

**VALTIOVARAINMINISTERIÖN ASETUS LUOTTOLAITOKSEN JA SIOITUSPALVELUYRITYKSEN
RAHOITUSJÄRJESTELMÄN RAKENTEELLISTEN OMINAISUUKSIENTEN PERUSTEELLA
MÄÄRÄTTÄVÄSTÄ LISÄPÄÄOMAVAATIMUKSESTA****1 Tausta**

Luottolaitostoiminnasta annettua lakia muutettiin lailla 1.12.2017/819, jolla lakiin lisättiin säännökset rahoitusjärjestelmän rakenteellisten ominaisuuksien perusteella määrättävästä lisäpääomavaatimuksesta (HE:137/2017) eli niin sanotusta järjestelmäriskipuskurista. Järjestelmäriskipuskuria koskevan sääntelyn taustalla on Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2013/36/EU oikeudesta harjoittaa luottolaitostointia ja luottolaitosten ja sijoituspalveluyritysten vakavaraisuusvalvonnasta, direktiivin 2002/87/EY muuttamisesta sekä direktiivien 2006/48/EY ja 2006/49/EY kumoamisesta (jäljempänä luottolaitosdirektiivi) sekä Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) N:o 575/2013 luottolaitosten ja sijoituspalveluyritysten vakavaraisuusvaatimuksista ja asetuksen (EU) N:o 648/2012 muuttamisesta (jäljempänä EU:n vakavaraisuusasetus), jotka tulivat pääosin sovellettavaksi 1 päivästä tammikuuta 2014 lukien.

Muutoslailla 819/2017 pantiin täytäntöön Euroopan unionin luottolaitoksia koskevaan direktiiviin sisältyvä kansallinen sääntelyoptio, jota Suomessa ei otettu käyttöön vuoden 2014 kokonaisuudistuksen yhteydessä. Lakiin lisättiin säännökset erityisestä lisäpääomavaatimuksesta, jolla katettaisiin pitkäaikaisten ja suhdannevaihteluista riippumattomien rahoitusjärjestelmää tai kokonaistaloutta uhkaavien tekijöiden muodostamaa rakenteellista riskiä, jota kutsutaan myös niin sanotuksi rakenteelliseksi järjestelmäriskiksi. Uudistuksen tullessa voimaan vuoden 2018 alusta on luottolaitoksilla oltava laissa aiemmin säädettyjen lisäpääomavaatimusten lisäksi ydinpääomaa yhdestä viiteen prosenttia rakenteellisten järjestelmäriskien kattamiseksi. Uusi lisäpääomavaatimus tulee sovellettavaksi myös sijoituspalveluyrityksiin.

Luottolaitoslain 10 luvun uuden 6 a §:n mukaan rahoitusjärjestelmän rakenteellisten ominaisuuksien perusteella määrättävä lisäpääomavaatimus voidaan määrätä, mikäli luottolaitoksen konsolidointiryhmän ylimmän suomalaisen emoyrityksen tai talletuspankkien yhteenliittymän konsolidoitujen omien varojen riittävyyttä suhteessa rahoitusjärjestelmän rakenteellisista ominaisuuksista aiheutuvaan riskiin ei voida muulla tarkoituksenmukaisella tavalla riittävästi varmistaa, voi Finanssivalvonta määrätä lain 10 luvun 4 §:ssä tarkoitetun rahoitusjärjestelmän rakenteellisten ominaisuuksien perusteella määrättävän lisäpääomavaatimuksen. Lisäkritereinä lisäpääomavaatimuksen asettamisella on, että pitkäaikaisten ja suhdannevaihteluista riippumattomien rahoitusjärjestelmää tai kokonaistaloutta uhkaavien tekijöiden muodostama riski edellyttää suurempaa pääomatarvetta tai edellä tarkoitettu riski uhkaa tai saattaa uhata kansallisella tasolla rahoitusjärjestelmän häiriötöntä toimintaa ja vakautta. Lisäksi edellytetään, että muut makrovakauden valvontaan tarkoitetut välineet, lukuun ottamatta EU:n vakavaraisuusasetuksen 458 ja 459 artiklassa tarkoitettuja välineitä, eivät ole olleet riittäviä tai muuten soveltuvia pääomatarpeen kattamiseksi.

Finanssivalvonnan on pykälää soveltaessaan otettava huomioon seuraavat seikat:

- 1) luottolaitossektorin riskikeskittymät luotonannossa, varainhankinnassa ja muissa keskeisissä pankkitoiminnoissa;
- 2) kotimaisten luottolaitosten keskinäinen kytkeytyneisyys luotonannossa, maksujen välityksessä ja muissa rahoitusvakauden kannalta tärkeissä pankkitoiminnoissa;
- 3) luottolaitossektorin kytkeytyneisyys ulkomaisiin pankki- ja rahoitusjärjestelmiin, keskusvastapuoliin ja muihin finanssimarkkinoilla toimiviin;

- 4) luottolaitossektorin kytkeytyneisyys Euroopan unionin jäsenvaltioiden ja muiden maiden rahoitusjärjestelmien riskeihin;
- 5) luottolaitossektorin koko ja keskittyneisyys luottolaitosten taseiden suuruudella mitattuna sekä keskittyneisyys luotonannossa ja vähittäistalletusten vastaanottamisessa.
- 6) luottolaitossektorin merkitys rahoituksen välityksessä kotimaiselle yksityiselle sektorille;
- 7) luottolaitosten suurimpien asiakasryhmien velkaantuneisuus.

