



Valtiovarainministeriö  
Rahoitusmarkkinaosasto  
PL 28  
00023 VALTIONEUVOSTO

Lausuntopyyntö VM 035:00/2005, 25.11.2005

LAUSUNTO LUONNOKSESTA HALLITUKSEN ESITYKSEKSI LAIKSI  
LUOTTOLAITOSTOIMINNASTA JA LAEIKSI ERÄIDEN SIIHEN LIITTYVIEN LAKIEN  
MUUTTAMISESTA

Valtiovarainministeriö on pyytänyt Rahoitustarkastukselta (Rata) lausuntoa luonnoksesta hallituksen esitykseksi laiksi luottolaitostoiminnasta ja laeiksi eräiden siihen liittyvien lakien muuttamisesta. Nykyinen luottolaitostoiminnasta annettu laki ehdotetaan korvattavaksi uudella samannimisellä lailla. Laissa säädettäisiin nykyistä laajemmin ja yksityiskohtaisemmin luottolaitosten taloudellisen aseman valvonnasta luottolaitosten ja sijoituspalveluyritysten toimintaa säänteleviin direktiiveihin tehtyjä muutoksia vastaavasti. Samalla lain kokonaisrakenne selkiytettäisiin. Esitykseen sisältyvien säännösten on tarkoitus tulla voimaan 1.1.2007. Lausuntonaan Rata esittää kunnioittaen seuraavan.

## 1. Yhteenveto

Rata pitää erittäin tärkeänä, että esitys saadaan eduskunnan käsittelyyn niin, että siihen sisältyvät säännökset ovat voimassa viimeistään 1.1.2007.

Rata pitää hyvänä valittua ratkaisua kirjoittaa koko luottolaitoslaki uudelleen. Näin on saatu mahdollisuus systematisoida lain rakenne nykyistä tarvetta vastaavaksi sekä selkeyttää tiettyjen säännösten asiayhteyttä. Tässä yhteydessä olisi ollut kuitenkin toivottavaa korjata aiempia sanonnallisia epäselvyyksiä laajemmin myös niiltä osin, kun ne eivät kohdistu taloudellisen aseman valvonnan sääntelyyn. Myös se, että sisällöllisesti ennallaan säilyvien säännösten perustelut löytyvät aikaisemmista hallitusten esityksistä, on lainkäyttäjän näkökulmasta hankalaa. Lisäksi, vaikka eräiden nyt esitykseen sisältyvien säännösten perusteluissa todetaan niiden vastaavan aikaisempaa säännöstä, ovat säännöksiin tehdyt kirjoitusasujen muutokset muuttaneet säännöksen sisältöäkin. Tällöin uusien perustelujen kirjoittaminen olisi lainsoveltajan kannalta ollut toivottavaa. Todettakoon vielä, että eräiden pykäliden sijainti lakiehdotuksessa ei ole paras mahdollinen.



24.1.2006

Rata pitää onnistuneena kolmiportaista ratkaisua, jonka mukaan osa direktiivin säännöksistä implementoidaan lailla, osasta annetaan asetus ja Ratalle jää merkittävään osaan määräyksenantovaltuus. Esityksessä ehdotettu jako lain, asetuksen ja Ratan määräysten kesken on toteutettu niin, että se vastaa pääsääntöisesti direktiivin henkeä ja antaa Ratalle kohtuullisen liikkumatilan harkintavaltuuksien käytössä.

Rata katsoo, että Ratalla tulisi olla harkintavalta muissakin kuin vain lakiehdotuksen 93 §:n 2 momentin tarkoittamassa tapauksessa päättää, onko sen valvottavan noudatettava kotimaan tai sijaintimaan säännöksiä silloin, kun nämä maat ovat direktiivin implementointiin tai harmonisointiin muutoin sisältyvissä valinnanvapaustilanteissa valinneet Suomesta poikkeavalla tavalla. Rata pitää tällaisen valintamahdollisuuden jättämistä sille tärkeänä valvonnallisesta ja vakavaraisuusnäkökulmasta sekä valvonnan eurooppalaisen harmonisoinnin vuoksi.

Rata katsoo, että luottolaitosten taloudellisen aseman valvonnan näkökulmasta konsolidointiryhmän ja konsernin käsitteiden tulisi olla yhteneväiset. Rata pitää tärkeänä, että luottolaitoksen konsolidoitu valvota voidaan perustaa tilintarkastettuun konsernitilinpäätökseen ja sitä, ettei luottolaitoksen tarvitse konsolidoitua valvontaa varten laatia erillisiä, tilintarkastamattomia laskelmia. Konsolidoidun valvonnan perustuminen tilintarkastettuihin konsernitilinpäätöksiin varmistaa muun muassa konsolidoitujen omien varojen määrän oikean ja luotettavan laskennan. Rata katsoo, että tilinpäätöksestä julkistettavien tietojen ja pilari 3:n asettamien vaatimusten tulee koskea samalla tavalla laskettua taloudellista kokonaisuutta.

Rata katsoo, että nollariskipainon sallimisen edellytyksenä sisäisille saamisille osuuspankin yhteenliittymässä tulee olla yhteenliittymän keskusyhteisön ohjeidenanto-oikeus. Ohjeiden tulee olla sitovia. Lisäksi Rata pitää tärkeänä, että osuuspankeista ja muista osuuskuntamuotoisista luottolaitoksista annetun lain 3 §:n 2 momenttiin sisällytetään säännös keskusyhteisön ohjeidenanto-oikeudesta myös sisäisen valvonnan osalta.

