



Järjestelmäriskien hallinta - mikro- ja makrovalvonnan yhteisvaikutus

Suomen Aktuaaritoiminnan Kehittämissäätiön syysseminaari 9.11.2020

Marja Nykänen
Johtokunta, Suomen Pankki

Esityksen sisältö

1. Makrovakauseräpolitiikan tavoitteet
2. Säätelykehikko ja makrovakauserävälineet
3. Koronapandemia
4. Vakuutussektorin makrovakauserävälineiden kehittäminen
5. Johtopäätöksiä

1. Makrovakauspoliitiikan tavoitteet

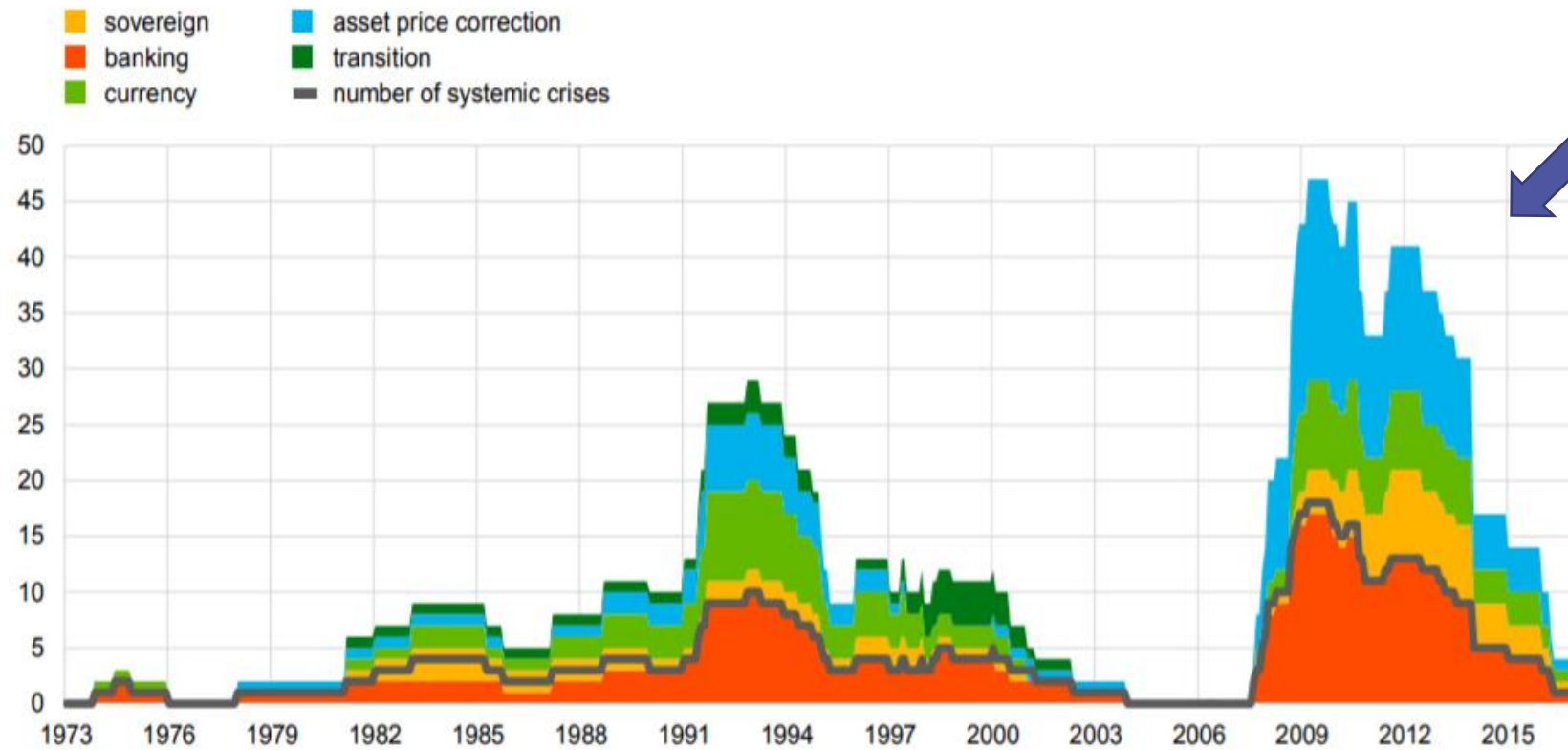
Globaali finanssikriisi käynnisti makrovakauspolitiikan

