



EUROOPA KESKPANK

EUROSÜSTEEM

ET

EKP-AVALIK

## EUROOPA KESKPANGA ARVAMUS,

3. jaanuar 2019,

pandikirjade õigusraamistiku kohta

(CON/2019/1)

### Sissejuhatus ja õiguslik alus

2018. aasta 27. novembril sai Euroopa Keskpank (EKP) Eesti Rahandusministeeriumilt taotluse arvamuse esitamiseks pandikirju reguleeriva seaduseelnõu<sup>1</sup> (edaspidi: seaduseelnõu) kohta.

EKP arvamuse andmise pädevus põhineb Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 127 lõikel 4 ja artikli 282 lõikel 5 ning nõukogu otsuse 98/415/EÜ artikli 2 lõike 1 kuuendal taandel,<sup>2</sup> sest seaduseelnõu on seotud finantseerimisasutustele kohaldatavate reeglitega ulatuses, milles need mõjutavad oluliselt finantseerimisasutuste ja -turgude stabiilsust, ning Euroopa Keskpankade Süsteemi (EKPS) ülesandega rakendada rahapoliitikat kooskõlas Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 127 lõikega 2. EKP nõukogu on käesoleva arvamuse vastu võtnud kooskõlas Euroopa Keskpanka kodukorra artikli 17.5 esimese lausega.

#### **1. Seaduseelnõu eesmärk**

- 1.1 Seaduseelnõu eesmärk on luua õigusraamistik pandikirjade emiteerimiseks krediidasutuste poolt, edendada Eesti kapitaliturge ja suurendada finantsstabiilsust.
- 1.2 Seaduseelnõu sätestab: a) asutused, millel on luba pandikirju emiteerida (s.o krediidasutused, millel on täiendav tegevusluba pandikirjade emiteerimiseks); b) emitentidele kohaldatava täiendava tegevusloa menetluse ja kohaldatavad lisanõuded (sh tagatisvara kontrollija volitused); c) üldtingimused pandikirjade emiteerimiseks ja määratleb, millal tohib kasutada terminit „pandikiri”; d) pandikirjade liigid (s.o hüpoteekpandikirjad, segatud tagatisvaraga pandikirjad ja tagatisvara hulka arvamiseks kõlbulikud varad); e) pandikirjaportfelli hindamisele, koostisele ja struktuurile esitatavad nõuded; f) erisätted pandikirjaportfelli eraldamiseks (nt emitendi maksejõuetuse korral tagatisvara haldurile ning eraldatud pandikirjaportfelli likvideerimisele ja võõrandamisele kohaldatavad nõuded); g) läbipaistvus- ja avalikustamismõõdet; ja h) nõuded pandikirjade järelevalvele.
- 1.3 Seaduseelnõu kohaselt saab pandikirju emiteerida vaid tegevusloaga krediidasutus, millele on väljastatud täiendav tegevusluba pandikirjade emiteerimiseks. Täiendav tegevusluba tuleb saada Eesti Finantsinspeksioonilt enne pandikirjade esmaemissiooni ja see antakse määramata ajaks.

---

<sup>1</sup> Pandikirjaseaduse eelnõu.

<sup>2</sup> Nõukogu otsus, 29. juuni 1998, riikide ametiasutuste konsulteerimise kohta Euroopa Keskpankaga seoses õigusaktide eelnõudega (ELT L 189, 3.7.1998, lk 42).

Täiendava tegevusloa võib kehtetuks tunnistada muu hulgas siis, kui ilmneb, et emitent on esitanud eksitavaid andmeid või dokumente või valeandmeid või -dokumente, korduvalt või olulisel määral rikkunud käesolevas seaduses sätestatud, ei ole võimeline täitma endale seoses pandikirjadega võetud kohustusi, tema tegevus kahjustab oluliselt investorite või teiste klientide huve või kui emitent ei ole emiteerinud pandikirju viie aasta jooksul täiendava tegevusloa saamisest või kõigi varem emiteeritud pandikirjade lunastamisest arvates.<sup>3</sup>

