

Periaatteet kansallisen rahoitusjärjestelmän kannalta merkittävien luottolaitosten (O-SII) määrittämiseksi ja lisäpääomavaatimusten asettamiseksi

1 Tausta

Rahoitusjärjestelmän kannalta merkittävillä luottolaitoksilla tarkoitetaan sellaisia luottolaitoksia, jotka aiheuttavat niin suuren systeemisen riskin, että se toteutuessaan vaikuttaa hyvin haitallisesti koko rahoitusjärjestelmään ja reaalitalouteen.

Systeemisesti merkittävät luottolaitokset ovat tyypillisesti suuria suhteessa muihin luottolaitoksiin, toiminnaltaan monimuotoisia ja niiden kytkökset suoraan tai välillisesti muuhun rahoitusjärjestelmään sekä talouteen ovat merkittävät. Tämän vuoksi näiden luottolaitosten vakavaraisuus- ja likviditeettiongelmat leviävät helposti muuhun rahoitusjärjestelmään. Systeemistä merkittävyyttä tarkastellaan sääntelyssä globaalisti (G-SIB) ja EU-tasolla sekä kansallisesti (O-SII).

Systeemisesti merkittävien luottolaitosten riskejä koko finanssisektorille ja taloudelle pyritään vaimentamaan vahvistamalla niiden tappionkestokykyä ja pienentämällä siten niiden kaatumistodennäköisyyttä. O-SII-luottolaitoksille asettavien lisäpääomavaatimusten, eli O-SII-puskurien, tavoitteena on ehkäistä rahoitusmarkkinoiden rakenteellisista tekijöistä aiheutuvia makrovakausriskejä.

2 O-SII-luottolaitosten tunnistamisperusteet

Luottolaitoslain 10 luvun 8 pykälän mukaan kansallisen rahoitusjärjestelmän kannalta merkittävällä luottolaitoksella (O-SII) tarkoitetaan luottolaitosta,

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

Finanssivalvonnan on vuosittain määriteltävä O-SII-luottolaitosten joukko. Suomalaisen O-SII-luottolaitosten määrittäminen pohjautuu Euroopan pankkiviranomaisen (EBA) antamiin ohjeisiin¹ kansallisen rahoitusjärjestelmän kannalta merkittävien luottolaitosten tunnistamisesta. O-SII-luottolaitosten tunnistus perustuu neljään peruskriteeriin ja niitä kuvaaviin 10 indikaattoriin (Taulukko 1). Indikaattorit normalisoidaan jakamalla kunkin laitoksen indikaattoriarvo jäsenvaltion kaikkien luottolaitosten (ml. sivuliikkeet) indikaattoriarvojen summalla.

O-SII-luottolaitokset määritellään EBA:n ohjeistuksen mukaisesti kahdessa vaiheessa:

1. Luottolaitokset, joiden indikaattorikohtaisten pisteiden painotettuna keskiarvona lasketut O-SII-pisteet ovat vähintään 3,5 prosenttia, määritellään automaattisesti O-SII-luottolaitoksiksi. Kansallinen makrovakausräjähdysviranomainen voi muuttaa kynnyksarvoa ottaakseen huomioon kansallisen luottolaitossektorin erityispiirteet ja pisteiden tilastollisen jakauman. Muutoksella pyritään varmistamaan, että O-SII-

¹ [EBA/GL/2014/10](#)

28.6.2019

FIVA 3/02.08/2019

Julkinen

laitosten ryhmä on homogeeninen laitosten systeemisen merkittävyyden suhteen. Harkintavalta on 0,75 prosenttiyksikköä molempiin suuntiin.

2. Makrovakaaviranoimaisten on arvioitava, tulisiko muita kuin ensimmäisessä vaiheessa tunnistettuja luottolaitoksia lukea O-SII-ryhmään. Arvioinnissa tulee käyttää EBAn pakollisia tai vaihtoehtoisia indikaattoreita, jotka on määritelty EBAn ohjeen liitteissä.

Finanssivalvonta soveltaa O-SII-määrittämisessä myös luottolaitoslain 10 luvun 8 pykälässä säädettyä 1 miljardin euron taserajaa. Luottolaitosta, jonka O-SII-pisteet ovat enintään 0,045 prosenttia ensimmäisen vaiheen arvioinnissa, ei lueta O-SII-luottolaitoksiin myöskään toisen vaiheen harkinnan perusteella.

