



## Sisteminės rizikos rezervas: taikymo galimybės

Nijolė Valinskytė, Algirdas Prapiestis, Darius Kulikauskas

© Lietuvos bankas, 2017

Leidžiama perspausdinti švietimo ir nekomerciniais tikslais, jei nurodomas šaltinis.

Šiame straipsnyje išreikšti požiūriai ir vertinimai yra asmeninė autorių nuomonė, nebūtinai atitinkanti oficialią Lietuvos banko poziciją. Už vertingas pastabas ir pagalbą, rengiant šį teminį straipsnį, autoriai dėkoja Lietuvos banko Ekonomikos ir finansinio stabilumo tarnybos, Prižiūros tarnybos Bankų priežiūros skyriaus darbuotojams ir diskusinių seminarų dalyviams.

Jei nenurodyta kitaip, remiamasi duomenimis iki 2017 m. kovo 31 d.

Adresas

Gedimino pr. 6

LT-01103 Vilnius

[www.lb.lt](http://www.lb.lt)

[info@lb.lt](mailto:info@lb.lt)

## Santrumpos

BPM	Bendrasis priežiūros mechanizmas (angl. <i>Single Supervisory Mechanism, SSM</i> )
BVP	bendrasis vidaus produktas
ECB	Europos Centrinis Bankas
EEE	Europos ekonominė erdvė
ES	Europos Sąjunga
ESRV	Europos sisteminės rizikos valdyba
G-SII	pasaulinė sisteminės svarbos įstaiga (angl. <i>global systemically important institution</i> )
KRD IV	ketvirtoji Kapitalo reikalavimų direktyva (angl. <i>Capital Requirements Directive IV, CRD IV</i> )
KRR	Kapitalo reikalavimų reglamentas (angl. <i>Capital Requirements Regulation, CRR</i> )
NT	nekilnojamasis turtas
NVS	Nepriklausomų valstybių sandrauga
O-SII	kita sisteminės svarbos įstaiga (angl. <i>other systemically important institution</i> )
SRR	sisteminės rizikos rezervas
TVF	Tarptautinis valiutos fondas
VRE	Vidurio ir Rytų Europos šalys

## Turinys

Makroprudencinių kapitalo rezervų sistema ir taikymas Lietuvoje .....	6
1. Sisteminės rizikos rezervo paskirtis .....	7
2. Sisteminės rizikos rezervo taikymo galimybės.....	7
3. Sisteminės rizikos rezervo taikymas kitose šalyse.....	9
4. Struktūrinė sisteminė rizika Lietuvoje ir bankų sektoriaus atsparumas .....	12
Literatūra .....	15

## Santrauka

Pagrindinis šio straipsnio tikslas yra supažindinti rinkos dalyvius ir visuomenę su vienos iš makroprudencinės politikos priemonių – sisteminės rizikos rezervo (SRR) – taikymo galimybėmis. Šio rezervo nustatymas reglamentuojamas 2015 m. balandžio 9 d. Lietuvos banko valdybos patvirtintose Kapitalo rezervų sudarymo taisyklėse<sup>1</sup>. Taisyklėse nurodyta, kad Lietuvos bankas, siekdamas užkirsti kelią sisteminei rizikai arba ją sumažinti, gali nustatyti SRR visam Lietuvos bankų sektoriui arba pavieniams bankams<sup>2</sup>. SRR gali svyruoti nuo 1 iki 5 proc. viso pagal riziką įvertinto banko turto sumos, o rezervo taikymo poreikis bei metodika turi būti peržiūrėti mažiausiai kartą per dvejus metus.

**SRR paskirtis – didinti finansų įstaigų atsparumą struktūrinei sisteminei rizikai.** Struktūrinė rizika apima rizikas, kylančias dėl finansų sistemos struktūrinių savybių, rizikų pasiskirstymo sistemoje, pavyzdžiui, ji priklauso nuo to, kiek finansų rinkos dalyviai yra susiję tarpusavyje ar kiek finansų sistema yra atspari nepalankiems šokams. Dėl to SRR nustatomas atsižvelgiant į finansų įstaigų įtaką tam tikrai struktūrinei rizikai finansų sistemoje. SRR gali būti taikomas visoms įstaigos turto pozicijoms, t. y. visai įstaigai, arba išskiriant pozicijas šalies viduje, visoje ES arba trečiojoje šalyje, atsižvelgiant į tai, iš kur kyla sisteminė rizika. Papildomas kapitalo rezervas padidintų finansų įstaigos kapitalo atsargą, kuri būtina, kad įstaiga būtų pajėgi savarankiškai padengti nuostolius net ir įvykus sisteminei finansų krizei, – taip sumažinama šių įstaigų bankroto tikimybė.

**Šiuo metu SRR pasitelkiamas daugiausia Šiaurės ir Vidurio Europos šalyse, kuriose SRR taikymas dažniausiai grindžiamas bankų sektoriaus svarba ekonomikai ir didele bankų sektoriaus koncentracija.** Didelė dalis šalių taiko SRR tik sisteminės svarbos įstaigoms, nes O-SII kapitalo rezervą laiko nepakankamu, kad būtų tinkamai atsižvelgta į jose įsikūrusių sisteminės svarbos įstaigų keliamą riziką. Mažos ir atviros ekonomikos šalys, prie kurių galima priskirti ir Lietuvą, kaip svarbią struktūrinę riziką finansų sektoriui įvardija ekonomikos kintamumą ir ūkio priklausomumą nuo išorės veiksnių. Kai kurios šalys SRR taiko dėl specifinės struktūrinės rizikos, pavyzdžiui, aukšto neveiksnių paskolų lygio, politinio nestabilumo, įstaigų tarpusavio susietumo ar finansavimo šaltinių kintamumo.

**Lietuvos bankų sektorius turi pakankamą kapitalo atsargą ir yra atsparus ekonomikos šokams, be to, netolimoje ateityje bankų sektoriaus laukia keli reguliavimo pakeitimai, kurie gali riboti struktūrinę sisteminę riziką, todėl šiuo metu akivaizdaus poreikio taikyti SRR nėra.** Būsiami pakeitimai yra susiję su atidėjinių skaičiavimo pokyčiais ir sisteminės svarbos bankų pertvarkymo sistemos įgyvendinimu. Pakeitimų įtaka dar nėra aiški, o prieš svarstant apie naujų reikalavimų taikymą vertėtų geriau suprasti jau numatytų reguliavimo pokyčių poveikį. Be to, atlikto testavimo nepalankiausiomis sąlygomis rezultatai parodė, kad šiuo metu Lietuvos bankų sektorius yra gana atsparus nepalankiems ekonomikos šokams, o bankams taikomų kapitalo reikalavimų pakanka, kad būtų atsižvelgta į aktualiausias rizikas.

**Nors šiuo metu akivaizdaus poreikio Lietuvoje taikyti SRR nėra, struktūrinė rizika turi būti vertinama nuolat, kad būtų laiku nustatomos grėsmės ir imamasi priemonių joms sumažinti, įskaitant galimybę taikyti SRR reikalavimą ateityje.** Struktūrinės rizikos vertinimo metodika dar nėra pakankamai išplėtotą, todėl Europos institucijos (ESRV, ECB), ES šalių centriniai bankai, o ir Lietuvos bankas artimiausiu metu ketina skirti daug dėmesio jos plėtotei. Aiškesni struktūrinės rizikos vertinimo kriterijai kartu su tinkamais kiekybiniais kapitalo reikalavimų poveikio vertinimo įrankiais padėtų pasiekti, kad sisteminės struktūrinės rizikos vertinimas ES šalyse būtų labiau suderintas. Kita vertus, makroprudencinės politikos taikymui yra svarbūs ne tik kiekybiniai vertinimai, bet ir ekspertinė nuomonė bei praktinė patirtis. Šalims taikant SRR ir kitus kapitalo rezervas, kaupiama patirtis, kuri suteiks vertingų įžvalgų darant sprendimus ateityje.

<sup>1</sup> Patvirtinta 2015 m. balandžio 9 d. Lietuvos banko valdybos nutarimu Nr. 03-51.

<sup>2</sup> Kapitalo rezervų sudarymo taisyklės Lietuvoje taikomos ne tik bankams, bet ir centrinėms kredito unijoms, todėl Lietuvos bankas makroprudencinius kapitalo rezervas gali nustatyti ir joms.

## Summary

**The main goal of this article is to introduce the possibilities of the application of the systemic risk buffer (SRB), one of the macroprudential policy instruments, to market participants and the public.** The setting of this buffer in Lithuania is regulated by the Rules for the Formation of Capital Buffers, adopted by the Board of the Bank of Lithuania on 9 April 2015.<sup>3</sup> According to these rules, the Bank of Lithuania can set the SRB for the whole banking sector or separate banks<sup>4</sup> aiming to prevent or reduce systemic risk. The SRB can be from 1 to 5 per cent of risk-weighted assets, while the need and methodology for its setting have to be reviewed at least every second year.

**The goal of the SRB is to increase the resilience of financial institutions to structural systemic risk.** Structural risk is inherent to the financial system and stems from its structure and risk distribution across the system – for instance, it depends on the interconnectedness of financial market participants or the resilience of the system to adverse shocks as a whole. Therefore, the SRB is determined according to the financial institution's contribution to the risk in the system. The SRB can be applied on the basis of the institution's total exposures (i.e. to the institution) or by geographical location of exposures: domestic, EU and third countries, depending on the origin of the systemic risk. The additional capital buffer would increase the institution's capital reserve to the level that would be sufficient to cover losses in case of a systemic banking crisis, thereby reducing its default probability.

**Currently the SRB is mostly used in countries in Northern and Central Europe, while the basis for its application is most often the importance of the banking sector to the economy and large concentration in the banking sector.** A large share of countries apply the SRB only to systemically important institutions as the O-SII capital buffer is deemed insufficient to cover the risk stemming from those institutions' systemic importance. Macroeconomic volatility and dependence on external factors is deemed an important risk by small and open economies; this risk is relevant to Lithuania as well. Other countries apply the SRB due to specific structural risk, e.g. high share of non-performing loans, political instability, institutions' interconnectedness or possible instability of funding sources.