- 1.4 Seaduseelnõu kohaselt on tagatisvara jaoks peamiste varadena kõlblikud järgmised varad:
- a) hüpoteekpandikirjade puhul: füüsilistele isikutele antud laenud, mida tagavad Euroopa Liidus asuvatele elamukinnisasjadele seatud hüpoteegid; b) segatud tagatisvaraga pandikirjade puhul: füüsilistele ja juriidilistele isikutele antud laenud, mida tagavad Euroopa Liidus asuvatele elamu- ja ärikinnisasjadele seatud hüpoteegid, samuti Euroopa Liidu liikmesriikidele, nende piirkondlikele valitsustele või kohaliku omavalitsuse üksustele ja avalik-õiguslikele juriidilistele isikutele antud krediit või nende võlakirjad.<sup>4</sup> Neid varasid peetakse esmastagatisteks, mis peavad moodustama vähemalt 80% tagatisvara koguväärtusest; ülejäänud osa tagatisvarast võib koosneda asendustagatistest.<sup>5</sup>
- 1.5 Lisaks emastagatistele võib tagatisvara sisaldada asendustagatise. Seaduseelnõu kohaselt võib asendustagatistena kasutada järgmist vara:
- a) EKPSi kuuluvate keskpankade või Euroopa Liidu liikmesriigi keskvalitsuse, avaliku sektori asutuste, piirkondlike valitsuste või kohaliku omavalitsuse üksuste vastu olevad või nende tagatud nõuded; b) kolmandate riikide keskpankade, keskvalitsuste, piirkondlike valitsuste, kohaliku omavalitsuse üksuste, mitmepoolsete arengupankade ja rahvusvaheliste organisatsioonide vastu olevad või nende tagatud nõuded – seaduseelnõu ei sea täiendavaid kvantitatiivseid piiranguid, kui varad vastavad krediitkvaliteedi astmele 1 ja seab krediitkvaliteedi astmele 2 vastavatele varadele piirangu, mille kohaselt need ei tohi ületada 20% selle pandikirjaportfelli lunastamata pandikirjade nimiväärtusest, mille tagatisena nõudeid kasutatakse; c) nõuded krediidasutuste ja investeerimisühingute vastu, mis vastavad krediitkvaliteedi astmele 1, tingimusel et need ei ületa 15% selle pandikirjaportfelli lunastamata pandikirjade nimiväärtusest, mille tagatisena nõudeid kasutatakse; d) nõuded liidus asuvate krediitkvaliteedi astmele 2 vastavate krediidasutuste ja investeerimisühingute vastu, mille lunastustähtaeg ei ületa 100 päeva, tingimusel et need ei ületa 15% selle pandikirjaportfelli lunastamata pandikirjade nimiväärtusest, mille tagatisena nõudeid kasutatakse; ja e) tuletisinstrumentidest tulenevad netonõuded, tingimusel et need ei ületa 12% selle pandikirjaportfelli lunastamata pandikirjade nimiväärtusest, mille tagatisena nõudeid kasutatakse.<sup>6</sup>
- 1.6 Emitent peab tagama tagatisvara kvaliteedi kogu pandikirjade elutsükli jooksul, jälgides ja uuendades hüpoteegiga tagatud tagatisvara väärtust. Tagatisvara nüüdisväärtus peab alati ületama pandikirjade nüüdisväärtust ja tagatavaid kohustusi vähemalt 2% võrra.<sup>7</sup> Nõue loetakse täidetuks, kui kõigi tagatisvarasse kuuluvate varade nimiväärtus ületab kõigi pandikirjade

---

<sup>3</sup> Vt seaduseelnõu §-i 6.

<sup>4</sup> Vt seaduseelnõu § 25 lõiget 1 ja § 30 lõiget 1.

<sup>5</sup> Vt seaduseelnõu § 19 lõiget 1 ja § 20 lõiget 1.

<sup>6</sup> Vt seaduseelnõu § 20 lõiget 1.

<sup>7</sup> Vt seaduseelnõu § 18 lõiget 1.

