ET

EUROOPA KESKPANK

EUROSÜSTEEM

EUROOPA KESKPANGA ARVAMUS,

26. aprill 2010,

täiendavate finantsstabiilsust tagavate meetmete kohta Eestis

(CON/2010/35)

Sissejuhatus ja õiguslik alus

23. märtsil 2010 sai Euroopa Keskpank (EKP) Eesti Rahandusministeeriumi taotluse avaldada arvamust Finantsinspektsiooni seaduse, krediidiasutuste seaduse ja Tagatisfondi seaduse muutmise seaduse eelnõu kohta (edaspidi „seaduseelnõu").

EKP arvamuse andmise pädevus põhineb Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 127 lõikel 4 ja artikli 282 lõikel 5 ning nõukogu 29. juuni 1998. aasta otsuse 98/415/EÜ (Euroopa Keskpangaga konsulteerimise kohta riikide ametiasutuste poolt seoses õigusakti eelnõude sätetega)[1] artikli 2 lõike 1 kuuendal taandel, kuna seaduseelnõu käsitleb finantsinstitutsioone ja mõjutab oluliselt finantsinstitutsioonide ja -turgude stabiilsust. Euroopa Keskpanga nõukogu on käesoleva arvamuse vastu võtnud kooskõlas Euroopa Keskpanga kodukorra artikli 17.5 esimese lausega.

1. Seaduseelnõu eesmärk

Seaduseelnõu eesmärk on tugevdada finantskriisi lahendamiseks vajalikke meetmeid ning see reguleerib peamiselt Finantsinspektsiooni ja riigi pädevusse kuuluvaid küsimusi. Esimesed meetmed Eesti finantssüsteemi stabiilsuse ja toimimise tagamiseks võttis Eesti vastu märtsis 2009[2]. Seaduseelnõu suurendab veelgi finantsjärelevalve tõhusust ja tulemuslikkust, k.a finantskriisi olukorras. Seaduseelnõu võimaldab kiiremat teabevahetust ning krediidiasutuse aktsiate võõrandamist avalikkuse huvides (üldistes huvides) õiglase hüvitise eest (sundvõõrandamine), kui see on vajalik finantsstabiilsuse tagamiseks. Kehtiv seadus keelab krediidiasutuse jagunemise või õigusliku vormi muutmise; seevastu seaduseelnõu sätestab krediidiasutuse jagunemise (st varade ja kohustuste üleandmise ühele või mitmele olemasolevale või uuele ühingule) korra, kui see on vajalik tema finantstugevuse tagamiseks. Seaduseelnõu kohaselt hõlmab Finantsinspektsiooni pädevus ka krediidiasutuse jagunemise järelevalve, ettepanekute tegemise krediidiasutuste organisatsiooni struktuuri muutmiseks, krediidiasutuse tervendamiseks konkreetsete abinõude võtmise nõudmise ning usaldatavusnõuete ajutise mittetäitmise lubamise. Seaduseelnõuga muudetakse ka Tagatisfondi seadust, mis tuleneb peamiselt Euroopa Parlamendi ja nõukogu 30. mai 1994. aasta direktiivi 94/19/EÜ (hoiuste tagamise skeemide kohta)[3] tõhustatud nõuetest.

1 EÜT L 189, 3.7.1998, lk 42.

2 Vt EKP arvamust CON/2009/18. Kõik EKP arvamused on avaldatud EKP kodulehel www.ecb.europa.eu.

3 EÜT L 135, 31.5.1994, lk 5.

2. Üldised märkused

2.1 EKP toetab meetmeid, mis tugevdavad pädevate asutuste volitusi sekkuda ohu korral krediidiasutusele või finantssüsteemile tervikuna[4]. Finantskriis on näidanud tõhusa kriisilahenduskorra tähtsust ja algatanud nii rahvusvahelisel kui ka Euroopa tasandil arutelu selle üle, kuidas tõhustada kriisiolukorras pädevate asutuste käsutuses olevaid instrumente. Seda arvestades toetab EKP seaduseelnõus sätestatud pädeva asutuse õiguste suurendamise meetmeid, mis võimaldavad kiire ja tulemusliku tegevuse raskustesse sattunud maksejõulise krediidiasutuse puhul[5]. Tähtis aspekt on ka teabevahetus ja koostöö pädevate asutuste vahel[6].

2.2 EKP on hinnanud meetmeid, mis on seotud „halbade pankade", „heade pankade" või „ajutiste pankade" loomisega ja andnud sellele oma toetuse ning osutanud, et need on kooskõlas Euroopa ja rahvusvahelise tasandi põhimõtetega luua tugev kriisilahendusraamistik ja sekkuda olukorras, kui finantseerimisasutused võivad mõjutada finantssüsteemi[7]. Süsteemi seisukohalt olulise tegevuse jätkumise tagamise eesmärgi saavutamise kriisilahendusraamistiku olulisust on oma vastuses komisjoni esialgsetele lahendustele liidu kriisijuhtimise ja -lahendamise raamistiku kohta rõhutanud ka eurosüsteem[8]. Ajutise panga võimalust tunnustatakse ka riikide kriisijuhtimise ja -lahenduse lähenemise suurendamise osana nii rahvusvahelisel kui Euroopa tasandil. Sellega seoses on võimalik, et Eesti kriisijuhtimise ja -lahenduse õigusraamistikke tuleb täiendavalt kohandada, et võtta arvesse tulevasi õigusloome algatusi liidu tasandil, mille eesmärgiks on piiriüleste krediidiasutuste maksejõuetusmenetluse koordineerimise ja lahendamise tõhustamine.

