

26.7.2024

FIVA/2024/1280

SP/FIVA-LUOTTAMUKSELLINEN

Salassa pidettävä

Julkl 24.1 § 15 k

Finanssivalvonnan johtajan esitys makrovakaussäätöjen käytöstä (luonnos)

Esitän, että Finanssivalvonnan johtokunta päättää:

- asettaa luottolaitostoiminnasta annetun lain 10 luvun 4 §:ssä mainitun muuttuvan lisäpääomavaatimuksen edelleen 0,0 prosentin suuruiseksi sekä
- säilyttää luottolaitostoiminnasta annetun lain 15 luvun 11 §:ssä ja eräiden luotonantajien ja luotonvälittäjien rekisteröinnistä annetun lain 14 §:ssä mainitun enimmäisluototussuhteen perustasollaan 90 prosentissa. Enimmäisluototussuhde ensiasunnon hankintaan otetulle luotolle säilyy myös perustasollaan 95 prosentissa.

Esitän myös, että Finanssivalvonnan johtokunta hyväksyy luottolaitostoiminnasta annetun lain 10 luvun 4d §:n ja Finanssivalvonnasta annetun lain 10 §:n 1 momentin 6 kohdan mukaisesti Tanskan makrovakaussäätöviranomaisen (Erhvervsministeriet) 26.4.2024 asettaman 7,0 %:n suuruisen sektorikohtaisen järjestelmäriskipuskurivaatimuksen sovellettavaksi päätöksen mukaisesti sellaisiin suomalaisten luottolaitosten tanskalaisiin saataviin, jotka kohdistuvat kiinteistösektorilla toimiviin yhteisöihin. Vaatimusta sovelletaan sekä konsolidoidulla että yhtiökohtaisella tasolla konsolidointiryhmiin ja luottolaitoksiin, joiden kyseiset Tanskaan kohdistuvat riskipainotetut vastuut ylittävät 200 miljoonaa euroa. Tanskan sektorikohtaisen järjestelmäriskipuskurivaatimuksen ja Suomen kansallisen järjestelmäriskipuskurivaatimuksen kattamien riskien päällekkäisyyden takia (vaatimukset kohdistuvat samoihin vastuihin) luottolaitoksen on luottolaitoksista annetun lain 10 luvun 9 § 3 momentin mukaisesti täytettävä vaatimuksista vain korkeampi. Vaatimus tulee voimaan kolme kuukautta Euroopan järjestelmäriskikomitean (ESRB) Tanskan sektorikohtaista järjestelmäriskipuskurivaatimusta koskevan suosituksen julkaisemisesta.

Muuttuvan lisäpääomavaatimuksen pitäminen 0,0 %:n tasolla

Maailman ja euroalueen taloudet ovat osoittaneet vuoden alkupuoliskolla toipumisen merkkejä. Suomen talouden tekninen taantuma katkesi alkuvuonna, kun talous kasvoi ensimmäisellä vuosineljänneksellä 0,2 % edellisestä neljänneksestä. Lyhyen aikavälin suhdannenäkymä on silti edelleen vaisu. Työmarkkinatilanne on heikentynyt selvästi alkuvuoden aikana, ja inflaatio on hidastunut laaja-alaisesti sekä palveluissa että etenkin kulutustavaroissa. Suomen Pankin kesäkuun ennusteessa talouden odotetaan alkavan elpyä hitaasti vuoden loppua kohti. BKT supistuu ennusteen mukaan 0,5 % vuonna 2024, mutta kasvaa 1,2 % ja 1,7 % vuosina 2025 ja 2026.

Ennustettuun kehitykseen liittyy epävarmuustekijöitä. Geopoliittiset jännitteet luovat maailmantalouteen epävakautta ja voisivat kärjistyessään välittyä myös Suomen talouteen ja johtaa häiriöihin rahoitusmarkkinoilla. Rahoitusolojen pysyminen kireinä ennakoitua pidempään saattaisi viivästyttää talouden toipumista. Toisaalta talouskasvu voi elpyä ennakoitua nopeammin, jos vienti, investoinnit ja yksityinen kulutus vahvistuvat arvioitua enemmän.

