võinuks muuta laenuvõtjate hoiakuid (nt intressimäära tõus, stabiliseerumise ilmingud Tallinna korteriturul, eurole ülemineku edasilükkumine, märgid majanduse ülekümnemise ohust), ei suutnud optimistlikke tulevikootusi kahandada. Selle põhjuseks võib pidada laenuvõtjate käitumise inertsust, mis ilmneb selgelt nii uusi kinnisvaraarendusprojekte algatavate ettevõtete kui ka eluasemelaeu kavandavate majapidamiste puhul.

Arvestades kiire laenukasvuga seotud riske otsustas Eesti Pank liigoptimistlikke ootusi kärpida ennetavate **järelevalveliste ja rahapoliitiliste vahenditega** (vt taustinfo „Eesti Panga 2006. aastal jõustunud meetmed“ lk 33)

Kuna Eesti pangandusturu areng sõltub suuresti Põhjamaade pangagruppide tegevusest ja nende eesmärkidest, siis on oluline omada pidevalt adekvaatset ülevaadet piirkonna peamistest arengusuundadest ja riskidest. Eesti Pank osaleb alates 2003. aastast **Põhja- ja Baltimaade keskpankade koostöövõrgustikus**, mille kaudu vahetatakse regulaarselt teavet ja hinnanguid piirkonna finantsstabiilsuse kohta.

Koos teiste Euroopa Liidu keskpankade ja järelevalveasutustega osaleb Eesti Pank laiemat regioonini hõlmavate finantsstabiilsuse ja finantssektori struktuuri analüüsides ja hinnangute koostamises. 2006. aastal olid peamisteks koostöös valminud väljunditeks **regulaarsed ülevaated Euroopa finantsstabiilsusest ja pangasektori struk-**

## EESTI PANGA 2006. AASTAL JÕUSTUNUD MEETMED

Alates 1. märtsist 2006 jõustus uus kapitali adekvaatsuse arvutamise kord, mille järgi pidid pangad suurendama kapitali adekvaatsuse arvutamisel kasutatavat **eluasemelaenude riskikaalu varasemalt 50%lt 100%ni**.

Eluasemelaenude riskikaalu tõstmise tulemusena suurenesid pankade kapitalipuhvrid ning vähenesid finantssektoriga seotud riskid. See ei toonud siiski kaasa erilist hoiakute muutumist laenuvõtjate ja -andjate käitumises. Et piirata üha enam laenudele tugineva sisenõudluse suure-

nemist, otsustas Eesti Pank tõsta alates 1. septembrist 2006 pankade **kohustusliku reservi nõude 13%lt 15%ni**.

Kuna riskid kaheaastase ettevaatega prognoosiperioodil püsivad, otsustas Eesti Pank säilitada 2007. aastast kehtima hakkavas uues kapitali adekvaatsuse arvutamise korras (Basel II) **kolmeaastaseks üleminekuperioodiks 100% riskikaalu eluasemelaenudele ning jääda senise 10% kapitalinõude juurde**.

**tuurist.** Eesti jaoks tähtsate eriteemadena käsitleti Kesk- ja Ida-Euroopa riikide kiire laenukasvu põhjuseid ning alustati Euroopa Liidu pangasektori tugevusanalüüside läbiviimist.

### Piiriülene koostöö ja teised ELi finantssektori poliitika teemad

Võrreldes teiste liikmesriikidega on Eesti finantssektor rohkem lõimunud ja seetõttu on ka Eesti Panga seisukohalt olulised sellised Euroopa Liidu finantssektoripoliitika teemad, mis puudutavad piiriülest **finantssektori lõimumist** ja sellest tulenevaid nõudeid finantsstabiilsuse tagamiseks.

Üks näide on finantssektori **järelevalve korralduse ühtlustamine**, mis hõlmab nii ühtseid protseduure ja nõudeid kui ka ühtset järelevalvekultuuri ja arusaamu. Oluliseks tähiseks finantsjärelevalve korralduse ühtlustamisel oli Lamfalussy raamistiku kasutuselevõtmine, kuid seoses sellega saab rääkida pigem regulatiivse raamistiku kui praktika ühtlustamisest. Et enamik Eestis tegutsevaid krediidiasutusi on teistes liikmesriikides registreeritud pankade tütarettevõtted, on Eesti jaoks piiriüleses finantsstabiilsuse alases tööjaotuses eriti oluline asukohariigi poolne vaade. Teisisõnu on praktika ühtlustamise ja järelevalve tõhusama korraldamise tulemusel loomulik, et osa pädevusest siirdub päritoluriigi järelevalveasutustele, kuid see-

juures oleks vajalik, et koos õigustega liiguks ka vastutus.

