Talousvaliokunta

HE 99/2021 vp Hallituksen esitys eduskunnalle Euroopan vakausmekanismista tehdyn sopimuksen muuttamisesta tehdyn sopimuksen hyväksymiseksi ja voimaansaattamiseksi
HE 100/2021 vp Hallituksen esitys eduskunnalle vakausmaksujen siirrosta yhteiseen kriisinratkaisurahastoon ja rahasto-osuuksien yhdistämisestä tehdyn sopimuksen muuttamisesta tehdyn sopimuksen hyväksymiseksi ja voimaansaattamiseksi

Valtiovarainvaliokunta on pyytänyt Finanssivalvonnalta asiantuntijalausuntoa HE 99/2021vp *Hallituksen esitys eduskunnalle Euroopan vakausmekanismista tehdyn sopimuksen muuttamisesta tehdyn sopimuksen hyväksymiseksi ja voimaansaattamiseksi* sekä HE100/2021 vp *Hallituksen esitys eduskunnalle vakausmaksujen siirrosta yhteiseen kriisinratkaisurahastoon ja rahasto-osuuksien yhdistämisestä tehdyn sopimuksen muuttamisesta tehdyn sopimuksen hyväksymiseksi ja voimaansaattamiseksi.* Esitämme kunnioittavasti lausuntonamme seuraavaa:

Lausuttavana olevat hallituksen esitykset muodostavat ensisijaisesti kokonaisuuden, jonka tarkoituksena on EU:n pankkiunionin yhteisen kriisinratkaisun varautumisjärjestelyjen valmiiksi saattaminen.

HE 99/2021 muutetaan Euroopan vakausmekanismista (EVM) tehtyä sopimusta siten, että Euroopan vakausmekanismiin luodaan yhteisen kriisinratkaisurahaston varautumisjärjestely.

HE 100/2021 muutetaan vakausmaksujen siirrosta yhteiseen kriisinratkaisurahastoon ja rahasto-osuuksien yhdistämisestä tehtyä sopimusta siten, että yhteinen varautumisjärjestely otettaisiin käyttöön vuoden 2022 alusta eli kaksi vuotta ennen alkuperäisen vuonna 2016 alkaneen kahdeksan vuoden siirtymäkauden päättymistä. Sopimusmuutoksella luodaan kansallisille ylimääräisille vakausmaksuille vastaavanlainen vaiheittaisen yhdistämisen polku aina täyteen yhdistämiseen saakka kuin rahastoon etukäteen kerättäville varoille, jotka nykyisin voimassa olevan sopimuksen mukaisesti ovat täysin yhdistyneitä siirtymäkauden päätteeksi.

Pankkiunionin kriisinratkaisumekanismin viimeistelyn lisäksi HE 99/2021 muutetaan EVM:n ennalta varautuvan rahoitusavun kelpoisuuskriteerien muuttamista sekä velkakestävyyden arviointia ja velkajärjestelymenettelyjä. Jälkimmäiset muutokset ovat periaatteellisesti tärkeitä askeleita, joiden avulla pyritään osaltaan mahdollistamaan valtion velkajärjestely ylivelkaantuneen EVM-jäsenmaan kriisiytyessä.

Finanssivalvonta on tuonut esiin eri yhteyksissä ja nyt käsiteltävänä olevan asiakokonaisuuden aiemmissa lausunnoissa pankkiunionin loppuunsaattamisen ja kriisinratkaisukehikon viimeistelyn tärkeyttä. Se edistäisi pankkiunionimaiden ja siten myös Suomen finanssisektorin vakautta.

Aikaistamisen tuomien riskien (ns. jälkikäteen suoritettavat vakausmaksut) rajoittamisen ytimessä on huolehtia sijoittajanvastuun toteutumisesta (ns. bail-in -periaate). Kriisinratkaisurahaston käytön ehtona on 8% pankin taseen loppusummasta vastaava sijoittajanvastuu. Esimerkiksi 1000 mrd. euron taseen omaavan pankin osalta tämä tarkoittaisi 80 mrd. euroa.