- Finanssikriisin kustannukset erittäin suuret
- Ymmärrettiin tarve erityisille politiikkatoimille rahoitusjärjestelmää uhkaavien järjestelmäriskien torjumiseksi
- Makrovakauspolitiikka rajoittamaan liiallista riskinottoa ja parantamaan riskinsietokykyä

Eurooppa ja viimeiset vuosikymmenet: järjestelmätason kriisejä on ollut melkein koko ajan

Frequency of crises and type of materialised risk

(y-axis: absolute frequency)



Notes: This chart refers to systemic crises which are deemed relevant for macroprudential analysis.

1970 – 2016: 50 kpl järjestelmätason systeemistä finanssikriisiä eri Euroopan maissa

Lisäksi identifioitu 43 kpl finanssimarkkinoiden vakavaa stressitilannetta

Vuonna 2020 Covid-19:n aiheuttama talouden taantuma

Kuvion lähde: <https://www.esrb.europa.eu/pub/financial-crises/html/index.en.html>

Makrovakauspoliitiikalla torjutaan järjestelmäriskejä ja haavoittuvuuksia

- Järjestelmäriskit suhdanneluonteisia tai rakenteellisia
- Suhdanneluonteiset järjestelmäriskit liittyvät tyypillisesti luottosuhdanteen liialliseen vaihteluun
- Rakenteelliset riskit tai haavoittuvuudet johtuvat esimerkiksi pankkisektorin keskittyneestä rakenteesta
- Makrovakauspoliittikka perustuu kattavaan riskien ja politiikkavaihtoehtojen analyysiin

Myös vakuutussektorin riskeissä ja haavoittuvuuksissa on systeeminen ulottuvuus

Riskien lisääntyminen ja välittyminen vakuutussektorissa

Laukaisijat

- Varallisuusarvojen nopea lasku
- Luonnonkatastrofit
- Kyberisku

Vaikutuksen vahvistuminen

- Yhden tai useamman vakuutusyhtiön kaatuminen
- Vakuutusten massaraukeamiset
- Yhteiset altistumat
- Prosyklikaalisuus
- Alhaiset puskurit
- Alihinnoittelu

Riskin siirtäjät

- Kriittiset funktiot tai palvelut
- Varallisuuserien poistaminen
- Altistumat

Vaikutus

- Vakuutusuojan puuttuminen
- Häiriöt finanssi-markkinoilla
- Tappiot muille finanssisektorin toimijoille
- Tuottomenetykset

Haavoittuvuudet, esimerkiksi:

heikkolaatuinen sijoitussalkku, maturiteettien epätasapaino, väärä hinnoittelu, IT-järjestelmien heikkoudet

Lähteenä käytetty ESRB:n julkaisua 2018: "Macroprudential provisions, measures and instruments for insurance"

Makro- ja mikrovalvonnan erot

- Kyse eri ulottuvuuksista

	Makrovakaus	Mikrovakaus
Välitön tavoite	Rajoittaa finanssisektorin järjestelmätason ongelmia	Rajoittaa yksittäisen finanssi-instituution ongelmia
Perimmäinen tavoite	Rahoitusmarkkinoiden vakaus	Vakuutusnottajien suojeleminen
Korrelaatiot ja yhteiset altistumat finanssi-instituutioiden välillä	Tärkeitä	Eivät oleellisia
Vakavaraisuusvaatimuksen kalibrointi	Korostuu koko järjestelmän vaatimukset, "Top-down"	Korostuu yksittäisen instituution riskien perusteella, "Bottom-up"

Taulukon lähteenä käytetty EIOPan julkaisua 2018: "Systemic Risk and Macropudential Policy"

- Makrovakausvälineet normaalisti rajoittavat liiketoimintaa

2. Sääntelykehikko ja makrovakaussvälineet

Kansainvälinen sääntelyn viitekehikko samanlainen sektorista riippumatta

G20-maiden Financial Stability Board koordinoi kansallisten viranomaisten ja kansainvälisten standardeja kehittävien organisaatioiden hankkeita



