VALTIOVARAINMINISTERIÖ
FINANSMINISTERIET

EU:n pankkipaketti (”Basel III”) jatkokirjelmä U72/2021 vp

Eduskunnan talousvaliokunta 25.3.2022

U-jatkokirje - tausta

- Komission esitys 27.10.2021
- Valtioneuvoston kirjelmä U72/2021 vp
- Kiireellinen käsittelyaikataulu eduskunnassa joulukuussa 2021
- TaV: vaikutusarviot epätarkkoja, esittää alustavan arvion
- SuV: kanta vain esityksen kiireelliseen osioon, VN annettava jatkokirjelmä kevätistuntokaudella

Talousvaliokunnan lausunto TaVL 55/2021 vp

- Saadun selvityksen mukaan nyt ehdotetuilla muutoksilla on vain vähäinen vaikutus siihen, että heikkojen taseiden omaavien laitosten häiriönsietokyky kohenisi uudistuksen myötä.
- Talousvaliokunta pitää tärkeänä, että jatkoneuvotteluissa Suomi kyseenalaistaa sen, kuinka sinänsä kannatettavien päämäärien tavoittelussa valittu sääntelyratkaisu näyttää johtavan siihen, että vakavaraiset laitokset, joiden taseet ovat hyväkuntoisia, kohtaavat edelleen lisääntyviä pääomavaatimuksia, kun samanaikaisesti näillä kiristyksillä ei kuitenkaan pystytä kohentamaan heikkotaseisten laitosten häiriönsietokykyä.
- Talousvaliokunta korostaa jatkon kannalta olevan tärkeää, että samalla kun epätarkoituksenmukaisia tai kehitystä haitalliseen suuntaan vieviä ehdotuksia tulee pyrkiä torjumaan, yhtä tärkeää olisi, että vastustamisen yhteydessä Suomi toisi neuvotteluihin omia, parempana pitämiään ratkaisuja yhteisesti sovittujen päämäärien saavuttamiseksi. Valiokunta viittaa tässä lausunnossa esitettyihin punnintoihin valtionvelkakirjojen riskipainokohtelusta.

Talousvaliokunnan lausunto TaVL 55/2021 vp

- Pandemian jälkeinen talouden toipuminen ja vihreä siirtymä tarvitsevat mittavia yksityisiä investointeja. Ehdotuksessa on pyritty muun muassa siirtymäaikojen avulla ottamaan huomioon se, että luottolaitoksia tarvitaan talouskasvun ja vihreän siirtymän eteenpäin viemiseksi. – Siirtymäajat vaikuttavat lyhyiltä
- Talousvaliokunta pitää tärkeänä, että asuntorahoitukseen heijastuvat muutokset eivät ilmene luototuksen kiristymisenä siirtymäajaksi määritellyn ajan jälkeenkään. Säädösteknisenä ratkaisuna tämä voisi toteutua siten, että siirtymäajan huojennus olisikin pysyvä.
- Talousvaliokunta viittaa aiemmin tässä lausunnossa esittämiinsä arvioihin elinkeinotoiminnan rahoituksen vaikeutumisesta ja sen välittömistä ja välillisistä vaikutuksista taloudelliseen toimeliaisuuteen, julkistalouteen ja valtion vastuisiin. Talouskasvun rahoituksen turvaaminen Suomen erityispiirteet huomioiden onkin nostettava tavoitteenasetannassa yhtäläiseen asemaan häiriönsietokyvyn vahvistamisen kanssa. Suomen tulee edellyttää, että sääntelyksi hyväksytään vain sellainen ratkaisukokonaisuus, joka tukee sekä rahoitusvakautta että talouskasvua.

U-jatkokirje - sisältö

- Neuvottelutilanne
- Täydentävää tietoa vaikutuksista
- Täsmennyksiä VN kantaan
  - *Neuvottelutuloksen tulee edistää rahoitusvakautta ja talouskasvua*
  - *Siirtymäajat keskeisiä talouden toipumisen ja vihreän siirtymän kannalta, niiden pituutta tulee arvioida neuvottelujen kuluessa, tarkastelulauseke keskeinen*
  - *Valtioriskien kohtelu pankkien vakavaraisuuslaskennassa keskeinen tekijä*

Mistä kokonaisriskipainolattian asettamisessa on kyse?