**The Lithuanian banking sector has sufficient capital reserves and is resilient to economic shocks; in addition, several regulatory changes are foreseen in the near future that could limit systemic risk in the banking sector. Therefore, currently there is no obvious need to apply the SRB.** The upcoming regulatory changes are related to changes in the computation of provisions and implementation of the resolution framework for systemically important institutions. Before considering any new requirements, the impact of these upcoming changes should be better understood, as their effect is yet unclear. Also, results of the stress test indicate that the Lithuanian banking sector is sufficiently resilient to adverse economic shocks, while the current capital requirements are deemed sufficient to take into account the most relevant risks at the moment.

**Although there is no obvious need to apply the SRB in Lithuania, the assessment of structural systemic risk should be performed on an on-going basis for timely identification of risks and acting to reduce them, including the possibility to apply the SRB in the future.** Methodology for structural risk assessment is still in its infancy, so European institutions (ECB, ESRB) and central banks in the EU, including the Bank of Lithuania, will pay a lot of attention to its development in the upcoming years. Clear-cut criteria for the assessment of the level of structural systemic risk and quantitative tools to estimate the impact of capital requirements would help to achieve a more harmonised approach towards structural systemic risk assessment in the EU. On the other hand, not only quantitative assessment but also expert judgement and practical experience are important for the application of macroprudential policy. As countries apply the SRB and other capital measures, experience is gained, which will provide valuable insights for the future.

<sup>3</sup> Approved by Resolution No 03-51 of the Board of the Bank of Lithuania of 9 April 2015.

<sup>4</sup> The Rules for the Formation of Capital Buffers apply not only to banks but also to central credit unions in Lithuania. Therefore, central credit unions can also be subject to macroprudential capital buffers set by the Bank of Lithuania.

## Makroprudencinių kapitalo rezervų sistema ir taikymas Lietuvoje

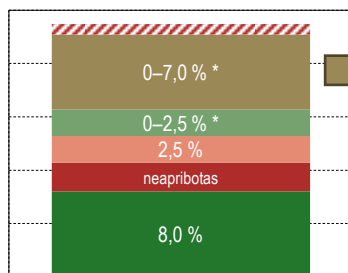
Vienas iš kertinių ES ir kitur pasaulyje po 2008 m. krizės vykusios finansų sektoriaus reguliavimo pertvarkos uždavinių – pagerinti bankų sektoriaus reguliavimą, priežiūrą ir rizikos valdymą, didinant finansų sistemos ir jos dalyvių atsparumą sisteminio pobūdžio rizikoms. Tarptautinę finansų sektoriaus reformą (Bazelis III) paskatino 2008 m. prasidėjusi pasaulinė finansų krizė. Ši krizė parodė, kad net jei atskiros finansų įstaigos atrodo veikiančios saugiai ir efektyviai, sąsajos tarp finansų rinkos dalyvių bei finansų sistemos ir realiosios ekonomikos sukuria papildomą – sisteminę – riziką, o finansinių disbalansų koregavimasis turi reikšmingą neigiamą poveikį ekonomikai. Dalis šia reforma įteisinamų makroprudencinių reikalavimų yra skirti finansų sistemos, kaip visumos, atsparumui didinti ir jais siekiama užkirsti kelią sisteminio pobūdžio rizikai atsirasti. Dauguma Europos finansų įstaigoms taikomų Bazelio III nuostatų yra apibrėžtos 2013 m. priimtuose Kapitalo reikalavimų reglamente ir ketvirtojoje direktyvoje (KRR ir KR IV). Reglamentas Lietuvos finansų įstaigoms taikomas tiesiogiai, o direktyvos nuostatos į Lietuvos teisę buvo perkeltos 2015 m., patvirtinus Kapitalo rezervų sudarymo taisykles.

Lietuvos bankas prisideda prie finansų sistemos stabilumo apsaugos vykdydamas makroprudencinę politiką. Tokią teisę ir pareigą 2014 m. rugsėjo 18 d. Lietuvos bankui suteikė Lietuvos Respublikos Seimas<sup>5</sup>. Makroprudencinė politika apibrėžiama kaip politika, kuria siekiama prisidėti prie visos finansų sistemos stabilumo apsaugos, įskaitant finansų sistemos atsparumo stiprinimą ir sisteminės rizikos susidarymo mažinimą, kad būtų užtikrintas tvarus finansų sektoriaus įnašas į ekonomikos augimą. Šis pagrindinis Lietuvos banko makroprudencinės politikos tikslas ir jo siekti padėsiantys tarpiniai tikslai yra apibrėžti Lietuvos banko Makroprudencinės politikos strategijoje<sup>6</sup> (Lietuvos bankas 2015a). Tarpiniais tikslais įvardijama, kad turėtų būti siekiama tvarios kredito rinkos raidos, riboti pernelyg didelę koncentraciją skolinant tam tikriems segmentams, mažinti likvidumo riziką, riboti finansų įstaigų netinkamas paskatas ir stiprinti finansų rinkos infrastruktūrą (plačiau žr. Lietuvos bankas 2015b). Strategijoje numatyta, kad šiems tikslams pasiekti Lietuvos bankas gali taikyti įvairias makroprudencinės politikos priemones, įvertinęs jų poreikį ir tinkamumą.

Finansų sistemos atsparumas sisteminio pobūdžio rizikai pirmiausia stiprinamas įvedant papildomus kapitalo rezervus bankams (žr. 1 pav.). Šie rezervai Lietuvoje yra įteisinti Kapitalo rezervų sudarymo taisyklėmis. Nuo 2015 m. birželio 30 d. pradėtas taikyti viso dydžio (2,5 %) kapitalo apsaugos rezervas, kuris užtikrina, kad visi bankai turėtų didesnę nei minimalūs reikalavimai kapitalo atsargą, kurią galėtų panaudoti patyrę nuostolių. Nuo 2015 m. birželio mėn. reguliariai (kas ketvirtį) pradėtas vertinti anticiklinio kapitalo rezervo poreikis. Šiuo metu rezervo norma yra lygi 0 proc., nes, Lietuvos banko vertinimu, šalies kredito ir būsto rinkų raida yra subalansuota (Lietuvos bankas 2017). Anticikliniu kapitalo rezervu siekiama padidinti bankų atsparumą ciklinei rizikai. Jo norma būtų didinama, jei būtų nustatoma, kad kreditas pradeda augti netvariai ir tai gali lemti disbalansų kredito arba nekilnojamojo turto rinkoje susidarymą. Be to, nuo 2016 m. gruodžio 31 d. keturi šalies bankai turi būti sukaupę papildomą kitų sisteminės svarbos įstaigų (O-SII) kapitalo rezervą. Šiuo rezervu siekiama padidinti sisteminį poveikį galinčių turėti bankų atsparumą ir riboti jų netinkamas paskatas, siekiant sumažinti jų neatsakingo elgesio pavojų ir prisiimamos pernelyg didelės rizikos lygį (Lietuvos bankas 2015c). Dar vienas Kapitalo rezervų sudarymo taisyklėse numatytas makroprudencinis kapitalo rezervas – SRR – gali būti taikomas norint padidinti finansų sektoriaus ar jo dalies atsparumą ilgalaikiai struktūrinei rizikai ir sumažinti sisteminę riziką, kuri nėra ribojama kitais kapitalo rezervais.

### 1 pav. Kapitalo reikalavimai bankams

#### a) Minimalūs kapitalo pakankamumo ir galimi makroprudencinių kapitalo rezervų reikalavimai

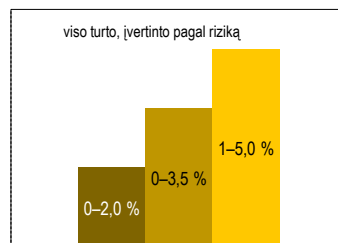


- 2 ramsčio rekomendacija
- Dėl struktūrinės rizikos taikomi rezervai: O-SII, G-SII ir SRR
- Anticiklinis kapitalo rezervas
- Kapitalo apsaugos rezervas
- 2 ramsčio reikalavimas
- Minimalus kapitalo pakankamumo rodiklis

\* Išskirtiniais atvejais gali būti didesnis.  
Šaltinis: Lietuvos bankas.

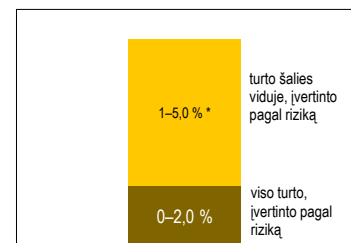
#### b) Dėl struktūrinės sisteminės rizikos taikomi kapitalo rezervai

Jei SRR taikomas institucijai (t.y. visoms pozicijoms), taikomas nustatytas didžiausias iš šių reikalavimų:



- O-SII rezervas
- G-SII rezervas
- Sisteminės rizikos rezervas

Jei SRR taikomas pozicijoms šalies viduje (o G-SII kapitalo rezervas netaikomas), O-SII kapitalo rezervas ir SRR taikomi kartu:



- Sisteminės rizikos rezervas
- O-SII rezervas

Pastaba: O-SII ir G-SII kapitalo rezervai taikomi tik sisteminės svarbos įstaigoms, SRR gali būti taikomas visoms įstaigoms.

<sup>5</sup> Lietuvos Respublikos Lietuvos banko įstatymo Nr. I-678 8, 11, 27, 51, 55 straipsnių, 2 priedo pakeitimo ir įstatymo papildymo septintuoju skirsniu ir 52 straipsniu įstatymas (2014 m. rugsėjo 18 d., Nr. XII-1097). Teisės aktų registras, 2014-09-23, Nr. 2014-12712.

<sup>6</sup> Patvirtinta 2015 m. kovo 12 d. Lietuvos banko valdybos nutarimu Nr. 03-31.

**Šiame straipsnyje aptariama SRR paskirtis ir taikymo galimybės, apžvelgiamas jo taikymo kitose šalyse tikslas ir praktika.** Be to, straipsnyje analizuojamos Lietuvos finansų sektoriui aktualios struktūrinės sisteminės rizikos ir bankų atsparumas nepalankiems ekonomikos sukrėtimams, nustatytas remiantis testavimo nepalankiausiomis sąlygomis rezultatais.

