



Hinnang Eesti Panga poolt kooskõlas määruse (EL) nr 575/2013 artikliga 458 esitatud teatisele eluaseme hüpoteeklaenudega seotud rangema riikliku meetme kohaldamise kohta

Sissejuhatus

15. aprillil 2019 teavitas Eesti Pank Euroopa Süsteemsete Riskide Nõukogu (ESRN) oma kavatsusest vastu võtta riskikaaludega seotud rangem riiklik meede vastavalt kapitalinõuete määruse artikli 458 lõike 2 punkti d alapunktile vi¹. Eesti Pank on kindlaksmääratud asutus, kes vastutab Eestis kapitalinõuete määruse artikli 458 kohaldamise eest.² Kavandatava meetmega nähakse ette, et krediidasutused peavad Eesti residentidest võlgnike puhul seadma kinnisvarale seotud hüpoteegiga tagatud jaenõuete kaalutud keskmisele riskikaalule 15% alampiiri nõude. Meedet kohaldatakse krediidasutuste suhtes, kes kasutavad regulatiivsete kapitalinõuete arvutamisel sisereitingute meetodit (IRB).

Vastavalt kapitalinõuete määruse artikli 458 lõikele 4 peab ESRN ühe kuu jooksul alates teatise saamisest esitama ELi nõukogule, Euroopa Komisjonile ja asjaomasele liikmesriigile (Eesti) oma arvamuse. Arvamusele lisatakse riikliku meetme hinnang, milles käsitletakse kapitalinõuete määruse artikli 458 lõikes 2 nimetatud aspekte. Ühtset menetlusraamistikku arvamuste vastuvõtmiseks vastavalt kapitalinõuete määruse artiklile 458 selgitatakse otsuses ESRN/2015/4³.

ESRNi hinnangus vaadeldakse, milline on riikliku meetme kohaldamisest tulenev reaalne kasu finantsstabiilsuse säilitamisele. Eelkõige analüüsis ESRN meetme põhjendatust ja kasulikkust järgmiste kriteeriumite alusel:

- **Põhjendus:** kas süsteemse riski intensiivsuses on toimunud muutusi ja kas see kujutab endast riigi tasandil ohtu finantsstabiilsusele? Kas kapitalinõuete direktiivis (CRD IV)⁴ ja kapitalinõuete määruuses ette nähtud alternatiivsed instrumendid (võttes arvesse nende suhtelist tulemuslikkust) suudavad riski piisavalt ja asjakohaselt ohjata?
- **Tulemuslikkus:** kas meetme kavandatud mõju saavutamine on tõenäoline?

¹ Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EL) nr 575/2013, 26. juuni 2013, krediidasutuste ja investeerimisühingute suhtes kohaldatavate usaldatavusnõuete kohta ja määruse (EL) nr 648/2012 muutmise kohta (EL L 176, 27.6.2013, lk 1).

² Kooskõlas Eesti Panga seaduse §24¹ punktiga 6 on Eesti Pank volitatud võtma kapitalinõuete määruse artikliga 458 seotud meetmeid.

³ Euroopa Süsteemsete Riskide Nõukogu otsus, 16. detsember 2015, koordineerimise raamistiku kohta, mis käsitleb riikide makrotasandi usaldatavuspoliitika meetmetest teatamist asjaomaste asutuste poolt ning ESRNi arvamuste ja soovitude esitamist ning millega tunnustatakse kehtetuks otsus ESRN/2014/2.

⁴ Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2013/36/EL, 26. juuni 2013, mis käsitleb krediidasutuste tegevuse alustamise tingimusi ning krediidasutuste ja investeerimisühingute usaldatavusnõuete täitmise järelevalvet, millega muudetakse direktiivi 2002/87/EÜ ning millega tunnustatakse kehtetuks direktiivid 2006/48/EÜ ja 2006/49/EÜ (ELT L 176, 27.6.2013, lk 338).

EU-LIMITE

- **Tõhusus ja asjakohasus:** kas meetme kavandatud tulemus saavutatakse kulutõhusal viisil, st kas on kasutatud asjakohast instrumenti ja kalibreerimist?
- **Proportsionaalsus ja mõju siseturule:** kas on olemas sobiv tasakaal meetmest tulenevate kulude ja selle soovitava eesmärgi saavutamise vahel, võttes arvesse võimalikke piiriüleseid mõjusid? Vajaduse korral võib ESRN teha ettepanekuid meetmes muudatuste tegemiseks, et leevendada võimalike negatiivsete mõjude ülekandumist.

ESRNi hinnang tugineb Eesti Pangalt ja tema ekspertidelt saadud teabele ning nendega toimunud aruteludele.

1. jagu: Meetme kirjeldus ja taust

1.1 Meetme kirjeldus

Kavandatava meetmega nähakse ette, et krediidiasutused peavad Eesti residentidest võlgnike puhul seadma kinnisvarale seatud hüpoteegiga tagatud jaenõuete kaalutud keskmisele riskikaalule 15% alampiiri nõude. Jaenõuete all mõeldakse käesolevas hinnangus Eestis antavaid hüpoteeklaene. Meetme eesmärk on toetada pankade vastupanuvõimet ning tagada, et nad hoiavad hüpoteeklaenudega ja elamukinnisvaraturuga seotud süsteemsete riskide katteks piisavalt omavahendeid.

Meedet kohaldatakse Eestis tegevusluba omavate krediidiasutuste suhtes, kellel on lubatud kasutada regulatiivsete kapitalinõuete arvutamisel sisereitingute meetodit (n-ö IRB-krediidiasutused) ja kes tegelevad Eestis hüpoteeklaenude andmisega. Meedet kohaldatakse krediidiasutuste (sh välisriigi krediidiasutuste Eestis asuvad tütaretevõtjad) suhtes nii individuaalsel kui ka konsolideeritud tasandil. See ei puuduta krediidiasutusi, kes kasutavad krediidiriskiga seotud kapitalinõude arvutamisel standardmeetodit, ega ka välisriigi panku, kes pakuvad Eestis laenuandmist kohalike filiaalide kaudu või otsese piiriülese laenuandmise teel. 2019. aasta 1. märtsi seisuga omavad Eestis tegevusluba kaheksa krediidiasutust ja seitse välisriigi krediidiasutuste filiaali. Eestis antavatest hüpoteeklaenudest ligikaudu 75% kuulub kahele IRB-krediidiasutusele, kes jäävad meetme kohaldamisalasse.

Meedet kavatakse hakata kohaldama 2019. aasta kolmandas kvartalis ja seega mõjutab see alates kolmandast kvartalist ka pankade kapitalinõudeid. Meedet kavatakse kohaldada kaks aastat. See kehtestatakse Eesti Panga presidendi määrusega, mis avaldatakse Eesti Vabariigi ametlikus väljaandes Riigi Teataja. Meede koos põhjendustega avaldatakse ka Eesti Panga veebilehel.

