

Finanssivalvonnan johtokunnan päätös Norjan järjestelmäriskipuskurivaatimuksen soveltamisesta

Finanssivalvonnan johtokunta on kokouksessaan päättänyt luottolaitostoiminnasta annetun lain 10 luvun 4d §:n mukaisesti soveltaa Norjan makrovakausriskin (Finansdepartementet) asettaman, Norjassa olevia tase-eriä ja taseen ulkopuolisia sitoumuksia koskevan järjestelmäriskipuskurivaatimuksen suomalaisiin luottolaitoksiin 4,5 %:n suuruisena. Järjestelmäriskipuskurivaatimusta sovelletaan sekä konsolidoidusti että instituutiokohtaisesti sellaisiin luottolaitoksiin, joiden Norjaan kohdistuvat riskipainotetut vastuut ylittävät 5,0 mrd. Norjan kruunua. Norjan järjestelmäriskipuskurivaatimuksen ja Suomen kansallisen järjestelmäriskipuskurivaatimuksen kattamien riskien päällekkäisyyden takia (vaatimukset kohdistuvat samoihin vastuisiin ja taseen ulkopuolisiin eriin) luottolaitoksen on luottolaitoksista annetun lain 10 luvun 9 § 3 momentin mukaan täytettävä vaatimuksista vain korkeampi. Vaatimus tulee voimaan 1.10.2025.

Tausta - EU:n luottolaitosdirektiivin artiklan 134 mukaan muut jäsenvaltiot voivat hyväksyä virallisesti toisen jäsenvaltion asettaman järjestelmäriskipuskurikannan ja soveltaa tätä kantaa jäsenvaltiossa toimiluvan saaneiden laitosten niihin vastuisiin, jotka sijaitsevat tämän kannan asettaneessa jäsenvaltiossa. Päättäessään järjestelmäriskipuskurikannan virallisesta hyväksymisestä jäsenvaltion on otettava huomioon tämän kannan asettaneen jäsenvaltion esittämät tiedot 133 artiklan 9 ja 13 kohdan mukaisesti.

Luottolaitostoiminnasta annetun lain 10 luvun 4d § 1 momentin mukaan Finanssivalvonta voi tehdä päätöksen muun ETA-valtion valvontaviranomaisen asettaman järjestelmäriskipuskurivaatimusta vastaavan vaatimuksen soveltamisesta luottolaitoksen siinä valtiossa oleviin tase-eriin ja taseen ulkopuolisiin sitoumuksiin.

Norjan makrovakausriskin toimiva valtiovarainministeriö (Finansdepartementet) päivitti elo/syyskuussa 2024 päätöksensä asettaa 4,5 prosentin suuruinen järjestelmäriskipuskurivaatimus luottolaitosten norjalaisille vastuille.¹ Vaatimus tuli voimaan 31.12.2024. Asetetun vaatimuksen suuruus pysyi ennallaan, mutta aiemmasta poiketen uutta vaatimusta sovelletaan sekä konsolidoidusti että instituutiokohtaisesti ja sen asettamisen perusteita on muutettu.

Finansdepartementetin arvion ja Norjan keskuspankin (Norges Bank) analyysin mukaan 4,5 prosentin järjestelmäriskipuskurivaatimus on riittävä kyseisten järjestelmäriskien rajoittamiseen ja torjumiseen. Riskien realisointi saattaisi vaikuttaa huomattavan kielteisesti Norjan rahoitusjärjestelmään ja reaalityönteeseen.

¹ <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/videreforing-av-banken-es-kapitalbufferkrav/id3051659/>

26.6.2025

FIVA/2025/414

Julkinen

Ennen elo/syyskuussa 2024 tekemäänsä päätöstä Finansdepartementet oli päättänyt norjalaisiin vastuisiin kohdistuvasta 4,5 prosentin suuruisesta järjestelmäriskipuskurivaatimuksesta joulukuussa 2022. Finanssivalvonnan johtokunta päätti kesäkuussa 2023 Finansdepartementetin joulukuussa 2022 tekemän päätöksen hyväksymisestä. Hyväksymispäätös tuli voimaan heinäkuussa 2024.

