

FINANTSSTABIILSUSE TAGAMINE

Eesti Panga üks põhieesmärke on tagada finantssüsteemi tõrgeteta ja tõhus toimimine. See eeldab sobilikku finantsstabiilsuse raamistikku, mis hõlmab asjakohast õiguskeskkonda ja finantssektori poliitikat, tõhusat järelevalvet ning usaldusväärset teavet finantssektori kohta.

EESTI PANGA ROLL FINANTSSTABIILSUSE RAAMISTIKUS

Finantsstabiilsuse all mõeldakse olukorda, kui finantssüsteemi toimimises ei esine selliseid häireid ja tõrkeid, mis oma ulatuselt ja kestuselt võiksid oluliselt vähendada majandusaktiivsust ning takistada saavutamast keskpanga põhieesmärke – hinnastabiilsust. Rahapoliitika efektiivsus sõltub suuresti sellest, kui hästi toimivad olulised finantsettevõtted ja -infrastruktuur. Keskpanga finantsstabiilsuse alane tegevus on suunatud finantssüsteemi kui terviku sujuvale toimimisele ning süsteemikriisi ohu minimeerimisele.

Finantspoliitika kujundamisel tugineb Eesti Pank finantsvahenduse pidevale seirele ja asjatundlikule analüüsile. Nii finantssektori analüüsi kui stabiilsuse kohta koostatava hinnangu väljundiks on Finantsstabiilsuse Ülevaade, mis sisaldab ka soovitusi finantssektori poliitika osas. Finantssektori toimivuse hindamisel on väga vajalikud finantsinfrastruktuuri oluliste osade – makse- ja arveldussüsteemide – kohta koostatud järelevaataja hinnangud. Vastavalt Eesti-sisesele tööjaotusele täidab Eesti Pank ka pangandusregulaatori rolli, st kehtestab oma määrustega normatiivid, protseduurireeglid ja aruandlusnõuded, mida pankadel tuleb oma tegevuses järgida. Viimastel aastatel on üha tähtsamal kohal finantssüsteemi turvavõrgustiku arendamine ja selle toimimise tagamine.

Arvestades Eesti finantssektori rahvusvahelist struktuuri ja siseriiklikku tööjaotust, on finantsstabiilsuse tagamiseks väga tähtis koostöö teiste riiklike institutsioonidega nii kodu- kui välismaal.

FINANTSPOLIITIKA JA FINANTSKESKKOND 2005. AASTAL

Eesti Panga finantssektori poliitikat mõjutavad sektori kui terviku (ning eriti pangasektori) areng, sellega kaasnev piiriülene lõimumine, majanduskeskkonna areng ning Euroopa ja Eesti finantsregulatsiooni täiendamine.

Piiriülene lõimumine

Alates 1990. aastate keskpaigast on Eesti pangandust iseloomustanud Põhjamaade pangandusgruppide sisenemine turule. Sellega on kaasnenud **piiriülene lõimumine**, mis avaldub likviidsus- ja riskijuhtimise suhteliselt suures sõltuvuses Põhjamaade emapankadest. 2005. aastal omandas Swedbank ülevõtupakkumise käigus 100% Hansapanga aktsiatest. Selle tulemusel kuulub praegu 99% Eesti pangandusest Põhjamaade pangandusgruppidele. Eesti pangandusturu areng sõltub edaspidi peamiselt välismaiste pangandusgruppide tegevusest ja nende eesmärkidest. Finantsstabiilsuse tagamiseks elluviidav poliitika peab seda arvestama. Majanduse rahastamise seisukohast on finantssektori süvenev lõimumine samas kindlasti positiivne.

Ekspansiivne majanduskeskkond ja laenukasv

2005. aastat iseloomustas väga kiire majanduskasv, mille üheks allikaks (ekspordi kõrval) olid rekordkogustes väljastatud kinnisvaralaenud. Need toetasid sisenõudluse kasvu – isegi kui sisenõudluse kasvutempo jäi madalamaks kogu SKP omast. Kinnisvarahinnad kasvasid kiiresti ning süvenesid riskid, mis on seotud alusetute ootustega seniste trendide jätkumise suhtes. Finantsstabiilsuse seisukohalt on tähtis, et vaatamata konkurentsipurustavale sisenõudlusele pangad kohase konservatiivsuse nii laenuvõtja tulevase maksevõime kui tagatise turuväärtuse (sh kinnisvarahindade) hindamisel. Panganduse piiriülene lõimumine on praeguseks viinud olukorrani, kus laenukasvu kiirus sõltub eelkõige Põhjamaade finantsgruppide tasandil tehtavatest



otsustest. Ent finantsstabiilsuse seisukohalt peaks riskide võtmine ja nendega seotud puhvrite hoidmine toimuma võimalikult koos. Seega peaksid Eestis tegutsevate pankade laenuportfelli kiire kasvuga kaasnevad täiendavad riskid tähendama proportsionaalselt suuremaid siin hoitavaid likviidsus- ja kapitalipuhvreid.

