

SELETUSKIRI

Rahandusministri 14. novembri 2016. a määruse nr 51

„Hoiuste tagamise osafondi riskipõhiste osamaksete arvutusmeetodite ja vajalike arvestus- ja aruandekohustuste kehtestamine“ muutmise määruse eelnõu juurde**I. Sissejuhatus****Sisukokkuvõte**

Üldiselt – tagatisskeemide eesmärk on tagada usaldus finantssüsteemi kui terviku suhtes olukorras, kus üks või mõned pangad (krediidiasutused) on muutunud maksejõuetuks, ja selle kaudu vältida süsteemset riski. Lihtsustatult on hoiuste tagamise skeemi eesmärk pakkuda nn tavahoiustajatele garantiid, et ta saab vähemalt suuremas osa oma hoiuse esimesel võimalusel tagasi. Eestis on selle jaoks moodustatud avalik-õiguslik juriidiline isik – Tagatisfond¹, mis koosneb omakorda erinevatest osafondidest. Hoiuste tagamisega tegeleb hoiuste tagamise osafond.

Et Tagatisfondi hoiuste tagamise osafondis oleks piisavalt vahendeid, siis kogub Tagatisfond krediidiasutustelt eelkõige korralisi makstavaid osamakseid.

Tagatisfondi seaduse § 35 lõige 2 näeb ette, et Tagatisfondi nõukogu kehtestab krediidiasutusele osamakse suuruse ja osamakse suuruse leidmiseks korrutatatakse nimetatud tagatud hoiuste summa osamakse määraga. Tagatisfondi seaduse § 35 lõige 4 annab nõukogule aga lisaks diskretsiooni – lihtsustatult nõ kohendada osamakse suurust vastavalt sellele, et mis on iga krediidiasutuse risk. Vastava riskiprofiili täpsemaks arvesse võtmiseks on ette nähtud volitusnorm rahandusministrile Tagatisfondi seaduse § 35 lõike 6 alusel. Seda võimalust on ka kasutatud ja vastavalt on kehtestatud rahandusministri 14. novembri 2016. a määrus nr 51 „Hoiuste tagamise osafondi riskipõhiste osamaksete arvutusmeetodite ja vajalike arvestus- ja aruandekohustuste kehtestamine“².

Käesolevaga muudetakse kehtivat määrust – määruse muutmise määruse eelnõu (edaspidi eelnõu) eesmärgiks on muuta eelnimetatud riskiprofiili arvestamise aluseid. Riskipõhiste osamaksete arvutusmeetodi olulised elemendid hõlmavad lihtsustatult järgmist: a) arvutusvalemit, b) summaarsete riskikaalude piirmäärasid, c) riskikategooriad ja d) riskinäitajaid. Määruse muudatustega võetakse arvesse uuendatud Euroopa Pangandusjärelevalve Asutuse (EBA) kehtestatud suuniseid³. Uuendatud suunistega täpsustatakse nii hoiuste tagamise skeemide riskipõhiste osamaksete arvutusmeetodites kasutatavaid riski põhinäitajate mõisteid, nende minimaalseid osakaalusid kui ka krediidiasutuse summaarse riskikaalu arvutamiseks kasutatavat valemit.

Kehtiva määruse muutmise tulemusena muutuvad seega osamaksete summad, mida Eestis asutatud krediidiasutused⁴ peavad regulaarselt (iga aasta) tasuma Tagatisfondi hoiuste tagamise osafondile (vt täpsemalt käesoleva seletuskirjas olevat mõjude analüüsi).

¹ www.tf.ee

² <https://www.riigiteataja.ee/akt/122112019003?leiaKehtiv>

³ EBA GL/2023/02 „Suunised (läbi vaadatud) hoiuste tagamise skeemidesse tehtavate osamaksete arvutamise meetodite kohta vastavalt direktiivile 2014/49/EL, millega tunnistatakse kehtetuks ja asendatakse suunised EBA/GL/2015/10“. tehtud muudatused: <https://www.eba.europa.eu/publications-and-media/press-releases/eba-publishes-final-revised-guidelines-methods-calculating>

⁴ <https://www.fi.ee/et/pangandus-ja-krediit/krediidiasutused>. Eestis on asutatud 9 krediidiasutust: AS Inbank, AS LHV Pank, AS SEB Pank, AS TBB pank, Bigbank AS, Coop Pank AS, Holm Bank AS, Luminor Bank AS, Swedbank AS

Eelnõu ettevalmistaja

Määruse eelnõu ja seletuskirja koostas Rahandusministeeriumi finantsturgude poliitika osakonna osakonnajuhataja asetäitja Thomas Auväärt (611 3633, thomas.auvaart@fin.ee) koostöös Finantsinspeksiooni regulatsioonide ja aruandluse divisjoni töötaja Kristiina Sarnetiga (kristiina.sarnet@fi.ee). Eelnõu on keeleliselt toimetanud Rahandusministeeriumi õigusosakonna keeleteoimetaja Sirje Lilover (sirje.lilover@fin.ee, 58 851468). Eelnõu juriidilist kvaliteeti ja seletuskirja kontrollis Rahandusministeeriumi personali- ja õigusosakonna nõunik Marge Kaskpeit (marge.kaskpeit@fin.ee, 58 851423).