	Pankit	Vakuutusyhtiöt	Sijoitusyhtiöt
Globaali sääntelytaso	BCBS	IAIS	IOSCO
Alueellinen sääntelytaso EU:ssa	EKP (*)	EIOPA	ESMA
- EU-tason valvojat	EBA	ESRB	
- Euroopan järjestelmäriskikomitea	Finanssivalvonta		
Kansallinen taso	* isoimmat suomalaiset pankit EKP:n suorassa valvonnassa		

BCBS = Basel Committee on Banking Supervision
 IAIS = International Association of Insurance Supervisors
 IOSCO = International Organization of Securities Commissions
 EKP = Euroopan keskuspankki

EBA = European Banking Authority
 EIOPA = European Insurance and Occupational Pensions Authority
 ESMA = European Securities and Markets Authority
 ESRB = European Systemic Risk Board

IAIS:n tehtävänä koordinoida vakuutussektorin makrovakausero- ja valvontaa

- IAS:n tehtävänä on globaalisti edistää mm.
 - tehokasta ja johdonmukaista vakuutusvalvontaa
 - tervettä, turvallista ja vakaata vakuutusmarkkinaa
- G20-maiden kokous antoi 2013 toimeksiannon kehittää vakuutustoimialan standardeja
- Kaksi tasoa
 - G-SII (globaalisesti riskiset vakuutusryhmät)
 - IAIG (kansainvälisesti aktiiviset vakuutusryhmät)
- Tavoitteet ovat vaihtuneet prosessin aikana
- Vaikeutena on ollut laskennan harmonisoinnista sopiminen
- Listaa G-SII-yhtiöistä ylläpidettiin vuoteen 2018 asti, jolloin USA vetäytyi hankkeesta
- IAS ryhtyi rakentamaan globaalia kokonaisvaltaista kehikkoa järjestelmäriskien hallintaan vakuutussektorilla

IAIS:n globaali kokonaisvaltainen kehikko järjestelmäriskien hallintaan vakuutussektorilla

- Kokonaisvaltainen kehikko järjestelmäriskien hallintaan (Holistic Framework, HF)
 - Valmistui 2019
- ComFrame (Common Framework for the Supervision of Internationally Active Insurance Groups)
 - ComFramella hallitaan järjestelmäriskien kehittymistä globaalissa vakuutussektorissa
 - Sisältää ICP:n (Insurance Core Principles) mukaisia valvontastandardeja ja -ohjeita kansainvälisesti aktiivisille vakuutusryhmille (IAIG)
 - Kaksi mallia vakavaraisuusvaatimuksen laskentaan
- GME (Globaali vuosittainen vakuutussektorin seuranta – Global Monitoring Exercise)
 - Arvioidaan kansainvälisen vakuutustoiminnan kehitystä ja trendejä
 - Huomioidaan finanssimarkkinoiden kehitys
 - Lopputuloksena arvio, miten järjestelmäriskit ovat kehittyneet vakuutustoiminnassa
 - Koronapandemian takia GME:n toteuttaminen siirretty vuodesta 2020 vuoteen 2021
 - GME:n asemesta toteutettiin 2020 Covid-19-kysely

Vakuutussektorin makrovakauden hallinta EU:ssa

- IAIS:n ja EIOPAn yhteistyö tiivistynyt
 - Global Monitoring Exercise (GME)
 - Tänä vuonna Covid-19 -kysely
- EIOPA tekee tiivistä yhteistyötä myös Euroopan järjestelmäriskikomitean (ESRB) kanssa
- EIOPAn Risk and Financial Stability Committee
 - Risk Dashboard
- Makrovakaussävelmien kehittäminen
 - Elpymis- ja kriisinratkaisumenetelmät
 - Yhteistakuujärjestelmä
 - Likviditeettien hallinta

Solvenssi II:een sisältyvät korjaus- ja mukautustekijät oleellisia myös vakauden kannalta

- Mikrotason keinoilla on myös makrovakaudellinen ulottuvuus tasatessaan vakavaraisuuden vaihteluja
- Mikrotason välineitä
 - Volatiliteettikorjaus
 - Osakeriskin symmetrinen mukautustekijä
 - Vastaavuuskorjaus
- Vastuuvelan siirtymätoimenpiteiden johdosta koko vastuuvelkaa ei arvosteta markkinaehtoisesti.

