

## Suuri valiokunta

**Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi asetuksen (EU) N:o 575/2013 muuttamisesta, direktiiviksi direktiivien 2013/36/EU ja 2014/59/EU muuttamisesta ja asetukseksi asetuksen (EU) N:o 575/2013 ja direktiivin 2014/59/EU muuttamisesta (Basel III -standardien täytäntöönpano)**

Valtioneuvostolle

### JOHDANTO

#### *Vireilletulo*

Valtioneuvosto on toimittanut eduskuntaan perustuslain 96 §:n mukaisen U-jatkokirjelmän UJ 3/2022 vp - U 72/2021 vp komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi asetuksen (EU) N:o 575/2013 muuttamisesta, direktiiviksi direktiivien 2013/36/EU ja 2014/59/EU muuttamisesta ja asetukseksi asetuksen (EU) N:o 575/2013 ja direktiivin 2014/59/EU muuttamisesta (Basel III -standardien täytäntöönpano) (U 72/2021 vp).

#### *Lausunnot*

Asiasta on annettu seuraavat lausunnot:

- valtiovarainvaliokunta VaVL 6/2022 vp
- talousvaliokunta TaVL 18/2022 vp

#### *Asiantuntijat*

Suuren valiokunnan työjaosto on kuullut:

- lainsäädäntöneuvos, yksikön päällikkö Jaakko Weuro, valtiovarainministeriö
- lainsäädäntöneuvos Antti Makkonen, valtiovarainministeriö
- makrovakausasiantuntija Arttu Kiviniemi, Finanssivalvonta
- johtava lakimies Virva Walo, Finanssivalvonta
- vanhempi neuvonantaja Jukka Vauhkonen, Suomen Pankki
- johtava lakimies Olli Salmi, Finanssiala ry

Suuren valiokunnan työjaosto on saanut kirjallisen lausunnon:

- Rahoitusvakausvirasto
- Rakennusteollisuus RT ry
- STTK ry

## **Valiokunnan lausunto SuVL 7/2022 vp**

### ***Viitetiedot***

Suuri valiokunta on antanut asiasta aiemmin lausunnon SuVL 6/2021 vp. Lausunnossaan suuri valiokunta otti kantaa nk. Daisy Chain-vähennysjärjestelmän käyttöönottoa koskevaan valtioneuvoston toimintalinjaan valtioneuvoston kantaa yhtyen. Muiden neuvottelukysymysten osalta suuri valiokunta ei vielä hyväksynyt eduskunnan kantaa, vaan katsoi, että valtioneuvoston on toimitettava asiasta eduskunnalle lisäselvitystä U-jatkokirjelmällä.

### **VALTIONEUVOSTON JATKOKIRJELMÄ**

#### ***Ehdotus***

Ehdotuksen yksityiskohtainen sisältö on kuvattu valtioneuvoston kirjelmässä U 72/2021 vp. Kirjelmästä käy ilmi, että komission lokakuussa 2021 antamilla lainsäädäntöehdotuksilla on tarkoitus saattaa voimaan Basel III -sääntelystandardien viimeisin vaihe EU:ssa. Ehdotetuista muutoksista keskeisin on Basel III -standardien mukaisen kokonaisriskipainolattian käyttöönotto sisäisiä riskimalleja käyttäville pankeille. Muutoksen tavoitteena on, että vakavaraisuusvaatimuksia ja riskiperusteisia vakavaraisuussuhdelukuja kohtaan koettava luottamus vahvistuisi ja että vakavaraisuussuhdelukujen välinen vertailu pankkien välillä kohenisi. Komissio ehdottaa, että EU:n vakavaraisuusasetusta muutettaisiin siten, että sisäisiä riskimalleja käyttävien luottolaitosten tulisi soveltaa kokonaisriskipainolattia: luottolaitoksen vakavaraisuuslaskennassa sovellettavien riskipainotettujen erien yhteismäärä ei saisi alittaa määrää, joka vastaa 72,5 prosenttia standardimenetelmällä määritettävien erien kokonaisriskistä. Sisäisten riskimallien avulla saavutettu kevenys suhteessa standardimenetelmällä laskettuihin vaatimuksiin voisi näin ollen olla enintään 27,5 prosenttia.

Komission ehdotuksen mukaan kokonaisriskipainolattia laskettaisiin ainoastaan konsolidoidulla tasolla, jolloin vaatimus ei olisi sitova yksittäisille samaan konsolidointiryhmään kuuluville luottolaitoksille, vaan ainoastaan ryhmittymätasolla. Mikäli luottolaitoksella olisi rajat ylittävää toimintaa muissa ETA-valtioissa, tulisi kokonaisriskipainolattian vaikutus kuitenkin jakaa riskipainotettujen erien mukaisessa suhteessa muihin ETA-valtioihin sijoittautuneille tytärluottolaitoksille.