Edellä mainitun luettelon mukaisia riskitekijöitä arvioidaan mittareilla, joista säädetään nyt puheena olevassa asetuksessa luottolaitoksen ja sijoituspalveluyrityksen lisäpääomavaatimuksesta.

2 Sisältö

Asetuksen antamisen oikeusperustana on luottolaitostoiminnasta annetun lain (610/2014) 10 luvun 4 §:n 9 momentti ja 6 a §:n 6 momentti.

1 §. Soveltamisala. Pykälän mukaan luottolaitostoiminnasta annetun lain (610/2014, jäljempänä laki) 10 luvun 4 §:n 1 ja 3 momentissa tarkoitetun rahoitusjärjestelmän rakenteellisten ominaisuuksien perusteella määrättävän lisäpääomavaatimuksen (jäljempänä lisäpääomavaatimus) lain 10 luvun 6 a §:ssä tarkoitettujen määräämisedellytyksiä koskevien tekijöiden tarkemmasta määrittelystä, päätökseen liitettävistä tiedoista ja päätöksen julkistamisesta sekä lisäpääomavaatimuksen käyttöönottamista koskevaan ilmoitukseen liitettävistä tiedoista säädetäisiin tässä asetuksessa. Pääsäännön mukaan luottolaitoksia koskeva vakava-raisuussääntelyä sovelletaan sijoituspalveluyrityksiin, ellei toisin ole säädetty. Näin ollen tämä asetus tulee sovellettavaksi myös sijoituspalveluyrityksiin.

2 §. Lisäpääomavaatimuksen määräämisen perusteita koskevat mittarit. Pykälän 1 momentti sisältäisi taulukon lain 10 luvun 6 a §:n 3 momentissa tarkoitetuista riskitekijöistä, joiden muutosta rahoitusjärjestelmän rakenteellisista ominaisuuksista johtuvan riskin osatekijöinä arvioitaisiin taulukosta ilmenevien mittareiden perusteella. Lisäksi kunkin mittarin määritelmä kävisi ilmi momentin sisältämästä taulukosta.

Mittarit ja määritelmät perustuvat lähtökohtaisesti Euroopan keskuspankin edellyttämiin tilastotietoihin, joita Suomessa kerää Suomen Pankki. Näissä tilastoissa käytetään pääsääntöisesti rahalaitoksen käsitettä, jolloin rahalaitoksia ovat Suomen Pankki, talletuspankit, muut luottolaitokset ja rahamarkkinarahastot. Rahalaitoksilta kerätään tietoja, joita tarvitaan Euroopan keskuspankijärjestelmän (EKPJ) tehtävien hoitamiseen, kansainvälisten järjestöjen tilastovaatimusten täyttämiseen ja kansallisiin tarpeisiin, sekä yhteisen valvontamekanismin ja yhteisen kriisinratkaisumekanismien tehtävien hoitamiseen. Tiedonkeruu perustuu Euroopan keskuspankin (EKP) tasetilastoasetukseen (EKP/2013/33, muutettu EKP/2014/51), EKP:n korotilastoasetukseen (EKP/2013/34, muutettu EKP/2014/30) sekä EKP:n asetukseen arvopaperien omistusta koskevista tilastoista (EKP/2012/24, muutettu EKP/2015/18).

EKP:n tilastoissa käytetty rahalaitoksen käsite on sinällään poikkeava luottolaitoslainsäädännössä omak-sutuista käsitteistöstä. Rahalaitoksen käsite palveleekin enemmän rahapolitiikan tarpeita. Tässä asetuk-sessa käytetään rahalaitoksen sijaan luottolaitoksen käsitettä silloinkin, kun asianomaisessa tilastokäsit-teessä operoidaan rahalaitoksen käsitteellä. On myös huomattava, että useimpien indikaattoreiden las-kennassa rahalaitosten joukosta poistetaan eurojärjestelmä ml. Suomen Pankki. Kaikista indikaattoreista ei kuitenkaan tilastoteknisistä syistä voida erotella rahamarkkinarahastoja erikseen. Usein rahamarkkina-rahastojen rooli jää kuitenkin pieneksi muista syistä asianomaisessa kuvaajassa. Rahalaitoksen käsittees-tä on saatavilla lisätietoa myös Tilastokeskuksen käyttämistä määritelmistä (<http://www.stat.fi/meta/luokitukset/sektoriluokitus/001-2013/s.121-s.123.html>). Jäljempänä on kustakin mittarista mahdollisuuksien mukaan ilmoitettu sitä koskeva ns. aikasarjatunnus tietojen yksilöimisen hel-pottamiseksi.

Riskitekijää - luottolaitossektorin riskikeskittymät luotonannossa, varainhankinnassa ja muissa keskeisis-sä pankkitoiminnoissa – arvioitaisiin kotimaisille kotitalouksille myönnettyjen asuntolainojen osuutta luotto-laitossektorin kaikista yksityiselle sektorille myönnettyistä lainoista kuvaavalla mittarilla seuraavasti:

Lähde: EKP ja ESRB Risk Dashboard.

Osoittaja = Rahalaitosten* myöntämät asuntolainat kotimaisille kotitalouksille**.

Nimittäjä = Kotimaan yksityiselle sektorille*** myönnetty luotot****.

