FIN-FSA
FINANSSIVALVONTA

7.12.2021 FIVA 50/01.01.01/2021
SP/FIVA-EI RAJOITETTU
Julkinen

Eduskunnan talousvaliokunnalle

Lausunto E-kirjeestä 125/2021 vp "Valtioneuvoston selvitys: Komission pankkilainsäädäntöehdotus Basel III -standardin täytäntöönpanosta, kestävyysriskien hallinnasta ja pankkivalvonnan kehittämisestä"

Eduskunnan talousvaliokunta on pyytänyt Finanssivalvonnalta asiantuntijalausuntoa otsikossa mainitusta E-kirjeestä. Finanssivalvonta lausuu asiasta seuraavaa:

Pankkien vakavaraisuussääntelyä on finanssikriisin jälkeen vahvistettu useilla sääntelymuutoksilla, joista suurin osa on perustunut Baselin pankkivalvontakomitean standardeihin. Basel III -sääntelyn loppuunsaattamista koskeva sääntelypaketti, jota E-kirje koskee, on toistaiseksi viimeinen osakokonaisuus pankkien vakavaraisuutta vahvistavassa sääntelykokonaisuudessa.

Vakavaraisuuslaskennassa pankin saamisten riskipainoja ja niihin liittyviä pääomavaatimuksia voidaan laskea joko sääntelystä suoraan tulevilla laskentamalleilla ns. standardimenetelmillä tai pankin itse kehittämillä mutta valvojan tietyin edellytyksin hyväksymillä sisäisillä malleilla. Viimeisimmällä Basel III -sääntelyn loppuunsaattamista koskevalla sääntelypaketilla on tarkoitus lisätä standardimenetelmien riskiperusteisuutta ja rajoittaa puolestaan sisäisten mallien käyttöä ja niiden avulla saavutettuja pääomahyötyjä suhteessa standardimenetelmiin. Uudistuksen tavoitteena on vähentää riskipainotettujen erien perusteetonta vaihtelua standardimenetelmää ja sisäisiä malleja käyttävien pankkien välillä ja samalla parantaa vakavaraisuussuhteiden vertailtavuutta. Finanssivalvonta korostaa, että pankkiunionissa sisäisten mallien valvontaan ja niiden sääntelymukaisuuden varmistamiseen on viime vuosina jo kohdistettu merkittäviä valvonnallisia toimia esimerkiksi Euroopan Keskuspankin ns. TRIM-projektin (*Targeted Review of Internal Models*) myötä.

Finanssivalvonta on laatinut alustavia arvioita ehdotettujen Basel-uudistusten vaikutuksista. Alustavien laskelmien mukaan Suomen pankkisektorin yhteenlasketut pääomavaatimukset voivat kasvaa nykytilanteesta uudistukseen sisältyvien siirtymäaikojen päätyttyä arviolta viidellä miljardilla eurolla tarkoittaen noin 15 prosentin kasvua euromääräisissä vakavaraisuusvaatimuksissa. Pääomavaatimusten kasvu painottuu sisäisiä malleja käyttäviin pankkeihin ja johtuu merkittäviltä osin kokonaisriskipainolattiaa koskevasta uudistuksesta. Finanssivalvonnan laskelmissa ei

ole kuitenkaan ollut mahdollista huomioida kaikkia komission ehdotukseen sisältyviä EU-spesifejä ehdotuksia, ja niitä voidaan siten pitää tietynlaisena ylärajana.

Uudistuksen vaikutuksista huolimatta on Finanssivalvonnan näkemyksen mukaan kuitenkin pyrittävä siihen, että Basel-standardit saatetaan voimaan Euroopassa mahdollisimman vähäisin poikkeuksin. Kuten E-kirjeessä on todettu, eurooppalaisen lainsäädännön merkittävät poikkeamat Basel III -standardeista voisivat kannustaa myös muita lainkäyttöalueita keventämään sääntelyään, mikä voisi johtaa ylipäätään standardien sitovuutta vähentävään kierteeseen.

