VALTIOVARAINMINISTERIÖ
FINANSMINISTERIET
Rahoitusmarkkinaosasto
Lainsäädäntöneuvos Antti Makkonen

Eduskunnan talousvaliokunnalle

Valtiovarainministeriön vastine: katettuja joukkolainoja koskevan lainsäädännön uudistamiseen liittyvän hallituksen esityksen (HE 203/2021 vp) talousvaliokuntakäsittely

Valtiovarainministeriö esittää vastineenaan talousvaliokunnalle esitetyistä lausunnoista kunnioittavasti seuraavaa:

Finanssivalvonta on ehdottanut kiinnitysluottopankeista ja katetuista joukkolainoista annettavaksi ehdotetun lain 9 §:n 4 momentin täsmentämistä.

> **Valtiovarainministeriö** kannattaa säännöksen täsmentämistä Finanssivalvonnan ehdottamalla tavalla, jolloin 9 § tulisi olla muutoksen jälkeen seuraavan sisältöinen:
>
> --
>
> *9 §*
>
> *Valvonta*
>
> *[1–3 momentti kuten lakiehdotuksessa.]*
>
> *Finanssivalvonnan on julkaistava tiedot Suomessa voimassa olevasta katettuja joukkolainoja koskevasta sääntelystä, tämän lain 8 §:ssä tarkoitetun kiinnitysluottopankkitoimintaan oikeuttavan luvan saaneista luottolaitoksista sekä näiden liikkeeseen laskemista katetuista joukkolainoista.*
>
> --

Finanssivalvonta on ehdottanut, että lainsäädäntöön tulisi lisätä nimenomainen velvollisuus liikkeeseenlaskijoille ilmoittaa Finanssivalvonnalle liikkeeseen lasketuista katetuista joukkolainoista, jotta Finanssivalvonta pystyy täyttämään 9 §:n 4 momentissa sille annetut tehtävät.

> **Valtiovarainministeriö** katsoo, että erillinen säännös tästä ei ole tarpeen, koska liikkeeseenlaskijan raportointivelvollisuus katetuista joukkolainoista sisältyy ehdotetun lain 38 §:ään.

Finanssiala ry (Finanssiala) on ehdottanut kiinnitysluottopankeista ja katetuista joukkolainoista annettavaksi ehdotetun lain 10, 18–19 ja 22 §:n muuttamista siten, että maksuvalmiusvaatimus ja täytevakuudet selkeämmin eroaisivat toisistaan itse säädöstekstissä. **Finanssivalvonta** on ehdottanut 22 §:n täsmentämistä.

> **Valtiovarainministeriö**:
>
> Lakiehdotuksessa on omaksuttu systematiikka, jonka mukaisesti maksuvalmiusvaatimus ehdotetun lain 31 §:n mukaisesti katetaan 18 §:n mukaisilla täytevakuusinstrumenteilla, koska täytevakuuksien ja

maksuvalmiusvaatimuksen kattamiseen kelpoisten instrumenttien ominaisuudet on ehdotettavalla lailla yhdenmukaistettu. Käsitteellisesti lienee kuitenkin tarpeen tehdä tarkempi ero maksuvalmiusvaatimuksen ja täytevakuuksien välillä, vaikka muutokset eivät ole ehdotetun lain asiasisältöä muuttavia. Valtiovarainministeriö ehdottaa, että lakiehdotuksen 10, 18–19, 22 ja 31 §:ää muutetaan seuraavaan muotoon:

--

10 §

Katetun joukkolainan sallitut vakuudet

[1 momentti kuten lakiehdotuksessa]

Katettujen joukkolainojen vakuutena ovat lisäksi johdannaissopimuksiin perustuvat saatavat 26 §:n mukaisesti, vakuutuskorvauksiin perustuvat saatavat 16 §:n mukaisesti ***ja maksuvalmiusvaatimuksen kattamiseen käytettävät varat 31 §:n mukaisesti****. Ainoastaan liikkeeseenlaskija tai 33 §:ssä tarkoitetun väliluoton velallisena toimiva luottolaitos saa asettaa vakuuden katetulle joukkolainalle.*

