



Finanssivalvonnan johtokunnan päätös rahoitusjärjestelmän rakenteellisten ominaisuuksien perusteella määrättävästä lisäpääoma-vaatimuksesta (järjestelmäriskipuskuri)

Finanssivalvonnan johtokunta on kokouksessaan 29.6.2018 luottolaitostoiminnasta annetun lain 10 luvun 4 ja 6a §:n mukaisesti, päättänyt rakenteellisten ominaisuuksien perusteella määrättävän ydinpääomalla katettavan lisäpääomavaatimuksen (järjestelmäriskipuskuri) suuruudesta suhteessa konsolidointiryhmän ylimmän suomalaisen emoyrityksen tai talletuspankkien yhteenliittymän konsolidoidun kokonaisriskin määrään, seuraavasti:

- Kuntarahoitus Oyj 1,5 %
- Nordea-ryhmä 3,0 %
- OP Ryhmä 2,0 %
- muut luottolaitokset 1,0 % (Aktia Bank Abp, Danske Kiinnitysluottopankki Oyj, Evli Pankki Oyj, Handelsbanken Rahoitus Oyj, Oma Säästöpankki Oyj, POP Pankkiliitto osk, S-Pankki Oy, Suomen Hypoteekkiyhdistys, Säästöpankkiliitto osk, Ålandsbanken Abp).

Päätöksen voimaantulon edellytyksenä järjestelmäriskipuskurin soveltamisessa Nordea-ryhmään on, että Ruotsin toimivaltainen viranomainen ei vastusta Nordea Bank Ab:n sulautumista Nordea Holding Oyj:iin.

Järjestelmäriskipuskuria koskeva johtokunnan päätös tulee voimaan 1.7.2019 alkaen.

Finanssivalvonnan johtokunta katsoo tehtyyn analyysiin pohjautuen, että rakenteelliset järjestelmäriskit ovat Suomen rahoitusjärjestelmässä tällä hetkellä niin suuret, että kaikille luottolaitoksille on perusteltua asettaa järjestelmäriskipuskuri. Vaatimus on perusteltua asettaa muille luottolaitoksille 1,0 prosentin suuruisena, mutta Nordea-ryhmälle 3,0 prosentin, OP Ryhmälle 2,0 prosentin ja Kuntarahoitus Oyj:lle 1,5 prosentin suuruisena niiden muita suuremman merkittävyyden vuoksi. Jos Nordea-ryhmän kotipaikkamuutos ei toteudu, vaatimus asetetaan muille päätöksen kohteena oleville luottolaitoksille päätöksen mukaisesti.

Päätöksen perustelut

1 Yleiset perustelut järjestelmäriskipuskurin asettamiselle:

Suomen rahoitusjärjestelmä on rakenteeltaan haavoittuva ja rakenteelliset järjestelmäriskit puoltavat järjestelmäriskipuskurin asettamista. Keskeisenä perusteluna järjestelmäriskipuskurivaatimuksen asettamiselle ovat seuraavat rakenteelliset riskit:

- Suomen luottolaitossektori on keskittynyt ja lisäksi Nordea-ryhmän kotipaikan siirron jälkeen erittäin suuri talouden kokoon verrattuna sekä vahvasti kytkeytynyt muiden pohjoismaiden rahoitusjärjestelmiin,
- luottolaitosten asema rahoituspalveluiden tarjoajana on keskeinen,



- suomalaisilla luottolaitoksilla on yhteisiä riskikeskittymiä, joita ovat etenkin asuntolainat sekä saamiset rakennus- ja kiinteistöalan yrityksiltä,
- suomalaiset luottolaitokset ovat riippuvaisia rahoitusmarkkinoilta hankittavasta rahoituksesta, sillä yleisöluottojen ja -talletusten välinen erotus (rahoitusvaje) on suuri ja
- suurimpien luotonottajasektorien, erityisesti kotitalouksien, velkaantuneisuus on suurta.

