Talousvaliokunnalle

# E 34/2021 vp Valtioneuvoston selvitys: Pankkiunionin syventäminen ja pankkien kriisinhallinta- ja talletussuojalainsäädännön kehittäminen

Eduskunnan talousvaliokunta on pyytänyt Rahoitusvakausvirastolta (RVV) asiantuntijalausuntoa pankkiunionin syventämisestä ja pankkien kriisienhallinta- ja talletussuojalainsäädännön kehittämisestä laaditusta E-kirjelmästä. RVV kiittää mahdollisuudesta lausua asiasta ja toteaa seuraavan.

RVV on samaa mieltä kirjelmässä esitetystä Suomen kannan päälinjauksesta: pankkiunionin loppuunsaattamisen tulee perustua laajamittaiseen ja tehokkaaseen sijoittajavastuun toimeenpanoon, pankkiunionin syventäminen ja riskien jakaminen taloudellisesti kestävällä tavalla ovat mielekkäitä tavoitteita, yhteinen talletussuoja edistää rahoitusvakautta, talletussuojan riskien jakaminen pankkiunionissa edellyttää talletussuojan maksujen määräytymistä riskiperusteisesti ja valtiolainojen vakavaraisuuskohtelua tulee muuttaa siten, että pankeilla olisi kannuste hajauttaa valtiolainaportfolioitaan.

RVV muistuttaa, että kriisinratkaisuviranomaisen käytössä on myös muita kriisinratkaisuvälineitä kuin velkojen alaskirjaaminen ja muuntaminen, kuten esimerkiksi liiketoiminnan luovutus. Liiketoiminnan luovutuksessa ei lähtökohtaisesti ole tarvetta laitoksen tai sen velkojien varoin uudelleenpääomittaa luovutettavaa laitosta tai sen liiketoimintaa, koska uudelleenpääomittamisen voi suorittaa ostaja. Tästä syystä ja jos liiketoiminnan luovutus myös muutoin on uskottavasti toteutettavissa, laitokselta vaadittava alentamiskelpoisten omien varojen ja velkojen määrä (MREL-vaade) voi olla pienempi kuin sellaisella laitoksella, jonka pääomataso pitää kriisinratkaisussa palauttaa toimiluvan edellyttämälle tasolle alaskirjaus- ja muuntamisvälinettä käyttäen. Liiketoiminnan luovutus-välineen toimivuuden ja uskottavuuden parantamiseksi tehdään koko ajan työtä, joten RVV:n näkemyksen mukaan sen alentava vaikutus MREL-vaateeseen tulisi ottaa huomioon Suomen kannassa. Kaiken kehitystyön tulee tähdätä siihen, että valvonta- ja kriisinratkaisuviranomaiset käyttäisivät niille BRRD:ssä säädetty välineistöä nykyistä paljon laajemmin.

Talletussuojarahaston osalta on keskusteltu siitä, voidaanko talletussuojavaroilla tukea yksittäisen pankin toiminnan jatkumista, vai pitäisikö talletussuojavaroja käyttää pelkästään maksukyvyttömyysmenettelyssä olevan pankin talletusten korvaamiseen tai siirtämiseen toiselle, toimivalle pankille. RVV pitää perusteltuna ja täysin luontevana sitä, että talletussuojarahaston varoja voidaan käyttää myös kriisinratkaisumenettelyn yhteydessä sellaisten kokonaisjärjestelyjen tukemiseen, jolla myös korvattavien talletusten asema turvataan, kunhan talletussuojarahastolle ei synny enempää kustannuksia kuin konkurssissa olisi syntynyt. Tässä tapauksessa on olennaista, miten määritellään se vaihtoehtokustannus (least cost test), joka talletussuojarahastolle syntyisi, jos talletukset korvattaisiin konkurssin yhteydessä maksamalla tallettajille talletussuojakorvaukset. RVV:n näkemyksen mukaan vaihtoehtoisina kustannuksina tulisi ottaa huomion kaikki ne kustannukset, jotka

talletussuojarahastolle ja sen toiminnan rahoittavalle pankkisektorille syntyisi, jos talletukset suojattaisiin maksamalla talletussuojakorvaukset laitoksen konkurssissa.

Kansainvälisissä keskusteluissa on ollut esillä useita erilaisia vaihtoehtoja, joilla parannettaisiin mahdollisuuksia toteuttaa sellaisia järjestelyitä, joissa siirretään tai myydään pienen tai keskisuuren laitoksen talletuskanta tai liiketoiminta. RVV:n näkemyksen mukaan tämä tavoite on kannatettava. Haluttuun lopputulokseen voidaan päästä useilla eri vaihtoehdoilla, myös keskusteluissa esillä olleella erillisellä pienten ja keskisuurten talletuspankkien kriisinratkaisumenettelyllä, jossa talletuspankin toiminta ajettaisiin alas. RVV toteaa, että puhdas konkurssimenettely on yhteiskunnallisilta ja sosiaalisilta kustannuksilta kuluttajille ja yrityksille kivulias ja kallis ratkaisu, mistä syystä erityisesti talletuspankkien kohdalla erilaisten talletuskannan tai liiketoiminnan siirtoon ja myyntiin perustuvien järjestelyiden kehittäminen toimivaksi – joko osana maksukyvyttömyysmenettelyä taikka osana kriisinratkaisumenettelyä – olisi pitkällä tähtäimellä suositeltava politiikkalinja Suomelle (aivan pienimpiä pankkeja lukuun ottamatta). Keskeistä tässä yhteydessä olisi myös tarkastella kriisinratkaisuviranomaisten hallinnollisia toimivaltuuksia talletussuojavarojen käyttämiseen liittyen.

RVV:n käsityksen mukaan kriisinratkaisumenettelyn kehittäminen ja talletussuojajärjestelmän sekä EDIS:n rooli siinä tulevat vaikuttamaan toisiinsa niin merkittävästi, ettei EDIS:n toteuttamisen edellytyksiin voida ottaa kantaa vasta sen jälkeen, kun kriisinratkaisu- ja talletussuojalainsäädännön uudelleentarkastelusta on sovittu.

Lisäksi RVV katsoo, että EDIS:n rahoituskapasiteetti tulee mitoittaa vasta lopuksi ja mitoituksessa tulee huomioida jo käyttöön otettu kriisinratkaisukehikko ja tehdyt kriisinratkaisusuunnitelmat. Toisin sanoen talletussuojan todellinen tarve uudessa kehikossa riippuu nykyisin merkittävästi siitä, miten hyvin kriisinratkaisukehikko turvaa vakautta ja toimii pankeille, joille se on suunniteltu.

Tuija Taos
ylijohtaja

Harri Hämäläinen
kriisinratkaisuasiantuntija