Märkused

Eelnõu ei ole seotud ühegi teise menetluses oleva eelnõuga.

II. Eelnõu sisu

Määruse § 3 lõike 2 kehtetuks tunnistamine – kehtiv lõige 2 näeb ette, et teatud mõistete (klient, residentsus, laen ja hoius) defineerimise alused on sätestatud vastavas Eesti Panga määruuses („Krediidiasutuse bilansi täiendava aruandluse kehtestamine“). Kuna aga vastavat riskinäitajat – „mitteresidentidest klientide nõudmiseni hoiuste suhe nõudmiseni hoiustesse“ edaspidi enam ei kasutata, siis puudub vajadus kasutada selles defineeritud mõisteid.

Ka edaspidi kasutatakse määruuses põhiliselt mõisteid Euroopa Parlamendi ja nõukogu 26. juuni 2013. aasta määrus (EL) nr 575/2013, mis käsitleb krediidiasutuste suhtes kohaldatavaid usaldatavusnõudeid ja millega muudetakse määrust (EL) nr 648/2012 (ELT L 176, 27.6.2013, lk 1) tähenduses nagu on toodud EBA suunise tabelis 1 (lk 10):

- finantsvõimenduse määr on Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EL) nr 575/2013 artiklis 429 määratletud finantsvõimenduse määr;
- esimese taseme põhiomavahendite suhtarv on Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EL) nr 575/2013 artikli 92 lõike 2 punktis a osutatud suhtarv;
- likviidsuskatteordaja (LCR), on Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EL) nr 575/2013 artiklis 412 määratletud likviidsuskatteordaja;
- stabiilse netorahastamise kordaja (NSFR) on Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EL) nr 575/2013 artiklites 428a–428az määratletud stabiilse netorahastamise kordaja;
- viivislaenude suhtarv komisjoni rakendusmääruse (EL) 2021/451⁵ artikli 11 lõike 2 punkti g alapunktis ii sätestatud viivislaenude määr;
- koguriskipositsioon on Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EL) nr 575/2013 artikli 92 lõikes 3 määratletud koguriskipositsioon;
- koguvara on koguvara nagu on määratletud Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EÜ) nr 1606/2002 osutatud rahvusvaheliste finantsaruandlusstandardite kohaselt;
- koormamata vara on Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EL) nr 575/2013 artikli 411 lõikes 5 määratletud vara.

Määruse § 8 ümbersõnastamine – hetkel kehtiva määruse §-s 8 nähakse ette riskinäitajate osakaalud (riskinäitajad on ise sätestatud §-s 11). Selle aluseks on varasema EBA suunise minimaalsed osakaalud.

⁵ Komisjoni 17. detsembri 2020. aasta rakendusmäärus (EL) 2021/451, milles sätestatakse tehnilised standardid Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EL) nr 575/2013 kohaldamiseks seoses krediidiasutuste ja investeerimisühingute järelevalvelise aruandlusega ning tunnistatakse kehtetuks rakendusmäärus (EL) nr 680/2014.

Nüüd uuendatud EBA suunise punktiga 43 on neid väärtuseid muudetud, mistõttu muudetakse ka osakaalude väärtuseid §-s 8. Kokku moodustavad riskide põhinäitajate minimaalsed osakaalud sarnaselt varasemaga 75% kõigi riskinäitajate osakaalude summast ja ülejäänud 25% on jaotatud täiendavate riskinäitajate vahel. Varasema suunisega võrreldes on uueks nõudeks, et ühegi näitaja osakaal eraldi ei tohi ületada 25% (EBA suunise punkt 45). Riskikategooriad ja riskinäitajad ning nende osakaalud on toodud seletuskirja tabelis 1.

