

Talousvaliokunnalle

Valtioneuvoston tilannekatsaus: EMU:n kehittäminen (E 80/2017 vp)

Eduskunnan talousvaliokunta on pyytänyt Rahoitusvakausvirastolta (RVV) lausuntoa koskien EMU:n kehittämistä ja siitä laadittua valtioneuvoston tilannekatsausta. RVV lausuu asiassa toimialaansa kuuluvista kysymyksistä eli luottolaitosten kriisinratkaisusta ja talletussuojasta.

Kriisinratkaisumekanismin toimivuudesta

Pankkiunionin toinen pilari eli kriisinratkaisumekanismi aloitti toimintansa neljä vuotta sitten. Yhteinen kriisinratkaisuviranomainen Single Resolution Board (SRB) ja kansalliset kriisinratkaisuviranomaiset ovat yhdessä luoneet toimintatapoja ja laatineet yhteisiä linjauksia kriisinratkaisun suunnittelun asiakysymyksissä sekä siinä, miten kriisinratkaisutilanteisiin tulee kussakin maassa varautua. Arvokasta kokemusta kriisinratkaisutapahtumien hoidosta on myös kertynyt jonkin verran. Koetut tapaukset ovat osoittaneet, että kriisinratkaisukehikon toimivuuden näkökulmasta sääntelyssä ja muissa järjestelyissä on vielä ratkaisemattomia asioita, jotka edellyttävät jatkotoimenpiteitä EU:n tasolla.

Tilannekatsauksessaan VN nostaa esiin kolme keskeistä hanketta, joiden loppuunsaattamisen myös RVV näkee erittäin tärkeänä.

1. **Varautumisjärjestely yhteiselle kriisinratkaisurahastolle** (nk. backstop) varmistaa riittävät resurssit tappioiden kattamiseen ja uudelleenpääomittamiseen pankkikriisissä, joka vakavuudeltaan muistuttaa tapahtumia kymmenen vuotta sitten. Varautumisjärjestelyn toimivuuden kannalta on lisäksi tärkeää, että sen käyttöön liittyvä päätöksentekoprosessi on nopea.
2. Lisäjärjestelyt, jotka varmistaisivat rahoitusjärjestelmän kannalta merkittävän pankin **maksuvalmiusrahoituksen kriisinratkaisussa**, antaisivat kriisinratkaisuviranomaiselle varmuutta tapahtumaketjusta ja parantaisivat toimenpiteiden ennakoitavuutta kriisiviikonlopun jälkeen. RVV pitää kriisinratkaisumekanismin toimivuuden ja uskottavuuden kannalta erittäin tärkeänä, että euroryhmän puitteissa selvitetään huolellisesti erilaiset mahdolliset ratkaisuvaihtoehdot. RVV:n näkemyksen mukaan yhteisen kriisinratkaisurahaston ja varautumisjärjestelyn resurssit eivät välttämättä ole riittävät, mikäli niitä käytettäisiin pääomittamisen lisäksi likviditeettituen tarjoamiseen.
3. Ilman uskottavaa ja harmonisoitua **yhteistä talletussuojajärjestelmää** ei voida vetää johtopäätöstä, että yhteinen kriisinratkaisumekanismi on kokonaisuutena uskottava. Ilman uskottavaa talletussuojajärjestelmää pienempiä pankkeja voi

olla vaikeaa päästä konkurssiin, vaikka kaikki muut indikaattorit osoittaisivat, ettei kriisintarkkaisuun asettaminen olisi yleisen edun mukaista. Yhteinen talletussuoja (EDIS) parantaisi edellytyksiä toimia kriisitilanteessa, sillä se harmonisoisi konkurssiin päästettävän pankin asiakkaiden suojan tason ja antaisi yhdenmukaiset ja uskottavat resurssit viranomaisille. Koska EDIS turvaisi pankin kotivaltiota riippumatta sen tallettajille samantasoisesta ja uskottavan talletussuojan, pienentäisi se osaltaan talletuspaon riskiä ja lisäisi rahoitusvakautta kaikkialla euroalueella. Osana EDIS:n valmisteluita RVV pitää tärkeänä, että kansallisten maksutusjärjestelmien todellinen valmius hoitaa talletussuojakorvausten nopea maksatus testataan yhdenmukaisilla toimenpiteillä näin varmistaen myös järjestelmien toimintakyky. Kuten varautumisjärjestelyn kohdalla, RVV muistuttaa myös EDIS:n kohdalla, että järjestelmän toimivuuden kannalta yhteisen rahaston käyttöön liittyvän päätöksentekoprosessin tulee olla nopea ja selkeä.