Üldine regulatiivne keskkond

Pangandusregulatsiooni vaatepunktist oli 2005. aasta kõige tähtsam sündmus uut Basel II² põhist kapitali adekvaatsuse raamistikku puudutava muudetud direktiivi vastuvõtmine Euroopa Liidus. See tähendab, et 2007. aastaks tuleb üle vaadata kogu pangandusjärelvalve aluseks olev usaldatavusnormatiivide pakett, eelkõige aga kapitaliadekvaatsuse regulatsioon.

Tähtsaim muudatus finantssektori siseriiklikus õigusraamistikus oli e-raha asutuste seaduse vastuvõtmine Riigikogu poolt.

FINANTSSEKTORI POLIITIKA JA FINANTSSTABIILSUSE TAGAMINE

Pangandusregulatsiooni areng Eestis

Pangandusregulatsiooni arengut iseloomustas ühelt poolt seaduste ja määruste süsteemi korrasdamine paremate terviklahenduste abil ja teisalt pangandusturu arengust lähtuv vajadus sätete ajakohastamiseks.

2005. aasta kõige olulisem pangandusregulatsiooni muudatus oli kapitaliadekvaatsuse arvutamisel kasutatava eluasemelaenu riskikaalu tõstmine 50%lt 100%ni. Selle tulemusena peavad pangad suurendama omakapitali ehk omanike rahastamise osatähtsust laenutegevuses ning suureneb pankade omavastutus eluasemelaenu andmisel. Arvestades Eesti panganduse tihedate piiriüleste sidemete mõju

meie laenuturule, pöörduti Eestis filiaale omavate välispankade üle järelevalvet teostavate asutuste ja mitme välisriigi keskpanga poole ettepanekuga rakendada Eesti residentidele antud eluasemelaenule võimalusel samuti 100%st riskikaalu.

Teine ajakohastamisega seotud muudatus oli vahetuskursimehhanismi ERM2 vääringute väljajätmine välisvääringu avatud positsioonide piirangut kehtestav usaldatavusnormatiivist. Valuutariski puhul on Eestis tegemist topeltregulatsiooniga: esiteks välisvääringute avatud positsioonide piirangut kehtestav usaldatavusnormatiiv ja teiseks kapitaliadekvaatsuse arvestuses sisalduv, avatud valuutapositsiooni suurusest sõltuv täiendavate omavahendite nõue. Kuna nende kahe määrustiku puhul on arvestus konsolideeritud baasil erinev, siis suurte pangagruppide korral tekkis valuutariski arvestuses moonutusi. Et probleemid puudutasid peamiselt ERM2ga liitunud riikide vääringuid, mille puhul valuutarisk on piiratud kokkulepitud kõikumisvahemikuga, siis otsustati need piirangut kehtestava usaldatavusnormatiivi arvestusest välja jätta.

Finantssektori analüüs

Alates 2003. aasta sügisest avaldab Eesti Pank kaks korda aastas finantspoliitilist bülletääni Finantsstabiilsuse Ülevaade, mis kajastab Eesti finantssektori stabiilsust mõjutavaid arengusuundi. Ülevaade sisaldab hinnanguid ja ettevaadet finantssektoris toimuvale ning sellel on oluline roll ka Eesti Panga majanduspoliitilise sõnumi kandjana.

2005. aastal olid finantsstabiilsuse analüüsi kesksed teemad **majapidamiste võla kasvutempo kiirenemine** ning **kinnisvarahindade kasv**. Põhitähelepanu oli laenuõudluse, laenuteenindamisvõime ja elamispindade ülehinnatuse küsimustel. Väliskapitali suurenenud rolli Eesti pangandusturul pärast Hansapanga ülevõtmise tehingut 2005. aasta suvel andis

² Baselit, kus paikneb Rahvusvaheline Arvelduspank (BIS) ja tegutseb nn Baseli komitee, on viimase pooleajandi vältel lähtunud kõik olulisemad pangandusregulatsiooni ja -järelvalvet puudutavad soovitused ja raamkokkulepped. Üks viimase aja olulisemaid saavutusi on pankadelt riskide katmiseks nõutavate kapitalipuhvrite vajaliku suuruse ehk kapitali adekvaatsuse arvestamise uuendatud raamistik, mida nimetatakse lühidalt Basel II-ks. Basel II põhimõtete rakendamine ELis toimub ELi direktiivide kaudu.

täiendava tööke **finantssektori lõimumise mõjude analüüsile**. Nii laenukasvu kui rahvusvahelise lõimumise temaatika püsib finantsstabiilsuse analüüsides tähtsal kohal ka 2006. aastal.