Kokonaisriskipainolattia tulisi käyttöön vaiheittain siten, että riskipainolattian lopullista tasoa sovellettaisiin vasta vuoden 2030 alusta lukien. Lisäksi siirtymäaikana sovellettaisiin luottoluokittelemattomiin yritysluottoihin, matalariskisiin asuntoluottoihin ja johdannaisiin liittyvien vastapuoliriskien sektorikohtaisia, Basel III -standardeista poikkeavia erillishuojennuksia. Siirtymäaikojen keskeisenä tarkoituksena olisi antaa komissiolle riittävästi aikaa sen arvioimiseksi, onko poikkeusten mukaiselle tai niiden suuntaiselle pysyvämmälle lainsäädännölle tarvetta, sekä tarvittavan lainvalmistelun toteuttamiselle.

Matalariskisten asuntoluottojen osalta jäsenvaltioilla olisi optio soveltaa kokonaisriskipainolattian laskennan pohjana käytettävässä standardimenetelmässä matalampia riskipainoja vuoden 2032 loppuun saakka kestäväenä siirtymäaikana. Siirtymäaikana sallittuja matalampia riskipainoja olisi sallittua soveltaa edellyttäen, että luottolaitoksen asuntoluottojen tappiohistoria ei ylittäisi

## Valiokunnan lausunto SuVL 7/2022 vp

EU:n vakavaraisuusasetuksen kriteereitä ja asuntoluoton velallinen vastaisi luotosta vakuusomaisuuden ohella muulla varallisuudellaan ja tuloillaan. Matalampi riskipaino soveltuisi riippumatta asuntoluoton luototussuhteesta, jolloin matalampi riskipainokohtelu soveltuisi myös korkeilla luototussuhteilla myönnettyihin asuntoluottoihin. Matalampaa riskipainoa olisi sallittua käyttää ainoastaan optiota käyttävässä jäsenvaltiossa sijaitseviin asuntoluottoihin. Jäsenvaltio-option käyttöön liittyisi ilmoitusvelvollisuus Euroopan pankkiviranomaiselle.

Lisäksi komissio ehdottaa, että kokonaisriskipainolattian laskennan pohjana käytettävässä standardimenetelmässä olisi mahdollista soveltaa yritysluottoihin, joilla ei ole ulkoista luottoluokitusta, 65 prosentin riskipainoa. Edellytyksenä olisi, että luottolaitoksen sisäisen riskimallin mukaan yritysvastapuolen maksukyvyttömyystodennäköisyys on enintään 0,5 prosenttia, mikä todennäköisyys vastaa ulkoisten luottoluokitusten mukaisen investointiluokan (investment grade) keskeistä kriteeriä. Kyseessä olisi vuoden 2032 loppuun saakka ulottuva siirtymäaikajärjestely.

Euroopan pankkiviranomaisen olisi arvioitava asuntoluottoihin liittyvän poikkeuksen käyttöä ja tehtävä vuoden 2028 loppuun mennessä komissiolle selvitys siirtymäajan piiriin kuuluvien asuntoluottojen riskipainojen asianmukaisuudesta. Euroopan pankkiviranomaisen tekemän selvityksen pohjalta, ja huomioiden myös soveltuvin osin Baselin pankkivalvontakomitean standardit, komission tulisi tarvittaessa tehdä lainsäädäntöehdotus pysyvämmiksi lainsäädäntömuutoksiksi vuoden 2031 loppuun mennessä.

### *Valtioneuvoston kanta*

Kirjelmässään U 72/2021 vp valtioneuvosto tukee komission ehdotuksen taustalla olevaa tavoitetta pankkisektorin häiriönsietokyvyn vahvistamisesta.

Valtioneuvosto toteaa, että aikaisemmat kriisit ovat osoittaneet, että vahvasti pääomitetut pankit vähentävät myötäsykliisyyttä laskusuhdanteissa ja kriisitilanteissa. Talousnäköymien epävarmuus ja kasvanut velkaantuminen maailmanlaajuisesti kotitalouksien ja joissain maissa myös yritysten tasolla korostaa sekä kotimaisen että eurooppalaisen pankkisektorin vahvan vakavaraisuuden merkitystä. Vakavaraisuustunnuslukuihin liittyvän epävarmuuden pieneneminen parantaa pankkien häiriönsietokykyä ja siten vähentää tarvetta soveltaa kriisinratkaisumenettelyitä taikka turvautua pankkiunionissa sovittuihin yhteisvastuullisiin riskinjakomekanismeihin, kuten yhteiseen kriisinratkaisurahastoon tai sitä täydentävään Euroopan vakausmekanismin yhteiseen varautumisjärjestelyyn. Pankkisektorin häiriöillä on taipumus levitä helposti yli rajojen ja jopa globaalisti. Rahoitusvakauskysymyksiä onkin tarkasteltava kotimaisen tason ohella laajemmasta eurooppalaisesta näkökulmasta, johon nyt puheena olevalla sääntelyllä voidaan vaikuttaa.