- Standardimenetelmä
  - Riskipainokorit luoton ja vakuuden kategorian mukaan suoraan lainsäädännössä
- Sisäiset riskimallit (IRB)
  - Luottolaitos laatii mallinnusmenetelmät; perustuvat laajalti omaan luottosalkkuun liittyviin tilastollisiin todennäköisyyksiin.
  - Reunaehtoja EU:n vakavaraisuusasetuksessa.
  - Pankkivalvoja myöntää luvan. Edellyttää panostuksia laajalti riskienhallintaan ja tietojärjestelmiin.
  - Lainsäädännössä ei määritellä tarkkoja alarajoja; eri pankkivalvojat asettaneet lattia-arvoja erityisesti asuntoluotoille

Kokonaisriskipainolattian vaikutuksista

- Kokonaisriskipainolattia rakenteellisena uudistuksena parantaa vakavaraisuustunnuslukujen vertailtavuutta ja vakavaraisuusvaatimusten luotettavuutta.
- Kokonaisriskipainolattia voi johtaa riskipainotettujen erien ja sitä kautta pääomavaatimusten nousuun IRB-pankeilla
  - vaikutukset vaihtelevat pankeittain
  - voimaantulossa siirtymäajat (2030-2032)
- Standardimenetelmää käyttävillä pankeilla kokonaisriski tyypillisesti madaltuu (koska vähäriskisille erille uusia matalampia riskipainokoreja)
- Suomalaispankit täyttävät uudet vaatimukset tämänhetkisillä omilla varoilla
- Suomalaiseen pankkisektoriin kohdistuva pääomavaatimusten nousu alustavien laskelmien mukaan ei olennaisesti poikkea eurooppalaisista keskiarvoista.

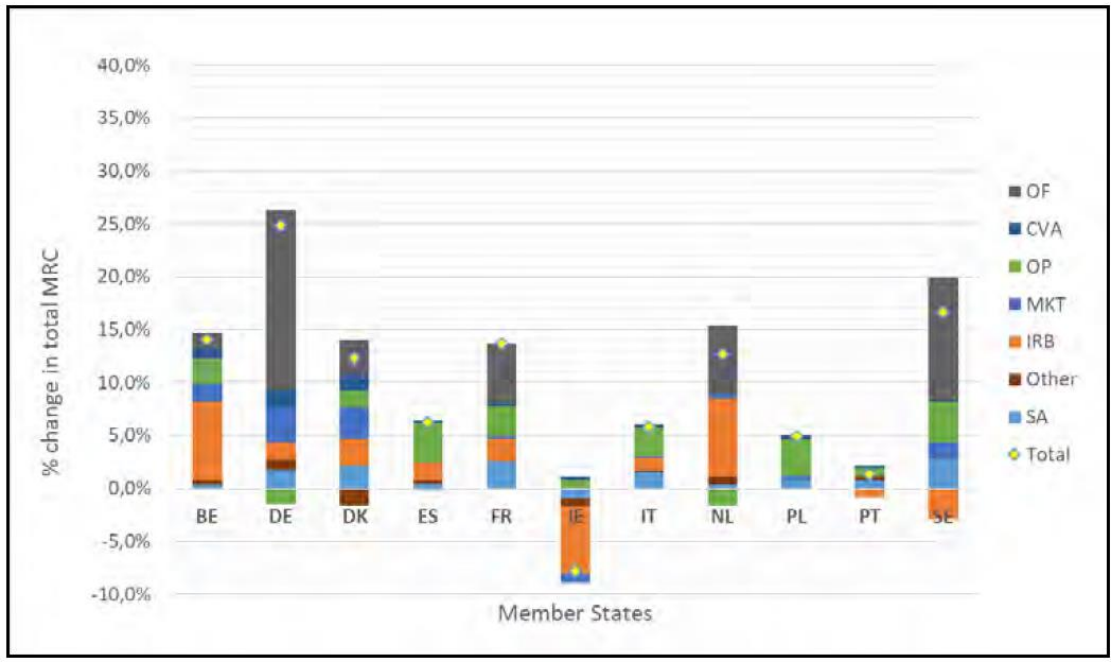
Pääomavaatimusten muutosten vaikutuksesta