Arvestades et Eesti Pangalt saadud andmete kohaselt võib kavandatava meetme mõju ületada IRB-krediidiasutuste kohaldatavaid riskikaalusid rohkem kui 25%, ei kohaldata kapitalinõuete määruse artikli 458 lõiget 10.

Praegu ei kavata Eesti Pank taotlema teistelt liikmesriikidelt kavandatava meetme vastastikust rakendamist, pidades silmas välisfiliaalide praegust piiratud tegevust ja turuosa Eesti hüpoteeklaenude turul. 2018. aasta lõpus kuulus välisriigi krediidiasutuste filiaalidele 8% kõigi Eestis antud hüpoteeklaenude jäägist. Valdav osa sellest kuulus ühele filiaalile, kelle tegevusluba Eestis tühistati 2019. aasta veebruaris.

Ülejäänud krediidasutused, kes tegutsevad Eestis filiaalide kaudu, kellele kuulub rohkem kui 1% turuosast, kasutavad regulatiivsete kapitalinõuete arvutamisel standardmeetodit. Ühtlasi on otsene piiriülene laenuandmine praegu väga piiratud. Eesti Pank jälgib suundumusi tähelepanelikult ja võib meetmete vastastikuse rakendamise vajaduse uuesti läbi vaadata, kui filiaalide poolt Eestis antavate hüpoteeklaenude osakaal peaks märkimisväärselt suurenema. Kõik meetmete vastastikuse rakendamise taotlused vaatab läbi ESRN.

1.2 Meetme taust

Kavandatav meede täiendab teisi Eesti ametiasutuste poolt juba kasutavaid makrofinantsjärelevalve vahendeid. Praegu on kasutusel peamiselt järgmised makrofinantsjärelevalve meetmed:⁵

- Laenuvõtjapõhised meetmed, mida kohaldatakse uute hüpoteeklaenude suhtes alates 2015. aasta märtsist: laenusumma ja tagatise suhtarvu piirmäär (LTV) 85%, laenumaksete ja sissetuleku suhtarvu piirmäär (DSTI) 50% ning eluasemelaenude maksimaalne laenu tähtaeg 30 aastat.
- Süsteemse riski puhver (1%) kõigi pankade riigisiseste riskipositsioonide puhul.⁶
- Muude süsteemselt oluliste krediidasutuste (O-SII) puhver: 2% puhver, mida kohaldatakse kolme panga suhtes, ning 1% puhver, mida kohaldatakse ühe panga suhtes, kes on liigitatud muudeks süsteemselt olulisteks krediidasutusteks. Muude süsteemselt oluliste krediidasutuste puhver lisandub süsteemse riski puhvrile. Kahe IRB-krediidasutuse suhtes kohaldatakse 2% muu süsteemselt olulise krediidasutuse puhvri nõuet.
- Vastutsükliline kapitalipuhver on praegu 0%.

Eesti Panga sõnul on kavandatava meetme eesmärk vähendada haavatavust elamukinnisvaraturul (põhjalikuma analüüsi kohta vt 2. jagu) ja aidata säilitada kohaldatavate makrotasandi usaldatavusjärelevalve puhvrite tulemuslikkust. Kui riskikaalud peaksid veelgi langema, väheneks puhvrite tulemuslikkus, sest nende aluseks on riskiga kaalutud varad. See võib tähendada, et kui süsteemne risk peaks realiseeruma, võivad moodustatud puhvrid osutada ebapiisavaks.

⁵ Vt <https://www.eestipank.ee/finantsstabiilsus/makrofinantsjarelevalve-instrumendid>

⁶ Süsteemse riski puhvri kohaldamise nõue tuleneb Eesti majanduse väiksusest ja avatusest, mis muudab selle väliskeskkonnas toimuvate negatiivsete muutuste suhtes haavatavaks. Ettenägematute negatiivsete šokkide põhjustatavad probleemid võivad tekkida kiiresti ja avaldada suuremat mõju kui paljudes teistes Euroopa riikides. Finantsstabiilsuse riske suurendavad pankade laenuportfellide mitmekesisuse puudumine ja kodumajapidamiste finantsvara suhteline vähesus. Puhvrinõue aitab tagada, et pankadel on süsteemsete riskide katteks piisavalt kapitali.

2. jagu: Süsteemsete alusriskide analüüs

ESRN on viimase paari aasta jooksul jälginud elamukinnisvara sektoriga seotud riske kõigis Euroopa Liidu (EL) riikides. 2016. aastal jõudis ESRN järeldusele, et Eesti makrotasandi usaldatavusjärelvalve asutuste võetud poliitikameetmed on asjakohased ja peaksid olema haavatavuste valdavalt taset ja suundumust arvestades piisavad. Sellest tulenevalt ei esitanud ESRN 2016. aastal Eestile hoiatust. Hiljuti vaatas ESRN oma hinnangu uuesti läbi ning tegi kindlaks, et senises arengus ei ole toimunud olulisi muutusi vaatamata teatavale mõõdukale hinnatõusule ja laenukasvule. Seetõttu ei kavatse ESRN praegu Eestile hoiatust või soovitusi esitada, kuid jätkab olukorra jälgimist. Sellegipoolest märgitakse, et ehkki elamukinnisvara sektori riskid ei ole märkimisväärselt suurenenud ega vähenenud, vähendaks asjaomaste IRB-krediitiasutuste riskikaalude edasine alandamine iseenesest pankade vastupanuvõimet nõrkustele kõnealuses sektoris.

Elamukinnisvara sektori nõrkused ja haavatavus ei ole viimasel ajal vähenenud. Kinnisvaraturu, pankade laenugevuse ja üldise majandustegevuse näitajad ei luba arvata, et viimase paari aasta jooksul märkimisväärselt kõrge püsinud tsüklilise riski tase hakkaks langema. Nii eluasemehindade püsiv tõus kui ka hüpoteeklaenu andmise pidev kasv tekitab muret, et nende kahe teguri omavahelise dünaamika tugevnemine võib ajendada panku võtma rohkem riske. Samuti võib laenukasv veelgi süvendada kodumajapidamiste võlakooormust, mis on teiste Euroopa riikidega võrreldes juba niigi kõrge.

Eesti Panga andmetel on aga Eesti IRB-krediitiasutuste antavate eluasemelaenu keskmine riskikaal langenud. Viimase viie aasta jooksul on IRB-krediitiasutuste hüpoteegiga tagatud jaenõuete kaalutud keskmine riskikaal alanenud 17,8%-lt 13,4%-le. Riskikaalude langus võib kajastada hiljutisi soodsaid majandusolusid, mis on vähendanud viivislaenu osakaalu. Eesti Pank on siiski seisukohal, et langussuundumust tuleks kavandatava meetme abil vältida.