Valtioneuvosto katsoo, että rahoitusvakautta ja talouskasvun edistämistä ei ole pidettävä keskenään ristiriitaisina tavoitteina: vain vakaa pankkisektori pystyy tukemaan taloutta myös talouden lasku- ja matalasuhdanteissa. Valtioneuvosto suhtautuu lähtökohtaisesti myönteisesti ehdotuksen mukaisiin siirtymäaikoihin, jotka mahdollistavat ehdotettujen muutosten toimeenpanon pitkällä tähtäimellä siten, että lyhyen aikavälin mahdollisia negatiivisia vaikutuksia taloudelle voidaan välttää.

## Valiokunnan lausunto SuVL 7/2022 vp

Valtioneuvosto tukee Basel III -standardien huolellista toimeenpanoa EU:ssa. Kansainvälisten standardien voimaansaattaminen on Suomen ja laajemmin myös Euroopan rahoitusvakauden ja pankkien tasapuolisten kilpailuedellytysten kannalta tärkeää, koska pankkitoiminnan kansainvälinen luonne ja kansainvälinen kytkeytyneisyys on korostunut entisestään. Eurooppalaisen lainsäädännön merkittävät poikkeamat Basel III -standardeista voisivat kannustaa myös muita lainkäyttöalueita keventämään sääntelyään, mikä voi johtaa rahoitusvakaushkien kohoamiseen maailmanlaajuisesti.

Komission ehdotukseen sisältyy runsas määrä erinäisiä poikkeuksia, siirtymäaikoja ja uudelleentarkastelulausekkeita, jotka tekevät ehdotuksen yhteisvaikutusten arvioinnista osin vaikeaa. Valtioneuvosto huomauttaa, että nämä saattavat johtaa epätarkoituksenmukaisiin lopputuloksiin ja vaikutuksiin. Valtioneuvosto suhtautuu kriittisesti komissiolle annettavien delegoitujen norminantovaltuuksien laajuuteen.

Valtioneuvosto pitää tärkeänä komission ehdotusta kokonaisriskipainolattian käyttöönotosta kaikkien pääomavaatimusten laskemiseen sovellettavana. Kokonaisriskipainolattialla vähennetään olennaisesti sisäisiin riskimalleihin liittyviä epävarmuustekijöitä. Ehdotettu sääntely parantaa pankkien vakavaraisuustunnuslukujen ja -vaatimusten vertailtavuutta ja luotettavuutta sekä EU:n sisämarkkinoilla että globaalilla tasolla. Tämä on erityisen tärkeää pohjoismaisilla pankki-markkinoilla, joiden valvonta on edelleen jakautunut pankkiunionin ja sen ulkopuolisten jäsenvaltioiden kesken. Valtioneuvosto pitää komission ehdotusta tervetulleena myös siitä näkökulmasta, että riskipainolattian myötä vakavaraisuusvaatimusten määräytymisenä perusteena olevien riskipainojen vähimmäistaso määriteltäisiin jatkossa selkeämmin lainsäädännössä.

Valtioneuvosto pitää ehdotusta kokonaisriskipainolattian soveltamisesta konsolidoidulla tasolla lähtökohtaisesti perusteltuna. Soveltamistasoon liittyen on otettava huomioon, että kokonaisriskipainolattia ei aiheuta epätarkoituksenmukaista pääomavaatimusten nousua Suomen pankkisektorille tyypillisille erillisille kiinnitysluottopankeille, jotka toimivat konsernin tai ryhmittymän varainhankintayksikköinä.

Valtioneuvosto suhtautuu myönteisesti esitettyihin poikkeuksiin, joilla matalariskisiin yritysluottoihin ja asuntoluottoihin voidaan sisäisiä riskimalleja käyttävissä pankeissa väliaikaisesti soveltaa kokonaisriskipainolattiaan liittyen matalampaa lattiatasoa, korostaen kuitenkin niiden luonnetta kompromissi- ja väliaikaisratkaisuna nyt ehdotettavassa kokonaisuudessa. Samalla on tärkeää seurata ja edistää yritysluotonantoon liittyvien markkinarakenteiden kehittymistä siirtymäkauden aikana. Rahoitussektorilla on merkittävä rooli Suomen talouskasvun turvaamisessa. Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että asuntoluottoja koskevissa poikkeussäännöksissä huomioidaan luoton ja sen vakuuden arvon välinen suhde. Valtioneuvosto lähtökohtaisesti tukee ehdotettuja uudelleentarkastelulausekkeita asunto- ja yritysluotonannon osalta. Sääntelyn uudelleentarkastelussa on kiinnitettävä huomiota erityisesti sen arviointiin, ovatko pankkisektorin riskit muilla osaluilla katettuna asianmukaisesti. Riskiperusteisuuden huomiointia ei tulisi heikentää.

