C/2025/3176

3.6.2025

EUROOPAN KESKUSPANKIN LAUSUNTO,

annettu 2 päivänä toukokuuta 2025,

ehdotuksesta luottolaitosten vakavaraisuusvaatimuksista annetun asetuksen (EU) N:o 575/2013 muuttamisesta pysyvän varainhankinnan vaatimuksen soveltamisalaan kuuluvia arvopapereilla toteutettavia rahoitustoimia koskevien vaatimusten osalta

(CON/2025/9)

(C/2025/3176)

Johdanto ja oikeusperusta

Euroopan keskuspankki (EKP) vastaanotti 4 päivänä huhtikuuta 2025 Euroopan unionin neuvostolta ja 22 päivänä huhtikuuta 2025 Euroopan parlamentilta pyynnön antaa lausunto ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi luottolaitosten vakavaraisuusvaatimuksista annetun asetuksen (EU) N:o 575/2013 muuttamisesta pysyvän varainhankinnan vaatimuksen soveltamisalaan kuuluvia arvopapereilla toteutettavia rahoitustoimia koskevien vaatimusten osalta ([1]) (jäljempänä 'asetusehdotus').

EKP:n toimivalta antaa lausunto perustuu Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 127 artiklan 4 kohtaan ja 282 artiklan 5 kohtaan, koska asetusehdotus sisältää säännöksiä, jotka vaikuttavat 1) perussopimuksen 127 artiklan 2 kohdan ensimmäisessä luetelmakohdassa tarkoitettuun unionin rahapolitiikan määrittelemistä ja toteuttamista koskevaan Euroopan keskuspankkijärjestelmän (EKPJ) tehtävään ja perussopimuksen 127 artiklan 5 kohdassa tarkoitettuun EKPJ:n tehtävään myötävaikuttaa rahoitusjärjestelmän vakauteen liittyvän toimivaltaisten viranomaisten politiikan moitteettomaan harjoittamiseen, ja 2) perussopimuksen 127 artiklan 6 kohdassa tarkoitettuihin luottolaitosten toiminnan vakauden valvontaa koskeviin EKP:n tehtäviin.

Tämän lausunnon on antanut EKP:n neuvosto Euroopan keskuspankin työjärjestyksen 17.5 artiklan ensimmäisen virkkeen mukaisesti.

1. Huomiot

1.1 EKP suhtautuu myönteisesti aikomukseen muuttaa Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusta (EU) N:o 575/2013 ([2]) (jäljempänä 'vakavaraisuusasetus') kohdennetusti pysyvän varainhankinnan vaatimuksen (NFSR) soveltamisalaan kuuluvilla arvopapereilla toteutettavien rahoitustoimien vakavaraisuuskohtelun osalta, kun rahoitustoimen jäljellä oleva maturiteetti alle kuusi kuukautta ja se toteutetaan rahoitusalan asiakkaiden kanssa.

1.2 Baselin pankkivalvontakomitean hyväksymässä NSFR-standardissa (jäljempänä 'Baselin NSFR-standardi') edellytetään, että pankit ylläpitävät vakaata rahoitusprofiilia suhteessa niiden varojen koostumukseen ja taseen ulkopuolisiin toimiin ([3]). NSFR-vaatimus määritellään käytettävissä olevan pysyvän rahoituksen (ASF) määränä suhteessa vaaditun pysyvän rahoituksen (RSF) määrään. Käytettävissä olevan pysyvän rahoituksen määrän laskemiseksi sen kertoimet määritetään pankin rahoituslähteille niiden suhteellisen vakauden mukaan, esimerkiksi riippuen jäljellä olevasta maturiteetista ja erityyppisten rahoituksen tarjoajien alttiudesta vetää tarjoamansa rahoitus takaisin. Vastaavasti vaaditun pysyvän rahoituksen määrän laskemiseksi sen kertoimet kohdennetaan varoihin ja taseen ulkopuolisiin eriin niiden jäljellä olevan maturiteetin ja likviditeettiominaisuuksien perusteella. Vakuudellisessa luotonannossa vaaditun pysyvän rahoituksen tekijät vaihtelevat myös kyseisten transaktioiden taustalla olevien vakuuksien likviditeettiominaisuuksien mukaan.