Finanssivalvonta katsoo siten, että esimerkiksi kokonaisriskipainolattiaa koskevat vaatimukset tulee panna täytäntöön Basel-standardien mukaisesti, ja tukee näiltä osin esitettyä valtioneuvoston kantaa. Kokonaisriskipainolattiaan ehdotetut matalariskisiin yritysluottoihin ja asuntoluottoihin liittyvät väliaikaiset kevennykset myöhentävät Basel III -standardien voimaantuloa Euroopassa kansainvälisesti sovitusta aikataulusta. Toisaalta siirtymäsäännökset tasaavat ehdotuksen vaikutuksia Suomen pankkisektorille, joten väliaikaisena ratkaisuna niitä voidaan pitää hyväksyttävänä kompromissina, vaikka yhdenmukaisuus Basel-standardien kanssa saavutetaankin vasta siirtymäajan jälkeen.

Yleisesti ottaen Finanssivalvonta katsoo, että vakavaraisuussääntelyn tulee heijastaa mahdollisimman tarkoituksenmukaisesti pankeille aiheutuvia riskejä. Näin ollen Finanssivalvonta ei pidä perusteltuna erilaisten Basel-standardeihin perustumattomien, kuten pk-yritysluottojen ja infrastruktuurihankkeiden rahoittamista koskevien, EU-spesifien tukikertoimien säilyttämistä edelleen. Finanssivalvonta on kiinnittänyt näihin tukikertoimiin huomiota jo aikaisempia pankkipaketteja koskevissa lausunnoissaan.

Finanssivalvonta pitää tärkeänä, että kokonaisriskipainolattiaa sovelletaan lähtökohtaisesti vain ryhmän ylimmällä konsolidointitasolla, sillä solo-tason soveltaminen voisi vaikeuttaa pankkien sisäistä pääoma-allokointia ja pääomakäytön tehokkuutta. Konsolidointitason soveltaminen säilyttää jonkin verran paremmin myös vakavaraisuuslaskennan riskiperusteisuutta. Komission ehdotuksessa rajat ylittäviä pankkiryhmiä koskeva osittaisallokointi tytärpankkitasolle on monimutkainen mutta kompromissina kuitenkin hyväksyttävissä oleva ratkaisu.

Komission lainsäädäntöpaketti sisältää useita muita lisäyksiä ja täsmennyksiä voimassa olevaan sääntelyyn. Finanssivalvonta pitää erityisesti tervetulleena kestävyyteen liittyvien ns. ESG-riskien sisällyttämistä pankkien riskienhallintaa koskevaan sääntelyyn mutta näkee valtioneuvoston kannassa esitetyn mukaisesti, että valvonnan tulee ensisijaisesti kohdistua ESG-tekijöiden pankeille mahdollisesti aiheuttamiin riskeihin ja niiden hallintaan pankeissa, ei yleisten politiikkatavoitteiden noudattamiseen. Valvojalle ehdotettuja uusia toimivaltuuksia, esimerkiksi mahdollisuutta kieltää tietyt hankinnat tai yhtiöjärjestelyt, Finanssivalvonta pitää pääosin

tarkoituksenmukaisina varsinkin pankkiunionin yhdenmukaisten käytäntöjen näkökulmasta mutta sääntelyllä olisi pyrittävä varmistamaan, etteivät näihin liittyvät menettelyt muodostu pankkien eikä valvojan näkökulmasta tarpeettoman raskaiksi varsinkin selkeissä ryhmän sisäisissä järjestelyissä.

FINANSSIVALVONTA

Sähköisesti allekirjoitettu

Helenius Jyri
91237260D

Jyri Helenius
Apulaisjohtaja, osastopäällikkö

Walo Virva
91243197X

Virva Walo
Johtava lakimies