Järgnevalt antakse haavatavuste hinnangust üksikasjalikum ülevaade, eristades elamukinnisvara sektorit (2.1), kodumajapidamiste sektorit (2.2) ja pangandussektorit (2.3) mõjutavaid nõrkusi.

2.1 Haavatavused elamukinnisvara sektoris

ESRNi hinnangul on eluasemehinnad möödunud kolme aasta jooksul majanduse laienemisfaasi taustal püsivalt tõusnud. Viimase kolme aasta keskmine aastane reaalkasv oli 3,6% (2018. aasta neljandas kvartalis) ja möödunud aastal oli see 3,4% (aastane reaalkasv 2018. aasta kolmandas kvartalis). Puuduvad eluasemepakkumise märkimisväärsed piirangud ja pakkumise hinnaelastsus on suhteliselt suur. See võib leevendada hinnasurvet elamukinnisvara sektoris, kuid viia lühiajalises perspektiivis ka ülemäärase aktiivsuse ehitussektoris.

Eesti Panga hinnang lubab arvata, et need suundumused võivad järgmise paari aasta jooksul veelgi süveneda. Kiire palgakasv ja tarbijate suur kindlustunne võivad nõudlust eluasemeturul jätkuvalt kasvatada ning kinnisvarahindade tõusu veelgi kiirendada. Madalate intressimäärade keskkonnas võib eluasemelaenu kasvu selle tulemusel hoogustuda ja muuta pangad kinnisvarasektori riskide suhtes haavatavamaks. ESRN leiab siiski,

et need riskid on valdavalt seotud uute laenuvoogudega ning juba kohaldatavad laenuvõtjapõhised meetmed võivad aidata neid ohjeldada.

2.2 Haavatavused kodumajapidamiste sektoris

ESRNi hinnangul on Eesti kodumajapidamiste võlakoormus Kesk- ja Ida-Euroopa riikide näitajatega võrreldes suur, ehkki jääb euroala keskmisest allapoole. 2018. aasta kolmanda kvartali lõpus moodustas kodumajapidamiste võlakoormus 70% netotulust ja ligikaudu 40% SKPst. Eluasemelaenuid, millel on kodumajapidamiste võlakohustustes suurim osatähtsus, kasvasid 2018. aastal 7% ehk kaks korda rohkem kui euroalal keskmiselt. Haavatavust võib süvendada ka muutuva intressimääraga hüpoteeklaenude suur osakaal (2017. aasta neljandas kvartalis moodustasid need uutest laenudest 90%). Hüpoteeklaenuid on siiski valdavalt koondunud suurema sissetuleku ja rohkem finantsvara omavate kodumajapidamiste kätte, kes suudaksid võimalike negatiivsete šokkide tagajärgedega kergemini toime tulla. ESRNi hinnangul esineb kodumajapidamiste sektoris olulisi haavatavusi, kuid juba kohaldatavaid makrotasandi usaldatavuspoliitika meetmeid silmas pidades on need üldjoontes ohjeldatud.

Eesti Pank rõhutab, et Eesti majanduskasvu volatiilsusest tulenevalt võivad võlakoormusega seotud riskid olla alahinnatud. Kodumajapidamiste võlakoormuse taset tuleb vaadelda laiemalt, võttes arvesse, et Eestis registreeritud netotulu ja SKP kasvunäitajad on ELi kõrgeimate hulgas. Samuti tuleb märkida, et Eestis on SKP reaalkasvu volatiilsus olnud palju suurem kui euroalal tervikuna. See süvendab võla jätkusuutlikkusega seotud riske, eriti juhul, kui majanduskasv ületab potentsiaalse taseme ja kasvumäärade järsu kohandumise tõenäosus on varasemate aastatega võrreldes suurem.

2.3 Haavatavused pangandussektoris

Eluasemelaenuid moodustavad suhteliselt suure osa kõigist Eestis antavatest laenudest. 2018. aasta lõpus moodustasid eluasemelaenuid 41% mittefinantssektori laenuportfelli, 29% pangandussektori varadest ja 29% SKPst. Eluasemelaenude osatähtsus SKPs on 8 protsendipunkti võrra väiksem kui kümne aasta eest, kuid kinnisvarasektori laenude osakaal pankade laenuportfellis on sama aja jooksul 5 protsendipunkti võrra suurenenud. Eluasemelaenude osatähtsus Eesti pankade laenuportfellis tervikuna on ELi keskmisest ligikaudu 1,5 korda suurem ning pangandussektori koguvaradest moodustavad eluasemelaenuid ELi keskmisega võrreldes peaaegu kaks korda rohkem.⁷ Eluasemelaenude niivõrd suur osakaal pankade laenuportfellis tervikuna ja pangandussektori koguvarades tõstab esile pankade tundlikkuse negatiivsete suundumuste suhtes elamukinnisvara sektoris.

⁷ Suur erinevus võrreldes euroala keskmisega tuleneb osaliselt sellest, et erasektorile antavate laenude portfelli moodustab Eesti pangandussektori varadest suhteliselt suure osa ning võlaväärtpaberite osatähtsus on samal ajal väga väike.

Eesti pangandussektor on väga kontsentreeritud. 2019. aasta 1. märtsi seisuga omavad Eestis tegevusluba kaheksa krediidasutust ja seitse välisriigi krediidasutuste filiaali.⁸ 2018. aasta lõpus kuulus 75% hüpoteeklaenudest kahele IRB-krediidasutusele, mis on viie aasta taguse näitajaga võrreldes 4 protsendipunkti võrra rohkem. Uute eluasemelaenude puhul oli see näitaja 2018. aastal veelgi kõrgem – 80%. See näitab, kui oluline roll on IRB-krediidasutustel kodumajapidamistele eluasemelaenude pakkumisel.

ESRNi hinnangul on eluasemelaenude kasv olnud siiski vaoshoitud ja tagatiste seadmine näib olevat konservatiivne. 2018. aasta kolmandas kvartalis oli kodumajapidamiste eluasemelaenude aastane reaalkasv (kohandatuna laenude müügi ja väärtpaberistamisega) 3,3%. Viimase kolme aasta näitaja on 3,2%. 2018. aasta teises kvartalis suurenes uute laenude andmine (välja arvatud laenude ümbervaatamine) ühe aasta jooksul ligikaudu 18% võrreldes eluasemelaenude mahuga aasta varem. Samuti on ka keskmine LTV tervikuna püsinud uute eluasemelaenude puhul 70% lähedal ja keskmine kaalutud DSTI on viimase kahe aasta jooksul kerkinud 27%-lt 28%-le. Võrreldes hiljutise ajaga on nii arvestusliku kui ka tegeliku ehk graafikujärgse DSTI suhtarvu jaotused nihkunud veidi suuremate väärtuste poole. Ühtlasi on Eesti pangandussektor seotud teiste Põhjamaade pangandussektoritega, mis muudab selle haavatavaks võimaliku negatiivse mõju ülekandumise suhtes juhul, kui naaberriikide finantssektorites peaks tekkima kriis.