Rata katsoo, että keskusyhteisön oikeus antaa lupa poiketa asiakasriskirajoista tulee itse lakitekstissä rajoittaa vain poikkeustapauksiin. Luvan edellytyksiä tulisi myös selkiyttää lailla niin, että luvan myöntäminen on mahdollista vain, kun kyse on kooltaan pienestä jäsenluottolaitoksesta, joka joutuisi pidättäytymään muutoin luototuksesta, vaikka edellytykset muutoin olisivat olemassa. Muutoin yksittäisen luottolaitoksen ja yhteenliittymän riskit voivat muodostua liian suuriksi. Lupien tulisi olla määräaikaaisia, korkeintaan yhdeksi vuodeksi, eikä myöntäminen saa olla toistuvaa.

Rata esittää, että 85 §:n 2 momentin listaan lisätään omaksi kohdaksi luottolaitoksen keskittyneisyysriskit ja niiden hallintaan sovellettavien peri-



24.1.2006

aatteiden riittävyys myös muilta, kuin säädetyiltä osin. Lisäksi 85 §:n 3 momentin loppuun esitetään lisättäväksi säännös siitä, että valvojan tarkastelussa käytetyn koronmuutoksen suuruus on sama kaikille valvottaville. Edelleen Rata esittää luottolaitoslakiehdotuksen 86 §:ään liittyviä yksityiskohtaisia perusteluja eräiltä osin muutettavaksi.

Rata katsoo, että käyvän arvon optio tulee sallia kaikille luottolaitoksille ja sijoituspalveluyrityksille.

Eduskunnan käsittelyssä on parhailtaan esitys osakeyhtiölain muuttamiseksi. Rata on pohtinut esityksen vaikutuksia luottolaitosten omia varoja koskevien säännösten soveltamiseen. Rata katsoo, että osakeyhtiölakiesitykseen sisältyvä vaatimus pääomalainan pääoman käyttämisestä tappioiden välittömään kattamiseen tulisi lisätä myös luottolaitoslakiin. Lisäksi Rata katsoo, että luottolaitoslaissa tulisi säätää, että määräaikaisia rahoitusinstrumentteja ei saa lukea ensisijaisiin omiin varoihin. Sen sijaan eräitä muita osakeyhtiölakiesityksen muutoksia ei tulisi soveltaa luottolaitoksiin.

Esitykseen liittyvät teknisluontoiset kommenttinsa Rata on koonnut lausunnon liitteeseen.

## **2. Päätösvalta sovellavaksi tulevasta ns. kansallisesta optiosta**

Luottolaitoslakiehdotuksen 92 §:n mukaan valtiovarainministeriön asetuksella säädetään eräiden ns. kansallisten optioiden soveltamisesta. Lakiehdotuksen 93 §:n 2 momentin nojalla Rata voi määrätä asetetuksessa säädettyä ankaramman vaihtoehdon soveltamisesta luottolaitoksen toisessa Euroopan talousalueeseen kuuluvassa valtiossa oleviin varoihin taikka saamisiin tai sitoumuksiin, jos siihen on edellä tarkoitettun valtion erityisiin oloihin perustuva, tehokkaan valvonnan edellyttämä painava syy.

Rata katsoo, että Ratalla tulisi olla luonnoksessa esitettyä laajempi harkintavalta päättää, onko sen valvottavan noudatettava kotimaan tai sijaintimaan säännöksiä silloin, kun nämä maat ovat direktiivin implementointiin tai harmonisointiin muutoin sisältyvissä valinnanvapausilanteissa valinneet Suomesta poikkeavalla tavalla. Toisin sanoen Ratalla pitäisi olla mahdollisuus myös päättää, sovelletaanko kotimaan tiukempaa säädöstä. Rata pitää tällaisen valintamahdollisuuden jättämistä sille tärkeänä myös valvonnallisuudesta ja vakavaraisuusnäkökulmasta. Nyt tällaista harkintavaltaa valvojalle on jätetty vain ehdotuksen 93 §:n 2 momentin tarkoittamassa tapauksessa. Ei saisi jäädä mahdollisuutta Ratan valvottaville ylisuureen riskinottoon alemmalla vakavaraisuusvaatimuksella jossakin toisessa maassa. Sääntelyn epätäydellinen harmonisointi ETA:lla antaa tähän mahdollisuuden.



### 3. Konsolidointiryhmän ja konsernin laajuus

Rata katsoo, että luottolaitosten taloudellisen aseman valvonnan näkökulmasta konsolidointiryhmän ja konsernin tulisi olla yhteneväiset.

Sekä kansainvälisten tilinpäätösstandardien (IAS/IFRS) että kansallisten tilinpäätössäännösten mukaan (vuodesta 2005 alkaen) konsernitilinpäätökseen yhdistellään hankintamenetelmällä (ns. rivi-rivi-menetelmä, jonka mukaan koko tytäryrityksen tase korvaa emoyrityksen taseessa olevan osakeomistuksen)<sup>1</sup> kaikki tytäryritykset, riippumatta siitä, millä toimialalla ne toimivat.