Koos teiste Euroopa Liidu keskpankade ja järelevalveasutustega osaleb Eesti Pank Euroopa Liidu finantsstabiilsuse ja finantssektori struktuuri analüüsides ja hinnangute koostamisel. 2005. aastal olid peamisteks koostöös valminud väljunditeks **regulaarsed ülevaated Euroopa finantsstabiilsusest ja pangasektori struktuuridest**. Eesti jaoks olulisemate eriteemadena käsitleti uute liikmesriikide pangasektorite erisusi, uute arvestus- ja aruandlusstandardite mõju pankade finantsnäitajatele ning kinnisvaralaenude väljastamist erinevates ELi riikides.

2003. aastast alates osaleb Eesti Pank **Põhja- ja Baltimaade keskpankade koostöövõrgustikus**, mille kaudu vahetatakse regulaarselt teavet ja hinnanguid piirkonna finantsstabiilsuse kohta. 2005. aastal võtsid analüüsialaste koostöövõrgustike idee kasutusele ka teised ELi keskpangad ja järelevalveasutused.

Piiriülene koostöö ja muud ELi finantspoliitika teemad

Finantsturgude süvenev lõimumine on vältimatu. Sellega kaasnevad uued väljakutsed Euroopa Liidu finantsstabiilsuse raamistiku kujundamisel. Tuleb leida toimivad ja tõhusad lahendused nii regulatsiooni ulatuse, järelevalvetavade ühtlustamise kui ka võimalike finantskriiside juhtimise valdkonnas. 2005. aastal avaldas Euroopa Komisjon liikmesriikide koostöös valminud **Euroopa Liidu finantsteenuste poliitika tegevuskava aastateks 2005–2010**, mis käsitleb ka eelnimetatud teemasid.

Eesti Pank on ELi finantsteenuste poliitika aruteludes märkinud, et eduka finantsintegratsiooni oluliseks eelduseks on lõimumise edenemine ka teistes majandusvaldkondades. Eesti Pank pooldab finantspoliitikas tasakaalustatud lähenemist: ühelt

poolt tuleb silmas pidada, et võimalike riskide minimeerimise püüdlustega ei pidurduks finantsturgude lõimumine, teisalt tuleks aga vältida olukorda, kus finantslõimumisest on saanud eesmärk omaette ja see hakkab läbi liigse reglementeerimise takistama uuenduslike lahenduste teket (nt jaateenuste turul).

Õiguskeskkonna arendamisel on ELi finantsteenuste poliitika põhieesmärgid finantsvahenduse valdkonna õigusloometegevuse korrastamine, "parema regulatsiooni" saavutamine ning ülereguleerimise vältimine. Eesti Pank on rõhutanud vajadust pöörata uute muudatuste väljatöötamise kõrval senisest enam tähelepanu olemasoleva seadusandluse rakendamisele. Üks oluline valdkond, millele peaks Eesti Panga arvates ELi finantsteenuste poliitika kujundamisel rohkem tähelepanu pöörama, on **väärtpaberitehingute ja -arvelduste infrastruktuuride ühtlustamine**. See aitaks kaasa Euroopa turgude konkurentsivõime tugevdamisele ja toetaks majanduskasvu.

Arvestades meie pangasektori struktuuri, on Eesti jaoks väga oluline küsimus, milliseks kujuneb **Euroopa Liidu poliitika piiriülese panganduse osas**. Päritolu- ja asukohariigi finantsstabiilsusega tegelevate institutsioonide õiguste, kohustuste ja vastutuse lahknevus tõuseb esile turvavõrgu ja eelkõige finantskriiside lahendamise raamistiku juures (vt lk 33).