3. jagu: Meetme tulemuslikkus ja tõhusus

3.1 Meetme abil kõnealuse tuvastatud riski ohjamine

Kavandatav meede täiendaks erinevaid juba olemasolevaid algatusi, mida on mitme aasta jooksul rakendatud Eesti pangandus- ja elamukinnisvara sektori riskide ohjamiseks. Alates 2014. aastast on kõigilt Eestis tegutsevatelt krediidasutustelt nõutud süsteemse riski puhvri hoidmist, et tulla toime Eesti majanduse struktuursetest nõrkustest tulenevate pikaajaliste mittetsükliliste riskidega.⁹ 2015. aasta märtsis kehtestas Eesti Pank kolm laenuvõtjapõhist nõuet, mida krediidasutused peavad hüpoteeklaenude andmisel järgima.

Eesti Panga sõnul on kavandatava makrofinantsjärelevalve meetme põhieesmärk vältida IRB-krediidasutuste poolt Eesti hüpoteeklaenude portfelli puhul kohaldatavate riskikaalude edasist langust. Sellega seatakse makrotasandi usaldatavusjärelevalve valdkonnas sisse kaitsemehhanism, mis Eesti Panga

⁸ Eesti väike turg tähendab seda, et turul on alati olnud üksnes mõned eluasemelaenude pakkujad ning seega on konkurents küllaltki väike. Viimastel aastatel pangandusturul toimunud struktuurimuutused on konkurentsi veelgi kahandanud. Vt <https://www.eestipank.ee/publikatsioon/majanduse-rahastamise-ulevaade/2019/majanduse-rahastamise-ulevaade-veebruar-2019>.

⁹ Süsteemse riski puhvri kohaldamise nõue tuleneb Eesti majanduse väiksusest ja avatusest, mis muudab selle väliskeskkonnas toimuvate negatiivsete muutuste suhtes haavatavaks. Ettenägematute negatiivsete šokkide põhjustatavad probleemid võivad tekkida kiiresti ja avaldada suuremat mõju kui paljudes teistes Euroopa riikides. Finantsstabiilsuse riske suurendavad pankade laenuportfellide mitmekesisuse puudumine ja kodumajapidamiste finantsvara suhteline vähesus. Puhvrinõue aitab tagada, et pankadel on süsteemsete riskide katteks piisavalt kapitali.

EU-LIMITE

hinnangul säilib IRB-krediidiasutuste vastupanuvõime hüpoteeklaenude ja elamukinnisvaraturuga seotud süsteemsetele riskidele. Viimase viie aasta jooksul on Eestis hüpoteegiga tagatud jaenõuete kaalutud keskmine riskikaal alanenud 17,8%-lt 13,4%-le. Langus on toimunud üksnes Eesti hüpoteeklaenude portfellis ning mitte teistes riskipositsiooni klassides.

Eesti Pank kavatseb meetet kasutada eelkõige ennetaval ja ettevaataval viisil. Ühelt poolt väidab Eesti Pank, et riskikaalude alandamine kajastab viimastel aastatel valitsenud soodsaid majandustingimusi, mille tulemusel on vähenenud viivislaenude osakaal. Teiselt poolt aga ei ole süsteemsed riskid Eesti elamukinnisvara sektoris Eesti Panga hinnangul vähenenud ning seetõttu tuleks ettevaatavas perspektiivis vältida riskikaalude edasist langust. Vastasel juhul ei pruugi elamukinnisvarale seatud hüpoteegiga tagatud riskipositsioonide riskikaalud piisavalt kajastada võimalikku krediidikahju, mida võidakse kasvu järsu aeglustumise korral saada. Eesti Panga makromajandusliku põhiprognoosi kohaselt püsivad kodumajapidamiste krediidivõimelisuse eeldused soodsad – palgakasv on suhteliselt jõuline, töötuse määr madal ja baasintressimäärad samuti madalad. Seega peaksid riskikaalud edaspidigi alanema. Need tegurid kinnitavad kavandatava meetme ennetavat laadi.

Eesti Pank võttis kõnealuse meetme kavandamisel aluseks hinnangu, mis käsitleb Eestis antavatest hüpoteeklaenudest stressistsenaariumi korral saadavat krediidikahju. Stsenaariumi aluseelduseks on makromajanduslik šokk, mis sarnaneb Eestit aastatel 2008–2009 üleilmse finantskriisi tagajärjel tabanud šokiga. Eeldatakse, et šoki tulemusel väheneb reaalne SKP kokku 20%, eluasemehinnad langevad 50% ja töötuse määr tõuseb 20%ni. Eesti Panga krediidiriski mudelist nähtub, et eluasemelaenude laenukahjumi suhtarv tõuseks šoki tulemusel 1,4%ni.¹⁰ Mudeli tulemuse kohaldamisel Eestis antavate hüpoteeklaenude mahu suhtes selgub, et kahjumi katmiseks peaks eluaseme hüpoteeklaenude kaalutud keskmine riskikaalu alampiir olema 16%. Sellise hinnangu usaldusvahemik on siiski küllaltki suur, seega võib kahjumi katmiseks vajalik riskikaalu alampiir jääda vahemikku 10–25%. Praegust majandusolukorda silmas pidades peab Eesti Pank asjakohaseks määrata eluaseme hüpoteeklaenude kaalutud keskmine riskikaalu alampiiriks 15%. Tegu on kaitsemeetmega, mis kehtestatakse prognoositud alampiirist veidi madalamal tasemel.

Eesti Panga andmetel suurendab meetme kohaldamine IRB-krediidiasutuste koguriskipositsiooni 140 miljoni euro võrra ehk 2,2%. Pankade esimese taseme põhiomavahendite (CET1) suhtarv langeks keskmiselt 0,8 protsendipunkti võrra. Mõlema IRB-krediidiasutuse omavahendite suhtarvud on nõutavast oluliselt suuremad (2018. aasta lõpus oli kaalutud keskmine CET1 suhtarv 39,2%) ning kumbki neist ei pea eeldatavalt kaasama lisakapitali. Kavandatav alampiir puudutaks praegu ainult ühte IRB-krediidiasutust, kuid toimib kaitsemeetmena ka teise puhul, kui riskikaalud peaksid veelgi langema.

¹⁰ Eesti Panga andmetel tõusis eluasemelaenude laenukahjumi suhtarv majanduskriisi tagajärjel 2009. aastal 3,3%ni. Stressitestist nähtus, et sama suure šokiga kaasneks väiksem laenukahjum (1,4%), ning see kajastab praegust majanduskeskkonda ja kodumajapidamiste rahalist olukorda.