Sen sijaan Suomen luottolaitossektorin kytkeytyneisyys interbank-talletusten kautta tai sen riskikeskittymät kotimaisiin valtionlainasaamisiin eivät tehdyn analyysin perusteella muodosta suuria rakenteellisia uhkatekijöitä.

Lisäksi on otettava huomioon, että mainitut rakenteelliset riskit uhkaavat tai saattavat uhata kansallisella tasolla rahoitusjärjestelmän häiriötöntä toimintaa ja vakautta. Tähän viittaavat erityisesti seuraavat näkökohdat:

- Koska luottolaitossektorin merkitys rahoituspalveluiden tarjoajana on hyvin suuri, luottolaitosten vakavat ongelmat voisivat merkittävästi heikentää rahoituksen välitystä ja vaikuttaa siten huomattavan kielteisesti reaalityönteeseen
- Koska luottolaitossektori on keskittynyt, suurimpien yksittäistenkin luottolaitosten ongelmat aiheuttaisivat merkittäviä heikennyksiä rahoituspalvelujen tarjontaan ja palvelujen korvaaminen edellyttäisi merkittävää pääoma- ja muuta kapasiteettia muilta luottolaitoksilta
- Luottolaitossektorin huomattaviin riskikeskittymiin (asuntolainoihin sekä rakennus- ja kiinteistösijoitusalan yrityksille myönnettyihin lainoihin) kohdistuvat vakavat häiriöt voisivat uhata suoraan tai välillisesti useiden luottolaitosten toimintakykyä. Asuntolainoihin kohdistuvan riskikeskittymän merkitystä lisää kotitalouksien suuri velkaantuneisuus.
- Luottolaitossektorin riippuvuus markkinarahoituksesta lisää luottolaitosten alttiutta rahoitushäiriöille ongelmatilanteissa.

2 Lainsäädännön mukaiset perustelut järjestelmäriskipuskurivaatimuksen asettamiselle enintään 3 prosentin suuruisena:

EU:n luottolaitosdirektiivin¹ artiklan 133 mukaan jäsenvaltio voi ottaa käyttöön ydinpääomalla katettavan järjestelmäriskipuskurin rahoitusosalalla tai tämän alan yhdellä tai useammalla osa-alueella. Järjestelmäriskipuskurin tavoitteena on estää ja lieventää pitkäaikaisia, ei-syklisiä järjestelmäriskkejä tai makrotason vakavaraisuusriskkejä, joita vakavaraisuusasetus ei kata ja jotka saattavat vaikuttaa huomattavan kielteisesti tietyn jäsenvaltion rahoitusjärjestelmään ja reaalityönteeseen.

Luottolaitostoiminnasta annetun lain (610/2014, jäljempänä luottolaitoslaki) 10 luvun 6a §:ssä säädetyn vaatimuksen soveltamisen ehtona on,

¹ Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2013/36/EU, annettu 26 päivänä kesäkuuta 2013, oikeudesta harjoittaa luottolaitostoimintaa ja luottolaitosten ja sijoituspalveluyritysten vakavaraisuusvalvonnasta.



että pitkäaikaisten ja suhdannevaihteluista riippumattomien rahoitusjärjestelmää tai kokonaistaloutta uhkaavien tekijöiden muodostama riski edellyttää suurempaa pääomatarvetta ja tämä riski uhkaa tai saattaa uhata kansallisella tasolla rahoitusjärjestelmän häiriötöntä toimintaa ja vakautta. Edellä (luvussa 1) mainittujen rakenteellisten järjestelmäriskien arvioidaan edellyttävän mainitun lainkohdan mukaista suurempaa pääomatarvetta. Lisäksi riskit uhkaavat tai saattavat uhata edellä esitetyllä tavalla kansallisella tasolla rahoitusjärjestelmän häiriötöntä toimintaa ja vakautta.

