



Finanssivalvonnalle,

Luonnos suurten asiakasriskien ilmoittamisesta annetun standardin RA4.1 muuttamisesta

1. Yleistä

Merkittävä osa standardiluonnoksen muutosehdotuksista perustuu CEBS:n suositusluonteisiin ohjeisiin, jotka eivät ole valvottavia sitovia normeja. Osa CEBS:n suosituksista on kuitenkin kirjattu luonnoksessa joko suoraan sitovaksi normiksi tai sitovan normin soveltamisohjeeksi, mikä antaa harhaanjohtavan kuvan CEBS:n suositusten oikeudellisesta luonteesta. FK:n näkemyksen mukaan CEBS:n tulkintaohjeet eivät myöskään aina täsmennä direktiiviä vaan selkeästi laajentavat tai tiukentavat direktiivissä tai laissa säädettyjä vaatimuksia. CEBS:n ohjeiden voimaan saattamistavassa on kyse merkittävästä periaatteellisesta kysymyksestä, johon on tärkeää saada valtiovarainministeriön kannanotto ennen standardin lopullista vahvistamista. FK:n näkemyksen mukaan standardin alkuun tulisi lisätä yleisluonteinen maininta, jonka mukaan jäljempänä standardissa olevat viittaukset CEBS:n ohjeisiin ovat luonteeltaan suosituksia.

Standardiluonnoksessa on useita korjaustarpeita mm. viittausten ja käsitteiden epä johdonmukaisuuksien johdosta. FK toimittaa näistä erillisen muistion Finanssivalvonnalle. FK pitää perusteltuna, että edellä mainittujen normien sitovuuteen liittyvien periaatteellisten tulkintakysymysten, lausuntokierroksella esitettyjen asiamuutosten sekä teknisluonteisten korjausten ja täsmennysten jälkeen päivitetystä standardiluonnoksesta järjestetään vielä (aikataulun nopeuttamiseksi tarvittaessa epävirallinen) lausuntokierros tai keskustelutilaisuus ennen lopullisen standardin vahvistamista.

Standardin suunniteltu voimaantulo on jo 31.12.2010 lukien, mikä jättää valvottaville lyhyen ajan tarvittavien järjestelmämuutosten toteuttamiseksi. Nopean aikataulun haasteellisuutta Suomessa lisää standardin vaatimusten ulottaminen rahoituspainotteisiin rahoitus- ja vakuutusryhmittymiin, jotka eräiden ehdotusten (esimerkiksi järjestelmien purkuvaatimukset) toteutuessa asettaisivat yhtäältä kyseiseen ryhmittymään kuuluvien ja toisaalta rahoituspainotteisiin rahoitus- ja vakuutusryhmittymiin kuulumattomien vakuutusyhtiöiden sijoitustoiminnan eriarvoiseen asemaan.

FK esittää standardin alkuun lisättäväksi viittauksen suhteellisuusperiaatteeseen, jonka mukaan vaatimusten soveltamisessa otetaan huomioon valvottavan liiketoiminnan luonne ja laajuus.

2. Yksityiskohtaiset kommentit

Siirtymäsäännös

Kappaleen 1.2. siirtymäsäännös tarkoittanee sitä, että kappaleessa mainittuja eriä, joiden jäljellä oleva juoksuaika on alle vuoden, painotetaan 0 %:lla 31.12.2012 asti.



Lisäksi siirtymäsäännöksen osalta tulisi täsmentää, koskeeko se myös ennen 31.12.2009 hankittuja katettuja joukkolainoja.

Asiakaskokonaisuuden määritelmä

FK on valmistelun kuluessa kiinnittänyt huomiota ehdotetun uuden asiakaskokonaisuuden määritelmän tulkinnanvaraisuuteen ja ongelmallisuuteen esimerkiksi järjestelmämuutosten käytännön toteutuksessa. Se on myös omiaan johtamaan erilaisiin tulkintoihin eri valvottavissa.