26.7.2024

FIVA/2024/1280

SP/FIVA-LUOTTAMUKSELLINEN

Salassa pidettävä

Julkl 24.1 § 15 k

Yksityisen sektorin velkaantumista ja luottokannan kehitystä kuvaavien mitareiden valossa finanssisykli on hyvin vaimea, mutta luotonannon supistuminen näyttää kuitenkin olevan pysähtymässä. Merkkejä suhdanteen voimakkaasta käänteestä nousuun ei ole näköpiirissä. Ensisijainen riskimittari eli yksityisen sektorin luottokannan ja BKT:n välisen suhteen trendipoikkeama oli maaliskuun 2024 lopussa edelleen selvästi negatiivinen (-15,7 prosenttiyksikköä). Se kuitenkin kasvoi hienoisesti vuoden 2023 loppuun verrattuna. Myös suppeammalla luottokäsitteellä laskettu trendipoikkeama kasvoi hieman, mutta sekin pysyi selvästi negatiivisena (-11,0 prosenttiyksikköä). Kotitalouksien lainakanta rahalaitoksista on edelleen supistunut, mutta yritysten sekä asuntoyhteisöjen lainakannat kasvoivat vuoden 2024 tammi-toukokuussa.

Ensisijaista riskimittaria täydentävät riskimittarit eivät viittaa kokonaisluotonantoon liittyvien suhdanneluonteisten vakausuhkien merkittävään kasvuun. Rahoitusmarkkinat ovat toimineet ilman merkittäviä häiriöitä, ja markkinoiden stressi-indeksi pysyi alhaisella tasolla vuoden 2024 tammi-toukokuussa. Vaikka asuntomarkkinoilla suhdanne on yhä vaimea, lasku näyttää jossakin määrin tasaantuneen. Vaihtotaseen odotetaan pysyvän lähivuosina edelleen alijäämäisenä mutta vajeen arvioidaan pienenevän vähitellen. Näin ollen käytettyihin riskimittareihin pohjautuvan kokonaisarvion mukaan perusteita muuttuvan lisäpääomavaatimuksen soveltamiselle ei ole.

Enimmäisluototussuhteen säilyminen perustasolla

Asuntomarkkinoilla on ollut yhä vaisua, mutta laskusuhdanteessa oli vuoden 2024 keväällä joitakin tasoittumisen merkkejä. Asuntokauppa ja uusi asuntolainananto olivat vuoden 2024 alkupuoliskolla vähäisiä ja jäivät hieman vuotta aiemmasta. Ensimmäisellä vuosineljänneksellä asuntolainanottoa vaimensi ensiasuntokauppojen poikkeuksellisen pieni määrä ensiasuntojen varainsiirtoverovapauden päättymisen ja marras-joulukuun 2023 tavanomaista vilkkaamman kaupankäynnin jälkeen. Asuntojen hinnat olivat toukokuussa hieman korkeammalla kuin alimmillaan vuoden 2024 alussa.

Asuntomarkkinoiden odotetaan vilkastuvan vähitellen vuoden 2024 jälkimmäisellä puoliskolla ja vuoden 2025 aikana. Talousennusteiden ja markkinoiden korko-odotusten mukainen kehitys parantaisi kotitalouksien ostovoimaa, helpottaisi velanhoitoa ja lisäisi vähitellen asuntojen ja asuntolainojen kysyntää. Kuluttajat pitivät kesäkuuta yhä varsin huonona ajankohtana lainanottoon, mutta aiheet ostaa asunto lisääntyivät selvästi edellisistä kuu-kausista. Pankkien odotukset kotitalouksien luotonkysynnän kasvusta lisääntyivät vuoden 2024 alkupuoliskolla tehdyissä kyselyissä.

Kotitalouksien velkaantuneisuus on pienentynyt vuoden 2021 lopusta, kun etenkin uusi asuntolainanotto on vähentynyt ja käytettävissä olevat nimelliset tulot ovat kasvaneet nopeasti. Tämä on lievittänyt asuntoluotonantoon

26.7.2024 FIVA/2024/1280
SP/FIVA-LUOTTAMUKSELLINEN
Salassa pidettävä Julkl 24.1 § 15 k

ja kotitalouksien velkaantuneisuuteen liittyviä haavoittuvuuksia. Velkaantuneisuuden arvioidaan pysyvän lähivuosina jokseenkin ennallaan, jos talous ja korot kehittyvät ennusteiden ja markkinaodotusten mukaisesti.

Toistaiseksi näköpiirissä ei ole merkkejä asunto- tai asuntoluottomarkkinoiden ylikuumenemisesta. Asuntomarkkinoiden laskusuhdanne on menneen kevään aikana osoittanut tasaantumisen merkkejä ja asuntokaupan sekä -lainanannon odotetaan vuoden loppua kohden hiljalleen virkoavan, jos korot laskevat odotusten mukaisesti ja kuluttajien luottamus talouteen vahvistuu. Jos asuntojen kysyntä elpyisi kasvukeskuksissa hyvin nopeasti verrattuna myymättömien asuntojen varantoon ja hitaasti käynnistyvään uuteen asuntotuotantoon, asuntojen hinnat voisivat palautua ja nousta odotettua rivakammin lähivuosina.