Pankkisektorin makrovakauspoliittika EU:ssa ja Suomessa

- Makrovakauspoliitikasta päätetään EU:ssa ensisijaisesti kansallisesti
 - Suomessa päätöksentekijä on Finanssivalvonnan johtokunta
- Myös Euroopan keskuspankilla (EKP) ja Euroopan järjestelmäriskikomitealla merkittävä (ESRB) rooli
- Maiden välinen yhteistyö tärkeää
 - Sekä riskit että politiikka vaikuttavat rajojen yli

Pankkisektorin makrovakauspoliitiikan välineet

- Tähän asti makrovakauspoliitiikan välineet kohdistuneet lähinnä pankkeihin ja niiden luotonantoon
- EU-lainsäädäntöön perustuvat mm. rakenteelliset ja suhdanneluonteiset pääomavaatimukset
 - Järjestelmäriskipuskuri
 - O-SII-puskurit
 - Muuttuva lisäpääomavaatimus
- Kansalliset makrovakausvälineet
 - Suomessa makrovakauspoliitikassa kiinnitetty huomiota kotitalouksien velkaantuneisuuteen
 - Enimmäisluototussuhde kansallinen makrovakausväline
 - Uusina välineinä perusteltuja rajoitteet kotitalouksien velan ja tulojen suhteelle, lainojen enimmäistakaisinmaksuajalle ja taloyhtiölainoille

3. Koronapandemia

Koronapandemialla vahva vaikutus myös makrovakauspoliikkaan

- Pankkisektorin makrovakausvaatimuksia kevennettiin keväällä, kun koronapandemian talousvaikutukset alkoivat näkyä
 - Rakenteellisia lisäpääomavaatimuksia alennettiin yhdellä prosenttiyksiköllä
 - Enimmäisluototussuhde palautettiin lakisääteiselle perustasolle
- Keventävät makrovakaustoimet tukivat rahoituksen välittymistä reaalityalouteen ja asuntomarkkinoiden toimintaa

EIOPA arvioi koronapandemiaa keväällä 2020 koko vakuutussektorin näkökulmasta

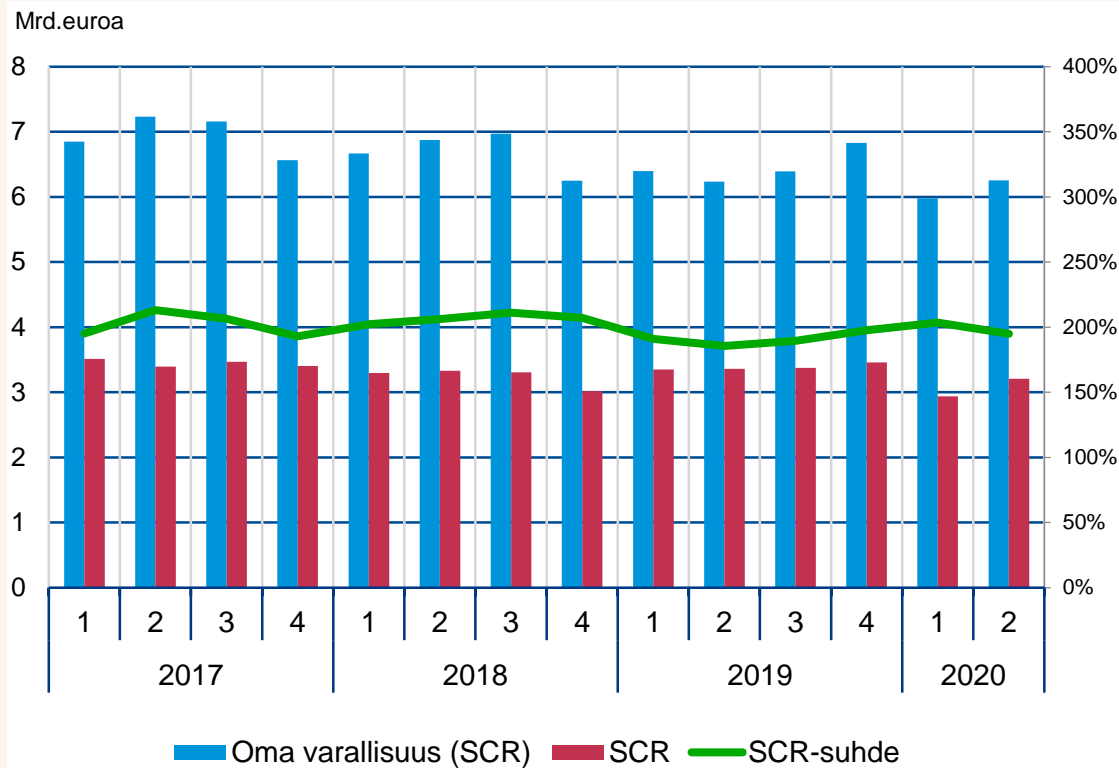
- EIOPA
 - Suositti osingonjaosta luopumista
 - Ryhtyi julkaisemaan tiheämmin riskitöntä korkokäyrää ja volatilitteettikorjausta
 - Ryhtyi julkaisemaan osakeriskin symmetristä mukautusta
 - Antoi helpotuksia vuosiraportointiin
 - Otti käyttöön likviditeettiraportoinnin valituille toimijoille
 - Harkitsi myös muita toimia, joita ei kuitenkaan käytetty
 - Vakavaraisuuden toipumisjakson (recovery period) pidentäminen seitsemään vuoteen asti
 - Olemassa olevien siirtymäsäännösten käytön laajentaminen
- Yhtiöt eivät joutuneet omaisuuksien pakkomyynteihin
 - Solvenssi II:n joustot toimivat koronakriisin yhteydessä
 - Volatiteettikorjaus
 - Osakeriskin symmetrinen mukautus

