

## Juha Savela

Kirjoittaja toimii johtavana  
asiantuntijana  
Riskienvalvonnassa.

# Euroopan finanssivalvojat työskentelivät markkinoiden vakauttamiseksi

## Valtioriskien kasvu uhkasi pankkien maksuvalmiutta

Valtioiden velkakriisi lisäsi ensi vaiheessa velkaisimpien maiden pankkien varainhankinnan kustannuksia ja heikensi niiden rahoituksen saatavuutta. Ongelmamaiden pankit muodostivat tartuntariskin muille eurooppalaisille pankeille ja sen vuoksi epäluottamus alkoi heijastua myös muun EU-alueen pankkien varainhankinnan kustannuksiin. EU:n pankkien ja vakuutusyriyten sijoitukset GIIPS-maiden valtionvelkakirjoihin aiheuttivat niille välittömän riskin. Yksistään eurooppalaisten (pl. Kreikan pankit) pankkien saamiset ja sijoitukset GIIPS-valtioihin olivat syyskuun lopussa 511 miljardia euroa ja valtoriskit Euroopan talousalueen maihin yhteensä 1 574 miljardia euroa.

Epätietoisuus valtionvelkakirjoista koituvista tappioista piti yllä epäluottamusta pankkisektoriin. Epävarmuus levisi osakemarkkinoille. Alkuvuoden osakekurssien nousuvire taittui vähitellen ja alkusykyä leimasi osakekurssien lasku. Kesän aikana epäluottamus valtioiden velanhoidokykyyn syveni ja laajeni koskemaan myös ongelmavaltioiden ulkopuolisia maita. Pankkien varainhankinnan kustannukset korreloivat vahvasti niiden kotivaltioiden riskiluokitusten kanssa. Tämän vuoksi EU-valtioiden velkaantumisongelmat nostivat samalla pankkien rahoituskustannuksia. Uhkana oli, että pankit supistavat toimintaansa nopeasti, kun rahoituksen saatavuus markkinoilta alkaa tyrehtyä. Erityinen huoli oli siitä, että jotkut pankit vähentävät voimakkaasti luotonantoaan, mikä puolestaan heikentää koko talouden kasvua. Kun talouden kasvu hiipuu, vaikeutuu myös valtioiden velkaantumisen hallinta ja valtioiden luottoluokitukset uhkaavat edelleen heikentyä. Kokonaistilannetta synkensi se, että osakekurssien lasku heikensi myös vakuutussektorin sijoitusten arvoja ja lisäsi osakkeiden pakkomyyntien uhkaa. Euroopan finanssivalvojen keskeisenä tavoitteena oli rajoittaa negatiivista kierrettä, jossa valtioiden ja finanssisektorin ongelmat uhkasivat talouden elpymistä.

## Tavoitteena yhtenäinen ja tehokas puuttuminen kriisiin

Euroopan valvontaviranomaisilla on kolmenlaisia keinoja puuttua finanssisektorin kriiseihin.

1. EBA, EIOPA ja ESMA arvioivat pankkien, vakuutuslaitosten ja arvopaperimarkkinoiden riskejä ja niiden aiheuttamaa uhkaa finanssimarkkinoiden vakaudelle ja voivat suosittaa tarvittavia toimia riskien hallitsemiseksi. Viranomaisten yhteistyökomitea (Joint Committee) muodostaa kokonaisarvion pankkien, vakuutuslaitosten ja arvopaperimarkkinoiden riskeistä. Viranomaiset liittävät analyyseihin yhteisiä politiikkasuosituksia. Finanssisektorin tilannetta arvioidaan myös säännöllisillä stressitesteillä. Analyysien pohjalta EU:n valvontaviranomaiset ja kansalliset valvojat ryhtyvät korjaustoimiin. Syksyn aikana EU-tason finanssisektorin seurantaa lisättiin ja muun muassa EBA seurasi suurimpien pankkien likviditeettiä viikoittain. Kriisi koetteli loppuvuonna myös vakuutussektoria, kun osakekurssien lasku alensi vakuutusyriyten arvopaperisijoitusten markkina-arvoja. Tämän vuoksi viranomaiset kiinnittivät arvioissaan lisääntyvää huomiota pankki- ja vakuutussektorin välisiin riippuvuuksiin.
2. EU:n valvontaviranomaisten tehtävänä on koordinoida kansallisten valvojen toimenpiteitä. Niillä on valtuudet antaa kansallisille valvoille toimenpidesuosituksia, jotka edistävät valvojen yhdensuuntaisia korjaustoimia tilanteen vakauttamiseksi. Suositukset eivät ole juridisesti sitovia.
3. EU:n valvontaviranomaisilla on myös erityisiä valtuuksia kriisitilanteiden varalle. Erityisvaltuuksia valvontaviranomaiset voivat käyttää vain silloin, kun kyseessä on EU:n neuvoston päätöksellä todettu kriisitilanne. Tällöin viranomaiset voivat mm. tietyin edellytyksin tehdä suoraan yksittäisiä valvottavia koskevia päätöksiä. Kertomusvuonna ei ollut kyseessä EU:n neuvoston toteama kriisitilanne, vaan valvojat toimivat normaaliajan valtuuksin.

