



3.4.2018

Salassa pidettävä

JulKL24 § 12 k

**Julkinen** Finanssivalvonnan johtokunnan asiaa koskevan päätöksen julkistamisen jälkeen.

## Suomen Pankin lausunto Finanssivalvonnan johtajan päätösesitykseen rakenteellisiin järjestelmäriskeihin kohdistettavien makrovakaussävelineiden käytöstä

Finanssivalvonta on pyytänyt Suomen Pankkia toimittamaan lausunnon johtajan päätösesityksestä Finanssivalvonnan johtokunnan päätöksentekoa varten.

Finanssivalvonnan johtaja esittää, että Finanssivalvonnan johtokunta ehdollisesti päättää:

- Finanssivalvonnasta annetun lain 10 §:n 1 momentin 6 kohdan mukaisesti määritellä Nordean Vakaussäveloston (Financial Stability Board, FSB) suositusta noudattaen maailmanlaajuisen rahoitusjärjestelmän kannalta merkittäväksi luottolaitokseksi (G-SII/B) ja asettaa Nordealle 1,0 %:n ydinpääomalla katettavan lisäpääomavaatimuksen konsolidointiryhmän kokonaisriskin määrästä<sup>1</sup>
- luottolaitostoiminnasta annetun lain 10 luvun 8 §:n mukaisesti rahoitusjärjestelmän kannalta merkittävistä luottolaitoksista (O-SII) ja niiden konsolidoidulla ydinpääomalla katettavista lisäpääomavaatimuksista seuraavasti:
  - Nordea 2,0 %
  - OP Ryhmä 2,0 %
  - Kuntarahoitus Oyj 0,5 %
- luottolaitostoiminnasta annetun lain 10 luvun 6a §:n mukaisesti rakenteellisten ominaisuuksien perusteella määrättävän ydinpääomalla katettavan lisäpääomavaatimuksen (järjestelmäriskipuskuri) konsolidointiryhmän ylimmän suomalaisen emoyrityksen tai talletuspankkien yhteenliittymän konsolidoidusta kokonaisriskin määrästä seuraavasti:
  - Nordea 4,0 %
  - OP Ryhmä 3,0 %
  - Kuntarahoitus Oyj 1,0 %.

<sup>1</sup> Nordealla tarkoitetaan Nordea-konsernia. Nordea Bank Ab:n (Ruotsi) yhtiökokous päätti 15.3.2018 Nordea Bank AB:n sulautumisesta Nordea Holding Oyj:hin ja kotipaikan siirrosta Suomeen.



## Suomen Pankin lausunto

*Suomen Pankki katsoo, että*

- *on tarkoituksenmukaista päättää rahoitusjärjestelmän kannalta merkittävistä luottolaitoksista (O-SII) ja niiden konsolidoidulla ydinpääomalla katettavista lisäpääomavaatimuksista esitetysti,*
- *olisi tarkoituksenmukaista asettaa kaikille suomalaisille luottolaitoksille rahoitusjärjestelmän rakenteellisten ominaisuuksien perusteella määrättävä lisäpääomavaatimus (järjestelmäriskipuskuri). Olisi perusteltua asettaa pankkijärjestelmän järjestelmäriskipuskuri 1 %:n tasolle, ja painavista syistä lisäksi tätä suurempi puskuri on perusteltu niille luottolaitoksille, joiden merkitys järjestelmäriskille on erityisen suuri,*
- *on huolehdittava siitä, että järjestelmäriskipuskurin tarvetta arvioidaan huolellisesti vuoden kuluttua ja asetettavia vaatimuksia tarkistetaan tarvittaessa arvion perusteella.*

## 1 Taloudellinen tilanne ja makrovakaushälykymät

Suomen talous kasvoi viime vuonna nopeasti viennin ja investointien vauhdittamana. Suomen Pankin joulukuussa julkaiseman ennusteen mukaisesti nopea talouskasvu näyttää jatkuvan ainakin alkuvuoden. Hyvä suhdannetilanne näkyy nyt myös työmarkkinoilla. Samalla ammattitaitoisen työvoiman saatavuus on alkanut muodostua ongelmaksi useilla toimialoilla.

Kuluttajien ennätysellisen vahva luottamus sekä ostovoiman kasvu tukevat kotimaista kulutuskysyntää. Samalla kotitalouksien velkaantuminen jatkuu. Vaikka kotitalouksien asuntolainakanta kasvaa edelleen maltillisesti, kotitalouksien muun velkaantumisen kasvu on kiihtynyt. BKT:n kasvu on vuoden mittaan vahvistunut ja laajentunut vientiin. Myös koko talouden luottamus on vahvistunut. Talouskasvun odotetaan jatkuvan laaja-alaisena, mutta hidastuvan tulevina vuosina jonkin verran rakenteellisten tekijöiden painaessa kasvupotentiaalia.