Finanssivalvonta siirtyi pandemian alkaessa tehostettuun yhtiökohtaiseen valvontaan

- Valvontatiimien muodostaminen
- Säännöllinen seuranta (päivittäin – viikoittain – kuukausittain)
 - Vakavaraisuus
 - Likviditeetti
 - Sijoitustoiminnan tuotto
 - Maksutulon kehitys
 - Takaisinostojen kehitys
- Etäkokoukset valvottavien kanssa
 - Toimintakyky
 - Tiedonkulku toimivan johdon ja hallituksen välillä
 - Viikkoseurantaraportin läpikäynti
 - Operatiiviset riskit
 - Sijoitustoiminta
 - Likviditeetti

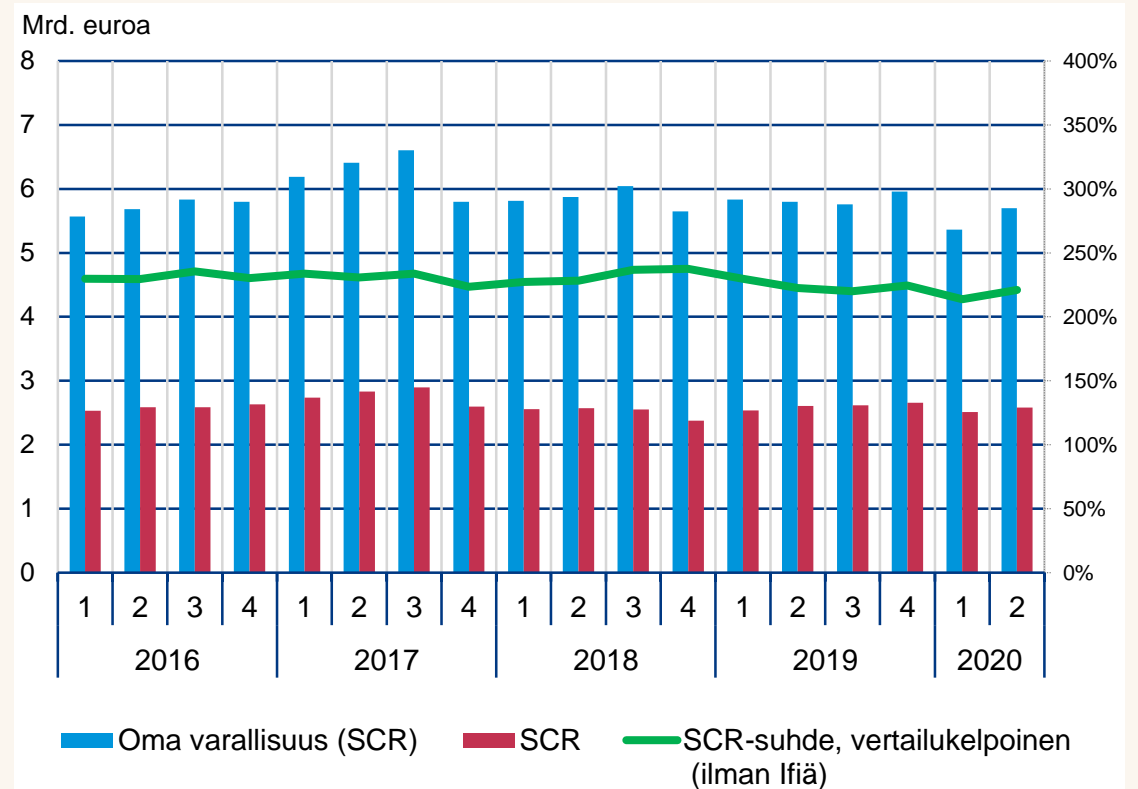
Vakuutusyhtiöiden vakavaraisuus on kestänyt markkinamuutokset hyvin