Taulukko 1: O-SII-luottolaitosten tunnistamisessa sovellettavat kriteerit ja indikaattorit¹

Kriteerit	Indikaattorit	Paino
Koko	Taseen loppusumma	25 %
Merkittävyys / korvattavuus	Kansallisten maksutapahtumien arvo	8,33 %
	Yksityisen sektorin talletukset EU:n sisällä	8,33 %
	Yksityisen sektorin lainat vastaanottajille EU:n sisällä	8,33 %
Kytkeytyneisyys	Rahoitusjärjestelmän sisäiset velat	8,33 %
	Rahoitusjärjestelmän sisäiset saamiset	8,33 %
	Liikkeessä olevat velkapaperit	8,33 %
Monimutkaisuus	OTC-johdannaiset (nimellisarvo)	8,33 %
	Rajat ylittävät velat	8,33 %
	Rajat ylittävät saamiset	8,33 %

Nordean kotipaikan siirron myötä muiden luottolaitosten suhteellinen merkittävyys laski voimakkaasti, vaikka näiden luottolaitosten riskiasema, toiminnan laajuus ja luonne sekä absoluuttinen merkittävyys pysyivät ennallaan. O-SII-luottolaitosten systeemisen merkittävyyden johdonmukaisen huomioinnin sekä O-SII-laitosten ryhmän

¹ Laskelmien ja indikaattorien tulkinnassa on huomioitava seuraavat seikat:

- Kaikki indikaattorit pohjautuvat FINREP-raportoinnin tietoihin lukuun ottamatta maksuliikeindikaattoria, joka perustuu Target 2 -järjestelmän maksuliiketietoihin
- Laskelmat eivät sisällä vakuutustoiminnan erää
- Yksityisen sektorin talletukset EU:n sisällä: luottolaitokset, joilla ulkomaisten velkojen osuus taseen veloista on alle 10 %, eivät raportoi erikseen talletuksia EU:n sisällä. Näiden luottolaitosten osalta luku sisältää kaikki talletukset.
- Yksityisen sektorin lainat vastaanottajille EU:n sisällä: luottolaitokset, joilla ulkomaisten saamisten osuus taseen varoista on alle 10 %, eivät raportoi erikseen luottoja EU:n sisällä. Näiden luottolaitosten osalta luku sisältää kaikki luotot.
- Rajat ylittävät saamiset ja velat: aineisto sisältää ainoastaan 10 %:n kynnsarvon ylittävien luottolaitosten erät.

28.6.2019

FIVA 3/02.08/2019

Julkinen

homogeenisuuden varmistamiseksi systeemisen merkittävyyden raja-arvoa alennettiin vuoden 2018 O-SII-päätösten yhteydessä 3,5 prosentista 2,75 prosenttiin¹.

Suomen pankkisektorin rakenteessa ei ole tapahtunut Nordean kotipaikan siirron jälkeen sellaisia rakenteellisia muutoksia, jotka edellyttäisivät systeemisen merkittävyyden raja-arvon muuttamista. Näin ollen 2,75 prosentin raja-arvon soveltaminen O-SII-luottolaitosten tunnistamisessa on edelleen perusteltua.

3 Periaatteet O-SII-luottolaitosten lisäpääomavaatimusten määrittämiseksi

O-SII-luottolaitoksella on oltava konsolidoitua ydinpääomaa, sen lisäksi, mitä muualla laissa säädetään, luottolaitoslain 10 luvun 8 pykälässä säädetty määrä. Finanssivalvonnan on jaettava kansallisen rahoitusjärjestelmän kannalta merkittävät luottolaitokset viiteen luokkaan, joista alimpaan luokkaan kuuluvien luottolaitosten lisäpääomavaatimus on lähtökohtaisesti 0 % kokonaisriskin määrästä. Muihin luokkiin kuuluvien luottolaitosten lisäpääomavaatimukset kasvavat 0,5 prosenttiyksikön välein siten, että ylimpään (viidenteen) luokkaan kuuluvien luottolaitosten lähtökohtainen lisäpääomavaatimus on 2 %. Finanssivalvonnan tulee luottolaitoslain mukaan tarkistaa vuosittain O-SII-luottolaitosten lisäpääomavaatimukset. Mikäli pääomavaatimukset muuttuvat, on Finanssivalvonnan tehtävä asiasta päätös.