Finanssivalvonnan hyväksyminen päätettiin tuolloin toteuttaa vain osittain siten, että sovellettavan järjestelmäriskipuskurivaatimuksen taso on 3,5 %. Finanssivalvonta perusteli hyväksynnän osittaisuutta sillä, että

- ei ollut poissuljettavissa, että joissakin Norjan järjestelmäriskipuskurivaatimuksen ja suomalaisiin luottolaitoksiin sovellettavien muita rahojärjestelmän kannalta merkittäviä luottolaitoksia koskevan (O-SII) lisäpääomavaatimusten asettamisperusteissa (kytkeytyneisyys, keskittyneisyys) olisi osittaista päällekkäisyyttä,
- keskittyneisyyden riskin päällekkäisyyden arviointia suhteessa O-SII-vaatimuksiin ei ollut ulotettu koskemaan Norjassa toimivia ulkomaisia luottolaitoksia, eikä järjestelmäriskipuskurivaatimuksen tason määrittelyssä käytetyssä stressitestissä ollut huomioitu ulkomaisten luottolaitosten sivuliikkeitä, mikä lisäsi epävarmuutta vaatimuksen oikeasuhtaisuudesta suomalaisten luottolaitosten näkökulmasta.

Kesäkuussa 2023 tehdyn Finanssivalvonnan hyväksymispäätöksen mukaan luottolaitosten on täytettävä Norjan järjestelmäriskipuskurivaatimuksesta ja Suomen kansallisesta järjestelmäriskipuskurivaatimuksesta vain suurempi, koska vaatimukset kohdistuvat luottolaitostoiminnasta annetun lain 9 § 3 momentin mukaisesti samoihin vastuisiin.

Uuden notifikaation sisältö Finansdepartementet pyysi elo/syyskuussa 2024 lähettämässään päivitetystä notifikaatiossaan, että EU/ETA-maiden viranomaiset hyväksyisivät päivitetyn vaatimuksen sovellettavaksi kotimaidensa luottolaitosten norjalaisiin vastuisiin (resiprokointi) ja että Euroopan järjestelmäriskikomitea (ESRB) antaisi asiasta suosituksen. ESRB hyväksyi suosituksensa joulukuussa 2024.² Suositus julkaistiin EU:n virallisessa lehdessä 12.2.2025. EFTA-valtioiden pysyvä komitea ei vastustanut Finansdepartementetin asettamaa järjestelmäriskipuskurivaatimusta luottolaitosdirektiivin 133 artiklan 11 kohdan ja 131 artiklan 15 kohdan perusteella. EFTA-valtioiden pysyvä komitean kanta oli ESRB:n ja EBA:n puoltavien lausuntojen mukainen.

Finanssivalvonnan johtokunta on aiemmin todennut, että se noudattaa päätöksenteossaan lähtökohtaisesti ESRB:n suosituksia ja että poikkeamiselle tulisi olla aina erityiset syyt. ESRB suositaa tammikuussa 2025 julkaistussa

² <https://www.esrb.europa.eu/pub/pdf/recommendations/esrb.recommendation241203~46f83a4c6e.en.pdf?94de8de49f7abc35aaa1c10c4abfe496>

26.6.2025

FIVA/2025/414

Julkinen

suosituksessaan edelleen, että Norjan järjestelmäriskipuskurivaatimus hyväksytään täysimääräisesti.

Finanssivalvonnan johtokunnan kesäkuussa 2023 tekemä päätös hyväksyä Norjan vaatimus vain osittain johtui edellä kuvatuista erityisistä syistä ja nojautui arvioon, että vaatimuksen asettamispäätöksen perusteet ovat osittain päällekkäiset Suomen O-SII-vaatimusten kanssa. Finansdepartementetin päivitetyn notifikaation muuttuneiden perustelujen myötä, Finanssivalvonta uudelleen arvioi järjestelmäriskipuskurivaatimuksen täysimääräisen soveltamisen edellytyksiä.

Verrattaessa Finansdepartementetin uuden notifikaation perusteluita aiempaan notifikaatioon ja Finanssivalvonnan hyväksymispäätökseen voidaan todeta, että:

- Vaatimuksen ensisijaisia perusteita ovat edelleen kotitalouksien suuri velkaantuneisuus ja pankkien merkittävät liikekiinteistövastuut.
- Pankkien varainhankinnan kytkeytyneisyys on edelleen vaatimuksen perusteena, mutta se ei aiemmasta poiketen muodosta ensisijaista perustetta.
- Aiemmin toissijaisena vaatimuksen perusteena esitettyä pankkisektorin keskittyneisyyttä ei enää esitetä varsinaisena haavoittuvuutena ja vaatimuksen perusteena.
- Uutena vaatimuksen perusteena esitetään pankkien suuret altistumat asiakkaisiin, jotka ovat haavoittuvia ilmastonmuutoksen aiheuttamille siirtymäriskeille.

