

Vaatamata tugevale ja efektiivsele finantssüsteemile ning hästtoimivale pangajärelevalvele ei saa siiski ka tänapäeval sajaprotsendise tõenäosusega välistada pangakriiside toimumist mistahes riigis. Läbimõeldud formaalne kriisilahenduse raamistik võib samas aidata vähendada kriisiga kaasnevaid kulusid. Piiriülese panganduse puhul on selle raamistiku kujundamine palju keerulisem, kuna kodu- ja asukohariigi vastutus finantsstabiilsuse erinevate rollide täitmisel reeglina ei kattu. Alljärgnevalt kirjeldatakse peamisi probleeme välispanku vastuvõtva väikeriigi vaatenurgast ning näidatakse, kuidas Euroopa Liidus on viimasel ajal püütud neid probleeme lahendada.

FINANTSKRIISIDE JUHTIMINE PIIRIÜLESTE PANGAGRUPPIDE PUHUL

Jana Kask

Finantsturgude rahvusvaheline lõimumine toob vaieldamatult kasu, ent sellega kaasnevad ka omad riskid. Seetõttu on väga oluline toimiv riikidevaheline koostöö finantsstabiilsuse tagamisel, mis aitab “kasu kindlustada”. Koostöö hõlmab koordineeritud järelevalve- ja regulatsioonialaseid teemasid, aga ka ühist arusaama küsimustes, millist rolli peavad potentsiaalse finantskriisi olukorras täitma probleemse panga kodu- ja asukohariigi riigiinstitutsioonid ning millist (rahalist) vastutust keegi neist lõppkokkuvõttes kannab. Samas tasub rõhutada, et hea tava järgi lasub esmane vastutus kriisi lahendamisel panga omanikel ja juhtkonnal.

■ Hajutatud vastutus finantssüsteemi stabiilsuse käsitlemisel ■

Suurte piiriüleste pangagruppide teke on loonud vajaduse ümber hinnata kriisilahenduse raamistikkes seni kehtivad vastutuse ja rollide jagamise põhimõtted. Kuigi viimastest suurematest pangakriisidest on möödunud mitmeid aastaid ja pangad on sellest saadik muutunud üha tugevamaks, on see teema muutunud Euroopa Liidu jaoks väga aktuaalseks.

Praegu Euroopa Liidus valitsevate põhimõtete järgi **vastutab riigi finantssektori stabiilsuse, sealhulgas süsteemsete pangakriiside lahendamise eest iga liikmesriik eraldi**. See tähendab, et juhul, kui välispanga tütarpangal tekivad likviidsus- ja maksevõimeraskused ning emapangal puudub huvi või võimalus oma investeeringut päästa,

peab probleemile lahenduse leidma asukohariik. Kui välispank on turule sisenenud filiaali kaudu, siis piirdub asukohariigi vastutus põhimõtteliselt keskpanga otsusega erakorralise likviidsuslaenu andmise või andmata jätmise kohta.

Sellise hajutatud, asukohariigi-keskse kriisijuhtimise võivad keeruliseks teha koordineerimisprobleemid – eriti seetõttu, et **konsolideeritud järelevalve puhul rakendatakse samal ajal koduriigi põhimõtet** (vt joonis 1). Samuti tuleb silmas pidada, et sageli toimub lisaks filiaalidele ka tütarpankade riskide ja mitmete äritegevuste juhtimine grupitasandil.

PANGAGRUPP						
RIIKLIK POLIITIKA JA FINANTSSTABIILSUS		Koduriik	Asukohariik		Kolmas riik*	
		emapank	filiaal	tütarpank	filiaal	tütarpank
	Vastutus finants-stabiilsuse eest	Koduriik	Asukohariik		Kolmas riik	
	Järelevalve	Koduriigi konsolideeritud järelevalve				
				Asukohariigi konsolideeritud järelevalve		
		Koduriigi soolojärelevalve		Asukohariigi soolojärelevalve		Kolmanda riigi soolojärelevalve
	Hoiusekindlustus	Koduriigi skeem		Asukohariigi skeem		Kolmanda riigi skeem
	Keskpanga likviid-sustugi (ja rahapoliitika)	Koduriigi keskpank	Asukohariigi keskpank		Kolmanda riigi keskpank	
	Riiklik kapitalitugi	Koduriigi valitsus		Asukohariigi valitsus		Kolmanda riigi valitsus

Joonis 1. Kodu- ja asukohariigi vastutusvaldkonnad finantsturvavõrgu raamistikus

* Kolmas riik on riik, kus asukohariigis registreeritud pank omab tütarpanku või filiaale.

■ Põhilised probleemid piiriüleste pangakriiside juhtimisel

Riigipiire ületava pangakriisi juhtimisel saab eristada kolme liiki probleeme: ebapiisav teave, piiratud mõjuvõim ning huvide konflikt.

1) Informatsiooniprobleemid

Süveneva pangandusintegratsiooni tingimustes on keerulisem märgata arengutendentse, mis eelnevad süsteemsete probleemide tekkimisele. Lisaks sellele ei pruugi infoliikumine kodu- ja asukohariigi vahel alati toimuda efektiivselt. Kriisiolukorras kipuvad infovahetusprobleemid võimenduma.

Koduriigi vaatenurgast omab asukohariik põhjalikumalt ja vahetut teavet näiteks kohaliku turuolukorra ja maksesüsteemide toimimise kohta, mille halvenemine pikema aja jooksul võib lõpuks negatiivselt mõjutada nii emapanga kui ka kogu pangagrupi finantsseisu.