Finanssivalvonnan on luottolaitoslain mukaan sovellettava O-SII-luottolaitosten luokittelussa ja lisäpääomavaatimusten määrittämisessä seuraavia perusteita:

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.

Luottolaitoslaissa ei ole tarkempia säädöksiä siitä, miten luottolaitokset jaetaan määrittelyperusteiden avulla eri luokkiin. Vakavaraisuusdirektiivin (2013/36/EU, artikla 131:5) perusteella mahdollisen puskurin asettamisessa tulee kuitenkin ottaa huomioon luottolaitoksen merkittävyys rahoitusjärjestelmän kannalta.

Suomalaisten O-SII-luottolaitosten luokittelu ja lisäpääomavaatimusten kalibrointi perustuu O-SII-laitosten systeemiseen merkittävyyteen, jota arvioidaan ensisijaisesti EBAn ohjeiden mukaisten O-SII-pisteiden ja luottolaitosten tase/BKT-suhteisiin perustuvan lisäindikaattorin² yhdistelmällä (Taulukko 2). Pääomavaateiden kalibroinnissa sovelletut kokonaispisteet saadaan O-SII-pisteiden ja lisäindikaattorin painotettuna keskiarvona siten, että O-SII-pisteiden painona on 80 prosenttia ja lisäindikaattorin painona 20 prosenttia.

¹ Finanssivalvonta (2018) [Periaatteet kansallisen rahoitusjärjestelmän kannalta merkittävien luottolaitosten määrittämiseksi \(O-SII\) ja lisäpääomavaatimusten asettamiseksi](#)

² Lisäindikaattori määrittellään luottolaitoksen tase/BKT-suhteen ja kaikkien SSM-alueen maiden luottolaitosten tase/BKT-suhteiden maksimiarvon osamääränä. Indikaattorin myötäsyklisyyden vähentämiseksi laskennassa sovelletaan viiden edeltävän vuoden keskimääräistä BKT:tä.

Taulukko 2: O-SII-luottolaitosten luokitteluasteikko

Kokonaispisteet (%)	Luokka	Lisöpääomavaatimus (%)
< 2,75	1	0,0
2,75 – 5,50	2	0,5
5,50 – 8,25	3	1,0
8,25 – 11,00	4	1,5
≥ 11,00	5	2,0

O-SII-puskurien kalibroinnin luotettavuuden, uskottavuuden ja robustisuuden vahvistamiseksi on perusteltua soveltaa useampaa kuin yhtä kalibroitimenetelmää. Lisöpääomavaatimusten kalibroinnissa sovelletaan luokittelumenetelmän lisäksi Equal Expected Impact (EEI) -menetelmää¹, jota on sovellettu globaalin rahoitusjärjestelmän kannalta merkittävien laitosten (G-SII) lisöpääomavaatimusten kalibroinnissa ja jota hyödynnetään myös Baltian maiden, Irlannin ja Tšekin O-SII-puskurien kalibroinnissa. EEI-menetelmässä systemisesti merkittävän luottolaitoksen lisöpääomavaatimus kalibroidaan niin, että systemisesti merkittävän ja ei-systemisesti merkittävän laitoksen maksukyvyttömyyden odotetut yhteiskunnalliset kustannukset ovat yhtä suuret.

Eri kalibroitimenetelmillä määritettyjen lisöpääomavaatimusten riittävyttä arvioidaan myös vertaamalla tuloksia Euroopan keskuspankin (EKP) lattiametodologian² mukaisiin minimivaateisiin. Lattiametodologiassa kunkin O-SII-luottolaitoksen O-SII-puskurille asetetaan minimitaso, jonka alittaminen voi johtaa kansallisen makrovaikautusviranomaisen asettaman O-SII-lisöpääomavaatimuksen korottamiseen.

4 Suomalaisen O-SII-luottolaitosten määrittäminen ja lisöpääomavaatimusten kalibrointi

Vuoden 2018 lopun tietojen perusteella Nordea, OP Ryhmä ja Kuntarahoitus ylittävät edellisvuoden tavoin systemisen merkittävyyden raja-arvon (2,75 %) ja ne luokitellaan näin ollen automaattisesti O-SII-luottolaitoksiksi (Taulukko 3). Nordea on selvästi merkittävin luottolaitos kaikilla O-SII-kriteereillä mitattuna (Taulukko 4). Nordea ja OP Ryhmä ylittävät systemisen merkittävyyden raja-arvon kaikkien peruskriteerien osalta, kun taas Kuntarahoitus ylittää raja-arvon kriteereissä ”koko” ja ”kytkeytyneisyys”.

