

Rahandusministri määruse „Maksimaalselt jaotatava omakapitali summa arvutamise kord” eelnõu seletuskiri

1. Sissejuhatus

1.1. Sisukokkuvõte

Eelnõuga kehtestatakse rahandusministri määrus „Maksimaalselt jaotatava omakapitali summa arvutamise kord” (edaspidi *määrus*) krediitdiasutuste seaduse (edaspidi *KAS*) § 86⁵⁰ lõike 8 alusel. Määruses sätestatud peavad järgima krediitdiasutused, kes ei oma piisavaid puhvreid, et teha tavapärasel moel krediitdiasutuse jaoks olulisi väljamakseid. Arvutamise korraga antakse krediitdiasutustele juhised kalkuleerida summa, mille piires nad võivad jätkata väljamaksete tegemine seniks, kuni nende suhtes kehtestatud puhvri nõuded on täidetud. Maksimaalselt jaotatava omakapitali summa arvutamise korra täimist kontrollib Finantsinspeksioon.

Samasisuline määrus on kehtestatud kehtivas sõnastuses Eesti Panga presidendi poolt¹, kuid tunnistatakse kehtetuks ja kehtestatakse uuesti käesoleva rahandusministri määrusega, eelkõige põhjusel, et viia kriisilahendust reguleeriv rahandusministeeriumi vastutusalasse. Samuti korrigeeritakse seejuures ka vastavad viited.

Eelnõuga seotud muudatused on kokkuvõttes tehnilised ning ei nõua märkimisväärset ressursi. Eelnõuga ei suurendata halduskoormust Eesti Panga, Finantsinspeksiooni, Rahandusministeeriumi või krediitdiasutuste suhtes, samuti ei lisata neile uusi kohustusi.

1.2. Eelnõu ettevalmistaja

Eelnõu on koostanud Rahandusministeeriumi finantsteenuste poliitika osakonna nõunik Anastasia Nõmmik (anastasia.nommik@fin.ee, 5854 5096).

Eelnõu on keeleliselt toimetanud Rahandusministeeriumi personali- ja õigusosakonna keeleteimetaja Heleri Piip (heleri.piip@fin.ee, 5303 2849). Eelnõu juriidilist kvaliteeti ja seletuskirja kontrollis Rahandusministeeriumi personali- ja õigusosakonna nõunik Marge Kaskpeit (marge.kaskpeit@fin.ee, 5885 1423).

1.3. Märkused

Eelnõu on seotud väärtpaberituru seaduse muutmise ja sellest tulenevalt teiste seaduste muutmise seadusega.²

2. Eelnõu sisu ja võrdlev analüüs

2.1. Taust

¹ Kätesaadav: <https://www.riigiteataja.ee/akt/109062021005?leiaKehtiv>

² Kätesaadav: <https://www.riigiteataja.ee/akt/111112025001>

Tulenevalt 2000. aastate lõpus alguse saanud ülemaailmsest majanduskriisist, võeti 2014. aastal Euroopa Liidus vastu direktiiv 2014/59/EL³ ehk kriisilahendusdirektiiv (edaspidi ka *BRRD*), millega kehtestati kord krediitiasutuste ja investeerimisühingute maksejõuetuse ennetamiseks ning asjakohasel juhul ka maksejõuetusest tulenevate negatiivsete tagajärgede minimeerimiseks. Eesti õiguses võeti *BRRD* üle peamiselt finantskriisi ennetamise ja lahendamise seaduse (edaspidi *FELS*) ja KAS-iga. 2014. aasta 31. detsembriks olid liikmesriigid kohustatud võtma direktiivi esimese versiooni ning teise versiooni ehk *BRRD2*⁴ 2020. aasta 28. detsembriks.