Teine tähtis piiriülese finantsstabiilsuse tagamise teema on **kriisihalduse korraldus** ja sellega seotud põhimõtted piiriülesest tegutsevate pangagruppide puhul.

Keskpanga seisukohalt on kolmas oluline finantssektori piiriülest tegevust puudutav valdkond **väärt-paberiarveldus** ehk kauplemisjärgne väärt-paberituru infrastruktuur. Üks suurem takistus Euroopa Liidu ühtse kapitalituru loomisel on koostalitlusvõimeliste väärt-paberiarveldussüsteemide puudumine. Pärast puudusi kaardistava analüüsi valmimist oli võimalik valida kas arveldussüsteemide integratsiooni toetamine mitteseadusandlike reeglitega või ühtsel seadusandlusel põhinev lähenemine. Otsustati kasutada esimest varianti, mis oma olemuselt on õigem vabamajanduse seisukohast, kuid sisaldab mõningaid puudusi õiglase konkurentsi tagamise ja efektiivse rakendamise vaatepunktist. Lisaks sellele tuli Euroopa Keskpank välja ettepanekuga pakkuda eurosüsteemis kesksel väärt-paberiarveldusteenust. Projekt sai nimeks **TARGET2-Securities**. 2006. aasta lõpus käivitus erinevaid huvigruppe hõlmav konsultatsioonivoor, mille tulemusel langetatakse lõplik otsus asjakohase kesksel infrastruktuuri loomiseks.

Euroopa Liidu direktiivide täiendamise osas olid Eesti Panga seisukohalt eriti olulised kahe eelnõu menetlused. Neist esimene puudutas **ühinemisi ja ülevõtmisi reguleerivate paragrahvide muutmist krediidasutuse asutamist ja tegevust sätestavas direktiivis**. Muudatuse eesmärk on kiirendada turuosaliste piiriüleste ühinemiste ja ülevõtmiste protsessi Euroopa Liidus ühtsema, Euroopa Liidu tasandil kehtestatava õigusraamistiku kaudu. Teine menetlus puudutas **makseteenuste direktiivi**, mis peaks toetama ühtse makseteenuse turu loomist, turuosalistele ühtse juurdepääsu tagamist ja nende võrdset kohtlemist. Selles osas on Eesti Panga jaoks tähtsad teemad makseteenuse osutaja suhtes kehtestatav järelevalvekorraldus, makseteenuste läbipaistvuse tingimuste ühtlustamise ulatus ning õiguste ja kohustuste ulatus makseteenuse osutamisel ja kasutamisel.

#### Finantsturvavõrk

Finantsturvavõrgu arendamisel oli Eesti Panga põhitähelepanu 2006. aastal suunatud kriisihaldusalase riigisisese ja piiriülese koostöö arendamisele. Peamiste kodu- ja välismaiste koostööpartneritega sõlmiti finantskriisihaldust puudutavad koostöökokkulepped ning osaleti kriisiõppustel.

#### **5. detsembril 2006 sõlmisid Eesti Pank, Finantsinspeksioon ja Rahandusministeerium finantskriiside haldamise koostöökokkuleppe.**

Leppe eesmärk on tõsta Eesti finantsstabiilsuse eest vastutavate institutsioonide valmisolekut finantsüsteemi ohustava kriisi olukorras tegutsemiseks. Koostöökokkulepe määratleb poolte ülesanded ja ühise tegutsemise alused kogu finantsüsteemi ohustavate kriiside korral. Leppes rõhutatakse panga omanike ja juhtkonna esmast vastutust panga finantstugevuse kindlustamisel ning kriisist tekkinud kahjude kandmisel. Riik pakub likviidsus- või kapitalituge kogu finantsüsteemi ohustava kriisi lahendamisel ainult juhul, kui erasektori lahendused ei toimi või osutuvad ebapiisavaks.

#### **18. detsembril 2006 sõlmisid Eesti Pank, Läti Pank, Leedu Pank ja Rootsi Riigipank Stock-**

**holmis finantskriiside haldamise koostöökokkuleppe.** Leppe eesmärk on parandada koostööd piiriüleste pangagruppe puudutava finantskriisi korral. Koostöökokkuleppe kohaselt peab võimaliku finantskriisi tuvastanud keskpank teavitama sellest teisi leppega ühinenud keskpankasiid. Peale infovahetuse võimalike finantskriiside korral käsitleb kokkulepe ka tavaolukorras toimuvat regulaarset koostööd, sealhulgas regionaalsete kriisiõppuste korraldamist.

