

Talousvaliokunnalle

Lausunto valtioneuvoston kirjelmästä U 5/2016 vp eduskunnalle komission ehdotuksesta eurooppalaisen talletussuojajärjestelmän perustamiseksi

Yleistä

Rahoitusvakausvirasto toimii Suomen kansallisena talletussuojasta vastaavana viranomaisena. Virasto hoitaa talletussuojajärjestelmälle kuuluvia tehtäviä, kerää talletussuojamaksut ja päättää talletussuojarahaston maksuvelvollisuudesta.

Rahoitusvakausvirasto olisi komission ehdotuksessa tarkoitetun osallistuvan talletussuojajärjestelmän toimivaltainen viranomainen ja ehdotuksen toteutuessa sille kuuluisi mm. yhteisestä talletussuojajärjestelmästä suoritettavien korvausten maksatus kansallisella tasolla ja muita järjestelmän kansalliseen toteutukseen liittyviä hallinnollisia tehtäviä. Virasto on osallistunut komission ehdotuksen valmistelun seurantaan ja kommentointiin myös eurooppalaisten talletussuojajärjestelmien yhteistyöverkoston (European Forum of Deposit Insurers, EFDI) kautta.

Rahoitusvakausvirasto pyytää kiinnittämään huomiota jäljempänä mainittuihin esityksen kohtiin, joiden selvittäminen on jatkovalmistelussa tärkeää yhteisen talletussuojajärjestelmän käytännön toteutuksen ja toimivuuden varmistamiseksi. Nämä edellyttävät huolellista taloudellista vaikutusarviointia ja eräiltä osin nykyisen EU-sääntelyn tarkistamista, minkä vuoksi Rahoitusvakausvirasto ei pidä perusteltuna yhteiseen talletussuojajärjestelmään siirtymistä komission ehdotuksessa aikataulussa.

Kansallisten talletussuojasäädösten ja -järjestelmien erot

Rahoitusvakausvirasto yhtyy kirjelmässä esitettyyn näkemykseen, jonka mukaan yhteisen talletussuojajärjestelmän toimivuuden yhtenä edellytyksenä on kansallisen lainsäädännön laaja yhdenmukaistaminen kaikissa osallistuvissa jäsenmaissa.

Rahoitusvakausvirasto pitää merkittävänä puutteena sitä, ettei ehdotus sisällä talletussuojadiirektiiviin sisältyvien kansallisten optioiden ja harkintavallan harmonisointia. Direktiivissä on tällä hetkellä lähes neljäkymmentä optiota, joiden perusteella mm. talletussuojan kattavuudessa ja rahastoon kuuluvien laitosten joukon määrittelyssä on merkittäviä kansallisia eroja. Myöskään talletuksen käsitettä ei ole EU:n tasolla kokonaan harmonisoitu.

Koska korvausten maksatus yhteisen talletussuojajärjestelmän aikanaan tapahtuisi kansallisten viranomaisten toimesta, on tärkeää, että kansallisten maksatusjärjestelmien valmius tätä ennen testataan yhdenmukaisilla toimenpiteillä. Euroopan pankkivalvontaviranomaisen (EBA) valmistelemien ohjeiden mukaiset ensimmäiset stressitestit kansallisille talletussuojajärjestelmille toteutetaan vasta vuoden 2017 aikana, mikä osaltaan puoltaa komission ehdotuksen voimaantulon lykkäämistä.

Esityksen suhde kriisintarkaisusäätelyyn

Rahoitusvakausviraston näkemyksen mukaan ehdotuksen suhdetta voimassa olevaan EU:n kriisintarkaisusäätelyyn ei ole riittävällä tavalla arvioitu.

Koska talletussuojarahaston varoja voidaan käyttää tallettajille hyvitetävien korvausten ohella myös kriisintarkaisumenettelyn yhteydessä, on tärkeää, ettei yhteinen talletussuojajärjestelmä vähennä sijoittajavastuun toteuttamisen todennäköisyyttä.

Talletussuojadirektiivi sallii talletussuojarahaston varojen käytön vaikeuksiin ajautuneen pankin tukemiseksi jo ennen kuin elvytys- ja kriisintarkaisudirektiivin (BRRD) edellytykset pankin asettamisesta kriisihallintoon täyttyvät. Koska komission esillä oleva ehdotus ei sisällä kriisintarkaisutoimenpiteen määritelmää, on vaarana se, että yhteisen rahaston varoja käytetään paikallisen pankkisektorin tukemiseen lievemmällä kriteereillä sen mukaan onko valtio saattanut kyseisen option voimaan omassa lainsäädännössään vai ei. Tämän vuoksi yhteisen talletussuojarahaston varojen käyttömahdollisuus tulisi rajata vain BRRD:n mukaisiin kriisintarkaisutoimenpiteisiin.

Muiden kuin EKP:n suorassa valvonnassa olevien laitosten kohdalla päätösvalta kriisihallintoon asettamisen ja tavanomaisen maksukyvyttömyysmenettelyn välillä tehdään kansallisen kriisintarkaisuviranomaisen toimesta. Erityisesti yhteisen talletussuojarahaston siirtymävaiheessa on siten tärkeää, ettei kansallisen omavastuun erilaisilla tasoilla taikka muilla tavoin luoda kansallisille viranomaisille kannustimia valita kriisihallintoon asettamista pelkästään yhteisestä rahastosta saatavan suuremman korvauksen vuoksi.

Yhteistä talletussuojaa koskeva päätöksenteko

Yhteinen talletussuojajärjestelmä toimisi kriisintarkaisuneuvoston yhteydessä. Talletussuojaa koskevaa päätöksentekoa varten kriisintarkaisuneuvostoa täydennettäisiin talletussuojatäysistunnolla, jolla olisi johdon istunnon ohella rooli talletussuojaa koskevilla päätöksillä.

Joissakin pankkiunionimaissa komission ehdotuksen mukaisia osallistuvia talletussuojajärjestelmiä ylläpitää yksi tai useampi toimialan (muun kuin viranomaisen) hallinnoima tahon. Näillä yksityisten järjestelmien edustajilla ei ole oikeutta osallistua talletussuojatäysistunnon tai yhdistetyn täysistunnon kokouksiin vaan niitä edustaa istunnoissa asianomaisen maan talletussuojajärjestelmän valvonnasta vastaava viranomaisinen. Yhdistetyssä täysistunnossa kriisintarkaisuviranomaisella ja talletussuojasta vastaavalla viranomaisella on yksi, yhteinen ääni. Suomella tilanne on useimpia maita selkeämpi, sillä Rahoitusvakausvirasto vastaa sekä kriisintarkaisusta että talletussuojasta, jolloin yhteensovitusongelmaa ei ole. Rahoitusvakausvirasto pitää tärkeänä, ettei yksittäisten kansallisten talletussuojajärjestelmien hallinnointimalli tai tarve kahden eri kansallisen viranomaisen yhteiselle päätökselle aseta esteitä yhteistä talletussuojajärjestelmää koskevien päätösten tehokkaalle valmistelulle eikä nopealle täytäntöönpanolle.

RAHOITUSVAKAUSVIRASTO

Reima Letto
johtava kriisintarkaisuasiantuntija