2023. aasta lõpus algatas Euroopa Komisjon *BRRD2* ülevõtmise kontrolli Eesti suhtes, et tuvastada direktiivi teise versiooni sätete vastavust Eesti seadustele. Kontrolli käigus tuvastati, et *BRRD2* artikli 16a lõiked 4–6 on võetud üle Eesti Panga presidendi määrusega „Maksimaalselt jaotatava omakapitali summa arvutamise kord”. Määrus koosneb kolmest paragrahvist, millest esimene sätestab reguleerimisala, teine kohaldamisala (kõik Eestis tegevusloa saanud krediitiasutused konsolideeritud ja konsolideerimata alusel) ning kolmas maksimaalselt jaotatava omakapitali summa ning selle arvutamise juhised. Komisjon juhtis tähelepanu asjaolule, et erinevalt direktiivi artikli 16a lõikest 6, ei sisalda määruse § 3 lõike 4 loetelu viiteid direktiivi artiklitele 45c ja 45d, mis on üle võetud *FELS* §-dega 17 ja 17⁴ ning reguleerivad globaalse süsteemselt olulise kriisilahendussubjekti ja kolmanda riigi globaalse süsteemselt olulise ettevõtja Euroopa Liidus asuva olulise tütarettevõtja suhtes sätestatud omavahendite nõuet. Määruse parandamiseks pöördus eelnõu koostaja Eesti Panga ehk määruse väljaandja poole. Eesti Pank nõustus Euroopa Komisjoni tähelepanekutega, kuid palus määruse ümber vormistada rahandusministri määruseks, kes on kehtestanud ka ülejäänud finantskriisi ennetamist ja lahendamist käsitlevad määrused. Põhjusel, et rahandusministeeriumi kohustus on korraldada finantskriisi ennetamise ja lahendamise seotud õigusaktide õiguspärasus ja ülevõtmine, leidis eelnõu koostaja, et määruse ümbervormistamine rahandusministri määruseks aitab õigusaktide loetelu paremini hallata ning vajadusel muuta.

Eeltoodust tulenevalt tunnistatakse KAS § 86⁵⁰ lõike 8 alusel kehtestatud Eesti Panga presidendi määrus kehtetuks ning selle asemel kehtestatakse samasisuline rahandusministri määrus ning tehakse viitelised parandused lähtuvalt Euroopa Komisjoni märkustest.

2.2. Selgitused sätete kohta

Määruse § 1 sätestab selle reguleerimisala, mille kohaselt reguleerib määrus maksimaalselt jaotatava omakapitali summa arvutamise korra kehtestamist krediitiasutustele. Maksimaalne jaotatav omakapitali summa on summa, mille suuruse peavad KAS § 86⁵⁰ lõike 1 kohaselt välja arvutama krediitiasutused, kes ei täida kombineeritud kapitalipuhvri nõuet. Kombineeritud puhver sisaldab eelkõige esimese taseme põhiomavahendeid ehk lihtsustatult öeldes selliseid vahendeid, mille krediitiasutus saab võtta kohe kasutusse, et katta riske ja kahju nende tekkimisel. Sellised vahendid on näiteks krediitiasutuse jaotamata kasum, reservid,

³ Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2014/59/EL, 15. mai 2014, millega luuakse krediitiasutuste ja investeerimisühingute finantsstabiilsuse taastamise ja kriisilahenduse õigusraamistik ning muudetakse nõukogu direktiivi 82/891/EMÜ ning Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiive 2001/24/EÜ, 2002/47/EÜ, 2004/25/EÜ, 2005/56/EÜ, 2007/36/EÜ, 2011/35/EL, 2012/30/EL ja 2013/36/EL ning määruseid (EL) nr 1093/2010 ja (EL) nr 648/2012. Kättesaadav: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/?uri=CELEX:02014L0059-20250117>

⁴ Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv (EL) 2019/879, 20. mai 2019, millega muudetakse direktiivi 2014/59/EL seoses krediitiasutuste ja investeerimisühingute kahjumikatmis- ja rekapiitaliseerimisvõimega ning direktiivi 98/26/EÜ. Kättesaadav: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/?uri=CELEX:02019L0879-20190607>

kapitaliinstrumentid ja nendega seotud ülekurs. Sõltuvalt krediidasutuse suuruselt, mõjust ning riskidest, võib kombineeritud puhver sisaldada lisaks põhiomavahenditele ka muid puhvreid, mis on spetsiifiliselt suunatud krediidasutuse omapäraga seotud riskide leevendamiseks (näiteks pankade puhul, mis tegutsevad mitmes riigis ja omavad globaalset mõju, võib kõne alla tulla globaalse süsteemselt olulise krediidasutuse puhver).