Henkivakuutusyhtiöiden vakavaraisuus



Lähde: Finanssivalvonta

Vahinkovakuutusyhtiöiden vakavaraisuus

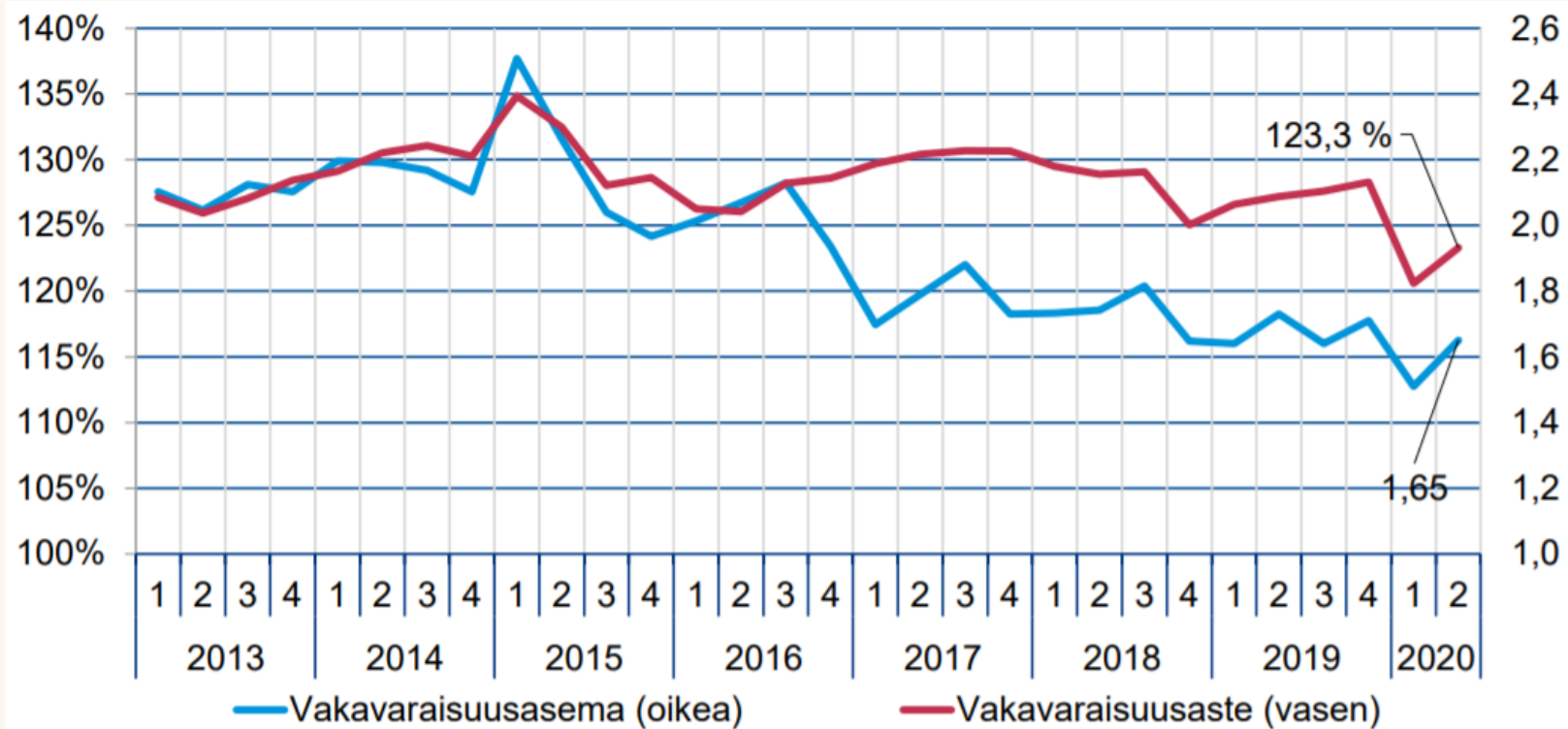


Lähde: Finanssivalvonta

If sisältyy 30.9.2017 asti

Työeläkelaitosten riskinkantokyky pysynyt kohtuullisella tasolla huolimatta heikentyneestä vakavaraisuudesta

Työeläkelaitosten vakavaraisuuden kehitys



Vakavaraisuusraja ja siihen liittyvät tunnusluvut, kuten vakavaraisuusasema, eivät ole vertailukelpoisia ennen vuotta 2017 raportoitujen lukujen kanssa.

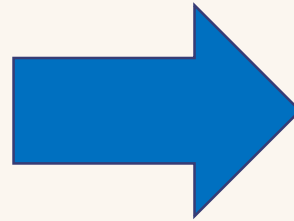
Lähde: Finanssivalvonta

4. Vakuutussektorin makrovakaussvälineiden kehittäminen

Riittääkö nykyinen keinovalikoima järjestelmäriskejä vastaan?

Solvenssi II:n

- Volatiliteettikorjaus
- Osakeriskin symmetrinen mukautustekijä
- Vastaavuuskorjaus
- Vastuvelan siirtymäsäännös
- Vakavaraisuuden toipumisjakso
- ORSA



- ✓ Pienentävät markkina-
liikkeiden vaikutusta
vakavaraisuuteen
- ✓ Vähentävät laumakäyttäy-
tymistä ja myötäsyklistä
toimintaa kriisitilanteessa
- ✓ Vähentävät pakkomyyntien
todennäköisyyttä
- ✓ Lisäävät tietoa makrotalou-
dellisista riskeistä

ESRB:n mielestä vakuutussektorin makrovakaussvälineistö ja -politiikka eivät ole tarpeeksi kokonaisvaltaisia