--

18 §

Täytevakuudet

Katetun joukkolainan vakuutena ***saa käyttää täydentävänä vakuutena väliaikaisesti*** *seuraavia EU:n vakavaraisuusasetuksen 129 artiklassa säädetyt edellytykset täyttäviä täytevakuuksia:*

1) EU:n vakavaraisuusasetuksen 460 artiklan perusteella annetussa delegoidussa asetuksessa määriteltyjä 1, 2A tai 2B tasolle lukeutuvia luottolaitoksen maksuvalmiusvaatimuksen kattamiseen kelpoisia varoja;

2) EU:n vakavaraisuusasetuksen 129 artiklan 1 kohdan c alakohdassa tarkoitettuja lyhytaikaisia saamisia luottolaitoksilta tai lyhytaikaisia talletuksia.

[2 ja 3 momentti kuten lakiehdotuksessa.]

Edellä tässä pykälässä tarkoitetut varat luetaan täytevakuuksiksi siltä osin kuin niitä ei käytetä 31 §:ssä tarkoitetun maksuvalmiusvaatimuksen kattamiseksi.

--

19 §

Katepooli

Liikkeeseenlaskijan on perustettava katettujen joukkolainojen vakuuksia varten vähintään yksi katepooli. Kukin katettu joukkolaina saa kuulua ainoastaan yhden katepoolin piiriin.

Katepooli muodostuu seuraavista vakuuksista, jotka on merkitty 31 §:ssä tarkoitettuun joukkolainarekisteriin:

1) 11 §:ssä tarkoitetut luottosaatavat;

2) 16 §:ssä tarkoitetut vakuutuskorvaukseen perustuvat saatavat;

3) 18 §:ssä tarkoitetut täytevakuudet;

4) 26 §:ssä tarkoitettuihin johdannaissopimuksiin perustuvat saatavat;

5) 31 §:ssä tarkoitetun maksuvalmiusvaatimuksen kattamiseen käytettävät varat.

--

22 §

Katepoolin koostumukseen liittyvät rajoitteet

Katepooliin saa sisällyttää ***enintään****:*

1) ***liikekiinteistöluottoja 10 prosenttia*** *katepoolin nimellisarvoisesta kokonaisarvosta, ellei joukkolainan ehdoissa toisin ole sovittu;*

2) ***täytevakuuksia 20 prosenttia*** *katepoolin nimellisarvoisesta kokonaisarvosta.*

Edellä 1 momentin 2 kohdassa tarkoitetun rajoituksen piiriin ei kuitenkaan lueta niitä varoja, joita käytetään maksuvalmiusvaatimuksen kattamiseen 31 §:n mukaisesti.

Finanssivalvonta voi liikkeeseenlaskijan hakemuksesta erityisestä syystä antaa luvan määräajaksi poiketa 1 momentin 2 kohdan mukaisesta rajoituksesta.

--

31 §

Katepoolin maksuvalmiusvaatimus

Liikkeeseenlaskijan on varmistettava, että katepoolissa on jatkuvasti ***18 §:n 1 ja 2 momentissa säädetyt edellytykset täyttäviä varoja*** *määrä, joka kattaa katettuihin joukkolainoihin liittyvän enimmäisnettoulosvirtauksen tulevana 180 päivän ajanjaksona (maksuvalmiusvaatimus).*

[2 ja 3 momentti kuten lakiehdotuksessa.]

--

Finanssivalvonta ja **Finanssiala** ovat ehdottaneet muutoksia kiinnitysluottopankeista ja katetuista joukkolainoista annettavaksi ehdotetun lain 15 §:ään. Finanssiala on lisäksi ehdottanut säädösteknisenä muutoksena, että 23 §:n 2 momentti siirrettäisiin asiasisällöllisesti osaksi 15 §:ää. Sekä Finanssivalvonta että Finanssiala ehdottavat, että säännöksestä poistettaisiin viittaus vakuuskohteen toteutuneeseen kauppahintaan. Finanssivalvonta on ehdottanut, että 23 §:n 2 momenttiin lisättäisiin sana ”vähintään”.

