FIN-FSA
FINANSSIVALVONTA

23.3.2022 FIVA/19/01.01.01/2022
SP/FIVA-EI RAJOITETTU
Julkinen

Eduskunnan talousvaliokunnalle

Lausunto U-jatkokirjelmästä UJ 3/2022 vp (U 72/2021 vp) ”Basel III -standardien täytäntöönpano”

Eduskunnan talousvaliokunta on pyytänyt Finanssivalvonnalta asiantuntijalausuntoa otsikossa mainitusta U-jatkokirjelmästä. Finanssivalvonta kiittää lausuntopyynnöstä ja lausuu asiassa seuraavaa:

U-jatkokirjelmässä täsmennettäisiin Suomen kantaa muun muassa siirtymäaikojen osalta. Kirjelmässä todetaan, että esitykseen sisältyvät siirtymäajat näyttävät lyhyiltä talouskasvun ja vihreän siirtymän eteenpäin viemiseksi ja niiden pituutta voisi neuvotteluiden kuluessa vielä arvioida ja että ratkaisu ei saisi vaarantaa yritys- ja asuntorahoituksen saatavuutta. Myös komission uudelleentarkastelulauseketta pidetään näiltä osin tärkeänä.

Finanssivalvonta ei pidä tarpeellisena jo ennestään pitkien siirtymäaikojen pidentämistä ottaen huomioon, että jatkokirjelmän taloudellisissa vaikutuksissakin viitatut Finanssivalvonnan alustavat vaikutusarviolaskelmat eivät tue väitteitä Basel III -uudistuksen merkittävistä vaikutuksista yritysrahoitukseen tai asuntolainoitukseen. Finanssivalvonnan näkemyksen mukaan jatkokirjelmän taloudellisissa vaikutusarvioissa viitattu yritysluottoihin ja asuntoluottoihin liittyvien siirtymäajan kevennysten jääminen pysyviksi olisi puolestaan merkittävä poikkeus Baselin kansainvälisistä standardeista ja siitä lähtökohdasta, että Suomessa pyritään tukemaan standardien noudattamista.

Baselin kansainväliset standardit

Finanssivalvonta näkee Baselin komitean antamien standardien noudattamisen lähtökohtana pankkisektorin sääntelylle. Baselin komitean toiminta on varsinkin finanssikriisin jälkeisessä maailmassa ollut keskeisessä asemassa pankkisääntelyn kehittämisessä. Standardeilla on maailmanlaajuisesti sovittu pankkisektorin tappionsietokykyä lisäävistä ja riskejä vähentävistä toimenpiteistä.

Basel III -standardien voimaantulon tulisi Baselin komitean asettaman aikataulun mukaisesti tapahtua 1.1.2023 mennessä kuitenkin siten, että kokonaisriskipainolattiaa koskeva siirtymäaika jatkuu vuoden 2027 loppuun. Komission esityksessä ollaan siten valmiiksi monta vuotta tästä aikataulusta jäljessä siirtymäaikojen jatkuessa kymmenen vuoden päähän, aina vuoden 2032 loppuun asti.

Ottaen huomioon, että komission esitys sisältää myös muita kevennyksiä ja esityksellä ei puututa muihin EU-sääntelyyn jo sisältyviin ja Baselin standardeista poikkeaviin helpotuksiin (kuten pk-yritysten lainoitusta ja infrastruktuurihankkeita koskevat huojennukset), esitetyt matalariskisiä asunto- ja yritysluottoja koskevat siirtymäsäännökset ovat riittävän pitkiä ja ylipäätään riittävä keino odotettavissa olevien pääomavaikutusten tasaamiseksi Suomen pankkisektorilla. Mikä tärkeintä, Baselin standardien mukaisuus saavutetaan siirtymäajan jälkeen.

Finanssivalvonta pitää komission ehdotuksen mukaisesti perusteltuna myös sitä, että kokonaisriskipainolattia huomioidaan pankkikohtaisten ns. Pilari 2 -pääomavaatimusten sekä järjestelmäriskipuskurivaatimusten laskennassa, vaikka nämä vaatimukset eivät sisälly alkuperäisiin Basel-standardeihin. Kokonaisriskipainolattian huomiotta jättäminen näiden vaatimusten laskennassa lisäisi tarpeettomasti pankkien vakavaraisuuskehikon monimutkaisuutta ja saattaisi eri pääomavaatimukset perusteettomasti eriarvoiseen asemaan. Finanssivalvonta huomauttaa, että komission ehdotuksessa kokonaisriskipainolattiasta johtuvaa pääomavaatimusten mekaanista kasvua on nimenomaisesti rajoitettu Pilari 2- ja järjestelmäriskipuskurivaatimusten osalta, kunnes valvonta- tai makrovakausviranomainen on arvioinut, missä määrin vaatimukset ovat päällekkäisiä kokonaisriskipainolattian kanssa ja tarvittaessa mitoittanut vaatimukset uudelleen.