Finanssivalvonnan arvion mukaan makrovakaussympäristössä ei ole tapahtunut sellaisia merkittäviä muutoksia, joista seuraisi rahoitusvakauteen kohdistuvien riskien poikkeuksellista kasvua ja jotka edellyttäisivät enimmäisluototussuhteen muuttamista nykyiseltä perustasoltaan.

Tanskan elinkeinoministeriön asettaman sektorikohtaisen järjestelmäriskipuskurivaatimuksen hyväksyminen

Tanskan makrovakaussiviranomaisena toimiva elinkeinoministeriö (Erhvervsministeriet) teki lokakuussa 2023 alustavan päätöksen asettaa 7,0 prosentin suuruinen sektorikohtainen järjestelmäriskipuskurivaatimus määrätyille saataville tanskalaisilta kiinteistöyhteisöiltä. Euroopan komissio hyväksyi vaatimuksen 5.1.2024 Euroopan järjestelmäriskikomitean (ESRB) ja Euroopan pankkiviranomaisen (EBA) puoltavien lausuntojen mukaisesti.

Tanskan makrovakaussiviranomainen tarkensi ja vahvisti päätöksensä 26.4.2024.¹ Alkuperäisessä notifikaatiossa makrovakaussiviranomainen pyysi muiden ETA-maiden viranomaisia soveltamaan järjestelmäriskipuskurivaatimusta näiden maiden luottolaitosten kyseisille tanskalaisille vastuille ja ESRB:tä suosittamaan tätä. Notifikaatiota tarkennettiin 10.6.2024.² ESRB hyväksyi Tanskan järjestelmäriskipuskurivaatimusta koskevan päivitetyn suosituksensa 8.7.2024.³ Tanskan valvontaviranomainen ohjeisti sektorikohtaisen järjestelmäriskipuskurivaatimuksen soveltamista 28.6.2024 päivätyllä tiedotteellaan.⁴

¹ <https://www.em.dk/aktuelt/nyheder/2024/apr/information-om-fastsaettelse-af-systemisk-buffer-maalrettet-ud-laan-til-ejendomsselskaber>

² Linkki tarkennettuun notifikaatioon.

³ Linkki julkaistavaan ESRB:n suositukseen.

⁴ <https://www.finstilsynet.dk/nyheder-og-presse/nyheder-og-pressemeddelelser/2024/jul/indberetning-af-den-systemiske-buffer>

26.7.2024

FIVA/2024/1280

SP/FIVA-LUOTTAMUKSELLINEN

Salassa pidettävä

Julkl 24.1 § 15 k

Notifikaatiossaan Tanskan elinkeinoministeriö perustelee sektorikohtaisen järjestelmäriskipuskurivaatimuksen asettamista erityisesti kiinteistöyhteisösektorin koolla, toimialan yhteisöjen finanssimarkkinoiden vakautta uhkaavilla riskeillä sekä yhteisöjen kytkeytyneisyydellä muihin finanssimarkkinoiden toimijoihin. Kiinteistöyhteisöille myönnetyt luotot vastaavat 14 prosenttia tanskalaisten luottolaitosten luotonannosta ja 37 prosenttia yrityksille suunnatusta luotonannosta. Kiinteistöyhteisöjen toiminta on erityisen riippuvaista suhdanteista sekä korkotasosta. Korkea korkotaso heikentää yhteisöjen taloudellista asemaa ja kasvattaa todennäköisyyttä sille, että yhteisöt eivät kykene huolehtimaan velvoitteistaan. Korkea korkotaso myös alentaa kiinteistöjen varallisuusarvoja. Historiallisesti katsottuna luottolaitosten tappiot kiinteistösektorille suunnatusta luotonannosta ovat olleet suuret. Kiinteistöyhteisöjen osuus Tanskan taloudesta nousee noin 20 prosenttiin ja sektori on omiaan vahvistamaan talouden suhdanteita erityisesti rakennustoiminnan myötä. Sektori on lisäksi pääomaintensiivinen ja riippuvainen ulkoisesta, esimerkiksi eläkejärjestelmän tarjoamasta rahoituksesta.

Luottolaitossektorin vakavaraisuutta vahvistamalla sektorin ja yksittäisten luottolaitosten kriisinkestävyys vahvistuu ja todennäköisyys, että tappiot vaikuttaisivat muihin finanssimarkkinoiden toimijoihin ja vaarantaisivat rahoitusjärjestelmän vakautta laajemmin, pienenee. Vaikutus sisämarkkinoiden toimintaan on arvioitu positiiviseksi vakautta uhkaavien riskien pienentymisen myötä. Notifikaatiossa myös todetaan, ESRB:n suosituksen tavoin, että sektorikohtainen järjestelmäriskipuskurivaatimus ei ole päällekkäinen muiden sovellettavien makrovakauseräiden, kuten muita rahoitusjärjestelmän kannalta merkittäviä luottolaitoksia koskevan lisäpääomavaatimuksen (O-SII) kanssa.

