

13.2.2018

Talousvaliokunnalle

Valtioneuvoston selvitys ehdotukset talous- ja rahaliiton kehittämiseksi (E 115/2017 vp)

Eduskunnan talousvaliokunta on pyytänyt Rahoitusvakausvirastolta (RVV) lausuntoa valtioneuvoston selvityksestä ehdotukseksi talous- ja rahaliiton kehittämiseksi. RVV kiittää mahdollisuudesta kommentoida selvitystä ja lausuu asiassa toimialaansa kuuluvista kysymyksistä eli luottolaitosten kriisinratkaisusta ja talletussuojasta.

Yleisesti kriisinratkaisumekanismista ja kriisinratkaisurahastosta

Talous- ja finanssikriisi osoitti, kuinka suurta taloudellista vahinkoa pankkien vaikeudet voivat aiheuttaa yhteiskunnalle ja valtiolle. Uusi kriisinratkaisumekanismi on luotu, jotta tulevien pankkikriisien kustannukset eivät päätyisi veronmaksajien maksettaviksi. Yhteisen kriisinratkaisumekanismiin pääperiaatteena on, että kriisinratkaisutilanteessa laitoksen toiminnassa syntyneiden tappioiden kattaminen toteutetaan ensisijaisesti sen omistajien ja sijoittajien varoin. Sijoittajanvastuu toteutuu, kun kriisinratkaisuviranomainen soveltaa *bail-in*-työkalua, eli alentaa omistusten ja velkasijoitusten arvoa.

Mikäli luottolaitoksen kriisi on niin syvä, ettei omistajien ja velkojien omistusten ja saamisten alaskirjaus riitä tappioiden kattamiseen ja laitoksen uudelleenpääomittamiseen sen toiminnan jatkumisen turvaavalle tasolle, voidaan kriisinratkaisurahastoa tietyin edellytyksin käyttää kriisinratkaisun rahoittamiseen. Olennaisin ennakkovaatimus rahaston käytölle on ensin toteutettu sijoittajanvastuu, jonka suuruus tulee olla vähintään 8 prosenttia suhteutettuna luottolaitoksen taseeseen.

RVV pitää ensisijaisen tärkeänä, että euroalueella selkeytetään ja varmistetaan *bail-in*-työkalun käytön edellytyksiä ja asetetaan kaikille luottolaitoksille asianmukainen ennakkovaade omien varojen ja alentamiskelpoisten velkojen vähimmäismäärälle (minimum requirement for own funds and eligible liabilities, MREL). Samalla varmistetaan, että rahaston käyttö kriisinratkaisun rahoittamiseksi on poikkeuksellinen tapahtuma.

Yhteisessä kriisinratkaisuasetuksessa (SRM-asetus) on määritelty rahaston tavoitetaiseksi siirtymäkauden päättyessä vähintään 1 prosentti kaikissa osallistuvissa jäsenvaltioissa toimiluvan saaneiden luottolaitosten korvattavien talletusten määrästä. Tavoite-taso on nykytiedoin noin 55 miljardia euroa. On arvioitu, että rahaston ennakkorahastoidut varat ja siihen jälkikäteen kolmessa vuodessa tarvittaessa kartutettavat kolminkertaiset vuosimaksut riittänevät myös vakavan finanssikriisin yhteydessä toteutuvien tappioiden kattamiseen.

On kuitenkin varauduttava tilanteeseen, jolloin ennakkorahastoidut varat ja jälkikäteen kartutettavat vuosimaksut ovat riittämättömiä yhden tai useamman samanaikaisen kriisinratkaisutapauksen hoitamiseen pitkäkestoisen, vakavan finanssikriisin aikana.

Euroopan valuuttarahasto kriisinratkaisurahaston varautumisjärjestelmä

Komissio esittää Euroopan vakausmekanismiin (EVM) muuttamista Euroopan valuuttarahastoksi (EVR). EVR toimisi yhteisenä varautumisjärjestelynä yhteiselle kriisinratkaisurahastolle ja olisi kooltaan alkuvaiheessa 60 miljardia euroa. RVV kannattaa pyrkimyksiä yhteisen varautumisjärjestelyn luomiseksi, koska se osaltaan lisää yhteisen kriisinratkaisumekanismiin uskottavuutta ja varmistaa yhteisen kriisinratkaisurahaston riittävän kapasiteetin ja toimintaedellytykset kaikissa olosuhteissa. Ilman yhteistä varautumisjärjestelyä vaarana on, että myös tulevien pankkikriisien kustannukset päätyisivät veronmaksajien maksettaviksi.

