



Riskienvallonta, Juha Savela

Kansallisen rahoitusjärjestelmän kannalta merkittävien luottolaitosten määrittäminen

1 Tarkoitus ja määrittämisen lähtökohdat

Rahoitusjärjestelmän vakauden kannalta merkittäviä ovat sellaiset luottolaitokset, jotka aiheuttavat niin suuren systeemisen riskin, että se toteutuessaan vaikuttaa hyvin haitallisesti koko rahoitusjärjestelmään ja reaalielämään. Näiden luottolaitosten riskejä koko finanssisektorille ja taloudelle pyritään vaimentamaan vahvistamalla niiden tappionkestokykyä ja pienentämään siten niiden kaatumistodennäköisyyttä.

Luottolaitostoiminnasta annetun lain (jatkossa luottolaitoslaki tai LLL) 10 luvun 7 pykälän mukaan tunnistetuille maailmanlaajuisesti merkittävillä luottolaitoksilla (G-SII, Global Systemically Important Institutions) asetetaan niiden systeemisen merkittävyyden perusteella lisäpääomavaatimus. Myös muun rahoitusjärjestelmän kannalta merkittävillä luottolaitoksilla (jatkossa O-SII, Other Systemically Important Institutions) voidaan asettaa lisäpääomavaatimus, joka määräytyy niiden systeemisen merkittävyyden perusteella (LLL 10 luku:8§).

Luottolaitoslain 10 luvun 8 pykälän mukaan Finanssivalvonnan on määritettävä muun rahoitusjärjestelmän kannalta merkittävät luottolaitokset ja jaettava nämä luottolaitokset yhteen tai useampaan viidestä mahdollisesta luokasta, joiden perusteella lisäpääomavaatimus on mahdollista asettaa. Finanssivalvonta voi luottolaitoslain siirtymäsäännösten mukaan päättää O-SII -luottolaitokset ja niille asetettavat lisäpääomavaatimukset vuonna 2015 siten, että lisäpääomavaatimukset tulee täyttää 1 tammikuuta 2016 alkaen (LLL 23 luku:2§).

Finanssivalvonta käyttää kansallisen rahoitusjärjestelmän kannalta merkittävien luottolaitosten määrittämisessä luottolaitoslain (LLL 10 luku:8 §) perusteita ja Euroopan pankkiviranomaisen (jatkossa EBA) ohjeen (EBA/GL/2014/10) tunnuslukuja (indikaattoreita) (EBAn ohjeen liite 1).

Edempänä luvuissa 2 ja 3 selostetaan, miten Finanssivalvonta määrittää ja luokittelee O-SII:t luottolaitoslain säädösten ja EBAn soveltamisohjeen perusteella.

2 O-SII -määrittämisen perusteet ja tunnusluvut

Luottolaitoslain 10 luvun 8 §:n mukaan muun rahoitusjärjestelmän kannalta merkittävällä luottolaitoksella (O-SII) tarkoitetaan tässä pykälässä muuta kuin 7 §:ssä tarkoitettua luottolaitosta,

1. jonka taseen loppusumma on vähintään miljardi euroa ja
2. jonka maksukyvyttömyys vaarantaisi Suomen tai Euroopan unionin muun jäsenvaltion rahoitusmarkkinoiden vakauden.

Muun rahoitusjärjestelmän kannalta merkittävälle luottolaitokselle voidaan asettaa ydinpääomasta (CET1) koostuva 0-2 %:n lisäpääomavaatimus, jota sovelletaan 1 päivästä



27.4.2015

Julkinen

Riskienvallonta, Juha Savela

tammikuuta 2016. Lisäpääomavaatimuksen asettamisessa otetaan huomioon luottolaitoksen systeeminen merkittävyys. Mitä suurempi on luottolaitoksen systeeminen merkitys, sitä suurempi lisäpääomavaatimus luottolaitokselle asetetaan.