Valtiovarainministeriö kannattaa Finanssialan muutosehdotusta 15 §:ään liittyen, samoin kuin Finanssivalvonnan esiin nostamien seikkojen tarkempaa huomioimista säännöstekstissä. Valtiovarainministeriön käsityksen mukaan muutokset eivät ole asiasisällöllisiä, vaan säännöstä selkeyttäviä. Lakiehdotuksesta jo alkuperäisessä muodossaan käy ilmi, että katepooliin sisällytettävien kiinteistövakuudellisten luottojen vakuuksien arvioinnissa on noudatettava luottoriskien hallintaa koskevia säännöksiä. Valtiovarainministeriö kannattaa 23 §:n 2 momentin sisällyttämistä 15 §:ään ja että nykyisen 23 §:n 2 momentin sanamuotoon lisätään sana ”vähintään” Finanssivalvonnan ehdottamalla tavalla. Muutosten myötä olisi myös selkeämpää, että Finanssivalvonta voi antaa tarkempia määräyksiä myös vakuuden arvon seurantaan liittyen. Valtiovarainministeriö ehdottaa, että 15 §:n otsikkoa ja 1 momenttia muutetaan ja lisätään uusi 2 momentti seuraavalla tavalla:

--

15 §

Kiinteistövakuudellisen luoton vakuuden ***arvonmääritys ja seuranta***

Kiinteistövakuudellinen luotto voidaan hyväksyä vakuudeksi vain, jos sen vakuuden käypä arvo on luottoa myönnettäessä määritelty noudattaen EU:n vakavaraisuusasetuksen ja luottolaitostoiminnasta annetun lain 9 luvun 10 §:n säännöksiä sekä Finanssivalvonnan luottolaitostoiminnasta annetun lain 9 luvun 24 §:n nojalla luottoriskin hallinnasta antamia määräyksiä.

Liikkeeseenlaskijan on seurattava kiinteistövakuudellisten luottojen vakuuksien käypää arvoa vähintään neljännesvuosittain 1 momentissa tarkoitetulla tavalla perustuen kiinteistöjen markkina-arvojen kehitystä kuvaavaan luotettavaan tilastolliseen menetelmään tai muutoin luotettavalla tavalla.

[Lakiehdotuksen mukaiset 2 ja 3 momentti siirtyisivät sellaisenaan 3 ja 4 momentiksi]

--

Puolestaan ehdotettu 23 § kuuluisi momentin poistamisen jälkeen seuraavalla tavalla:

--

23 §

Katepoolin vakuusarvostus

Katepoolin kokonaisarvoon saadaan laskea enintään:

1) asuntoluoton jäljellä oleva pääoma, kuitenkin enintään 80 prosenttia kunkin asuntoluoton vakuutena olevien osakkeiden tai kiinteistön käyvästä arvosta;

2) liikekiinteistöluoton jäljellä oleva pääoma, kuitenkin enintään 60 prosenttia kunkin liikekiinteistöluoton vakuutena olevien osakkeiden tai kiinteistön käyvästä arvosta; ja

3) muiden saatavien pääoma.

Vakuudettomalle saatavalle, jonka vastapuoli on katsottava maksukyvyttömäksi EU:n vakavaraisuusasetuksen 178 artiklassa tarkoitetulla tavalla, ei saa laskea vakuusarvoa.

--

Finanssivalvonta on ehdottanut, että kiinnitysluottopankeista ja katetuista joukkolainoista annettavaksi ehdotetun lain 20 §:n 1 momenttia täsmennettäisiin siten, että siinä huomioitaisiin myös joukkolainaohjelmista erillisiin liikkeeseenlaskuihin liittyvät hallinnointi- ja selvityskulut.