Asuntoyhteisöjen lainakanta kasvoi tammikuussa 2018 10,2 % vuodentakaisesta. Asuntoyhtiölainat koostuvat suurimmaksi osaksi rakennusvaiheessa otetuista lainoista, jotka ovat vaihtuvakorkoisia ja pituudeltaan verrattavissa asuntolainoihin, mikä on osaltaan kasvattanut kotitalouksien vastuulla olevaa velkaa. Rahalaitosten myöntämien kulutusluottojen kanta kasvoi tammikuussa 5,4 % vuodentakaisesta.



3.4.2018

SP 124/C11.2/2018

Salassa pidettävä

Julkl24 § 12 k

Kotimaisen pankkisektorin vakavaraisuussuhdeluvut ovat pysyneet vahvalla tasolla Nordea Pankki Suomen fuusioitumisen ja EKP:n OP-ryhmälle asettaman riskipainolattian jälkeenkin. Vuoden 2017 lopussa pankkisektorin kokonaisvakavaraisuussuhde oli 23,4 prosenttia ja ydinvakavaraisuussuhde 21,0 prosenttia, mikä on huomattavasti eurooppalaista keskiarvoa (n. 15 %) korkeampi.

Suomen pankkisektorin omavaraisuusaste oli vuoden 2017 lopussa 6,8 prosenttia (EU-alueen merkittävien pankkien keskiarvo syyskuun lopussa 5,4 prosenttia). Järjestämättömien saamisten osuus saamisista oli syyskuun 2017 lopussa edelleen pieni (1,5 %) verrattuna EU:n keskiarvoon (4,5 %).

## 2 Yhteensopivuus muun talouspolitiikan kanssa

EKP:n neuvoston maaliskuun 2018 rahapolitiittisten päätösten myötä rahoitusolot pysyvät euroalueella ja Suomessa erittäin suotuisina syyskuuhun 2018 asti ja todennäköisesti vielä sen jälkeenkin. Ohjauskorkojen odotetaan pysyvän nykyisellä tasolla pidemmän aikaa ja vielä omaisuuserien ostojen päätyttyä.

Kevyt rahapolitiikka ja alhaiset reaalikorot sekä lisääntyvä velkaantuminen muodostavat olosuhteet, joita varten makrovakaussäilyneitä on kehitetty ja otettu käyttöön.

## 3 Järjestelmäriskipuskurin asettamisen vaikutusten arviointia

Makrovakaussäilyneiden valmisteluryhmä on arvioinut, että seuraavasti mitoitettuna (Nordea 3 %, OP-ryhmä 2 %, muut luottolaitokset 1 %) järjestelmäriskipuskurivaatimuksen välittömät vaikutukset suomalaisten luottolaitosten pääomatarpeisiin ovat vähäiset. Pankkeilla ei ole arvion mukaan tarvetta välittömästi kasvattaa vakavaraisuussuhdettaan vaatimuksen täyttämiseksi. Voidaan kuitenkin olettaa, että pankit sopeuttavat vakavaraisuusastettaan ainakin osittain siten, että niiden vapaaehtoisien pääomapuskurien koko palautuisi vähitellen kohti vaatimuksen asettamista edeltävää tasoa. Pitkällä aikavälillä toimenpide siis kasvattaisi pankkien vakavaraisuutta ja siten niiden riskinsietokykyä rakenteellisten järjestelmäriskien varalle.

Järjestelmäriskipuskuria arvioineen VM:n asiantuntijatyöryhmän analyysin mukaan yhden prosentin vaatimuksen asettaminen pääosalle pankkisektoria nostaisi luottokorkoja 5 korkopistettä ja laskisi kokonaistuotannon tasoa selvästi alle 0,1 prosenttia. Suositeltu vaatimus suurentaisi yksittäisen pankin pääomavaatimusta nykytasolta enintään yhden prosenttiyksikön, mutta ei käytännössä kasvattaisi esimerkiksi Nordean vaatimusta nykytasolta. Näin ollen suositellun toimenpiteen vaikutuksen arvioidut vaikutukset jäisivät VM:n työryhmän arviota pienemmiksi.



#### 4 Johtopäätökset

Merkittäville luottolaitoksille asetettujen instituutiokohtaisten O-SII- ja G-SII-puskureiden tarkoitus on parantaa niiden pankkien, joiden joutuminen ongelmiin olisi koko rahoitusjärjestelmän kannalta haitallista, riskinsietokykyä ja vakavaraisuutta. Osaltaan näiden puskureiden on siis tarkoitus lievittää ”liian suuri kaatumaan” -ongelmaa.