Taulukko 3: Suomalaisen luottolaitosten O-SII-pisteet 31.12.2018

Pankkiryhmä	O-SII-pisteet (%)	O-SII-laitos
Nordea	68,64	kyllä
OP Ryhmä	11,11	kyllä
Kuntarahoitus	3,47	kyllä

¹ Federal Reserve (2015) [Calibrating the GSIB Surcharge](#)

² ECB (2017) [ECB floor methodology for setting the capital buffer for an identified Other Systemically Important Institution \(O-SII\)](#)

28.6.2019

FIVA 3/02.08/2019

Julkinen

Säästöpankkiryhmä	0,94	ei
Aktia Pankki	0,76	ei
S-Pankki	0,65	ei
Ålandsbanken	0,59	ei
Danske Kiinnitysluottopankki	0,52	ei
POP Pankki -ryhmä	0,39	ei
Oma Säästöpankki	0,23	ei
Hypoteekkiyhdistys	0,23	ei
Evli Pankki	0,10	ei
Handelsbanken Rahoitus	0,04	ei

Taulukko 4: Suomalaisten luottolaitosten O-SII-kriteerien erillispisteet 31.12.2018

Pankkiryhmä	Koko	Merkittävyys	Monimutkaisuus	Kytkeytyneisyys
Nordea	64,32	49,39	90,35	70,48
OP Ryhmä	15,18	18,24	2,99	8,04
Kuntarahoitus	4,46	1,04	1,67	6,71
Säästöpankkiryhmä	1,36	1,76	0,06	0,58
Aktia Pankki	1,01	1,17	0,13	0,73
S-Pankki	0,81	1,34	0,06	0,38
Ålandsbanken	0,69	0,75	0,33	0,58
Danske Kiinnitysluotto-pankki	0,73	0,46	0,07	0,82
POP Pankki -ryhmä	0,55	0,87	0,01	0,11
Oma Säästöpankki	0,36	0,47	0,00	0,09
Hypoteekkiyhdistys	0,39	0,39	0,00	0,14
Evli Pankki	0,10	0,14	0,04	0,13
Handelsbanken Rahoitus	0,06	0,03	0,00	0,06

Luokittelumenetelmän mukaiset, vuoden 2018 lopun tietoihin perustuvat lisäpääomavaatimukset vastaavat Nordean, OP Ryhmän ja Kuntarahoituksen voimassa olevia O-SII-puskureita (Taulukko 5).

Taulukko 5: O-SII-luottolaitosten luokat ja lisäpääomavaatimukset luokittelumenetelmällä

O-SII-laitos	O-SII-pisteet (%)	Lisäindikaattori (%)	Kokonaispisteet (%)	Luokka	Lisäpääomavaatimus (%)
Nordea	68,64	100,00	74,91	5	2,0
OP Ryhmä	11,11	23,60	13,61	5	2,0
Kuntarahoitus	3,47	6,93	4,16	2	0,5

Luokittelumenetelmän rinnalla vaihtoehtoisena kalibrointimetodologiana sovellettu EEI-menetelmä antaa nykysääntelyn mukaiset vaatimukset huomioiden samansuuntaisia tuloksia kuin luokittelumenetelmä. Suomalaisten O-SII-luottolaitosten lisäpääomavaatimukset ylittävät myös EKP:n lattiametodologian mukaisen minimitason molemmilla kalibrointimenetelmillä.

Eri kalibrointimenetelmien tulosten sekä nykysääntelyn valossa suomalaisten O-SII-luottolaitosten voimassa olevia lisäpääomavaatimuksia voidaan pitää oikeasuhteisina

28.6.2019

FIVA 3/02.08/2019

Julkinen

laitosten systeemisen merkittävyyden kannalta eikä niiden muuttamiselle ole välitöntä tarvetta. Näin ollen Finanssivalvonnan ei luottolaitoslain mukaisesti tarvitse tehdä uutta päätöstä suomalaisista O-SII-luottolaitoksista ja niiden lisäpääomavaatimuksista.