## 1. Sisteminės rizikos rezervo paskirtis

**SRR paskirtis – didinti bankų atsparumą struktūrinei sistemei rizikai.** Struktūrinė rizika vadinama ilgalaikė rizika, kylanti dėl šalies finansų sistemos ar aplinkos, kurioje ji veikia, ypatumų. Struktūrinė rizika priklauso nuo to, kiek finansų rinkos dalyviai yra susiję tarpusavyje ar kiek finansų sistemos struktūra yra atspari įvairiems šokams (Lietuvos bankas 2015b). Pavyzdžiui, riziką gali kelti didelė bankų sektoriaus koncentracija, viso sektoriaus ar pavienių bankų santykinai didelis skolinimas tam tikriems (dažniausiai – rizikingesniems) sektoriams. Kadangi ši rizika labai priklauso nuo pamatinių (struktūrinių) finansų sektoriaus savybių, SRR priskiriamas tai pačiai makroprudencinių kapitalo rezervų grupei kaip ir sisteminės svarbos įstaigų rezervai (O-SII ir G-SII kapitalo rezervai). Kai kuriose šalyse SRR naudojamas ir siekiant sustiprinti O-SII ir G-SII kapitalo rezervų poveikį.

**Kaip ir kiti makroprudenciniai kapitalo rezervai, SRR turėtų suteikti bankams „pagalvę“, kuri krizės atveju padėtų atsverti patirtus nuostolius.** Kredito įstaigos turėtų turėti pakankamai nuosavų lėšų, kad būtų pajėgios savarankiškai absorbuoti nuostolius net ir įvykus sistemei finansų krizei; taip būtų išvengta papildomų kaštų visuomenei dėl bankų pertvarkymo ar gelbėjimo, pvz., kai kompensuojami nemokiomis tapusiose įstaigose laikyti indėliai<sup>7</sup>. Šalutinis pageidaujamas kapitalo rezervų poveikis yra tiesioginis ir netiesioginis skolinimo ribojimas, kuriuo mažinama sisteminė rizika arba užkertamas kelias jos augimui. SRR turi būti sukauptas iš aukščiausios kokybės bendrojo pirmo lygio nuosavo kapitalo (angl. *common equity tier 1, CET1*), nes žemesnės kokybės kapitalas krizės atveju ne visada užtikrina galimybę operatyviai padengti nuostolius.

**Atsižvelgiant į tarpinius makroprudencinės politikos tikslus, SRR galėtų būti taikomas tokiais tikslais (ESRV 2014; Lietuvos bankas 2015a):**

- siekiant riboti pernelyg didelį finansinį svertą ir jo išvengti;
- siekiant riboti pernelyg didelę pozicijų koncentraciją tam tikruose ekonominės veiklos sektoriuose pagal turto rūšis ar kitus kriterijus;
- siekiant riboti sisteminį poveikį galinčias turėti finansų įstaigų netinkamas paskatas, kad būtų sumažintas jų neatsakingo elgesio pavojus.

Šiais tarpiniais tikslais būtų padedama siekti pagrindinio makroprudencinės politikos tikslo – prisidėti palaikant visos finansų sistemos stabilumą ir užtikrinant tvarų jos įnašą į ekonomikos augimą.

## 2. Sisteminės rizikos rezervo taikymo galimybės

**SRR gali būti taikomas lanksčiai, atsižvelgiant į sisteminės rizikos kilmę.** SRR gali būti taikomas visai bankų sistemai arba paviniams bankams. Skirtingiems bankams gali būti nustatyti skirtingi reikalavimai, atsižvelgiant į jų įtaką tam tikrai struktūrinei rizikai finansų sistemoje. Be to, SRR gali būti taikomas įstaigos turto pozicijoms atskirose šalyse arba pačiai įstaigai<sup>8</sup>. Pasirinkimas priklauso nuo to, iš kur kyla sisteminė rizika. Jei ją lemia konkrečios geografinės aplinkos veiksniai (pvz., makroekonominės aplinkos nestabilumas tam tikroje šalyje, kurioje skolina šalies bankų sektorius), rezervą labiau būtų taikyti toms didesnei kredito rizikai pasižyminčioms turto pozicijoms. Dažniausiai išskiriamos tokios pozicijos: a) pozicijos šalies viduje, b) išorės pozicijos, kurios dar gali būti skaidomos į pozicijas ES (arba EEE) šalyse ir pozicijas trečiojoje šalyse. Kitais atvejais, jei sisteminę riziką lemia pačių bankų savybės, pvz., dydis, svarba ar sudėtingumas, rezervas dažniausiai taikomas įstaigai. Vis dėlto, kaip nustatyta Kapitalo rezervų sudarymo taisyklėse, SRR turėtų būti taikomas tik tada, kai kitų ES suderintųjų<sup>9</sup> makroprudencinių priemonių nepakanka, kad būtų tinkamai atsižvelgta į nustatytas rizikas. Pavyzdžiui, svarbu skirti SRR ir anticiklinio kapitalo rezervo taikymą, t. y. SRR nenaudoti ciklinei rizikai mažinti. Taip pat turėtų būti siekiama, kad 2 ramsčio reikalavimai dėl kapitalo neapimtų tų pačių rizikų, kurioms taikomas SRR.

**SRR norma gali būti 1–5 proc., bet tam tikrais atvejais ji gali dengti sisteminės svarbos įstaigų rezervą.** Jei SRR būtų nustatomas institucijų lygiu visoms pozicijoms, t. y. pozicijoms šalies viduje, EEE šalyse ir trečiojoje šalyse, būtų taikoma didžiausia iš šių trijų rezervų normų: SRR, O-SII ar G-SII (žr. 1b pav.). Jei SRR būtų nustatomas tik pozicijoms šalies viduje, atsižvelgiant į šalies sisteminės rizikos lygį, SRR ir O-SII kapitalo rezervo reikalavimai būtų atskiri, o

<sup>7</sup> Nuo 2015 m. gruodžio į nacionalinę teisę perkėlus Bankų gavimo ir pertvarkymo direktyvos ir Bendro pertvarkymo mechanizmo reglamento reikalavimus, leidžiama tik ribota vyriausybės pagalba taikant paramą sunkumų patiriantiems bankams. Siekiama, kad su sunkumais susidūrę bankai būtų pertvarkomi už privačias lėšas, o ne mokesčių mokėtojų pinigais, t. y. nuostolius pirmiausia turėtų padengti akcininkai ir kreditoriai. Banko pertvarkymas už privačias lėšas vis tiek lemtų nuostolius visuomenei – susidarytų papildomi su banko pertvarkymu susiję kaštai, nuostolių patyrę akcininkai ir kreditoriai mažintų investavimą ir vartojimą.

<sup>8</sup> KRD IV nėra apibrėžta, ar SRR galėtų būti taikomas atskiroms pozicijoms šalies viduje, pvz., skolinimui tam tikriems sektoriams ar ekonominėms veikloms. Be to, jei norima taikyti SRR atsižvelgiant į pozicijas kitoje ES šalyje, ta pati SRR norma turi būti taikoma visoms pozicijoms ES.

<sup>9</sup> Apibrėžtų KRR ir KRD IV, išskyrus KRR 458 str., priemonės.



apskaičiuoti rezervai – sumuojami. Jei SRR būtų taip taikomas, pvz., Lietuvoje, sisteminės svarbos įstaiga turėtų sukaupti tiek aukščiausios kokybės bendrojo 1 lygio nuosavo kapitalo, kad tenkintų O-SII kapitalo rezervo reikalavimą, taikomą atsižvelgiant į visą pagal riziką įvertintą turtą, ir papildomai SRR reikalavimą, nukreiptą į pagal riziką įvertintą turtą Lietuvoje. Kadangi SRR norma gali būti iki 5 proc. (išskirtiniais atvejais – dar didesnė), taikant šį rezervą galima padidinti kapitalo reikalavimus sisteminės svarbos įstaigoms šalyje. KRD IV nustatyta maksimali O-SII kapitalo rezervo norma lygi 2 proc., bet ji gali būti nepakankama siekiant padidinti sisteminį poveikį galinčių turėti įstaigų atsparumą<sup>10</sup>.

**Taikant SRR reikia atsižvelgti į aktualią struktūrinę riziką ir jos galimą poveikį ekonomikai.** Kadangi ES lygiu suderintos SRR nustatymo metodikos nėra, kriterijus, pagal kuriuos nustatomas SRR poreikis Lietuvos institucijoms, įvertina Lietuvos bankas. Kita vertus, ESRV makroprudencinių priemonių taikymo vadove (ESRV 2014) siūloma atsižvelgti į tam tikras rodiklių grupes:

- finansų sistemos sukrėtimo tikimybę ir tikėtiną sukrėtimo dydį;
- veiksnius, galinčius sustiprinti šokų poveikį finansų sistemai (pvz., panaši turto ar įsipareigojimų struktūra, tarpusavio susietumas, finansų sektoriaus koncentracijos lygis);
- finansų sektoriaus svarbą realiajai ekonomikai (pvz., finansų sektoriaus dydis);
- pavienių įstaigų svarbą realiajai ekonomikai.

Rizikų aktualumas ir SRR poreikis turi būti peržiūrimi bent kas dvejus metus<sup>11</sup>.

**Nustatant SRR normą, didelė svarba tenka ekspertiniam vertinimui.** Nors pasirinkta metodika gali būti pakankamai griežta ir pagrįsta objektyviomis įvairių rodiklių reikšmėmis, priimant sprendimą dėl SRR taikymo turi būti atsižvelgiama ir į kitus, jau galiojančius, mikropriežiūros ir makroprudencinius reikalavimus. Be to, kad reikalavimų griežtinimas darytų kuo mažesnę neigiamą poveikį tvariam ekonomikos augimui, turėtų būti atsižvelgiama į bankų kapitalo didinimo kaštus ir naudą. Bankų kapitalo reikalavimų didinimo įtakos ekonomikai kiekybinis vertinimas yra nemažai nagrinėtas, tačiau prie vienareikšmių išvadų nėra prieita (tyrimų apžvalga pateikiama, pvz.: Martynova 2015; Brooke ir kt. 2015). Vien kiekybiniais rezultatais pasikliauti nedera dar ir dėl to, kad kiekvienos šalies situacija gali būti skirtinga, ji gali priklausyti nuo tuo metu vykdomos pinigų ir fiskalinės politikos bei kitų aplinkybių. Apskritai, kad būtų tinkamai atsižvelgiama į konkretaus atvejo ypatumus ir operatyviai veikiama siekiant riboti riziką, priimant makroprudencinės politikos sprendimus vadovaujant ne tik formaliomis taisyklėmis, bet ir pakankama ekspertinio vertinimo laisvė<sup>12</sup> (Lietuvos bankas 2015b).