Jos EVR perustetaan, RVV pitää tärkeänä että se toimisi kriisinratkaisurahaston rahoittajana joko luottolimitin tai takauksen muodossa. Siten varat kanavoituvat aina luottolaitoksille kriisinratkaisurahaston kautta ja kaikki varojen käytön edellytykset määräytyisivät kriisinratkaisurahastoa koskevan sääntelyn mukaisesti. Siten esimerkiksi sijoittajavastuun toteutuminen olisi aina automaattisesti myös EVR:n varojen käytössä turvattu.

Kriisinratkaisutilanteissa pitää pystyä erittäin nopeaan päätöksentekoon. Siten RVV pitää perusteltuna sen selvittämistä, tulisiko rahoituksen myöntämistä koskevissa äänestyksissä luopua yksimielisestä päätöksestä ja korvata se määränemmistö päätöksellä.

Yhteinen talletussuojajärjestelmästä

Mikäli kriisinratkaisuviranomainen näkee, ettei yleinen etu edellytä laitoksen kriisihallintoon asettamista, kriisiin ajautunut laitos puretaan tavanomaisessa maksukyvyttömyysmenettelyssä. Nykyään kansallinen talletussuojarahasto korvaa tässä tilanteessa tallettajille näiden talletukset. Kansalliselle talletussuojaviranomaiselle kuuluisi korvausten maksatus kansallisella tasolla myös komission ehdottamassa yhteisessä talletussuojajärjestelmässä.

Yhteinen talletussuojajärjestelmä antaisi viranomaisille vastaavalla tavalla kuin yhteisen kriisinratkaisurahasto laajemmat resurssit ja siten paremmat edellytykset toimia kriisitilanteessa. Yhteisissä rahastoissa on enemmän varoja ja todennäköisyys sille, että moni euroalueella toimivista luottolaitoksesta kriisiytyisi samanaikaisesti on pienempi kuin todennäköisyys sille, että useampi luottolaitos samasta maasta kärsii vakavista ongelmista samanaikaisesti. Tämä lisää järjestelmän kapasiteettia ja uskottavuutta. Siten RVV pitää tärkeänä yhteisen talletussuojajärjestelmään siirtymistä vaiheittain niin, että pankkijärjestelmän riskien supistamiseen tähtäävien toimenpiteiden toteuttamista jatketaan ja että myös yhteisen talletussuojajärjestelmän kohteena olevat pienemmät luottolaitokset toimivat terveemmällä pohjalla. Tämän varmistamiseksi pääsyä uuteen järjestelmään voitaisiin rajoittaa asettamalla laitoksille esimerkiksi järjestämättömien luottojen (NPL) enimmäismäärää ja taseen laadun arviointia (AQR) koskevia vaatimuksia.

RVV:n näkemyksen mukaan yhteisen talletussuojajärjestelmän toimivuuden yhtenä edellytyksenä on kansallisen lainsäädännön laaja yhdenmukaistaminen kaikissa osallistuvissa jäsenmaissa. Lisäksi RVV pitää tärkeänä, että kansallisten maksatusjärjestelmien valmius hoitaa korvausten maksatus testataan yhdenmukaisilla toimenpiteillä. Euroopan pankkivalvontaviranomaisen (EPV) valmistelemien ohjeiden mukaiset ensimmäiset stressitestit kansallisille talletussuojajärjestelmille toteutetaan vuoden 2018

aikana. Tunnistetut puutteet pitää korjata yhteisen talletussuojajärjestelmän uskottavuuden varmistamiseksi.

Keskusteluissa yhteisestä talletussuojajärjestelmästä on lisäksi muistettava yhtymäkohdat kriisinratkaisukehikkoon. Ilman uskottavaa talletussuojajärjestelmää ei myöskään voida sanoa, että kriisinratkaisumekanismi on kokonaisuutena uskottava ja valmis, koska tällöin pienempiä pankkeja voi olla vaikea päästä konkurssiin.

Reima Letto
johtava kriisinratkaisuasiantuntija

~~Hanna Westman~~
kriisinratkaisuasiantuntija, pääekonomisti