O-SII:t jaetaan yhteen tai useampaan viidestä luokasta seuraavien neljän perusteen nojalla (LLL luku 10:8§):

1. luottolaitoksen koko mitattuna sen vastuiden kokonaismäärällä taikka taseen tai konsolidoidun taseen loppusummalla;
2. luottolaitoksen ja sen konsolidoituun valvontaan sisällytettyjen yritysten vastuut muille luottolaitoksille ja saamiset muilta luottolaitoksilta sekä muut välittömät yhteydet rahoitusjärjestelmään;
3. luottolaitoksen ja sen konsolidoituun valvontaan sisällytettyjen yritysten kriittisten toimintojen korvattavuus yrityksen menetettyä edellytykset jatkaa toimintaansa;
4. luottolaitoksen ja sen konsolidoituun valvontaan kuuluvien yritysten rajat ylittävän toiminnan laajuus ja merkitys Suomessa ja Euroopan talousalueella.

Luottolaitoslain neljä perustetta kattavat samat asiat kuin EBAn ohjeen (EBA/GL/2014/10) yleiset määrittelykriteerit. Finanssivalvonta laskee kullekin perusteelle (kriteerille) arvon (nk. O-SII -pisteet) EBAn ohjeen mukaisten 10 pakollisen tunnusluvun avulla. Tunnusluvut kuvaavat luottolaitoksen suhteellista osuutta eri toiminoissa. Luottolaitokselle kokonaisuutena laskettavat O-SII -pisteet saadaan, kun lasketaan 10 tunnusluvun painotettu keskiarvo. Kokoa kuvavan tunnusluvun paino laskelmassa on 25 % ja muiden tunnuslukujen paino 8,33% (kts. myös EBAn ohje, liite 1).

Perusteet ja niitä kuvaavat tunnusluvut ovat seuraavat:

| Perusteet | Tunnusluvut |
|--|--|
| Koko | Osuus kokonaisvastuista |
| Merkittävyys / korvattavuus | Osuus luotonannosta Osuus yleisön talletuksista Osuus kotimaisista maksuista |
| Kytkeytyneisyys | Osuus veloista rahoitussektorille Osuus saamisista rahoitussektorilta Osuus arvopaperistetuista eristä |
| Monimutkaisuus / rajat ylittävä toiminta | Osuus OTC-johdannaisista Osuus ulkomaisista veloista Osuus ulkomaisista saamisista |



27.4.2015

Julkinen

Riskienvallonta, Juha Savela

Finanssivalvonta soveltaa O-SII määrittelyssä luottolaitoslain säädöksiä ja EBAn ohjetta. EBAn ohjeen eräiden kohtien soveltamisen osalta noudatetaan seuraavia käytänteitä:

- Luottolaitoslaissa on asetettu yhdeksi O-SII –rajaksi 1 miljardin tase, jota Finanssivalvonta noudattaa suomalaisten luottolaitosten määrittelyssä. Tämä on Suomessa noin 0,17% kaikkien arvioitavien laitosten taseista. EBAn ohjeen mukaan O-SII -arviointi tulee ulottaa luottolaitoksiin, joiden tase on yli 0,02 % kaikkien laitosten yhteenlasketusta taseesta. Finanssivalvonta laskee sisäisesti tunnusluvut myös kaikille alemman rajan (EBAn raja) ylittäville luottolaitoksille, jolloin voidaan tarkistaa, onko alle miljardin taseen luottolaitoksissa mahdollisesti sellaisia, jotka ylittävät EBAn ohjeen mukaisen O-SII -kynnysarvon.
- O-SII -pisteiden laskeminen perustuu pääasiassa FINREP-raportoinnin lukuihin. Finanssivalvonnan FINREP-tiedonkeruussa on pieniä eroja EBAn ohjeeseen verrattuna. Suomessa ne luottolaitokset, joilla ulkomaiset saamiset ovat alle 10 % taseesta, eivät raportoi erikseen näitä lukuja Finanssivalvonnalle. Ulkomaisten saamisten ja velkojen yhteismäärästä puuttuu sen vuoksi lähinnä eräiden pienten pankkien ja muiden luottolaitosten lukuja. EBAn ohjeen mukaan laskennassa tulisi olla kattavasti kaikkien laitosten tiedot. Eron merkitys on niin vähäinen, että se ei vaikuta oleellisesti laskennan lopputuloksiin eikä sen vuoksi mahdollisten O-SII –lisäpääomavaatimusten asettamiseen.
- Finanssivalvonnan laskelmissa luottolaitosten maksuliikettä koskevat tiedot perustuvat Target 2 -dataan, josta on eliminoitu pankkiryhmien sisäiset maksut. EBAn ohjeen mukaan kansallisia maksutapahtumia koskeva tunnusluku pitää laskea kaikista niistä maksuista, jotka lähetetään tärkeimpien maksujärjestelmien kautta. Target 2 -järjestelmä kattaa suurimman osan maksuliikenteestä ja siitä saadaan maakohdataista tietoa. Tämän vuoksi Finanssivalvonta käyttää Target 2-dataa lähtökohtana luottolaitosten O-SII-tunnuslukujen laskemisessa.