**Kriisiõppuste** korraldamine toetab asjakohase kriisihaldusraamistiku kujundamist. 2006. aasta kevadel toimus Eesti Panga, Finantsinspeksiooni ja Rahandusministeeriumi ühine finantskriisiharjutus. Harjutuse peamine eesmärk oli ühtlustada osaliste arusaamu oma ja teiste poolte rollidest ning testida kriisiolukorras toimuvat infovahetust poolte vahel ja suhtluses avalikkusega. Harjutusest saadud väärtuslik kogemus on avardanud institutsioonide arusaama hästitoimiva kriisikoordineerimise vajadusest ja võimalustest.

Lisaks kodusele kriisiõppusele osalesid Eesti Pank, Finantsinspeksioon ja Rahandusministeerium 2006. aasta aprillis peetud ELi piiriülese finantskriisi õppusel. Seni toimunutest kõige ulatuslikumas (osales 76 institutsiooni) harjutuses testiti erinevaid protsesse, mis puudutavad riigisisest ja piiriülest infovahetust, süsteemse kriisi hindamist, otsustamist ja kulude jagamist.

ELi kriisiharjutuse tulemused kinnitasid, et piiriülese finantskriisi haldamise praeguses korralduses on veel mõningaid puudusi. Näiteks täheldati probleeme piiriüleste gruppide kriisikulude jagamises ning erinevaid arusaamu kriisilahenduste ja -olukorra hindamisel. Seetõttu jätkub piiriülese kriisiraamistiku arendamine ELi finantssektori poliitika ühe prioriteetse teemana. Kriisilahenduse põhimõtete ja protseduuride ning kulude jagamise põhimõtete väljatöötamiseks loodi ELi kõrgetasemeline töögrupp. Eesti Pank osaleb pangajärelevalve asutuste ja keskpankade esindajatest koosneva rakkerühma kaudu kriisi hindamise põhimõtete väljatöötamises.



Eesti finantsturvavõrgu teine oluline osa on **hoiuste tagamise raamistik**. Alates 1998. aastast on hoiusekindlustus Eestis tegutsevatele pankadele kohustuslik ning 2002. aasta juulist tegeleb sellega Tagatistfond. Lisaks hoiuse tagamise osafondile tegutsevad Tagatistfondi juures ka investorikaitse osafond ja pensionikaitse osafond. Hoiuste hüvitamise piirmäär ulatus 2006. aastal 200 000 krooni ühe hoiustaja kohta ning 2007. aasta lõpus jõuab see ELi direktiivis määratud tasemeni (20 000 eurot ehk 313 000 krooni).

Eesti Panga rolliks on pakkuda Tagatistfondile analüütilist tuge pankadele kehtestatava osamakse suuruse määramisel. Arvestades hoiuste kasvu tempo kiirenemist 2006. aastal ning vajadust tagada eelfinantseeritavas hoiuste tagamise süsteemis piisav hulk vahendeid, otsustas Tagatistfondi nõukogu tõsta 2007. aastast kvartali osamakse määra seniselt 0,09%lt maksimaalse, seadusega lubatud 0,125%ni tagatud hoiustest. See samm arvestab osafondi mahueesmärgi saavutamist, hoiuse hüvitamise piirmäära tõusu ja hoiuste kasvu kiirust.

Pangandust reguleerivad õigusaktid 2006. aastal jõudis lõpule Euroopa Liidu **uue kapitali adekvaatsuse arvutamist sätestava direktiivi ülevõtmine** Eesti õigusraamistikku, mis hõlmas ulatuslike muudatuste tegemist olemasolevas Krediidiasutuste seaduses ning uue usaldatavusnormatiivide määramise väljatöötamist.

Krediidiasutuste miinimumkapitali nõudeid käsitlevate direktiivide sätted tulenevad Rahvusvahelise Arvelduspanga (BIS) juures tegutseva Baseli pangajärelevalve komitee välja töötatud uuest kapitali adekvaatsuse arvutamise korrast (Basel II). Nii Basel II kui ka ELi direktiivid põhinevad kolmel sambal. Esimene sammu kehtestab senisest riskitundlikuma kapitalinõuete arvutamise meetodika. Teise samba eesmärk on rõhutada panga riskijuhtimise ja kapitalivajaduse sisemise hindamise tähtsust. Kolmanda sambaga soovitakse aidata kaasa piisava kapitali adekvaatsuse taseme tagamisele turudistsipliini ja ulatuslikumate avalikustamismõnede abil.