Luottolaitoslaissa lueteltujen riskitekijöiden ja niitä kuvaavien mittareiden valossa Suomen luottolaitossektorin rakenteellisten järjestelmäriskien voidaan arvioida olevan suuremmat kuin muissa EU-maissa keskimäärin, mikä antaa luottolaitoslakia täydentävän asetuksen² (3 § 1 mom) mukaiset perusteet järjestelmäriskipuskurivaatimuksen asettamiselle 1–3 prosentin tasolle.

Mittareihin perustuvan Suomen ja muiden EU-maiden järjestelmäriskien vertailun nojalla perusteet asettaa 1–3 prosentin suuruinen vaatimus ovat vahvat. Määrällistä kokonaisarviota siitä, että Suomen luottolaitossektorin rakenteelliset järjestelmäriskit ovat suuremmat kuin muissa EU-maissa keskimäärin, perustelee ensisijaisesti se, että asetuksen mukaisista yhdestätoista mittarista kahdeksan arvo on Suomessa suurempi kuin muiden EU-maiden mittarien arvon mediaani. Lisäksi viiden mittarin arvo on Suomessa suurempi kuin muiden EU-maiden mittarien keskiarvo, mikä myös puoltaa tehtyä kokonaisarviota.³ Suomen rakenteellisia järjestelmäriskejä koskevassa kokonaisarviossa on otettu huomioon, että käytettävissä olevat, EU-maista raportoivat luottolaitoslakia täydentävän asetuksen mukaiset riskimittarit perustuvat tilastotietoihin, joiden tulokinnassa tulee noudattaa erityistä huolellisuutta arvioitaessa Suomen ja muiden EU-maiden rakenteellisia järjestelmäriskejä. Järjestelmäriskipuskurin määräämisedellytyksiä tarkentava valtiovarainministeriön asetus painottaakin mittareiden ohella Finanssivalvonnan kokonaisarvion merkitystä vaatimuksista päätettäessä.

Lisäksi luottolaitoslain mukainen ehto on, 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. Seuraavien näkökohtien mukaisesti on arvioitu, että muut käytettävissä olevat makrovakausvälineet eivät ole riittäviä tai soveltuvia varmistamaan luottolaitosten riittävää pääomitusta, eivätkä siten poista tarvetta järjestelmäriskipuskuria koskevan vaatimuksen asettamiseen:

² Valtiovarainministeriön asetus (65/2018) luottolaitoksen ja sijoituspalveluyrityksen rahoitusjärjestelmän rakenteellisten ominaisuuksien perusteella määrättävästä lisäpääomavaatimuksesta.

³ Keskiarvo on muiden EU-maiden keskimääräisen järjestelmäriskin suuruuden arvioitaessa mediaania alltiimpi yksittäisten maiden riskimittareiden poikkeuksellisten arvojen vaikutuksille. Tämän vuoksi rakenteellisten järjestelmäriskien määrällisen arvion on perusteltua ensisijaisesti pohjautua mediaanin eli jakauman lukuarvoista suuruusjärjestyksessä keskimääräisen käyttöön muiden EU-maiden keskimääräistä järjestelmäriskiä mitattaessa.



- Muuttuvan lisäpääomavaatimuksen tarkoituksena on torjua suhdanne-
luonteisia järjestelmäriskejä ja niiden vaikutuksia, eikä se siten sovellu
käytettäväksi rakenteellisten järjestelmäriskien varalle
- Maailmanlaajuisen rahoitusjärjestelmän kannalta tai muita rahoitusjär-
jestelmän kannalta merkittäviä luottolaitoksia koskeva lisäpääomavaa-
timus asetetaan yksittäisille luottolaitoksille tai ryhmille niiden rahoitus-
järjestelmälle muodostamien instituutiokohtaisten järjestelmäriskien
torjumiseksi erityisten kriteerien mukaisesti. Vaatimus ei siis kohdistu
koko rahoitusjärjestelmän rakenteeseen liittyviin järjestelmäriskeihin
- Luottolaitosten kiinteistövakuudellisten luottojen riskipainoihin vaikutta-
minen EU:n vakavaraisuusasetuksen artiklojen 124 ja 164 nojalla koh-
dentuisi luottolaitoksiin riippuen luottolaitosten nykyisistä kiinteistöva-
kuudellisten luottojen riskipainoista sekä niiden altistumista näihin luot-
toihin. Näin ollen kyseinen väline ei kohdennu luottolaitosten vakava-
raisuusvaatimukseen riittävän laajasti varmistukseen niiden riittävän
pääomituksen rakenteellisten järjestelmäriskien varalle
- Asuntoluottojen enimmäisluototussuhde ei aseta vaatimuksia luottolai-
tosten vakavaraisuudelle tai omavaraisuudelle eikä siten sovellu var-
mistamaan luottolaitosten riittävää pääomitusta rakenteellisten järjes-
telmäriskien varalle.