- Keinoja sopeutua pääomavaatimusten muutoksiin
  - Vapaaehtoisten puskureiden hyödyntäminen
  - Toiminnan tehokkuuden parantaminen
  - Voittovarojen kartuttaminen
  - Luotonannon sopeuttaminen: volyymit ja hinnoittelu
- Pankeilta edellytettävä vakavaraisuusvaatimus kokonaisuutena koostuu myös viranomaisen asettamista lisäpääomavaatimuksista, joita tarkastellaan aika ajoin.
  - Nyt ehdotettavilla rakenteellisilla uudistuksilla ei ratkaista pankkien pääomavaateiden lopullista tasoa

Komission esittämät siirtymäajat

- Riskipainolattian lopullista tasoa (72,5 %) sovellettaisiin vasta vuoden 2030 alusta lukien
- Lisäksi siirtymäaikana luottoluokittelemattomiin yritysluottoihin, matalariskisiin asuntoluottoihin ja johdannaisiin liittyvien vastapuoliriskien erillishuojennuksia
- Tarkastelulauseke – komission arvioitava vaikutuksia ja tehtävä mahdollinen lainsäädäntöesitys poikkeuksiin liittyen siirtymäaikojen loppuun mennessä
- ***VN täsmennetty kanta:*** *siirtymäajat vaikuttavat lyhyiltä, voidaan tarkastella neuvottelujen kuluessa, tarkastelulauseke merkittävä*

Vaikutuksista pääomavaatimuksiin sektoritasolla



Vaikutusarviot edelleen suuntaa-antavia, eikä niissä ole voitu ottaa huomioon esim. asuntoluottoja koskevia siirtymäsäännöksiä.

Euroopan taso (KOM/EBA)

- Siirtymäajan alussa + 0,7 – 2,7 %
- 6,4 – 8,4 % kasvu vuoteen 2030
- Siirtymäaikojen jälkeen +7,9 – 9,9 % (karkeampi arvio +16,4 %)

Vaikutukset Suomeen (VM/Fiva)

- Siirtymäajan alussa + 4 %
- Noin 9 % kasvua vuoteen 2030
- Siirtymäaikojen jälkeen kasvua noin +15 %

Tausta-aineistoa



Uuden pankkipaketin elementit

- **Basel III-standardien täytäntöönpano EU:ssa**
  - **Paketin keskeinen sisältö niin vaikutuksiltaan kuin säännösten määrältään**
- *Kestävyysriskien (ESG) laadullinen arviointi mukaan pankkisääntelyyn*
  - *Uusia velvoitteita luottolaitoksille ja uusia tehtäviä pankkivalvojille*
  - *Temaattisesti uusi asia CRR/CRD-tasolla, sääntelyllisesti vain hyvin pieni osa pankkipakettia*
  - *Pitääkö kestävyystekijät huomioida vakavaraisuusvaatimuksissa – ja jos kyllä, niin miten? Konkreettiset lainsäädäntötoimet jäävät vielä nähtäväksi ja odottamaan EBA:n selvitystä.*
- *Pankkivalvonnan kehittäminen*
  - *Päähuomiona kolmansien maiden sivuliikkeet ja tytärluottolaitokset.*
  - *Pankkiliitännäiset fintech-yritykset kattavammin pankkivalvonnan piiriin.*
- *Eräitä täsmennyksiä ja tarkennuksia kriisinratkaisusääntelyyn (Daisy Chain-vähennysjärjestelmän käyttöönotto)*