Määruse § 9 muutmine – kehtiva määruse § 9 näeb ette riskinäitaja individuaalse riski punktiarvu. Iga riskinäitaja individuaalse punktiarvu arvutamisel lähtutakse sellest, kas suuremat riski tähistab riskinäitaja suurem või väiksem väärtus võrreldes määruse §-s 10 sätestatud riskinäitajate alumise ja ülemise piirmääraga. Selle tulemusena määratakse riskinäitajale määruse lisa 3 põhjal arvutusvalem. Käesoleva paragrahvi lõigetes 2–4 tehtavad muudatused tulenevad uuenenud riskinäitajate arvutamise põhimõtetest., nagu on EBA suunise tabelis 1 (lk 10).

Paragrahvi 9 lõige 5 tunnistatakse kehtetuks, sest eelnõu järgi kasutatakse edaspidi vara kasvu täiendava riskinäitaja kohta sama paragrahvi lõikes 2 viidatud liugskaalameetodit.

Määruse § 11 muutmine – hetkel kehtiv § 11 sätestab riski põhinäitajaid. Eelnõuga muudetakse seda paragrahvi nii, et need vastaksid EBA suunise tabelis 1 (lk 10) esitletule. Paragrahvi on muudetud ka normitehniliselt, asendades lõiked punktidega.

Esiteks, EBA suunises toodud likviidsuse ja rahastamise riskikategooria mõlema põhinäitaja (likviidsuskattekindaja – LCR ja stabiilse netorahastamise kindaja – NSFR) kohta on andmed olemas Finantsinspeksioonile esitatavas järelevalvelises aruandluses, mistõttu ei ole enam vajalik kasutada määruse § 11 punktis 4 (varasem § 11 lõige 5) siseriikliku määratlust (likviidsuskordaja) stabiilse netorahastamise kindaja asemel. Seega on praegu kehtivas määruses olev likviidsuskordaja asendatud stabiilse netorahastamise kindajaga.

Teiseks, § 11 punktis 6 (varasem § 11 lõige 7) on „riskiga kaalutud vara“ asendatud „koguriskipositsiooniga“ vastavalt uuendatud EBA suunisele.

Kolmandaks, § 11 punktis 8 (varasem § 11 lõige 9) on täpsustatud tagatud hoiuste ja koormamata vara suhte arvutamist Seda seepärast, et uuendatud EBA suunises on muudetud riskikategooria „Võimalik kahju hoiuste tagamise skeemile“ põhinäitaja arvutusvalemit. Varasem „koormamata vara/tagatud hoiused“ asendatakse „tagatud hoiused/koormamata varadega“.

Neljandaks, ärimudeli ja juhtimise riskikategooriast on täiendav riskinäitaja välja jäetud mitteresidentidest klientide nõudmiseni hoiuste suhe nõudmiseni hoiustesse (varasem määruse § 11 lõige 10), kuna selle kasutamine mudelis ei kirjelda siiski piisavalt tundlikkust poliitilisele riskile ning avatust rahapesu ja terrorismi rahastamisest tulenevale riskile.

Määruse § 12 muutmine. Kehtiv paragrahv sätestab riskinäitajate väärtused ehk lihtsustatult kuidas vastavaid riskinäitajaid nõ kokku arvutatakse. Kuna §-s 11 muudetakse mõnevõrra riskinäitajate sisu ja kuna § 12 viitab suures osas §-le 11, siis muudetakse käesolevaga viiteid § 12 lõigetes 1 – 4. Eelkõige seoses sellega, et §-s 11 tunnistatakse kehtetuks senine lõige 10.

Lisaks tunnistatakse täielikult kehtetuks § 12 lõige 5, mis näeb hetkel ette, et likviidsuskattekindaja puudumisel liidetakse §-s 8 sätestatud riskinäitaja osakaal likviidsuskordaja riskinäitaja osakaalule. Vajadus sätte järele puudub, sest mõlema EBA suunise likviidsuse ja rahastamise riskikategooria põhinäitaja (likviidsuskatte kindaja (LCR) kui ka stabiilse netorahastuse kindaja (NSFR)) kohta on andmed Finantsinspeksioonile esitatavates järelevalvelistes aruannetes olemas.

Määruse § 13 lõike 2 täiendamine – kehtiv § 13 näeb lühidalt ette selle, kuidas Finantsinspeksioon edastab vastavad andmed krediidasutuste kohta Tagatisfondile. Lõige 2 näeb ette hetkel nõ üldreegli – üldjuhul kasutatakse riskinäitajate arvutamiseks krediidasutuse individuaalseid s.t. konsolideerimata väärtusi. EBA suunise punkt 40 näeb ette vastava erandi – kui krediidasutusele on tehtud erand kapitali- ja/või likviidsusnõuete täitmisest kooskõlas pankade kapitalinõuete määruse nr 575/2013 artiklitega 7, 8 või 21, peaks vastavad kapitali-/likviidsusnäitajad arvutatama konsolideeritud või allkonsolideeritud tasandil.

