

Finanssiala ry

EU/684/2023

Luonnos U-kirjelmäksi: Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivien ja asetuksen muuttamiseksi pankkien kriisintarkkailu- ja talletussuojasääntelyn kehittämisestä

FA tukee U-kirjelmäluonnoksessa olevia kantoja muutamien tarkennuksin

Finanssiala ry (FA) kannattaa komission ehdotusta

- viranomaisyhteistyön ja tietojenvaihdon lisäämistä kriisintarkkailun aloittamiseksi ajoissa
- viranomaistoimivaltuuksien selkeyttämistä
- aikaisempaa puuttumista ongelmankin tilanteeseen
- insolvenssimenettelyn aloittamisen ja toimiluvan pois ottamisen mahdollisuutta jo failing or likely to fail -arvion perusteella
- vähimmän kustannuksen testin (least cost test) tarkentamista

FA vastustaa komission ehdotusta

- suojattujen talletusten määritelmän laajentamista julkisyhteisöjen talletuksiin
- suojattujen talletusten ja talletussuojarahaston etusija-aseman heikentämistä velkojien maksunsaantijärjestyksessä
- talletussuojarahaston osallistumista tappioiden kattamiseen (TLOF 8 %:n täyttämiseen)
- talletussuojarahaston käyttöä ei-suojattujen talletusten siirrossa uuteen pankkiin ja siirtyvän taseen arvostustappioiden kattamiseen
- resoluutiomenettelyyn pääsyn kynnyksen madaltamista väljentämällä kriisintarkkailumenettelyn yleisiä edellytyksiä.

FA edellyttää, että sijoittajavastuun periaatetta kunnioitetaan eli että

- kaatuvalla pankilla on riittävästi tappionkattamiskureita
- viranomaiset aloittavat kriisintarkkailuun tähtäävät toimenpiteet ajoissa
- sijoittajat kantavat täysimääräisesti tappiot
- suojattujen talletusten ja talletussuojarahaston asemaa ei heikennetä
- normaali maksukyvyttömyysmenettely on edelleen selkeä vaihtoehto
- EU-oikeuden ja perustuslain mukaista omaisuuspuojan periaatetta kunnioitetaan eikä yksityisen riskinoton tappioita vryörytetä ulkopuolisten maksettavaksi.

FA on pettynyt komission ehdotukseen kriisintarkkailu- ja talletussuojasääntelyn uudistamisesta. Vaikka ehdotus sisältää monia hyviäkin seikkoja, ei sitä kokonaisuutena voi tukea. FA varaa mahdollisuuden tarkentaa ja täydentää kantojaan myöhemmin ja lausuu tässä vaiheessa seuraavaa.

FA katsoo, että U-kirjelmäluonnokseen kirjattu valtioneuvoston alustava kanta on monelta osin perusteltu ja hyvä. Sitä tulisi kuitenkin paikoin tiukentaa. Erityisesti Suomen tulisi suhtautua torjuvasti – eikä vain varauksellisesti – siihen, että

talletussuojarahastojen varoja käytettäisiin sellaisten pankkien hyväksi, jotka eivät kykene heikon taloudellisen asemansa vuoksi tai muusta syystä täyttämään tappionsietopuskureitaan. Kuten U-kirjelmäluonnoksessa todetaan, FA näkee myös edelleen perusteltuna suojattujen talletusten erityisen turvaamisen.

FA ei myöskään pidä perusteltuna talletussuojan laajentamista julkisyhteisöihin. Julkisen talouden tukeminen talletussuojavaroin ei FA:n näkemyksen mukaan vastaa talletussuojajärjestelmän tarkoitusta, joka on ensisijaisesti suojata pankkijärjestelmän vakautta laajamittaiselta talletuspaolta ja ehkäistä pankkitileillä olevien varojen menettämisestä kotitalouksille ja yrityksille seuraavia sosiaalisia ja taloudellisia ongelmia, ei suojata julkista taloutta.

Komission ehdotus tähtää avoimesti talletussuojarahaston muuttamiseen osittain bail-out-välineeksi. Komissio ehdottaa muutettavan lain säännöksiä talletussuojajärjestelmän vastuiden laajentamiseksi yli sen, mitä tarkoitusta varten talletussuojavarat on kerätty. Lisäksi ehdotuksessa muutetaan laskentasääntöjä, jotta talletussuojarahasto todennäköisemmin kärsisi suurempia tappioita pankkien alasajossa, kuten myös U-kirjelmäluonnoksessa todetaan.