**Už šio kapitalo rezervo, kaip ir už kitų makroprudencinės politikos priemonių, taikymą yra atsakingos nacionalinės institucijos, tačiau taikymas turi būti suderintas ir su Europos institucijomis.** Derinimas užtikrina darnų makroprudencinės politikos priemonių taikymą, t. y. tai, kad nustačius riziką būtų taikoma tinkama, tinkamo dydžio priemonė ir būtų atsižvelgiama į tarpvalstybinį priemonės poveikį. BPM narės visus sprendimus pirmiausia turi suderinti su ECB ir kitomis BPM narėmis. Siekdamas, kad visose euro zonos šalyse būtų taikoma efektyvi makroprudencinė politika, neturinti neigiamo poveikio kitoms valstybėms narėms, ECB konsultuojasi su šalių narių makroprudencinę politiką vykdančiomis institucijomis dėl jos tinkamumo ir darnaus įvairaus pobūdžio rizikų vertinimo, o prireikus gali siekti nacionaliniu lygiu taikomų makroprudencinių kapitalo reikalavimų sugriežtinimo<sup>13</sup>. Visais atvejais apie priemonės taikymą turi būti informuojama ESRV. Derinimas dėl SRR taikymo priklauso nuo to, kokio dydžio rezervą pageidaujama įdiegti: norint nustatyti SRR iki 3 proc., užtenka informuoti ESRV, o kai siekiama didesnio nei 3 proc. SRR, derinimo procedūra tampa sudėtingesnė<sup>14</sup>, nes didesnio dydžio papildomas kapitalo rezervas gali turėti reikšmingesnę tarpvalstybinį poveikį arba padidinti nenumatytų pasekmių tikimybę (pvz., gali išaugti skolinimas ne per bankų sektorį).

**Nacionalinė makroprudencinę politiką vykdanči institucija gali siekti, kad nustatyta SRR norma būtų taikoma ne tik šalyje įsisteigusiems, bet ir užsienio bankams, šalyje skolinantiems per filialus ar tiesiogiai.** Tai aktualu dėl kelių priežasčių. Pirmiausia, taip prisidedama prie šalies finansinio stabilumo apsaugos, nes sumažinama priemonės išvengimo tikimybė. Be to, užtikrinama, kad dėl rizikų konkrečioje šalyje visiems ES bankams galiotų palyginamasis makroprudencinis reguliavimas ir būtų sudarytos vienodos konkurencinės sąlygos, kad ir kokio pobūdžio būtų bankas (skyrus ar filialas) ar kokia būtų jo įsisteigimo vieta. Šalies SRR normos pripažinimas yra aktualus nustatant ją pozicijoms šalies viduje ir gali turėti didelę įtaką efektyviam priemonės taikymui, kai reikšmingą rinkos dalį užima užsienio bankų skolinimas per filialus ar tiesiogiai. SRR normos galimas pripažinimas ES yra numatytas KRD IV<sup>15</sup>, tačiau jis yra savanoriškas, todėl ESRV skatina makroprudencinių priemonių pripažinimą ES (ESRV 2015) ir gali rekomenduoti ES šalių nacionalinėms institucijoms, kad jos pripažintų ir taikytų konkrečios šalies nustatytą SRR normą kredito įstaigų pozicijoms toje šalyje.

<sup>10</sup> Be to, jei sisteminės svarbos įstaiga turi patrunuojančiąją įstaigą, įsteigtą kitoje EEE šalyje, O-SII kapitalo rezervo normai galioja papildomi apribojimai. Tuo atveju patrunuojamajai įstaigai taikoma O-SII kapitalo rezervo norma negali būti didesnė kaip 1 proc. arba patrunuojančiąjai įstaigai konsoliduotu mastu taikoma O-SII arba G-SII kapitalo rezervo norma (jei ji didesnė už 1 %).

<sup>11</sup> Tai numato Kapitalo rezervų sudarymo taisyklių 47 straipsnio 2 punktą.

<sup>12</sup> Šis principas dažnai vadinamas apribota diskrecija (ang. *constrained discretion*).

<sup>13</sup> Tai numato 2013 m. spalio 15 d. ES Tarybos reglamento Nr. 1024/2013 reglamento, kuriuo Europos Centriniam Bankui pavedami specialūs uždaviniai, susiję su rizikos ribojimu pagrįstos kredito įstaigų priežiūros politika (vad. BPM reglamento) 5(2) straipsnis.

<sup>14</sup> Jei nustatoma 3–5 proc. SRR norma, reikia gauti EK pritarimą; SRR normą, didesnę už 5 proc., galima taikyti tik pozicijoms šalies viduje ir (arba) pozicijoms trečiojoje valstybėje.

<sup>15</sup> KRD IV 134 straipsnis numato, kad ES šalis gali pripažinti ir taikyti SRR normą savo šalies kredito įstaigų pozicijoms kitoje šalyje, kurioje nustatytas SRR taikymas.

### 3. Sisteminės rizikos rezervo taikymas kitose šalyse

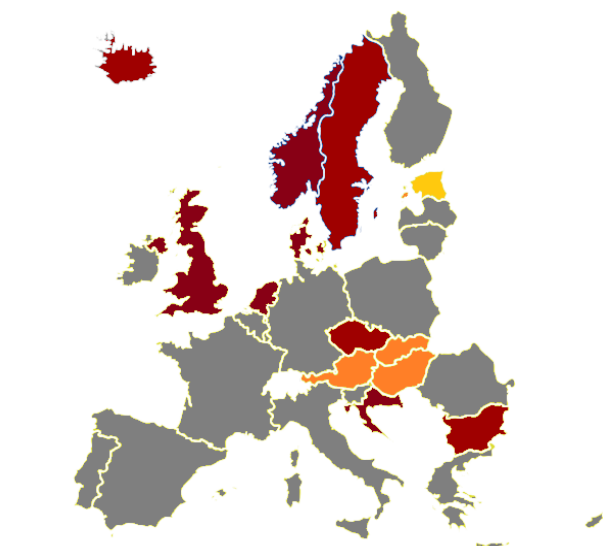
2017 m. kovo mėn. 13 Europos šalių taikė SRR arba buvo viešai paskelbusios apie ketinimus jį taikyti. Tai daugiausia Vidurio Europos ir Šiaurės šalys<sup>16</sup> (žr. 2a pav.). Šios šalys apskritai yra aktyviai stiprina bankų kapitalą: dauguma jų savanoriškai pirma laiko įdiegė ir pradėjo taikyti makroprudencinius kapitalo reikalavimus bankams. Naujų kapitalo reikalavimų įgyvendinimas priklauso nuo šalies finansų sektoriaus ar visos ekonomikos būklės. Palankios aplinkybės (pvz., palankus ekonomikos ciklas, iš dalies lėmęs aukštą bankų pelningumą ir turimą kapitalo atsargą) padėjo priežiūrai atliekančioms institucijoms politikos sprendimus įgyvendinti sparčiau.

Šalys, linkusios taikyti griežtesnius kapitalo reikalavimus, dažniausiai taiko ir SRR. Dėl galimybės SRR taikyti lanksčiai daugelis šalių, siekdamas padidinti bankų sistemos atsparumą, jį pradėjo naudoti minimalaus kapitalo pakankamumo lygiui padidinti arba kaip kitų sisteminės svarbos įstaigų kapitalo rezervo pakaitą (žr. 1 lentelę) iki kol buvo įteisintas tam skirtų konkrečių priemonių taikymas. SRR taikyti buvo galima anksčiau nei O-SII kapitalo rezervą – iš karto po KRD IV perkėlimo į nacionalinę teisę (po 2014 m. sausio 1 d.), o O-SII kapitalo rezervas visoje Europoje pradėtas taikyti tik nuo 2016 m. sausio 1 d. Kelios šalys (pvz., Švedija, Čekijos Respublika, Kroatija) pasinaudojo šia galimybe ir pradėjo SRR taikyti kaip O-SII kapitalo rezervo pakaitą<sup>17</sup>. Bendrą bankų sektoriaus atsparumą aktualioms struktūrinėms rizikoms kai kurios šalys dar labiau didina taikydamos ir SRR, ir kitus kapitalo rezervus (pvz., Estija, Norvegija, Slovakija, Islandija – SRR ir O-SII kapitalo rezervą, Švedija – SRR ir 2 ramsčio kapitalo reikalavimus dėl sisteminės rizikos, žr. 2b pav.).

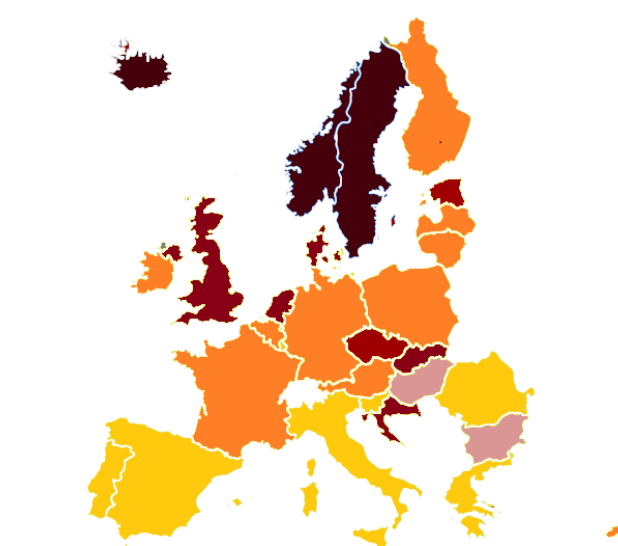
#### 2 pav. Struktūrinei sistemei rizikai padengti skirtų kapitalo rezervų normos Europos šalyse

(2017 m. kovo mėn. duomenimis; pateikiamos nustatytos arba planuojamos nustatyti rezervų normos, įsigaliosiančios po pereinamojo laikotarpio (jei toks taikomas), vėliausiai – 2022 m. sausio 1 d.)

##### a) SRR norma



##### b) Bendra struktūrinei sistemei rizikai padengti skirtų kapitalo rezervų (G-SII, O-SII kapitalo rezervų ir SRR) norma



Šaltinis: sudaryta Lietuvos banko pagal ESRV informaciją.  
Pastaba: Švedijoje taikomas 3 proc. SRR ir 2 proc. 2 ramsčio reikalavimas sistemei rizikai, todėl bendra struktūrinei rizikai padengti skirtų kapitalo rezervų suma sudaro 5 proc.