Asunto-osakeyhtiöluottojen (ns. taloyhtiölainat) osalta valtioneuvosto pitää tärkeänä, että kansallinen asunto-osakeyhtiöjärjestelmä huomioidaan vakavaraisuussääntelyssä tarkoituksenmukaisella tavalla. Taloyhtiölainat tulee vakavaraisuusvaatimusten näkökulmasta lähtökohtaisesti rinnastaa asuntoluottoihin voimassa olevaa sääntelyä vastaavasti. Valtioneuvosto toisaalta kiinnit-

## Valiokunnan lausunto SuVL 7/2022 vp

tää huomiota siihen, että ehdotetut muutokset luottoriskin standardimenetelmään sisältävät nykyistä suotuisamman riskipainon matalan luototussuhteen asuntoluotoille, mistä syystä pk-yrityksille suunnatun huojennuskertoimen soveltaminen voi johtaa epätarkoituksenmukaisen mataliin riskipainoihin taloyhtiölainoissa - erityisesti, jos asunto-osakeyhtiön omistus ei ole riittävästi hajautunut.

Valtioneuvosto täsmentää kirjelmässä U 72/2021 vp esitettyä kantaa jatkokirjelmässä UJ 3/2022 vp seuraavasti:

Valtioneuvosto korostaa, että vakavarainen pankkisektori sekä hyvin toimivat pääomamarkkinat ovat välttämätön edellytys talouden kestäväälle kasvulle yli suhdannesykliä. Vakavaraiset pankit pystyvät ylläpitämään luotonantoaan myös talouden laskusuhdanteessa ja rahoitusjärjestelmän häiriötilanteissa. Talouskasvun rahoituksen turvaaminen Suomen erityispiirteet huomioiden on nostettava tavoitteenasetannassa yhtäläiseen asemaan häiriönsietokyvyn vahvistamisen kanssa. Tämän mukaisesti valtioneuvosto korostaa erityisesti, että hyväksyttävän sääntelykokonaisuuden tulee tukea sekä rahoitusvakautta, että talouskasvua.

Valtioneuvosto pitää selvänä, että pandemian jälkeinen talouden toipuminen ja vihreä siirtymä tarvitsevat mittavia yksityisiä investointeja. Ehdotuksessa on pyritty muun muassa siirtymäaika-ajan avulla ottamaan huomioon se, että luottolaitoksia tarvitaan talouskasvun ja vihreän siirtymän eteenpäin viemiseksi. Tästä näkökulmasta siirtymäajat näyttävät kuitenkin lyhyiltä. Valtioneuvosto katsoo, että esitettyjen siirtymäaika-ajan pituutta voidaan neuvottelun kuluessa vielä arvioida. Valtioneuvosto katsoo lisäksi, että ratkaisu ei saa vaarantaa yritys- ja asunorahoituksen saatavuutta. Valtioneuvosto korostaa komission ehdottaman tarkastelulausekkeen tärkeyttä, jonka perusteella komissio arvioi ennen siirtymäaika-ajan päättymistä mahdollisten lisäehdotusten tai muutosten tarvetta.

Lisäksi valtioneuvosto toteaa, että komission nykyinen esitys ei puutu valtioriskien kohteluun pankkien vakavaraisuuslaskennassa. Tämä on keskeinen tekijä pankkien ja valtioiden kohtalon-yhteyden taustalla, jonka ratkaisemisessa ei olla tehty edistysaskeleita. Tähän ongelmaan on jatkossa puututtava. Ylivelkaantuneiden jäsenvaltioiden ja pankkien ongelmia on kyettävä hoitamaan ilman merkittäviä kielteisiä seurausvaikutuksia EU:n rahoitus- ja pääomamarkkinoille. Lisäksi toimenpiteet eivät saa lisätä uuden finanssikriisin riskiä euroalueella tai heikentää Euroopan keskuspankin (EKP) kykyä turvata euroalueen vakautta.

### *Neuvottelutilanne*

Valtioneuvoston jatkokirjelmästä UJ 3/2022 vp käy ilmi, että neuvotteluissa erityisen keskeiseksi kysymykseksi on muodostumassa kokonaisriskipainolattian soveltamistapa rajat ylittävissä pankkiryhmittymissä. Erityisesti pankkiryhmien kotivaltiot ("pääkonttorivaltiot") ovat kannattaneet komission ehdotusta siitä, että riskipainolattiaan sovellettaisiin konsolidoidusti, koko pankkikonsernin tasolla. Tämä mahdollistaisi pankeille pääomien tehokkaamman hyödyntämisen ja pienentäisi riskipainolattian asettamisen pääomavaatimuksia korottavia vaikutuksia. Komission esitys riskipainolattian soveltamisesta lähtökohtaisesti konsolidoidulla tasolla on valtioneuvoston kannassa omaksutun tavoitteen suuntainen.