EU-LIMITE

Eesti Panga sõnul aitaks kaalutud keskmise riskikaalu 15% alampiiri kehtestamine tagada ka makrotasandi usaldatavusjärelvalve puhvrite tulemuslikkuse säilimise. Kapitalipuhvrite (süsteemse riski puhver, O-SII puhver ja vastutsükliline kapitalipuhver) aluseks on riskiga kaalutud varad. Kui riskikaalud veelgi alaneksid, väheneks puhvrite tulemuslikkus ning süsteemse riski realiseerumise korral võivad need Eesti Panga hinnangul muutuda ebapiisavaks. Samad põhimõtted kehtivad kõigi kapitalinõuete puhul, mis arvutatakse riskiga kaalutud varade alusel, samal ajal kui finantsvõimenduse määra nõue toimib kaitsemeetmena, mida ei ole riskiga kaalutud.

ESRN on seisukohal, et meede toimib kaitsemeetmena, mis takistab elamukinnisvara laenuportfellide riskikaalude edasist langust. Ehkki lühiajaliselt peaks selle mõju pankade tegelikule kapitaliseeritusele olema tühine, aitaks see ettevaatavas perspektiivis vältida riskikaalude edasist langust, tagades seeläbi omavahendite suhtarvude tulemuslikkuse.

3.2 Meetme seos võimalike alternatiividega

a) Riskikaalude suurendamine pankade puhul, kes kasutavad krediidiriski arvutamisel standardmeetodit (kapitalinõuete määruse artikkel 124)

Pädevad asutused võivad finantsstabiilsuse tagamise kaalutlusel määrata standardmeetodit kohaldavatele krediidasutustele hüpoteegiga tagatud riskipositsioonide puhul kõrgema riskikaalu. Pädevad asutused võivad määrata elamukinnisvarale seatud hüpoteegiga tagatud riskipositsioonide riskikaalu protsendiks 35% kuni 150%. Ühtlasi võivad nad kehtestada rangemad kriteeriumid 35% riskikaalu kohaldamisel.

Kapitalinõuete määruse artikkel 124 ei oleks kavandatava meetme eesmärkide saavutamisel tulemuslik, arvestades et 75% Eesti hüpoteeklaenude turu riskipositsioonidest kuuluvad IRB-krediidasutustele. Peale selle peetakse 35% riskikaalu standardmeetodi puhul piisavaks võrreldes IRB-krediidasutuste puhul kavandatava 15% alampiiriga.

b) Makseviivitusest tingitud kahjumäär (LGD) alampiiri tõstmine pankade puhul, kes kasutavad krediidiriski arvutamisel sisereitingute meetodit (kapitalinõuete määruse artikkel 164)

Pädevad asutused võivad finantsstabiilsuse tagamise kaalutlusel ette näha, et kinnisvaraga tagatud jaenõuete puhul peab riskipositsioonidega kaalutud keskmine makseviivitusest tingitud minimaalne kahjumäär olema kõrgem. Kõigi elamukinnisvaraga tagatud jaenõuete puhul, millel puudub keskvalitsuse garantii, peab nõuete suuruslega kaalutud keskmine makseviivitusest tingitud kahjumäär olema vähemalt 10%. Makseviivitusest tingitud kahjumäär on ainult üks parameetreid, mida riskikaalu funktsioonis kasutatakse. Kahjumäär tõstmine suurendab riskikaalu üksnes kaudselt.

Eesti Panga hinnangul tulenevad hüpoteeklaenude madalamad riskikaalud pigem makseviivituse tõenäosuse näitaja alanemisest kui makseviivitusest tingitud kahjumäär hinnangulistest näitajatest.

Makseviivitusest tingitud kahjumäära keskmised näitajad on õigupoolest langenud vähem ja on pankade võrdluses homogeensemad.

ESRN leiab, et kuna artikkel 164 on kitsamalt suunatud üksnes makseviivitusest tingitud kahjumäärade ja mitte makseviivituse tõenäosusele, ei aitaks selline meede küllaldaselt kaasa riskikaalu 15% alampiiriga taotletava eesmärgi saavutamisele. See võib koguni kaasa tuua soovimatuid tagajärgi, mõjutades pankade riskikaale ebaoproportsionaalsel viisil, kuna IRB riskikaalu valemi näol on tegu makseviivitusest tingitud kahjumäära lineaarfunktsiooniga.

c) Süsteemse riski puhvri kasutamine (kapitalinõuete direktiivi artikkel 133)

Liikmesriigid võivad kehtestada süsteemse riski puhvri selliste pikaajaliste mittetsükliliste süsteemsete või makrotasandi usaldatavusnõuetega seotud riskide ohjamiseks, mida ei hõlma kapitalinõuete määrus. Süsteemse riski puhvri võib kehtestada kõigile pankadele või osale neist. Süsteemse riski puhvri nõuet võib kohaldada ka riigisiseste riskipositsioonide ning kolmandates riikides ja teistes liikmesriikides asuvate riskipositsioonide suhtes.

Alates 1. augustist 2016 peavad kõik krediidasutused hoidma 1% süsteemse riski puhvrit Eestis asuvate riskipositsioonide katteks. Süsteemse riski puhver on mõeldud Eesti majanduse struktuurilisest eripärast tulenevate pikaajaliste mittetsükliliste süsteemsete riskide katmiseks. Eesti majanduse väiksus ja avatus muudavad selle väliskeskkonnas toimuvate negatiivsete muutuste suhtes haavatavaks. See risk erineb riskist, mida soovitakse ohjata kavandatava meetmega, et parandada krediidasutuste vastupanuvõimet elamukinnisvaraga seotud riskile. Kahe erineva riskiallika koondamine ühtsesse süsteemse riski puhvrissse võib avaldada ebasoodsat mõju ka instrumendi läbipaistvusele, kui ei kasutata piisavaid teabeedastusvahendeid.

Eesti Panga kavandatava meetme eesmärk on kaitsta selliste pankade piisavat kapitaliseeritust, kes kasutavad riigisisestest hüpoteeklaenudest tulenevate riskide maandamiseks sisemisi riskimudeleid. Artikli 133 kohane süsteemse riski puhvri kohaldamine ei võimaldaks asjaomaseid mõjutatud sektoreid eristada. Kõigi riskipositsioonide suhtes kohaldatav meede avaldaks mõju ka sektoritele, mida mõni konkreetne risk ei puuduta (sh nt laenu ettevõtlussektorile ning väikestele ja keskmise suurusega ettevõtetele).

c) Vastutsüklilise kapitalipuhvri kasutamine (kapitalinõuete direktiivi artikkel 136)

Vastutsüklilist kapitalipuhvrit saab kasutada finantssüsteemi protsüklilisuse teatavaks leevendamiseks. Vastutsüklilise kapitalipuhvri abil ohjatakse tsüklilisi riske ning see põhineb laenu kogukasvu ja SKP kasvu suhtarvul. Vastutsüklilise kapitalipuhvri nõuet kohaldatakse riigisiseste riskipositsioonide suhtes. Vastutsüklilise

EU-LIMITE

kapitalipuhvri määra kehtestab määratud asutus kord kvartalis, järgides ESRNi soovitusel¹¹ tuginevat metoodikat. Eesti Pank ei ole Eesti majanduses ülemäärast laenukasvu täheldanud ning otsustas 2019. aasta 25. märtsil jätta krediitiasutuste vastutsüklilise kapitalipuhvri määra Eestis asuvate krediidiriski positsioonide puhul nulltasemele.