Lisäksi jäljempänä esitetyn vaikutusarvion perusteella Finanssivalvonnan johtokunta katsoo, että järjestelmäriskipuskuria koskevan vaatimuksen asettaminen on tehokas ja oikeasuhtainen keino varmistaa luottolaitos-
sektorin riskinsietokykyä ja siten lieventää rakenteellisten järjestelmäriskien vaikutusta ja parantaa rahoitusvakautta verrattuna vaihtoehtoon, jossa vaatimusta ei asetettaisi.

Järjestelmäriskipuskuria koskevan vaatimuksen asettamisen voidaan arvi-
oida parantavan myönteisten rahoitusvakauserävaikutusten kautta sisämark-
kinoiden toimivuutta sekä vaikuttavan myönteisesti myös muiden jäsen-
valtioiden, erityisesti niiden, joissa suomalaisilla luottolaitoksilla on toimin-
taa, sekä koko Euroopan unionin rahoitusjärjestelmän vakauteen. Muut
vaikutukset sisämarkkinoihin tai ulkomaisiin rahoitusjärjestelmiin on arvi-
oitu vähäisiksi.

3 Perustelut järjestelmäriskipuskurivaatimuksen kohdistumiselle koko luot- tolaitossektorille 1,0 prosentin suuruisena:

Järjestelmäriskipuskuria koskeva vaatimus voidaan asettaa joko koko
luottolaitossektorille tai ainoastaan osalle luottolaitoksia. Se voidaan aset-
taa erisuuruisena sektorin eri osille. Järjestelmäriskipuskurilla on tarkoitus
varmistaa, että luottolaitoksilla on riittävät pääomavaatimukset rakenteel-
listen järjestelmäriskien varalle. Vaatimus on siis syytä kohdentaa niihin
luottolaitoksiin, joille tunnistetut järjestelmäriskit aiheuttavat pääomatar-
peita.

Tunnistettujen Suomen rahoitusjärjestelmän rakenteellisten riskitekijöiden
muodostama riski kohdistuu yleisesti koko luottolaitossektoriin. Rakenteel-
liset riskit ja altistumat niille ovat laajalti samat ja toisiinsa kytkeytyneet



luottolaitoksen koosta riippumatta. Jotta keskittynyt ja rahoituksen välityksen kannalta merkittävä sektori kykenee toimimaan myös häiriötilanteissa, sen on tärkeää olla kokonaisuudessaan hyvin pääomitettu.

Järjestelmäriskipuskurin kohdentamisessa on otettu huomioon myös se, että kolmen suurimman luottolaitoksen ohella muiden luottolaitosten merkitys on Suomen luottomarkkinoiden toiminnan näkökulmasta suurempi kuin tasetarkasteluun perustuen. Suomen Pankin internetsivustollaan julkaiseman markkinaosuustilaston mukaan lainanannossa Nordea-ryhmän, OP Ryhmän ja Kuntarahoituksen markkinaosuus on (vuoden 2017 lopussa) yhteensä runsaat 70 %, osittain sivuliikkeiden kautta toimivien Danske Bankin ja Svenska Handelsbankenin noin 15 % ja muiden luottolaitosten yhteensä hieman alle 15 %. Asuntolainoissa muiden luottolaitosten osuus on yli 15 %.