Yllä mainittujen perusteluiden muutosten seurauksena Norjan järjestelmäriskipuskurivaatimuksen ja Suomen O-SII-vaatimusten asettamisperusteiden välinen päällekkäisyys on vähentynyt erityisesti, koska pankkisektorin keskittyneisyys ei ole enää Norjan vaatimuksen varsinaisena perusteena. Päällekkäisyyttä vaatimusten asettamisperusteiden välillä on yhä jossain määrin, koska varainhankinnan kytkeytyneisyys on edelleen vaatimuksen perusteena. Päällekkäisyyden suuruudesta tai sen muutoksesta ei voida käytettävissä olevien tietojen perusteella tehdä tarkkaa kvantitatiivista arviota. Varainhankinnan kytkeytyneisyyden painoarvoa on Norjan vaatimuksen perusteluissa kuitenkin pienennetty, eikä Norjan viranomainen esitä sitä enää vaatimuksen yhtenä ensisijaisena perusteena.

Uutena Norjan vaatimuksen asettamisen perusteena esitetyt pankkien altistumat ilmastonmuutoksen siirtymäriskeille haavoittuvaisiin asiakkaisiin ei Finanssivalvonnan näkemyksen mukaan aiheuta päällekkäisyyttä suomalaisten luottolaitosten O-SII-vaatimusten tai muiden kvantitatiivisten makrovaatimusten asettamisperusteiden kanssa.

Finanssivalvonta toteaa, että Finansdepartementetin päivitetystä 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.

Kotitalouksien velkaantuneisuus sekä pankkien merkittävät liikekiinteistövastuut ovat päivitetyn notifikaation mukaisesti ensisijaisia perusteita järjestelmäriskipuskurivaatimuksen asettamiselle. Kotitalouksien velkaantuneisuuden aste on notifikaation mukaisesti aiempaa päätöstä vastaavasti enätyskorkea ja tekee kotitalouksista haavoittuvaisia tulojen menetyksille, korkojen nousuille sekä asuntojen hintojen laskulle. Jos kotitaloudet vähentävät kulutustaan samanaikaisesti, tämä vaikuttaa päivitetyn notifikaation mukaisesti yritysten tuloksiin ja pankkien yrityssaatavien arvoihin, muodostaen riskin Norjan rahoitusjärjestelmälle sekä taloudelle. Pankkien liikekiinteistövastuut vastaavat notifikaation mukaisesti noin puolta koko yrityssektorin luottokannasta. Aiemmissa kriisitilanteissa merkittävä osa luottolaitosten tappioista on aiheutunut liikekiinteistövastuista. Liikekiinteistövastuiden osuus norjalaisten luottolaitosten yritysluotoista on pysynyt vakaana viime vuosina.

Järjestelmäriskipuskurivaatimuksen hyväksymisellä niissä ETA-valtioissa (ml. Suomi), joiden luottolaitoksilla on saatavia Norjan markkinoilta, vahvistetaan näiden luottolaitosten kantokykyä Norjan markkinoiden riskeille notifikaation ja ESRB:n suosituksen mukaisesti, mikä edistää samalla sisämarkkinoiden toimintaa. Monien muiden ETA-maiden luottolaitosten saavat Norjasta muodostavat merkittävän osan näiden luottolaitosten lainannosta.

Notifikaation mukaan järjestelmäriskipuskurivaatimus ei ole päällekkäinen O-SII-lisäpääomavaatimusten kanssa. O-SII-lisäpääomavaatimukset koskevat yksittäisiä luottolaitoksia ja riskiä, jonka yksittäiset luottolaitokset aiheuttavat finanssijärjestelmälle. Järjestelmäriskipuskurivaatimus koskee koko finanssijärjestelmän riskiä. Notifikaation mukaan kansallisten O-SII-lisäpääomavaatimusten tasot on huomioitu järjestelmäriskipuskurivaatimusta asetettaessa. Tämä takaa, että siitä huolimatta, että molempien pääomavaatimusten yhtenä tavoitteena on kattaa keskittyneisyyden riskiä (järjestelmäriskipuskurivaatimuksen osalta tätä ei ole esitetty enää vaatimuksen varsinaisen aperusteena), päällekkäisyyttä pääomavaatimuksissa ei notifikaation mukaan ole.