Huomionarvoista on, että nyt esitettävät muutokset lähtökohtaisesti pienentävät veronmaksajille kohdistuvia riskejä yhden tai useamman pankin kriisiytymistilanteessa. Kriisinratkaisurahastoa rahoittavat pankit vakausmaksuilla, ja kokonaisuutta voi ajatuksellisesti verrata pankkiunionimaiden pankkien keskinäiseen vakuutussopimukseen. EVM:ään perustettavan kriisinratkaisurahaston varautumisjärjestelyn tarkoituksena on lainata rahaa kriisinratkaisurahastolle siinä tapauksessa, että rahaston varat ehtyisivät kriisitilanteessa. Lainan, kuten kriisinratkaisurahaston uudelleen pääomittamisenkin, maksaisivat takaisin pankit ns. ylimääräisten vakausmaksujen muodossa.

Sopimusmuutoksen yhteydessä lakkautettaisiin EVM:ssä nyt oleva pankkien suoran pääomittamisen väline, jossa riskit ovat EVM:llä. Vaikka suoran pääomittamisen välinettä ei ole käytetty, tehtävä muutos pienentäisi luottoluokittajien mukaan EVM:n toimiin liittyviä riskejä ja sitoisi siten nykyistä vähemmän EVM:n omaa pääomaa nimellisesti samankokoisessa operaatiossa.

Koronapandemia on heikentänyt merkittävästi ja laaja-alaisesti talouden tilaa ja näkymiä vuoden 2020 alkupuolelta lähtien. Koronan vaikutukset pankkiunionimaiden pankkien riskeihin riippuvat maiden ja niiden pankkien lähtötilanteesta sekä siitä, kuinka vaikeaksi koronakriisi kussakin maassa kaiken kaikkiaan muodostuu. Vaikka kriisi on kohdellut monia EU-maita hyvin ankarasti, toistaiseksi EU-maiden taloudet ovat selviytyneet koronapandemiasta kevään 2020 synkimpiä skenaarioita paremmin. Talouspolitiikka on ollut laajalti elvyttävää, ja sekä raha- että finanssipolitiikka ovat tukeneet talouksia voimallisesti. Samalla kuitenkin sekä yksityinen että erityisesti julkinen velkaantuminen ovat kasvaneet merkittävästi.

Talouden toimintaympäristö on edelleen hauras. Maa- ja pankkikohtaiset erot ovat yhä suuria. Aiemmista kriiseistä poiketen sääntelyuudistukset ovat vaatineet pankkeja kirjaamaan luottotappiovarauksia aiempia kriisejä etupainotteisemmin. Näihinkin ennusteisiin perustuviin arvioihin liittyy merkittävää epävarmuutta. Vaikka taloudet elpyisivät nyt laajalti ennustetulla tavalla, koronapandemian aiheuttamien luottotappioiden lopullinen mittakaava tulee esiin niin Suomessa kuin muissakin maissa vasta viiveellä.

Finanssivalvonta korostaa, että koronapandemiankin oloissa vastuu asianmukaisesta riskienhallinnasta on pankeilla itsellään. Finanssikriisin jälkeen merkittävästi kiristyneet vakavaraisuussäädökset luovat aiempaa vankemman pohjan pankkien tappionsietokyvylle. Valvontatyössä puolestaan korostuu tehokkuus ja ennakoivuus. Suurten eurooppalaisten pankkien osalta pankkiunioni on yhdenmukaistanut valvontakäytäntöjä.

HE-luonnoksen mukaan Suomi on hyväksynyt varautumisjärjestelyn aikaistetun käyttöönoton ja vakausmaksuja koskevan sopimuksen muuttamisen poliittisen kokonaisharkinnan pohjalta riskien vähenemisarvion ja varautumisjärjestelyn aikaistettua käyttöönottoa koskevan valtioneuvoston selvityksen käsittelyn yhteydessä (E 138/2020 vp).

FINANSSIVALVONTA

Samu Kurri
osastopäällikkö

Sampo Alhonsuo
pääanalyytikko