VN:n kirjelmässä esiin nostettujen hankkeiden lisäksi RVV pitää erittäin tärkeänä, että osana EMU:n kehittämistä ja kriisintarkkaisu mekanismin toimivuuden varmistamista tarkastellaan myös alla olevia asiakokonaisuuksia:

- **Pankkien ennakkollista pääomittamista** (precautionary capitalisation) koskevien säännösten muuttaminen. Tämä on tarpeen, koska nykyinen sääntely jättää epäselväksi, mitä toimenpiteitä viranomaisilta vaaditaan pääomituksen edellytyksenä olevan pankin riittävän solventtiuden ja/tai pitemmän tähtäimen toimintakykyisyyden todentamiseksi. Lisäksi tämän arvion suhde valvojan tai kriisintarkkaisu viranomaisen arvioon siitä, että pankki on kaatumassa tai todennäköisesti kaatumassa, on epäselvä.
- **Pankkien valtiontukea koskevan komission tiedonannon ajantasaistaminen**. Nykyinen tiedonanto on ajalta ennen kriisintarkkaisu sääntelyn voimaantuloa ja mahdollistaa kriisintarkkaisu sääntelyn hengen vastaisia ratkaisuja ja julkisten varojen käytön tarpeettoman laajasti pankin konkurssitilanteessa.
- **Pankkien maksukyvyttömyyttä koskevaa kansallisen sääntelyn harmonisointi**. Tällä hetkellä ei ole varmuutta siitä, miten konkurssiin asetettavan pienen tai keskisuuren pankin tilanteen hoitaminen konkurssissa etenee kansallisissa säännöksissä olevien merkittävien erojen johdosta. Erot korostuvat siirryttäessä EDIS:iin, jos talletussuojavaroja saisi edelleen käyttää toimintaansa jossain muodossa jatkavan talletuspankin tukemiseen, kuten eräissä maissa on tällä hetkellä mahdollistettu.

Lopuksi RVV painottaa **sijoittajanvastuun toteuttamisen (bail-In) tärkeyttä kriisintarkkaisu kehikon uskottavuuden varmistamiseksi**. RVV pyrkii omalta osaltaan edistämään sijoittajanvastuun toteuttamista osana jatkuvaa politiikka- ja kriisintarkkaisu suunnittelutyötä SRB:ssä, osana komitea- ja työryhmätyöskentelyä Euroopan pankkiviranomaisessa EBA:ssa sekä osana työtä pohjoismaisissa kriisintarkkaisu kollegioissa.

Kriisinvirkautusviranomaiset tekevät parhaillaan pitkäjänteistä työtä bail-in välineen tehokkaan käytön varmistamiseksi esimerkiksi

- vaatimalla että pankeilla on riittävästi omia varoja ja etuoikeusjärjestykseltään alisteista velkaa,
- varmistamalla, että pankit kehittävät IT- ja raportointijärjestelmiään niin, että pysyvät toimittamaan velkarakenteestaan ajantasaista ja yksityiskohtaista tietoa viranomaisille nopeassa aikataulussa, sekä
- parantamalla edelleen kuluttajasijoittajille suunnattua viestintää siten, että siinä käsitellään riittävästi ja ymmärrettävästi bail-in välineen olemassaoloa ja sen käytön vaikutuksia.

Tuija Taos
ylijohtaja

Hanna Westman
kriisinvirkautusasiantuntija, pääekonomisti