Olukorras, kus krediidasutus ei täida kombineeritud puhvri nõuet ehk ei oma piisavaid varasid kriisilukorraks, peab ta arvutama maksimaalse väljamakstava summa, mille piires ta võib teha tehinguid (väljamakseid) ja võtta kohustusi. Kui krediidasutus ei arvuta sellist summat välja ning ei esita Finantsinspektsioonile, ei või ta teha teatud väljamakseid, näiteks maksta dividende rahas või osta tagasi enda emiteeritud aktsiaid, ning võtta teatud kohustusi, näiteks maksta tulemustasu või teha täiendavaid sissemakseid vabatahtlikusse pensioniskeemi. Seega seatakse krediidasutuse tegevusele piirang, sest puhvri nõude täitmata jätmine mõjutab tehinguid, mida krediidasutus võib teha, ning seeläbi ka krediidasutuse konkurentsivõimet, atraktiivsust, kasumit jms panga jaoks olulisi näitajaid.

Teatud olukordades võib väljamaksete tegemise ja kohustuste võtmise piirangut Finantsinspektsiooni loal vältida, kui selliste tehingute tegemine on vajalik krediidasutuse finantsseisundi säilitamiseks, maksejõuetuse vältimiseks ning kriisilahendusmenetluse eesmärgi saavutamiseks.

Määruse § 2 kohaselt kohaldatakse määrust kõikidele Eestis tegevusloa saanud krediidasutustele konsolideerimata ja konsolideeritud alusel. Seega peavad määruses sätestatud maksimaalselt jaotatava omakapitali summa arvutamisel järgima nii need pangad, kelle üle teostatakse järelevalvet ühe üksusena koos oma emaettevõtjaga, aga ka pangad, kellel emaettevõtja puudub ning kelle üle teostatakse järelevalvet individuaalselt.

Määruse § 3 reguleerib maksimaalse jaotatava omakapitali summa arvutamist. **Lõike 1** kohaselt arvutab krediidasutus maksimaalselt jaotatava omakapitali summa arvutamiseks sama paragrahvi lõike 3 kohaselt määratud summa lõike 4 kohaselt määratud teguriga.

Kui krediidasutus on pärast kombineeritud kapitalipuhvri nõude täitmata jätmise ilmnemist ning enne maksimaalse jaotatava omakapitali summa esitamist Finantsinspektsioonile teinud KAS § 86⁵⁰ lõikes 2 nimetatud väljamakseid, vähendatakse maksimaalset jaotatavat omakapitali summat **lõike 2** kohaselt nende maksete võrra.

Maksimaalse summa arvutamiseks tuleb **lõikes 3** sätestatud krediidasutuse vahekasum (**punkt 1**) või aastakasum (**punkt 2**) korrutada **lõikes 4** sätestatud asjakohase teguriga. Vahekasumi ja aastakasumi pealt tuleb arvutamisel maha arvata sellised maksud, mis tuleks tasuda juhul, kui omakapitali summasid välja ei maksta ja kui need jäävad krediidasutuse käsutusse ehk võtta korrutamise aluseks netokasum või neto aastakasum. Arvutuse aluseks olevas vahekasum või aastakasum peavad vastama kahele tingimusele: 1) need ei kuulu määruse (EL) nr 575/2013⁵ (edaspidi pangandusmäärus) esimese taseme põhiomavahendite hulka ning 2) need on teenitud pärast viimast kasumi jaotamise otsust või väljamakse tegemist või otsustamist. Sellised tingimused piiravad krediidasutusel suurendada kunstlikult või omavoliliselt maksimaalselt väljamakstavat summat, sest summa arvutamiseks võetakse aluseks krediidasutuse reaalsed ja viimased näitajad, mitte näiteks kõige kasumlikum kvartal ning kasum, millelt on maha arvatud

