

Vabariigi Valitsuse otsuse „Eesti seisukoht Euroopa Investeerimispanka põhikirja muudatuste kohta“ eelnõu seletuskiri

1. Sissejuhatus

1.1. Sisukokkuvõte

Euroopa Investeerimispanka (ingl k *European Investment Bank*, edaspidi EIB või pank) põhikirja muudatusega soovitakse kustutada panga põhikirjast Panga antud laenude ja tagatiste tagasimaksmata kogusumma maksimaalne määr tema märgitud kapitalist, vabadest vahenditest, määramata assigneeringutest ja puhaskasumist (edaspidi finantsvõimendusmäär) (ingl k *gearing ratio*) ning anda selle määramise õigus juhatajate nõukogule ühehäälselt otsustamiseks.

Põhikirja muudatuse eesmärk on suurendada panga laenuvõimekust ja seeläbi panga eesmärkide saavutamist. Praegu põhikirjas olev limiit ei arvesta tänapäevaseid riskijuhtimise mehhanisme, mis suurendavad panga riskitaluvust või maandavad laenuportfelli riske ilma, et oleks vajalik panga omanikelt lisakapitali küsida. Panga riskijuhtimise- ja ka laenuvõimekus on seetõttu põhjendamatult piiratud.

Panga põhikirja muudatused ei too Eesti jaoks kaasa täiendavaid riigieelarvelisi kulutusi.

EIB loodi 1958. aastal Rooma lepinguga (Euroopa Ühenduse asutamislepingu V osa, I jaotis, 5 peatükk) ning on majanduslikult iseseisev juriidiline isik, millel on ühenduse süsteemis oma otsuseid tegevad organid. Panga osanikud on kõik Euroopa Liidu (EL) liikmesriigid (juhatajate nõukogus on Eesti esindajaks rahandusminister). EIB põhikiri on koostatud kui Euroopa Ühenduse asutamislepingule¹ lisatud protokoll nr 5, mis on asutamislepingu lahutamatu osa ning omab viimasega võrdväärset õiguslikku jõudu.

EIB põhikirja on muudetud ka varem. Viimati kiideti 12.12.2018 Riigikogu otsusega 751XIII heaks Ühendkuningriigi märgitud kapitali asendamine liikmesriikide poolt ning 17.01.2019 otsustas Vabariigi Valitsus toetada Poola ja Rumeenia kapitali suurendamist EIB-s. Mõlemad protsessid nõudsid panga põhikirja muutmist.

EIB põhikirja muutmise otsustab Euroopa Liidu nõukogu (tõenäoliselt ECOFIN) ühehäälselt peale konsulteerimist Euroopa Komisjoni ja Euroopa Parlamendiga.

Eelnõu on kooskõlastatud koordineerimiskogu (KOK).

1.2. Eelnõu ettevalmistajad

Otsuse eelnõu ja seletuskirja koostas Rahandusministeeriumi EL ja rahvusvahelise koostöö osakonna nõunik Riina Laigo (tel 611 3500, riina.laigo@fin.ee). Eelnõule teostas juriidilise ekspertiisi Rahandusministeeriumi personali- ja õigusosakonna nõunik Agnes Peterson (tel

¹ RT II 2004, 12, 51, <https://www.riigiteataja.ee/akt/753998>

58851301, agnes.peterson@fin.ee). Eelnõu keeleteimetaja on Rahandusministeeriumi personali- ja õigusosakonna keeleteimetaja Sirje Lilover (tel 5885 1468, sirje.lilover@fin.ee).

2. EL ASJA SISU JA VÕRDLEV ANALÜÜS

Eelnõu eesmärk on kiita heaks põhikirja muudatus, millega kustutatakse põhikirjast panga finantsvõimendusmäär (250%) ning antakse selle määramise õigus edaspidi juhatajate nõukogule ühehäälselt otsustamiseks.

Vastavalt Vabariigi Valitsuse 22. detsembri 2011. a määruse nr 180 „Hea õigusloome ja normitehnika eeskiri“ § 1 lõike 2 punktile 3 ei ole seaduseelnõu väljatöötamiskavatsuse koostamine välislepingu muutmise puhul nõutav.

Euroopa Investeerimispank on Euroopa Liidu iseseisev allasutus, millel on juriidilise isiku staatus ja finantsautonoomia ning oma otsustusorganid.

EIB põhikiri on koostatud protokollina (nr 5), mis on lisatud EL lepingule ja EL toimimise lepingule. Vastavalt EL lepingu artiklile 51 moodustab see mõlema lepingu lahutamatu osa.