Hästitoimiv infovahetus on aga eriti oluline sellisele **asukohariigile**, kus tegutsevad filiaalid või tütarpankad omavad süsteemselt olulist turuosa. Kui likviidsus- ja riskijuhtimine on seejuures viidud pangagrupi (ehk koduriigi) tasandile, ei ole asukohariigil piisavat teavet tema vastutusalas oleva finantsstabiilsuse hindamiseks.

Teine oluline probleem on asjaolu, et kui konsolideeritud järelevalve protseduurid lihtsustavad “alt-üles” infoliikumist, siis samal ajal puuduvad regulatiivsed sätted, mis kindlustaksid asukohariigile infovoo emapankade tegevuse ja riskide kohta.

2) Piiratud mõjuvõim

Asukohariigile pandud vastutus finantssüsteemi stabiilsuse tagamise eest võib olla vastuolus tema võimalustega. Traditsioonilise käsitluse järgi on välispankade tütarpankadel eraldiseisvad kapitali- ja likviidsuspuhvrid asukohariigis ning tütarpankad võivad oma tegevust jätkata isegi siis, kui nende emapank pankrotistub. Samas on praegu näha, et pangagruppide olulised äritegevusfunktsioonid koondatakse aja jooksul üha enam keske juhtimise alla, mistõttu on suhteliselt keeruline eristada ja isoleerida tütarpanga tegevusi ja finantsseisu emapanga omast. Kui asukohariigi keskpang on sellises olukorras sunnitud andma erakorralist likviidsuslaenu välispanga tütarpangale, ei saa ta kindel olla, et keskpanga vahendeid kasutatakse asukohariigi finantsstabiilsuse hüvanguks. Pole välistatud, et tehingu tulemusena saavad eelkõige kasu välismaised aktsionärid pangas, mis ei pruugi olla koduriigis süsteemse tähtsusega.

3) Huvide konflikt

Paratamatult keskenduvad riigid finantskriisilmingute korral eelkõige oma riigi ja institutsioonide olukorra parandamisele; teise riigi probleeme peetakse teisejärguliseks. Selline hoolimatus või teatud juhtudel koguni ringkaitse võib olla eriti ohtlik väikestele välisomanduses olevatele pangasektoritele. Näiteks kui asukohariik eelistab süsteemse tähtsusega probleemse panga rekapiitalizeerida, siis ei pruugi koduriigil samal ajal olla piisavalt tugevat motivatsiooni toetada sama pangagrupi kesket panka, kus likviidsus- ja riskijuhtimine on tsentraliseeritud, kuna tegu on tema pangasüsteemis väheolulise turuosalisega.

■ Rahvusvaheline koostöö finantskriiside juhtimisel ■

Probleemide rohkus, mis raskendab piiriüleste finantskriiside lahendamist, loob vajaduse tihedama koostöö järele. Euroopa Liidus toetab kriisijuhtimisalast koostööd kaks koostöökokkulepet. Lisaks 2003. aasta märtsis ELi keskpankade ja järelevalveasutuste vahel sõlmitud leppele allkirjastati 2005. aasta mais täiendav mitmepoolne kokkulepe, kuhu kaasati ka kõikide liikmesriikide rahandusministeeriumid.

Nende kokkulepete eesmärgiks on selgitada kriisijuhtimise osapoolte vastutusvaldkondade jaotust ning lihtsustada kriisilukorras vajaliku teabe vahetamist. Sõlmitud koostöökokkuleppel on kindlasti oluline tähtsus Eesti finantsturvavõrgu raamistikule, mille

ülesehitus peab silmas pidama suurt välispankade rolli turul. ELi kõrgemal tasandil kokkulepitud ja vormistatud hea tahe informatsiooni vahetamiseks loob aluse ka spetsiifilisemate, üksikuid pangagruppe puudutavate koostööraamistike arendamiseks.

Kuigi infovahetuse kokkulepped on kriisijuhtimise raamistikus väga olulised, vajavad lahendamist ka huvide konflikti ja mõjuvõimuga seotud probleemid. See tähendab, et ELi tasandil tuleb järjekindlalt edasi arendada muid koostööraamistiku elemente (sh ühiseid järelevalvelisi tegevusi, vastutuse jagamise küsimusi, mehhanisme likviidsuse või kapitali koordineeritud pakkumiseks) ning ühtlustada riikide arusaamu kriisijuhtimise heade tavade valguses. Üks võimalus heade tavade ning riigisiseste ja piiriüleste protseduuride testimiseks on kriisisimulatsiooni harjutuste läbiviimine.

■ Kokkuvõtteks ■

Suurte piiriüleste pangagruppide tekke ja finantsturgude süveneva lõimumise tõttu on finantsturvakõrguga seotud teemad muutunud Euroopa Liidu finantssektori poliitika koordineerimise protsessis väga oluliseks. Kasvanud on vajadus tihedama piiriülese koostöö järele nii kriiside ennetamisel kui lahendamisel. Kokkulepitud põhimõtted ja protseduurid pangakriiside juhtimisel peaksid aitama vähendada riikidevahelist huvide konflikti ning tagama optimaalse lahenduse vähimate kuludega. Eriti olulised on finantsturvakõrgu küsimused nende väikeriikide jaoks, kelle pangandussüsteem koosnebki välispankade suure turujõuga tütarpankadest või filiaalidest. Hetkel Euroopa Liidu raamistikus valitseva rollijaotuse juures ei pruugi aga kohaliku finantssüsteemi stabiilsuse eest vastutav asukohariik olla suuteline täielikult tagama nende ülesannete täitmist.