2.3 Piiriülest krediidiasutust puudutava kriisi käsitlemiseks võib vaja minna täiendavaid järelevalvemeetmeid. Vastastikune sõltuvus finantssüsteemide vahel vajab meetmeid, mis on kohased süsteemi mõjutada võivate raskustes piiriüleste krediidasutuste puhul[9]. Seetõttu peavad järelevalvemeetmed olema sellistest kriisidest tulenevate probleemide lahendamisel tulemuslikud. EKP rõhutab kriisijuhtimise ja -lahenduse menetluste ja meetmete vastastikuse tunnustamise vajadust. Tulemuslikuks piiriülese probleemi lahendamiseks peavad riikide järelevalveasutused tegema tihedat koostööd asukoha- ja päritolumaa kriisilahendusega tegelevate asutustega.

2.4 Seaduseelnõu sätestab krediidiasutuse jagunemise. Finantsinspektsioonile antakse õigus teostada omandava ühingu osas kohapealset kontrolli ja ta võib jätta varade ja kohustuste üleandmise loa andmata, kui omandav ühing ei kuulu finantsjärelevalve alla. Krediidiasutuste jagunemise võimalust võib kasutada tavalise turu olukorras, kuid kriisiolukorras võib selle reaalne teostamine kesta liiga kaua. Samas on need sätted üldkohaldatavad ja ei ole piiratud finantskriisiga.

2.5 Finantssüsteemi stabiilsuse tagamise uue meetmena sätestab seaduseelnõu krediidiasutuse osaluse sundvõõrandamise. EKP toetab Eesti Panga ja Finantsinspektsiooni kaasamist selles menetluses.

---

4 Vt näiteks EKP arvamuse CON/2009/65 punkti 2 või CON/2009/10 punkti 3.2.

5 Vt ka EKP arvamuse CON/2010/12 punkti 2.3.2.

6 Arvamuse CON/2010/10 punkt 2.17.

7 Arvamuse CON/2010/7 punkt 3.1.1.

8 Vt „Commission communication to „An EU framework for cross-border crisis management in the banking sector": Eurosystem's reply to the public consultation" 4. veebruar 2010.

9 *Idem.*

Sundvõõrandamise menetlus peab vastama Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsioonile[10] ning Euroopa Inimõiguste Kohtu[11] otsustele ning seega olema kooskõlas põhimõttega, et kelleltki ei tohi tema omandit ära võtta muidu kui üldistes huvides ja seaduses ettenähtud juhtudel. EKP eeldab, et sundvõõrandamise meetmeid võetakse üksnes erandlikel juhtudel, kui meetme karmus vastab finantsstabiilsuse ohustatusele kooskõlas proportsionaalsuse põhimõttega[12].

2.6 Lõpetuseks kordab EKP, et rahalisi toetusmeetmeid ei tohi anda maksejõuetutele krediidiasutustele ning hinnakujundus peab põhinema riskil ja juhinduma turust[13]. Oma varasematest arvamustest[14] tuleneva üldise märkusena kordab EKP, et on väga oluline tagada, et kavandatavad muudatused õigusaktides rakendatakse täielikult järgides liidu õigussätteid, sh ühtse turu põhimõtteid ja finantsteenuste õigusakte ning konkurentsi ja riigiabi reegleid[15]. Lisaks sellele peavad finantskriisi meetmed olema ajutised[16].

Käesolev arvamus avaldatakse EKP veebilehel.

Frankfurt Maini ääres, 26. aprill 2010

[alla kirjutanud]

EKP president

Jean-Claude TRICHET

10 Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsioon, muudetud protokolliga nr 11, Rooma, 4. november 1950.

11 7. november 2002, *Olczak* v *Poland*, No 30417/96 ja 1. aprill 2004, *Camberrow MMS AD* v *Bulgaria*, nr 50357/99.

12 Arvamuse CON/2010/7 punkt 3.1.3.

13 EKP arvamuse CON/2009/93 punkt 3.2.1 ja CON/2009/18 punkt 3.4.2. Vt ka „Recommendations of the Governing Council of the European Central Bank on the pricing of recapitalisations", 20. november 2008, avaldatud EKP kodulehel http://www.ecb.int/pub/pubbydate/2008/html/index.en.html?skey=pricing+recapitalisations.

14 Vt näiteks EKP arvamuse CON/2008/80 punkti 3.4.

15 Vt komisjoni 13. oktoobri 2008. aasta teatist „Riigiabi eeskirjade kohaldamine meetmete suhtes, mida on võetud seoses finantsasutustega praeguse ülemaailmse finantskriisi olukorras", avaldatud komisjoni kodulehel www.ec.europa.eu.

16 Euroala riikide 12. oktoobri 2008. aasta deklaratsioon Euroopa kooskõlastatud tegevuskava kohta, avaldatud eesistujamaa Prantsusmaa veebilehel www.ue2008.fr. Vt ka EKP arvamuse CON/2009/18 punkti 3.1.1.