Rata pitää tärkeänä, että luottolaitoksen konsolidoitu valvonta voidaan perustaa tilintarkastettuun konsernitilinpäätökseen ja sitä, ettei luottolaitoksen tarvitsisi konsolidoitua valvontaa varten laatia erillisiä, tilintarkastamattomia laskelmia. Konsolidoidun valvonnan perustuminen tilintarkastettuihin konsernitilinpäätöksiin edesauttaa muun muassa konsolidoitujen omien varojen määrän oikeaa ja luotettavaa laskentaa.

Vakavaraisuussäätelyn muutoksen myötä konsolidoitua taloudellista asemaa koskevien tietojen julkistaminen korostuu. Pilari 3:n julkistamisvaatimukset tukevat pyrkimyksiä lisätä markkinakuria ja tavoitteen saavuttamisen kannalta on tärkeää, että tilinpäätöstiedot ja pilari 3 mukaisesti julkistettavat tiedot koskevat samalla tavalla laskettua taloudellista kokonaisuutta.

Konsolidointimenetelmien erilaisuus vaikeuttaisi pilari 3:n mukaisesti julkistettujen tietojen ymmärtämistä, monimutkaistaisi luottolaitoksilta raportointia ja vaatisi niiltä enemmän resursseja. Vastaavasti tällöin valvontaviranomaisen resursseja olisi suunnattava aikaisempaa enemmän raportoitujen tietojen oikeellisuuden tarkistamiseen, mikä saattaisi aiheuttaa lisäresurssitarpeita.

Todettakoon, että Rata on helmikuussa 2005 antamassaan tulkinnassa, joka käsittelee IAS/IFRS-tilinpäätöksen siirtymisen vaikutuksia omien varojen raportoinnissa, ottanut edellä esittämänsä kannan. Valvottavat eivät ole ottaneet Rataan yhteyttä tässä asiassa, sillä nykyisin luottolaitosten konserniin kuuluvat yritykset ovat suurimmaksi osaksi rahoitustoimialalla toimivia yrityksiä, eikä Ratan kannalla ole siten nykytilanteessa suurta merkitystä. Toisaalta Ratan kannan mukainen laki edistäisi Ratan käsityksen mukaan myös valvonnan tehokkuutta, koska sääntely tukisi luottolaitoksen toiminnan or-

---

<sup>1</sup> Lakiesityksen yksityiskohtaisissa perusteluissa luottolaitoslain 73 §:n 3 momentin kohdalla viitataan kirjanpitolain 6 luvun 17 §:ään, joka ei ole enää voimassa olevaa lakia. Pykälä on poistettu vuonna 2004. Yleisen kirjanpitolain mukaan ei siis enää yhdistellä poikkeavalla toimialalla toimivaa yritystä konsernitilinpäätökseen pääomaosuusmenetelmällä.



24.1.2006

ganisointia rakenteellisesti selkeällä tavalla ja kannustimet rahoitustoiminnan ulkopuoliseen toimintaan voisivat olla pienemmät.

Edellä esitetyillä perusteilla Rata esittää luottolaitoslain 73 §:n 3 momenttia muutettavaksi kuulumaan seuraavasti:

*”Konsolidointiryhmän emoyrityksen ja sen tytäryritysten sekä niiden kirjanpitolaissa tarkoitettujen suomalaisten yhteis- ja omistusyhteisyritysten ja niihin rinnastettavien ulkomaisten yritysten varat, velat ja taseen ulkopuoliset sitoumukset sekä tuotot ja kulut yhdistellään luottolaitoksen konsolidoituun taloudelliseen asemaan tämän lain 9 luvun konsernitilinpäätöksen laatimista koskevien säännösten mukaisesti.”*

#### 4. 0-riskipainon salliminen sisäisille saamisille

Direktiivin 80 artiklan 7a kohta koskee 0-riskipainon sallimista sisäisille saamisille sellaisten valvottavien osalta, jotka kuuluvat jonkinlaiseen yhteisvastuujärjestelmään. Direktiivin 80 artiklan 7 kohta koskee konsernin sisäisiä saamia silloin, kun velallisenä on valvottavan emoyritys, valvottavan tytäryritys tai valvottavan emoyrityksen tytäryritys. Tämän lisäksi on direktiivissä mainittujen lisäedellytysten täytyttävä. Lisäksi viimeksi mainittuun kohtaan on lisätty viittaus direktiivin 83/349/ETY 12(1) artiklaan, joka koskee määräysvallan määritelmää.

Osuuspankkien yhteenliittymä ei Ratan käsityksen mukaan täytä 80 artiklan 7 kohdan ehtoja määräysvallan osalta. Direktiivin 80 artiklan 7a kohta ei myöskään täysin sovellu osuuspankkien yhteenliittymään, johon liittyvästä yhteisvastuujärjestelmästä ja siihen liittyvästä valvonnasta on säädetty osuuspankkilaissa. Direktiivin 80 artiklan 7 kohdassa konsolidointiryhmän emoyrityksellä on määräysvalta, jota yhteenliittymässä vastaa keskusyhteisön ohjeidenantovelvollisuus. Näin ollen Rata katsoo, että nollariskipainon sallimisen edellytyksenä tulee olla yhteenliittymän keskusyhteisön sitova ohjeidenanto-oikeus. Edelleen Rata pitää tärkeänä, että osuuspankeista ja muista osuuskuntamuotoisista luottolaitoksista annetun lain 3 §:n 2 momenttiin sisällytetään säännös keskusyhteisön ohjeidenanto-oikeudesta myös sisäisen valvonnan osalta.