Valtiovarainministeriö kannattaa säännöksen täsmentämistä siten, että viittaus joukkolainaohjelmaan poistetaan kokonaan. Näin ollen ehdotettu 20 § kuuluisi seuraavalla tavalla:

--

20 §

Katepooliin sisältyvien vakuuksien tuottama etuoikeus

*Katepooliin sisältyvät vakuudet ovat kaikkien sen kattamien katettujen joukkolainojen pääomien ja korkojen, katettuihin joukkolainoihin liittyviin johdannaissopimuksiin perustuvien velvoitteiden **sekä hallinnointi- ja selvityskulujen** vakuutena.*

[2–4 momentti kuten lakiehdotuksessa.]

--

Finanssiala on ehdottanut muutettavaksi kiinnitysluottopankeista ja katetuista joukkolainoista annettavaksi ehdotetun lain 24 §:n 5 momenttia siten, että siitä poistettaisiin vaatimus johdannaissopimusten arvostamisesta markkina-arvoon nykyarvoperusteisessa laskentamenetelmässä. Lisäksi Finanssiala on esittänyt, että samassa momentissa säädetyssä nimellisarvoperusteisessa laskentatavassa huomioitaisiin ainoastaan valuuttajohdannaissopimusten vaikutus, kun määritetään katepooliin sisältyvien vakuuksien ja katetuista joukkolainoista aiheutuvien velvoitteiden arvoa.

Valtiovarainministeriö kannattaa muutosehdotuksia. Kuten Finanssialan lausunnosta käy ilmi, johdannaissopimuksiin liittyy myös vastapuoliriskiä. Valtiovarainministeriö katsoo johdannaissopimuksiin liittyvän vastapuoliriskin saattavan olla tarpeellinen seikka otettavaksi huomioon katepoolin kokonaisarvon laskennassa. Ottaen kuitenkin huomioon johdannaisinstrumenttien erittäin tekninen luonne sekä katettuja joukkolainoja koskevan direktiivin myötä kasvava sääntelyn harmonisointitarve, on tarkoituksenmukaista jättää kyseinen asia tarvittaessa tarkemmin Finanssivalvonnan määräyksillä säädettäväksi, jota koskeva määräyksenantovaltuus sisältyy ehdotetun 24 §:n 7 momenttiin. Ehdotettu 24 § kuuluisi muutosten myötä seuraavalla tavalla:

--

24 §

Katepoolin kokonaisarvoa koskevat vaatimukset

[1–4 momentti kuten lakiehdotuksessa]

*Nimellisarvoperusteisessa laskennassa katepooliin sisältyvät vakuudet ja katetuista joukkolainoista aiheutuvat velvoitteet on määritettävä **ottaen huomioon valuutta**johdannaissopimusten vaikutus. Nykyarvoperusteisessa laskennassa johdannaissopimukset on määritettävä arviointihetken **nykyarvon perusteella**.*

[6–7 momentti kuten lakiehdotuksessa]

--

Finanssiala on ehdottanut tarkennusten tekemistä kiinnitysluottopankeista ja katetuista joukkolainoista annettavaksi ehdotetun lain 26 §:ään liittyen.

Valtiovarainministeriö kannattaa muutosehdotuksia. Ehdotettujen muutosten myötä säännöksestä käy selkeämmin ilmi, että johdannaisia koskeva eriyttämisvelvollisuus koskee nimenomaan sellaisia johdannaisia, jotka suojaavat katettuja joukkolainoja tai niiden vakuutena olevia katepooleja. Muutosten myötä 26 § kuuluisi seuraavalla tavalla:

--

26 §

Johdannaissopimukset kiinnitysluottopankkitoiminnassa

*Kiinnitysluottopankkitoiminnassa saa tehdä johdannaissopimuksia vain **riskeiltä suojautumiseksi**. **Katettuja joukkolainoja ja niiden vakuutena olevia katepooleja suojaavat johdannaissopimukset** on sisällytettävä katepooliin ja ne on merkittävä joukkolainarekisteriin. Katepooliin sisällytettyjen johdannaissopimusten vakuudet on oltava yksilöitävissä. Johdannaissuojausten tasoa on säännöllisesti tarkistettava suhteessa suojattavan riskin määrään ja **johdannaissopimuksesta** on luovuttava sillä **suojauduttavan** riskin lakattua olemasta. Johdannaissopimukset on säilytettävä kirjallisesti tai muulla pysyvällä tavalla.*

[2–4 momentti kuten lakiehdotuksessa.]