Voimassa olevien säädösten mukaisesti on perusteltua päättää Nordean määrittämisestä maailmanlaajuisen rahoitusjärjestelmän kannalta merkittäväksi luottolaitokseksi sekä siihen sovellettavasta lisäpääomavaatimuksesta. On myös syytä muuttaa O-SII-luottolaitosten nykyinen arviointi- ja laskentakehikko huomioiden mahdollinen Nordean kotipaikkamuutos.

Järjestelmäriskipuskurin tarkoitus on lievittää ja ehkäistä riskejä, joita rahoitusjärjestelmän haavoittuva rakenne aiheuttaa rahoitusjärjestelmälle ja reaalityaloudelle. Järjestelmäriskipuskurin tarkoitus on vahvistaa rahoitusjärjestelmää parantamalla rakenteellisten järjestelmäriskien realisoituessa mahdollisesti tappioita kärsivien luottolaitosten riskinsietokykyä.

Suomen rahoitusjärjestelmä on rakenteeltaan haavoittuvainen ja rakenteelliset järjestelmäriskit puoltavat järjestelmäriskipuskurin asettamista koko sektoriin. Arvioiden mukaan sektori kokonaisuudessaan kontribuoi järjestelmäriskiin siinä määrin, että sektorille olisi perusteltua asettaa 1,0 prosentin suuruinen järjestelmäriskipuskuri.

Yhdeksän riskitekijöitä kuvaavan mittarin mukaan suomalaisiin luottolaitoksiin kohdistuvat järjestelmäriskit ovat keskimääräistä suuremmat. Näistä neljän mittarin perusteella järjestelmäriskit olisivat selvästi muita maita suuremmat (riskikeskittymät asuntolainoihin sekä rakennus- ja kiinteistösijoitusalan yrityksiin, rahoitusvaje sekä luottolaitossektorin koko). Lisäksi tausta-analysissä on arvioitu järjestelmäriskipuskurille 2 %:n ohjearvo, joka perustuu siihen, miten kunkin riskimittarin arvo Suomessa suhteutuu muiden EU-maiden mittariarvoihin.

Järjestelmäriskipuskuria asetettaessa on huomattava, että jos vaatimus asetetaan kokonaisriskille, eikä vain kotimaisille erille, järjestelmäriskipuskuria sekä mahdollisia O-SII- ja G-SII-vaatimuksia ei lasketa yhteen, vaan niistä voimaan tulee vain suurin.

Suomen Pankki pitää esitettyihin järjestelmäriskipuskuria koskeviin laskelmiin viitaten ongelmallisena soveltaa 0 %:n järjestelmäriskipuskuria muille luottolaitoksille.



3.4.2018

Salassa pidettävä

JulkL24 § 12 k

Järjestelmäriskipuskuria koskevan vaatimuksen on kuitenkin perusteltua olla ensi vaiheessa maltillinen, jotta sen luotonantoa rajoittavat lyhyen aikavälin vaikutukset eivät muodostu esteeksi talouden elpymiselle. Riittävän pääomituksen turvaamiseksi järjestelmäriskipuskuri on perusteltua asettaa koko luottolaitossektorille 1,0 prosentin suuruisena.

Järjestelmäriskipurivaatimus voidaan kuitenkin perustellusti asettaa yleistä tasoa korkeampana luottolaitoksille, joiden vaikutus järjestelmäriskien syntyyn on huomattavasti muiden luottolaitosten vaikutusta suurempi. Korkeampi vaatimuksen taso auttaa ehkäisemään järjestelmäriskin syntymistä ja laajenemista näiden keskeisten luottolaitosten kautta.

Suomen Pankki pitää ongelmallisena sitä, että arvioita luottolaitosten kontribuutioista rakenteelliseen järjestelmäriskiin käytettään keskeisenä järjestelmäriskipuskurin tason korotusperusteena ilman erityisen painavia syitä. On selvää, että suurempi pankki kontribuoi riskitekijöihin pieniä pankkeja enemmän. Ensisijaisesti kontribuutio tulee kuitenkin huomioiduksi pankin taseen koon takia lisäpääomavaatimuksella absoluuttisesti suuremman koon kautta.

Koska Nordean ja OP-ryhmän merkitys järjestelmäriskille on erityisen suuri, järjestelmäriskipuskuri on perusteltua asettaa muita luottolaitoksia suuremmaksi. Nordean suurempi merkitys järjestelmäriskille puoltaa sille vielä astetta korkeampaa järjestelmäriskipuskuria.

SUOMEN PANKKI

Erkki Liikanen  
pääjohtaja

Mika Pösö  
osastopäällikkö, johtokunnan sihteeri

Jakelu

Finanssivalvonnan johtokunta, Finanssivalvonnan johtaja, Jyri Helenius, Peik Granlund