1.3 EKP:n käsityksenä on, että ehdotetun asetuksen tarkoituksena on tehdä pysyväksi rahoitusalan asiakkaiden kanssa arvopapereilla toteutettavien lyhytaikaisten rahoitustoimien ja vakuudettomien transaktioiden nykyinen väliaikainen vakavaraisuuskohtelu, joka siirtymäkauden päätyttyä tulisi Baselin NFSR-standardissa täsmennettyä kohtelua vastaavaksi, ellei lainsäädäntöön tehdä muutoksia.

([1]) COM(2025) 146 final.

([2]) Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) N:o 575/2013, annettu 26 päivänä kesäkuuta 2013, luottolaitosten vakavaraisuusvaatimuksista ja asetuksen (EU) N:o 648/2012 muuttamisesta (EUVL L 176, 27.6.2013, s. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2013/575/oj).

([3]) Baselin pankkivalvontakomitea, Basel III: the net stable funding ratio, lokakuu 2014, luettavissa Kansainvälisen järjestelypankin verkkosivustolla www.bis.org.

1.4 Mitä tulee lyhytaikaisiin arvopapereilla toteutettaviin rahoitustoimiin, joiden vakuutena on tason 1 varoja, mukaan lukien EU:n jäsenvaltioiden joukkolainat, EKP on tarkastellut asetusehdotuksen muutoksen vaikutusta arvopapereilla toteutettavien rahoitustoimien markkinoiden toimintaan ja rahoitusvakauteen ([4]).

1.5 Yhtäältä siirtymäjärjestelyn, jossa sovelletaan alhaisempia vaaditun pysyvän rahoituksen kertoimia rahoitusalan asiakkaiden kanssa toteutettuihin lyhytaikaisiin liiketoimiin, päättyminen voisi vaikuttaa haitallisesti likviditeetin jakautumiseen ja valtion joukkolainojen menekkiin arvopapereilla toteutettavien rahoitustoimien markkinoilla. Tarkemmin sanottuna sääntelystä johtuvien kustannusten kasvu voisi johtaa uudelleenhinnoitteluun ja vähentää arvopapereilla toteutettavien rahoitustoimien markkinasegmentin syvyyttä. Tällaiset kitkatekijät saattavat toteutua ajankohtana, jona eurojärjestelmän rahapolitiikan ohjausjärjestelmään tehtävät muutokset ennakoivat vahvempaa turvautumista arvopapereilla toteutettavien rahoitustoimien markkinoihin likviditeetin uudelleenjaon suhteen ([5]). Lisäksi mahdollinen heikentynyt aktiivisuus arvopapereilla toteutettavien rahoitustoimien markkinoilla voisi lopulta levitä valtion joukkolainojen markkinoille, koska nämä kaksi markkinaa liittyvät läheisesti toisiinsa. Tätä taustaa vasten todetaan, että useilla lainkäyttöalueilla, kuten Yhdysvalloissa ja Iso-Britanniassa, ei edellytetä NFSR-vaatimusten kansallisessa täytäntöönpanossa pysyvää rahoitusta tällaisille rahoitustoimille, joiden vakuutena on tason 1 varoja (ks. 1.8 kohdan lopussa oleva taulukko).

1.6 Toisaalta todetaan, että Baselin NSFR-standardin kalibroinnin taustalla olevat laitosten toiminnan vakauteen ja rahoitusvakauteen liittyvät näkökohdat pätevät edelleen ([6]). Itse asiassa siirtymävaiheen vaaditun pysyvän rahoituksen kertoimet eivät välttämättä kata riittävästi rahoitusalan asiakkaiden kanssa tehtävistä lyhytaikaisista liiketoimista aiheutuvia rahoitusriskejä. Erityisesti pysyvän rahoituksen vaatiminen rahoitusalan asiakkaiden kanssa toteutettaville lyhytaikaisille rahoitustoimille, mukaan lukien arvopapereilla toteutettavat rahoitustoimet, joiden vakuutena on tason 1 varoja, saattaa paremmin huomioida mahdollisen franchise-riskin, mikä saattaa kannustaa pankkeja edelleen jatkamaan lyhytaikaista luotonantoaan. Lisäksi positiivinen vaaditun pysyvän rahoituksen kerroin voisi vähentää antolainauksen ja rahoituksen välistä maturiteettierojen riskiä arvopapereilla toteutettavien lyhytaikaisten rahoitustoimien luokassa sekä laitosten välistä häiriöiden leviämisriskiä likviditeettihäiriöiden aikana.

