Rahoitusmarkkinaosasto
Ylijohtaja Pauli Kariniemi

K 19/2021 vp Eduskunnan pankkivaltuuston kertomus 2020 – Talousvaliokunnan asiantuntijakuuleminen

Eduskunnan pankkivaltuuston kertomus 2020 (K19/2021 vp) antaa kattavan kuvan Suomen Pankin ja Finanssivalvonnan toiminnasta kertomusvuonna. Kertomuksen antamaan kokonaiskuvaa olisi kuitenkin mahdollista jatkossa selkeyttää siten, että Finanssivalvonnan toimivaltaan kuuluvat kysymykset käsiteltäisiin kokonaisuudessaan kertomuksen Finanssivalvontaa koskevassa jaksossa (vrt. esim. makrovakausvalvontaa ja Euroopan pankkisektorin näkymiä käsittelevät jaksot). Keskityn lausunnossani muutamaan Suomen pankkisektorin ja rahoitusmarkkinaviranomaisten yhteistyön kannalta ajankohtaiseen politiikkateemaan, joita on käsitelty pankkivaltuuston kertomuksessa.

EU:n pankkisektorin näkymät ja pankkiunionin syventäminen

Eurooppalaisten pankkien tilanteessa oli positiivista kehitystä ennen koronapandemiaa (esim. järjestämättömissä luotoissa), mutta pandemian vuoksi tehtyjen laajojen ja pitkäkestoisten rajoitusten myötä eräiden jäsenvaltioiden pankkisektoreihin liittyy tällä hetkellä poikkeuksellisen suurta epävarmuutta.

Myönnettyjen lyhennysvapaiden ja pankkilainojen valtiontakausten vaikutus näkyy tässä vaiheessa lähinnä pankkien tunnuslukujen kohentumisena. Miten tilanne lopulta kehittyy, kun tukitoimet loppuvat, jää nähtäväksi. Lisäksi keskiarvot peittävät helposti alleen eri pankkien välisen hajonnan. Lisäksi on hyvä tiedostaa, että markkinapohjaiset tunnusluvut (esim. Price-to-Book) ovat eurooppalaisilla pankeilla edelleen heikkoja verrattuna esimerkiksi amerikkalaisiin tai pohjoismaisiin pankkeihin. Tämä heijastelee sitä, että taseen arvostuksiin ei luoteta ja että kannattavuusnäkymät ovat heikot. Onkin syytä varautua siihen, että riskit ovat alasuuntaisia. Pankkisektorin kykyä kohdata koronapandemian vaikutuksia on myös edesautettu valvontaviranomaisten poikkeustoimenpiteillä ja sääntelyhelpotuksilla. Pankkisektorin näkymiin vaikuttaa myös, miten ja millä aikataululla näistä poikkeustoimista mahdollisesti luovutaan.

Eräissä jäsenvaltioissa pankkien valtionlainasaatavat ovat edelleen suuria. Tämä ylläpitää pankkien ja valtioiden välistä kohtalonyhteyttä. Koronan ja siihen liittyvien tukitoimien (kuten valtiontakaukset) myötä, nyt myös yritykset kytkeytyvät aiempaa voimakkaammin tähän kohtalonyhteyteen. Valtioiden velkajärjestelyt johtaisivat helposti pankkisektorin ongelmiin. Tätä kysymystä ei ole ratkaistu, eikä ratkaisu ole missään nimessä helppo.

Neuvottelut pankkiunionin syventämistä ovat jatkuneet euroryhmän puitteissa. Osana neuvottelukokonaisuutta on käynnistynyt myös laajempi keskustelu finanssikriisin jälkeen hyväksytyn pankkien kriisinhallintalainsäädännön uudistamisesta. Nyt siis on neuvoteltu paitsi yhteisestä talletussuojasta, myös ylipäätään siitä, millä pelisäännöillä pankkikriisejä EU:ssa jatkossa hallitaan (ks. tarkemmin E34/2021 vp). Jäsenvaltioiden näkemykset ovat edelleen jakautuneita

kokonaisuuden suhteen ja neuvottelut jatkuvat euroryhmässä syyskauden 2021 aikana.

Pankkisektorin häiriönsietokyvyn kannalta keskeistä on myös viranomaisten korkea valmius ja toimintakyky mahdollisissa häiriötilanteissa. Finanssikriisin jälkeen uudistetussa pankkien kriisinhallintalainsäädännössä viranomaisille on osoitettu tehokkaat valtuudet puuttua oikea-aikaisesti taloudellisiin vaikeuksiin ajautuneen pankin tilanteeseen. Merkittävä osa näistä viranomaisvaltuuksista on osoitettu pankkivalvojille. Suomen rahoitusmarkkinoiden häiriönsietokyvyn kannalta on tärkeää, että Finanssivalvonta huolehtii häiriötilanteiden varalta laadittavien luottolaitosten elvytyssuunnitelmien korkeasta tasosta ja ylläpitää valmiutta puuttua oikea-aikaisesti pankkien mahdollisiin ongelmatilanteisiin lainsäädännön osoittamin valtuuksin, yhteistyössä muiden rahoitusmarkkinaviranomaisten kanssa.