## **Valiokunnan lausunto SuVL 7/2022 vp**

Sen sijaan erityisesti jäsenvaltiot, joiden pankkisektori koostuu merkittävässä osin rajat ylittävien pankkien tytäryhtiöistä ("isäntävaltiot"), ovat suhtautuneet ehdotukseen kriittisesti. Näiden jäsenvaltioiden mukaan kokonaisriskipainolattiaa tulisi soveltaa kaikilla tasoilla, eli sen tulisi ulottua konsernin kaikkiin pankkiyksikköihin erillisesti. Tämä säilyttäisi näiden jäsenvaltioiden mukaan vallitsevan tasapainon pääkonttori- ja isäntävaltioiden välillä ja huomioisi paremmin kunkin yksittäisen jäsenvaltion rahoitusvakauden.

### **VALIOKUNNAN PERUSTELUT**

#### ***YLEISTÄ***

(1) Suuri valiokunta ottaa lausunnossaan kantaa valtioneuvoston jatkokirjelmässä UJ 3/2022 vp-U 72/2021 vp täsmentyneisiin neuvottelutavoitteisiin koskien komission lokakuussa 2021 antamaa ehdotusta Basel III -standardien täytäntöönpanosta. Lausunnossaan suuri valiokunta käsittelee ehdotuksen keskeisiä kysymyksiä ja Suomen neuvottelutavoitteita. Tätä ennen suuri valiokunta kuvaa lyhyesti eduskunnan ja valtioneuvoston EU-asioiden käsittelyä koskevan yhteistoinnin vakiintuneita peruseriaatteita.

#### ***EU-ASIOIDEN KÄSITTELYN KESKEISET PERIAATTEET***

(2) Suuri valiokunta toteaa, että sen keskeisenä tehtävänä on osallistua sellaisten EU-säädösten valmisteluun, joihin Suomi neuvottelujen päätteeksi sitoutuu. Perustuslaki edellyttää, että valtioneuvosto hakee EU-asioissa ennakolta eduskunnan hyväksyntää toimintalinjalleen eduskunnan lainsäädäntö- tai budjettivallan piiriin kuuluvissa kysymyksissä (perustuslain 96 §, U-kirjelmä). Näitä Suomen neuvottelutavoitteita on edistettävä EU:ssa myös eduskuntakäsittelyn aikana, kunhan neuvottelukumppaneille annetaan tieto siitä, että asian kansallinen käsittely on kesken. Suomen lopulliset neuvottelutavoitteet syntyvät valtioneuvoston ja eduskunnan vuoropuhelun kautta siten, että suuren valiokunnan päätöksen mukainen eduskunnan kanta on valtioneuvostoa poliittisesti velvoittava toimintaohje ja "ohjeellinen lähtökohta" (EK—HE 318/1994 vp) sen neuvottellessa EU-tasolla. Tarvittaessa suuri valiokunta sovittaa yhteen erikoisvaliokuntien ja valtioneuvoston asiassa esittämiä kantoja. Näin turvataan sekä asioiden riittävän laaja kansanvaltainen valmistelu että eduskunnan kannanmuodostuksen yhtenäisyys. Eduskunnalla voi olla vain yksi kanta, ja sen ilmaisee EU-tasolla neuvoteltaessa suuri valiokunta. (SuVM 1/2021 vp)

(3) Suuri valiokunta pitää valtioneuvoston toimintaa nyt kyseessä olevassa asiassa edellä esitettyjen periaatteiden mukaisena, eikä sillä ole huomautettavaa valtioneuvoston toiminnan johdosta.

#### ***EHDOTUKSEN TARKASTELU***

##### ***Ehdotuksen tavoitteet***

(4) Suuren valiokunnan saaman selvityksen mukaan ehdotuksen tarkoituksena on viimeistellä edellisen finanssikriisin jälkeen vuonna 2010 käynnistetty luottolaitosten vakavaraisuussäätelyä koskeva kokonaisuudistus. Tavoitteena on pienentää finanssikriisien todennäköisyyttä ja syvyyttä ja sitä kautta edistää talouden pitkän aikavälin kasvua.

## **Valiokunnan lausunto SuVL 7/2022 vp**

(5) Suuri valiokunta suhtautuu erikoisvaliokuntien (VaVL 6/2022 vp, TaVL 18/2022 vp) tavoin myönteisesti ehdotuksen tavoitteisiin. On tärkeää, että sisäisiin riskimalleihin liittyviä epävarmuustekijöitä vähennetään ja pankkien vakavaraisuustunnuslukujen ja -vaatimusten vertailtavuutta sekä luotettavuutta parannetaan. Tavoitteen merkitys korostuu pohjoismaisilla pankkimarkkinoilla, joiden valvonta on jakautunut pankkiunionin ja sen ulkopuolisten jäsenvaltioiden kesken. On Suomen etu edistää sellaista kehitystä, että kansainvälisesti toimivien pankkien sääntely perustuu yhdenmukaisiin sääntöihin. Pankkisektorin häiriöt leviävät helposti maasta toiseen ja voivat johtaa globaaleihin kriiseihin. Yhdenmukainen sääntely ennaltaehkäisee myös eurooppalaisten ja suomalaisten pankkien kilpailu- ja häiriönsietokyvyn kannalta vahingollista EU-alueen ulkopuolista sääntelykilpailua.