Aikasarjatunnus: RAI.M.%.LC1DHHS.Z01.BSI.Z

* Mukana on kaikki ko. maassa toimivat rahalaitokset, ml. ulkomaiset tytäryhtiöt ja ulkomaiset sivukonttorit, pl. eurojärjestelmä/ kansalliset keskuspankit. Luvut eivät ole konsolidoituja.

** ml. kotitalouksia palvelevat voittoa tavoittelemattomat yhteisöt

***Yksityisellä sektorilla tarkoitetaan tässä kotitalouksia ja yrityksiä

**** Luotoilla tarkoitetaan tässä lainoja ja liikkeeseen laskettuja velkakirjalainoja

% = AT, BE, BG, CY, CZ, DE, DK, EE, ES, FI, FR, GB, GR, HR, HU, IE, IT, LT, LU, LV, MT, NL, PL, PT, RO, SE, SI, SK (maajoukko saattaa muuttua euro- ja EU jäsenmaiden määrän muuttuessa tai tilastollisista syistä (esim. luottamuksellisuus).)

Frekvenssi: kuukausi

Perustelu: Asuntolainojen suuri määrä luottolaitosten taseissa altistaa laitokset asuntoluotonantoon liittyville luottotappioriskeille. Asuntomarkkinoiden ja asuntoluotonannon voimakkaat vaihtelut ovat olleet useiden finanssikriisien taustalla.

Riskitekijää - Luottolaitossektorin riskikeskittymät luotonannossa, varainhankinnassa ja muissa keskeisissä pankkitoiminnoissa – arvioitaisiin mittarilla luottolaitosten saamiset rakennus- ja kiinteistösijoitusalan yrityksiltä suhteessa luottolaitosten kaikkiin saamisiin, seuraavasti:

Lähde: Euroopan keskuspankki

Osoittaja = Luottolaitosten* lainat toimialoille rakentaminen ja kiinteistöala**

Nimittäjä = Luottolaitosten saamiset yhteensä

Aikasarjatunnukset: CBD2.A.%.W0.11.S11.F.A.F.A1100._X.ALL.GC._Z.LE._T.EUR +
CBD2.A.%.W0.11.S11.L.A.F.A1100._X.ALL.AI._Z.LE._T.EUR

/

CBD2.A.%.W0.11._Z._Z.A.A.A0000._X.ALL.CA._Z.LE._T.EUR

* Kotimaiset luottolaitokset. Luvut konsolidoituja.

**Kaikki yritysainat ml. asuntoyhteisöt

% = AT, BE, BG, CY, CZ, DE, DK, EE, ES, FI, FR, GB, GR, HR, HU, IE, IT, LT, LU, LV, MT, NL, PL, PT, RO, SE, SI, SK (maajoukko saattaa muuttua euro- ja EU jäsenmaiden määrän muuttuessa tai tilastollisista syistä (esim. luottamuksellisuus).)

Frekvenssi: vuosi

Perustelu: Asuntomarkkinoiden voimakkaat laskusuhdanteet ovat useissa kriisitilanteissa aiheuttaneet pankeille suuria luottotappioita rakennus- ja kiinteistöalan yrityksille myönnettyistä luotoista. Siten luotonannon keskittyminen näille yrityksille voi kriisitilanteissa pahimmillaan heikentää merkittävästi luottolaitosten vakavaraisuutta ja luotonantokykyä.

Riskitekijää - Luottolaitossektorin riskikeskittymät luotonannossa, varainhankinnassa ja muissa keskeisissä pankkitoiminnoissa – arvioitaisiin mittarilla: Luottolaitosten kotimaiset valtiolainasaamiset suhteessa luottolaitosten kaikkiin saamisiin, seuraavasti:

Lähde: Euroopan keskuspankki.

Kuvaus/ kaava:

Osoittaja = Rahalaitosten* omistamat kotimaisten julkisyhteisöjen liikkeeseen laskemat velkakirjalainat**.

Nimittäjä = Rahalaitosten tase yhteensä - rahalaitosten muut saamiset**

Aikasarjatunnus: ECB.BSI.M.%.N.A.A30.A.1.U6.2100.Z01.E

/

(ECB.BSI.M.%.N.A.T00.A.1.Z5.0000.Z01.E- ECB.BSI.M.AT.N.A.A70.X.1.Z5.0000.Z01.E)

* Mukana kaikki ko. maassa toimivat rahalaitokset, ml. ulkomaiset tytäryhtiöt ja ulkomaiset sivukonttorit, pl. eurojärjestelmä/ kansalliset keskuspankit. Luvut eivät ole konsolidoituja.

** Tässä tarkoitetaan joukkovelkakirjalainoja ja rahamarkkinapapereita.

*** Erä "Muut saamiset" (A70) poistettu pankkien taseeseen kirjattujen johdannaisten maakohtaisten käsitelyerojen eliminoimiseksi.

% = AT, BE, BG, CY, CZ, DE, DK, EE, ES, FI, FR, GB, GR, HR, HU, IE, IT, LT, LU, LV, MT, NL, PL, PT, RO, SE, SI, SK (maajoukko saattaa muuttua euro- ja EU jäsenmaiden määrän muuttuessa tai tilastollisista syistä (esim. luottamuksellisuus).)

Frekvenssi: kuukausi

Perustelu: Luottolaitosten suuret kotimaiset valtiolainasaamiset altistavat luottolaitokset luottotappio- ja tartuntariskeille sekä varainhankinnan vaikeutumiselle tilanteissa, joissa valtion luottokelpoisuus ja velanhoidokyky ovat merkittävästi heikentyneet.