Šaltinis: sudaryta Lietuvos banko pagal ESRV informaciją.

Pastaba: Švedijoje taikomas 3 proc. SRR ir 2 proc. 2 ramsčio reikalavimas sistemei rizikai, todėl bendra struktūrinei rizikai padengti skirtų kapitalo rezervų suma sudaro 5 proc.

**Pusė SRR taikančių šalių taiko arba taikė bent vienų metų pereinamąjį laikotarpį papildomam kapitalo rezervui sukaupti.** Pakankamos trukmės pereinamasis laikotarpis, per kurį bankai gali sukaupti rezervą iš uždirbamo pelno, padeda sumažinti galimą nepalankių kapitalo reikalavimų griežtinimo poveikį (pvz., paskolų palūkanų normų didėjimą, paskolų portfelio mažinimą arba orientavimą į pozicijas, kurioms taikomi mažesni rizikos svoriai). Šešios šalys SRR reikalavimą pradėjo taikyti vos apie tai paskelbus – daugiausia dėl to, kad bankai jau turėjo pakankamą papildomą kapitalo atsargą. Kai kurios šalys taikomą pereinamąjį laikotarpį diferencijavo pagal įstaigos svarbą finansų sistemai, pvz., ilgesnį pereinamąjį laikotarpį pritaikė mažesnę svarbą finansų sistemai turinčioms nedidelėms įstaigoms (pvz., Islandija). Kitos atvirkščiai, pereinamąjį laikotarpį nustatė tik didžiausiems bankams (pvz., Austrija).

<sup>16</sup> Rumunija 2016 m. buvo pranešusi apie SRR taikymą, tačiau 2017 m. nusprendė jo nebetaikyti.

<sup>17</sup> EK yra patvirtinusi, kad, norint anksčiau sugriežtinti reikalavimus sisteminės svarbos bankams, galima naudoti SRR. Žr. EK atsakymus į dažniausiai užduodamus klausimus apie KRR ir KRD IV, 10 skyrius. Prieiga per internetą: [http://europa.eu/rapid/press-release\\_MEMO-13-690\\_en.htm?locale=en](http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-13-690_en.htm?locale=en).

**1 lentelė. 2017 m. kovo mėn. informacija apie Europos šalių sprendimus dėl SRR taikymo**

Taikymo tikslas	Šalis	Taikymo būdas		Norma	Pereinamasis laikotarpis
		Kredito įstaigos	Pozicijos		
Dėl rizikos, kurią kelia sisteminės svarbos įstaigos (kaip O-SII kapitalo rezervo pakaitalas ar papildymas)	Nyderlandai	Didžiausi sisteminės svarbos bankai (3 bankai)	Visos	3 proc.	Taip
	Slovakija <sup>1</sup>	Sisteminės svarbos bankai (4 bankai)	Šalies viduje	1–2 proc.	Taip
	Jungtinė Karalystė (planuojama)	Ekonomikai svarbios finansų įstaigos	Visos	0–2,5 proc.	Ne
	Danija	Sisteminės svarbos bankai (6 bankai)	Visos	1–3 proc.	Taip
	Švedija	Sisteminės svarbos bankai (4 bankai)	Visos	3 proc.	Ne
	Čekija <sup>1</sup>	Sisteminės svarbos bankai (5 bankai)	Visos	1–3 proc.	Ne
Dėl rizikos, kurią kelia sisteminės svarbos įstaigos ir reikšmingos bankų pozicijos užsienyje	Austrija	Sisteminės svarbos bankai (7 bankai) ir kiti bankai (5 bankai)	Visos	1–2 proc.	Taip <sup>2</sup>
Dėl rizikos, kurią kelia sisteminės svarbos įstaigos, finansų sektoriaus koncentracija, ekonomikos ir NT rinkos disbalansai	Kroatija	Visos	Visos	1,5–3 proc.	Ne
Finansų sektoriaus koncentracija	Norvegija	Visos	Visos	3 proc.	Taip
Neveiksnių paskolos, susijusių su komerciniu NT	Vengrija (planuojama)	Visos, turinčios reikšmingą blogos kokybės paskolų komerciniam NT dalį	Šalies viduje	1–2 proc.	Ne
Ekonomikos disbalansai	Bulgarija	Visos	Šalies viduje	3 proc.	Ne
Finansų sektoriaus koncentracija, ekonomikos kintamumas	Estija <sup>1</sup>	Visos	Šalies viduje	1 proc.	Ne
	Islandija	Visos	Šalies viduje	3 proc.	Taip <sup>3</sup>

Šaltiniai: ESRV ir Lietuvos bankas.

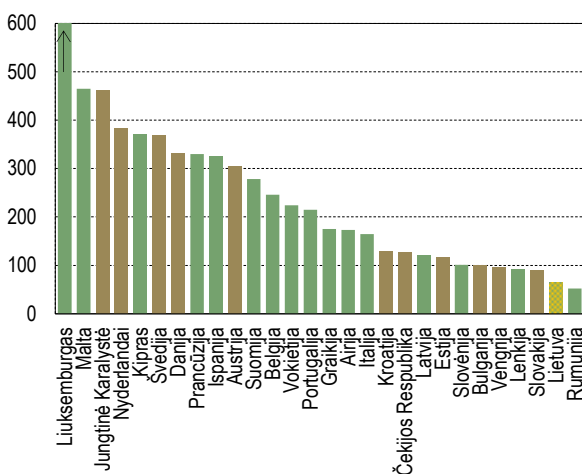
Pastabos: 1) antrasis sprendimas dėl SRR; 2) išskyrus bankus, kurių tiesiogiai neprižiūri ECB; 3) išskyrus sisteminės svarbos bankus.

**Dauguma šalių SRR taikymą grindžia bankų sektoriaus svarba ekonomikai ir didele bankų sektoriaus koncentracija.** Kai kurių šalių bankų sektorius yra itin didelis (pvz., 2016 m. trečiojo ketvirčio duomenimis, Nyderlandų bankų sektorius sudaro 384 %, Švedijos – 369 %, Austrijos – 304 %, Jungtinės Karalystės – 461 %, Danijos – 331 %, palyginti su BVP, žr. 3 pav.) ir koncentruotas (žr. 4 pav.), dominuoja kelios didelės ir sudėtingos bankų grupės, veikiančios daugelyje šalių. Tokių įstaigų bankrotas gali turėti reikšmingą neigiamą poveikį visam regionui (TVF 2014; Laeven, Valencia 2010, 2012). Kitų šalių, pvz., Estijos, Čekijos, Slovakijos, bankų sektorius pagal santykį su BVP yra mažesnis negu Švedijos ar Nyderlandų, tačiau itin svarbus ekonomikai, nes finansavimosi alternatyvų nėra daug. Be to, šių šalių bankų sektoriuje taip pat dominuoja keli dideli bankai, o vieno tokio banko bankrotas gali sutrikdyti finansinių paslaugų teikimą ir sumažinti

**3 pav. ES šalių bankų sektoriaus turtas, palyginti su šalies BVP**

(2016 m. III ketv.)

Procentai, palyginti su 4 ketvirčių BVP

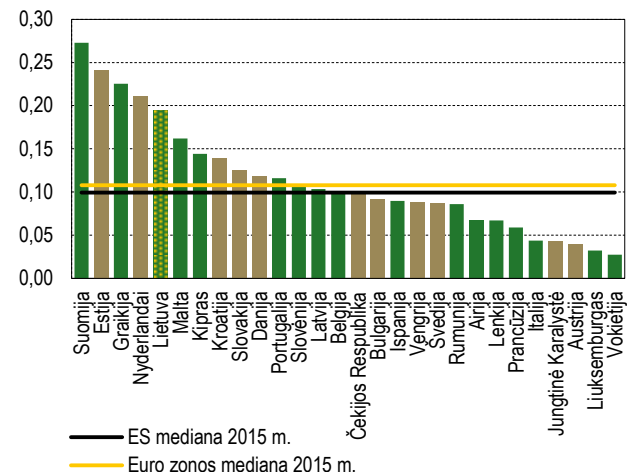


Šaltiniai: ECB, Eurostatas ir Lietuvos banko skaičiavimai.

Pastaba: šalys, kurios 2017 m. kovo mėn. taikė arba planavo taikyti SRR, pažymėtos ruda spalva.

**4 pav. Bankų sektoriaus koncentracija (pagal Herfindahlio–Hirshmano indeksą) ES šalyse**

(2015 m.)



Šaltinis: ECB (ES finansų struktūros rodikliai).

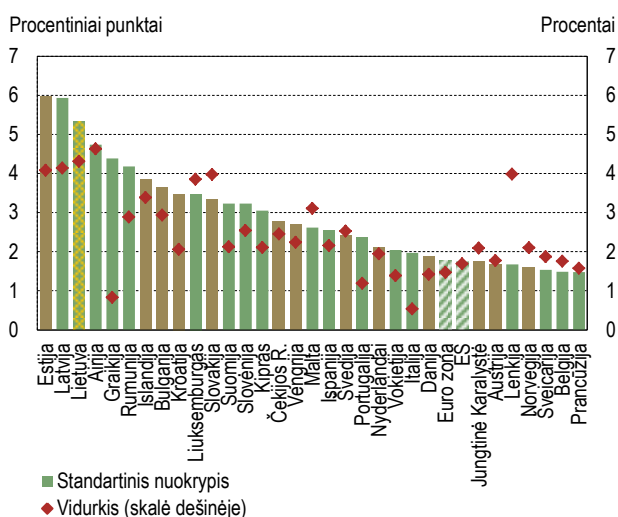
Pastabos: 1) Herfindahlio–Hirshmano indeksas apskaičiuotas pagal kredito įstaigų turtą. Praktikoje didesnė negu 0,18 indekso reikšmė laikoma rodančia didelę koncentraciją; 2) šalys, kurios 2017 m. kovo mėn. taikė arba planavo taikyti SRR, pažymėtos ruda spalva.

pasitikėjimą šalies finansų sistema – dėl to jų sisteminė svarba dar labiau išauga. Visose šiose šalyse bankų sektoriaus koncentracija laikoma struktūrinę sistemine riziką didinančiu veiksniu. Jungtinėje Karalystėje nuo 2019 m. planuojama pradėti taikyti SRR mažmeninę veiklą vykdančioms didžiausioms finansų įstaigoms<sup>18</sup>. Taikomas SRR padidins šių įstaigų atsparumą, kad, joms patyrus sunkumų, per daug nemažėtų namų ūkių ir įmonių kreditavimas ir būtų apribota neigiama įtaka finansų sektoriui bei ekonomikos augimui.