Finanssivalvonnan arvio - Yhteenvedona Finanssivalvonta näkee, että Norjan järjestelmäriskipuskurivaatimuksen soveltaminen estää ja vähentää rahoitusjärjestelmän vakaaseen toimintaan ja reaalityluuteen vaikuttavia riskejä. Pitkäaikaisten ja suhdannevaihteluista riippumattomien rahoitusjärjestelmää tai kokonaistaloutta uhkaavien tekijöiden muodostama riski edel-

26.6.2025

FIVA/2025/414

Julkinen

lyttää suurempaa pääomatarvetta Finansdepartementetin päivitetystä notifikaatiossaan ilmoittamalla tavalla. Finansdepartementetin ilmoittamat riskit vakaudelle ovat myös yksittäisesti arvioituina merkittävät. Riski uhkaa tai saattaa uhata rahoitusjärjestelmän häiriötöntä toimintaa ja vakautta myös Suomessa eikä lisäpääomavaatimuksen soveltamisella ole vähäistä suurempia kielteisiä vaikutuksia muiden maiden rahoitusjärjestelmien toimintaan.

Muiden makrovakausvälineiden kuin järjestelmäriskipuskurivaatimuksen sovellettavuudesta järjestelmäriskipuskurivaatimuksen soveltamisalaan kuuluvien rakenteellisten riskien kattamiseksi Finanssivalvonta toteaa, että Norjassa ja Suomessa sovellettavat lainanottajiin kohdistuvat makrovakauden valvontaan tarkoitetut välineet vaikuttavat ensisijaisesti uusiin sopimuksiin (uuteen lainanantoon) eivätkä näin ollen ehkäise tai rajoita rakenteellisia riskejä tai haavoittuvuuksia olemassa olevien sopimusten osalta.

Muuttuva lisäpääomavaatimus on tarkoitettu yksityiselle sektorille myönnetyn luotonannon voimakkaasta kasvusta ja sen seurausvaikutuksista aiheutuvien suhdannesidonnaisten järjestelmäriskien rajoittamiseen, eikä se siten sovellu pankkijärjestelmän tyypillisesti pitkäaikaisista rakenteellisista haavoittuvuuksista aiheutuvien järjestelmäriskien vähentämiseen.

Norjassa sovellettujen asunto- ja liikekiinteistöluottojen riskipainojen alarajojen tarkoitus on estää riskipainojen liiallista alentumista riskeihin nähden, eivätkä alarajat näin ollen vastaa järjestelmäriskipuskurivaatimuksen tavoitetta.

Valvontaviranomaisen käytettävissä olevilla valvonnallisilla toimenpiteillä voidaan asettaa luottolaitoksille vaatimuksia muun muassa niiden laitosten kohtaisten riskien kattamiseksi ja toimintaan liittyvien puutteiden korjaamiseksi (ns. Pilari 2 -vaatimus), mutta ne eivät ole ensisijaisesti tarkoitettuja rahoitusvakaudellisten järjestelmäriskien rajoittamiseen. Myöskään käytettävissä olevat likviditeettivaatimukset eivät ole ensisijaisesti tarkoitettuja havaittujen rahoitusvakaudellisten järjestelmäriskien rajoittamiseen.

Finanssivalvonnan näkemyksen mukaan Norjan järjestelmäriskipuskurivaatimus päivitetyn notifikaation mukaisesti perustuu ylläkuvatulla ja lain edellyttämällä tavalla keskeisiltä osin muihin riskeihin kuin niihin, joita on käytetty suomalaisten luottolaitosten O-SII-vaatimusten perusteina.

Edellä esitettyjen näkökohtien perusteella Finanssivalvonta näkee, että Norjan järjestelmäriskipuskurivaatimuksen ja suomalaisiin luottolaitoksiin kohdistuvien O-SII-vaatimusten asettamisperusteiden päällekkäisyys on siinä määrin aiempaa vähäisempää, etteivät päällekkäisyydet muodosta erityistä syytä hyväksyä Norjan vaatimusta vain osittain. Norjan järjestelmäriskipuskurivaatimuksen hyväksyminen sovellettavaksi konsolidoidusti sekä instituutiokohtaisesti on perusteltua järjestelmäriskien rajoittamiseksi sekä sisä-

26.6.2025

FIVA/2025/414

Julkinen

markkinoiden toiminnan varmistamiseksi. Järjestelmäriskipuskurivaatimusta sovelletaan Finansdepartementetin päätöksen mukaisesti sellaisiin luottolaitoksiin, joiden norjalaisten riskipainotettujen saamisten määrä ylittää 5 mrd. Norjan kruunua.