⁵ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 26. juuni 2013. aasta määrus (EL) nr 575/2013, mis käsitleb krediidasutuste suhtes kohaldatavaid usaldatavusnõudeid ja millega muudetakse määrust (EL) nr 648/2012. Kättesaadav: [EUR-Lex - 02013R0575-20250629 - EN - EUR-Lex](#)

vahendid, mis kuuluvad esimese taseme põhiomavahenditesse ja seega lähevad kriisilahenduse olukorras esimesena käiku.

Lõikega 4 sätestatakse teguri määratlemise tingimused. Tegemist on lõikega, millele juhtis tähelepanu ka Euroopa Komisjon. Eesti Panga presidendi määruses sätestas näiteks lõike 4 punkt 1 järgmist:

„1) tegur on 0, kui krediidasutuse esimese taseme põhiomavahendid, mida ei kasutata pangandusmääruse artikli 92 lõike 1 punktides a, b ja c sätestatud omavahendite nõuete ega krediidasutuste seaduse § 104² lõike 1 kohase muude riskide kui ülemäärase finantsvõimenduse riski käsitlemiseks mõeldud täiendavate omavahendite nõude katmiseks ja mis on väljendatud protsendina pangandusmääruse artikli 92 lõike 3 kohaselt arvutatud koguriskipositsioonist, jäävad kombineeritud puhvri nõude esimesse (st madalaimasse) kvartiili;”.

Euroopa Komisjon täheldas, et lõike 4 punktidest puudus viide BRRD2 artiklitele 45c ja 45d, mis on võetud üle FELS §-dega 17 ja 17⁴. Tegemist on erineva lähenemisega võrreldes direktiivi tekstiga, mis sätestas samas punktis:

„a) tegur on 0, kui ettevõtja säilitatavad esimese taseme põhiomavahendid, mida ei kasutata selleks, et täita määruse (EL) nr 575/2013 artiklis 92a ja käesoleva direktiivi artiklites 45c ja 45d sätestatud nõudeid, väljendatuna protsendina määruse (EL) nr 575/2013 artikli 92 lõike 3 kohaselt arvutatud koguriskipositsioonist, jäävad kombineeritud puhvri nõude esimesse (st madalaimasse) kvartiili;”.

Lisaks täheldas eelnõu koostaja, et määrus viitab pangandusmääruse asemel selle artikli 92 lõike 1 punktidele a, b ja c (direktiiv viitab artiklile 92a) ning määrus sisaldab viidet KAS § 104² lõikele 1, mis võtab üle direktiivi 2013/36/EL⁶ artikli 104a lõike 1, kuid millele BRRD2 viidet selles sättes ei tee.

Eeltoodust tulenevalt muudetakse lõike 4 punktide sõnastust ja sätestatakse, et tegur on 0, 0,2, 0,4 või 0,6, kui krediidasutuse esimese taseme põhiomavahendid, mida ei kasutata pangandusmääruse artikli 92 ning FELS §-des 17 ja 17⁴ sätestatud nõuete katmiseks ja mis on väljendatud protsendina pangandusmääruse artikli 92 lõike 3 kohaselt arvutatud koguriskipositsioonist, jäävad puhvri nõude vastavasse kvartiili.

Lõikega 5 sätestatakse valem kvartiili alam- ja ülempiiri arvutamiseks. Valem väljendub järgmiselt:

$$\text{kvartiili alampiir} = \frac{\text{kombineeritud puhvri nõue}}{4} \times (Q_n - 1)$$
$$\text{kvartiili ülempiir} = \frac{\text{kombineeritud puhvri nõue}}{4} \times Q_n$$

Q_n näitab vastava kvartiili ordinaalarvu.