Määruse § 13 lõike 3 muutmine – kehtivat lõiget 3 muudetakse nii, et sellega oleks kaetud krediidasutuste seaduse § 96 lõige 5¹, mille järgi, võttes arvesse krediidasutuse suurust ja süsteemset olulisust ning selle tegevuse laadi, ulatust ja keerukust, võib nende hindamist teostada harvem kui kord aastas. Samuti muudetakse kasutatavaid mõisteid, et need oleksid vastavuses krediidasutuste seaduse § 96 lõikes 5² nimetatud meetodikaga.

Määruse lisa 2 – lisa 2 esitatakse küll uues sõnastuses, kuid eelkõige täpsustatakse seal viiteid aruannetele, milles on riskinäitajate arvutuste aluseks olevad andmed.

Määruse lisa 3 – lisa 3 sõnastatakse ümber. Muutuvad eelkõige viited määruse § 11 uutele punktidele. Lisa 3 punktis 4 muutub ka vastav kirjeldatud valem (EBA suunise punktist 67 lähtuvalt) summaarse riskikaalu arvutamiseks liugskaala meetodil. Eksponentsiaalse valemi kasutamine peaks EBA hinnangul paremini tagama summaarse riskiskoori ja summaarse riskikaalu vastavuse.

Eelnõus aga ei ole kasutatud EBA suunise punkti 69 võimalust lisada summaarse riskikaalu arvutamiseks summaarsele riskipunktiarvule täiendavaid künniseid. Põhjus täiendavate künniste mittekasutamiseks tuleneb eelkõige väheste turuosaliste arvust.

Lisa 3 punkt 9 jäetakse välja, sest eelnõu järgi kasutatakse edaspidi vara kasvu täiendava riskinäitaja kohta lisa 2 punktis 6 näidatud liugskaalameetodit.

Määruse lisa 4 – lisa 4 sõnastatakse ümber. Selle põhjuseks on riskinäitajate nimetuste muutumine. Samuti muutuvad mõningate riskinäitajate ülemised ja alumised piirmäärad.

Määruse lisa 5 – lisa 5 sõnastatakse ümber. Selle põhjuseks on määruhes ja selle lisades kasutatavate mõistete ja ka riskinäitajate arvutamise aluseks kasutatavate aruannete muutus.

III. Määruse mõjud, sh määruse rakendamise seotud riigi ja kohaliku omavalitsuse tegevused, eeldatavad kulud ja tulud

Määruse rakendamine ei nõua aga riigilt ega kohaliku omavalitsustelt täiendavaid kulutusi. Eelnõu ei mõjuta elu- ja looduskeskkonda, riigi julgeolekut ega välissuhteid, sotsiaalset, demograafilist või regionaalset arengut. Eelnõu rakendamisega ei kaasne täiendavat koormust riigieelarvele.

Käesolev määrus muudab mõnevõrra Finantsinspeksiooni koormust, kes nõ administreerib Tagatisfondi. Sellega ei kaasne aga kulu riigieelarvele kuna Finantsinspeksioon on täies ulatuses pankade ja teiste finantsjärelevalve subjektide poolt rahastatav.

2024. a. septembri lõpu seisuga oli Tagatisfondi hoiuste tagamise osafondi kogutud krediidasutuste poolt vahendeid 335 mln eurot. Eelnõu otseselt hoiuste tagamise osafondi osamakse määra kehtestamist ei puuduta, kuna Tagatisfondi seaduse § 35 lõikes 2 sätestatud osamakse määr on nn riskivaba määr, mis saadakse sihtaseme jagamisel kõikide pankade tagatud hoiuste summaga (riskivaba osamakse

arvutamiseks korrutatakse panga tagatud hoiuste summa (riskivaba) osamakse määraga). Selle arvutuse tegemisel pankade riskitaset arvesse ei võeta. Riskivaba osamakse suurust korrigeeritakse vastavalt käesolevas eelnõus sätestatud metoodikale. Tagatisfondi nõukogu korrigeerib osamakse suurust seaduse Tagatisfondi seaduse § 35 lõike 4 alusel. Pärast korrigeerimist peaksid pankade osamaksed võrreldes riskivabade maksetega veidi muutuma, kuid andma kokku vastava sihttaseme summa. Nõukogu kehtestab konkreetse osamakse suuruse iga krediidasutuse tarvis. Lõplik riskipõhise osamakse arvutamise mudel on üsna tehniline, kasutades mitmeid erinevaid riskinäitajaid (kaheksa riski põhinäitajat, vt tabel nr 1).