1.7 Ottaen huomioon huolenaiheet, jotka liittyvät markkinoiden toimintaan ja sen vaikutuksiin rahapolitiikan toteuttamisen kannalta, EKP kaiken kaikkiaan kannattaa lyhytaikaisten arvopapereilla toteutettavien rahoitustoimien, joiden vakuutena on tason 1 varoja, nykyisen kohtelun pidentämistä esimerkiksi viidellä vuodella tilapäisenä toimenpiteenä, johon tulisi soveltaa uudelleentarkastelua. On liian aikaista vetää johtopäätös, että markkinoiden toimintaan liittyvät huolenaiheet ovat pysyvästi rahoitusvakauden ja valvonnan hyötyjä painavammat. EKP ehdottaa näin ollen ajallisesti rajoitettua pidennystä ja korostaa myös unionin sitoutumista kansainvälisiin standardeihin. Kysymystä voitaisiin myöhemmin tarkastella uudelleen ottaen huomioon arvopapereilla toteutettavien rahoitustoimien markkinoiden toiminta sen jälkeen, kun eurojärjestelmän toimintakehikko on viimeistelty, sekä vakavaraisuuteen ja rahoitusjärjestelmän vakauteen liittyvät näkökohdat.

1.8 Kun on kyse arvopapereilla toteutettavista lyhytaikaisista rahoitustoimista, joiden vakuutena on muita varoja, sekä vakuudettomista rahoitustoimista, tällaisiin toimiin liittyy edellä käsiteltyihin verrattuna suurempia rahoitusriskejä, jotka olisi otettava asianmukaisesti huomioon NFSR-vaatimuksessa. Arvopapereilla toteutettavien rahoitustoimien osalta tason 1 varat ovat ominaisuuksiltaan erilaisia; jotkin ovat erittäin likvidejä, kun taas toiset eivät välttämättä ole riittävän likvidejä nykyisen 5 prosentin pysyvän rahoituksen kertoimen perusteeksi. Sellaisten arvopapereilla toteutettavien rahoitustoimien, joiden vakuutena on muita varoja, 5 prosentin vaaditun pysyvän rahoituksen kerroin on alhainen verrattuna muihin lainkäyttöalueisiin (ks. jäljempänä oleva taulukko; lisäksi todetaan, että useimmat lainkäyttöalueet, jotka soveltavat Baselin NSFR-vaatimusta ja joita ei käsitellä taulukossa, soveltavat Basel NSFR-standardin mukaista kalibrointia ([7])). Vastaavasti vakuudettomien rahoitustoimien osalta nykyinen 10 prosentin vaaditun pysyvän rahoituksen kerroin on pienempi kuin useimpien keskeisten lainkäyttöalueiden käyttämä 15 prosentin kerroin. Mahdolliset rahoitusriskit ja kohtelu muilla lainkäyttöalueilla merkitsevät sitä, ettei suunniteltu pysyvä poikkeaminen Basel NSFR-standardista ole perusteltu. Jos näiden rahoitustoimien nykyistä kohtelua jatketaan, sen olisi nämä seikat huomioon ottaen oltava vain tilapäistä.

([4]) Ks. EKP:n asiantuntijoiden vastaus Euroopan komission kannanottopyyntöön pysyvän varainhankinnan vaatimuksen soveltamisalaan kuuluvilla arvopapereilla toteutettavien rahoitustoimien vakavaraisuuskohtelusta: ECB staff response to the European Commission's call for evidence on a targeted amendment to the prudential treatment of securities financing transactions under the net stable funding ratio, 7. maaliskuuta 2025, luettavissa EKP:n verkkosivustolla www.ecb.europa.eu.

([5]) Ks. EKP:n neuvoston lausuma "Changes to the operational framework for implementing monetary policy", 13. maaliskuuta 2024, ja EKP:n blogikirjoitus "Repo markets: Understanding the effects of a declining Eurosystem market footprint", 23. heinäkuuta 2024, kummatkin luettavissa EKP:n verkkosivustolla www.ecb.europa.eu.