- ESRB
 - Ehdottaa makrovakaussvälineille suurempaa roolia sääntelykehikossa
 - Kritisoi sitä, miten volatilitteettikorjausta ja symmetristä mukautustekijää sovelletaan SCR-laskennan sisäisissä malleissa -> johtavat helposti siihen, että riskien pääomavaatimusta aliarvioidaan
- ESRB:n mukaan likviditeettiriskiä varten tarvitaan
 - Vakavaraisuus- ja likviditeettipuskureita
 - Kattavaa stressitestausta
 - Uutta parempaa raportointia ja mittausta
- ESRB:n mielestä kiinteistösijoitusten osalta vakuutusyhtiöille tulisi luoda altistumaperusteinen järjestelmäriskipuskuri

EIOPAn Solvenssi II -uudelleentarkastelu ja makrovakaustyökalut

- Perinteinen vakuutustoiminta sisältää vähemmän järjestelmäriskiä kuin pankkitoiminta
- Siitä huolimatta vakuutustoiminta voi luoda ja voimistaa järjestelmäriskejä
- Jotkin tuotteet ja palvelut lisäävät järjestelmäriskejä enemmän kuin toiset
- Tarvitaan makrovakauspoltiikkaa myös vakuutussektorissa, osaltaan estämään kriisejä
- Järjestelmäriskin hallintaan tarvitaan riittävät makrovakausvälineet, jotka ovat sektoriin sovitettut
- Kasvava sääntelyarbitraasi on uhkana ilman vakuutussektorin makrovakauskehikkoa