Lain mukaan lisäpääomavaatimuksen on oltava kohtuullinen ja oikeasuhtainen riskiin nähden. Lisäpääomavaatimuksia punnitessaan johtokunta on korostanut koko sektorin altistumista järjestelmäriskille.

Koko luottolaitossektorille asetettavan järjestelmäriskipuskuria koskevan vaatimuksen on katsottu perustelluksi olla maltillinen erityisesti, jotta vaatimuksen luotonantoa mahdollisesti rajoittavat lyhyen aikavälin vaikutukset eivät muodostu esteeksi talouskasvun jatkumiselle.

Edellä esitetyillä perusteilla Finanssivalvonnan johtokunta päättää esityksestä poiketen asettaa järjestelmäriskipuskuria koskevan vaatimuksen koko luottolaitossektoria koskevaksi lain mukaisella vähimmäistasolla eli 1,0 prosentin suuruisena.

4 Perustelut järjestelmäriskipuskurivaatimuksen asettamisesta korkeammaksi joillekin luottolaitoksille

Järjestelmäriskipuskuri voidaan perustellusti asettaa yleistä tasoa korkeampana luottolaitoksille, joiden vaikutus järjestelmäriskin syntyyn on huomattavasti muiden luottolaitosten vaikutuksia suurempi. Korkeampi taso auttaa osaltaan ehkäisemään järjestelmäriskin syntymistä ja laajenemista näiden keskeisten luottolaitosten kautta.

Nordea-ryhmän kontribuutio rakenteellisiin järjestelmäriskeihin Suomessa on kotipaikkamuutoksen jälkeisessä tilanteessa selvästi luottolaitoksista suurin. OP Ryhmän kontribuutio on toiseksi suurin ja myös huomattavasti muita luottolaitoksia suurempi. Lisäksi Kuntarahoituksen riskejä kasvattava vaikutus on muita luottolaitoksia jonkin verran suurempi.

Koska Nordea-ryhmän ja OP Ryhmän merkitys järjestelmäriskeihin on erityisen suuri ja niiden laskennallinen kontribuutio järjestelmäriskipuskurin perusteina tarkasteltaviin mittareihin on merkittävä (suuntaa-antavan arvon mukaan Nordea-ryhmällä noin 40 % ja OP Ryhmällä noin 30 %), järjestelmäriskipuskuri on kokonaisuudessaan nojautuen perusteltua asettaa Nordea-ryhmälle kotipaikkamuutoksen jälkeisessä tilanteessa 3,0 prosen-



tin suuruisena ja OP Ryhmälle 2,0 prosentin suuruisena. Lisäksi Kuntarahoitus Oyj:n kontribuutio on suuntaa-antavan arvion mukaisesti muita suurempi, noin 10 %, minkä vuoksi Kuntarahoitukselle on perusteltua asettaa järjestelmäriskipuskuri muista luottolaitoksista poiketen 1,5 prosentin suuruisena.

Nordea-ryhmän osalta on perusteltua pyrkiä jatkossakin varmistamaan pankin nykyisin voimassa olevan, Ruotsissa asetettua sitovaa 3,0 prosentin järjestelmäriskipuskurivaatimusta vastaavan pääomavaatimuksen säilyminen. Sen sijaan Ruotsin valvontaviranomaisen makrovakaustarkoituksessa asettama 2,0 prosentin lisäpääomavaatimus (ns. Pilari 2 -vaatimus) ei ole luonteeltaan sitova eikä esimerkiksi rajoita pankin osingonjakomahdollisuuksia. Päätöksessä on otettu huomioon Nordea-ryhmän sijoittautuminen pankkiunionin alueelle, pankkiunionin piirissä asetettujen järjestelmäriskipuskurivaatimusten taso ja se, että pankkiunioni vähentää yhteisen valvonnan ja kriisintarkaisun kautta pankkeihin liittyviä riskejä.