Panga põhikirja muutmiseks tuleb läbida pikk protseduur. EL toimimise lepingu² artikkel 308 kohaselt võib EIB taotleda EL nõukogult EIB põhikirja muutmist. EIB esitas 11. septembril 2024. aastal Euroopa Liidu nõukogule põhikirja muutmise taotluse. Viimane, konsulteerides Euroopa Komisjoni ja Euroopa Parlamendiga, otsustab ühehäälselt EIB põhikirja muutmise. Liikmesriigid peavad EIB põhikirja muutmiseks läbima ka siseriiklikud protsessid.

EIB põhikirja art 8 kohaselt juhib panka juhatajate nõukogu, direktorite nõukogu ja halduskomitee. Artikkel 9 punkt 1 kohaselt koosneb juhatajate nõukogu liikmesriikide nimetatud ministritest. EIB juhatajate nõukogus on Eesti esindajaks ametikoha järgselt rahandusminister.

Eesti liitus EIB-ga 1. mail 2004, samaaegselt EL-ga liitumisega (EL liitumislepingu 1. protokoll). Eesti osaluse maht on 206 248 240 eurot ehk 0,082% Panga kogukapitalist (248 795 606 881 eur). Iga riigi osalus määratakse proportsionaalselt SKP suurusega.

EIB ülesanne on kapitalituru vahenditega ja omavahendeid kasutades aidata kaasa ühisturu tasakaalustatud ja kindlale arengule ühenduse huvides. Üks EIB peamisi eesmärke on ka Euroopa Liidu majanduslikult nõrgemate piirkondade järele aitamine. Oma eesmärkide täitmiseks annab pank laene ja garantiisid, mis hõlbustavad projektide rahastamist kõigis majandussektorites. Oma ülesannete täitmisel hõlbustab pank investeerimisprogrammide rahastamist koos struktuurifondidest ja ühenduse muudest rahastamisvahenditest saadava abiga. Projektide rahastamiseks laenab EIB raha liikmesriikidelt ja rahvusvahelistelt kapitaliturgudelt.

Panga põhikirja artikkel 16.5 sätestab hetkel:

² Euroopa Liidu toimimise leping on koos Euroopa Liidu lepinguga üks kahest Euroopa Liidu aluslepingust. Seda tunti varem Euroopa Ühenduse asutamislepinguna. Leping sai alguse Rooma lepinguna, millega asutati Euroopa Majandusühendus ehk Euroopa Ühendused.

„Panga antud laenude ja tagatiste tagasimaksmata kogusumma ei tohi kunagi ületada 250 % tema märgitud kapitalist, reservidest, eraldamata eraldistest ja puhaskasumist. Eelmainitud kogusummast lahutatakse summa, mis on võrdne panga (sissemakstud või -maksmata) osalustega aktsiakapitalis“.

Uue sõnastusega kustutatakse 250% ning lisatakse, et piirmäära kehtestab edaspidi juhatajate nõukogu ühehäälselt:

„Panga antud laenude ja tagatiste tagasimaksmata kogusumma ei tohi kunagi ületada **maksimaalset määra** tema märgitud kapitalist, reservidest, määramata assigneeringutest ja puhaskasumist, **mille määrab kindlaks juhatajate nõukogu ühehäälselt**. Eelmainitud kogusummast lahutatakse summa, mis on võrdne panga (sissemakstud või -maksmata) osalustega aktsiakapitalis.

Ülejäänud tekst artiklis 16.5 jääb samaks.

EIB juhatajate nõukogu otsustas ühehäälselt 21. juunil 2024. aastal suurendada finantsvõimendust määra ülemmäära 290%-ni, et võimaldada EIB grupil tugineda oma tugevale kapitalipositsioonile, usaldusväärsele riskijuhtimisele ja juhtimisraamistikule ning kasutada ära kogu tema potentsiaali EL prioriteetide toetamiseks ja investeerimislünga kõrvaldamiseks. Seega kui põhikirja muudatus jõustub, on edaspidi vastavalt juhatajate nõukogu otsusele finantsvõimendust määra 290%.

Muudatus on vajalik, kuna olemasolev finantsvõimendust määra piirab panga laenuvõimekust ja seeläbi panga eesmärkide saavutamist. Põhikirjas olev limit ei arvesta tänapäevaseid riskijuhtimise mehhanisme, mis suurendavad panga riskitaluvust või maandavad laenuportfelli riske ilma et oleks vajalik panga omanikelt lisakapitali küsida. Panga riskijuhtimise- ja ka laenuvõimekus on seetõttu põhjendamatult piiratud.

Kui seda numbrilist piirmäära ei eemaldata, siis peab EIB lähitulevikus laenumahte vähendama. Prognoosi kohaselt on laenumahud 2024. aastal 95 miljardit (mld) eurot, aga edaspidi oleksid need juba märksa väiksemad: 2025. aastal 86 mld eurot, 2026. aastal 78 mld eurot, 2027. aastal 76 mld eurot ning 2028. aastal väheneks mahud juba 75 mld euron. Samas laenu nõudlus ja investeringuvajadused on riikides erinevate šokkide ja üleminekuliste mõjude tõttu pigem suurenenud ning Euroopa konkurentsivõime suurendamiseks on vaja lisainvesteeringuid.