Valtioneuvoston kanta U72/2021 vp

- Valtioneuvosto tukee tavoitetta pankkisektorin häiriönsietokyvyn vahvistamisesta: tarve kriisinratkaisumenettelyille tai riskinjakomekanismien käyttämiselle vähenee.
- Kansainvälisten Basel III -standardien huolellinen voimaansaattaminen tärkeää laajemmasta rahoitusvakausnäkökulmasta ja pankkien tasapuolisten kilpailuedellytysten vuoksi.
- Ehdotettuihin siirtymäaikoihin suhtautuminen lähtökohtaisesti myönteinen: mahdollistavat uudistusten toimeenpanon välttämällä mahdollisia lyhyen aikavälin negatiivisia vaikutuksia.
- Rahoitusvakaus ja talouskasvun turvaaminen eivät ole keskenään ristiriitaisia tavoitteita.
- Kriittinen suhtautuminen delegoitujen norminantovaltuuksien laajuuteen.

Yksityiskohtaisempia nostoja U72/2021 (1)

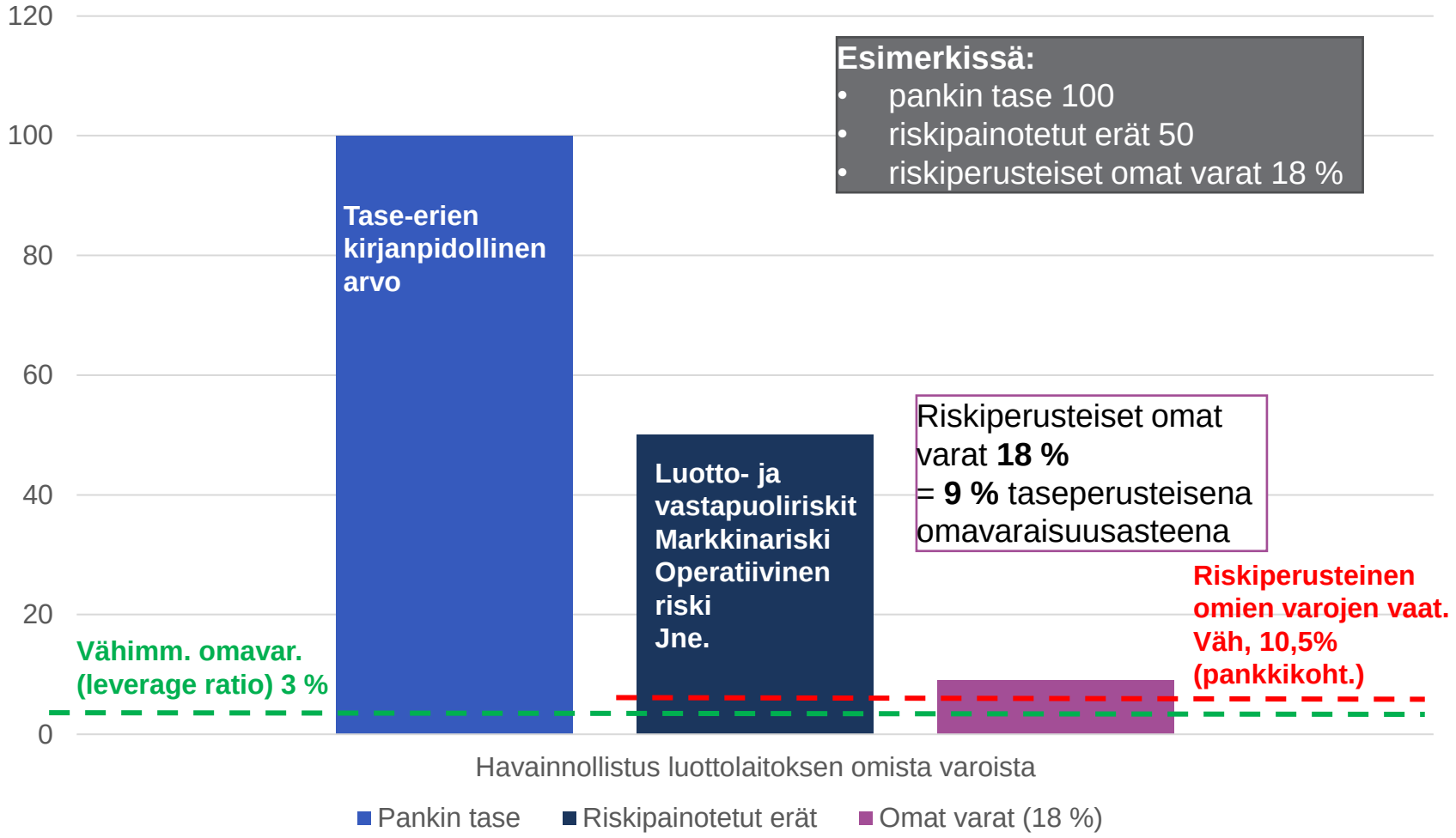
- Kokonaisriskipainolattiaa koskeva ehdotus kannatettava
  - Vähentää sisäisiin riskimalleihin liittyviä epävarmuustekijöitä, parantaa vakavaraisuustunnuslukujen ja –vaatimusten vertailtavuutta sekä EU:n sisämarkkinoilla että globaalisti.
  - Konsolidoitu taso (ryhmittymätaso) lähtökohtaisesti perusteltua; erilliset kiinnitysluottopankit tärkeää huomioida.
- Asunto- ja yritysluottoihin liittyvät ehdotukset
  - Myönteinen suhtautuminen esitettyihin siirtymäaikoihin.
  - Yritysluotonantoon liittyvien markkinarakenteiden kehittymistä seurattava.
  - Myönteinen suhtautuminen uudelleentarkastelulausekkeisiin; kiinnitettävä huomiota erityisesti siihen, ovatko riskit myös muilla osa-alueilla riittävästi katettuina. Riskiperusteisuuden huomiointia ei tulisi heikentää.
- Taloyhtiölainat tulee rinnastaa lähtökohtaisesti asuntoluotoiksi
  - Pk-yritysten tukikertoimen soveltamiseen kuitenkin kiinnitettävä huomiota.