- nimiväärtust vähemalt 5% võrra. Igal juhul peab tagatisvara nimiväärtus olema alati võrdne pandikirjade nimiväärtusega või seda ületama.
- 1.7 Pandikirjaportfelli likviidsusriski maandamiseks tuleb moodustada likviidsusvaru, mis võib koosneda vaid tasandite 1 ja 2A varadest ja krediidasutustest lähtuvatest riskidest, mis on loetletud seaduseelnõus ja vastavad määratletud lisatingimustele. Likviidsusvaru minimaalse suuruse arvutamiseks tuleb päevase sagedusega arvutada iga järgneva 180 päeva jaoks välja kõigi pandikirjadest ja tagatisregistrisse kantud tuletisinstrumentidest tulenevate kohustuste täitmiseks tehtavate väljamaksete ja tagatisvarast laekuvate rahavoogude diferents. Seejärel arvutatakse iga järgneva 180 päeva jaoks välja akumuliseerunud päevadiferentside summa ning suurim negatiivne tulem peab igal ajal olema tagatud selle likviidsusvaruga.<sup>8</sup> Likviidsusvaru peab moodustama vähemalt 2% tagatisvara nimiväärtusest.
  - 1.8 Seaduseelnõu võimaldab emitendil maandada pandikirjadest tulenevaid riske tuletisinstrumentidega ja allutada sellised tagatisvara puudutavad kokkulepped teatud nõuetele, sh nõudele, mille kohaselt tehakse tuletistehinguid raamlepingu alusel, mis võimaldab jooksvat tasaarveldust ja nõudele, et emitendi maksejõuetuse korral ei lõpe tuletistehingud automaatselt. Esmastagatised ja asendustagatised, likviidsusvaru ja tuletisinstrumentid tuleb kanda emitendi peetavasse tagatisregistrisse.
  - 1.9 Piisava tagatisvara olemasolu ja selle nõuetele vastavuse tagamiseks kohustab seaduseelnõu emitenti nimetama tagatisvara sõltumatu kontrollija, kelle ülesanne on muu hulgas kontrollida pandikirjaportfelli stressitestide läbiviimise ning nende tulemusel pandikirjaportfellis tehtud muudatuste nõuetele vastavust, piisava tagatisvara olemasolu ja selle nõuetele vastavust.<sup>9</sup> Seaduseelnõu järgi saab taotleda pandikirjade emiteerimise luba vaid juhul, kui tegevusloa taotluses on esitatud taotleja tagatisvara kontrollija nimi ja kirjalik nõusolek tegutseda kontrollijana.
  - 1.10 Eelnõu määratleb olukorrad, kus pandikirjaportfell eraldatakse emitendist ja sätestab, et sellistel juhtudel läheb pandikirjaportfelli haldamise õigus üle tagatisvara haldurile. Üheks selliseks asjaoluks on emitendi maksejõuetus. Pandikirjaportfelli eraldamise mõtteks on tõmmata eraldusjoon tagatisvara ja emitendi muu vara vahele, sh eraldada see emitendi pankrotivarast. Pandikirjaportfellig moodustub pärast eraldumist iseseisev sihtvarakogum, millesse kuuluvat tagatisvara ja sellest saadud tulu võib kasutada üksnes vastavat liiki pandikirjade omanike ja tuletisinstrumentidest tulenevate nõuete rahuldamiseks ning pandikirjaportfelli valitsemisega seotud kulude katmiseks.<sup>10</sup> Ulatuses, milles pandikirjade omanike nõudeid ei ole tagatisvarast saadava tulu arvelt võimalik täita, on pandikirjade omanikel õigus esitada nõudeid rahuldamata osas emitendi pankrotivara vastu üldises korras, võrdsetel alustel tagamata nõuetega võlausaldajatega.<sup>11</sup>
  - 1.11 Seaduseelnõu lubab Finantsinspektsiooni nõusolekul võõrandada kogu pandikirjaportfelli teisele Eesti krediidasutusele, millele on antud luba pandikirjade emiteerimiseks ja mis ei ole viimase viie

---

8 Vt seaduseelnõu § 21 lõiget 3.

9 Vt seaduseelnõu §-e 12-14.

10 Vt seaduseelnõu §-e 33 ja 34.

11 Vt seaduseelnõu § 53 lõiget 2.

aasta jooksul korduvalt või olulisel määral rikkunud talle kui emitendile kohaldatavaid nõudeid. Pandikirjaportfelli võib Finantsinspeksiooni loal võõrandada ka teises liikmesriigis asutatud krediidasutusele. Muus liikmesriigis asutatud krediidasutusele võõrandamine on lubatud, kui see krediidasutus tõendab, et ta vastab teatavatele tingimustele: a) krediidasutus täidab asukohariigi õigusega krediidasutusele ja pandikirjade emitendile kehtestatud nõudeid ning ei ole neid viimase viie aasta jooksul korduvalt või olulisel määral rikkunud; b) pandikirjaomanike ja tuletisinstrumentide vastaspoolte õigused on kaitstud vähemalt Eesti õigusega samaväärsel tasemel; c) pandikirjade tagatiseks olevate nõuete võlgnike õigused on tagatud vähemalt Eesti õigusega samaväärsel tasemel ning võõrandamise tulemusel ei muutu kohustuste täitmine ühegi tagatiseks oleva nõude võlgniku jaoks kulukamaks või raskemaks; d) omandaja asukohariigi õigus võimaldab omandajal võõrandatava pandikirjaportfelli omandada; ja e) omandajal on kõik vajalikud load ja kooskõlastused. Omandaja peab esitama õigusliku hinnangu vastavuse kohta tingimustele b, c ja d.

- 1.12 Finantsinspeksioon teostab järelevalvet pandikirjade emitendi ja tagatisvara halduri tegevuse vastavuse üle seaduseelnõus ning muudes kohaldatavates õigusaktides sätestatud nõuetele. Järelevalve teostamisel on Finantsinspeksioonil kõik muudes asjakohastes õigusaktides sätestatud õigused. Finantsinspeksioonil on õigus nõuda tagatiste lisamist tagatisvarasse, nõuetele mittevastavate tagatiste eemaldamist tagatisregistrist, pandikirjaportfelli stressitesti tegemist, kontrollija väljavahetamist jm.<sup>12</sup>
- 1.13 Seaduseelnõu jõustumiseks tuleb võtta vastu muid delegeeritud määrusi.