Järjestelmäriskipuskurin taso on pankkiunionin piirissä nykyisellään suurimmillaan 3 %, vaikka useat pankkiunionissa toimivat luottolaitokset ovat kokonaisuutena suurempia ja koko pankkiunionin rahoitusvakauden näkökulmasta Nordeaa merkittävämpiä. Myös muissa ETA-maissa järjestelmäriskipuskurivaatimukset ovat enimmillään 3 %:n tasolla. Toisaalta kotivaltion kansantalouteen suhteutettuna Nordea on pankkiunionimaiden suurin. Pankkiunionin tasapuolisen toimintaympäristön varmistamiseksi on kuitenkin perusteltua, etteivät Nordealle asetettavat vaatimukset poikkea pankkiunionin tai muiden EU-maiden yleisestä linjasta.

Pankkiunionin yhteisen valvontamekanismin puitteissa Euroopan keskuspankki (EKP) tarkastelee sille tehtävän notifikaation valossa asetettavan järjestelmäriskipuskurin tason riittävyyttä. EKP:llä on mahdollisuus reagoida tehtävään päätökseen ja myös myöhemmässä vaiheessa asettaa järjestelmäriskipuskuria koskeva vaatimus kansallisen viranomaisen päättämää korkeammalle tasolle, jos päätetty taso katsotaan riittämättömäksi.

Järjestelmäriskipuskuria koskevan vaatimuksen mitoittamista arvioitaessa on otettu huomioon myös luottolaitoslakia täydentävän asetuksen asettamat erityiset edellytykset yli 3 prosentin järjestelmäriskipuskurin asettamiselle. Jotta järjestelmäriskipuskuri voidaan asettaa yli 3 prosentin tasolle, tulee suomalaisiin luottolaitoksiin kohdistuvan järjestelmäriskin olla asetuksen mukaan selvästi suurempi kuin keskimäärin muiden EU-maiden tai muiden euroalueen maiden luottolaitoksiin kohdistuva järjestelmäriski.

Asetuksen mukaisten mittareiden valossa voidaan esittää perusteluja myös yli 3 prosentin järjestelmäriskipuskurin asettamiselle, mutta perusteet eivät ole yhtä selkeät kuin perusteet 1–3 prosentin suuruisen vaatimuksen asettamiselle. Järjestelmäriskien mittareihin perustuvassa analyysissä on lähdetty liikkeelle oletuksesta, että järjestelmäriski ylittää selvästi muiden EU-maiden vastaavan järjestelmäriskin, jos mittarin arvo Suomessa on suurempi kuin mittarin arvojen perusteella suuruusjärjestykseen asetettujen EU-maiden kolmannen kvartiilin arvo (suurempi kuin 75 %:ssa EU-maista).



Järjestelmäriskipuskurivaatimuksen asettaminen yli 3 prosentin suuruisena edellyttäisi kuitenkin Finanssivalvonnan johtokunnan käsityksen mukaan lisäanalyysiä Suomen luottolaitossektoriin kohdistuvista rakenteellisista riskeistä.

Edellä esitetyillä perusteilla Finanssivalvonnan johtokunta päättää esityksestä poiketen Nordea-ryhmälle asetettavan järjestelmäriskipuskurin suuruudeksi 3,0 prosenttia. Päätös on ehdollinen ja sen voimaantulon edellytyksenä on, että Ruotsin toimivaltainen viranomainen ei vastusta Nordea Bank Ab:n sulautumista Nordea Holding Oyj:iin.