Rata esittää, että asetusluonnoksen 4 §:ää muutetaan lisäämällä sanat "yhteisvastuujärjestelmän piiriin kuuluva luottolaitos ja yhteenliittymän keskusyhteisö". Lisäys on tarpeen siksi, että yhteenliittymän yritykset ovat laajempi käsite kuin yhteenliittymän yhteisvastuun piiriin kuuluvat luottolaitokset. Yhteenliittymään kuuluu luottolaitosten ohella myös rahoituslaitoksia ja palveluyrityksiä. Ratan näkemyksen mukaan 0 %:n riskipainoa ei voida soveltaa kaikkien yhteenliittymän välisten yritysten saamisiin, vaan ainoastaan yhteenliittymän yhteisvastuun piiriin kuuluvien luottolaitosten



24.1.2006

mukaan lukien keskusyhteisön välisiin saamisiin. Direktiivi sallii 0-riskipainon vain, jos luottolaitokset kuuluvat yhteisvastuujärjestelmään.

Edellä esitetty muutosesitys huomioituna asetusluonnoksen 4 §:ään kuuluisi seuraavasti:

*”Sovellettaessa lain 55 §:n 1 momenttia 0 %:n riskipainoa saadaan, poiketen siitä, mitä jäljempänä tässä asetuksessa säädetään, soveltaa luottolaitosten toiminnan aloittamisesta ja harjoittamisesta annetun Euroopan Parlamentin ja neuvoston direktiivin 2006/xxx (jäljempänä direktiivi) 80 artiklan 7 kappaleessa säädettyihin ehdoin saamisiin ja taseen ulkopuolisiin sitoumuksiin, joiden vastapuolena on luottolaitoksen kanssa samaan konsolidointiryhmään kuuluva suomalainen yritys tai, mikäli on kysymys osuuspankkien yhteenliittymästä, edellä mainittuihin sitoumuksiin, joiden vastapuolena on yhteenliittymän yhteisvastuujärjestelmän piiriin kuuluva luottolaitos tai yhteenliittymän keskusyhteisö.”*

#### **5. Osuuspankkien yhteenliittymään kuuluvien luottolaitosten oikeus poiketa asiakasriskejä koskevista rajoituksista ja omien varojen vähimmäismäärälle asetetuista vaatimuksista**

Rata katsoo, että keskusyhteisön oikeus antaa lupa poiketa asiakasriskirajoista tulee itse lakitekstissä rajoittaa vain poikkeustapauksiin. Luvan edellytyksiä tulisi myös selkiyttää lailla niin, että luvan myöntäminen on mahdollista vain, kun kyse on kooltaan pienestä yhteisvastuun piiriin kuuluvasta jäsenluottolaitoksesta, joka joutuisi pidättäytymään muutoin luototuksesta, vaikka edellytykset muutoin olisivat olemassa. Lupien tulisi olla määräaikaista, korkeintaan yhdeksi vuodeksi, eikä niiden myöntäminen saa olla toistuvaa. Tämä on tarpeen yksittäisen luottolaitoksen ja koko yhteenliittymän riskien hallitsemiseksi. Laissa säädetty yläraja (25 % omista varoista) on jo suuri yksittäinen riski, ja luotettavan pankkitoiminnan markkinakäytännöt edellyttävät alhaisempia riskejä. Ratalla ei ole enää mahdollisuutta myöntää poikkeuslupia muille luottolaitoksille, koska on nähty tarpeelliseksi pitää 25 %:n raja sitovana.

Voimassa olevaan säännökseen liittyvissä hallituksen esityksen perusteluissa (yleisperustelut sekä yksityiskohtaiset perustelut) todetaan, että säännöksen tarkoituksena on nimenomaan joustavasti turvata luototus pienille osuuspankeille silloin, kun edellytykset luotonantoon muutoin ovat olemassa, mutta omien varojen perusteella laskettava riskikeskittymäkielto olisi esteenä. Perusteluissa korostetaan luvan poikkeuksellisuutta ja sitä, että keskusyhteisön on noudatettava varovaista harkintaa lupia myöntäessään.

Mikäli edellä esitetystä Ratan näkemyksestä poiketen kuitenkin katsottaisiin, että lupa poiketa tulisi myöntää myös muille kuin pienille jäsenluotto-



24.1.2006

laitoksille, katsoo Rata, että ainakin osuuspankkien keskusrahalaityksena toimivalle liikepankille poikkeuslupa voi tulla kysymykseen vain pankista itsestään riippumattomasta syystä esimerkiksi asiakkaan fuusioitumisen tai valuuttakurssin muutoksen johdosta. Kilpailuneutraliteetti vaatii, että osuuspankkien yhteenliittymän suurinta pankkia tulee koskea samat vaatimukset kuin muitakin suomalaisia luottolaitoksia. Kyseessä on yhteenliittymän kannalta keskeisen pankin riskinkantokyky, joka toimii lisäksi pörs-siyhtiönä ja kyseessä on myös vähemmistöosakkaiden suoja. Tällaisia isoja riskejä rajoittava lauseke voitaisiin sitoa esimerkiksi jäsenosuuspankkien omien varojen määrään. Rata on myöhemmin valmis ehdottamaan ko. rajoitteiden muotoilun.