Riskitekijää - Kotimaisten luottolaitosten keskinäinen kytkeytyneisyys luotonannossa, maksujen välityksessä ja muissa rahoitusvakauden kannalta tärkeissä pankkitoiminnoissa – arvioitaisiin mittarilla: Kotimaisten luottolaitosten interbank-velkojen osuus luottolaitossektorin kaikista veloista, seuraavasti:

Lähde: Euroopan keskuspankki

Kuvaus/ kaava:

Kotimaisten luottolaitosten interbank-talletukset, % kaikista veloista*

ECB_CBD2_A.%.W0.11.S122Z._Z.A.F.I3016._Z._Z._Z._Z._Z.PC

*Luvut konsolidoituja.

% = AT, BE, BG, CY, CZ, DE, DK, EE, ES, FI, FR, GB, GR, HR, HU, IE, IT, LT, LU, LV, MT, NL, PL, PT, RO, SE, SI, SK (maajoukko saattaa muuttua euro- ja EU jäsenmaiden määrän muuttuessa tai tilastollisista syistä (esim. luottamuksellisuus).)

Frekvenssi: vuosi

Perustelu: Yksittäisten luottolaitosten ongelmat voivat altistaa koko luottolaitossektorin maksuvalmiusongelmille, jos kotimaisilla luottolaitoksilla on paljon keskinäisiä velkoja tai jos luottolaitokset ovat rahoituksessaan huomattavan riippuvaisia ulkomaisesta interbank-rahoituksesta.

Riskitekijää - Luottolaitossektorin kytkeytyneisyys ulkomaisiin pankki- ja rahoitusjärjestelmiin, keskusvastapuoliin ja muihin finanssimarkkinoilla toimiviin – arvioitaisiin mittarilla Luottolaitossektorin rahoitusvaje, seuraavasti:

Lähde: Euroopan keskuspankki.

Kuvaus/ kaava:

Osoittaja = Rahalaitosten* lainat euroalueen kotitalouksille** ja yrityksille*** sekä euroalueen ulkopuoliselle yksityiselle sektorille.

Nimittäjä = Rahalaitosten euroalueen kotitalous- ja yritystalletukset sekä talletukset euroalueen ulkopuoliselta yksityiseltä sektorilta***

Aikasarjatunnus euroalueen maat:

$$\frac{(ECB_BSI1_M.\%.N.A.A20.A.1.U6.2240.Z01.E + ECB_BSI1_M.\%.N.A.A20.A.1.U5.2240.Z01.E + ECB_BSI1_M.\%.N.A.A20.A.1.U6.2250.Z01.E + ECB_BSI1_M.\%.N.A.A20.A.1.U5.2250.Z01.E + ECB_BSI1_Q.\%.N.A.A20.A.1.U4.00NR.Z01.E)}{ECB_BSI1_M.\%.N.A.L20.A.1.U6.2240.Z01.E + ECB_BSI1_M.\%.N.A.L20.A.1.U5.2240.Z01.E + ECB_BSI1_M.\%.N.A.L20.A.1.U6.2250.Z01.E + ECB_BSI1_M.\%.N.A.L20.A.1.U5.2250.Z01.E + ECB_BSI1_Q.\%.N.A.L20.A.1.U4.00NR.Z01.E}$$

Aikasarjatunnus muut EU-maat

$$\frac{ECB_BSI1_M.\%.N.A.A20.A.1.U2.2240.Z01.E + ECB_BSI1_M.\%.N.A.A20.A.1.U2.2250.Z01.E + ECB_BSI1_Q.\%.N.A.A20.A.1.U8.00NR.Z01.E}{ECB_BSI1_M.\%.N.A.L20.A.1.U2.2240.Z01.E + ECB_BSI1_M.\%.N.A.L20.A.1.U2.2250.Z01.E + ECB_BSI1_Q.\%.N.A.L20.A.1.U8.00NR.Z01.E}$$

* Mukana kaikki ko. maassa toimivat rahalaitokset, ml. ulkomaiset tytäryhtiöt ja ulkomaiset sivukonttorit, pl. eurojärjestelmä/ kansalliset keskuspankit. Luvut eivät ole konsolidoituja.

** ml. kotitalouksia palvelevat voittoa tavoittelemattomat yhteisöt

*** ml. asuntoyhteisöt

**** Muut kuin talletuspankit ja julkisyhteisöt (tarkempaa jaottelua ei tilastoida).

% = AT, BE, BG, CY, CZ, DE, DK, EE, ES, FI, FR, GB, GR, HR, HU, IE, IT, LT, LU, LV, MT, NL, PL, PT, RO, SE, SI, SK (maajoukko saattaa muuttua euro- ja EU jäsenmaiden määrän muuttuessa tai tilastollisista syistä (esim. luottamuksellisuus).)

Frekvenssi: neljännesvuosi.

Perustelu: Rahoitusvajeella tarkoitetaan luottolaitossektorin myöntämien luottojen ja vastaanottamien talletusten välistä erotusta. Luottolaitokset kattavat rahoitusvajeen pääosin hankkimalla velkamuotoista rahoitusta kansainvälisiltä rahoitusmarkkinoilta. Kriisitilanteissa markkinarahoitus tyypillisesti ehtyy nopeammin kuin talletukset. Luottolaitossektorin vahva vakavaraisuus pienentää markkinavarainhankinnan ehtymisen riskiä.