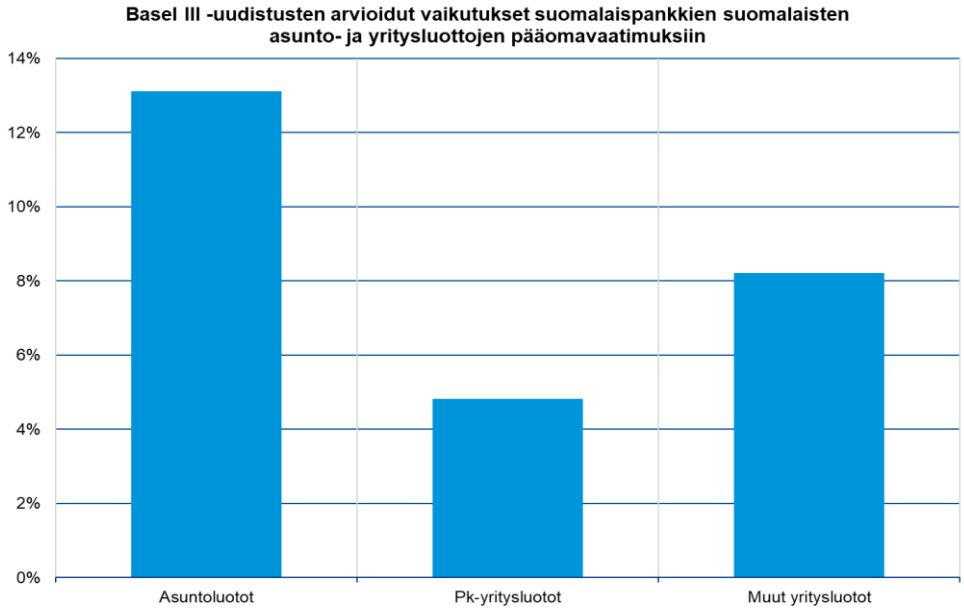
Basel III -uudistusten kokonaisvaikutuksista

Komission ehdotuksen vaikutukset syntyvät pääosin kokonaisriskipainolattiaa koskevasta ehdotuksesta ja painottuvat suurimpiin sisäisiä malleja käyttäviin pankkeihin. Standardimalleja käyttäville pankeille Basel III -pankkipaketin uudistuksilla ei ole pääomavaateita kohottavaa vaikutusta (tästä tarkemmin Finanssivalvonnan lausunto Eduskunnan suurelle valiokunnalle U-kirjelmästä 72/2021 ja E-kirjeestä 125/2021).

Ylipäätään on korostettava, että Finanssivalvonnan tekemät laskelmat ovat alustavia ja niissä ei ole ollut mahdollista ottaa huomioon kaikkia komission ehdotukseen sisältyviä EU-spesifejä ehdotuksia (ml. huojennukset). Lisäksi uudistusten voimaantuloon liittyvä huomattavan pitkä siirtymäaika vaikeuttaa osaltaan uudistusten vaikutusten arviointia, sillä pankkien vastuurakenteissa ja sisäisissä malleissa voi tapahtua tänä aikana merkittäviä muutoksia. Arvioitua 15 %:n kasvua suomalaispankkien vakavaraisuusvaatimuksissa on siten pidettävä vaikutusten ylärajana.

Basel III -uudistusten vaikutuksesta yritys- ja asuntolainoitukseen

Finanssivalvonnan laskelmien mukaan (ks. kuvio alla) Basel III -uudistuksen vaikutukset kohdistuvat Suomessa joissain määrin suomalaisten asuntoluottojen pääomavaatimuksiin pk-yritysluottoihin kohdistuvien vaikutusten jäädessä alle viiden prosentin ja muihin yritysluottoihin noin kahdeksaan prosenttiin. Yritys- ja asuntorahoituksen saatavuus ei ole siten mitenkään vaarantumassa.



Lähde: Finanssivalvonta

Yritysluottoihin kohdistuvien vaikutusten ollessa rajallisia Finanssivalvonta ei näe, että pankkien kyky rahoittaa vihreää siirtymääkään olisi uhattuna, kun lisäksi otetaan huomioon komission esitykseen sisältyvät yrityslainoja koskevat pitkät siirtymäajat. On myös muistettava, että lainojen hinnoitteluun vaikuttaa moni muukin asia kuin sääntely, kuten esimerkiksi kilpailutilanne, pankin kulurakenne, asiakkaaseen liittyvä tuottopotentiaali muista tuotteista ja pankin sisäinen pääoma-allokointi. Suomalaiset asunto- sekä yrityslainat ovat lisäksi Euroopan keskuspankin keräämien rahoitustilastojen valossa halvimpien joukossa huolimatta viime vuosien merkittävistä sääntelyuudistuksista ja pääomavaatimusten kasvusta.

Toisin kuin talousvaliokunnan omassa lausunnossa on nähty mahdolliseksi yritysluottoihin kohdistuvien vaikutusten ollessa rajallisia ja ottaen huomioon uudistukseen liittyvät pitkät siirtymäajat Finanssivalvonta ei näe, että uudistus lisäisi myöskään merkittävästi valtion vastuita esimerkiksi nostamalla Finnveran roolia yrityslainoituksen tarjoamisessa.

Finanssivalvonta toteaa vielä lopuksi, että Finanssivalvonnan näkemyksen mukaan pankkien vahva vakavaraisuus tukee pitkällä tähtäimellä

myös talouskasvua. Vakavaraiset pankit sietävät tappioita ja pystyvät tukemaan taloutta paremmin kriisiaikoina, mikä loiventaa talouden taantumien syvyyttä. Vakavaraisuudeltaan vahvat pankit saavat myös hankittua markkinarahoitusta edullisemmin.

FINANSSIVALVONTA

Jyri Helenius
Apulaisjohtaja

Virva Walo
Johtava lakimies