**Mažos ir atviros ekonomikos šalys kaip struktūrinę riziką bankų sektoriui įvardija ekonomikos kintamumą ir priklausomumą nuo išorės veiksnių.** Tai siejama su skolininkų galimybėmis vykdyti finansinius įsipareigojimus: krizės atveju dėl smarkiai pablogėjusios skolininkų finansinės būklės bankai galėtų patirti nuostolių, todėl jie turėtų sudaryti papildomus atidėjinius arba nurašyti skolą, o tai mažintų jų kapitalą. Mažos ir atviros ekonomikos šalys paprastai yra daug jautresnės nepalankiems užsienio aplinkos sukrėtimams, taigi ir bankų nuostoliai krizės atveju būtų santykinai didesni nei kitose šalyse. Šią struktūrinę riziką, nustatydamos SRR, įvardijo Estija, Slovakija, Islandija, ji galėtų būti aktuali ir Lietuvai (žr. 5 pav.). Kaip vieną iš priežasčių, paaiškinančių didesnę šalies jautrumą išorės sukrėtimams, Estijos centrinis bankas laiko tebevykstančią šalies konvergenciją, siekiant priartėti prie ES standartų; gyventojai ir įmonės dar nėra sukaupę pakankamai turto, todėl yra itin priklausomi nuo dabarties pajamų (Eesti Pank 2014). Estijos centrinis bankas pabrėžia, kad šalies darbo rinka, taigi ir namų ūkių finansinė būklė, yra itin jautrios išorės sukrėtimams. Slovakijos nacionalinis bankas didesnę riziką ir kintamumą įžvelgia ne finansų įmonių sektoriuje (Národná banka Slovenska 2015).

### 5 pav. Europos šalių realiojo BVP augimo vidurkis ir standartinis nuokrypis

(1996–2016 m.)



Šaltiniai: Eurostatas ir Lietuvos banko skaičiavimai.

Pastabos: 1) ekonomikos kintamumą parodo realiojo BVP augimo ilgo laikotarpio standartinis nuokrypis. 2) šalys, kurios 2017 m. kovo mėn. taikė arba planavo taikyti SRR, pažymėtos ruda spalva.

### Ryškiausias SRR taikymo dėl struktūrinės rizikos konkrečiame paskolų segmente pavyzdys – Vengrija.

Vengrijos centrinis bankas nusprendė taikyti SRR dėl blogos paskolų, susijusių su komerciniu NT, kokybės. Neveiksmių paskolų komercinio NT projektams dalis Vengrijos bankų sektoriuje yra didelė (apie 25 %) ir nemažėja jau daugiau kaip trejus metus. Be to, didelė dalis paskolų šiam sektoriui yra nuolat restruktūrizuojama, todėl iš viso blogos kokybės paskolos gali sudaryti net iki 45 proc. viso paskolų portfelio (Magyar Nemzeti Bank 2015). Vengrijos bankai, kuriems ši problema aktualiausia, bus nustatyti 2017 m. antrąjį ketvirtį, o SRR reikalavimą jie turės tenkinti nuo 2017 m. liepos 1 d. Kiekvienam bankui galiojančios SRR normos dydis tiesiogiai priklausys nuo blogų paskolų, susijusių su komerciniu NT, portfelio dydžio, todėl tikimasi, kad ši priemonė ne tik padidins finansų įstaigų atsparumą, bet ir paskatins jas greičiau išspręsti blogų paskolų problemą (Magyar Nemzeti Bank 2016).

**Kai kurios šalys SRR taiko dėl specifinės struktūrinės rizikos.** Bulgarijoje kaip rizika įvardijamas politinis nestabilumas bei ribotos valdžios sektoriaus galimybės gelbėti bankus, nes valdžios skola ir taip didelė (Bulgarian National Bank 2014). Austrijoje SRR įdiegtas siekiant padidinti bankų kapitalo lygį, kuris yra mažesnis nei ES vidurkis. Austrijos bankai yra priklausomi nuo valstybės finansavimo šaltinių ir privalės jų atsisakyti, šalyje įgyvendinant Bankų gaivinimo ir pertvarkymo direktyvą. Dėl netiesioginių vyriausybės garantijų šios šalies bankų finansavimosi kaštai buvo gerokai sumažėję<sup>19</sup>; bankams netekus valstybės garantijų, jų reitingai gali būti sumažinti, o finansavimosi kaštai – išaugti, jei jie

<sup>18</sup> T. y. bankams, kuriems išskirti reikalavimai atskirti mažmeninės bankininkystės veiklą nuo didmeninės ir investicinės veiklos (angl. *ring-fenced banks*) ir didelėms namų statybos ir kreditavimo bendrovėms, kurių įsipareigojimuose mažmeniniai indėliai sudaro daugiau nei 25 mlrd. svarų sterlingų.

<sup>19</sup> Austrijos nacionalinio banko vertinimu, apie 25–40 proc. Austrijos bankų konsoliduoto pelno pastarąjį dešimtmetį lėmė jų finansavimosi pranašumas turint netiesioginių vyriausybės garantijų (Oesterreichische Nationalbank 2015b).

nepadidins turimo kapitalo (Oesterreichische Nationalbank 2015a). Be to, bankų rekapitalizavimas privačiomis lėšomis krizės metu būtų sudėtingas, nes kai kurių Austrijoje veikiančių bankų pagrindiniai akcininkai (pvz., regionų valdžios institucijos) patys yra smarkiai įsiskolinę (Oesterreichische Nationalbank 2015b). Galiausiai sisteminę riziką didina ir tai, kad Austrijos bankai aktyviai veikia už šalies ribų, ypač Vidurio, Rytų ir Pietryčių Europos šalyse<sup>20</sup>, kuriose tikimybė patirti nuostolių yra didesnė (Austrian Financial Market Authority 2015; TVF 2014).

**Šiaurės šalimis aktualiausia struktūrinė rizika – koncentruota rinka, bankų tarpusavio sąsajos ir priklausomybė nuo finansavimosi didmeninėje rinkoje.** Švedijos bankų sektorius itin didelis. Jo turtas sudaro net 369 proc. šalies metinio BVP (žr. 3 pav.), jame dominuoja keturios didelės bankų grupės – *Handelsbanken*, *Nordea*, *SEB* ir *Swedbank*. Šie bankai veikia itin koncentruotoje rinkoje, jų verslo modeliai, turto ir įsipareigojimų struktūra yra panašūs. Turtas panašus visais aspektais – geografiniu, turto klasių, ekonominių sektorių. Jų finansavimasis irgi panašus: palyginti mažą dalį sudaro šalies gyventojų ir įmonių indėliai (tik apie 30 %), didelę dalį sudaro padengtosios obligacijos, reikšmingas skolinimasis užsienio valiuta. Tarp šių bankų grupių stiprios tiek tiesioginės, tiek netiesioginės tarpusavio sąsajos. Dėl panašaus verslo modelio vieno banko veiksmai gali turėti įtakos kitų bankų turto vertei ir finansavimosi sąlygoms. Švedijos priežiūros institucija finansų krizės tikimybės Švedijoje nelaiko didesne nei vidutinėje Europos šalyje, bet pasekmės būtų sunkesnės dėl sistemos dydžio ir tarpusavio susietumo (Finansinspektionen 2014).

**Norvegijos bankų sektorius irgi gana koncentruotas, jis sudaro apie 130 proc. šalies BVP.** Vienas bankas – DNB – yra itin didelis, jo rinkos dalis bankų sektoriuje viršija 30 proc. Apie pusę bankų finansavimosi sudaro didmeninės rinkos finansavimas, ir didžioji dalis jo (apie 60 %) – užsienio valiuta. TVF pabrėžia likvidumo rizikos svarbą Norvegijos bankų sektoriuje, ypač dėl bankų tarpusavio sąsajų laikant kitų bankų padengtasias obligacijas (TVF 2015).

**Švedijos ir Norvegijos priežiūros institucijos sisteminę struktūrinę riziką savo šalyse vertina kaip itin reikšmingą – nustatytas bendras kapitalo rezervas šiai rizikai padengti siekia 5 proc. ir yra didžiausias Europoje (žr. 2(b) pav.).** Švedijoje SRR taikomas konsoliduotai 4 didžiosioms bankų grupėms. Švedijos finansų sistemos priežiūros institucija yra nustačiusi, kad šioms grupėms taikomas 5 proc. kapitalo rezervo reikalavimas struktūrinei sisteminei rizikai padengti. Kadangi SRR taikymas iki 3 proc. yra paprastesnis (užtenka informuoti ESRV apie nacionalinės institucijos sprendimą), nustatytas 3 proc. SRR, o papildomas 2 proc. reikalavimas įgyvendintas per 2 ramsčio kapitalo reikalavimus sisteminei rizikai. Be to, 2015 m. šioms įstaigos nustatyti ir O-SII kapitalo rezervai, lygūs 2 proc., tačiau O-SII kapitalo rezervo Švedijos bankams papildomai kaupti nereikia, nes jis persidengia su SRR (žr. 2 skyrių). Norvegijoje SRR taikomas visiems bankams nuo 2013 m. vidurio, 2017 m. jo norma buvo 3 proc. Trims didžiausiems Norvegijos bankams, tarp jų ir DNB banko grupei, nuo 2016 m. liepos 1 d. taikomas ir atskiras O-SII kapitalo rezervas, lygus 2 proc.<sup>21</sup> Taigi, struktūrinėms rizikoms skirtas bendras kapitalo rezervas didžiausiems bankams Norvegijoje, kaip ir Švedijoje, nuo 2016 m. vidurio yra 5 proc.

#### 4. Struktūrinė sisteminė rizika Lietuvoje ir bankų sektoriaus atsparumas

**Atlikus Lietuvos finansų sektoriaus analizę, galima įžvelgti struktūrinių rizikų, kurios gali sustiprinti nepalankių šokų poveikį ekonomikai ir dėl kurių pasitelkti SRR galėtų būti aktualu.** Šios rizikos nėra būdingos vien tik Lietuvai. Panašiai kaip SRR jau taikančių šalių, Lietuvos bankų sektorius, nors ir nedidelis, tačiau gana koncentruotas, jame dominuoja kelios didelės įstaigos, skolinama daugiausia Lietuvos rezidentams. Be to, Lietuva, kaip maža ir atvira ekonomika, yra itin priklausoma nuo užsienio paklausos pokyčių ir kapitalo srautų.