(6) Valtiovarainvaliokunta toteaa, että uudistus on merkityksellinen myös julkisen talouden näkökulmasta. Pankkikriisien ennaltaehkäisevän vaikutuksen lisäksi luottolaitosten vakavaraisuuden ja häiriönsietokyvyn vahvistuminen vähentää tarvetta kriisinratkaisumenettelyn käyttämiseen ja siihen, että yhteisvastuullisiin riskinjakomekanismeihin, kuten yhteiseen kriisinratkaisurahastoon tai EVM:n yhteiseen varautumisjärjestelyyn, joudutaan viimekädessä turvautumaan. Suuri valiokunta yhtyy esitettyyn arvioon.

(7) Suuri valiokunta katsoo erikoisvaliokuntien tavoin, että ehdotuksen tavoitteita on arvioitava ajantasaisen tilannekuvan perusteella ja jo olemassa olevan sääntelyn valossa. Valtiovarainvaliokunta katsoo, että pankkien häiriönsietokyvyn pitkäjänteinen vahvistaminen on erityisen keskeistä nykytilanteessa, jossa talousnäkymien epävarmuus ja kasvanut velkaantuminen korostavat sekä kotimaisen että eurooppalaisen pankkisektorin vahvan vakavaraisuuden merkitystä. Talusvaliokunta kiinnittää huomiota puolestaan siihen, ettei nyt kyseessä olevalla ehdotuksella vaikuteta kohdennetusti heikkokuntoisten laitosten häiriönsietokykyyn. Valtiovarainvaliokunnan mukaan komission esitys ei myöskään puutu valtioriskien kohteluun pankkien vakavaraisuuslaskennassa. Suuri valiokunta pitää näkemyksiä perusteltuina ja pitää tärkeänä, että valtioneuvosto toimii aktiivisesti myös näissä kysymyksissä pankkiunionista ja pankkien kriisinhallintakehikosta neuvoteltaessa. Suuri valiokunta toistaa mietinnössä SuVM 1/2021 vp esittämänsä kannan siitä, että myös valtioiden ja pankkien välistä kohtalon yhteyttä, kuin myös pankkien altistumisia kotivaltioidensa riskeille, pitää pystyä edelleen vähentämään.

### ***Ehdotuksen arvioinnissa huomioitavia näkökohtia***

(8) Suuri valiokunta arvioi, että nyt käsiteltävänä olevan asian merkittävin kysymys on ehdotus siitä, että sisäisiä riskimalleja soveltaville pankeille asetettaisiin riskipainotettujen erien alaraja (ns. kokonaisriskipainolattia), joka rajoittaisi sisäisiä riskimalleja käyttävien luottolaitosten vakavaraisuushyötyjä standardimenetelmiin nähden. Jatkossa luottolaitoksen vakavaraisuuslaskennassa sovellettavien riskipainotettujen erien yhteismäärä ei saisi alittaa määrää, joka vastaa 72,5 prosenttia standardimenetelmällä määritettävien erien kokonaisriskistä.

(9) Valtioneuvoston kirjelmästä käy ilmi, että uudistuksen vaikutukset kohdistuvat sellaisiin pankkeihin, joissa käytetään sisäisiä riskimalleja vakavaraisuuslaskennassa ja jotka saavat sisäisten mallien avulla kevennettyä pääomavaateitaan suhteessa standardimenetelmiin. Finanssivalvonta arvioi, että vaikutukset kohdistuisivat voimakkaimmin sellaisiin kokoluokaltaan suurimpiin eurooppalaisiin pankkeihin, jotka ovat rahoitusjärjestelmän toimivuuden ja kokonsa vuoksi

## Valiokunnan lausunto SuVL 7/2022 vp

vastaavasti myös häiriöalttiuden kannalta merkittävimpiä. Suomen Pankin mukaan ehdotuksen vaikutukset eivät kohdistu systemaattisesti lievemmin taseiltaan heikkoihin kuin vahvoihin pankkeihin, eivätkä sen keskimääräiset alueelliset vaikutukset riipu tarkasteltavan maan pankkien taseiden kunnosta, vaan pankkien käyttämistä riskimalleista, taseiden rakenteista ja liiketoimintamalleista. Riskipainolattian katsotaan lisäävän omien varojen tarvetta erityisesti niiden sisäisiä malleja käyttävien pankkien kohdalla, joiden riskipainotettujen erien määrä suhteessa erien kirjapidolliseen tasearvoon on erityisen pieni. Sisäisten mallien tuomat kilpailulliset edut pääomien optimoinnissa suhteessa standardimalliin voivat pienentyä uudistusten myötä. Näin ollen standardimalleja käyttävien (pääosin pienten) pankkien ja sisäisiä malleja käyttävien pankkien väliset suhteelliset vakavaraisuusvaatimusten kautta katsotut kilpailulliset erot voivat jonkin verran tasoittua.