Koska johtokunta asettaa Nordea-ryhmälle 3,0 prosentin ja muille luottolaitoksille 1,0 prosentin lisäpääomavaatimuksen, myös OP Ryhmälle ja Kuntarahoitus Oyj:lle asetettavia lisäpääomavaatimuksia suhteessa Nordea-ryhmään ja muihin luottolaitoksiin on perusteltua muuttaa esityksestä. OP Ryhmälle asetetun 2,0 prosentin ja Kuntarahoitus Oyj:lle asetetun 1,5 prosentin järjestelmäriskipuskurin suuruudessa on huomioitu näiden luottolaitosten muita suurempi merkittävyys järjestelmäriskin syntymiselle.

5 Perustelut "varovaisuusperiaatteen" noudattamiselle:

Koska käytettävissä ei ole toteutuneita ja varmennettuja tilastotietoja rakenteellisista järjestelmäriskeistä uudessa tilanteessa, jossa Nordea-ryhmä toimii Suomessa, on perusteltua, ettei asetettava järjestelmäriskipuskurivaatimus poikkea merkittävästi pankkiunionin piirissä tai muissa EU-maissa asetetuista järjestelmäriskipuskurivaatimuksista.

Luottolaitostoiminnasta annetun lain 10 luvun 4 §:n 3 momentin mukaisesti Finanssivalvonnan on yhteistyössä valtiovarainministeriön ja Suomen Pankin kanssa vuosittain arvioitava, onko tarpeen asettaa rahoitusjärjestelmän rakenteellisten ominaisuuksien perusteella määrättävä lisäpääomavaatimus (järjestelmäriskipuskuri), muuttaa voimassa olevaa vaatimusta tai pitää se ennallaan. Päätös asiasta on tehtävä kuuden kalenterikuukauden kuluessa kunkin vuoden päättymisestä. Finanssivalvonnan johtokunta toteaa, että vuonna 2019 tehtävä järjestelmäriskipuskurivaatimusten tasoa koskeva tarkastelu perustuu toteutuneeseen tilanteeseen, jossa Nordea-ryhmän kotipaikka on Suomessa, ja se voi siksi perustellusti poiketa nyt tehtävästä päätöksestä, jos toteutuneet tilastotiedot antavat siihen perusteita. Finanssivalvonnan johtokunta toteaa lisäksi, että laskelmat esimerkiksi Nordea-ryhmän kontribuutiosta järjestelmäriskiin perustuvat arvioihin tulevasta, minkä vuoksi niihin liittyy suurempaa epävarmuutta kuin toteutunutta tilannetta kuvaaviin tilastotietoihin perustuviin laskelmiin.

6 Perustelut järjestelmäriskipuskurivaatimuksen asettamiselle kokonaisriskille:

Finanssivalvonnan johtokunta katsoo, että järjestelmäriskipuskurivaatimuksen asettamiselle on riskikeskittymien lisäksi useita muita perusteita, minkä vuoksi vaatimus on perusteltua asettaa kokonaisriskille eikä sitä



tule rajoittaa pelkästään riskikeskittymiin tai kotimaassa taikka kolmansissa maissa oleviin eriin.

7 Järjestelmäriskipuskurivaatimuksen vaikutusarvio

Päätöksen mukaisten järjestelmäriskipuskuria koskevien vaatimusten suuruus euromääräisesti tarkasteltuna koko luottolaitossektorille on noin 5,0 mrd. euroa luottolaitosten vuoden 2017 kokonaisriskin mukaisesti arvioituna. On kuitenkin huomattava, että järjestelmäriskipuskurin aiheuttama muutos luottolaitosten pääomavaatimusten kokonaisuutensa on merkittävästi edellä arvioitua pienempi, koska suurimpien luottolaitosten osalta vastaavan suuruiset vaatimukset ovat jo nyt joko kokonaan tai osittain voimassa. Nordea-ryhmälle on nykyisin Ruotsissa asetettu vastaava 3 prosentin järjestelmäriskipuskurivaatimus. Lisäksi on huomioitava, että järjestelmäriskipuskuria koskevasta vaatimuksesta (asetettuna luottolaitoksen kokonaisriskille) sekä toisaalta maailmanlaajuisen rahoitusjärjestelmän kannalta (G-SII/B) tai muita rahoitusjärjestelmän kannalta merkittäviä luottolaitoksia koskevasta lisäpääomavaatimuksesta (O-SII) tulee velvoittavaksi vain korkein. Tästä syystä OP Ryhmän osalta järjestelmäriskipuskurivaatimuksen asettaminen ei muuta yhteenlaskettua pääomavaatimusta, koska sille asetettava O-SII-vaatimus on 2,0 %. Kuntarahoituksen osalta järjestelmäriskipuskurin pääomavaatimusta korottava vaikutus muodostuu järjestelmäriskipuskuria koskevan 1,5 prosentin vaatimuksen ja luottolaitokselle asetettavan 0,5 prosentin O-SII-vaatimuksen erotuksena 1,0 prosentin suuruiseksi.