**Lietuvos bankų turtas yra sutelktas Lietuvoje, todėl bankų veiklos rezultatai labai priklauso nuo vienos šalies ekonominės situacijos.** Apie 86 proc. bankų turto sudaro turtas Lietuvoje, svarbiausia jo klasė – paskolos (sudaro 90 % viso turto) – dar labiau sutelktos Lietuvoje (žr. 6 pav.). Tokia turto sandara būdinga visiems Lietuvos bankams, visų įstaigų paskolų portfelio dalys Lietuvoje viršija 80 proc. Nesant diversifikacijos pagal šalis, didėja rizika, kad pablogėjus ekonominei situacijai Lietuvoje ir gyventojams bei įmonėms patyrus finansinių sunkumų, o bankams – nuostolių, į nepalankių šoką visi bankai reaguotų panašiai (pvz., apribodami kreditavimą Lietuvoje arba kitaip stengdamiesi sumažinti probleminio turto apimtį). Tokia situacija apsunkintų būtina veiklos finansavimą ne tik sunkumų patyrusiems klientams, bet ir kitiems Lietuvos rezidentams ir galėtų pristabdyti ekonomikos augimą.

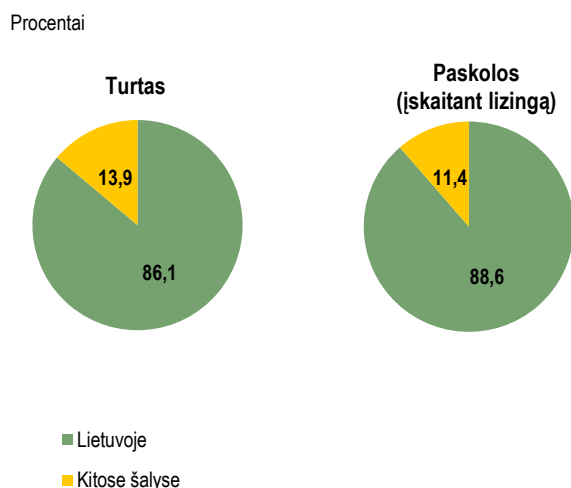
**Paskolų koncentracija Lietuvoje turėtų būti vertinama atsižvelgiant į platesnį kontekstą.** Užsienio bankų grupių patronuojamieji bankai, sudarantys didžiąją dalį bankų sektoriaus, Lietuvoje veikia siekdami teikti paslaugas vietos rinkai – aplinkinėse šalyse veikia atitinkami padaliniai, skirti skolinti tose šalyse. Bankų grupių, kurioms priklauso Lietuvoje veikiantys bankai, lygiu turtas tiek geografiniu, tiek produktų požiūriu yra daug labiau diversifikuotas. Skolinimas vietos rinkoje turi privalumų: būdamas arčiau kliento ir gerai žinodamas vietos rinkos specifiką, bankas turi geresnes galimybes objektyviai įvertinti kliento riziką ir operatyviai reaguoti į rizikos pokyčius.

<sup>20</sup> 2016 m. trečiąjį ketvirtį 18 proc. Austrijos bankų sektoriaus turto sudarė turtas Vidurio, Rytų ir Pietryčių Europos šalyse (Oesterreichische Nationalbank 2016).

<sup>21</sup> Norvegijoje reikalaujama turėti abu rezervas, t. y. neatsižvelgiama į KRD IV nuostatą, kad O-SII kapitalo rezervas ir SRR vienas kitą dengia, jei abu taikomi visoms įstaigos pozicijoms.

### 6 pav. Lietuvos bankų turto ir paskolų geografinis pasiskirstymas

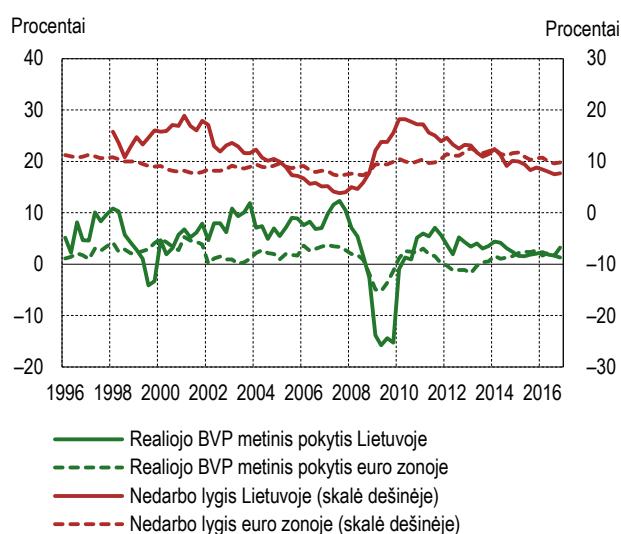
(2016 m. I–IV ketv. vidurkis)



Šaltinis: Lietuvos banko skaičiavimai.

### 7 pav. BVP ir nedarbo lygio kaita Lietuvoje ir euro zonoje

(1996 m. I ketv.–2016 m. IV ketv.)



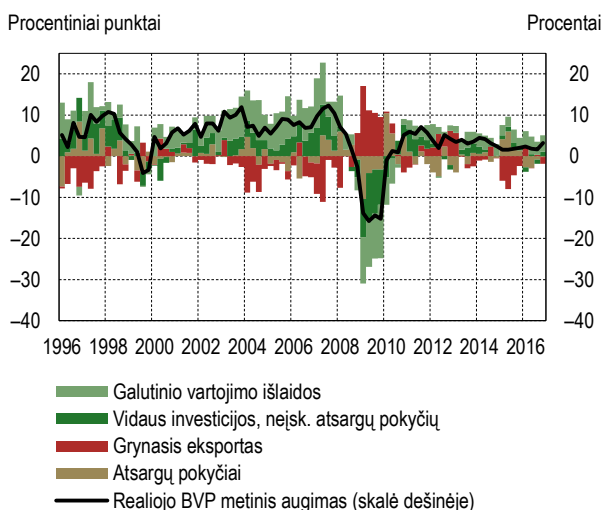
Šaltinis: Eurostatas.

Lietuvos ūkis yra mažas ir atviras, jam reikšmingą įtaką daro užsienio paklausos pokyčiai, todėl ekonomikos aktyvumas nuosmukių metu smarkiai krisdavo. Lietuvos ekonomika, palyginti su daugumos ES šalių ekonomika, yra nedidelė – 2016 m. BVP to meto kainomis sudarė 38,6 mlrd. Eur, arba 0,36 proc. euro zonos BVP. Lietuvos ekonomikos rodikliai, tokie kaip BVP ar nedarbo lygis, pasižymi didesniu kintamumu nei euro zonos vidurkis (žr. 5 ir 7 pav.). Nors vidutinis BVP augimas per pastaruosius 20 metų Lietuvoje buvo gerokai didesnis (lygus 4,3 %) nei toks vidutinis euro zonos ar ES rodiklis (atitinkamai 1,5 ir 1,7 %), šaliai susidūrus su nepalankiais šokais per 1998–1999 m. Rusijos finansų krizę ir 2008–2009 m. pasaulinę finansų krizę, ūkio raida gerokai sulėtėdavo (realusis BVP per metus sumažėjo atitinkamai 2,9 ir 14,9 %). Tokie svyravimai lemia santykinai didesnę, palyginti su didesnėmis ES valstybėmis, neapibrėžtumą ir santykinai didesnę šalyje veikiančioms subjektams galinčių tukti nuostolių tikimybę.

Netikėtas užsienio paklausos sumažėjimas, ypač jei ji sumažėtų daugelyje rinkų, gali stipriai neigiamai paveikti Lietuvos ekonomikos augimą. Lietuvos BVP kaitai reikšmingą įtaką daro grynas eksportas (žr. 8 pav.). Šalis išsiskiria itin didele užsienio prekybos apimtimi – tiek eksportas, tiek importas sudaro po maždaug 80 proc. BVP (euro zonos eksporto ir importo suma 2016 m. sudarė 86 % BVP). Be to, beveik pusė (47 %) Lietuvos eksporto yra nukreipta į NVS, Baltijos ir ES šalis, esančias VRE (žr. 9 pav.), o šių šalių ekonomikos pasižymi didesne rizika ir didesniais vidaus paklausos svyravimais (TVF 2014). Galiausiai dėl palyginti didelės importo dalies ekonomikos augimas jautriau reaguotų į importuojamų prekių (pvz., naftos produktų) kainų šokus.

### 8 pav. Lietuvos realiojo BVP metinės kaitos veiksniai

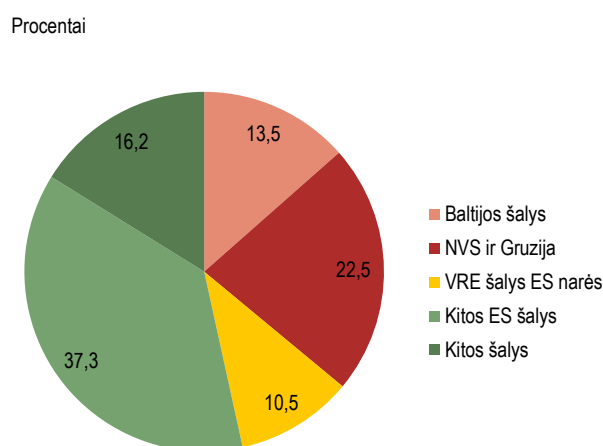
(1996 m. I ketv.–2016 m. IV ketv.)



Šaltiniai: Lietuvos statistikos departamentas ir Lietuvos banko skaičiavimai.

### 9 pav. Lietuvos prekių ir paslaugų eksporto struktūra pagal kryptis

(2016 m.)