--

Finanssivalvonta on ehdottanut, että kiinnitysluottopankeista ja katetuista joukkolainoista annettavaksi ehdotetun lain 27 §:n 1 momenttia täsmennettäisiin joukkolainarekisterin ylläpitoon liittyvien tehtävien suhteen siten, että rekisterin ylläpitoon liittyvät velvoitteet vastaisivat tarkemmin voimassa olevaa lakia.

Valtiovarainministeriö pitää Finanssivalvonnan ehdotusta rekisterin tallenteen osalta tarpeellisena. Rekisterin ajantasaisuuden vaatimus sisältyy asiasisällöllisesti ehdotettuun 24 §:ään, jossa säädetään katepoolin kokonaisarvoon liittyvästä jatkuvasta vaatimuksesta. Vaatimus joukkolainarekisterin tiedoissa tapahtuvien muutosten viivytyksettömästä merkitsemisestä on pikemminkin selventävä kuin asiasisällöllinen. Valtiovarainministeriö ehdottaa, että 27 § muutettaisiin kuuluvaksi seuraavalla tavalla:

--

27 §

Joukkolainarekisteri

*Liikkeeseenlaskijan on pidettävä rekisteriä liikkeeseen laskemistaan katetuista joukkolainoista ja niiden katepooleista. **Joukkolainarekisterin tiedoissa tapahtuvat muutokset on merkittävä rekisteriin viivytyksettä. Joukkolainarekisterin merkinnöistä on valmistettava tallenne, jota ei voida jälkikäteen muuttaa.***

[2 momentti kuten lakiehdotuksessa.]

--

Finanssiala on ehdottanut, että joukkolainaosuuksien määrää poistettaisiin joukkolainarekisteriä koskevasta tietosisällöstä kiinnitysluottopankeista ja katetuista joukkolainoista annettavaksi ehdotetun lain 28 §:stä.

Valtiovarainministeriö kannattaa muutosehdotusta. Muutoksella ei ole vaikutusta katettujen joukkolainojen ja niiden vakuuksina olevien omaisuuserien yksilöintiin eikä sitä kautta joukkolainanhaltijoiden vakuusoikeuksiin. Muutoksen myötä puheena olevan pykälän 4 kohta poistettaisiin, jolloin 5–8 kohdat siirtyisivät 4-7 kohdiksi. Lisäksi tehtäisiin yksi sanatarkennus. Muutosten jälkeen pykälä kuuluisi kokonaisuudessaan seuraavalla tavalla:

--

28 §

Joukkolainarekisteriin merkittävät tiedot katetuista joukkolainoista

Joukkolainarekisteriin on merkittävä jokaisesta liikkeeseen lasketusta katetusta joukkolainasta:

1) joukkolainan nimellisarvo ja jäljellä oleva pääoma;

2) joukkolainan korko tai korkoperuste;

3) joukkolainan takaisinmaksuaika;

***4)** joukkolainaosuuksien nimellisarvo;*

***5)** joukkolainan katepooli;*

***6) joukko**lainaan liittyvät väliluotot, väliluottojen nimellisarvot ja jäljellä olevat pääomat; ja*

***7)** liikkeeseenlaskuohjelma, jonka puitteissa joukkolaina on laskettu liikkeelle, paitsi jos liikkeeseenlasku on tapahtunut ohjelmasta erillisenä.*

--

Finanssiala on ehdottanut, että kiinnitysluottopankeista ja katetuista joukkolainoista annettavaksi ehdotetun lain 33 §:ää muutettaisiin siten, että säännös sallisi nimenomaisesti väliluoton myöntämisen ETA-luottolaitokselle. Finanssiala on lisäksi ehdottanut täsmennyksen tekemistä pykälän viimeiseen virkkeeseen siten, että väliluoton velallisen tulee kuulua liikkeeseenlaskijan kanssa samaan konsolidointiryhmään tai talletuspankkien yhteenliittymään nimenomaan väliluoton myöntämishetkellä, jolloin väliluoton velallisena olevan luottolaitoksen mahdollinen myöhempi irtaantuminen konsolidointiryhmästä tai talletuspankkien yhteenliittymästä ei aiheuttaisi pakottavasti muutoksia väliluottoon liittyviin velvoitteisiin.