## 2. Üldised tähelepanekud

- 2.1 EKP toetab seaduseelnõu eesmärki, s.o kehtestada õigusraamistik pandikirjade emiteerimiseks, mis mitmekesistab krediidasutuste võimalikke rahastamisallikaid ja arendab Eesti finantsturge. Nagu eespool märgitud, toetab EKP arenenud, ühtset, kvaliteetset ja läbipaistvat Euroopa Liidu pandikirjade turgu.<sup>13</sup> Eurosüsteem aktsepteerib pandikirju, mis vastavad tagatise kõlblikkustingimustele Eurosüsteemi rahapoliitika operatsioonides. EKP on esitanud mitmeid arvamusi liikmesriikide pandikirjade õigusaktide kohta<sup>14</sup> eesmärgiga saavutada suurem kooskõla pandikirju reguleerivate ühiste kõrgete standarditega kõigis liikmesriikides.
- 2.2 Euroopa Liit valmistab praegu ette olulisi meetmeid pandikirjade ühtlustatud ja ühiste standardite tagamiseks kõigis liikmesriikides. Selleks on Euroopa Komisjon avaldanud 2018. aasta 12. märtsil ettepaneku liidu pandikirjade õigusraamistiku kohta, sh ettepaneku, mis käsitleb Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi pandikirjade emiteerimise ja pandikirjade avaliku järelevalve kohta ning millega muudetakse direktiive 2009/65/EÜ ja 2014/59/EL<sup>15</sup> (edaspidi: ettepanud direktiiv), samuti ettepaneku Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse kohta, millega muudetakse määrust

<sup>12</sup> Vt seaduseelnõu § 56 lõiget 4.

<sup>13</sup> Vt EKP arvamuse CON/2018/37 punkti 2.1. Kõik EKP arvamused avaldatakse EKP veebisaidil [www.ecb.europa.eu](http://www.ecb.europa.eu).

<sup>14</sup> Vt EKP arvamusi CON/2007/3, CON/2010/47, CON/2010/73, CON/2011/27, CON/2012/92, CON/2013/94, CON/2015/11, CON/2017/36 ja CON/2018/39.

<sup>15</sup> COM(2018) 94 final.

(EL) nr 575/2013 pandikirjadest tulenevate riskipositsioonide osas,<sup>16</sup> millede kohta on EKP esitanud oma arvamuse.<sup>17</sup> Ka Euroopa Pangandusjärelevalve on määratlenud hea tava seoses pandikirjadega.<sup>18</sup> Sellest hoolimata on liidu seadusandlikud ettepanekud alles kujunemas. Eesti ametiasutustel soovitatakse jälgida ettepanud direktiivi koostamisprotsessi ja arvestada ettepanud direktiiviga Eesti õigusloomes, sh mitmetes delegeeritud määrustes, mis seaduseelnõu kohaselt tuleb vastu võtta.

### 3. Tähelepanekud seoses seaduseelnõuga

- 3.1 Pandikirjade emitentide jätkuvalt kõrgetasemelise järelevalve teostamiseks tuleb luua sobiv järelevalvesüsteem. Seepärast toetab EKP täiendava tegevusloa ja järelevalve korda, mis võetakse vastu seoses pandikirju emiteerida soovivate krediidiasutustega.<sup>19</sup> EKP märgib, et seaduseelnõu sätteid pandikirjade emiteerimise täiendavate üldiste tegevuslubade andmise ja kehtetuks tunnistamise kohta tuleb tõlgendada kooskõlas nõukogu määrusega (EL) nr 1024/2013.<sup>20</sup> Eelkõige määruse (EL) nr 1024/2013 artikli 4 lõike 1 punkti a kohaselt on Euroopa Keskpangal ainupädevus anda krediidiasutustele tegevuslube ja neid kehtetuks tunnistada. Määruse (EL) nr 1024/2013 artikli 6 lõike 4 kohaselt täidab EKP seda ülesannet nii oluliste kui ka vähem oluliste krediidiasutuste puhul. EKP arusaama järgi täidetakse seda ülesannet kõigi Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi 2013/36/EL lisas I loetletud pangandustegevuste puhul<sup>21</sup> ja riigisiseses õiguses lubatud täiendavate tegevuste puhul (nt üldine luba emiteerida pandikirju vastavalt seaduseelnõus sätestatule). Lisaks on Euroopa Keskpangal pädevus tagada, et emiteeritud pandikirjadest ja neisse tehtud investeringutest tulenevaid usaldatavusriske on krediidiasutuste poolt piisavalt juhitud ja hinnatud. Selguse huvides käsitletakse konkreetse pandikirjade programmi võimalikku lubamist või pandikirjade kui finantstoote järelevalvet tootepõhise regulatsioonina, mille üle teostab järelevalvet liikmesriigi pädev asutus.
- 3.2 Pandikirjade tegevusloa andmise avalikustamismõnede osas<sup>22</sup> eeldab EKP, et need kehtestatakse kooskõlas EKP konfidentsiaalsus- ja andmekaitsekorraga.
- 3.3 EKP arusaama kohaselt on osutatud loakorra alusel taotlus kohustuslik ainult enne pandivõlakirjade esmaemissiooni ja puudub kohustus teavitada Finantsinspeksiooni enne järgmist pandivõlakirjade emissiooni või enne uue pandivõlakirjade programmi käivitamist. Eesti seadusandja tähelepanu juhitakse EBA kirjeldatud headele tavadele ja soovitudele; *ex ante* nõusoleku küsimise kohustus enne uue pandivõlakirjade programme käivitamist ja kohustus