Vastutsükliline kapitalipuhver ei ole asjakohane instrument Eestis asuvate teatavate riskipositsioonidega seotud riskide ohjamiseks ning seda pole võimalik kohaldada üksnes teatava osa krediitiasutuste suhtes. Vastutsüklilise puhvri määra väljendatakse protsendina kooskõlas määruse (EL) nr 575/2013 artikli 92 lõikega 3 arvatud koguriskipositsioonist. Seepärast ei saa selle puhvri nõuet kohaldada riskipositsioonide teatava alakategooria (st Eestis antavad hüpoteeklaenud) suhtes. Pealegi kehtiks vastutsüklilise kapitalipuhvri nõue kõigile Eestis asuvatele krediitiasutustele, samal ajal kui kõnealune meede on suunatud ainult IRB-krediitiasutustele.

Ühtlasi tuleb märkida, et kuna vastutsüklilise kapitalipuhvri määra (nagu ka teisi makrotasandi usaldatavusjärelvalve kapitalinõudeid) arvutatakse riskiga kaalutud vara alusel, ei ole see sobiv instrument riskikaalude alahindamisega seotud riskide ohjamiseks. Tegelikult ei aitaks vastutsüklilise kapitalipuhvri nõude kohaldamine takistada riskikaalude võimalikku edasist langust ning see vähendaks olemasolevate vastutsükliliste kapitalipuhvrite tulemuslikkust ja eeldaks nende suurendamist.

e) Teise samba kasutamine (kapitalinõuete direktiivi artiklid 101, 103, 104 ja 105)

Pädevad asutused võivad võtta järelvalvemeetmeid, et ohjata riske (sh süsteemsed riskid), mis ei ole esimese samba piisavalt kaetud. Neid volitusi saab kasutada teise samba ühe komponendi, järelvalvealase läbivaatamise ja hindamise protsessi (SREP) raames. Peale selle võimaldab kapitalinõuete direktiiv praegu kasutada teist sammast sarnase riskiprofiiliga krediitiasutuste puhul sarnasel või identsel moel. Tuleks märkida, et Euroopa seadusandja on hiljuti otsustanud lõpetada teise samba kasutamise makrotasandi usaldatavusjärelvalve eesmärgil ning see otsus jõustub kahe aasta pärast.

Eesti Pank arutas IRB-krediitiasutuste riskikaalude küsimust Euroopa Keskpanga (EKP) / ühtse järelvalvemehhanismiga. EKP selgitas, et käimas on sisemudelite sihipärane läbivaatamine ning kaasatud on ka kõnealused mudelid. EKP ei pea vajalikuks võtta lisaks selle läbivaatamise kontekstis juba toimuvale tegevusele täiendavaid mikrotasandi usaldatavusjärelvalve meetmeid. EKP väitel ei ole sisemudelite sihipärase läbivaatamise otsuste eesmärk tõrjuda elamukinnisvara sektori riske, mis on olemuselt süsteemsed või seotud makrotasandi usaldatavusnõuetega.

¹¹ Euroopa Süsteemsete Riskide Nõukogu soovitus ESRN/2014/1, 18. juuni 2014, mis käsitleb juhiseid vastutsükliliste kapitalipuhvrite määrade kehtestamiseks.

Praeguses etapis ei ole ühtegi põhjust teise samba kui makrotasandi usaldatavusjärelevalve vahendi aktiveerimiseks. Arvestades et SREPi näol on tegu valdavalt mikrotasandi usaldatavusjärelevalve tasandil tehtava hindamisega ning kavandatav meede tuleneb makrotasandi usaldatavusjärelevalvega seotud kaalutlustest, mis on tingitud elamukinnisvara sektori süsteemsete riskidega, mida pole võimalik esimese sambaga piisavalt katta, on kapitalinõuete määruse artikli 458 alusel kavandatav meede jätkuvalt põhjendatud.

f) Muude meetmete kasutamine

Alates 1. märtsist 2015 peavad kõik Eestis tegutsevad pangad täitma eluasemelaenu andmisel kolme nõuet. Nendeks nõueteks on laenusumma ja tagatise suhtarvu piirmäär (LTV) 85%, laenumaksete ja sissetuleku suhtarvu piirmäär (DSTI) 50% ning eluasemelaenu maksimaalne laenu tähtaeg 30 aastat.

Ehkki laenuvõtjapõhised meetmed isenesest on mõjusad instrumendid, kohaldatakse neid ainult uute laenu suhtes ja seega avaldavad need mõju üksnes elamukinnisvara portfelli laenuvoogudele, kuid mitte laenujäägile. Seepärast ei saa nende abil vältida riskide alahindamist, mis võib tuleneda riskikaalude langusest seoses elamukinnisvara sektori nõuete jäägiga. Peale selle märgib Eesti Pank, et 2015. aastal kasutusele võetud laenuvõtjapõhised meetmed kavandati kaitsemehhanismina pankade tegelike laenuingimuste alusel ning puudub kinnitus põhjusliku seose kohta kõnealuste meetmete ja riskikaaludes täheldatud languse vahel.

4. jagu: Meetme kohaldamisest saadava reaalse kasu analüüs

4.1 Mõju finantsstabiilsusele, finantssüsteemi vastupanuvõimele ja majanduskasvule

Kavandatav meede peaks aitama parandada Eesti pangandussüsteemi vastupanuvõimet ja seega potentsiaalselt ka majanduse vastupanuvõimet tervikuna (ehkki üksnes tagasihoidlikul määral). Eesti Panga prognoosi kohaselt peaks riskiga kaalutud varade kogukasv olema 2,2% (140 miljonit eurot) ning IRB-krediitiasutuste kaalutud keskmine CET1 suhtarv väheneks ligikaudu 0,8 protsendipunkti võrra. 2018. aasta lõpus registreeritud tegeliku kaalutud keskmise CET1 suhtarvuga (39,2%) võrreldes on meetme mõju väike. Olenemata sellest, et mõju iga panga kapitali suhtarvudele on erinev, ei oodata pärast kavandatava meetme kasutuselevõttu üheltki IRB-krediitiasutuselt uue kapitali kaasamist.