Tanskan sektorikohtaisen järjestelmäriskipuskurivaatimuksen asettamisen ja tason perusteena on skenaariopohjainen kvantitatiivinen herkkyysanalyysi, joka on kuvattu yksityiskohtaisesti Tanskan järjestelmäriskineuvoston (det Systemiske Risikoråd) elinkeinoministeriölle suunnatussa suosituksessa asettaa järjestelmäriskipuskurivaatimus.⁵

Finanssivalvonta näkee, että Tanskan elinkeinoministeriön notifikaatiossa on luottolaitosdirektiivin artiklan 133.9 mukaisesti yksityiskohtaisesti kuvattu direktiivin edellyttämät perusteet järjestelmäriskipuskurivaatimuksen asettamiselle sekä mainittu direktiivin artiklassa 133.13 määritellyt seikat, jotka Finanssivalvonta on ottanut huomioon. Hyväksyminen vahvistaa toimenpiteen vaikuttavuutta ja myös edistää luottolaitosten tasapuolista kilpailuympäristöä. Tanskan sektorikohtaisen järjestelmäriskipuskurivaatimuksen hyväksyminen sovellettavaksi suomalaisiin luottolaitoksiin on perusteltua yllä mainituista syistä.

⁵ Recommendation on activation of a sector-specific systemic risk buffer for corporate exposures to real estate companies, 3 October 2023, <https://systemicriskcouncil.dk/Media/638319298754090882/Recommendation.pdf> . Ks. myös <https://systemicriskcouncil.dk/Media/638497215046779511/EN%20-%20DSRR%20-%20Considerations%20regarding%20sector-specific%20systemic%20risk%20buffer.pdf>

26.7.2024 FIVA/2024/1280
SP/FIVA-LUOTTAMUKSELLINEN
Salassa pidettävä Julkl 24.1 § 15 k

Finanssivalvonta katsoo, että Tanskan sektorikohtaisen järjestelmäriskipuskurivaatimuksen ja Suomen kansallisen järjestelmäriskipuskurivaatimuksen kattamien riskien päällekkäisyyden takia (vaatimukset kohdistuvat samoihin vastuisiin) luottolaitoksen on luottolaitoksista annetun lain 10 luvun 9 § 3 momentin mukaan täytettävä vaatimuksista vain korkeampi. Myös luottolaitosdirektiivin artiklan 134.4 mukaan, jos jäsenvaltiot hyväksyvät virallisesti järjestelmäriskipuskurikannan jäsenvaltiossa toimiluvan saaneiden laitosten osalta, kyseinen järjestelmäriskipuskuri voi olla kumulatiivinen 133 artiklan mukaisesti sovellettavan järjestelmäriskipuskurin kanssa edellyttäen, että puskurit koskevat erilaisia riskejä. Jos puskurit koskevat samoja riskejä, sovelletaan vain korkeampaa puskuria.

Suomen kansallinen järjestelmäriskipuskurivaatimus koskee 29.3.2023 tehdyn Finanssivalvonnan päätöksen mukaisesti luottolaitoksen kaikkia riskejä. Perusteluna vaatimuksen asettamiselle on luottolaitossektorin rakenteellinen haavoittuvuus sektorin suuren koon, maiden rajat ylittävän kytkeytyneisyyden, asunto- ja kiinteistöluotonantoon liittyvien suurten riskikeskittymien sekä keskeisistä asiakasryhmistään erityisesti kotitalouksien runsaan velkaantumisen vuoksi. ESRB:n Tanskan vaatimusta koskeva suositus jättää ETA-maan hyväksyvän viranomaisen arvioitavaksi, kohdistuvatko vaatimukset samoihin vai erillisiin riskeihin.

Tanskan vaatimusta sovelletaan sekä konsolidoidulla että yhtiökohtaisella tasolla konsolidointiryhmiin ja luottolaitoksiin, joiden kyseiset Tanskaan kohdistuvat riskipainotetut vastuut ylittävät 200 miljoonaa euroa notifikation ja ESRB:n suosituksen mukaisesti. Tanskan sektorikohtainen järjestelmäriskipuskurivaatimus tulee sovellettavaksi suomalaisiin luottolaitoksiin kolme kuukautta Euroopan järjestelmäriskikomitean (ESRB) vaatimusta koskevan suosituksen julkaisemisesta sisämarkkinoiden sujuvan toiminnan ja tasapuolisten kilpailuedellytysten varmistamiseksi. Vaatimuksen vaikutus Suomen luottolaitossektorin pääomavaatimukseen arvioidaan maltilliseksi.