

Talousvaliokunnalle

Valtioneuvoston selvitys Komission tiedonannoista Euroopan parlamentille, neuvostolle ja Euroopan keskuspankille ensimmäisestä seurantaraportista järjestämättömien lainojen vähentämisestä Euroopassa (E 12/2018 vp); VM:n jatkokirjelmä

Eduskunnan talousvaliokunta on pyytänyt Rahoitusvakausvirastolta (RVV) lausuntoa VM:n jatkokirjelmästä valtioneuvoston selvityksestä Komission tiedonannosta ensimmäisestä seurantaraportista järjestämättömien lainojen vähentämisestä Euroopassa. RVV kiittää mahdollisuudesta kommentoida jatkokirjelmää ja lausuu asiassa toimialaansa kuuluvista kysymyksistä eli luottolaitosten kriisinratkaisusta ja talletussuojasta.

Kriisinratkaisusta

Uusi kriisinratkaisukehikko on luotu, jotta tulevien pankkikriisien kustannukset eivät päätyisi valtion ja veronmaksajien maksettaviksi. Pääperiaatteena on, että kriisinratkaisutilanteessa luottolaitoksen toiminnassa syntyneiden tappioiden kattaminen toteutetaan sen omistajien ja sijoittajien varoin. Sijoittajanvastuu toteutuu, kun kriisinratkaisuviranomainen soveltaa bail-in -välinettä, eli alentaa pankin osakkeenomistajien omistusten ja velkasijoitusten arvoa tappioiden kattamiseksi ja muuntaa pankin velkaa osin uudeksi pääomaksi.

Euroalueella yhteinen kriisinratkaisuviranomainen Single Resolution Board (SRB) ja kansalliset kriisinratkaisuviranomaiset muodostavat pankkiunionin toisen pilarin, kriisinratkaisumekanismiin. Yhdessä viranomaiset ovat laatineet linjauksia kriisinratkaisun suunnittelun asiakysymyksissä sekä siinä, miten kriisinratkaisutilanteisiin tulee varautua. Kaikille SRB:n suorassa toimivallassa oleville merkittävälle luottolaitoksille ja Suomessa toimiville RVV:n suorassa toimivallassa oleville luottolaitoksille on laadittu jo ainakin ensimmäinen kriisinratkaisusuunnitelma. Laitoksille on samassa yhteydessä asetettu omien varojen ja alentamiskelpoisten velkojen vähimmäismäärä (nk. MREL vaade), mikä on edellytys sijoittajanvastuun toteuttamiselle.

Kriisinratkaisuviranomaisen näkökulmasta liittymäkohta järjestämättömiin luottoihin tulee siitä, että järjestämättömät lainat saattavat heikentää luottolaitoksen kannattavuutta ja vakavaraisuutta siinä määrin, ettei luottolaitoksella ole enää edellytyksiä liiketoimintansa jatkamiseen. Tällaisessa tilanteessa toimivaltainen viranomainen, eli valvoja tai kriisinratkaisuviranomainen, voi arvioissaan päätyä siihen, että luottolaitos on kaatumaan tai todennäköisesti kaatumaan. Kriisinratkaisuviranomainen tekee sen jälkeen arvion siitä, onko luottolaitoksen asettaminen kriisihallintoon yleisen edun mukaista kriittisten toimintojen jatkuvuuden varmistamiseksi tai rahoitusvakaushäiriön välttämiseksi.

miseksi. Mikäli kriisinratkaisuviranomainen näkee, ettei yleinen etu edellytä luottolaitoksen kriisihallintoon asettamista, kriisiin ajautunut luottolaitos puretaan tavanomaisessa maksukyvyttömyysmenettelyssä. Järjestämättömät lainat lisäävät epävarmuutta luottolaitoksen taloudellisesta tilanteesta ja tulevien tappioiden määrästä hankaloittaen kriisinratkaisupäätöstä edeltävää arviointityötä ja korostavat kriisinratkaisupäätöstä varten tarvittavan pankin taseen arvonmääritysprosessin tärkeyttä.

Talletussuojasta

RVV toimii Suomen kansallisena talletussuojasta vastaavana viranomaisena. Pankinmaksukyvyttömyystilanteessa RVV maksaisi talletussuojarahaston varoilla tallettajien saamiset, kuitenkin enintään 100 000 euroon asti. Vuoden vaihteen jälkeen tämä maksatusprosessi tulee Suomessa toteuttaa seitsemässä (7) työpäivässä.

RVV pitää yhteisen talletussuojajärjestelmään (European Deposit Insurance Scheme, EDIS) siirtymistä tärkeänä. EDIS antaisi viranomaisille laajemmat resurssit ja siten paremmat edellytykset toimia kriisitilanteessa. Yhteisessä rahastossa olisi enemmän varoja. Todennäköisyys sille, että moni euroalueella toimivista luottolaitoksesta kriisiytyisi samanaikaisesti on pienempi kuin todennäköisyys sille, että useampi luottolaitos samasta maasta kärsisi vakavista ongelmista samanaikaisesti. Koska EDIS turvaisi luottolaitoksen kotivaltiota riippumatta sen tallettajille samantasoisena ja uskottavana talletussuojan, pienentäisi se osaltaan talletuspaon riskiä. EDIS edesauttaisi EU:n pankkisektorin tervehtymistä, sillä ongelmapankkeja olisi mahdollista ajaa alas myös konkurssia hyödyntäen, koska huoli tallettajien suojan uskottavuudesta olisi pienempi. Se, että konkurssimenettely olisi aidosti uskottava vaihtoehto kannustaisi osaltaan luottolaitoksia löytämään ratkaisuja ongelmatilanteisiin. On mahdollista, että tämän myötä yritysjärjestelyt pankkisektorilla lisääntyisivät. Terve pankkisektori tukee paremmin reaaliaikailoutta ja talouskasvua.