16 COM(2018) 93 final.

17 Arvamus CON/2018/37.

18 Vt EBA pandikirjade aruannet: Soovitused pandikirjade raamistike ühtlustamise kohta ELis, 20. detsember 2016 (EBA-Op-2016-23), avaldatud EBA veebisaidil [www.eba.europa.eu](http://www.eba.europa.eu).

19 Vt seaduseelnõu §-i 3 jj.

20 Nõukogu määrus (EL) nr 1024/2013, 15. oktoober 2013, millega antakse Euroopa Keskpangale eriülesanded seoses krediidiasutuste usaldatavusnõuete täitmise järelevalve poliitikaga (ELT L 287, 29.10.2013, lk 63).

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

22 Vt seaduseelnõu § 8 lõiget 1.

- teavitada edasistest emissioonidest on soovitatav ka juhtudel, kus pandivõlakirju emiteerida soovivate krediitiasutuste jaoks on kehtestatud tegevusloa taotlemise erikord.<sup>23</sup>
- 3.4 EKP toetab kohustusliku tagatisvara kontrollija määramist ja ülesandeid, mis hõlmavad muu hulgas ülesannet kontrollida pandikirjaportfelli stressitestide läbiviimise ning nende tulemusel pandikirjaportfellis tehtud muudatuste nõuetele vastavust, piisava tagatisvara olemasolu ja selle vastavust õigusaktides sätestatud nõuetele.<sup>24</sup> Investoritepoolse nõuetele vastavuse kontrolli võimaldamiseks ja läbipaistvuse suurendamiseks tuleks kaaluda portfelli stressitesti tulemuste (sh kasutatud parameetrite) avalikustamist.
- 3.5 Seaduseelnõu ei näe ette seaduses sätestatud tähtaja pikendamise aluseid, kuid võimaldab tähtaja lepingulist pikendamist teatavatel tingimustel.<sup>25</sup> Lisaks ei täpsusta seaduseelnõu emitendi mõjupiirkonnast väljaspool olevaid asjaolusid, mis on tähtaja pikendamise eeltingimuseks. EKP kogemuse kohaselt ei ole võimalik täielikult välistada meelevaldset tähtaja pikendamist. Kui ettepannud direktiiv lubaks neid pikendamise aluseid määratleda lepingus, tuleneksid sellest märkimisväärsed erinevused pandikirjade vahel, mis takistab ühtlustamist.<sup>26</sup> Kuna ettepannud direktiiv on minimaalselt ühtlustav direktiiv, võivad liikmesriigid direktiivi riigisisesele õigusele ülevõtmisel kaugemale minna. Seepärast soovitatakse Eesti seadusandjal kaaluda pandikirjade tähtaja pikendamise tingimuste täiendavat piiramist ja lubada vaid seadusest tulenevaid tähtaja pikendamise aluseid EBA eritingimuste ettepaneku kohaselt. Need meetmed soodustavad tagatisvara kõrget kvaliteeti ja ühtlustamist. EBA ettepanekul võib tähtaega pikendada ainult järgmiste aluste esinemisel (mõlemad alused peavad esinema samaaegselt): i) esineb pandikirja emitendi makseviivitus, ja 2) pandikirjad ei vasta teatavatele eelnevalt kindlaks määratud kriteeriumidele/tingimustele, millest nähtub, et tõenäoliselt ei tehta tagasimakset ettenähtud tähtaja lõppemisel.<sup>27</sup> Eesti seadusandja võiks kaaluda „emitendi makseviivitust“ nõudva tingimuse asendamist tingimusega, mis viitab asjaoludele, mil pandikirjaportfelli peetakse eraldunuks (vt seaduseelnõu § 33 lõiget 1). Alternatiivina võiks kaaluda nõuet, mille kohaselt tähtaja pikendamiseks on vaja tagatisvara halduri luba.
- 3.6 EKP toetab tagatisvara moodustavatele varadele (sh esmastagatistele, asendustagatistele ja likviidsetele varadele) üksikasjalike nõuete kehtestamist – see peaks aitama tagada pandikirjade kõrge kvaliteedi.
- 3.7 Ettepannud direktiivi kohaselt näevad liikmesriigid investorite kaitse tagamiseks ette, et tagatiste kogumisse kuuluvate varade homogeensuse tase peab olema piisav ehk varad peavad olema struktuuri, eluea või riskiprofiili poolest sarnased.<sup>28</sup> Homogeensuse tagamise vajadust on