Riskitekijää - Luottolaitossektorin kytkeytyneisyys Euroopan unionin jäsenvaltioiden ja muiden maiden rahoitusjärjestelmien riskeihin – arvioitaisiin mittarilla Ulkomaisten pankkien tytäryhtiöiden ja sivuliikkeiden yhteenlaskettu tase suhteessa bruttokansantuotteeseen, seuraavasti:

Lähde: Euroopan keskuspankki.

Kuvaus/ kaava:

Osoittaja = Ulkomaisten sivukonttorien ja tytäryhtiöiden yhteenlaskettu tase kussakin maassa

Nimittäjä = Nimellinen bruttokansantuote (neljän neljänneksen liukuva summa)

Aikasarjatunnus: DD.Q.%TA_FBS.PGDP.4F_N

% = AT, BE, BG, CY, CZ, DE, DK, EE, ES, FI, FR, GB, GR, HR, HU, IE, IT, LT, LU, LV, MT, NL, PL, PT, RO, SE, SI, SK (maajoukko saattaa muuttua euro- ja EU jäsenmaiden määrän muuttuessa tai tilastollisista syistä (esim. luottamuksellisuus).)

Frekvenssi: neljännesvuosi.

Perustelu: Muiden maiden pankki- ja finanssikriisit voivat välittyä kotimaahan maassa toimivien ulkomaisien pankkien tytäryhtiöiden ja sivukonttoreiden välityksellä. Havaintojen perusteella monissa maissa toimivat pankkiryhmät ovat kriisitilanteissa usein supistaneet luotonantoaan voimakkaimmin ulkomailla toimivissa yksiköissään. Siten ulkomaisien pankkien tytäryhtiöiden ja sivukonttoreiden suuri markkinaosuus puoltaa luottolaitossektorin vahvaa vakavaraisuutta sektorin luotonantokyvyn varmistamiseksi kriisitilanteissa.

Riskitekijää - Luottolaitossektorin koko ja keskittyneisyys luottolaitosten taseiden suuruudella mitattuna sekä keskittyneisyys luotonannossa ja vähittäistalletusten vastaanottamisessa - arvioitaisiin mittarilla Luottolaitossektorin tase suhteessa nimelliseen bruttokansantuotteeseen, seuraavasti:

Lähde: Euroopan keskuspankki ja ESRB Risk Dashboard.

Kuvaus/ kaava:

Osoittaja = Kotimaisten luottolaitosten sekä ulkomaisien sivukonttorien ja tytäryhtiöiden konsolidoitu yhteenlaskettu tase

Nimittäjä = Nimellinen bruttokansantuote (neljän neljänneksen liukuva summa)

Aikasarjatunnus: DD.Q.%.TA_DBG.PGDP.4F_N + DD.Q.%.TA_FBS.PGDP.4F_N

* Kotimaiset luottolaitokset. Luvut konsolidoituja.

% = AT, BE, BG, CY, CZ, DE, DK, EE, ES, FI, FR, GB, GR, HR, HU, IE, IT, LT, LU, LV, MT, NL, PL, PT, RO, SE, SI, SK (maajoukko saattaa muuttua euro- ja EU jäsenmaiden määrän muuttuessa tai tilastollisista syistä (esim. luottamuksellisuus).)

Frekvenssi: neljännesvuosi.

Perustelu: Pankkisektorin suuri koko kasvattaa pankkikriisien kustannuksia reaalityaloudelle ja julkiselle taloudelle. Pankkikriiseiltä suojautuminen vahvoilla pääomapuskureilla on siten erityisen perusteltua maissa, joissa pankkisektori on suuri.

Riskitekijää - Luottolaitossektorin koko ja keskittyneisyys luottolaitosten taseiden suuruudella mitattuna sekä keskittyneisyys luotonannossa ja vähittäistalletusten vastaanottamisessa arvioitaisiin mittarilla Viiden suurimman luottolaitoksen yhteenlaskettujen taseiden suhde koko luottolaitossektorin yhteenlaskettuun taseeseen, seuraavasti:

Lähde: Euroopan keskuspankki ja ESRB Risk Dashboard.

Kuvaus/ kaava:

Osoittaja = Viiden suurimman luottolaitoksen* taseen

Nimittäjä = Koko pankkisektorin taseen koko

Aikasarjatunnus: DD.Q.%.TA_DBG.PGDP.4F_N + DD.Q.%.TA_FBS.PGDP.4F_N

* Mukana kaikki ko. maassa toimivat rahalaitokset, ml. ulkomaiset tytäryhtiöt ja ulkomaiset sivukonttorit, pl. eurojärjestelmä/ kansalliset keskuspankit, pl. rahamarkkinarahastot. Luvut eivät ole konsolidoituja.

% = AT, BE, BG, CY, CZ, DE, DK, EE, ES, FI, FR, GB, GR, HR, HU, IE, IT, LT, LU, LV, MT, NL, PL, PT, RO, SE, SI, SK (maajoukko saattaa muuttua euro- ja EU jäsenmaiden määrän muuttuessa tai tilastollisista syistä (esim. luottamuksellisuus).)

Frekvenssi: vuosi.