Osuuspankeista ja muista osuuskuntamuotoisista luottolaitoksista annetun lain muuttamista koskevan lakiehdotuksen 6 §:n 3 momentissa säädetään keskusyhteisön oikeudesta myöntää jäsenluottolaitokselle lupa poiketa yksittäisistä asiakasriskejä ja konsolidoituja asiakasriskejä koskevista rajoituksista. Momentti ei vastaa voimassa olevan osuuspankkilain 7 §:n 4 momenttia. Lisäksi voimassa olevan osuuspankkilain 7 §:n 3 momentin siirtäminen lakiehdotuksessa 6 §:n 6 momentiksi laajentaa huomattavasti keskusyhteisön oikeutta myöntää poikkeuksia yksittäistä asiakasriskiä koskevaan rajoitukseen. Rata vastustaa keskusyhteisön poikkeuslupamahdollisuuden laajentamista nykyisestä ja esittää sen sijaan yllä mainitut muutokset.

Rata kannattaa osuuspankkilakiin ehdotettua 8 §:ää, joka perustuu nykyisen lain 8 §:ään. Rata pitää tärkeänä, että osuuspankkien yhteenliittymään kuuluvat luottolaitokset noudattavat edelleen omien varojen vähimmäismäärälle asetettuja vaatimuksia. Pilari 1:n mukaisesta jäsenosuuspankkikohtaisesta vakavaraisuusvaatimuksesta luopuminen kaventaisi Ratan valtuuksia valvoa yksittäisen jäsenosuuspankin vakavaraisuutta ja olisi OP-ryhmän ja Suomen pankkimarkkinoiden vakauden kannalta ei-toivottavaa.

Luopuminen jäsenluottokohtaisista vakavaraisuusvaatimuksista johtaisi myös nykyisten pankkilupausasetelmien muutokseen. Jäsenosuuspankit voisivat lakimääräistä minimivakavaraisuutta pienemmillä omilla varoilla saavuttaa alueellisesti pysyvää kilpailuetua muihin pankkeihin nähden.

## **6. Täsmennyksiä vakavaraisuuden hallinnan valvontaan**

Luottolaitoslakiehdotuksen 85 §:n 2 momentin listasta on jäänyt kokonaan pois direktiivin liitteen XI kohta 1(b) eli keskittyneisyysriskin tarkastelu mukaan lukien artikloiden 108-118 säännösten noudattaminen. Tämä riskialue ei tule katetuksi 3 kohdan mahdollisten hajautusvaikutusten käsittelyn tarkastelulla.



24.1.2006

Rata esittää, että luottolaitoslain 85 §:n 2 momentin listaan lisätään omaksi kohdakseen luottolaitoksen keskittyneisyysriskit ja niiden hallintaan sovellettavien periaatteiden riittävyys myös muilta, kuin xx – xx säädettyiltä osin. Perusteluja tulisi täsmentää vastaavasti (kuten aikaisemmassa versiossa jo olikin).

Direktiivissä pykäläluonnoksen 2 momentin lopussa olevasta valvojien tekemän "korkoshokin" suuruudesta on ilmaistu: "...the size of which shall be prescribed by the competent authorities and shall not differ between credit institutions." Direktiivin määräystä siitä, että valvojan käyttämän koronmuutoksen tulee olla kaikille samansuuruinen, ei ole implementoitu lakiluonnokseen.

Rata esittää lisäksi lakiin lisättäväksi 85 §:n 3 momentin loppuun säännöksen siitä, että valvojan tarkastelussa käytetyn koronmuutoksen suuruus on sama kaikille valvottaville.

Rata esittää luottolaitoslakiehdotuksen 86 §:ään liittyviä yksityiskohtaisia perusteluja muutettavaksi. Luottolaitoksen vakavaraisuuden hallinnalle asetettujen vaatimusten mukaisesti luottolaitoksen omien varojen määrän ja laadun oltava riittävät kattamaan kaikki luottolaitokseen kohdistuvat riskit. Vakavaraisuuden hallinnassa ja siinä sovellettavassa prosessissa käsitellään mitattavissa olevat riskit (määrälliset riskit) ja laadulliset riskit. Mitattavissa olevat riskit katetaan ensisijaisesti pääomalla.

86 §:n lisäpääomavelvollisuuden asettamisen edellytyksenä ovat, että

- Rata on selvittänyt pykälässä säädetyn lisäpääomavaatimuksen asettamistarpeen ja –edellytykset 85 §:n mukaisessa arviossaan
- luottolaitoksen hallinto, sisäinen valvonta, yleinen riskienhallinta, vakavaraisuuden hallinta eivät vastaa laissa säädettyjä vaatimuksia
- luottolaitoksella ei ole riittävästi omia varoja kattamaan luottolaitoksen kokonaisriskin edellyttämää pääomatarvetta.