<sup>23</sup> Vt EBA pandikirjade aruannet: *Recommendations on harmonisation of covered bond frameworks in the EU*, 20. detsember 2016 (EBA-Op-2016-23), lk 72 ja 131.

<sup>24</sup> Vt seaduseelnõu § 14 lõiget 1.

<sup>25</sup> EKP leiab, et § 17 lõikes 4 sätestatud lepingulised tähtaja pikendamise alused on äärmiselt piiratud, edasilükkav tingimus peab olema asjaolu, mida emitent ei saa mõjutada ja uus maksekohustuse tähtaeg peab olema kindlaksmääratav.

<sup>26</sup> Vt arvamuse CON/2018/37 punkti 4.

<sup>27</sup> Vt EBA pandikirjade aruannet: *Recommendations on harmonisation of covered bond frameworks in the EU*, 20. detsember 2016 (EBA-Op-2016-23), lk 137. Vt ka arvamuse CON/2018/37 punkti 4.3.

<sup>28</sup> Vt ettepannud direktiivi artiklit 10.

rõhutanud nii EKP kui ka EBA ning seepärast on eelistatavad ühest varaklassist koosnevad esmastagatised.<sup>29</sup> Seaduseelnõuga võetakse kasutusele kaht liiki pandikirjad: a) hüpoteekpandikirjad, mille esmastagatiseks peavad olema elamukinnisvara hüpoteeklaenu, s.o nõuded, mis tulenevad elamukinnisvarale seatud hüpoteegi tagatisel füüsilisele isikule antud krediidist;<sup>30</sup> ja b) segatud tagatisvaraga pandikirjad, mille esmastagatiseks võivad olla nii elamukinnisvara hüpoteegid kui ka seaduseelnõus loetletud muud varad nagu nt ärihüpoteegid ja avaliku sektori varad.<sup>31</sup> Kuigi ühest varaklassist koosnevad esmastagatised on segatud tagatisvaraga pandikirjade puhul eelistatumad, peaks Eesti seadusandja kaaluma täiendavate sätete lisamist, mis tagaksid, et tagatisvarasse kuuluvad varad on piisavalt sarnase iseloomuga ja et tagatisvara koostis aja jooksul oluliselt ei muutu. Seadusandjal soovitatakse kehtestada nõudeid, mis tagavad paremini tagatisvara pikaajalise homogeensuse.

- 3.8 EKP märgib, et likviidsusvaru peaks katma likviidsete vahendite netoväljavoolu 180 päevaks, sest likviidsusvaru peaks samuti hõlmama võimalikke emitendi maksejõuetuse stsenaariume.<sup>32</sup> Seepärast soovitame täpsustada seaduseelnõu § 21 lõiget 3, mis sätestaks selgelt, et likviidsusvaru katab pandikirjaprogrammi likviidsete vahendite netoväljavoolu 180 päevaks ja mitte ainult suurima negatiivse tulemi päeva kohta järgmiseks 180 päevaks. EKP peab õigeks minimaalse likviidsusvaru kasutuselevõttu, mis moodustab vähemalt 2% tagatisvara hulka kuuluvate varade nimiväärtusest. EKP toetab asjaolu, et Eesti seadusandja otsustas jätta kasutamata ettepannud direktiivis jäetud võimaluse mitte kohaldada pandikirjaportfelli likviidsusnõudeid teatavatel perioodidel kooskõlas liidu muudes õigusaktides sätestatud likviidsusnormidega<sup>33</sup> ja loeb, et seaduseelnõu kohaselt võib väärtpaperitena hoitavaid likviidseid varasid hoida emitendi kontrol viisil, mil neid loetakse koormamata varaks komisjoni delegeeritud määruse (EL) 2015/61<sup>34</sup> mõistes, et vältida võimalikke topeltlikviidsuse nõudeid. Sellega seoses tuleks aga täpsustada, et selliseid likviidseid varasid tohib kasutada nende likviidsusnõuete täitmiseks üksnes pandikirjaprogrammi likviidsete vahendite netoväljavoolu summa ulatuses.
- 3.9 Kaaluda tuleks ka täpsustust, et likviidsusvaru kontekstis pikendatava lõpptähtajaga pandikirjade väljaostu põhisumma arvutamisel tuleb lähtuda mitte pikendatud lõpptähtajast, vaid ettenähtud lõpptähtajast (v.a juhul kui lõpptähtaega on pikendatud).
- 3.10 EKP toetab lahendust, mille kohaselt tasandi 2B varasid ja krediidasutuse enda varasid ei lubata likviidsusvarus kasutada. Eesti seadusandja võiks kaaluda likviidsusvaru piisavat hajutatust tagavate sätete lisamist, et võimaldada vajaduse korral kiiret likvideerimist.
- 3.11 Tagatisvarasse kuuluvate varade kõrge kvaliteet on üks põhielemente usalduse tagamisel kogu varaklassi suhtes ja pandikirjaomanike nõuete kahekordse regressiõiguse tagamisel.