Valtiovarainministeriö suhtautuu myönteisesti siihen, että väliluottotoimintamallia laajennettaisiin koskevaksi rajat ylittävää luottolaitostoimintaa siten, että suomalainen kiinnitysluottopankki voisi myöntää väliluottoa konsolidointiryhmän tai talletuspankkien yhteenliittymän sisällä ETA-luottolaitokselle. Tämä muutos edistäisi Suomessa toimivien luottolaitosten tasapuolisia toimintaedellytyksiä.

Väliluottotoimintamallin laajentaminen siten, että väliluoton velallisena voisi olla myös toisessa ETA-valtiossa sijaitseva luottolaitos, edellyttäisi kuitenkin vielä jatkovalmistelua ennen kuin voidaan varmistua siitä, että järjestelylle ei olisi toimivan pankkivalvonnan näkökulmasta esteitä. Lisäksi väliluoton velallisen ollessa toiseen ETA-valtioon sijoittautunut luottolaitos, tulee vakuusoikeuksien näkökulmasta huomioida mahdolliset vaikutukset muun muassa lainvalintasääntöihin ja semminkin ulkomaisen luottolaitoksen asettamien luottosaatavavakuuksien realisointikelpoisuuteen. Näistä seikoista varmistuminen on tärkeää, jotta sääntely asianmukaisella tavalla tukee suomalaisten katettujen joukkolainojen korkeatasoisuutta ja että katettuja joukkolainoja koskevan direktiivin asettamat keskeiset edellytykset täyttyvät. Asia vaatii alun perin arvioitua enemmän valmistelutyötä. Näiden seikkojen vuoksi valtiovarainministeriö ei pidä kannatettavana Finanssialan ehdottamaa muutosta nyt eduskuntakäsittelyn yhteydessä.

Finanssialan lausunnon mukaan on lisäksi epäselvää, voisiko säännösten sanamuotoa jo ehdotetussa muodossa tulkita siten, että se sallisi väliluoton myöntämisen ETA-luottolaitokselle. Valtiovarainministeriö toteaa, että käsite ”luottolaitos” on vakiintunut tarkoittamaan luottolaitostoiminnasta annetun lain 1 luvun 7 §:n mukaisia määritelmiä vastaavasti Suomen luottolaitoslainsäädännön mukaisesti toimiluvan

saanutta luottolaitosta. Säännösten selkeyden vuoksi valtiovarainministeriö ehdottaa luottolaitoksen tarkan määritelmän sisällyttämistä kiinnitysluottopankeista ja katetuista joukkolainoista annettavaksi ehdotetun lain 2 §:n uudeksi 6 kohdaksi. Mainittu pykälä kuuluisi muutoksen myötä kokonaisuudessaan seuraavalla tavalla:

--

2 §

Määritelmät

Tässä laissa tarkoitetaan:

1) kiinnitysluottopankkitoiminnalla liiketoimintaa, jossa lasketaan liikkeeseen tässä laissa tarkoitettuja katettuja joukkolainoja; kiinnitysluottopankkitoimintana ei kuitenkaan pidetä sellaista liiketoimintaa, jossa lasketaan liikkeeseen ainoastaan sellaisia joukkolainoja, joilla ei ole muuta vakuutta kuin julkisyhteisön antama takaus;

2) kiinteistövakuudellisella luotolla 11 §:ssä tarkoitettua asuntoluottoa ja liikekiinteistöluottoa;

3) julkisyhteisöluotolla 11 §:ssä tarkoitettua julkisyhteisöluottoa;

4) väliluotolla luottoa, jonka kiinnitysluottopankki on myöntänyt talletuspankille tai luottoyhteisölle tämän lain 7 luvussa säädetyin edellytyksin;