Järjestelmäriskipuskurivaatimuksen välittömät vaikutukset suomalaisten luottolaitosten pääomatarpeisiin on arvioitu suhteellisen vähäisiksi. Luottolaitoksilla ei ole arvion mukaan tarvetta välittömästi korottaa vakavaraisuuttaan vaatimuksen täyttämiseksi. Voidaan kuitenkin arvioida, että pankit sopeuttavat vakavaraisuusastettaan ainakin osittain siten, että niiden vapaaehtoisten pääomapuskurien koko palautuisi vähitellen kohti vaatimuksen asettamista edeltävää tasoa. Pitkällä aikavälillä toimenpide siis kasvattaisi luottolaitosten vakavaraisuutta ja siten niiden riskinsietokykyä rakenteellisten järjestelmäriskien varalle.

Järjestelmäriskipuskurin asettamista arvioineen valtiovarainministeriön asiantuntijatyöryhmän⁴ analyysin mukaan yhden prosentin vaatimuksen asettaminen pääosalle luottolaitossektoria nostaisi luottokorkoja 5 korpistettä ja laskisi kokonaistuotannon tasoa selvästi alle 0,1 prosenttia. Päätöksen mukaiset vaatimukset suurentaisivat yksittäisen luottolaitoksen vakavaraisuusvaatimusta nykytasolta enintään yhden prosenttiyksikön.

Asianosaisille luottolaitoksille varattiin hallintolain 34 §:n mukaisesti tilaisuus lausua mielipiteensä asiasta sekä antaa selityksensä sellaisista vaatimuksista ja selvityksistä, jotka saattavat vaikuttaa asian ratkaisuun. Eu-

⁴ Ks. Valtiovarainministeriön asiantuntijatyöryhmän selvitys "Selvitys järjestelmäriskipuskurivaatimuksen käytön tarpeellisuudesta Suomessa", Valtiovarainministeriön julkaisu – 4/2016.



roopan komissiolle, Euroopan järjestelmäriskikomitealle (European Systemic Risk Board, ESRB), Euroopan pankkiviranomaiselle (European Banking Authority, EBA) sekä asianosaisille ETA-maiden makrovakausta ja pankkivalvontaviranomaisille (Norja, Ruotsi ja Tanska) ilmoitettiin päätöksestä luottolaitosdirektiivin artiklan 133 mukaisesti.⁵ Euroopan keskuspankille ilmoitettiin päätöksestä SSM-asetuksen artiklan 5 nojalla.⁶

⁵ Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2013/36/EU, annettu 26 päivänä kesäkuuta 2013, oikeudesta harjoittaa luottolaitostoimintaa ja luottolaitosten ja sijoituspalveluyritysten vakavaraisuusvalvonnasta, direktiivin 2002/87/EY muuttamisesta sekä direktiivien 2006/48/EY ja 2006/49/EY kumoamisesta.

⁶ NEUVOSTON ASETUS (EU) N:o 1024/2013, annettu 15 päivänä lokakuuta 2013, luottolaitosten vakavaraisuusvalvontaan liittyvää politiikkaa koskevien erityistehtävien antamisesta Euroopan keskuspankille.