⁶ Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2013/36/EL, 26. juuni 2013. aasta mis käsitleb krediidasutuste tegevuse alustamise tingimusi ning krediidasutuste usaldatavusnõuete täitmise järelevalvet, millega muudetakse direktiivi 2002/87/EÜ ning millega tunnistatakse kehtetuks direktiivid 2006/48/EÜ ja 2006/49/EÜ. Kättesaadav: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/?uri=CELEX:02013L0036-20250117>

Määrus jõustub § 4 kohaselt 1. jaanuaril 2026. aastal. Kindla jõustumisaja kehtestamine on vajalik selleks, et ajastada Eesti Panga määruse kehtetuks tunnistamine ning võimaldada määrusest puudutatud isikutel muudatusega tutvuda ja kohaneda.

3. Eelnõu vastavus Euroopa Liidu õigusele

Eelnõu on seotud BRRD2 artikliga 16, mis sätestab pädevate asutuste õiguse keelata teatavate väljamaksete tegemine, ning selle lõigetega 4-6. Järgnevas tabelis kirjeldatakse eelnõu kooskõla direktiiviga.

Tabel 1. Eelnõu vastavus BRRD2 artikli 16a lõigetega 4-6.

BRRD2 artikkel 16a	Määrus
4. Omavahendite ja kõlblike kohustuste miinimumnõudega seotud väljamaksete maksimumsumma arvutamisel korrutatakse lõike 5 kohaselt arvutatud summa lõike 6 kohaselt kindlaks määratud teguriga. Kõnealust maksimumsummat vähendatakse mis tahes summa võrra, mis tuleneb lõike 1 punktis a, b või c osutatud toimingust.	§ 3 lõiked 1 ja 2
5. Kooskõlas lõikega 4 korrutatav summa hõlmab: a) vahekasumit, mis ei ole lisatud määruse (EL) nr 575/2013 artikli 26 lõike 2 kohaselt esimese taseme põhiomavahendite hulka ning millest arvatakse maha kasumi väljamaksed või maksed, mis tulenevad käesoleva artikli lõike 1 punktis a, b või c osutatud toimingutest, pluss b) majandusaasta kasumit, mis ei ole lisatud määruse (EL) nr 575/2013 artikli 26 lõike 2 kohaselt esimese taseme põhiomavahendite hulka ning millest arvatakse maha kasumi väljamaksed või maksed, mis tulenevad käesoleva artikli lõike 1 punktis a, b või c osutatud toimingutest, miinus c) maksusummasid, mis kuuluvad tasumisele, kui käesoleva lõike punktides a ja b osutatud kasum jäetakse jaotamata.	§ 3 lõige 3
6. Lõikes 4 osutatud tegur määratakse kindlaks järgmiselt: a) tegur on 0, kui ettevõtja säilitatavad esimese taseme põhiomavahendid, mida ei kasutata selleks, et täita määruse (EL) nr 575/2013 artiklis 92a ja käesoleva direktiivi artiklites 45c ja 45d sätestatud nõudeid, väljendatuna protsendina määruse (EL) nr 575/2013 artikli 92 lõike 3 kohaselt arvutatud koguriskipositsioonist, jäävad kombineeritud puhvri nõude esimesse (st madalaimasse) kvartiili; b) tegur on 0,2, kui ettevõtja säilitatavad esimese taseme põhiomavahendid, mida ei kasutata selleks, et täita määruse (EL) nr 575/2013 artiklis 92a ja käesoleva direktiivi artiklites 45c ja 45d sätestatud nõudeid, väljendatuna protsendina määruse (EL) nr 575/2013 artikli 92 lõike 3 kohaselt arvutatud koguriskipositsioonist, jäävad kombineeritud puhvri nõude teise kvartiili;	§ 3 lõige 4