([6]) Ks. Euroopan pankkiviranomainen (EBA), Report on specific aspects of the NSFR framework under Article 510(4), (6) and (9) of Regulation (EU) No 575/2013, tammikuu 2024, luettavissa EBAn verkkosivustolla www.eba.europa.eu. Kertomus on julkaistu EBAlle vakavaraisuusasetuksen 510 artiklan 6 kohdassa annetun tehtävän mukaisesti.

([7]) Ks. Baselin pankkivalvontakomitean yksityiskohtaiset arviot pysyvän varainhankinnan vaatimuksen täytäntöönpanosta lainkäyttöalueittain: RCAP Jurisdictional assessments: regulatory implementation consistency, viimeksi päivitetty 2. huhtikuuta 2025, luettavissa Kansainvälisen järjestelypankin verkkosivustolla www.bis.org.

RSF-kertoimet keskeisillä lainkäyttöalueilla lyhytaikaisissa rahoitustoimissa rahoitusalan vastapuolten kanssa							
Rahoitustoimen tyyppi	**EU**	**CA** ([1])	**CH** ([2])	**JP** ([3])	**UK** ([4])	**US** ([5])	**Basel**
Arvopapereilla toteutettavat rahoitustoimet, joiden vakuutena on tason 1 varoja	0 %	5 %	10 %	0 %	0 %	0 %	10 %
Arvopapereilla toteutettavat rahoitustoimet, joiden vakuutena on muita kuin tason 1 varoja	5 %	10 %	10 % ([6])	15 %	5 %	15 %	15 %
Vakuudettomat lainat	10 %	15 %	15 % ([7])	15 %	10 %	15 %	15 %

([1]) **Kanada**: ks. Office of the Superintendent of Financial Institutions, Liquidity Adequacy Requirements (LAR) (2025) Chapter 3 – Net Stable Funding Ratio, luettavissa Kanadan valvontaviranomaisen verkkosivustolla www.osfi-bsif.gc.ca.

([2]) **Sveitsi**: ks. Sveitsin liittoneuvoston 30.11.2012 antama määräys pankkien ja arvopaperiyhteisöjen maksuvalmiudesta (LiqO; RS 952.06), luettavissa Sveitsin liittoneuvoston verkkosivustolla www.fedlex.admin.ch.

([3]) **Japani**: ks. Kansainvälinen järjestelypankki, Regulatory Consistency Assessment Programme (RCAP): Assessment of Basel Committee's Net Stable Funding Ratio standard – Japan, luettavissa Kansainvälisen järjestelypankin verkkosivustolla www.bis.org.

([4]) **Yhdistynyt Kuningaskunta**: ks. Bank of England Prudential Regulation Authority Rulebook – Liquidity (CRR), luettavissa verkkosivustolla www.prarulebook.co.uk.

([5]) **Yhdysvallat**: ks. Comptroller of the Currency, Federal Reserve System and Federal Deposit Insurance Corporation, Net Stable Funding Ratio: Liquidity Risk Measurement Standards and Disclosure Requirements, 86 Fed. Reg. 9120 (11. helmikuuta 2021), luettavissa liittovaltion virallisten julkaisujen verkkosivustolla www.federalregister.gov.

([6]) Arvopapereilla toteutettaviin rahoitustoimiin, joiden vakuutena on tason 2a varoja, sovelletaan 10 prosentin RSF-kerrointa.

([7]) Arvopapereilla toteutettaviin rahoitustoimiin, joiden vakuutena on muita kuin tason 1 tai tason 2a varoja, sekä vakuudettomiin rahoitustoimiin sovelletaan 15 prosentin RSF-kerrointa.

Niiltä osin kuin EKP suosittaa asetusehdotusta muutettavaksi, tarkat muutosehdotukset perusteluineen on esitetty teknisessä työasiakirjassa. Tekninen työasiakirja on luettavissa englanninkielisenä EUR-Lex-verkkosivustolla.

Tehty Frankfurt am Mainissa 2 päivänä toukokuuta 2025.

EKP:n puheenjohtaja
Christine LAGARDE