



Riskienvälvonta, Taina Erovaara-Williams

## Palaute suurten asiakasriskien ilmoittamista koskevan standardin RA 4.1 muutoksiin

<i>Kooste lausunnoissa esitetyistä kommentteista</i>	<i>Fivan vastaus</i>
<b>Yleisiä kommentteja:</b>	
<p>1. CEBSin ohjeilla laajennetaan ja tiukennetaan direktiivin sisältöä. Koska ohjeilla ei ole velvoittavan oikeuslähteen asemaa Suomessa, Fiva ei voi merkitä niitä sitoviksi</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• CEBSin ohjeistukseen (Guidelines on the implementation of the revised large exposures regime, 17.12.2009) liittyvät kohdat muutettu suosituksiksi tai soveltamisohjeiksi.</li> <li>• Lisäksi standardin lukuun 5.3.2 on lisätty kappaleet (18) ja (19): " Lisäohjeistus perustuu Suurten asiakasriskien uudistetuista säännöksistä annettuun CEBSin ohjeeseen. Ohjeen tarkoitus on edesauttaa uudistettujen säännösten yhdenmukaista soveltamista jäsenvaltioissa." "Finanssivalvonta suositaa, että valvottava noudattaa ohjeisiin perustuvia suosituksia valvottavan toiminnan luonteeseen ja laatuun nähden riittävällä, kohtuullisin keinoin saavutettavalla tavalla. Finanssivalvonta pitää CEBSin suosituksia valvontansa lähtökohtana."</li> </ul>
<p>2. Muutosten toimeenpanolle tulisi varata riittävä valmistelu-aika (järjestelmämuutokset, ohjelmamuutokset, koulutus)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Fiva pitää tärkeänä, että vuoden 2011 ensimmäisestä neljänneksestä lähtien saadaan uusien säännösten mukainen raportointi uuden tiedonkeruusovelluksen mukaisesti.</li> <li>• Raportointilomakkeisiin tulleet muutokset ovat pieniä, ja ne ovat olleet valvottavien tiedossa kesästä 2010 lähtien.</li> <li>• CEBSin ohjeistus julkaistiin 17.12.2009 ja Finanssivalvonta on pitänyt sääntelymuutoksista tiedotustilaisuuksia, joten uudet säännökset ovat olleet valvottavien tiedossa hyvissä ajoin.</li> <li>• Muutettu standardi tulee voimaan 31.3.2011. Jos valvottava ei pysty toimitta-</li> </ul>



8.3.2011

Julkinen

Riskienvallonta, Taina Erovaara-Williams

	<p>maan ilmoituksia standardissa mainitun määräajan puitteissa, sillä on mahdollisuus pyytää Fivalta lisäaikaa ilmoituksen toimittamiseen.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Fiva odottaa, että valvottavat aloittavat ohjeidensa päivitystyön ja tarvittavien järjestelmämuutosten valmistelun mahdollisimman pian standardin voimaantuloista.</li> </ul>
3. Pienten valvottavien kannalta on tärkeää, että suhteellisuus- ja olenaisuusperiaate kirjattaisiin standardiin	<ul style="list-style-type: none"> <li>Periaate on otettu mukaan CEBSin ohjeistuksen osalta; ks. kohta 1</li> </ul>
4. Standardissa on korjaustarpeita mm. viittausten ja käsitteiden epäjohdonmukaisuuksien johdosta, jotka on syytä korjata	<ul style="list-style-type: none"> <li>Standardiin on tehty korjauksia</li> </ul>
5. Fivan tulee järjestää uusi lausuntokierros/keskustelutilaisuus ennen standardin vahvistamista	<ul style="list-style-type: none"> <li>Fiva järjesti epävirallisen konsultointikierroksen helmikuussa 2011 ennen standardin vahvistamista</li> </ul>
<b><i>Luottolaitosvastuiden käsittelyä koskevat kommentit:</i></b>	
6. Luottolaitosvastuiden siirtymäaikaa koskevaa kohtaa tulisi täsmentää: <ol style="list-style-type: none"> <li>Koskeeko luottolaitosvastuiden siirtymäaika myös ennen 31.12.2009 hankittuja katettuja joukkolainoja?</li> <li>Mikä on ennen 31.12.2009 syntyneiden, jäljellä olevalta juoksuajaltaan alle vuoden pituisten luottolaitosvastuiden käsittely?</li> </ol>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Täsmennykset standardin luvun 1.2 kappaleissa (6) ja (7):           <ol style="list-style-type: none"> <li>siirtymäaika ei koske katettuja joukkolainoja, koska niille on sääntelyssä oma käsittely, jota siirtymäsäännös ei direktiivin mukaan koske</li> <li>Ennen 31.12.2009 syntyneet, jäljellä olevalta juoksuajaltaan alle kolmen vuoden pituiset luottolaitosvastuut ovat siirtymäsäännöksen piirissä</li> </ol> </li> </ul>
7. Standardiin tulisi lisätä kohta, jonka mukaan luottolaitosvastuita koskevaa hallituksen vahvistamaa rajaa (enintään 150 milj euroa, mutta enintään 100 % omista varoista) ei tarvitse vahvistaa sellaiselle konsolidointiryhmään kuuluvalla valvottavalla, jolla ei ole saamia konsolidointiryhmän ulkopuolisilta luottolaitoksilta. Näin välttäisiin turhilta	<ul style="list-style-type: none"> <li>Fiva pitää pyydetyn kohdan lisäämistä tarpeettomana. Standardin lukuun 5.4.1 on lisätty kappale (51), jossa selvennetään, että myös sellaiset luottolaitokset, joilla omat varat ovat alle 600 milj. euroa, voivat soveltaa yleistä 25 %:n rajaa. Tällöin valvottavan hallituksen ei tarvitse vahvistaa erikseen luottolaitosvastui-</li> </ul>