FK toteaa, että keskinäisistä liikesuhteista johtuvien taloudellisten riippuvuussuhteiden seuraaminen esimerkiksi alihankintasuhteissa on erittäin hankalaa niiden jatkuvasti muuttuvan luonteen johdosta. Lisäksi niiden selvittäminen voi olla hankalaa, sillä asiakas ei välttämättä halua paljastaa tarkempia sidonnaisuuksiaan asian liikesalaisuusluonteen vuoksi. Toisaalta ehdotettu määritelmä voi johtaa tilanteeseen, jossa asiakas kytketään hänen tietämättään laajempaan asiakaskokonaisuuteen, eikä tätä voida pankkisalaisuussäännösten vuoksi paljastaa kielteisessä luottopäätöstilanteessa.

Standardiluonnoksen kappaleen 5.2.1 mukaan yhteisön omistusosuuksien ollessa 50/50 (yhtenäinen määräysvalta ilman muuta sidossuhdetta) kyseinen yhteisö tulee lukea kummankin omistajan asiakaskokonaisuuteen. Vastuut tulisivat näin ollen laskettavaksi kaksinkertaisina. FK:n näkemyksen mukaan käytännössä on löydettävissä jokin seikka, jonka perusteella toisella omistajalla on kohteessa tärkeämpi rooli. FK esittää sitovaksi merkityn kohdan muuttamista soveltamisohjeeksi /-esimerkiksi siten, että valvottava määrää sisäisellä ohjeistuksellaan tarkemmin toimintatavasta (esim. yhteisö voitaisiin lukea vain toiseen kokonaisuuteen kuuluvaksi omistajan sitoutumisen tai suuremman riskin perusteella, tai mikäli kummankin omistaja riski on merkittävä, muodostettaisiin kaikista yhteinen kokonaisuus).

Standardiluonnoksen kappaleen 5.2.2 mukaan asiakaskokonaisuuden synnyttävänä tekijänä voi olla myös yhteinen rahoituslähde. FK:n näkemyksen mukaan määräys edellyttää toimiakseen tarkoituksenmukaisuusrajan, jotta sitä on mahdollista valvottavan toimesta mahdollista seurata. Rahoittajalla ei esimerkiksi ole täydellistä tietoa siitä, mihin yrityksiin yksittäinen pääomarahasto on tehnyt sijoituksia. Tieto ei ole julkista, eikä rahoittaja voi sitä vaatia. Luonnoksessa todetaan myös, että pääomarahasto ja sen hallintayhtiö ovat samaa asiakaskokonaisuutta. FK toteaa, että mainittujen kohtien soveltaminen sitovina määräyksinä synnyttäisi suuria asiakaskokonaisuuksia ilman harkinnanvaraa ja todellista käsitystä riskin välittymisestä. Tämän vuoksi mainittu kohdat tulisi muuttaa suosituksiksi.

Kohde-etuutena oleviin varoihin sijoittavat järjestelmät

Standardiluonnoksen kappaleen 5.2.3 mukaan kohde-etuuksien oleviin varoihin sijoittavat järjestelmät tulee purkaa ja niiden vastuut kohdistaa eri vastapuolille. Vastaavasti kaikista purkamatta jäävistä vastuista on muodostettava yksi vastapuoli. Vastuita ei kuitenkaan tarvitse kohdistaa, mikäli koko järjestelmän sijoitusten määrästä enintään 5 % on sijoitettu yhteen kohteeseen. Käytännössä sijoittaminen on siis mahdollista vain rahastoihin, jotka sääntöjensä mukaan noudattavat 5 %:n sääntöä. FK toteaa, että rahastojen auki purkamisen on erittäin työlästä ja aikaa vievää, koska tiedot rahastojen todellisista sijoituksista ovat pääosin muiden kuin raportoivan pankkiryhmän hallinnoimissa järjestelmissä. Tällöin yhdistely on manuaalista. Lisäksi tietojen saaminen on epävarmaa ja tapahtuu joka tapauksessa viiveellä, jolloin alakohdan (32) 3) luetelmakohdan mukaista kuukausittaista rahastojen seurantavelvollisuutta ei todennäköisesti