(10) Ehdotuksen voimaantulon jälkeen pankeille jäisi edelleen hyötypotentiaali sisäisten riskimallien hyödyntämiseen, sillä riskipainojen olisi mahdollista olla jopa 27,5, prosenttia matalammat kuin vertailun kohteensa olevassa standardimenetelmässä. Lattia ehdotetaan lisäksi otettavaksi käyttöön pitkällä siirtymäajalla. Riskipainolattian lopullista tasoa sovellettaisiin vasta vuoden 2030 alusta lukien. Ehdotus sisältää myös merkittäviä lattiaa alentavia väliaikaisia huojennuksia. Siirtymäaikana sovellettaisiin luottoluokittelemattomiin yritysluottoihin, matalariskisiin asuntoluottoihin ja johdannaisiin liittyvien vastapuoliriskien sektorikohtaisia, Basel III -standardeista poikkeavia erillishuojennuksia, joiden voimassaolon ehdotetaan jatkuvan pisimmillään vuoteen 2033 saakka. Siirtymäaikojen keskeisenä tarkoituksena on antaa komissiolle riittävästi aikaa sen arvioimiseksi, onko poikkeusten mukaiselle tai niiden suuntaiselle pysyvämmälle lain-säädännölle tarvetta, sekä tarvittavan lainvalmistelun toteuttamiselle.

(11) Suuren valiokunnan saaman selvityksen mukaan Suomessa toimii sekä sisäisiä riskimalleja että standardimenetelmää soveltavia pankkeja. Finanssivalvonnan laskelmien mukaan suomalaiset pankit täyttävät jo nykyisillä omilla varoillaan kaikki Basel III -standardien täytäntönnäpön viimeisen vaiheen vaatimukset myös siirtymäaikojen päättymisen jälkeen. Vaikka vaikutukset nousisivat Finanssivalvonnan laskelmien ylärajalle, pankeilla ei olisi tarvetta kerätä lisää omia varoja näiden vaatimusten täyttämiseksi. Finanssivalvonta katsoo, ettei uudistuksella olisi merkittäviä vaikutuksia pk-yritysten lainoitukseen tai asuntorahoitukseen. Suomen pankki katsoo puolestaan, että kokonaisriskipainolattian asteittaisen voimaantulon ja huojennusten ansiosta suomalaisilla pankeilla on runsaasti aikaa sopeutua sääntelykehikon muutoksiin.

(12) Suurelle valiokunnalle on asiantuntijakuulemisissa esitetty myös vastakkaisia näkemyksiä ehdotuksen vaikutuksista vähäriskisten kohteiden rahoituksen saatavuuteen, minkä vuoksi tietyt asiantuntijat ovat esittäneet, että huojennukset tulisi muuttaa pysyviksi. Myös talousvaliokunta katsoo, että valtioneuvoston tulisi jatkoneuvotteluissa edistää väliaikaisten huojennusten pysyvyyden ja kansallisten erityispiirteiden huomioon ottamista. Talousvaliokunnan huolenaiheena on se, huomioiko valtioneuvoston kanta riittävästi Suomen erityispiirteet tai turvaako se talouskasvua. Talousvaliokunnan huoli kohdistuu ensisijaisesti siihen, miten laitokset pystyvät kanavoimaan rahoitusta talouteen ottaen erityisesti huomioon vihreän siirtymän ja energiamurroksen investointitarpeet.



## Valiokunnan lausunto SuVL 7/2022 vp

### *Keskeiset neuvottelukysymykset ja -tavoitteet*

(13) Edellä esitetty huomioiden suuri valiokunta tukee valtioneuvoston neuvottelutavoitetta Basel III -standardien huolellisesta toimeenpanosta EU:ssa. Suuren valiokunnan saaman selvityksen mukaan jäsenvaltioiden EU-tason neuvotteluissa esittämät kannat poikkeavat edelleen toisistaan mm. siinä, tulisiko riskipainolattiaa soveltaa komission esittämällä tavalla konsolidoidusti koko pankkikonsernin tasolla vai konsernin kaikkiin pankkiyksikköihin erillisesti. On selvää, että ehdotuksen käsittelyn eteneminen edellyttää näkemysten merkittävää lähentymistä ja valmiutta kompromisseihin. Suuri valiokunta korostaa Suomen kannalta tasapainoisen neuvottelutuloksen aikaansaamiseksi erityisesti seuraavia näkökohtia:

(14) Suuri valiokunta pitää valtioneuvoston tavoitetta Suomen pankkisektorin erityispiirteiden (erit. asunto-osakeyhtiömalliin sisältyvät taloyhtiölainat, yhteenliittyminä toimivien osuus- ja säästöpankkien merkittävä markkinaosuus, kiinnitysluottopankkitoiminta ja yritysluotonanto luottoluokittelemattomille yrityksille) turvaamisesta erittäin tärkeänä ja korostaa aktiivisen Suomen etujen ajamisen merkitystä myös jatkoneuvottelujen aikana. Suomen pankkisektorin erityispiirteiden vuoksi on tärkeitä edistää sellaista mallia, jossa riskipainolattiaa sovellettaisiin konsolidoidusti koko pankkikonsernin tasolla. Tämä mahdollistaisi pankeille pääomien tehokkaamman hyödyntämisen ja pienentäisi riskipainolattian asettamisen pääomavaatimuksia korottavia vaikutuksia.