Edellä mainittujen lisäksi asettamisen edellytyksenä on, ettei omien varojen riittävyttä muulla keinoin voida varmistaa. Tällaisina muina keinoina mainitaan tämän hetkisissä yksityiskohtaisissa perusteluissa ensisijaisesti muutosten vaatiminen riskienhallintajärjestelmiin ja hallinnollisiin prosesseihin. Koska lisäpääomavaatimuksen asettamisen tarkoituksena on luottolaitoksen riskinkantokyvyn varmistaminen palauttamalla kokonaisriskin ja omien varojen välinen suhde riittävä tasolle, on ensisijaisina muina keinoina pidettävä riskien vähentämiseen tähtääviä toimenpiteitä, kuten riskiä synnyttävien vastuiden tai sopimusten määrän vähentäminen esimerkiksi myymällä, vastuisiin liittyvän riskin siirto kolmannelle osapuolelle tai riskiltä suojautuminen erilaisin keinoin. Riskienhallinnan kehittäminen ei korvaa Basel II



24.1.2006

–uudistuksen ja direktiivien hengen mukaan puutetta pääomien riittävydessä.

Edellä olevaan viitaten Rata esittää, että 86 §:ään liittyvät yksityiskohtaiset perustelut hallituksen esitysluonnoksen sivulta 36, siinä oleva 2. kappale muutettaisiin kuulumaan seuraavasti:

*"Lisäpääomavaatimuksen asettamisen edellytyksenä olisi lisäksi, että omien varojen riittävyttä suhteessa kokonaisriskiin ei voida muilla keinoin varmistaa. Tällaisia muita keinoja olisivat toimenpiteet, joilla pyrittäisiin kokonaisriskin ja omien varojen välisen tasapainon palauttamiseen. Keinona olisivat ensisijaisesti riskien vähentäminen, siirtäminen tai toimenpiteet riskeiltä suojautumiseksi. Rahoitustarkastus voisi tehostaa näitä vaatimuksia tarvittaessa uhkasakolla, jos lainlyönnit ovat ilmeisiä. Rahoitustarkastus voisi myös ehdotetun 29 §:n nojalla ensisijaisesti kieltää sellaisten rahoitus."*

## **7. Käyvän arvon optio rahoitusvälineiden arvostamisessa**

Rata esittää luottolaitoslain 151 §:n 4 momentin ja siihen liittyvien perustelujen muuttamista jäljempänä esitetyn mukaiseksi. Käyvän arvon option salliminen kaikille luottolaitoksille edellyttää myös luottolaitoksen ja sijoituspalveluyrityksen tilinpäätöksestä ja konsernitilinpäätöksestä annetun valtiovarainministeriön asetuksen (1259/2000) muuttamista. Ehdotus 4 momentiksi sisältää IAS 39:n asettamat vaatimukset käyvän arvon option soveltamiselle. Käyvän arvon option soveltamiseen liittyvät kiinteästi myös rahoitusinstrumenttien esittämistavasta ja tilinpäätöksessä esitettävistä tiedoista annetut IAS 32 ja sen korvaavan IFRS 7 säännökset, joita IFRS-tilinpäätöksen laativat luottolaitokset noudattavat. Kansallista tilinpäätöskäytäntöä noudattavien luottolaitosten tulisi esittää tilinpäätöksessään käyvän arvon optiosta vastaavat tiedot kuin mitä IAS 32/IFRS 7 vaatii, mikä edellyttäisi siis asetuksen muuttamista.

Samassa yhteydessä tulisi asetukseen tehdä ne muutokset, jotka ovat tarpeen, jotta IFRS-tilinpäätösten viranomaisraportointi voitaisiin yhtenäistää Euroopassa joulukuussa 2005 Euroopan pankkivalvojen komitean (CEBS) julkistamien ohjeiden mukaisesti. Rata esittää edellä olevan perusteella, että luottolaitoslain 151 §:n 4 momentti ja siihen liittyvät perustelut muutettaisiin kuulumaan seuraavasti:

### 4 momentti:

*"Poiketen siitä, mitä 1-3 momentissa säädetään, luottolaitos voi merkitä tilinpäätökseen tilinpäätöspäivän käypään arvoon myös 2 momentin 1 ja 2 kohdan mukaisesti rahoitusvaroihin kuuluvia sekä muita kuin 1 momentissa tarkoitettuihin velkoihin kuuluvia eritä, jos päätös näiden erien pysyvistä käypään*



24.1.2006

*arvoon merkitsemisestä tehdään tällaista erää ensimmäistä kertaa kirjanpitoon merkittäessä. Käypään arvoon merkitsemisen edellytyksenä on,*

*1) että tällaiseen erään liittyy yksi tai useampi sellainen kytketty johdannainen, joka kirjanpidossa muutoin olisi arvostettava erikseen käypään arvoon;*

*2) että se poistaa arvostamiseen tai kirjaamiseen liittyvää epäjohtonmukaisuutta; tai*

*3) että se perustuu rahoitusvarojen ja –velkojen tai niiden molempien muodostaman kokonaisuuden riskienhallinnassa laadittuihin, käypään arvoon perustuviin laskelmiin. Tilikauden tuotoksi tai kuluksi kirjataan, jollei 152 §:stä muuta johdu, 1 momentissa tarkoitettujen rahoitusvälineiden tilinpäätöshetken käyvän arvon ja edellisen tilinpäätöksen mukaisen kirjanpitoarvon tai, jos käypään arvoon arvostettava rahoitusväline on hankittu tilikauden aikana, hankintamenson erotus.”*