pystytä täyttämään. Käytännössä edellä todettu hajautusvaade johtaa siihen, että valvottavat joutuvat sisällyttämään kaikki rahastot ryhmään "tuntematon" vastapuoli. Säännöksen soveltaminen loisi merkittävän esteen rahastosijoituksille ja se olisi ongelmallinen erityisesti rahoitus- ja vakuutusryhmittymille (ks. edellä kohta 1).

Standardiluonnoksen edellyttämä käsittelytapa perustuu CEBS:n direktiivin soveltamisesta antamaan suositluonteiseen tulkintaan. FK viittaa edellä kohdassa 1 mainittuun ja toteaa, että purkamatta jäävien rahastosijoitusten yhdistämisvaatimus yhdeksi asiakasriskiksi tulee lakiin perustumattomana kumota tai vaihtoehtoisesti muuttaa suositukseksi. Joka tapauksessa rahastojen hajautusvaateena oleva raja tulee nostaa ehdotetusta 5 %:sta 10 %:iin, mikä vastaa Suomen sijoitusrahastolain vaatimuksia.

Vakuuksista syntyvien riskikeskittymien seuranta

Standardiluonnoksen kohdan 5.3 alakohdissa (37) ja (38) asetetaan valvottavalle vakuuksista syntyvien riskikeskittymien seurantavelvollisuus. FK:n näkemyksen mukaan seurantavelvollisuuden kohteena olevien vakuuksien joukko jää luonnoksessa epäselväksi ja sitä tulisi täsmentää ja rajata direktiivin 110(3) artiklan mukaisesti. Luonnoksessa jää myös epäselväksi, koskeeko seuranta vain suurimpien asiakasriskien vakuuksia vai luottosalkkua laajemmin. Jos kyse on jälkimmäisestä, vaatimusta ei tule sisällyttää asiakasriskistandardiin.

Koska seurantavelvollisuus on uusi, tulee valvottaville antaa riittävä siirtymäaika sopeuttaa toimintaansa ja tehdä järjestelmien vaatimat kehitystyöt.

Asiakaskokonaisuuksien tunnistaminen

FK toteaa, että standardiluonnoksen kappaleen 5.3 alakohdan (39) mukaisen 2 % rajan soveltaminen tulee erittäin työlääksi mm. laajamittaisen manuaalisen selvitystyön johdosta, eikä sitä ole tarkoituksenmukaista soveltaa kaikissa tapauksissa ainakaan yksittäisen valvottavan tasolla. Tällaisen luottolaitoksen omat varat saattavat olla pienet varsinkin jos kyseessä on vähäriskinen toiminta. Tällöin 2 %:n raja tulee sovellettavaksi hyvinkin pieniin luottoihin joiden merkitys konsolidoidussa asiakasriskivalvonnassa on mitätön.

Mainittu vastuumäärä ei myöskään FK:n käsityksen mukaan osoita erityistä keskittymistä, eikä rajan yhteyttä suureen asiakasriskiin ole esitetty tai perusteltu. Esimerkiksi lukuisilla paikallispankeilla 2 % omista varoista on vain muutamia satoja tuhansia euroja tai jopa tätäkin vähemmän. Mainittu raja näin pienissä kokonaisvastuumäärissä asettaa pankit varsin eriarvoiseen asemaan eikä se ole pienten pankkien kustannustehokkaan toiminnan kannalta järkevää. Edellä todetun johdosta FK esittää, että 2%:n raja korotetaan konserniin kuuluvan yksittäisen valvottavan osalta 4 %:iin, sana intensiivinen korvataan tarkoitusta paremmin kuvaavalla käsitteellä (dokumentoidusti, valvottavan sisäisen ohjeistuksen mukaisesti tms.) ja kohtaan lisätään euromääräinen vähimmäisraja.