(15) Suuri valiokunta pitää erittäin tärkeänä, että asiassa saavutettava neuvottelutulos edistää rahoitusvakautta ja talouskasvua. Suuri valiokunta yhtyy valtioneuvoston arvioon siitä, että vakaarainen pankkisektori ja hyvin toimivat pääomamarkkinat ovat välttämätön edellytys talouden kestäväälle kasvulle yli suhdannesykliä. On myönteistä, että ehdotuksen tavoitteiden on arvioitu tukevan pankkien kykyä luotottaa kotitalouksia, yrityksiä ja vihreää siirtymää, etenkin kun uudistukset ehdotetaan otettaviksi käyttöön huomattavan pitkällä siirtymäajoilla. Suuri valiokunta painottaa kuitenkin valtioneuvoston tavoin, ettei neuvottelujen lopputuloksena syntyvä kokonaisuus saa voimaantullessaan vaarantaa matalariskisen yritys- ja asuntorahoituksen saatavuutta.

(16) Edellä 13—15 esitetystä seuraa, että suuri valiokunta pitää komission ehdottamia huojennuksia matalariskisiin yritysluottoihin ja asuntoluottoihin tarpeellisina. Suuri valiokunta suhtautuu myönteisesti ehdotukseen sisältyviin siirtymäaikoihin. Tasapainoisen kokonaisratkaisun varmistamiseksi esitettyjen siirtymäaikojen pidentämistä tai vastaavia joustavuutta lisääviä toimia on perusteltua neuvottelun kuluessa vielä arvioida. Suuri valiokunta pitää erittäin tärkeänä sellaisen neuvottelutuloksen edistämistä, joka ottaa huomioon vähäriskisiksi luokiteltavat asunto- ja yritysluotot sekä Suomen erityispiirteet riskiperusteisuus huomioiden, ja joka varmistaa vihreän siirtymän ja energiamurroksen investointitarpeiden rahoituksen myös siirtymäaikojen päätyttyä. Suuri valiokunta on tässä kysymyksessä avoin erilaisille ratkaisuille erityisesti yritysrahoituksen saatavuuden turvaamiseksi Basel III -standardien täytäntöönpanon keskeisiä tavoitteita vaarantamatta. Tältä osin suuri valiokunta korostaa erityisesti komission ehdottaman tarkastelulausekkeen merkitystä, koska se luo perustan sille, että ennen siirtymäaikojen päättymistä voidaan sääntelyn soveltamisesta saatujen kokemusten perusteella arvioida mahdollisten lisäehdotusten tai muutosten tarvetta sääntelyyn.

## Valiokunnan lausunto SuVL 7/2022 vp

(17) Lopuksi suuri valiokunta toistaa vakiintuneen kantansa siitä, että kaikessa EU-sääntelyssä on varmistettava sen selkeys, oikeasuhtaisuus ja johdonmukaisuus. Tarpeettoman hallinnollisen taakan välttäminen on myös tärkeää. Kaiken EU-sääntelyn on perustuttava luotettavaan tieteelliseen tietoon sekä perusteellisiin vaikutusarviointeihin. (ks. SuVL 1/2018 vp, SuVL 1/2021 vp, SuVM 1/2021 vp)

### VALIOKUNNAN LAUSUNTO

Suuri valiokunta ilmoittaa,

*että se yhtyy asiassa valtioneuvoston kantaan korostaen edellä esitettyjä näkökohtia.*

Helsingissä 13.5.2022

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Satu Hassi vihr  
1. varapuheenjohtaja Jani Mäkelä ps  
jäsen Eva Biaudet r  
jäsen Ritva Elomaa ps  
jäsen Sari Essayah kd  
jäsen Maria Guzenina sd  
jäsen Eveliina Heinäluoma sd  
jäsen Olli Immonen ps  
jäsen Eeva Kalli kesk  
jäsen Anne Kalmari kesk  
jäsen Ville Kaunisto kok  
jäsen Kimmo Kiljunen sd  
jäsen Johannes Koskinen sd  
jäsen Suna Kymäläinen sd  
jäsen Lulu Ranne ps  
jäsen Jussi Saramo vas  
jäsen Jenna Simula ps  
jäsen Saara-Sofia Sirén kok  
jäsen Anne-Mari Virolainen kok  
varajäsen Sanna Antikainen ps  
varajäsen Inka Hopsu vihr  
varajäsen Anna Kontula vas  
varajäsen Matias Mäkyne sd  
varajäsen Anders Norrback r  
varajäsen Peter Östman kd

**Valiokunnan lausunto SuVL 7/2022 vp**

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Anna Sorto