ESRB suosittelee, että Norjan järjestelmäriskipuskurivaatimuksen hyväksyntä toteutetaan kolmen kuukauden kuluessa suosituksen julkaisemisesta virallisessa lehdessä. Täysimääräisen hyväksynnän myötä aiheutuva sovellettavan vaatimuksen muutos aiempaan on rajallinen. Tästä riippumatta on syytä varata lyhyehkö siirtymäaika muutoksen toteuttamiseksi. Voimaantuloaika keskellä kuukautta ja raportointikautta voi aiheuttaa luottolaitoksille ylimääräistä hallinnollista taakkaa ja teknisiä haasteita. Näin ollen vaatimuksen on perusteltua tulla voimaan noin kolmen kuukauden kuluttua hyväksymispäätöksestä eli 1.10.2025.

Norjan 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.

Norjan järjestelmäriskipuskurivaatimuksen aiempi osittainen hyväksyminen (3,5 %) kasvatti suomalaisten luottolaitosten pääomapuskurivaatimuksia vuoden 2024 lopun tietojen valossa arviolta n. 780 milj. euroa (0,3 prosenttiyksikköä riskipainotetuista eristä). Vaatimuksen täysimääräisen hyväksynnän vaikutus on arvioidusti n. 1 090 milj. euroa (0,4 prosenttiyksikköä riskipainotetuista eristä).

Suomalaisiin luottolaitoksiin sovellettavan vaatimuksen hienoisen kasvun aiheuttamien kokonaistaloudellisten vaikutusten arvioidaan kokonaisuudessaan jäävän vähäisiksi. Tätä johtopäätöstä tukevat aiemmat, Norjan järjestelmäriskipuskurivaatimuksen edellisen hyväksymispäätöksen yhteydessä tehdyt arviolaskelmat³ pääomavaatimusten merkittävästi suuremman kasvun kokonaistaloudellisista vaikutuksista sekä kokemukset aiemmista, huomattavasti enemmän pankkien pääomavaatimuksiin vaikuttaneista sääntelymuutoksista tai päätöksistä.

³ Ks. [Finanssivalvonnan johtokunnan päätös makrovakausriskien soveltamisesta 28.6.2023](#)

26.6.2025

FIVA/2025/414

Julkinen

Hallintolain 34 §:n kuulemisen vastineet –Kyseisille luottolaitoksille varattiin 23.4.2025 hallintolain (434/2003) 34 §:n mukaisesti tilaisuus ennen asian ratkaisemista lausua mielipiteensä asiasta sekä antaa selityksensä sellaisista vaatimuksista ja selvityksistä, jotka saattavat vaikuttaa asian ratkaisuun. Finanssivalvonta vastaanotti kirjallisen vastineen Nordea Bank Abp:ltä.

Vastineessaan Nordea Bank Abp toteaa, että Norjan järjestelmäriskipuskurivaatimus on kaikilta osin päällekkäinen muiden olemassa olevien pääoma-vaatimusten kanssa. Nordea Bank Abp esittää vastineessaan yksityiskohtaisesti, miten Norjan järjestelmäpuskurivaatimusta koskevassa notifiikaatiossa luetellut perustelut tulevat katetuiksi jo olemassa olevilla pääoma- ja muilla vaatimuksilla. Perustelut ovat: kotitalouksien suuri velkaantuneisuus, merkittävät liikekiinteistöaltistumat, varainhankinnan kytketyneisyys, luottolaitossektorin keskittyneisyys ja kompleksisuus sekä ilmatoriskit. Näin ollen Nordea Bank Abp vastustaa Norjan järjestelmäriskipuskurivaatimuksen soveltamista Suomessa kokonaisuudessaan.

