



Rahoitusvakaus- ja tilasto-osasto

Jukka Vauhkonen

Lausunto

15.12.2021
SP/FIVA-EI RAJOITETTU
Julkinen

SP/373/C11.3/2021

1 (3)

Asiantuntijalausunto valtioneuvoston kirjelmästä eduskunnalle (U/72/2021vp) ja valtioneuvoston selvityksestä (E/25/2021vp) komission pankkilainsäädäntöehdotuksesta Basel III -standardin täytäntöönpanosta, kestävyysriskien hallinnasta ja pankkivalvonnan kehittämisestä

Asiantuntijalausunto suurelle valiokunnalle, 15.12.2021

Kiitän mahdollisuudesta esittää asiantuntijanäkemykseni. Lausunnossani arvioin Basel III -standardin täytäntöönpanoon liittyviä komission ehdotuksia ja niiden vaikutuksia luottolaitosten vakavaraisuusvaatimuksiin ja luotonantokykyyn. Lausunto perustuu osin talousvaliokunnalle samasta asiasta antamaamme Suomen Pankin asiantuntijalausuntoon.

Ehdotettua valtioneuvoston kantaa voidaan pitää riittävänä kompromissina eri sidosryhmien kantojen välillä ja sitä voidaan tukea.

Luottolaitosten vakavaraisuussäätely on perustunut 1980-luvun lopulta saakka Baselin pankkivalvontakomitean antamiin, maailmanlaajuisesti sovellettaviksi tarkoitettuihin suosituksiin. Komiteaan kuuluu 45 viranomaista 28 lainsäädäntöalueelta kehittyneistä ja kehittyvistä maista, mukaan luettuna Euroopan unioni ja muut G-20-ryhmän jäsenet. Baselin komitean antamat suositukset eivät ole juridisesti sitovia, mutta komitean jäsenet ovat sitoutuneet noudattamaan suosituksia ja osaltaan edistämään niiden täytäntöönpanoa kansalliseen tai alueelliseen lainsäädäntöön. Myös EU:ssa luottolaitosten vakavaraisuussäätely perustuu Baselin komitean suosituksiin.

Osin aiempien Basel III -suositusten ja tiukentuneen pankkivalvonnan ansiosta pankit ovat maailmanlaajuisesti selvinneet varsin vähin vaikeuksin koronapandemian aiheuttamasta taloudellisesta sokista ja muista viimeisen vuosikymmenen aikana koetuista maailmantalouden häiriöistä. Finanssikriisien torjumiseksi ja rahoitusvakauden turvaamiseksi olisi välttämätöntä, että vastaisuudessa pankkitoiminta perustuisi mahdollisimman pitkälti maailmanlaajuisesti yhdenmukaisesti sovellettaviin yhteisiin sääntöihin.

Nyt arvioitavana olevat komission ehdotukset koskevat viimeisiä Basel III:een sisältyviä suosituksia ("Basel III:n viimeistely"). Uudistuksilla pyritään erityisesti vähentämään perusteettoman suuria eroja ns. sisäisiä riskimalleja vakavaraisuusvaatimustensa laskennassa käyttävien pankkien riskipainotetuissa vakavaraisuusvaatimuksissa ja sitä kautta vahvistamaan luottamusta pankkien raportoimiin vakavaraisuustunnuslukuihin.

Vaikka Baselin komitea on pyrkinyt mitoittamaan Basel III:n viimeistelyyn liittyvät suosituksensa siten, etteivät uudistukset maailmanlaajuisesti kasvattaisi pankkien pääomavaatimuksia, EU-maiden luottolaitosten keskimääräisten vakavaraisuusvaatimusten arvioidaan jonkin



verran kasvavan. Komission ehdotus kuitenkin sisältää lukuisia poikkeamia Baselin komitean suosituksista, jotka merkittävästi pienentävät uudistusten arvioituja vaikutuksia EU-maiden luottolaitoksiin. Niiden ansiosta arvioitu luottolaitosten keskimääräisten vakavaraisuusvaatimusten kasvu jää alle puoleen verrattuna tilanteeseen, jossa Baselin komitean suosituksia noudatettaisiin täysimääräisesti.¹ Siten komission ehdottama toimeenpanotapa on kokonaisuutena selvästi Baselin komitean suosituksia kevyempi. Kaikkiaan komission ehdotuksen voidaan arvioida olevan tasapainossa Baselin komitean suositusten noudattamisen ja EU:n rahoitusjärjestelmän erityispiirteiden huomioon ottamisen välillä.