5) katetulla joukkolainalla joukkovelkakirjalainaa, jonka velallisena on liikkeeseenlaskija ja jonka vakuutena on tämän lain säännösten mukaisesti asetettu katepooli;

6) luottolaitoksella luottolaitostoiminnasta annetun lain (610/2014) 1 luvun 7 §:n 1 momentissa tarkoitettua luottolaitosta;

***7)** kiinnitysluottopankilla osakeyhtiömuotoista luottoyhteisöä, joka ei saa harjoittaa muuta kuin 5 §:ssä säädettyä liiketoimintaa;*

***8)** talletuspankilla **luottolaitostoiminnasta annetun lain 1 luvun** 8 §:ssä tarkoitettua luottolaitosta;*

***9)** luottoyhteisöllä luottolaitostoiminnasta annetun lain 1 luvun 10 §:ssä tarkoitettua luottolaitosta;*

***10)** liikkeeseenlaskijalla kiinnitysluottopankkia tai muuta luottolaitosta, jolla on oikeus harjoittaa kiinnitysluottopankkitoimintaa;*

***11)** katepoolilla yhden tai useamman yksilöidyn katetun joukkolainan sekä niihin liittyvien velvoitteiden vakuuksien joukkoa, jotka ovat joukkolainarekisteriin merkittyinä eriytettynä liikkeeseenlaskijan ja väliluoton velallisena olevan luottolaitoksen muista varoista ja joista katetun joukkolainan haltijoilla sekä muilla tässä laissa tarkoitetuilla velkojilla on oikeus saada suoritus ennen muita velkojia;*

***12)** kriisinratkaisuviranomaisella Rahoitusvakausvirastoa ja yhdenmukaisten sääntöjen ja yhdenmukaisen menettelyn vahvistamisesta luottolaitosten ja tiettyjen sijoituspalveluyritysten kriisinratkaisua varten yhteisen kriisinratkaisumekanismin ja yhteisen kriisinratkaisurahaston puitteissa sekä asetuksen (EU) N:o 1093/2010 muuttamisesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen*

(EU) N:o 806/2014 (EU:n kriisinratkaisuasetus) 42 artiklassa tarkoitettua yhteistä kriisinratkaisuneuvostoa;

13) *kriisinratkaisulla luottolaitosten ja sijoituspalveluyritysten kriisinratkaisusta annetun lain (1194/2014) 1 luvun 3 §:n 1 momentin 22 kohdassa tarkoitettua kriisinratkaisua ja EU:n kriisinratkaisuasetuksen 3 luvussa tarkoitettua kriisinratkaisua.*

--

Valtiovarainministeriö kannattaa Finanssialan tekemää muutosehdotusta 33 §:n viimeiseen virkkeeseen. Muutoksen myötä 33 § kuuluisi kokonaisuudessaan seuraavasti:

--

33 §

Väliluottojen myöntäminen

Kiinnitysluottopankki saa myöntää luottolaitokselle luottoa, jota vastaan velallisena olevan luottolaitoksen on asetettava kiinnitysluottopankin liikkeeseen laskemien katettujen joukkolainojen vakuudeksi kiinteistövakuudellisia luottoja tai julkisyhteisöluottoja siten kuin tässä laissa säädetään (väliluotto). ***Väliluotto saadaan myöntää ainoastaan kiinnitysluottopankin kanssa samaan konsolidointiryhmään tai samaan talletuspankkien yhteenliittymään kuuluvalle luottolaitokselle.***

--

Finanssiala on ehdottanut kiinnitysluottopankeista ja katetuista joukkolainoista annettavaksi ehdotetun lain 35 §:n 2 momentin poistamista.

Valtiovarainministeriö ei kannata momentin poistamista, vaan sen täsmentämistä niin, että momentti koskee ainoastaan konkurssia ja selvitystilaa. Valtiovarainministeriö ehdottaa, että 35 §:ää muutettaisiin kuuluvaksi seuraavalla tavalla:

--

35 §

Takautumisoikeus ja kuittaus

[1 momentti kuten lakiehdotuksessa.]