ESRB arvioi säännöllisesti finanssimarkkinoiden tilannetta makrovakausriskien näkökulmasta. ESRB:n tehtävänä on tunnistaa makrovakautta uhkaavat riskit ja antaa niiden perusteella varoituksia ja politiikkasuosituksia. EBA, EIOPA ja ESMA osallistuvat ESRB:n toimintaan. Kun valtioiden velkakriisi pitkittyi ja aiheutti pahenevia ongelmia finanssisektorille, antoi ESRB syyskuussa oman julkilausumansa tilanteesta. ESRB:n mukaan systemisen kriisin ratkaisemiseksi tarvitaan valvontaviranomaisten koordinoituja toimia pankkien pääomien vahvistamiseksi sekä valtiosäämistien läpinäkyvää ja yhtenäistä arvostamista.

EBA valmisteli EU-elimille ehdotuksia toimiksi, joiden tarkoituksena oli vahvistaa sijoittajien ja asiakkaiden luottamusta EU:n finanssisektoriin. Euroopan valvontaviranomaisten toimet olivat oleellisia, mutta eivät suinkaan riittäviä Euroopan velkakriisin ratkaisemiseksi. Niiden tueksi tarvitaan edelleen EU-valtioiden sopimien muiden vakauttamistoimien loppuunsaattamista.

### **Velkakriisin syentyessä pankkien valtoriskit arvioitiin uudelleen**

EBA arvioi stressitestillä eurooppalaisten pankkien kykyä kestää talouden taantumaa ja siitä koituvia luottotappioita. Käytetyn stressiskenaarion mukaan pankkien ydinpääoman (Core Tier 1) tulisi olla vähintään 5 % riskipainotetuista saamisista. Keväällä tehtyjen testien ja heinäkuussa julkistettujen tulosten jälkeen valtioiden velkakriisi syveni, eikä 5 %:n ydinvakavaraisuussuhde enää ollut riittävä kattamaan lisääntyneitä valtoriskejä eikä markkinoiden epävakaudesta aiheutuvia muita riskejä. EBA arvioi yhdessä kansallisten valvojien kanssa uudelleen suurimpien pankkien valvontasäämistien riskit. Tämän perusteella laadittiin uusi vakavaraisuuden tavoitetaso ja arvioitiin lisäpääoman tarve.

### **Suurimmille pankeille määräjäksi lisäpääomavaatimus**

EBA teki syyskuussa ehdotuksen EU:n neuvostolle suurimpien eurooppalaisten pankkien vakavaraisuuden vahvistamisesta määräjäksi. EBA julkisti yhdessä ECOFINin kanssa pääomitus-suunnitelman keskeiset periaatteet 30.11. Pankkien ydinvakavaraisuuden (Core Tier 1) tavoitteeksi asetettiin 9 %. Näin vaatimusta nostettiin 4 %-yksikköä stressitestien perusteella asetetusta