Nordea Bank Abp:n Norjassa toimivaan kotitalousluottoja myöntävään tytäryhtiöön sovelletaan jo Norjan järjestelmäriskipuskurivaatimusta ja O-SII lisäpääomavaatimusta. Ylimääräiset riskit Norjan markkinoilta tulevat nordea Bank Abp:n mukaan hyvin katetuiksi Nordea Bank Abp:n Pilari 1 ja Pilari 2 -vaatimuksilla sekä O-SII-lisäpääomavaatimuksilla ja Suomen järjestelmäriskipuskurivaatimuksella. Liikekiinteistöriskien osalta Nordea Bank Abp:hen sovelletaan Euroopan keskuspankin (EKP) asettamaa korkeaa riskipainojen vähimmäisvaatimusta, joka korottaa lisäpääomavaatimusten eumääräistä vaikutusta. Nordea Bank Abp:n varainhankinta on yhtiön mukaan maantieteellisesti hyvin hajautettu ja likviditeettiriskit katettu sääntelyn asettamilla vaatimuksilla sekä Pilari 1 -vaatimuksilla. Norjalaispankkien liikkeeseen laskemien katettujen joukkolainojen osuus Nordea Bank Abp:n likviditeettireservistä on myös pieni suhteessa norjalaisiin luottolaitoksiin.

Euroalueen muihin luottolaitoksiin verrattuna Nordea Bank Abp:n pääoma-vaatimukset ovat yhtiön mukaan merkittävästi korkeammat pohjoismaisten makrovakaustaatimusten seurauksena, vaikka yhtiön riskit ovat alhaisella tasolla. Lisäksi Norja soveltaa asuntoluottojen ja liikekiinteistöluottojen riskipainojen vähimmäisrajoja sekä luotonottajiin sovellettavia makrovakausvälineitä. Kvantitatiivista todistusaineistoa siitä, miten suuret jäljellä olevat riskit ovat, ei ole Nordea Bank Abp:lle toimitettu. Kotitalouksien velkamäärät, liikekiinteistöaltistukset ja likviditeettiriskit ovat yhtiön mukaan yhteisen pankkivalvontamekanismin (SSM) keskiössä. Täydentävä muu valvonta on usein lisäpääomavaatimuksia tehokkaampaa. Kotitalouksien velkamäärät ja luotonanto liikekiinteistösektorille myös korreloivat luottolaitosten koon kanssa, jonka seurauksena yhtiön mukaan päällekkäisyyksiä ilmenee suhteessa O-SII-lisäpääoma-vaatimuksiin ja Suomen järjestelmäriskipuskurivaatimukseen.

26.6.2025

FIVA/2025/414

Julkinen

Nordea Bank Abp:n mukaan Finansdepartementet kohtelee muiden ETA-maiden luottolaitoksia syrjivästi, kun se järjestelmäriskipuskurivaatimusta asetettaessa huomioi ainoastaan norjalaisten luottolaitosten O-SII-lisäpääomavaatimukset. Näin ollen Norjan järjestelmäriskipuskurivaatimus on edelleen yhtiön mukaan päällekkäinen Nordea Bank Abp:n O-SII-lisäpääomavaatimuksen kanssa ja edellyttää Norjan vaatimuksen osittaista soveltamista Suomessa. Kytkeytyneisyydellä on myös merkittävä painoarvo O-SII-lisäpääomavaatimusten asettamisessa, ja tätä tekijää on edelleen käytetty Norjan järjestelmäriskipuskurivaatimuksen perusteena. Nordea Bank Abp lisäksi näkee, että luottolaitossektorin keskittyneisyys muodostaa edelleen perusteen Norjan järjestelmäriskipuskurivaatimukselle. Notifikaation viittaus rajat ylittäviin toimintoihin viittaa Nordea Bank Abp:n käsityksen mukaan myös vaatimusten päällekkäisyyteen, koska se vastaa O-SII-lisäpääomavaatimuksen asettamiskriteereitä.

Norjan järjestelmäriskipuskurivaatimuksen uutena perusteluna ovat luottolaitosten saatavat asiakkailta, jotka ovat alttiita ilmastomuutoksille, joskin tämä perustelu ei ole ensisijainen. Nordea Bank Abp:n mukaan ei ole mahdollista määrällisesti arvioida ensisijaisten ja muiden perusteluiden painoarvoa. Tästä syystä Finanssivalvonnan ei pitäisi olla huomioimatta vaatimusten päällekkäisyyksiä. Notifikaation tekstissä on Nordea Bank Abp:n näkemyksen mukaan myös epäjohtonmukaisuuksia koskien kytkeytyneisyyteen liittyvien kiinteistövakuudellisten velkakirjojen määriä. Yhteenvetona Nordea Bank Abp toteaa, että perusteluja ja näiden painoarvoa muuttamalla ei ole mahdollista poistaa olemassa olevia päällekkäisyyksiä vaatimusten välillä huomioiden myös, että Norjan järjestelmäriskipuskurivaatimus edelleen säilyy 4,5 %:n suuruisena.