<sup>29</sup> Vt arvamuse CON/2018/37 punkte 2.3, 3.1 ja muudatust 21; EBA pandikirjade aruanne: *Recommendations on harmonisation of covered bond frameworks in the EU*, 20. detsember 2016 (EBA-Op-2016-23), lk 36.

<sup>30</sup> Vt seaduseelnõu §-i 25.

<sup>31</sup> Vt seaduseelnõu §-i 30.

<sup>32</sup> Vt arvamuse CON/2018/37 punkti 3.3.

<sup>33</sup> Vt ettepannud direktiivi artikli 16 lõiget 4.

<sup>34</sup> Komisjoni delegeeritud määrus (EL) 2015/61, 10. oktoober 2014, millega täiendatakse Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrust (EL) nr 575/2013 seoses krediidasutuste suhtes kohaldatava likviidsuskatte nõudega (ELT L 11, 17.1.2015, lk 1).

Seaduseelnõu näeb ette, et tagatisvarasse lisamisel hetkel ei tohi võlgnik olla makseviivituses.<sup>35</sup>

EKP soovib Eesti seadusandjal kaaluda võimalust kohustada emitente kattevara jooksval arvutamisel välja arvama nõuded, mille puhul kohustatud isik on juba makseviivituses või tõenäoliselt jääb makseviivitusse.<sup>36</sup>

- 3.12 Ettepanud direktiivi kohaselt peavad liikmesriigid kehtestama normid, mis reguleerivad tagatisvarasse lisatavaid tuletislepinguid. Need peavad hõlmama vähemalt riske maandavatele vastaspooltele kohaldatavaid kõlblikuskriteeriume. Seaduseelnõu kehtestab üldtingimused kõlblikele vastaspooltele.<sup>37</sup> Seaduseelnõu seletuskirja järgi on nende tingimuste eesmärgiks tagada riskide maandamine vastaspoolega, kes on ka keerulises majandusolukorras piisavalt maksejõuline.<sup>38</sup> EKP peab õigeaks selle probleemi kaalumist, ent leiab, et kehtestada võiks üksikasjalikumad kvalitatiivsed ja kvantitatiivsed tingimused, mis tagaksid, et riskide maandamiseks kasutatud vastaspool on piisavalt maksejõuline ja võimalikku kulukat edasimaandamist ei oleks vaja ette võtta. Need üksikasjalikumad tingimused võiksid sisaldada aluseid, mis on seotud riski maandava vastaspoole krediitvõimelisusega, et: i) tagada tuletisinstrumentidest tulenev risk; või ii) välja vahetada riski maandav vastaspool.
- 3.13 Instrumendi, sh pandikirja, tõhususeks peab tagatisvarasse kuuluva vara omandiõigus olema võõrandatav pärast pandikirjaportfelli eraldamist algatajast (nt selleks, et võimaldada kogu pandikirjaportfelli võõrandamist seaduseelnõu alusel<sup>39</sup>). Tagatisvara koosneb krediitilepingutest. Üldiselt on liikmesriikide lepinguõiguse kohaselt lepingu võõrandamiseks kolmandale isikule vaja vastaspoole nõusolekut. EKP arusaama kohaselt välistab seaduseelnõu sellised vastaspoole nõusolekud lepingute puhul, millele kohaldub Eesti õigus.<sup>40</sup> Lepingute puhul, millele kohaldub muu riigi õigus, on ebaselge, kas Eesti õigus saab tühistada kohustuse küsida vastaspoole nõusolekut, ja see võib olla ebatõenäoline. Seetõttu peab pandikirjade emitent ise tagama, et nende lepingute võõrandamine, millele ei kohaldu Eesti õigus, oleks kehtiv ja jõustatav. Soovitame Eesti seadusandjal lisada selleks seaduseelnõusse konkreetse kohustuse. Lisaks soovitame kaaluda võimalust julgustada emitenti hankima eelnõusolekud kõigilt võlgnikelt, keda puudutavad lepingud ta soovib lisada tagatisvarasse, et tagada õiguskindlus seoses pandikirjaportfelli võõrandatavusega pärast portfelli eraldamist algatajast.
- 3.14 EKP peab positiivseks asjaolu, et seaduseelnõu täpsustab juhtumeid, mil pandikirjaportfelli haldamise õigus võõrandatakse eraldiseisvale tagatisvara haldurile. Seaduseelnõu võiks siiski täpsustada, et kogu pandikirjaportfelli võõrandamisel hõlmab haldamise õiguse võõrandamine kõiki lisatagatisvara vorme, sh vabatahtlikku lisatagatisvara.