Eesti Panga hinnangul aitab meede parandada Eesti pangandussüsteemi vastupanuvõimet, millel on oluline roll Eesti majanduse nõuetekohases toimimises. Eesti majandus on väike ja avatud ning väliskeskkonnas toimivate negatiivsete muutuste suhtes haavatav. Erasektoris on suur sõltuvus pangandussektori pakutavast rahastusest ning pangandussektor omakorda on väga kontsentreeritud ja koondunud valdavalt kahe IRB-krediitiasutuse kätte. Seepärast leiab Eesti Pank, et vältimaks negatiivsete makromajanduslike stsenaariumite korral tõrkeid majandusele laenu pakkumises, tuleb makrotasandi usaldatavusjärelevalve kaitsemeetmete abil tagada IRB-krediitiasutuste kapitalipuhvrite piisavus. Kõnealused meetmed peaksid olema rangemad, kui on ette nähtud mikrotasandi usaldatavusjärelevalve standarditega.

Eluaseme hüpoteeklaenud moodustavad suure osa Eesti pangandussektori koguriskipositsioonist. Seega kui IRB-krediidiasutused alahindavad elamukinnisvara laenudega seotud süsteemseid riske, võivad nende kapitalipuhvrid olla ebapiisavad katmaks võimalikku suurt laenukahjumit, mis võib tekkida reaalmajanduses või kinnisvaraturul toimuva ulatusliku languse tagajärjel.

Eesti Pank ei esitanud teavet kavandatava meetme võimaliku mõju kohta majanduskasvule. Arvestades et kapitalinõuetes tehtavad muudatused on piiratud ja meede on olemuselt ennetavat laadi (kaitsemeede), peaks selle mõju majanduskasvule olema siiski väike. Samal põhjusel peaks ka mõju teiste riikide majanduskasvule jääma minimaalseks.

4.2 Meetme mõju riigisisesele ja piiriülele laenuandmisele

Eesti Pank prognoosib piiratud mõju riigisisesele ja piiriülele laenuandmisele, arvestades et Eesti IRB-krediidiasutused on piisavalt kapitaliseeritud. Samuti eeldab Eesti Pank, et kõnealuse meetme kehtestamine ei piira ega mõjuta märkimisväärselt krediidiasutuste laenuandmist muudele majandussektoritele.

Kuna valdav osa Eestis antavatest eluaseme hüpoteeklaenudest kuulub IRB-krediidiasutustele, on vähe tõenäoline, et mõju piiriülele laenuandmisele oleks märkimisväärne. Eesti Panga hinnangul on IRB-krediidiasutuste väljastatavatest eluaseme hüpoteeklaenudest 99% välja antud Eestis. Seepärast on mõju väljaspool Eestit tegutsevatele IRB-krediidiasutustele väike. Lisaks on kaks Eestis tegutsevat IRB-krediidiasutust ELi krediidiasutuste tütarettevõtjad ning nende välismaised riskipositsioonid on piiratud. Välisfiliaalide turuosa on viimastel aastatel ühinemiste ja ühe filiaali tegevusloa kehtetuks tunnistamise järel oluliselt kahanenud. Eesti Panga andmete kohaselt on väike ka pangandusvälise sektori antavate hüpoteeklaenude turuosa. Eesti ametiasutused ei ole esitanud mingeid andmeid ja ESRN ei ole teinud ühtegi märkust, mille alusel oleks põhjust eeldada negatiivset mõju siseturule.

4.3 Mõju krediidiasutuste pangagrupisisesele käitumisele

Kuna IRB-krediidiasutused juba täidavad rangemaid kapitalinõudeid, on ebatõenäoline, et meede võiks grupisiseselt kaasa tuua operatsioonide märkimisväärse ümberkorraldamise. Mõlemad IRB-krediidiasutused on ELis asuvate krediidiasutuste tütarettevõtjad. Pankade 2018. aasta aruannete kohaselt on aga Eesti tütarettevõtjate varade osakaal grupi koguvarades siiski üksnes vastavalt 5% ja 2,5%.

Piiriülest ja filiaalide kaudu toimuvat hüpoteeklaenude andmise arengut tuleks jälgida, arvestades et Eesti Pank ei kavatsenud taotleda kavandatava meetme vastastikust rakendamist. Meetme vastastikuse rakendamise puudumisel võidakse meetmest kõrvalehoidmiseks grupi sees riskipositsioone liigutada. Kuna aga asjaomaste

pankade ematettevõtjatel ei ole luba kasutada piiriüleisel laenuandmisel sisereitingute meetodit, peaks see meetmest kõrvalehoidmist märkimisväärselt takistama. Eestis asuvate riskipositsioonide puhul tohivad sisereitingute meetodit kasutada üksnes Eestis asuvad tütarettvõtjad. Seega kui ematettevõtjad hakkaksid andma piiriüleseid laene Eesti kodumajapidamistele, peaksid nad nende riskipositsioonide puhul kasutama standardmeetodit ning see tooks kaasa Eestis kehtestatud riski alampiirist kõrgemate riskikaalude kohaldamise.¹² Kui Eestis antavate hüpoteeklaenude sektoris tekib grupisiseselt märkimisväärne aktiivsus, tuleks algselt muudatuste ja suundumuste põhjalikum uurimine üksikute krediidiasutuste tasandil (eelkõige peaksid seda tegema asjaomaste pangagruppide järelevalvekolleegiumid).

Järeldused

Eesti Panga sõnul on kavandatava meetme põhieesmärk vältida olukorda, kus IRB-krediidiasutuste kuuluvate kinnisvarale seatud hüpoteegiga tagatud Eesti residentidest võlgnike jaenõuete portfelliile seatud kaalutud keskmised riskikaalud veelgi langevad. Sellega luuakse makrotasandi usaldatavusjärelevalve kaitsemeede, mis aitab saavutada praegusega võrreldes suuremat vastupanuvõimet. Riskikaalude edasist langust piirav meede peaks toetama pankade vastupanuvõimet ning tagama, et nad hoiavad hüpoteeklaenudega ja elamukinnisvaraturuga seotud süsteemsete riskide katteks piisavalt omavahendeid. Kui riskikaalud veelgi alaneksid, väheneks riskiga kaalutud varade alusel arvatavate kapitalipuhvrite tulemuslikkus ning süsteemse riski realiseerumise korral võivad need Eesti Panga hinnangul muutuda ebapiisavaks. Eesti Pank on ka rõhutanud, et ehkki meede avaldab vahetut mõju ühe krediidiasutuse kohaldatavatele riskikaaludele, on sellel ka laiem ennetav ja ettevaatav mõju, mis on vastavuses selle eesmärgiga makrotasandi usaldatavusjärelevalve tasandil.