Rajoitusten ulkopuoliset asiakasriskit

Standardiluonnoksen kappaleen 5.4.2 alussa (alakohdan numerointi puuttuu) määritellään erät, joita ei lueta suurten asiakasriskien enimmäismäärään. FK toteaa, että luettelon kohdan h) erän edellytykseksi asetettu sopimusehtoteksti muuttaisi sopimusehtoja ja on käytännössä erittäin vaikea hallinnoida. Asiakkaalle ei ole mahdollista kertoa, miten asiakaskokonaisuudet on muodostettu. FK esittää, että kyseinen edellytys voitaisiin täyttää luottoprosessissa luotujen käytäntöjen kautta.



Finanssivalvonta on kappaleen 5.4.2 alakohdassa (51) määritellyt enimmäisrajojen ulkopuolelle jätettävät vastuut käyttämällä direktiivin 2009/111/EY artiklan 113(4) mukaista kansallista harkintavaltaa. FK toteaa, että näistä päättäminen kuuluu valtiovarainministeriölle. FK:n tarkoituksena on tulevassa lausunnossaan valtiovarainministeriölle esittää ainakin seuraavien kansallisten optioiden käyttöön ottoa Suomessa:

- vastuut katetuista joukkolainoista täysimääräisesti (direktiivin a) kohta)
- vastuut samaan konsolidointiryhmään tai ryhmittymään kuuluvalta yhteisöltä (on jo standardiluonnoksessa ja luottolaitoslakiesityksessä)
- yhden pankkipäivän kestävät saamiset luottolaitoksilta (direktiivin f) kohta)
- erät taseen ulkopuoliset erät (direktiivin i) kohta)

Finanssivalvonnan poikkeusluvut

FK pitää tärkeänä, että Finanssivalvonta voisi myöntää poikkeusluvan myös toistaiseksi. Lupien määräaikaisuus voi eräissä tapauksissa aiheuttaa tarpeetonta epävarmuutta ja vaikeuttaa liiketoiminnan pitkäjänteistä harjoittamista.

Luottoriskin vähentämistekniikoiden huomioon ottaminen

Standardiluonnoksen kohdan 5.6.1 alakohdan (120) mukaan suomalaiset liikekiinteistöt eivät ole hyväksyttäviä vähennyseriä suurissa asiakasriskeissä. FK pitää tärkeänä, että Finanssivalvonnan kanta ei myöskään tältä osin poikkea muiden pohjoismaiden viranomaisten säännöksistä.

Raportointitasot

FK esittää, että 240-tasojen raportointi siirrettäisiin samalle aikataululle kuin muutkin tasot sillä erilaiset määräajat aiheuttavat valvottavissa ongelmia työjärjestyksen kanssa erityisesti vakavaraisuus Corep laskennan ja asiakasriskilaskennan välillä.

Suhde suurimpien vastapuolten raportointiin

FK kiinnittää huomiota suurimpia vastapuolia koskevan standardin RA 4.9 tietojen keräämistarpeeseen jatkossa nyt esitettyjen muutosten valossa. Mainitun standardin raporteissa on tällä hetkellä omat määräykset, jotka poikkeavat voimassa olevasta asiakasriskistandardista. Muutosten jälkeen asiakasriskiraportointi kattaa myös 20 suurimman asiakaskokonaisuuden raportoinnin, joka täyttäneen pitkälle myös standardin RA 4.9 mukaisen valvontainformaatiotarpeen.

Jos molempien standardien olemassaoloa pidetään tarpeellisena myös jatkossa, tulisi RA 4.9 raportin tiedot yhtenäistää vakavaraisuutta ja suuria asiakasriskejä koskevien käsitteiden kanssa ja siten välttää kolminkertaisen raportointikehikon ylläpito.

FINANSSIALAN KESKUSLIITTO

Helena Laine
johtaja