35 Vt seaduseelnõu § 25 lõiget 4 ja § 30 lõiget 3.

36 Vt arvamuse CON/2018/37 punkti 3.1.

37 Seaduseelnõu § 23 lõike 1 punkti 2 kohaselt loetakse sobivateks vastaspoolteks alltoodud juriidilisi isikuid: i) krediidiasutus, investeerimisühing, fondivalitseja, investeerimisfond, kindlustusandja ja muu finantsjärelevalve alla kuuluv finantseerimisasutus; ii) Eesti Vabariik, välisriik, Eesti või välisriigi regionaalse omavalitsuse üksus või keskpank; iii) rahvusvaheline asutus või organisatsioon, sealhulgas Rahvusvaheline Valuutafond, Euroopa Keskpank ja Euroopa Investeerimispank; iv) finantseerimisasutus, kelle ainsaks äritegevuseks on väärtpaberitesse investeerimine, turul kauba ja kaubatuletisinstrumendiga kaupleja.

38 Seletuskiri pandikirjaseaduse eelnõu juurde, lk 40. 14. november 2018, kättesaadav [www.riigikogu.ee](http://www.riigikogu.ee).

39 Vt seaduseelnõu §-i 45 jj.

40 Vt seaduseelnõu § 45 lõiget 8.



- 3.15 Pandikirjaõiguses sätestatud kohustused avaldada investoritele piisavat teavet, mis võimaldab neil piisavalt kontrollida nõuetele vastavust, on peamine investorite usalduse soodustamise vahend.<sup>41</sup> EKP toetab seaduseelnõus sätestatud avalikustamiskohustusi, ent leiab, et emitente tuleks kohustada lisama aruannetesse täiendavat teavet.<sup>42</sup> Lisaks võiks avaldada teabe erinevate lisatagatiste tasemete kohta, emiteeritud pandikirjade rahvusvaheliste väärtpaberite identifitseerimisnumbrite (ISIN) eraldi nimekirjad, laenusumma ja tagatisvara väärtuse suhtarvud ning hindamis- ja indekseerimismeetodid, ülevaate tehinguosalistest ja ka mõistete sõnastiku. Liidu avalikustamisstandardid on alles välja töötamisel ja oluline on tagada, et avalikustamismäär oleks ka tulevikus piisav ja kookõlas turu tavadega. Selleks peavad Eesti ametiasutused jälgima, mis liiki ja kui üksikasjalikku teavet tuleb miinimumnõuete kohaselt avaldada. Seaduseelnõu sätete paindliku muutmise võimaldamiseks võiks Eesti seadusandja kaaluda võimalust anda pädevale ametiasutusele õigus muuta avalikustamiskohustuse konkreetset ulatust, näiteks delegeerides seaduseelnõuga sellisele asutusele õigus anda avaldatava teabe näidisvormi sisaldav määrus.
- 3.16 Seaduseelnõu näeb ette mitmete delegeeritud määruste andmise, kuid neid määruseid pole EKP-le esitatud. Siia kuuluvad määrused, mis käsitlevad järgmist: i) tagatisregistri pidamine; ii) tagatisvara nüüdiseväärtuse arvutamise meetodika; iii) pandikirjaportfelli stressitesti meetodika; ja iv) täiendavad nõuded hüpoteekkrediiti tagava vara hindajale ning hindamise aruandele, meetoditele ja korrale.<sup>43</sup> Delegeeritud määruste kasutamine oleks selles kontekstis tõhus vahend seaduseelnõu paindlikkuse tagamiseks. Nende määruste koostamisel peaksid Eesti ametiasutused arvestama Euroopa Liidu õigusaktide muutustega.

Arvamus avaldatakse EKP veebisaidil.

Frankfurt Maini ääres, 3. jaanuar 2019

[alla kirjutanud]

*EKP president*

Mario DRAGHI

---

41 Vt arvamuse CON/2017/36 punkti 4.3.

42 Vt seaduseelnõu §-i 55.

43 Vt seaduseelnõu § 11 lõiget 9, § 18 lõiget 8, § 22 lõiget 3 ja § 28 lõiget 2.