ESRN on viimase paari aasta jooksul jälginud elamukinnisvara sektoriga seotud riske kõigis ELi riikides. Eestile ei esitatud 2016. aastal hoiatust ning praegust arengut silmas pidades ei kavatse ESRN praegu ka Eesti ametiasutustele hoiatust või soovitusi esitada. Sellegipoolest võib täheldada, et elamukinnisvaraturuga seotud haavatavused ei ole viimasel ajal vähenenud ja kodumajapidamiste sektoris esineb olulist haavatavust. Eesti Pank rõhutab ka, et Eesti majanduskasvu volatiilsusest tulenevalt võivad kodumajapidamiste võlakooormusega seotud riskid olla alahinnatud. Seetõttu märgitakse, et ehkki elamukinnisvara sektori riskid ei ole märkimisväärselt suurenenud ega vähenenud, vähendaks asjaomaste IRB-krediidiasutuste riskikaalude alandamine iseenesest vastupanuvõimet süsteemsetele riskidele.

Sellest tulenevalt leiab ESRN, et kavandatav meede võib aidata säilitada Eestis tegutsevate IRB-krediidiasutuste hoitava kapitali suutlikkust leevendada süsteemse riski võimalikku realiseerumist

¹² See puudutab ka Leedus ja Lätis asuvate teiste Balti riikide tütarettvõtjate laenuandmist. Nende luba kasutada sisereitingute meetodit on riigiti erinev.

EU-LIMITE

kinnisvaraturul. Eesti Panga esitatud andmed toonitavad, et riskikaalud on vähenenud, kuid kinnisvarasektoriga seotud riskid mitte. Ehkki pädev asutus tegeleb kõnealuste krediidasutuste mikrotasandi usaldatavusjärelvalve riskidega pidevate hindamiste käigus ja erinevate meetmete abil, ei ole selle töö eesmärgiks saavutada keskmise riskikaalu alampiiri, mis toimiks sellise täiendava süsteemse kaitsemeetmena, nagu on kavandanud Eesti Pank. Kapitalinõuete määruse artikli 458 aktiveerimise eeltingimuseks on see, et kindlaksmääratud asutus tuvastab „makrotasandi usaldatavusriski või süsteemse riski intensiivsuse muutuse finantssüsteemis, mis võib põhjustada tõsiseid negatiivseid mõjusid finantssüsteemile ja reaalmajandusele konkreetses liikmesriigis”. Ehkki Eesti elamukinnisvara sektoriga seotud süsteemsed riskid ei ole viimastel aastatel vähenenud, saab kavandatavat meetet tõlgendada ennetavat laadi instrumendina, mille eesmärk on tagada, et pangad hoiavad süsteemsete riskide võimaliku realiseerumise katteks piisavalt omavahendeid, ning ära hoida krediidasutuste vastupanuvõime märkimisväärset vähenemist.

ESRN on ühtlasi seisukohal, et kapitalinõuete määruse artiklis 458 loetletud alternatiivsed makrofinantsjärelvalve vahendid, mida tuleb enne rangemate riiklike meetmete kohaldamist kaaluda, ei oleks kõnealuse riski ohjamisel asjakohased. Näiteks kapitalinõuete määruse artiklites 124 ja 164 loetletud meetmeid ning süsteemse riski puhvrit (kapitalinõuete määruse artikkel 133) või vastutsüklilist kapitalipuhvrit (kapitalinõuete määruse artikkel 136) ei peeta asjakohaseks, sest need ei paku vajalikke stiimuleid, on liiga laiapõhjalised või ei ole suunatud asjaomastele riskiliikidele, riskipositsioonidele või krediidasutustele.

Mis puudutab teise samba kasutamist võimaliku alternatiivina, võttes arvesse selle asjakohasust ja suhtelist tulemuslikkust, esitas pädev asutus Eesti Pangale selgitused käimasolevate menetluste kohta. Neist ei tulene praegu vajadust kasutada riskikaalu alampiiride ühtlustamiseks teist sammast, kuna see on ajendatud pigem turu süsteemsest olemusest kui üksikute krediidasutuste riskidest. Tuleks rõhutada, et konkreetselt Eestis on sekkumise ajendiks makrotasandi usaldatavusjärelvalvega seotud kaalutlused, mida ei ole võimalik piisavalt hõlmata SREPi kui peamiselt mikrotasandi usaldatavusjärelvalve hindamise raames. Seetõttu võib siseriikliku makrofinantsjärelvalve meetme rakendamine olla õigustatud.

ESRN leiab, et üldjoontes ei kaasneks meetme rakendamisega ebaproportsionaalselt negatiivset mõju siseturule või muudele finantssüsteemidele. Kavandatav meede võimaldaks vältida IRB-krediidasutuste poolt Eesti hüpoteeklaenude portfelli puhul kohaldatavate riskikaalude edasist langust ja nende veelgi ulatuslikumat kõrvalekaldumist teistes liikmesriikides kohaldatavate riskikaalude tasemest. Samuti ei avaldaks teiste ELi liikmesriikidega võrreldes suhteliselt madal riskikaalude alampiiri tase ebaproportsionaalselt negatiivset mõju siseturule ning teataval määral võiks seda koguni näha võrdsete võimaluste edendamisenä.

Laiemast vaatenurgast toonitab käesolev hinnang Euroopa tasandil tehtava sisemudelite ühtlustatud järelvalve olulisust, pidades ühtlasi silmas piirkondade ja riikide lõikes esinevaid erinevusi. Makrotasandi usaldatavusjärelvalve perspektiivist võib selline ebajärjekindel lähenemine järelvalvele tõstatada kaks probleemi, mis ulatuvad käesolevast juhtumist kaugemale. Esiteks võivad mõnes riigis kohaldatavad keskmiselt madalamad riskikaalud kaasa tuua küsimuse, kas kehvemate olude tekkides on olemas piisavalt vahendeid kahjude katmiseks. Teiseks on kõik makrotasandi usaldatavusjärelvalvega seotud kapitalinõuded otseselt seotud riskikaalude tasemega. Riskikaalude alahindamine vähendab *de facto* alati makrotasandi

13.mai 2019

EU-LIMITE

usaldatavusjärelevalve kapitalinõuete tõhusust, samal ajal kui teatavate puhvrite vastastikusel rakendamisel (mida Eesti ametiasutused käesoleval juhul ei poolda) võivad olla ettekavatsemata tagajärjed tulenevalt riskikaaludes riigiti esinevatest erinevustest. Sellised hindamised nagu sisemudelite sihipärane läbivaatamine (TRIM), mis edendavad sisemudelite ühtlustatud järelevalvet, peaksid osutama kasulikuks ka makrotasandi usaldatavusjärelevalve poliitika seisukohast.