Tämä on EU:n kriisinratkaisusääntelyn peruseriaatteiden vastaista, johtaa yhteisvastuun laajentamiseen ja tappioiden vyöryttämiseen muiden tahojen maksettavaksi. Komission ehdotus lisää myös kokonaistaloudellista kustannusrasitusta, koska pankkien vakuudettoman jvk- ja muun vastaavan varainhankinnan kustannukset nousisivat näiden instrumenttien riskillisyyden kasvaessa sijoittajien näkökulmasta. Ehdotus pitää sisällään myös systeemisen riskin lähteen, mikä voi aiheuttaa odottamattomia seurauksia rahoitusvakaudelle erityisesti kriisitilanteissa. Tämä syntyisi talletussuojatappioiden vyöryttämisestä talletussuojarahaston ja edelleen pankkien maksettavaksi. Näistä syistä Suomen tulee vastustaa tätä.

Yksityisten sijoittajien tietoisesta riskinotosta aiheutuneiden tappioiden siirtäminen ulkopuolisten maksettavaksi on tarpeen arvioida myös Suomen perustuslain omaisuudensuojaperiaatteiden näkökulmasta. Tietoisien sijoitusriskin ottaneiden sijoittajien tulee kantaa vastuu sijoitustensa riskistä. Sijoittajien tulee sijoittaa riittävästi kriisinratkaisupääomaa eli tappiopuskureita pankkeihin, jotta pankki voidaan tarvittaessa viranomaisten toimenpitein ajaa hallitusti alas, kuten U-kirjelmäluonnoksessakin todetaan.

Pankkiunionin viimeistely voidaan FA:n käsityksen mukaan toteuttaa tinkimättä Suomen ja EU:n yleisistä oikeuseriaateista. Pankkien kriisinratkaisun tulisi perustua yhtäältä pankkien riittäviin tappiopuskureihin (ml. kriisinratkaisupääoma) ja toisaalta viranomaisten oikea-aikaiseen ja aktiiviseen toimintaan, mihin U-kirjelmäluonnoksessakin viitataan. Viranomaisten tulee seurata tarkoin heikentyvän pankin tilannetta ja aloittaa ajoissa toimet taseen omaisuuserien oikean arvon toteutukseksi ainakin siltä osin, kun pankin kriisin ratkaisussa taseen omaisuuserät ja suojatut talletukset siirretään vastaanottavaan pankkiin. Komissio ei ole FA:n näkemyksen mukaan esittänyt kunnollista näyttöä siitä, että EU:ssa olisi pankkeja, jotka eivät pysty kerryttämään kriisinratkaisupääomaa. Se ei ole myöskään esittänyt perusteita sille, miksi nämä pankit eivät pystyisi siihen. Tämä yhtäältä vesittää komission perusteluja. Toisaalta komissio myöntää, että nykyinen talletussuojamalli on toimiva suojattujen talletusten turvaamisessa.

Erityisesti vastustettavia ehdotuksia ovat talletussuojan laajentaminen koskemaan myös muita velkoja kuin tällä hetkellä suojattuja talletuksia sekä suojattujen talletusten ja talletussuojarahaston etusija-aseman heikentäminen insolvenssi- tai kriisinratkaisumenettelyssä nykyisestä. Talletussuojarahaston ei tule vastata tappioista, jotka syntyvät 8 %:n TLOF-vaateen täyttämistä, kaatuvan pankin taseen virheellisestä (oletettua alemmasta) arvostuksesta tai muista syistä. Se ei ole talletussuojajärjestelmän tarkoitus, eikä nykyistä tarkoitusta ole perustetta muuttaa. Komission tarkoituksena on, että 8 %:n TLOF-vaateen täytyttyä pankki pääsisi hyötymään kriisinratkaisurahastosta. Tätä ei voida kannattaa, koska kriisinratkaisurahaston käyttö nimenomaan edellyttää, että kaatuvan pankin tappioita ei kateta, ja talletussuojaa koskeva ehdotus olisi selvästi tämän säännöksen kiertämistä. Ehdotus lisäksi höllentää markkinakuria, koska pankkiin sijoittaneilla ei olisi vastaavia kannusteita vaatia pankin kuntoon laittamista, koska bail-out-väline olisi käytössä.

Normaalin maksukyvyttömyysmenettelyn tulee edelleen olla toteutettavissa oleva vaihtoehto. Komission ehdotuksen tulisi olla selkeämpi sen suhteen, kumpi menettely on ensisijainen, ja least-cost-test -laskentamenetelmän tulisi olla läpinäkyvä, tasapuolinen ja perustua realistisesti arvioituihin kustannuksiin, kuten U-kirjelmäluonnoksessakin todetaan.

FINANSSIALA RY

Veli-Matti Mattila

Johtaja, pääekonomisti