Tabel 1: riskikategooriate ja -näitajate osakaalud

Riskikategooriad ja riskinäitajad	Minimaalsed osakaalud (1)	Paindlikud osakaalud (2)	Lõplikud osakaalud (1)+(2)
1. Kapital	20%		20%
1.1. Finantsvõimenduse määr	10%		10%
1.2. Esimese taseme põhiomavahendite suhtarv (<i>CET1 ratio</i>) või kapitali kattekordaja	10%		10%
2. Likviidsus ja rahastamine	15%		15%
2.1. Likviidsuskattekordaja (<i>LCR</i>)	5%		5%
2.2. Stabiilse rahastamise kordaja (<i>NSFR</i>)	10%		10%
3. Vara kvaliteet	12,5%		12,5%
3.1. Viivislaenu suhtarv (<i>NPL ratio</i>)	12,5%		12,5%
4. Ärimudel ja juhtimine	15%	+25%	40%
4.1. Koguriskipositsioon / koguvara	5%		5%
4.2. Varade tootlus (<i>RoA</i>)	10%		10%
4.3. Täiendav riskinäitaja: SREP juhtimise max skoor		+5%	5%
4.4. Täiendav riskinäitaja: Vara kasv		+20%	20%
5. Võimalik kahju hoiuste tagamise skeemile	12,5%		12,5%
5.1. Tagatud hoiused / koormamata vara	12,5%		12,5%
Kokku	75%	+25%	100%

Lähtuvalt EBA suunistest, siis liikmesriikide hoiuste tagamise skeemid peaksid jaotama paindlikud 25% osakaaludest täiendavate riskinäitajate vahel ja/või suurendama riski põhinäitajate minimaalseid osakaale, kui täidetud on järgmised tingimused:

- riskikategooria ja riski põhinäitajate minimaalsed osakaalud säilivad;
- ühegi näitaja osakaal eraldi ei tohi ületada 25% (EBA suunise punkt 45).

Kokkuvõttes võivad käesoleva määrusega tehtavad muudatused avaldada seega mõju krediidasutuste makstavatele osamaksetele – osamaksete suurused võivad käesoleva eelnõu tõttu muutuda. Järgmises tabelis on näha krediidasutuste poolt tasutud osamaksed Tagatisfondi hoiuste tagamise osafondi aastatel 2022 kuni 2024 (eurodes).

Krediidasutus	2022	2023	2024
Swedbank AS	5 289 569,10	12 705 590,37	13 079 622,33
AS SEB Pank	2 437 398,40	5 541 213,34	5 767 986,67
AS TBB pank	58 909,09	128 476,87	116 070,04
Coop Pank AS	509 914,50	1 353 158,29	1 899 296,26
Bigbank AS	715 052,26	2 556 740,22	3 775 362,26
AS LHV Pank	1 447 559,94	3 592 274,57	4 102 155,64
Luminor Bank AS	4 774 549,31	10 298 673,96	9 931 789,94
AS Inbank	563 541,57	1 734 967,85	2 383 227,34
Holm Bank AS	66 724,23	178 317,65	300 923,19
KOKKU	15 863 218,40	38 089 413,12	41 356 433,67

VI. Kooskõla Euroopa Liidu õigusega

Eelnõu on kooskõlas Euroopa Parlamendi ja nõukogu 16. aprill 2014 direktiiv 2014/49/EL hoiuste tagamise skeemide kohta (OJ L 173, 12.6.2014, p. 149–178) ja Euroopa Pangandusjärelevalve suunisega⁶ „Hoiuste tagamise skeemidesse tehtavate osamaksete arvutamise meetodid“.

VII. Määruse jõustumine

Määruse muudatused jõustuvad 2025. a. 1. aprillil. Ehk 2025. a. hoiuste tagamise osafondi osamaksete väljaarvestamisel saab kasutada juba mõnevõrra muutunud metoodikat.

VIII. Eelnõu kooskõlastamine

Eelnõu esitatakse kooskõlastamiseks Justiits- ja Digiministeeriumile, Eesti Pangale, Finantsinspektsioonile, Tagatistfondile ning arvamuse avaldamiseks Eesti Pangaliidule.

Veebruar 2025. a.

⁶ EBA GL/2023/02 „Suunised (läbi vaadatud) hoiuste tagamise skeemidesse tehtavate osamaksete arvutamise meetodite kohta vastavalt direktiivile 2014/49/EL, millega tunnistatakse kehtetuks ja asendatakse suunised EBA/GL/2015/10“. tehtud muudatused: <https://www.eba.europa.eu/publications-and-media/press-releases/eba-publishes-final-revised-guidelines-methods-calculating>