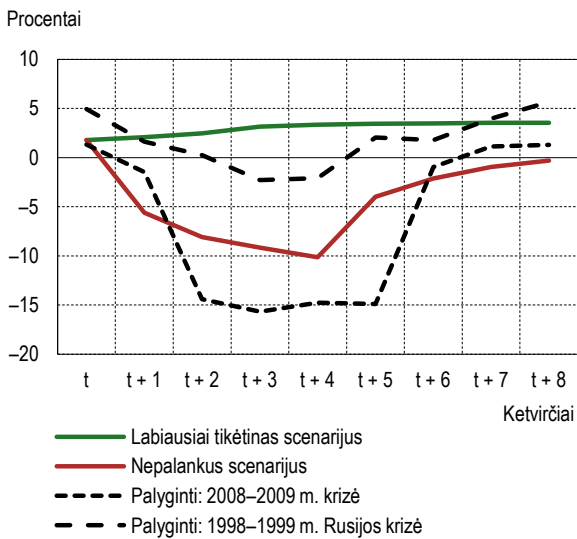
Šaltiniai: Lietuvos statistikos departamentas ir Lietuvos banko skaičiavimai.

**Nepalankūs ekonomikos sukrėtimai gali paveikti bankų klientų galimybes vykdyti finansinius įsipareigojimus, tačiau bankai pastaruoju metu skolino atsargiau, o skolinimo standartai buvo gerokai sugriežtinti po 2008–2009 m. finansų krizės.** Skolinimo aplinka, palyginti su 2005–2007 m., yra iš esmės pasikeitusi tiek dėl sugriežtėjusio reguliavimo, tiek ir dėl pačių bankų atsargesnio veiklos perspektyvų vertinimo. Po 2008–2009 m. finansų krizės bankai skolinimo standartus smarkiai sugriežtino, ir vėliau, gerėjant ekonominei situacijai, pamažu juos švelnino, tačiau skolinimo standartai vis dar gana griežti (Lietuvos bankas 2016b). Be to, perteklinį namų ūkių įsiskolinimą ir paskolų namų ūkiams rizikingumą riboja nuo 2011 m. galiojantys Atsakingojo skolinimo nuostatų ir Vartojimo kredito įstatymo reikalavimai, padedantys užtikrinti, kad skolininkai būtų pajėgūs mokėti paskolos įmokas net ir išaugus palūkanų normoms ar sumažėjus pajamoms. Galiausiai, Lietuvoje šiuo metu esant pakankamai subalansuotai kredito ir NT rinkos raidai (Lietuvos bankas 2017), o ekonomikos lygiui esant artimam potencialiajam (Europos Komisija 2016; TVF 2016), tikimybė, kad nepalankūs šokai gali sukelti didelį ekonomikos nuosmukį, yra mažesnė. Dabartinė situacija iš esmės skiriasi nuo laikotarpio prieš finansų krizę, kai Lietuvoje buvo išaugusi ciklinė rizika ir ilgą laikotarpį buvo stebimas dviženklis kredito, būsto ir vartojimo kainų augimas ir reikšmingas einamosios sąskaitos deficitas.

**Testavimo nepalankiausiomis sąlygomis rezultatai rodo, kad šiuo metu Lietuvos bankų sektorius yra pakankamai atsparus nepalankiems ekonomikos šokams.** Pagal nepalankų scenarijų (žr. 10 pav.; plačiau žr. Lietuvos bankas, 2016a) atlikti skaičiavimai rodo, kad bankų sektoriaus kapitalo pakankamumo rodiklis sumažėtų apie 2 proc. punktus, o pagal 2008–2009 m. krizės pasikartojimo scenarijų ir esant panašiai paskolų portfelio struktūrai kaip iki krizės – apie 4 proc. punktus (žr. 11 pav.). Minimalų kapitalo pakankamumo reikalavimą (8 %) papildantys reikalavimai – kapitalo apsaugos, kitų sisteminės svarbos įstaigų rezervai bei 2 ramsčio reikalavimai – vidutiniškai sudaro apie 6,7 proc. pagal riziką įvertinto turto, taigi reikalaujama kapitalo atsarga vertintina kaip pakankama numatant scenarijus tirtiems ekonomikos šokams atlaikyti. Be to, daugumos bankų kapitalo rodikliai viršija šiuos reikalavimus su nemenka atsarga.

**10 pav. Testuojant taikyto nepalankaus scenarijaus palyginimas su ekonomikos nuosmukio laikotarpiais (realiojo BVP pokytis per metus)**

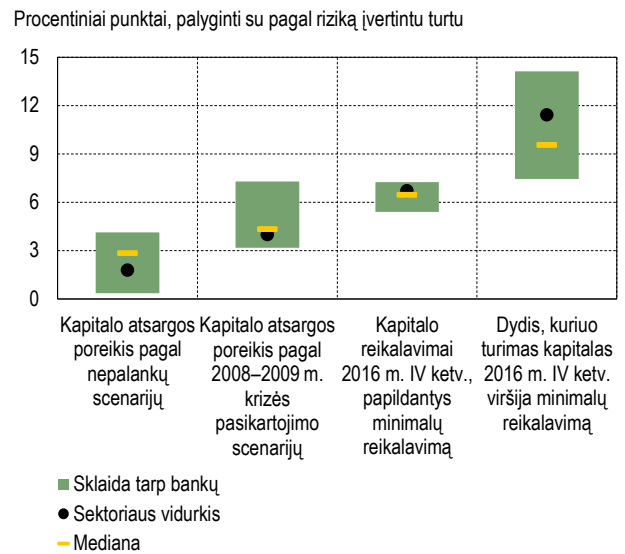
(2016 m. I ketvirtis–2017 m. IV ketvirtis)



Šaltiniai: Lietuvos statistikos departamentas ir Lietuvos banko skaičiavimai.  
Pastaba: t = 2016 I ketv.

**11 pav. Testavimo nepalankiausiomis sąlygomis rezultatai ir bankų kapitalo atsarga**

(2016 m. IV ketvirtis)



Šaltinis: Lietuvos banko skaičiavimai.

**Netolimoje ateityje bankų sektoriaus laukia keli reguliavimo pakeitimai, galintys riboti struktūrinę sistemine riziką bankų sektoriuje.** Pakeitimų įtaka dar nėra aiški, tačiau prieš svarstant naujų reikalavimų taikymą vertėtų geriau išsiaiškinti jau numatytų reguliavimo pokyčių poveikį. Nuo 2018 m. bankai pereis prie naujų Tarptautinių finansinės apskaitos standartų (IFRS 9), dėl kurių sugriežtės atidėjinių kredito rizikai skaičiavimas. Nors dėl techninių skaičiavimo pasikeitimų galimas vienkartinis kapitalo pakankamumo rodiklių sumažėjimas, ilgainiui tai turėtų padidinti atsparumą netikėtiems šokams, nes atidėjiniai bus sudaromi atsižvelgiant į pozicijų kokybės pokyčių prognozes. Be to, per kelerius metus keturiems didžiausiems bankams bus nustatomas minimalus nuosavų lėšų ir tinkamų įsipareigojimų reikalavimas. Įstaigai patyrus mokumo problemų, šie įsipareigojimai galėtų būti nurašomi nuostoliams padengti ir paverčiami kapitalu. Reikalavimo skaičiavimo metodika dar nėra aiški, konkreiti jo įsigaliojimo data dar nėra nustatyta, tačiau bankams gali prireikti padidinti turimą kapitalą arba įsigyti tinkamų įsipareigojimų, kad šį reikalavimą įvykdytų. Apskritai šie pasikeitimai turėtų padidinti bankų sektoriaus atsparumą.

## Literatūra

- Austrian Financial Market Authority 2015: *Notification on the intended use of the systemic risk buffer.*
- Brooke M., Bush O., Edwards R., Ellis J., Francis B., Harimohan R., Neiss K., C. Siegert 2015: *Measuring the macroeconomic costs and benefits of higher UK bank capital requirements.* Bank of England Financial Stability Paper No. 35.
- Bulgarian National Bank 2014: *Notification on the introduction of the systemic risk buffer.*
- Eesti Pank 2014: *Background analysis for the implementation of the Systemic Risk Buffer as a macro-prudential measure in Estonia.*
- ESRV 2014: *The ESRB Handbook on Operationalising Macro-prudential Policy in the Banking Sector.*
- ESRV 2015: *2015 m. gruodžio 15 d. Europos sisteminės rizikos valdybos rekomendacija dėl makroprudencinės politikos priemonių tarptautinio poveikio vertinimo ir savanoriško abipusiškumo (ESRV/2015/2).*
- Europos Komisija 2016: *Assessment of the 2016 Stability Programme for Lithuania.*
- Finansinspektionen 2014: *Notification on the intended use of the systemic risk buffer.*
- Magyar Nemzeti Bank 2015: *Notification on the intended use of the systemic risk buffer.*
- Magyar Nemzeti Bank 2016: *Notification on the modification of the timing of the systemic risk buffer.*
- Laeven L., Valencia F. 2010: *Resolution of Banking Crises: The Good, the Bad, and the Ugly.* IMF Working paper, No. 10/146.
- Laeven L., Valencia F. 2012: *Systemic Banking Crises Database: An Update.* IMF Working paper, No. 12/163.
- Lietuvos bankas 2015a: *Makroprudencinės politikos strategija.*
- Lietuvos bankas 2015b: *Makroprudencinės politikos įgyvendinimas Lietuvoje.* Lietuvos banko teminių straipsnių serija, Nr. 4.
- Lietuvos bankas 2015c: *Kitų sisteminės svarbos įstaigų kapitalo rezervo reikalavimo taikymas Lietuvoje.* Lietuvos banko teminių straipsnių serija, Nr. 7.
- Lietuvos bankas 2016a: *Finansinio stabilumo apžvalga 2016.*
- Lietuvos bankas 2016b: *Bankų apklausos apžvalga, 2016 II.*
- Lietuvos bankas 2017: *Anticiklinis kapitalo rezervas. Sprendimą pagrindžianti medžiaga, 2017 m. kovas.*
- Martynova N. 2015: *Effect of bank capital requirements on economic growth: a survey.* De Nederlandsche Bank Working Paper No. 467.
- Národná banka Slovenska 2015: *Financial stability report, May 2015.*
- Oesterreichische Nationalbank 2015a: *Facts on Austria and its banks.*
- Oesterreichische Nationalbank 2015b: *Financial Stability Report, No. 29.*
- Oesterreichische Nationalbank 2016: *Facts on Austria and Its banks.*
- TVF 2014: *Global Financial Stability Report, April 2014.*
- TVF 2015: *Norway: Financial Stability Assessment Program, Financial System Stability Assessment.* IMF Country Report No. 15/252, September 2015.
- TVF 2016: *Central, Eastern, and Southeastern Europe: Effective Government for Stronger Growth, Regional Economic Issues.*