**Perustelut:**

*151 §. Rahoitusvälineiden arvostaminen. Pykälä vastaisi pääosin nykyisen lain 36 §:ää.*

*Pykälän 4 momenttiin on lisätty mahdollisuus luokitella mikä tahansa rahoitusvaroihin tai -velkoihin kuuluva erä käypään arvoon tulosvaikutteisesti kirjattavaksi. Lisäyksellä saatettaisiin luottolaitoslain mukaan tilinpäätöksensä laativat luottolaitokset samaan asemaan kansainvälisten tilinpäätösstandardien mukaan tilinpäätöksensä laativien luottolaitosten kanssa. IAS 39 rahoitusinstrumenttien kirjaamisesta ja arvostamisesta annetun standardin muutos "Käypään arvoon arvostamismahdollisuus" hyväksyttiin komission asetuksella EU:ssa sovellettavaksi 1.1.2005 alkaen.*

*IAS 39 standardin muutetun kappaleen 9 (b) mukaisesti käypään arvoon arvostamismahdollisuutta voidaan ensinnäkin soveltaa silloin, kun kysymyksessä on sellainen rahoitusvaroihin tai -velkoihin kuuluva instrumentti, johon liittyy yksi tai useampi johdannainen, joka IAS 39 standardin kappaleen 11 A mukaisesti muuttaa merkittävästi sopimuksesta muutoin johtuvia rahavirtoja tai jonka suhteen muutoin on selvää, että se kirjanpidossa on esitettävä tästä instrumentista erillisenä ja käypään arvoon arvostaen. Toisena edellytyksenä IAS 39 standardin muutetun kappaleen 9 (b) mukaiseen käypään arvoon arvostamiseen on merkityksellisemmän tilinpäätösinformaation tuottaminen. Merkityksellisempää tilinpäätös-*



24.1.2006

*formaatiota katsotaan tuotettavan, kun käypään arvoon arvostamisella toisaalta poistetaan arvostamiseen liittyvää epäjohdonmukaisuutta (esimerkiksi silloin, kun myytävissä olevaa rahoitusvaroihin kuuluvaa erää rahoitetaan jaksotettuun hankintamenuun arvostettavalla rahoitusvelalla) ja toisaalta silloin, kun luottolaitoksen omassa riskienhallinnassa tase-eriä seurataan niiden käypiin arvoihin perustuen.*

*Luottolaitoksen tekemä päätös käypään arvoon siirtymisestä on sitova ja se vastaa tilinpäätöksen laatimisperiaatteen valintaa mm. sen suhteen, että periaatetta on valitun liiketoimen osalta noudatettava johdonmukaisesti, ja että valinnan perusteet on osoitettava tilinpäätöksessä (so. millä tavoin käypään arvoon arvostaminen tuottaa merkityksellisempää tilinpäätösinformaatiota). Luottolaitoksen, joka on tehnyt päätöksen käyvän arvon soveltamisesta 4 momentin mukaisesti, on tilinpäätöksessään kerrottava vastaavat tiedot kuin mitä edellytetään IFRS tilinpäätöksen laativilta IAS 32 standardin ja sitä korvaavan standardin IFRS 7 mukaan. Tämän julkistamisveloitteen toteuttaminen käytännössä edellyttää myös luottolaitoksen ja sijoituspalveluyrityksen tilinpäätöksestä ja konsernitilinpäätöksestä annetun valtiovaraministeriön asetuksen (1259/2000) muuttamista.*

*Baselin pankkivalvontakomitea julkaisi heinäkuussa 2005 kommentoitavaksi muistion valvojen suosituksista, miten pankkien soveltama IAS 39 sallimaa käyvän arvon option vaikutus otetaan huomioon pankin vakavaraisuutta arvioitaessa. Komitea korostaa, että käypään arvoon arvostamisessa on noudatettava huolellisuutta ja arvostuksen on oltava luotettavasti todennettavissa ja johdonmukaista. Käyvän arvon soveltamisesta rahoitusinstrumentteihin tulee pidättäytyä kokonaan, jos rahoitusinstrumentille ei ole luotettavasti ja riippumattomasti estimoitua arvoa. Komitea edellyttää omien velkojen käyvän arvon muutosten neutralointia omista varoista, jos muutos on johtunut pankin oman luottokelpoisuuden alenemisestä. Tämä periaate on otettu huomioon luottolaitoslain 48 §:ssä, jonka mukaan käyvän arvon optiota sovellettaessa niitä omien velkojen käyvän arvon muutoksia, jotka johtuvat luottolaitoksen oman luottokelpoisuuden alenemisestä, ei voida lukea omiin varoihin.”*

Perustelujen ensimmäinen lause esitetään siis säilytettäväksi ja muun tekstin tilalle ehdotetaan uusia perusteluja käyvän arvon option soveltamisesta rahoitusvälineisiin.



## 8. Osakeyhtiölakiesityksen vaikutukset omia varoja koskeviin säännöksiin

Rata on arvioinut eduskunnassa parhaillaan käsiteltävänä olevan osakeyhtiölain muutosesityksen (HE 109/2005 vp) vaikutuksia osakeyhtiömuotoisten luottolaitosten omia varoja koskevien säännösten soveltamiseen Osaa esitykseen sisällytettävistä säännöksistä Rata kannattaa ja osan se ei katso soveltuvan luottolaitoksiin.