Perustelu: Keskittyneillä pankkimarkkinoilla osan asiakkaista on vaikea löytää korvaavaa palvelutarjoajaa, jos asiakkaan aiemmin käyttämä luottolaitos ajautuu vakaviin vaikeuksiin. Lisäksi keskittyneillä markkinoilla suurimpien luottolaitosten markkinaosuudet ovat hyvin suuria. Tällaisilla markkinoilla suuren yksittäisen toimijan ongelmat voivat merkittävästi heikentää koko sektorin luotonantokykyä. Siten luottolaitossektorin suuri keskittyneisyys puoltaa osaltaan vahvoja vakavaraisuusvaatimuksia.

Riskitekijää - Luottolaitossektorin merkitys rahoituksen välityksessä kotimaiselle yksityiselle sektorille - arvioitaisiin mittarilla Kotimaisten luottolaitosten kotitalouksille ja yrityksille myöntämien lainojen suhde kotitalouksien ja yritysten kaikkiin velkoihin, seuraavasti:

Lähde: Euroopan keskuspankki ja Eurostat.

Kuvaus/ kaava:

Osoittaja = Rahalaitosten* myöntämät lainat kotimaisille yrityksille** ja kotitalouksille***

Nimittäjä = Yritysten ja kotitalouksien velat****

Aikasarjatunnus:

(QSA.Q.N.%.W2.S12K.S11.N.A.LE.F4.T._Z.XDC._T.S.V.N._T +

QSA.Q.N.%.W2.S12K.S1M.N.A.LE.F4.T._Z.XDC._T.S.V.N._T)

/

(QSA.Q.N.%.W2.S1.S11.N.A.LE.F4.T._Z.XDC._T.S.V.N._T-

QSA.Q.N.%.W2.S11.S11.N.A.LE.F4.T._Z.XDC._T.S.V.N._T+

QSA.Q.N.%.W2.S1.S1M.N.A.LE.F4.T._Z.XDC._T.S.V.N._T-

QSA.Q.N.%.W2.S1M.S1M.N.A.LE.F4.T._Z.XDC._T.S.V.N._T)

* Mukana kaikki ko. maassa toimivat rahalaitokset, ml. ulkomaiset tytäryhtiöt ja ulkomaiset sivukonttorit, pl. eurojärjestelmä/ kansalliset keskuspankit, pl. rahamarkkinarahastot. Luvut eivät ole ovat konsolidoituja.

** ml. asuntoyhteisöt

*** ml. voittoa tavoittelemattomat yhteisöt

**** lainat pl. yritysten väliset lainavelat

% = AT, BE, BG, CY, CZ, DE, DK, EE, ES, FI, FR, GB, GR, HR, HU, IE, IT, LT, LU, LV, MT, NL, PL, PT, RO, SE, SI, SK (maajoukko saattaa muuttua euro- ja EU jäsenmaiden määrän muuttuessa tai tilastollisista syistä (esim. luottamuksellisuus).)

Frekvenssi: Neljännesvuosi.

Perustelu: Mitä riippuvaisempia luotonottajat ovat luottolaitoksista ja mitä vähemmän heille on tarjolla vaihtoehtoisia rahoituskanavia, sitä tärkeämpää on varmistaa luottolaitossektorin riittävä tappionkanto- ja luotonantokyky.

Riskitekijää - Luottolaitosten suurimpien asiakasryhmien velkaantuneisuus – arvioitaisiin mittarilla Kotitaloussektorin velkojen suhde kotitalouksien käytettävissä oleviin tuloihin, seuraavasti:

Lähteet: Eurostat ja Euroopan keskuspankki.

Kuvaus/ kaava:

Osoittaja = Kotitalouksien ja kotitalouksia palvelevien voittoa tavoittelemattomien yhteisöjen lainat (rahoitustilinpito).

Nimittäjä = Kotitalouksien ja kotitalouksia palvelevien voittoa tavoittelemattomien yhteisöjen käytettävissä oleva bruttotulo oikaistuna eläkeoikeuksien muutoksella (kansantalouden tilinpidon sektoritilit).

Eurostat:

Eurostat, European sector accounts database, annual sector accounts, key indicators, gross debt-to-income ratio of households: (AF4, liab)/(B6G+D8net)

Saatavilla: BE, CZ, DK, DE, EE, IE, ES, FR, HR, IT, CY, LV, LT, LU, HU, NL, AT, PL, PT, SI, SK, FI, SE, UK

Euroopan keskuspankki:

QSA.A.N.%.W0.S1M.S1.N.L.LE.F4.T._Z.XDC_R_B6GA_CY._T.S.V.N._T

% = AT, BE, CZ, DE, DK, ES, FI, FR, GB, GR, HR, IE, IT, NL, PL, PT, RO, SE, SI

QSA.A.N.%.W0.S1M.S1.N.L.LE.F4.T._Z.XDC_R_B6GA_CY._T.S.V.N._T

% = CY, EE, LT, LV, SK, AT, BE, BG, CZ, DE, DK, ES, FI, FR, GB, GR, HR, HU, IE, IT, NL, PL, PT, RO, SE, SI, LU

(Maajoukko saattaa muuttua euro- ja EU-jäsenmaiden määrän muuttuessa tai tilastollisista syistä (esim. luottamuksellisuus).)

Frekvenssi: vuosi (Eurostat, Euroopan keskuspankki) ja neljännesvuosi (Euroopan keskuspankki).

Perustelu: Kotitalouksien suuri velkaantuneisuus altistaa luottolaitokset suurille suorille ja epäsuorille luottotappioriskeille kriisitilanteissa ja kasvattaa pankkikriisien todennäköisyyttä ja vaikutuksia.