Nordea Bank Abp:n mukaan luottolaitosdirektiivissä, luottolaitostoiminnasta annetussa laissa sekä ESRB:n suosituksessa todetaan, että toisen ETA-valtion järjestelmäriskipuskurivaatimuksen soveltaminen on vapaaehtoinen toimenpide. Yhtiön mukaan Finanssivalvonta kuulemiskirjeessään on väärässä, kun se toteaa ESRB:n edellyttävän vaatimuksen täysmääräistä soveltamista. Nordea Bank Abp edellyttää, että Finanssivalvonta tekee itsenäisen, ESRB:stä riippumattoman analyysin järjestelmäriskien tasosta Norjan finanssimarkkinoilla ja julkaisee tämän osana soveltamispäätöstä.

Nordea Bank Abp myös kyseenalaistaa Norjan vaatimuksen tason tarkistuksen. Vaatimuksen mitoituksessa käytetty stressitesti ei yhtiön mukaan huomioi Nordea Bank Abp:n sivuliikettä eikä sen tytäryhtiöitä. Nordea Bank Abp:hen myös sovelletaan korkeampia riskipainojen vähimmäismääriä ja sen toimintarakenne myös poikkeaa norjalaisista luottolaitoksista. Lisäksi Suomen asettama kansallinen järjestelmäriskipuskurivaatimus perustuu yhtiön mukaan pohjoismaiseen stressitestiin, joka kattaa myös Nordea Bank Abp:n toiminnot ja saamiset Norjassa.

26.6.2025

FIVA/2025/414

Julkinen

Ilmatoriskien osalta Nordea Bank Abp toteaa, että Norjan vaatimuksen perustelut ovat päällekkäisiä yhteisen pankkivalvontamekanismin luottoriskihallinnan menettelyiden ja ilmatoriskien hallintaa koskevien valvontaodotusten kanssa. Finanssivaltion tavoite sisällyttää ilmatoriskit osaksi järjestelmäriskiä ei yhtiön mukaan ole tarkoituksenmukainen eikä perusteltavissa luottolaitosdirektiivin nojalla, kun huomioidaan niihin kohdistuvat mikrovalvonnan toimenpiteet ja vaatimukset. Koska Finanssivaltion päätös Norjan vaatimuksen soveltamisesta koskee vain Nordea Bank Abp:tä, ilmatoriskien merkitystä tulisi tarkastella mikro- eikä makrovakaudellisesta näkökulmasta.

Nordea Bank Abp tuo myös esille Norjan vaatimuksen täysimääräisen soveltamisen vaikutukset Nordea Bank Abp:n kilpailukykyyn sekä markkinoiden yhtenäisiin toimintaedellytyksiin. Nordea Bank Abp:n käsityksen mukaan vaatimuksen täysimääräinen soveltaminen johtaisi siihen, että yhtiön pääomavaatimukset ovat sen norjalaisia kilpailijoita korkeampia. Tämän lisäksi vaatimuksen soveltaminen vaikuttaisi yhtiön kykyyn palvella asiakkaitaan myös Suomessa. Finanssivaltion ei yhtiön mukaan myöskään ole esittänyt laskelmaa mahdollisen päätöksen kustannuksista taloudelle ja Suomen luottolaitossectorille. Nordea Bank Abp vaatii, että Finanssivaltion yhteistyössä EKP:n ja muiden viranomaisten kanssa selvittää Norjan vaatimuksen vaikutukset markkinoiden yhtenäisiin toimintaedellytyksiin.

Finanssivaltion kommentit kuulemisen vastineisiin - Esitettyihin seikkoihin liittyen Finanssivaltion toteaa, että sen näkemyksen mukaan Norjan järjestelmäriskipuskurivaatimuksen ja muiden Nordea Bank Abp:hen sovellettavien pääomavaatimusten päällekkäisyys on marginaalinen yllä päätöksessä kuvatulla tavalla. Norjan järjestelmäriskipuskurivaatimuksen soveltaminen on makrovakaudellinen toimenpide, joka koskee Suomen luottolaitossectoria kokonaisuudessaan.