<p>c) tegur on 0,4, kui ettevõtja säilitatavad esimese taseme põhiomavahendid, mida ei kasutata selleks, et täita määruse (EL) nr 575/2013 artiklis 92a ja käesoleva direktiivi artiklites 45c ja 45d sätestatud nõudeid, väljendatuna protsendina määruse (EL) nr 575/2013 artikli 92 lõike 3 kohaselt arvutatud koguriskipositsioonist, jäävad kombineeritud puhvri nõude kolmandasse kvartiili;</p> <p>d) tegur on 0,6, kui ettevõtja säilitatavad esimese taseme põhiomavahendid, mida ei kasutata selleks, et täita määruse (EL) nr 575/2013 artiklis 92a ja käesoleva direktiivi artiklites 45c ja 45d sätestatud nõudeid, väljendatuna protsendina määruse (EL) nr 575/2013 artikli 92 lõike 3 kohaselt arvutatud koguriskipositsioonist, jäävad kombineeritud puhvri nõude neljandasse (st kõrgeimasse) kvartiili.</p>	
<p>Iga kvartiili alam- ja ülempiir arvutatakse kombineeritud puhvri nõude puhul järgmiselt:</p> $\text{Kvartiili alampiir} = \frac{\text{Kombineeritud puhvri nõue}}{4} \times (Q_n - 1)$ $\text{Kvartiili ülempiir} = \frac{\text{Kombineeritud puhvri nõue}}{4} \times Q_n$ <p>kus „Q_n” on asjaomase kvartiili ordinaalarv.</p>	§ 3 lõige 5

4. Määruse mõju

4.1. Määruse mõjud Eesti Pangale, Finantsinspeksioonile, krediitiasutustele, rahandusministeeriumile

Võrreldes seni kehtinud Eesti Panga presidendi määrusega, ei muuda rahandusministri määrus selle kohaldamisala, samuti ei lisata ühelegi osapoolele täiendavaid kohustusi. Seega peavad jätkuvalt määruses sätestatud arvutamiskorda täitma krediitiasutused ning korra täitmist kontrollima Finantsinspeksioon. Erinevalt varasemast sõnastusest, on muudetud § 3 lõikes 4 sätestatud viiteid CRR-i artiklile 92a, lisatud viited FELS §-dele 17 ja 17⁴ ning jäetud välja viide KAS § 104² lõikele 1. Nimetatud viitelised muudatused tingivad vajaduse nendega tutvuda ning neist lähtuda summa arvutamisel ja järelevalve teostamisel, kuid ei loo uusi kohustusi.

Eesti Pangale kaasneb kohustus kehtiv samasisuline määrus kehtetuks tunnistada, mistõttu ei pea keskpank tulevikus tegelema määruse muutmise või parandamisega. Rahandusministeeriumile kaasneb kohustus määrus muudetud kujul kehtestada ning tulevikus teha selles vastavaid muudatusi ja parandusi. Samas ei kaasne määruse ümbervormistamise ning parandamisega Eesti Panga ja ministeeriumi haldusalas täiendavaid kulutusi.

4.2. Muud mõjud

Eelnõu autori hinnangul eelnõu rakendamisel halduskoormus kodanikele ja reaalsektori ettevõtjatele ning töökoormus avalikule sektorile ei muutu. Määruse muutmine ei ole seotud kohalike omavalitsustega ning seega otsene mõju neile puudub. Eelnõu ei mõjuta otseselt elu- ja looduskaitset, riigi julgeolekut ega välissuhteid, sotsiaalset, demograafilist või regionaalset arengut.

5. Määruse rakendamisega seotud tegevused, vajalikud kulud ja määruse eeldatavad tulud

Eelnõu rakendamisega ei kaasne koormust riigieelarvele ning see ei too endaga kaasa muudatusi fiskaalpoliitikas.

6. Määruse jõustumine

Määrus jõustub üldkorras. Määruse jõustumisaeg on seotud väärtpaberituru seaduse muutmise ja sellest tulenevalt teiste seaduste muutmise seadusega, mis kehtib alates 21. novembrist 2025. a.

7. Eelnõu koostöölastamine ja esitamine arvamuse avaldamiseks

Eelnõu esitatakse koostöölastamiseks ja arvamuse avaldamiseks Eesti Pangale, Finantsinspektsioonile ning mittetulundusühingutele Finance Estonia ja Eesti Pangaliit.