Riskitekijää - Luottolaitosten suurimpien asiakasryhmien velkaantuneisuus – arvioitaisiin mittarilla Yritysten velkaantuneisuus suhteessa bruttokansantuotteeseen, seuraavasti:

Lähde: Euroopan keskuspankki ja Eurostat.

Kuvaus/ kaava:

Osoittaja = Yritysten* lainavelat ** ja liikkeeseen lasketut velkakirjalainat***

Nimittäjä = Nimellinen bruttokansantuote (neljän neljänneksen liukuva summa)

Aikasarjatunnus:

(QSA.Q.N.%.W0.S11.S1.C.L.LE.F4.T._Z.XDC._T.S.V.N._T +

QSA.Q.N.%.W0.S11.S1.N.L.LE.F3.T._Z.XDC._T.S.V.N._T)

/

ECB_MNA_Q.Y.%.W2.S1.S1.B.B1GQ._Z._Z._Z.EUR.LR.N****

* ml. asuntoyhteisöt

** luvut konsolidoituja

*** luvut ei-konsolidoituja

**** kaikista maista ei ole välttämättä saatavilla kausipuhdistettua sarjaa (Y)

% = AT, BE, BG, CY, CZ, DE, DK, EE, ES, FI, FR, UK, GR, HR, HU, IE, IT, LT, LU, LV, MT, NL, PL, PT, RO, SE, SI, SK (maajoukko saattaa muuttua euro- ja EU jäsenmaiden määrän muuttuessa tai tilastollisista syistä (esim. luottamuksellisuus).)

Frekvenssi: Neljännesvuosi.

Perustelu: Yritysten suuri velkaantuneisuus altistaa luottolaitokset suurille suorille ja epäsuorille luottotappioriskeille kriisitilanteissa ja kasvattaa pankkikriisien todennäköisyyttä ja vaikutuksia.

Pykälän 2 *momentin* mukaan 1 momentissa tarkoitettujen mittareiden tulisi perustua Euroopan keskuspankin, Euroopan järjestelmäriskikomitean, Eurostatin tai muiden vastaavien kansainvälisten organisaatioiden keräämiin EU-maiden tai euromaiden välillä vertailukelpoihin ja yhdenmukaisesti laskettuihin lukuihin tai tilastoihin. Jos 1 momentissa mainittua mittaria koskevia kattavia ja vertailukelpoisia tietoja ei ole saatavilla, Finanssivalvonta voi käyttää muuta saatavilla olevaa riittävän vertailukelpoista tietoa tarvittavan mittarin laskemiseksi. Pykälän 3 *momentin* mukaan Finanssivalvonta voisi erityisestä syystä ottaa rahoitusjärjestelmän rakenteellisista ominaisuuksista johtuvan riskin osatekijöiden arvioinnissa huomioon muita kuin pykälässä mainittuja järjestelmäriskejä kuvaavia mittareita. Säännökset ovat tarpeelliset riittävän liikumavaran ja joustavuuden varmistamiseksi niissä tilanteissa, joissa syystä tai toisesta ei ole saatavissa niitä tietoja, joita asetusta laadittaessa oletettiin olevan säännönmukaisesti saatavilla. Lisäksi voi olla tarpeen käyttää muita mittareita tai mittareiden määritelmiä, jos esimerkiksi kerätyssä tilastoaineistossa tai muissa tiedoissa voidaan epäillä olevan epätasällisyyksiä tai muita puutteita.

3 §. Lisäpääomavaatimuksen tason asettaminen. Lisäpääomavaatimuksen ohjeellista, riittävää tasoa arvioidessa on perusteltua edellyttää, että vaatimus tulisi asettaa vain normaalia suurempien pitkän aikavälin rakenteellisten järjestelmäriskien torjumiseksi. Muiden, lähinnä suhdanneluonteisten järjestelmäriskien varalle asetettavista pääomavaatimuksista EU-lainsäädännössä soveltuvat muut välineet, kuten muuttuva lisäpääomavaatimus ja mahdollisuus korottaa asunto- ja kiinteistövuokaudellisten luottojen riskipainoja vähimmäispääomavaatimusta laskettaessa. Koska järjestelmäriskipuskuri kohdistuu pitkäaikaisten rakenteellisten järjestelmäriskien torjuntaan, vaatimuksen suuruuden tulisi perustua arvioon näiden rakenteellisten järjestelmäriskien vakavuudesta siten kuin lain 10 luvun 6 a §:stä seuraa noudattaen lisäksi mitä nyt puheena olevassa asetuksessa säädetään. Pykälän 1 momentin mukaan isäpääomavaatimus voidaan asettaa 1-3 prosentin suuruisena, jos 2 §:n 1 momentissa tarkoitettujen järjestelmäriskin osatekijöitä kuvaavien mittareiden ja järjestelmäriskin suuruutta koskevan kokonaisarvioinnin perusteella Finanssivalvonta voi arvioida, että suomalaisiin luottolaitoksiin kohdistuva lain 10 luvun 6 a §:n 2 momentin 1 kohdassa tarkoitettu rakenteellinen järjestelmäriski on suurempi kuin keskimäärin muiden EU-maiden tai muiden euroalueen maiden luottolaitoksiin kohdistuva vastaavalla tavalla arvioitu järjestelmäriski taikka jos vähintään kolmen Suomea kuvaavan mittarin perusteella järjestelmäriski on pitkäaikaista keskiarvoa korkeampi. Lisäpääomavaatimuksen tason määrittäminen perustuu niin sanottuun kokonaisarviointiin järjestelmäriskin ilmenemisestä Suomessa. Momentin mukaan edellytettäisiin kuitenkin sitä, että rakenteellinen riski Suomessa olisi suurempi kuin muualla. Vaihtoehtoisesti asettamisen edellytykset täytyvät, jos Finanssivalvonta päätyisi arvionsa perusteella katsomaan, että vähintään kolmen mittarin perusteella riski olisi pitkäaikaista keskiarvoa korkeampi. Tällöin pitkäaikaisena keskiarvona voitaisiin pitää esimerkiksi vähintään kymmenen vuoden tilastoaineistoihin perustuvia tietoja ottaen huomioon pankkitoiminnan nopeasti muuttuva tilannekuva ja luonne.