EIOPA: Solvenssi II -kehikosta puuttuu kokonaisvaltainen makrovakaudellinen välineistö jolle olisi tarvetta

Raportointia ja seuranta parantavia mahdollisia makrovakaussvälineitä

Mahdollinen makrovakaussväline tai toimenpide	Luokittelu
Tehostettu seuranta pääomareservien riittävyyden arviointiin	Pääomaperustainen
Likviditeettiraportoinnin lisääminen	Likviditeettiperusteinen
Likviditeettisuhdeluvut	Likviditeettiperusteinen
Tehostettu varovaisuusperiaate	Altistumaperusteinen
ORSA:n roolin vahvistaminen	Altistumaperusteinen
Elvytyssuunnitelmat	Riskejä ennaltaehkäisevät suunnitelmat
Kriisinratkaisusuunnitelmat	Riskejä ennaltaehkäisevät suunnitelmat
Likviditeettiriskin hallintasuunnitelmat	Riskejä ennaltaehkäisevät suunnitelmat
Järjestelmäriskin hallintasuunnitelmat	Riskejä ennaltaehkäisevät suunnitelmat

EIOPA tarkastellut ja konsultoinut näitä välineitä vuosien 2018 – 2019 aikana

Taulukko perustuu EIOPAn julkaisuun 2018: "Other potential tools to enhance the current framework"

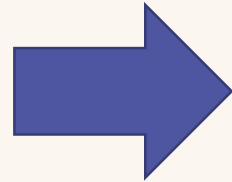
Keskeiset Solvenssi II:n uudistamishankkeet makrovalvonnan näkökulmasta

- Likviditeetin hallinta
 - Likviditeettisuunnitelmat
 - Likviditeettiraportoinnin lisääminen
- Varautuminen yhtiöiden vakavaraisuusongelmiin
 - Kaikille yhtiöille elvytyssuunnitelma
 - Merkittäville toimijoille kriisinratkaisusuunnitelma
- Yhteistakuujärjestelmä
 - EIOPA ehdottanee minimiharmonisoitua kansallista takuujärjestelmää kotivaltioperiaatteella mahdollisesti täydennettynä isäntävaltioperiaatteella.

5. Johtopäätöksiä

Koko finanssijärjestelmän toiminta ja järjestelmäriskit vaikuttavat mikrovalvontaan

Finanssimarkkinoiden, reaalitalouden ja muun finanssijärjestelmän toiminta vaikuttaa näihin suoraan ja epäsuorasti



- ”Vakuutusvalvonta valvoo henki- ja vahinkovakuutusyhtiöiden sekä eläkelaitosten
 - vakavaraisuutta ja taloudellista tilaa
 - hallinnon luotettavuutta ja riskienhallinnan menettelyjä
 - vakuutusteknisiä riskejä kuten vastuvelan laskentaa ja vastuvelan riittävyttä
 - sijoitustoiminnan riskejä”

Lähde: <https://www.finanssivalvonta.fi/vakuutus/>

Makrovakaussvälineitä pitää olla vakuutustoiminnan sääntelyn ja valvonnan keinovalikoimassa

- Vakuutussektorin makrovakausriskejä ja kytköksiä muuhun finanssijärjestelmään pitää ymmärtää aiempaa paremmin
- ESRB:n ja EIOPAn näkemykset ja ehdotukset osin samoja makrovakaussvälineiden lisäämisessä vakuutussektorille
- Makrovakauden vahvistaminen vakuutussektorissa on ajankohtaista (Solvenssi II - Review)
- Koronapandemian oppeja:
 - Solvenssi II:n joustoelementit toimivat kriisitilanteissa
 - Makrovakausspuskureita tarvitaan ja niitä tulee tarvittaessa käyttää
 - Makrovakaussvälineitä tarvitaan pankkisektorin ulkopuolisten järjestelmäriskien torjumiseksi



Kiitos!

suomenpankki.fi