Riskienvallonta, Taina Erovaara-Williams

<p>hallinnollisilta toimenpiteiltä.</p>	<p>den enimmäismäärää. Lisäksi, konsolidointiryhmän sisäiset saamiset ovat rajoitusten ulkopuolisia vastuita.</p>
<p>8. Standardia tulisi selventää sen osalta, voisiko luottolaitosvastuita koskeva poikkeuslupa (enimmäismäärä 100 % omista varoista) koskea kaikkia vastuita vai olisiko se rajoitettu vastuiden laadun tai määrän perusteella.</p> <p>9. Finanssivalvonnalla tulisi myös olla mahdollisuus myöntää poikkeuslupa toistaiseksi. Lupien määräaikaisuus voi eräissä tapauksissa aiheuttaa tarpeetonta epävarmuutta ja vaikeuttaa liiketoiminnan pitkäjänteistä harjoittamista</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Fivalla on LLL:n 69 §:n 2 momentin nojalla mahdollisuus myöntää poikkeuslupa ja siihen liittyvät ehdot tarpeelliseksi katsomassaan laajuudessa. Fiva ei ole katsonut pyydetyn selvennyksen sisällyttämistä standardiin tarpeellisenä.</li> <li>• Poikkeuslupien määräaikaisuutta koskeva kommentti on poistettu standardista. Fiva harkitsee poikkeuslupien ehdot tapauskohtaisesti; toistaiseksi annetut poikkeusluvut eivät ole poissuljettuja.</li> </ul>
<p><b>Vakuuksista syntyvien riskikeskittymien seuranta:</b></p> <p>10. Standardiluonnoksessa asetetaan valvottavalle vakuuksista syntyvien riskikeskittymien seurantavelvollisuus. 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.</p> <p>Koska seurantavelvollisuus on uusi, tulee valvottaville antaa riittävä siirtymäaika sopeuttaa toimintaansa ja tehdä järjestelmien vaatimat kehitystyöt.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Fivan käsityksen mukaan seurantavaatimus koskee koko luottosalkkua. Standarditekstiä on täsmennetty standardin luvussa 5.3.1. (6) "Valvottavan on seurattava jatkuvasti saamistensa ja taseen ulkopuolisten sitoumustensa maksamisen vakuudeksi asetetuista vakuuksista syntyviä riskikeskittymiä ja asetettava niille rajat. (7) Valvottavan on kappaleen (6) vaatimuksen täyttämiseksi analysoitava mahdollisimman kattavasti myös niitä epäsuoria vastuita, jotka syntyvät vakuuksien liikkeeseenlaskijoista ja takauksen luonteisen luottosuojan tarjoajista. Analysoinnin tarkoituksena on tunnistaa mahdolliset vakuuksien kautta syntyvät riskikeskittymät."</li> <li>• Standardiin ei ole lisätty erityistä siirtymäaikaa toiminnan sopeuttamiselle ja järjestelmäkehitykselle. Fiva odottaa, että valvottavat aloittavat toimintansa sopeuttamisen ja tarpeelliset järjestelmämuutoshankkeet mahdollisimman pian standardin tultua voimaan.</li> </ul>