3 O-SII -luottolaitokset ja lisäpääomavaatimukset

EBAn ohjeen mukaan O-SII –luottolaitokset määritellään kahdessa vaiheessa:

1. Luottolaitokset, joiden O-SII –pisteet ovat tunnusluvuilla laskettuna vähintään 3,5% (eli 350 peruspistettä), nimetään suoraan O-SII –luottolaitoksiksi. Kynnysarvoa voi kansallisella harkinnalla muuttaa on 0,75 prosenttiyksikköä molempiin suuntiin. Muutos on perusteltava.
2. Makrovakausviranomaisen tulee lisäksi arvioida, onko muita kuin 1-vaiheessa määriteltyjä luottolaitoksia, jotka tulisi lukea O-SII –ryhmään. Arvioinnissa tulee käyttää valinnaisia tunnuslukuja, jotka on määritelty EBAn ohjeen liitteessä. Finanssivalvonnan arvioinnin lähtökohtana on soveltaa vuoden 2015 arvioinnissa EBAn pakollisia tunnuslukuja ja suoraan 3,5 %:n kynnysarvoa.



27.4.2015

Julkinen

Riskienvallonta, Juha Savela

Finanssivalvonta käyttää lisäpääomaavaatimuksen tason määrittämisessä luottolaitoslain luokittelua. Luottolaitokselle laskettu O-SII -pistemäärä kertoo, mihin luokkaan 1-5 luottolaitos sen perusteella sijoittuu. Luottolaitokset, joiden systeeminen merkitys on suhteellisesti pienin, sijoitetaan alimpiin luokkiin. Luottolaitokset, joiden systeeminen merkitys on suhteellisesti suurin, sijoitetaan ylimpiin luokkiin. Kalibrointi O-SII-pisteiden ja luokkien välillä ja O-SII-luottolaitosten nimet julkistetaan O-SII -päätösten julkistamisen yhteydessä (luonnos julkaisutaulukosta alla).

| O-SII pisterajat | Luokka | Lisäpääomavaatimus | Luottolaitos |
|------------------------|--------|--------------------|------------------------|
| julkistetaan myöhemmin | 1 | 0,0% | julkistetaan myöhemmin |
| julkistetaan myöhemmin | 2 | 0,5% | julkistetaan myöhemmin |
| julkistetaan myöhemmin | 3 | 1,0% | julkistetaan myöhemmin |
| julkistetaan myöhemmin | 4 | 1,5% | julkistetaan myöhemmin |
| julkistetaan myöhemmin | 5 | 2,0% | julkistetaan myöhemmin |

3.1.1 O-SII -määrittelyn eteneminen ja lisäpääomavaatimusten asettaminen

Huhti-toukokuu 2015

- Toimialan kuuleminen O-SII -määrittelyperusteista.

Kesäkuu 2015

- Finanssivalvonnan johtokunnan päätös kansallisen rahoitusjärjestelmän kannalta merkittävistä luottolaitoksista (O-SII) ja niiden sijoittamisesta viiteen luokkaan, joiden perusteella lisäpääomavaatimus asetetaan.

Kesäkuu 2015, viikko 26

- Finanssivalvonta antaa päätökset niille luottolaitoksille, joille asetetaan lisäpääomavaatimukset.
- Finanssivalvonta julkistaa nettisivustollaan O-SII-luottolaitosten nimet ja niiden lisäpääomavaatimukset sekä periaatteet, joiden mukaan O-SII-luottolaitokset on määritetty ja jaettu luokkiin.

1 tammikuuta 2016 alkaen

- Lisäpääomavaatimukset voimassa.
- Muut luottolaitoslain mukaiset O-SII -vaatimukset voimassa

Liitteet

EBA/GL/2014/10: Ohjeet kriteereistä direktiivin 2013/36/EU 131 artiklan 3 kohdan soveltamisedellytysten määrittämiseen muiden järjestelmän kannalta merkittävien laitosten (O-SII) arviointia varten.