Luottolaitoslakiehdotuksen mukaan Rata hyväksyy ensisijaisesti omiin varoihin luettavien pääomalojen ehdot. Ratan käsityksen mukaan lainamuotoisten erien tulisi kuitenkin olla sitä lähempänä osake-, osuus- tai peruspääoman muotoa, mitä korkeammalle omien varojen hierarkiassa ne sijoittuvat.

Osakeyhtiölakiesitys lisää pääomalojen velkojan ja velallisen oikeutta sopia lainan ehdoista. Rata tulee hyväksymiskäytännössään edelleen vaatimaan, että pääomalojen koron maksu ja pääoman palautuksen edellytyksenä on, että maksuhetkellä luottolaitoksella on voitonjakoon käytettävissä olevia varoja.

Pääomalojen pääoman ja koron maksuedellytyksiä lievennetään osakeyhtiölakiesityksessä poistamalla vaatimus arvioida maksuedellytyksiä konsernitilinpäätöksen perusteella. Tämä muutos ei Ratan käsityksen mukaan ole yhteensopiva luottolaitoksen pääomaloja koskevien vaatimusten kanssa, koska luottolaitoksen vakavaraisuutta valvotaan myös konsolidoidusti. Konsolidoitujen omien varojen määrän riittämättömyyden suhteessa konsolidoitaviin riskeihin, tulee Ratan käsityksen mukaan edelleen rajoittaa koronmaksua ja pääoman palautusta.

Sen sijaan osakeyhtiölakiesityksen 12 lukuun 1 §:n 3 momenttiin ehdotettua lisäystä Rata kannattaa. Momenttiin ehdotetaan lisättäväksi nimenomainen säännös siitä, että pääomaloja voidaan muuntaa oman pääoman eräksi taikka käyttää oman pääoman erän tavoin yhtiön tappioiden kattamiseen. Direktiivin [2000/12/EY] artiklan 61 viimeinen kappale edellyttää, että ensisijaisten omien varojen on oltava rajoituksettomasti ja välittömästi luottolaitoksen käytettävissä tappioiden kattamiseen heti niiden ilmaannuttua. Myös Baselin pankkivalvontakomitea edellyttää tätä huhtikuussa 1998 päivitettyssä vakavaraisuussuosituksessa. Vaatimus pääomalojen pääoman käyttämisestä tappioiden välittömään kattamiseen puuttuu luottolaitoslakiehdotuksesta. Rata esittää vaatimuksen lisäämistä luottolaitoslakiin (45 §).

Osakeyhtiölakiesitys sisältää säännöksiä myös lunastusehdoista osakkeista. Esityksen 3 luku mahdollistaa yhtiöjärjestykseen merkittäväksi, että yh-



24.1.2006

tiöllä on oikeus lunastaa osake määräajan kuluttua. Määräaikaisten osakkeiden lukemista omiin varoihin ei ole käsitelty luottolaitoslakiehdotuksessa. Sen säännösten perusteella määräaikaiset osakkeet saisi lukea osakepääomaan, joka on osa ensisijaisia omia varoja. Rata esittää, että luottolaitoslain 45 §:ään lisätään 3 momentin yhteyteen maininta siitä, että määräaikaisia rahoitusinstrumentteja ei saa lukea ensisijaisiin omiin varoihin. Tällöin kysymykseen tulevat 45 §:n 1 momentin 1, 2, 3, 4 ja 9 kohtien mukaiset erät. Muutos voitaisiin toteuttaa lisäämällä maininta määräaikaisuudesta esimerkiksi momentin alkuun seuraavasti:

*”Edellä 1 momentin 1-4 kohdassa tarkoitettuihin eriin ei saa lukea määräaikaisia eriä...”*

## 9. Lopuksi

Rata pitää tärkeänä, että lähitulevaisuudessa, mutta kuitenkin tästä lainsäädäntöhankkeesta erillisinä kysymyksinä, pohditaan esimerkiksi talletuksen käsitettä ja luottolaitokselle sallitun liiketoiminnan alaa sekä sopimusehtoja koskevan sääntelyn tarkentamista. Talletuksen käsitteen pohtiminen on Ratan näkemyksen mukaan tärkeää muun muassa sitä taustaa vasten, minkälaiset tuotteet tulisi yleensä hyväksyä talletussuojan piiriin kuuluviksi ja tätä kautta talletuksiksi. Luottolaitoksille sallittua liiketoimintaa sääntelevät säännökset puolestaan eivät Ratan käsityksen mukaan enää välttämättä kaikilta osin ole tarkoituksenmukaisia eivätkä ota huomioon tapahtunutta kehitystä. Ne voivat Ratan näkemyksen mukaan osaltaan myös estää luottolaitosten terveen ja tehokkaan toiminnan kehittämisen uusille alueille, jotka sinänsä luontevasti soveltuisivat luottolaitosten harjoitettaviksi. Sopimusehtojen osalta on käytännön valvontatyössä ongelmia aiheuttanut muun muassa sen määrittelemisen, mitä tarkoitetaan luottolaitoksen toimintaan kuulumattomilla ehdoilla. Rata palaa näihin muutostarpeisiin myöhemmin.

RAHOITUSTARKASTUS

Kaarlo Jännäri  
johtaja

Jukka Vesala  
apulaisjohtaja

LIITE