Rahoitusvakaus- ja tilasto-osasto

Jukka Vauhkonen

17.10.2022
SP/FIVA-EI RAJOITETTU

Julkinen

Asiantuntijalausunto valtioneuvoston kirjelmästä eduskunnalle komission ehdotuksesta Basel III -standardien täytäntöönpanosta

Asiantuntijalausunto eduskunnan valtiovarainvaliokunnalle, 17.10.2022

Kiitän mahdollisuudesta esittää asiantuntijanäkemykseni ja esitän kommentteinani alla olevan.

Valtioneuvoston kirjelmä koskee globaalin finanssikriisin jälkeen käynnistetyn kansainvälisen pankkisääntelyn laajan kokonaisuudistuksen (ns. Basel III:n) viimeisen vaiheen täytäntöönpanoa EU-lainsäädäntöön. Baselin pankkivalvontakomitean (Baselin komitea) laatimien ns. Basel III -suositusten täytäntöönpanolla on maailmanlaajuisesti merkittävästi vahvistettu pankkien tappionkanto- ja luotonmyöntökykyä. Osaltaan Basel III:een sisältyneiden uudistusten ja tiukentuneen pankkivalvonnan ansiosta pankit ovat toistaiseksi selvinneet suhteellisen vähäisin vaurioin koronapandemian ja Venäjän hyökkäyssodan aiheuttamista taloudellisista iskuista ja muista viimeisimpien vuosien aikana koetuista maailmantalouden häiriöistä.

Nyt arvioitavana oleva komission ehdotus ja sitä koskeva neuvoston työryhmässä valmisteilla oleva kompromissiehdotus koskevat Basel III:een sisältyviä viimeisiä uudistuksia (”Basel III:n viimeistely”), joilla pyritään erityisesti lievittämään Baselin komitean selvityksissään havaitsemia perusteettoman suuria eroja ns. sisäisiä luottoluokitusmenetelmiä käyttävien pankkien saamisten riskipainoissa ja riskipainotetuissa vakavaraisuusvaatimuksissa.

Kansainväliset pankkimarkkinat ovat vahvasti yhdentyneet. Tasapuolisen kilpailun edellytysten takaamiseksi, pankkien vertailukelpoisuuden varmistamiseksi ja rahoitusvakauden turvaamiseksi olisi tavoiteltavaa, että pankkitoiminta perustuisi mahdollisimman pitkälle maailmanlaajuisesti yhdenmukaisesti sovellettaviin yhteisiin sääntöihin. Tältä osin on valitettavaa, että komission ehdotus ja siihen pitkälti perustuva neuvoston työryhmän kompromissiesitys ovat kokonaisuutena jäämässä selvästi Baselin komitean standardeja löysemmiksi, sillä Euroopan rahoitusjärjestelmän erityispiirteiden huomioon ottamiseksi esitys sisältää komission ehdotuksen mukaisesti lukuisia merkittäviä pysyviä kevennyksiä tai tilapäisiä huojennuksia verrattuna Baselin komitean standardeihin.

Komission ja neuvoston työryhmän ehdotuksiin sisältyy muun muassa suuria huojennuksia ns. kokonaisriskipainolattian (output floor) laskentaan lattian voimaantulon siirtymäaikana. Kansainvälisen sääntelyn yhdenmukaisuuden varmistamiseksi huojennusten ei tulisi jäädä pysyviksi.

Ehdotukseen sisältyvä jäsenvaltio-optio asuntoluottojen riskipainoja koskevista huojennuksista kokonaisriskipainolattian laskennassa uudistusten siirtymäaikana on erityisen ongelmallinen. Kotitalouksien velkaantumiseen ja asuntolainojen ehtojen höltymiseen liittyvät

haavoittuvuudet ja järjestelmäriskit ovat jatkaneet kasvuaan koronapandemian ja Venäjän hyökkäyssodan aikanakin useissa jäsenmaissa, myös Suomessa. Lattian laskentaan ehdotetut asuntoluottojen riskipainohuojennukset ovat erityisen epätoivottavia nykyisessä tilanteessa, jossa asuntoluotonannon järjestelmäriskeihin kohdistettavissa olevat viranomaisten makrovakausvälineet ovat Suomessa joiltain osin varsin puutteellisia.

Kansainvälisen pankkisääntelyn yhdenmukaisuuden varmistamiseksi työryhmän esitykseen sisältyvien määräaikaisten huojennusten ei tulisi jäädä pysyviksi. Huojennusten säätäminen pysyviksi vähentäisi uudistuksella tavoiteltuja hyötyjä, jotka liittyvät muun muassa pankkien vakavaraisuusvaatimusten ja -suhteiden vertailukelpoisuuden parantamiseen ja ns. malliriskien pienentämiseen.

Muilta osin kompromissiesitykseen sisältyviä keskeisiä elementtejä voidaan Suomen näkökulmasta pitää pääosin hyväksyttävinä, ottaen kuitenkin huomioon valtioneuvoston kirjelmässä esitetyt varaukset koskien esimerkiksi valvontaviranomaisen riippumattomuuden varmistamista. Erityisesti kokonaisriskipainolattian soveltamistasoa koskeva kompromissiehdotus, jonka mukaan jäsenvaltiolla olisi optio laskea lattia jäsenvaltiossa toimivassa konsernissa tai ryhmittymässä konsolidoidulla tasolla tämän jäsenvaltion sisällä olevien luottolaitosten osalta, on perusteltu ja ottaa huomioon kotimaisten pankkiryhmittymien erityispiirteet.

Finanssivalvonta arvioi päivitetyissä vaikutusarviolaskelmissaan, että komission ehdotuksella ei ole ehdotettujen siirtymäsäännösten päätyttyä juuri vaikutuksia suomalaisten luottolaitosten keskimääräisiin (euromääräisiin) vakavaraisuusvaatimuksiin. Siirtymäaikana (2025-2032) keskimääräisten vaatimusten arvioidaan jopa laskevan. Laskelmat vahvistavat Suomen Pankin aiemmissa asiantuntijalausunnoissa esitettyjä arvioita, joiden mukaan uudistus ei lyhyellä aikavälilläkään heikennä suomalaisten pankkien kykyä myöntää luottoja ja esimerkiksi tukea vihreän siirtymän rahoitusta.

Kunnioittavasti,

Jukka Vauhkonen,
vanhempi neuvonantaja