Finanssivaltion näkemyksen mukaan makrovakaudellisten lisäpääomavaatimusten tasoissa Euroopassa on jossakin määrin alueellisia eroja, jotka selittyvät poikkeavuuksilla eri jäsenvaltioiden valvontaviranomaisten riskiarvioissa ja lisäpääomavaatimusten asettamisessa sovelletuissa menetelmissä. Pohjoismaiset taloudet ja rahoitusjärjestelmät ovat monin tavoin kytkeytyneitä toisiinsa ja rahoitusjärjestelmissä on myös samankaltaisia rakenteellisia haavoittuvuuksia. Tästä syystä lisäpääomavaatimuksia tulisi ennen kaikkea verrata suhteessa muihin pohjoismaisiin luottolaitoksiin. Suomessa sovellettavien O-SII-lisäpääomavaatimusten ja Norjan järjestelmäriskipuskurivaatimuksen kattamien riskien päällekkäisyys on Finanssivaltion näkemyksen mukaan myös marginaalinen, yllä päätöksessä kuvatulla tavalla. Arvioitaessa Norjan vaatimuksen suhdetta Suomen järjestelmäriskipuskurivaatimukseen, vain korkeampaa vaatimuksista sovelletaan, jolloin päällekkäisyyksiä ei ole.

26.6.2025

FIVA/2025/414

Julkinen

Finanssivalvonta myös näkee, että notifikaation toteamus, että Norjan vaatimusta asetettaessa on huomioitu vain aiemmin asetetut kansalliset O-SII-lisäpääomavaatimukset ei päätöksestä ilmenevistä syistä vaikuta Finanssivalvonnan käsitykseen siitä, että mahdollinen päällekkäisyys Norjan vaatimuksen ja Suomen O-SII-lisäpääomavaatimuksen kanssa olisi marginaalista suurempi. Norjan luottolaitossektorin kytkeytyneisyyden, keskittyneisyyden ja rajat ylittäviä toimintoja koskevan viittauksen painoarvo Norjan vaatimuksen asettamisessa on Finanssivalvonnan käsityksen mukaan vähäinen ja notifikaation eri perusteluiden painoarvot vertailtavissa.

Nordea Bank Abp myös esittää, että ESRB:n Norjan vaatimusta koskeva suositus ei ETA-valtioilta edellyttäisi vaatimuksen täysimääräistä soveltamista. Tähän Finanssivalvonta toteaa, että ESRB:n vuonna 2024 suorittamassa arvioinnissa suositustensa noudattamisesta Finanssivalvontaa huomautettiin siitä, että Norjan järjestelmäriskipuskurivaatimuksen aiempi soveltaminen olisi tehtävä täysimääräisenä eikä osittaisena. Mitä tulee Nordea Bank Abp:n vaatimukseen Finanssivalvonnan tehtävästä itsenäisestä arviosta Norjan markkinoiden järjestelmäriskeistä, Finanssivalvonta näkee, että paras tietämys markkinoista on Norjan viranomaisilla ja että luottolaitosdirektiivin ja Suomen lain säännökset toisen ETA-valtion vaatimuksen soveltamisesta eivät tällaista edellytä.

Nordea Bank Abp:n toteamus siitä, että Norjan vaatimuksen tason tarkistuksessa käytetty stressitesti ei sisällä Nordea Bank Abp:n sivuliikettä, eikä sen tytäryhtiöitä on sinänsä huomioitava. Tarkasteltaessa sovellettua metodologiaa Nordea Bank Abp:n huomiointi olisi Finanssivalvonnan käsityksen mukaan enintään marginaalisesti muuttanut testin tuloksia. Uutena Norjan vaatimuksen asettamisen perusteena esitetyt luottolaitosten altistumat ilmastonmuutoksen siirtymäriskeille haavoittuvaisiin asiakkaisiin eivät Finanssivalvonnan näkemyksen mukaan aiheuta päällekkäisyyttä suomalaisen luottolaitosten O-SII-vaatimusten tai muiden kvantitatiivisten makrokausvaatimusten asettamisperusteiden kanssa. Lisäksi Finanssivalvonta on selvittänyt, että Norjan vaatimuksen soveltamisella ei ole vähäistä suurempia kielteisiä vaikutuksia sisämarkkinoiden moitteettomalle toiminnalle.