Yksityiskohtaisempia nostoja U72/2021 vp (2)

- Erityistä huomiota kaipaavat riskialueet
  - Vastuun arvonoikaisuriskiin (CVA) liittyviä poikkeuksia perusteltua vähentää.
  - Operatiivisten riskien määrittämisessä tärkeää huomioida myös tappiohistoria tarkoituksenmukaisella tavalla.
- Kestävyysriskien hallinnan kehittäminen osana laadullisen riskienhallinnan kehikkoa kannatettavaa.
  - Heijastettava luotettavasti taloudellisia riskejä.
  - Sääntelyn kytkeminen yleisiin politiikkatavoitteisiin kuitenkin ongelmallista; riskienhallinta tulisi ensisijaisesti kytkeä luottolaitostoiminnan vakiintuneisiin riskienhallinnan osa-alueisiin.
- Pankkivalvonnan kehittäminen: kolmansien maiden luottolaitosten sivuliikkeiden valvonnan tehostaminen perusteltua toiminnan merkittävyyden kasvun myötä.
- Täsmennykset kriisinratkaisulainsäädäntöön perusteltuja.

Mistä kokonaisriskipainolattian asettamisessa on kysymys?

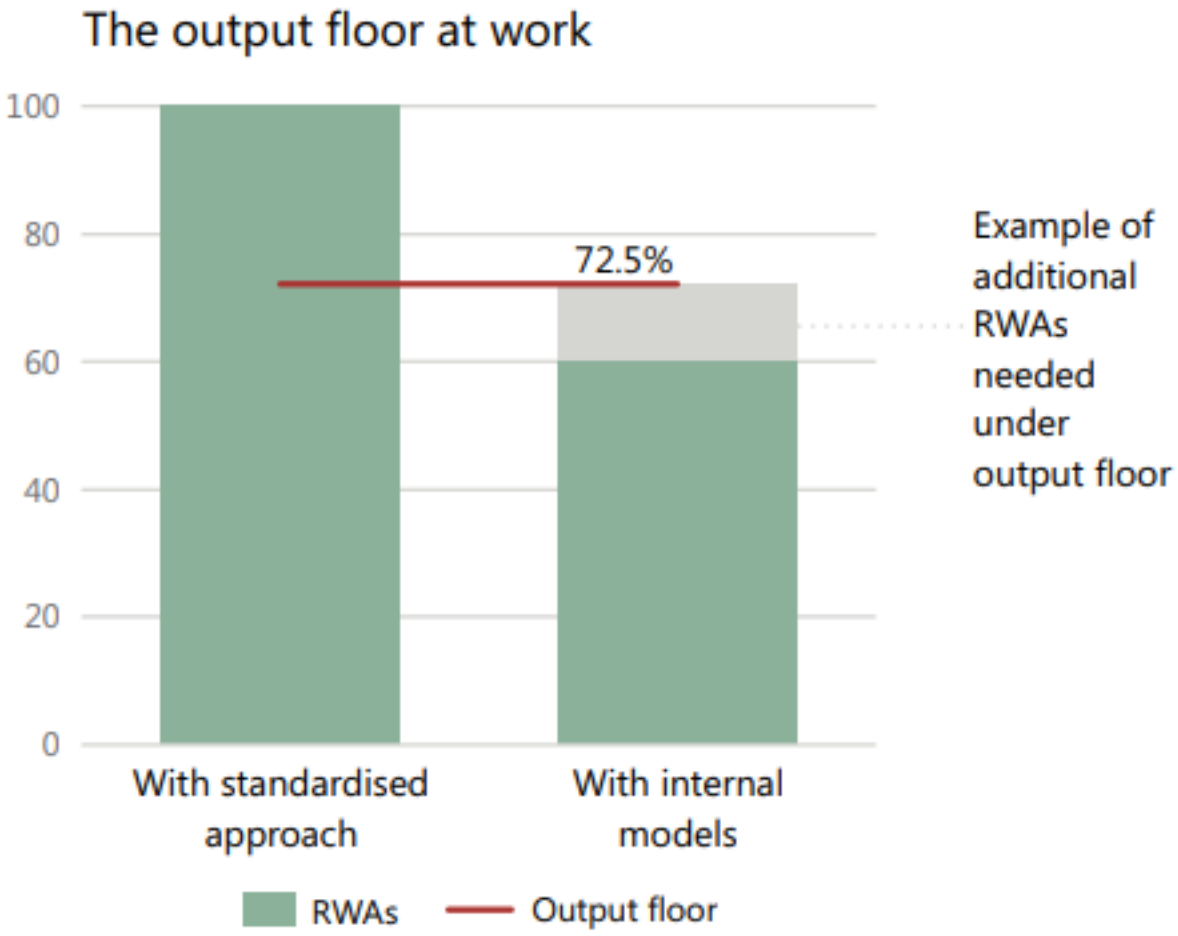
Riskiperusteiset ja taseperusteiset pääomavaatimukset



- Pankkitoimintaan kuuluu olennaisesti **korkea vivutusaste** (operointi 90-95-prosenttisesti velkarahalla)
- Riskiperusteinen pääomavaatimus on eri asia kuin taseperusteinen.
- Pankkitoiminnan yksityiskohtainen sääntelytarve perustuu korkeaan vivutusasteeseen (ts. matalaan omavaraisuuteen)

VALTIOVARAINMINISTERIÖ
FINANSMINISTERIET

Kokonaisriskipainolattia (output floor)



- Leikkaa IRB-menetelmien pääomahyödyn kärkeä riskipainotettujen erien loppusummatasolla
- Lattia 72,5 % **standardimenetelmällä laskettavasta** riskipainosta.

VALTIOVARAINMINISTERIÖ
FINANSMINISTERIET