*Finanssivalvonnan ESA-koordinaattorit: markkina- ja riskivalvoja Ville Kajala ja johtavat riskiantuntijat Teija Korpiaho ja Juha Savela.*

vaatimuksesta. Uudessa arvioissa otettiin täysimääräisesti huomioon eurooppalaisten valtioiden velkakirjojen markkina-arvojen muutokset. Pankkien ydinvakavaraisuuden tulee olla vähintään 9 % sen jälkeen, kun valtionlainariskien pääomatarve on otettu huomioon. EBA arvioi yhteistyössä kansallisten valvojen kanssa, että pankit tarvitsevat 114,7 miljardia euroa pääomaa 9 %:n tavoitetason saavuttamiseksi. Pääomatarpeesta 30 miljardia kohdistuu Kreikan pankkeihin.

Vakavaraisuuden nostamisen tavoitteena oli lisätä sijoittajien luottamusta ja siten helpottaa pankkien markkinavarainhankintaa. Kun suurten pankkien vakavaraisuuspuskurit ovat vahvat, lievenee tartuntojen uhka finanssisektorissa. Määräajaksi asetettu korkeampi vakavaraisuusvaatimus koskee 71 suurinta eurooppalaista pankkia ja 31<sup>10</sup> pankin tulee vahvistaa vakavaraisuuttaan. Tavoitteena on, että pankit nostaisivat vakavaraisuussuhdelukua omia varoja lisäämällä sen sijaan, että ne pienentäisivät saataviensa määrää. Näin pyritään estämään luotonannon supistuminen ja siitä seuraava talouskehityksen heikentyminen.

Lisäpääomaa tarvitsevat pankit toimittivat suunnitelmansa kansallisille valvoille tammikuun 2012 aikana. Kansalliset valvojat seuraavat pääomitus suunnitelmien ja niihin liittyvien ehtojen toteuttamista. Lisäpääomitusvaatimus ei koskenut Suomessa toimivia pankkeja.

### **Valtionlainoille yhtenäiset arvostamisperiaatteet**

Valtiolainakriisin kiristyessä kesällä ESMA tehosti IFRS-tilinpäätösten valvontaan liittyvää koordinaatiotaan. Heinäkuussa ESMA julkaisi tiedotteen, jossa se korosti, että listayhtiöt raportoisivat valtioiden velkainstrumentti- ja vastaavista sijoituksistaan mahdollisimman läpinäkyvästi osavuositarkastuksiansa ja tilinpäätöksiensä IFRS-liitetiedoissa. Tiedot tulisi antaa maakohtaisina, mikäli ne ovat olennaisia.

Syksyn aikana ESMA selvitti yhdessä kansallisten valvojen kanssa Kreikan valtion velkakirjojen arvostamista pankkien puolivuotiskatsauksissa. Pankkien todellisen tilanteen arviointia sijoittajien ja muiden markkinaosapuolten näkökulmasta vaikeutti se, että valtiosaamisista julkistettu informaatio vaihteli eri pankkien välillä. Pankit olivat soveltaneet IFRS-vaatimuksia epäyhtenäisellä tavalla valtiosaamisten tilinpäätöskäsittelyssä. Tilanteen parantamiseksi ESMA julkisti marraskuussa kannanoton, jonka tavoitteena oli yhtenäistää näiden sijoitusten arvostaminen tulevis- sa taloudellisissa raporteissa. Olennaiset valtion velkakirjasijoitukset on analysoitava huolellisesti mahdollisten arvonalentumisten kirjaamiseksi. Arvonalentumisten arvioinnissa käytetyistä kriteereistä on sijoittajille annettava kaikki hyödyllinen tieto. Lisäksi ESMA kehotti antamaan tieto- ja valtion velkainstrumentteihin liittyvistä instrumenteista, kuten luottojohdannaisista, termiineistä, optioista ja muista johdannaisista. Nämäkin tiedot tulisi antaa maakohtaisina, mikäli ne ovat olennaisia. Näitä tietoja tulisi antaa erityisesti Kreikan valtion velkakirjoista.

10 Vuoden 2012 alussa EBA poisti 31 pankin listalta 3 pankkia, koska niissä on meneillään merkittäviä rakennejärjestelyjä.