Krediidiasutuste seaduses on sätestatud üldised reeglid miinimumkapitali nõuete arvutamiseks ning raamistik teise ja kolmanda samba põhimõtete käsitlemiseks. Uues määrustikus on märkimisväärselt suurenenud sisehinnangute ja enesekontrolli tähtsus ning vähenenud normatiivse regulatsiooni osakaal. Oluliseks ning uuenduslikuks võib pidada pankadele antud võimalust arvutada kapitalivajadus lähtuvalt sisemistest riskihinnangutest. Lisaks tuleb uue raamistiku kohaselt miinimumkapitali nõuete arvutamisel peale krediidiriski ja tururiski arvestada ka operatsiooniriski.

Eesti Panga määrusega sätestati üksikasjalikud reeglid uue kapitali adekvaatsuse raamistiku põhjal arvutatava kapitalinõude määra leidmiseks ning see keskendub uue kapitali adekvaatsuse raamistiku esimese samba reguleerimisele. Peamiseks erinevuseks võrreldes ELi direktiiviga on see, et **üldine kapitalinõude määr nii krediidiriski kui ka tururiski jaoks jääb Eestis 10% tasemele**, nagu see ka varem oli (vt taustinfo „Eesti Panga 2006. aastal jõustunud meetmed“).

Kuna tegemist on väga suurte muudatustega ning varasemast märgatavalt erinevate reeglite kehtestamisega, on krediidiasutustel 2007. aastal võimalik valida, kas arvutada kapitalinõuded seni kehtinud või uue korra järgi.

#### Maksesüsteemide järelevaatamine

Maksesüsteemide järelevaatamise vallas oli 2006. aastal kõige olulisem tegevus **maksete ja väärt-paberite arveldussüsteemide hindamine eurosüsteemi nõuete alusel**. Kõikides Euroopa Liidu liikmesriikides, kus on käibel euro või soovitakse ühisraha käibele võtta, peavad olulised arveldussüsteemid vastama eurosüsteemi põhimõtetele ja olema ametlikult eurosüsteemikõlblikuks tunnistatud. Süsteemselt oluliste arveldussüsteemidena käsitletakse üleeuroopaliselt automatiseeritud reaalaajalisse brutoarveldussüsteemi (TARGET) kuuluvaid arveldussüsteeme ehk liikmesriikides toimivaid RTGS-süsteeme ning keskpanga rahapoliitilistest ja likviidsuse pakkumise tehingutest tulene-

vate nõuete ja kohustuste arveldamiseks kasutatavaid väärtpaberiarveldussüsteeme.

Euroopa Keskpankade Süsteemi hindamisobjektideks olid Eesti Panga hallatav EP RTGS-süsteem ning väärtpaberiarvelduste infrastruktuurid, täpsemalt Eesti keskpanga ja kommertsbankade vaheliste, rahvusvahelistes deponituumides registreeritavate tehingute sooritamiseks loodud lahendus ning Eesti Väärtpaberikeskuse (EVK) hallatav väärtpaberiarveldussüsteem. Hinnangu järgi olid **kõik need süsteemid eurosüsteemikõlblikud**.

**Eesti Panga hallatava RTGS-süsteemi** puhul pälvisid enam tähelepanu süsteemi õiguslik alus, vastavus TARGETi turvanõuetele ja makse lõplikkuse määramine süsteemireeglites. Tulenevalt järelevaataja hinnangust on Eesti Pank juba teinud või teeb tulevikus vastavalt tegevusplaanile asjakohased muudatused.

**Rahvusvaheliste deponituumidega tehingute teostamiseks loodud lahendus** hinnati standarditega kooskõlas olevaks, kuid enne selle kasutuselevõttu peab Euroopa Keskpanka nõukogu selle kui võimaliku eurosüsteemis erandkorras kasutatava lahenduse heaks kiitma.

Kuigi Eesti Pank ei kasuta praegu kohalikku väärtpaberiarveldussüsteemi väärtpaberi tagatisel tehtavate keskpanga tehingute sooritamiseks, hinnati **Eesti Väärtpaberikeskuse** soovil siiski tema hallatavat süsteemi. Eurosüsteemi liikmena hakkab Eesti Pank EVK hallatavat väärtpaberiarveldussüsteemi kasutama üksnes juhul, kui selle vahendusel arveldatakse eurosüsteemi tehingute tagamiseks kõlblike väärtpaberitega. Hinnangu kohaselt on EVK hallatav väärtpaberiarveldussüsteem eurosüsteemikõlblik, kuid päevasisese arvelduse lõplikkuse tagamiseks kehtivad tehingute sooritamisel ajapiirangud. Eurosüsteemi nõuetega täieliku kooskõla saavutamiseks tuleb rakendada ka hinnangus toodud soovitused riskijuhtimise vallas.