Riskienvallonta, Taina Erovaara-Williams

<p><b>Liikekiinteistövakuuksien huomioon ottaminen</b></p> <p>11. Standardiluonnoksen mukaan suomalaiset liikekiinteistöt eivät ole hyväksyttävissä vähennyseriä suurissa asiakasriskeissä. Fivan tulisi varmistaa, että kanta ei poikkea muiden pohjoismaiden viranomaisten säännöksistä.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Luottolaitosdirektiivin mukaisesti liikekiinteistövakuus on hyväksyttävissä vähennyseräsi suurten asiakasriskien laskennassa vain, mikäli se hyväksytään riskipainoa alentavina vakavaraisuuslaskennassa sovellettaessa luottoriskin standardimenetelmää - Suomessa ei hyväksytä.</li> <li>• Liikekiinteistöt eivät ole sallittuja vähennyseriä suurissa asiakasriskeissä myöskään muissa Pohjoismaissa</li> <li>• Standardiin ei ole tehty tältä osin muutoksia.</li> </ul>
<p><b>Asiakaskokonaisuuksien tunnistaminen:</b></p>	
<p>12. Vaatimus riippuvuuksien intensiivisestä tutkimisesta, kun asiakkaan vastuu on vähintään 2 % omista varoista</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Erittäin työläs mm. laajamittaisen manuaalisen selvitystyön johdosta</li> <li>• Ei ole tarkoituksenmukaista eikä kustannustehokasta soveltaa etenkin pienten valvottavien kohdalla</li> <li>• Mainittu vastuumäärä ei osoita erityistä keskittymistä, eikä rajan yhteyttä suureen asiakasriskiin ole esitetty tai perusteltu.</li> <li>• 2%:n raja tulisi korottaa konserniin kuuluvan yksittäisen valvottavan osalta 4 %:iin, sana intensiivinen tulisi korvata tarkoitusta paremmin kuvaavalla käsitteellä (dokumentoidusti, valvottavan sisäisen ohjeistuksen mukaisesti tms.) ja kohtaan tulisi lisätä euromääräinen vähimmäisraja.</li> <li>• Tulisi soveltaa suhteellisuus- ja olennaisuusperiaatetta.</li> <li>• 2%:n rajaa tulisi tarkastella konsolidointiryhmän tasolla, ei yksittäisen valvottavan tasolla.</li> <li>• Standardissa tulisi huomioida sijoitustoiminnan kautta syntyvien vastui-</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Vaatimus perustuu CEBSin ohjeeseen suurten asiakasriskien uudistetuista säännöksistä</li> <li>• Fiva katsoo, että sillä ei ole syytä lähteä esittämään CEBSin ohjeesta poikkeavia prosenttimääriä tai euromääräisiä tarkoituksenmukaisuusrajoja. Kyseinen standardin kohta on muutettu suositukseksi (ks. vastaus kommenttiin nro 1)</li> <li>• Lähtökohtaisesti vastuu, jonka suuruus on 2 % valvottavan omista varoista, on sen verran merkittävä, että hyvän riskienhallinnan kannalta olisi syytä tutkia riippuvuuksia tarkemmin.</li> <li>• 2 %:n raja on otettu / tullaan ottamaan mukaan myös muiden Pohjoismaiden sääntelyyn</li> </ul> <p>Standardin luku 5.3.2 (15): "Finanssivalvonta suosittaa, että valvottavalla on kirjallisesti määritellyt menettelytavat taloudellisten etuyhteyksien selvittämiseen silloin, kun yksittäisen vastuun määrä ylittää 2 % valvottavan omien varojen tai konsolidoitujen omien varjojen määrästä. Valvottavan tulisi myös do-</p>