EIB 21.06.2024. a aastakoosolekul kiideti heaks panga strateegiline teekaart aastateks 2024-2027, mille eesmärgid Euroopa konkurentsivõime tõstmiseks ning majandusarengu kiirendamiseks haakuvad ka Eesti eesmärkidega. Seatud eesmärgid oleks keeruline ellu viia kui laenumahud on põhikirjas jäigalt piiratud. Eriti keeruliseks osutub EL seatud eesmärkide ning omakapitali-investeeringute elluviimine. Kui EIB saab jätkata planeeritud tegevuste/EL eesmärkide täitmisega ja laenumahud ei vähene, on sellest kasu ka Eesti ettevõtetele, kel on siis väljavaated suuremad EIBlt laenu saada.

EIB põhikirjamuudatus vastab ka G20 tellimusel koostatud rahvusvaheliste arengupankade kapitaliadekvaatsuse raamistiku (CAF) aruande soovitusel tõsta kohustuslikud laenuandmise ülemmäärad asutamislepingutest või põhikirjadest välja panga kapitaliadekvaatsuse või riskijuhtimise raamistikusse, mida reguleeritaks operatiivtasandil. Eesmärk on muuta panga kapitalijuhtimine paindlikumaks, kuna numbrilise piirmäära muutmisvajaduse tekkimisel on asutamislepingute ja põhikirjade muutmine oluliselt ajamahukam ja keerukam protseduur ning

see võib takistada panga tegevust kui on vaja kiiret reageerimist globaalse finantsolukorra muutumisel. Piirmäärade kehtestamine kapitaliraamistikes jääb panga aktsionäre esindava juhatajate nõukogu otsustada. Need määrad peavad olema asjakohased, et oleks kaitstud panga rahaline usaldusväärsus ja jätkusuutlikkus. Piirmäärade muutmine võib olla märksa mõistlikum lahendus kui omanikelt lisakapitali küsimine, mis oleks tavalahendus põhikirjalise piirangu puhul. Liikmesriikidele/aktsionäridele jääb võimalus limiitide seadmisel ja muutmisel kaasa rääkida, sest juhatajate nõukogus osalevad kõikide aktsionäride esindajad.

Eelpoolkirjeldatud CAF raamistiku arutelude tulemustele tuginedes on ka teised rahvusvahelised finantsinstitutsioonid teinud või tegemas sarnaseid muudatusi – Põhjamaade Investeeringupangas tehti muudatus juba 29.07.2020 ja Euroopa Rekonstruktsiooni- ja Arengupanga (EBRD) vastav muudatus sai Riigikogus heakskiidu 21.02.2024. Sarnane muudatus on peagi tulemas ka Maailmapangas.

3. EELNÕU TERMINOLOOGIA

Eelnõus ei kasutata uusi ega määratlemata termineid.

4. MÕJUD JA SELLE RAKENDAMISE KULUTUSED

Panga põhikirja muudatused ei too Eesti jaoks kaasa täiendavaid riigieelarvelisi kulutusi ja ettevaates pigem isegi vähendab neid, kuivõrd moodsam riskijuhtimine vähendaks EIB lisakapitali vajadust. Samuti on Eesti soovinud EIB laenumandaadi laiendamist kaitsekuludele ning laenumahtude vähendamine on sellise sooviga vastuolus.

Finantsvõimendusmäära kaotamine põhikirjast ei halvenda panga rahalist jätkusuutlikkust. EL poliitiliste prioriteetide ja EIB strateegia rakendamiseks on oluline EIB finantsvõimekus. Panga kapitaliadekvaatsust hinnatakse edaspidi operatiivtasandil panga kapitaliadekvaatsuse raamistiku kaudu. Selline korraldus on paindlikum, kuna aitab kiiresti reageerida majandus- ja finantsolukorra muutumisel kapitaliraamistiku ajakohastamise vajadustele.

5. EESTI SEISUKOHT

Toetame EIB põhikirja muutmist selliselt, et panga põhikirjast kustutatakse finantsvõimendusmäär ning antakse selle määramise õigus juhatajate nõukogule ühehäälselt otsustamiseks.

Põhikirjas finantsvõimendusmäära kustutamine on ühekordne põhikirja muudatus. Nõustume, et on mõistlik tõsta finantsvõimenduse numbriline piirmäär põhikirjast välja. Sage põhikirja muudatuste tegemine on ajamahukas, kuna liikmesriigid peavad muudatused heaks kiitma vastavalt oma siseriiklikele protseduuridele. Edaspidi otsustab panga finantsvõimendusmäära panga juhatajate nõukogu ühehäälselt.