Järjestämättömiin luottoihin kohdistuvat toimintasuunnitelman toimenpiteet

RVV pitää tärkeänä, että pankeissa ja viranomaisten piirissä jatketaan niitä toimenpiteitä, joiden avulla järjestämättömien luottojen osuus luottolaitosten koko luottokannasta alenee edelleen merkittävästi. Erityisen tärkeää tämä on niissä jäsenvaltioissa, joissa järjestämättömät luotot ovat edelleen korkealla tasolla.

Vakavaraisuusasetuksen muutosasetuksen voimaan tulon myötä luottolaitosten luottotappiovarauksia koskevat edellytykset tiukentuvat. Kriisinratkaisuviranomaisen näkökulmasta tämä on tärkeää, koska se pienentää riskiä, että kaatuvan luottolaitosten omat varat eivät riittäisi kattamaan tappioita. Samalla pieneni todennäköisyys sille, että kriisiratkaisuviranomaisten toimenpiteitä tarvitaan. Lisäksi riittävät luottotappiovaraukset yhtenäisten määritelmien ja raportointivaatimusten lisäksi pienentävät arvonmääritysprosessiin liittyvää epävarmuutta.

Komissio on laatinut suunnitelman siitä, miten kansallinen omaisuudenhoitoyhtiö perustettaisiin EU:n lainsäädäntöä täysimääräisesti noudattaen. RVV on pitänyt erittäin tärkeänä, etteivät mahdollisesti tulevaisuudessa syntyvät omaisuudenhoitoyhtiöt ole toimintamalliltaan ristiriidassa kriisiratkaisuviranomaisen työkalupakissa olevan omaisuudenhoitoyhtiö -välineen kanssa. Erityisen tärkeää on ollut varmistaa, ettei julkisia varoja olisi mahdollista käyttää omaisuudenhoitoyhtiön perustamisen yhteydessä. Suunnitelmassa tämä asia on huomioitu määrittämällä se, millainen rakenne omaisuudenhoitoyhtiöllä voi olla, jotta se olisi kriisinratkaisumekanismien koskevan asetuksen ja valtioneuvoston päätösten mukainen. Tämä on ensisijaisen tärkeää kriisinratkaisumekanismien

min uskottavuuden kannalta. Jatkossa, jos kansallista omaisuudenhoitoyhtiötä oltaisiin perustamassa johonkin maahan, olisi toivottavaa, että järjestelyt olisivat pääsääntöisesti yksityisiä ja markkinaehtoisia. Kriisinratkaisutilanteen yhteydessä luottolaitoksen sijoittajat omistajien lisäksi kantavat vastuun mahdollisista tappioista omaisuudenhoitoyhtiö -välineen käytön yhteydessä, kun taas näin ei ole tilanteessa, jolloin omaisuudenhoitoyhtiö perustetaan ennakkoivana toimenpiteenä järjestämättömien luottojen siirtämiseksi luottolaitoksen taseesta. Vaara sekaannukselle eri ajankohdassa käytettävien omaisuudenhoitoyhtiöiden välillä on siis olemassa, mikä osaltaan voi heikentää kriisinratkaisukehikon uskottavuutta.

Jälkimarkkinoiden kehittäminen on edellytys sille, että luottolaitokset esimerkiksi omaisuudenhoitoyhtiön välityksellä voivat hallitusti purkaa ongelmaluottoja taseistaan. RVV pitää tärkeänä, että kaupankäynnin kohteena olevien arvopapereiden tai järjestämättömistä lainoista koostuvien salkkujen hinnoittelu heijastaa mahdollisemman hyvin niissä olevaa riskiä. Tämä vähentää osaltaan ennaltaehkäisevästi kannustimia liialliseen riskinottoon luottolaitoksen luotonannossa. Yhteiset määritelmät tukevat myös hinnanmuodostusta ja markkinakuria.

Ehdotus unionin laajuisista järjestämättömille lainoille tarkoitetuista kaupankäyntialustoista on kannatettava. RVV pitää tärkeänä selvittää, voidaanko alustoja mahdollisesti käyttää myös kriisinratkaisutilanteen yhteydessä.

Lopuksi

RVV näkee, että järjestämättömiin luottoihin liittyvien riskien pienentämiseksi on tehty kannatettavia toimenpiteitä ja että tilanne siten on merkittävästi aikaisempaa parempi. Tuottohakuisuus kevyen rahapolitiikan toimintaympäristössä on omalta osalta myötävaikuttanut tilanteen myönteiseen kehitykseen. Synkkenevä taloustilanne Euroopassa ja laajemmin maailmalla huomioon ottaen vetoapua talouskasvusta ei ole enää tähän ongelmaan odotettavissa.

Tuija Taos
ylivohtaja

Hanna Westman
kriisinratkaisuasiantuntija, pääekonomisti