Riskienvallonta, Taina Erovaara-Williams

den ja muiden vastuiden erilainen luonne.	kumentoida tehdyt selvitykset"
<p>13. Määräysvalta -kriteerin tulkinta:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Standardin vaatimus 50/50 omistussuhteisten vastapuolten yhdistämisestä molempien omistajien asiakaskokonaisuuksiin (yhteinen määräysvalta ilman muuta sidossuhdetta) ei ole kannatettava, sillä vastuun täysimääräinen merkitseminen molempiin kokonaisuuksiin mm. johtaa vastuiden kahdenkertaiseen huomioimiseen. Vaatimus tulisi ainakin muuttaa soveltamisohjeeksi /-esimerkiksi siten, että valvottava määrää sisäisellä ohjeistuksellaan tarkemmin toimintatavasta.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Vaatimus perustuu CEBSin ohjeeseen ja se on otettu / tullaan ottamaan mukaan myös muiden Pohjoismaiden sääntelyyn</li> <li>Standardin luvun 5.3.3 kohta (22) on muutettu suositukseksi ja sanamuotoa on muutettu: "Tilanteissa, joissa vastapuolena olevan yhteisön omistaa kaksi henkilöä tai yritystä 50/50 -omistusosuus ja jossa kummankaan omistajan ei voida katsoa käyttävän määräysvaltaa, eikä omistajien muutoin voida katsoa olevan sidossuhteessa toisiinsa, tulisi vastapuolena oleva yhteisö lukea osaksi kummankin omistajan muodostamaa asiakaskokonaisuutta. Tällöin vastapuolelta oleva vastuu tulisi sisällyttää kokonaisuudessaan molempia asiakaskokonaisuuksia koskevaan vastuuseen; vastuun ei tulisi rajoittua eikä olla suhteessa muodolliseen omistusosuuteen." (ks. myös kohta 1.)</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>Vaatimus pääomarahaston ja sen hallintayhtiön liittämistä samaan asiakaskokonaisuuteen sitovana määräyksenä synnyttäisi suuria asiakaskokonaisuuksia ilman harkinnanvaraa ja todellista käsitystä riskin välittymisestä. Tämän vuoksi mainitut kohdat tulisi muuttaa suositukseksi.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Standardin luvun 5.3.5 kappaletta (38) on muutettu: "Pääomarahastojen kohdalla Finanssivalvonta suositaa, että valvottava yhdistää hallinnointiyhtiön ja sen hallinnoimat pääomarahastot samaan asiakaskokonaisuuteen, ellei valvottava pysty osoittamaan eri pääomarahastojen ja hallinnointiyhtiön riippumattomuutta toisistaan. Tarkastelussa tulisi tällöin ottaa huomioon myös valvottavan mahdollinen luototus eri vastapuolille."</li> </ul>
<p>14. Yhteinen rahoituslähde -kriteerin tulkinta</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Määräys edellyttää toimiakseen tarkoituksenmukaisuusrajan, jotta</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Vaatimus perustuu luottolaitosdirektiiviin 2006/48/EY</li> <li>CEBSin ohjeissa ei ole tarkoituksenmukaisuusrajaa, eikä myöskään Fiva ole</li> </ul>



Riskienvallonta, Taina Erovaara-Williams

<p>sitä on mahdollista valvottavan toimesta seurata.</p>	<p>katsonut sellaista mahdolliseksi asettaa</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• ks. myös vastaus kohtaan 1</li> </ul>
<p>15. Keskinäisistä liikesuhteista johtuva riippuvuus -kriteerin tulkinta:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Keskinäisistä liikesuhteista johtuvien taloudellisten riippuvuussuhteiden seuraaminen esimerkiksi alihankintasuhteissa on erittäin hankalaa niiden jatkuvasti muuttuvan luonteen johdosta.</li> <li>• Järjestelmämuutosten toteuttaminen ongelmallista</li> <li>• Asiakaskokonaisuusmääritelmä voi johtaa tilanteeseen, jossa asiakas kytketään hänen tietämättään laajempaan asiakaskokonaisuuteen, eikä tätä voida pankkisalaisuussäännösten vuoksi paljastaa kielteisessä luottopäätöstilanteessa.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Vaatimukset perustuvat CEBSin ohjeeseen ja ne on otettu / tullaan ottamaan mukaan myös muiden Pohjoismaiden sääntelyyn</li> <li>• Standardin luvun 5.3.4. kohta (32) on muutettu suosituksiksi; ks. myös kohta 1.</li> <li>• Vaatimus ei ole uusi, sillä keskinäisistä liikesuhteista johtuva taloudellinen riippuvuus on ollut kriteerinä asiakaskokonaisuuksien muodostamisessa jo aiemmassa sääntelyssä. Tehokkaan riskienhallinnan kannalta on tärkeää, että valvottavat ottavat kriteeriin huomioon selvittäessään vastapuolia, jotka aiheuttavat niille todellisuudessa yhden riskikokonaisuuden.</li> </ul>
<p>16. Struktuurit, joihin liittyy vastuut kohde-etuutena oleviin varoihin (mm. rahastomuotoiset sijoitukset ja arvopaperistamispositiot):</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Purkamatta jäävien rahastosijoitusten yhdistämisvaatimus yhdeksi asiakasriskiksi tulee lakiin perustumattomana kumota tai vaihtoehtoisesti muuttaa suosikukseksi. Joka tapauksessa rahastojen hajautusvaateena oleva raja tulee nostaa ehdotetusta 5 %:sta 10 %:iin, mikä vastaa Suomen sijoitusrahastolain vaatimuksia.</li> <li>• Käytännössä 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</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Vaatimukset perustuvat CEBSin ohjeeseen ja ne on otettu / tullaan ottamaan mukaan myös muiden Pohjoismaiden sääntelyyn</li> <li>• Standardin luvun 5.3.4. kohdat (40) ja (41) on muutettu suosituksiksi; ks. myös kohta 1.</li> <li>• Struktuurien käsittelyyn lisätty CEBSin ohjetta vastaava siirtymäaika lukuun 1.2 kappaleeseen (9): "Ennen 31.3.2011 syntyneitä vastuita luvun 5.3.5. mukaisissa struktuureissa, joihin liittyy vastuita kohde-etuutena oleviin varoihin, voidaan käsitellä 31.12.2015 saakka, kuten niitä on käsitelty ennen tämän standardimuutoksen voimaantuloa."</li> <li>• Sijoitusrahastodirektiivistä tuleva 10 %:n hajautusvaade ei ole CEBSin kannan mukaan riittävän varovainen, ottaen huomioon suurten asiakasriskien "back stop -regiimiluonteen". Fivalla ei perusteita poiketa CEBSin tai muiden poh-</li> </ul>