Komission ja Finanssivalvonnan laskelmien perusteella komission ehdotukset kasvattaisivat suomalaisten luottolaitosten vakavaraisuusvaatimuksia siirtymäaikojen jälkeen jotakuinkin yhtä paljon kuin EU-maissa keskimäärin, joskin laskelmiin liittyy vielä epävarmuutta. Suurin osa suomalaisten luottolaitosten vakavaraisuusvaatimusten kasvusta aiheutuisi ns. kokonaisriskipainolattian (output floor) ehdotetusta käyttöön otosta. Lattia ehdotetaan otettavaksi käyttöön pitkällä siirtymäajalla siten, että vaatimus kiristyy asteittain. Lisäksi komission ehdotus sisältää merkittäviä lattiaa alentavia väliaikaisia huojennuksia, joiden voimassaolon ehdotetaan jatkuvan pisimmillään vuoteen 2033 saakka. Kokonaisriskipainolattian asteittaisen voimaantumisen ja suurten huojennusten ansiosta suurin osa suomalaisten luottolaitosten sitovien vakavaraisuusvaatimusten kasvusta toteutuisi vasta uudistuksen siirtymäkauden loppupuolella, noin kymmenen vuoden päästä. Siten suomalaisilla pankeilla on runsaasti aikaa sopeutua vaatimusten tulevaan kasvuun.

Aiemmista sääntelyuudistuksista saatujen kokemusten ja komission esitykseen sisältyvien vaikutusarvioiden perusteella pääomavaatimusten kasvun mahdolliset kielteiset vaikutukset pankkien luotonantoon ovat enimmilläänkin varsin pieniä etenkin silloin, kun uudistukset otetaan käyttöön pitkillä siirtymäajoilla, kuten nyt ehdotetaan. Suomalaiset luottolaitokset täyttäsivät kiristyvät vakavaraisuusvaatimukset jo nyt. Luottolaitokset ovat kannattavia ja voivat tarvittaessa kartuttaa vakavaraisuuttaan voittovaroistaan ilman, että niiden täytyisi leikata luotonantoon vakavaraisuusvaatimukset täyttääkseen. Siten vaikuttaa epätodennäköiseltä, että ehdotetut uudistukset heikentäisivät suomalaisten pankkien kykyä myöntää luottoja kotitalouksille ja yrityksille, etenkin kun komissio on jatkamassa jo nykyiseen lainsäädäntöön sisältyvää PK-yritysluotonantoa helpottavaa ns. SME-tukikerrointa.

Vakavaraisuusvaatimusten luotettavuuden parantaminen Baselin komitean tavoitteiden mukaisesti vahvistaa sijoittajien luottamusta pankkisektoria kohtaan ja siten etenkin kriisitilanteissa helpottaa pankkien varainhankintaa. Vakavaraisuudeltaan vahvat luottolaitokset pysyvät parhaiten ylläpitämään luotonantoon ja muita palveluitaan talouden ja rahoitusjärjestelmän häiriötilanteissa, kuten on tapahtunut vuonna 2020 alkaneen koronapandemian aikana. Kaikkiaan uudistusten voidaan arvioida pienentävän finanssikriisien todennäköisyyttä

¹ Ks. Commission Staff Working Document: Impact Assessment Report, Table 2, p. 49, [resource.html \(europa.eu\)](https://ec.europa.eu/finance/working_documents/impact_assessment_report_en).



Rahoitusvakaus- ja tilasto-osasto

Jukka Vauhkonen

Lausunto

15.12.2021
SP/FIVA-EI RAJOITETTU
Julkinen

3 (3)

SP/373/C11.3/2021

ja syvyyttä ja siten edistävän talouskasvua pitkällä aikavälillä. Euroopan keskuspankin tekemien vaikutusarvioiden perusteella komission ehdotusten toteuttamisesta saatavat pitkän aikavälin hyödyt ovat selvästi uudistusten lyhytaikaisia kustannuksia suuremmat.

Kansainvälisen sääntelyn yhdenmukaisuuden varmistamiseksi kokonaisriskipainolattian laskentaan liittyvien huojennusten ei tulisi jäädä pysyviksi. Ehdotukseen sisältyvä jäsenvaltio-optio asuntoluottojen riskipainoja koskevista huojennuksista kokonaisriskipainolattian laskennassa uudistusten siirtymäaikana on erityisen ongelmallinen. Kotitalouksien velkaantumiseen, asuntojen hintakehitykseen ja asuntolainojen ehtojen höltymiseen liittyvät haavoittuvuudet ja järjestelmäriskit ovat koronapandemiankin aikana kasvaneet useissa jäsenmaissa, myös Suomessa. Kokonaisriskipainolattian laskentaan ehdotetut asuntoluottojen riskipainohuojennukset olisivat erityisen epätoivottavia nykyisessä tilanteessa, jossa asuntoluo-tonannon järjestelmäriskeihin kohdistuva sääntely ja näihin riskeihin kohdistettavissa olevat viranomaisten makrovakausriskivälineet ovat Suomessa joiltain osin varsin puutteellisia.

Kunnioittavasti

Jukka Vauhkonen
vanhempi neuvonantaja