Kotitalouksien velkaantuminen ja makrovakauspolitiikka

Hallitus ja muut viranomaiset ovat kiinnittäneet korkeaan ja kasvavaan velkaantumiseen huomiota jo muutaman vuoden. Kansainväliset järjestöt ovat myös nostaneet asian esille Suomessa käydessään. Kotitalouksien velkaantumisaste nousi vuoden 2020 lopussa uudelle ennätystasolle yli 132,7 prosenttiin suhteessa käytettävissä oleviin tuloihin. Velkaantuminen on kaksinkertaistunut vuosituhannen vaihteen jälkeen.

Kotitalouksien velkaantumiskehityksen suunnasta onkin syytä olla huolissaan. Kyse on laajemmasta ilmiöstä yhteiskunnassa, jonka taustalla on korkean velkavivun käyttö matalien korkojen kannustamana. Kun mahdollinen lyhennysvapaa loppuu ja korkotaso jossain vaiheessa nousee, moni velallinen saattaa ajautua vaikeuksiin.

Markkinoilla on lisäksi yleistynyt tuotteita, mm. taloyhtiölainat, joihin liittyvien riskien hallinta nykyisillä makrovakausvälineillä on arvioitu olevan tehotonta. Ns. Mörttisen työryhmän analyysin pohjalta valmistellaan parhaillaan hallituksen esitystä uusista makrovakausvälineistä, joilla Finanssivalvonnan johtokunta makrovakausviranomaisena pystyisi vaikuttamaan tähän kehitykseen. Poliittinen harkinta nykyistä työkalupakkia täydentävistä välineistä on edelleen kesken.

Rahanpesun estäminen ja elpymisväline

Komission säädöspaketti annetaan viimeisimmän tiedon mukaan 6.7. Lainsäädäntöpaketissa tullaan esittämään osaa EU:n rahanpesusääntelystä siirrettäväksi direktiivitasolta suoraan sovellettavaan asetukseen. Lisäksi ehdotetaan kansallisia valvontamekanismeja täydentävän EU:n rahanpesuviranomaisen perustamista. EU:n rahanpesuviranomaisen tehtäviin tulisi myös rahanpesun selvittelykeskusten tuki- ja koordinaatiomekanismi.

Kansallisesti rahanpesun estämisen digitalisaatiohankkeita on sisällytetty mukaan kansalliseen elpymis- ja palautumissuunnitelmaan. Hankekokonaisuuden kokonaisbudjetti on noin 12 miljoonaa euroa. Lopullinen enimmäissaanto elpymisvälineestä vahvistuu kesällä 2022. Hanke sisältää projekteja Tullilta, Finanssivalvonnalta, PRH:lta, Rahanpesun selvittelykeskukselta sekä VM:ltä ja SM:ltä.

Kansallinen rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen riskiarvio ja siihen liittyvä toimintasuunnitelma valmistuivat maaliskuussa. Toimintasuunnitelman täytäntöönpano on käynnistetty ja edistystä seurataan kansallisessa rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisen viranomaisyhteistyöryhmässä.

Digitaalinen keskuspankkiraha

EKP julkaisi lokakuussa 2020 selvityksen, joka koskee digitaalisen euron mahdolliseen liikkeeseenlaskuun liittyviä alustavia politiikkavaihtoehtoja ja lähtökohtia Euroopan unionissa. Digitaalisella eurolla EKP tarkoittaa digitaalisessa muodossa olevaa uutta kolmatta keskuspankkirahan muotoa käteisen ja nykyisten keskuspankkitalletusten ohella. Se täydentäisi keskuspankin rahapolitiikan välineiden nykyistä tarjontaa.

Suomi on suhtautunut myönteisesti EKP:n aikomukseen selvittää tarkemmin keskuspankkirahajärjestelmän kehittämistä vastaamaan tulevaisuuden vaatimuksia rahapolitiikan toteuttamiskeinojen ja toisaalta rahoituksen välitysmekanismien osalta. Asiaan liittyy kuitenkin laaja joukko avoimia sekä taloudellisia että oikeudellisia kysymyksiä, jotka edellyttävät ensinnäkin niiden tunnistamista ja toisaalta niiden perinpohjaista selvittämistä ennen kuin lopullinen näkemys näinkin mittavaan hankkeeseen voidaan muodostaa. Hanke on saatettu eduskunnan käsiteltäväksi E-selvityksellä (E 9/2021 vp).