Konsolideeritud järelevalve põhimõtete rakendamise juures on üks ELi prioriteete järelevalvetavade ühtlustamine. Euroopa ühise finantsjärelevalve raamistiku arendamise aruteludes on Eesti Pank toetanud lähenemist, mis motiveerib **järelevalveasutusi ulatuslikumale koostööle ja teabevahetusele** – seda nii päritolu- kui asukohariigi suunal. Euroopa Liidu erinevate tasandite nõukogude ja komiteede kaudu (sh ECOFIN, EFC, CEBS, GenC, BSC³) on Eesti Pank märkinud samuti vajadust pöörata suuremat tähelepanu päritolu- ja asukohariigi vastutuse jagamise probleemistikule.

³ ECOFIN – majandus- ja rahandusministrite nõukogu; EFC – majandus- ja rahanduskomitee; CEBS – Euroopa pangandusjärelevalve komitee; GenC – EKP üldnõukogu; BSC – Euroopa Keskpankade Süsteemi pangajärelevalve komitee.



Piiriülese finantsstabiilsuse probleemide lahendamine asukohariigi vaatepunktist ning nende teadvustamine rahvusvahelisel tasandil ja Euroopa Liidu finantsteenuste poliitika kujundamisel on üks Eesti Panga põhieesmärke. Piiriülese pangandusega seotud finantsstabiilsuse teemasid käsitlesid Eesti Panga spetsialistid eelmisel aastal ka ajakirjas Kroon ja Majandus ning Finantsstabiilsuse Ülevaate numbrites.

Turvavõrk

2005. aastat iseloomustab varasemate aastatega võrreldes aktiivsem tegevus **finantskriiside lahendamise raamistiku** arendamisel. Edusamme tehti nii rahvusvahelisel kui riigi tasandil.

Rahvusvahelise koostöö paranemist märgib eelkõige finantskriiside lahendamist puudutava **ELi mitmepoolse koostöökokkuleppe jõustumine 1. juulil 2005**. ELi riikide keskpankade, järelevalveasutuste ja rahandusministeeriumide vahel sõlmitud leppe eesmärk on tagada hästitoimiva teabevahetuse kaudu riiklike kriisilahendusmeetmete õigeaegne ja kohane rakendamine. Lisaks leppes määratletud teabevahetuse miinimumnõuetele alustati koostöökokkulepete sisu täpsustavate suuniste ja tegutsemisjuhiste koostamist. Pangajärelevalve asutuste ja keskpankade esindajatest moodustatud rakkerühma kaudu osales Eesti Pank kriisijuhtimise heade tavade väljatöötamisel.

Kõige parem viis asjakohase kriisilahenduse raamistiku kujundamiseks on testida kehtivate kokkulepete toimimist **kriisisimulatsiooni harjutustes**. 2006. aasta kevadeks kavandab EFC ulatuslikku, ELi finantskriisi juhtimise kõiki osapooli hõlmavat kriisisimulatsiooni harjutust, kus osalevad ka Eesti Panga, Finantsinspektsiooni ja Rahandusministeeriumi esindajad.

Samuti edenes siseriiklik ametkondadevaheline arutelu finantskriisi lahendamispõhimõtete väljatöötamisel. Koostöös Finantsinspektsiooni ja Rahandusministeeriumi spetsialistidega valmis finantskriiside lahendamist puudutava riikliku koostöökokkuleppe kavand, mille rakendatavust on enne selle jõusta-

mist kavas testida siseriiklikus finantskriisi simulatsiooniharjutuses 2006. aastal.

Hoiuste tagamise raamistik on teine oluline osa Eesti finantsturvavõrgu süsteemis. Alates 1998. aastast on hoiusekindlustus Eestis tegutsevatele pankadele kohustuslik ning 2002. aasta juulist tegeleb sellega Tagatistfond. Hoiuste hüvitamise piirmäär ulatus 2005. aastal 100 000 kroonini ühe hoiustaja kohta, 2006. aastast on vastavaks piirmääraks 200 000 krooni 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 tagamisele kuuluvate hoiuste jaoks kohase osamakse suuruse määramisel. Lisaks hoiusetagamise osafondile tegutsevad Tagatistfondi juures ka investorikaitse osafond ja pensionikaitse osafond, mille rahastamisel kasutatakse eelfinantseerimise põhimõtteid.

Euroopa Liidu tasandil peeti 2005. aastal mitmeid diskussioone hoiusekindlustuse direktiivi täiendamise teemal. Hoiusekindlustuse direktiivi eelnõu arutelude peateemad olid hoiuste tagamise ja hüvitamise ulatus, hüvitamisele kuuluvate hoiuste määratlemine, täiendava hüvitamise võimalus, hoiuste tagamise skeemide rahastamispõhimõtted ning piiriülese teabevahetuse kokkulepped ja kord.