Riskienvallonta, Taina Erovaara-Williams

<p>(Rahoituspainotteiseen rahoitus- ja vakuutusryhmittymään kuuluvien vakuutusyhtiöiden asiakasriskien erillinen rajoittaminen asettaisi ryhmittymään kuuluvien vakuutusyhtiöiden sijoitustoiminnan eriarvoiseen asemaan sellaisten vakuutusyhtiöiden kanssa, jotka eivät kuulu ryhmittymään.)</p>	<p>joismaiden valvojien kannasta.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Suomessa rahoitus- ja vakuutusryhmittymiin sovelletaan samoja säännöksiä kuin luottolaitoksiin. Koska CEBSin ohje on laadittu luottolaitoksia ja sijoituspalveluyrityksiä silmälläpitäen, Fiva katsoo, että struktuurien käsittelyssä voidaan joustaa ryhmittymiin kuuluvien vakuutusyhtiöiden osalta. Standardin lukuun 5.3.5 on lisätty uusi kappale (45): "Kappaleen (38) 3) mukaista tuntemattomien vastuiden lähestymistapaa ei tarvitse soveltaa laskettaessa vakuutusyhtiöiden sijoituksista syntyviä asiakasriskejä rahoitus- ja vakuutusryhmittymän tasolla."</li> </ul>
<p>17. Standardin mukaan asiakasriskejä koskevien rajoitusten ulkopuolelle voidaan jättää <b>ehdoitta irtisanottavissa olevat luottolupaukset, joista ei sopimuksen ehtojen mukaan aiheudu suoritusvelvollisuutta, mikäli asiakasriskien sallittu enimmäismäärä ylittyisi.</b> Edellytykseksi asetettu sopimusehtoteksti muuttaisi sopimusehtoja ja on käytännössä erittäin vaikea hallinnoida. Asiakkaalle ei ole mahdollista kertoa, miten asiakaskokonaisuudet on muodostettu. Kyseinen edellytys tulisi voida täyttää luottoprosessissa luotujen käytäntöjen kautta.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Vaatimus tulee suoraan luottolaitosdirektiivistä ja VM:n asetuksesta 1373/2010</li> <li>• standardiin ei ole tehty tältä osin kommenttien perusteella muutoksia</li> </ul>
<p><b>18. Suhde suurimpien vastapuolten raportointiin</b></p> <p>Suurimpia vastapuolia koskevan standardin RA 4.9 tietojen keräämistarvetta jatkossa tulisi miettiä. Mainitun standardin raporteissa on tällä hetkellä omat määritykset, jotka poikkeavat voimassa olevasta asiakasriskistandardista. Suuria asiakasriskejä koskevan standardin muutosten jälkeen asiakasriskiraportointi kattaa myös 20 suurimman asiakaskokonaisuuden raportoinnin, joka täyttäneen pitkälle myös standardin RA 4.9</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• RA 4.9 -raportoinnista luopuminen tulee mahdolliseksi vasta, kun suurten asiakasriskien raportoinnissa siirrytään CEBSin yhteiseen raportointiformaattiin - viimeistään 31.12.2012. Suurten asiakasriskien raporteilta ei saa tällä hetkellä riittävästi tietoa mm. johdannaisraportoinnista.</li> <li>• Lisäksi, 20 suurimman asiakaskokonaisuuden raportointi koskee vain pankkeja, jotka soveltavat luottoriskin sisäisten luottoluokitusten menetelmää.</li> </ul>



8.3.2011

Julkinen

Riskienvallonta, Taina Erovaara-Williams

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.