Pykälän 2 momentin mukaan lisäpääomavaatimus voidaan asettaa 4-5 prosentin suuruisena, jos 2 §:n 1 momentissa tarkoitettujen järjestelmäriskin osatekijöitä kuvaavien mittareiden ja järjestelmäriskin suuruutta koskevan kokonaisarvioinnin perusteella Finanssivalvonta voi arvioida, että suomalaisiin luottolaitoksiin kohdistuva lain 10 luvun 6 a §:n 2 momentin 1 kohdassa tarkoitettu rakenteellinen järjestelmäriski on selvästi suurempi kuin keskimäärin muiden EU-maiden tai muiden euroalueen maiden luottolaitoksiin kohdistuva vastaavalla tavalla arvioitu järjestelmäriski taikka jos vähintään kolmen Suomea kuvaavan mittarin perusteella järjestelmäriski on selvästi pitkäaikaista keskiarvoa korkeampi. Kuten 1 momentissa niin myös 2 momentin mukaan edellytettäisiin järjestelmän riskin määrän vertaamista muihin verrokkimaihin kuitenkin sillä erotuksella, että momentin mukainen 4-5 prosentin suuruinen taso voitaisiin asettaa silloin, kun Suomessa arvioitaisiin olevan selvästi suurempi järjestelmäriskin taso kuin muualla Euroopassa. Niin ikään asettamisen edellytykset voisivat täytyä, jos Finanssivalvonta päätyisi arvionsa perusteella katsomaan, että vähintään kolmen mittarin perusteella riski olisi nyt selvästi pitkäaikaista keskiarvoa korkeampi. Tällöinkin pitkäaikaisena keskiarvona voitaisiin pitää esimerkiksi vähintään kymmenen vuoden tilastoaineistoihin perustuvia tietoja. Mekaanisia tai muita laskusääntöihin perustuvia malleja ei ole syytä soveltaa pykälässä tarkoitetun oikeusohjeen soveltamiseen, jotta voidaan turvata riittävä Finanssivalvonnan harkintavalta vaatimuksen asettamisessa. Säännöksen ilmentämä harkintavalta on tarpeellinen, sillä luottolaitosdirektiivin 133 artiklasta seuraa, että harkintavallan käyttäminen kyseisen instrumentin asettamisessa on tarpeen. Näin yksittäistapauksissa valvontaviranomainen voi huomioda valvottavien perustellut intressit sekä esimerkiksi valvottavan taloudelliseen asemaan liittyvät muut tekijät sen sijaan, että vaatimus olisi aina asetettava tiettyjen laskennallisten ehtojen täytyessä tietyn suuruisena.

4 §. Lisäpääomavaatimusta koskevan päätöksen julkistaminen. Ehdotetussa pykälässä säädettäisiin päätöksen julkistamista koskevasta menettelystä luottolaitosdirektiivin 133 artiklan edellyttämällä tavalla.

5 §. Tiedonantovelvollisuus. Ehdotetussa pykälässä säädettäisiin erityisestä tiedonantovelvollisuudesta luottolaitosdirektiivin 133 artiklan edellyttämällä tavalla.

6 §. Lisäpääomavaatimusta koskeva ilmoitusvelvollisuus. Ehdotetussa pykälässä säädettäisiin erityisestä ilmoitusvelvollisuudesta luottolaitosdirektiivin 133 artiklan edellyttämällä tavalla.

3. Vaikutukset

Esityksellä ei ole merkittäviä taloudellisia eikä muita vaikutuksia. Rahoitusjärjestelmän rakenteellisten ominaisuuksien perusteella määrättävän lisäpääomavaatimuksen asettamiseen liittyviä taloudellisia ja muita vaikutuksia on arvioitu kattavasti hallituksen esityksessä HE137/2017 vp.

4. Valmistelu

Asetus on laadittu valtiovarainministeriössä virkatyönä. Asetusta koskevasta luonnoksesta pyydettiin lausunnot sosiaali- ja terveysministeriöltä, Suomen Pankilta, Finanssivalvonnalta, Finanssiala ry:ltä ja OP Ryhmältä. Lausuntopalautteen perusteella on tehty muutoksia erityisesti mittareita koskevaan pykälään, minkä ohella lausuntopalautetta on otettu mahdollisuuksien mukaan huomioon jatkovalmistelussa.

5. Voimaantulo

Asetus ehdotetaan tulemaan voimaan 17 päivänä tammikuuta 2018.