Kiinnitysluottopankin selvitystilassa ja konkurssissa *väliluottoon perustuvia suorituksia* ***saa käyttää*** *vain katetuista joukkolainoista aiheutuvien velvoitteiden maksuun.*

[3 momentti kuten lakiehdotuksessa.]

--

Finanssiala on ehdottanut kiinnitysluottopankeista ja katetuista joukkolainoista annettavaksi ehdotetun lain 36 §:n 1 momentin 8 kohdan selkiyttämistä. **Finanssivalvonta** on ehdottanut momentin 7 kohdan selkiyttämistä.

Valtiovarainministeriö ei katso tarpeelliseksi muuttaa momentin 7 kohtaa. Momentissa tarkoitetulla vakuuksien vähimmäistasolla viitataan kokonaisuutena siihen vakuuksien vähimmäistasoon, jota liikkeeseenlaskija on velvollinen ylläpitämään. Mainittu kohta perustuu katettuja joukkolainoja koskevaan direktiiviin. Finanssivalvonnalla on myös ehdotetun 4 momentin perusteella toimivalta antaa tarkempia

määräyksiä tietojen julkistamiseen liittyen. Annettavilla määräyksillä on mahdollisuus tarkentaa pykälässä säädettyä tietosisältöä.

Valtiovarainministeriö kannattaa momentin 8 kohdan selkeyttämistä Finanssialan ehdottamaa tapaa mukaillen ja ehdottaa, että 36 §:ää täsmennetään seuraavalla tavalla:

--

36 §

Katettuja joukkolainoja koskeva säännöllinen tiedonantovelvollisuus

Sen lisäksi, mitä muualla laissa säädetään arvopaperin liikkeeseenlaskijan tiedonantovelvollisuuksista, liikkeeseenlaskijan on julkistettava vähintään neljännesvuosittain internetsivuillaan katettuihin joukkolainoihin liittyvät seuraavat tiedot:

[Momentin 1–7 kohdat kuten lakiehdotuksessa.]

8) ***sellaisten luottosaatavien osuus katepoolista, jotka joko täyttävät EU:n vakavaraisuusasetuksen 178 artiklassa asetetut vaatimukset tai joiden erääntynyt pääoma tai korko on muuten ollut maksamatta vähintään 90 päivää.***

[2–4 momentit kuten lakiehdotuksessa.]

--

Finanssiala on ehdottanut, että kiinnitysluottopankeista ja katetuista joukkolainoista annettavaksi ehdotettuun lakiin lisättäisiin uusi 46 §, jossa säädettäisiin tarkemmin siitä, miten liikkeeseenlaskijan selvitystilan ja konkurssin jälkeen joukkolainan vakuuksista kertyvien käteisvarojen suhteen tulisi menetellä. Finanssiala ehdottaa, että samaan yhteyteen tulisi sisällyttää myös säännös maksuvalmiusluoton sisällyttämisestä joukkolainarekisteriin. Finanssiala ehdottaa myös 29 ja 30 §:n viimeisten momenttien poistamista.

Valtiovarainministeriö kannattaa pääosin Finanssialan ehdottamaa uutta lisäystä, joka selkeyttää katettujen joukkolainojen vakuuksien hallinnointiin liittyviä velvoitteita selvitystilan tai konkurssin alkamisen jälkeen. Sen sijaan, että lisäys toteutettaisiin kokonaan uutena pykälänä, valtiovarainministeriö ehdottaa uuden 4 momentin lisäämistä ehdotettuun 44 §:ään. Katepoolin ja johdannaisten hallinnointiin liittyvän talletus- ja maksuliiketilin avaaminen on luonteva osa 44 §:ssä säädettyjä sopimusjärjestelyitä. Maksuvalmiusluottoa koskeva rekisteröintivelvollisuus joukkolainarekisteriin sisältyy jo ehdotettuun 44 §:n 3 momenttiin. Tähän liittyen valtiovarainministeriö ehdottaa Finanssialan lausunnon pohjalta 44 §:n 3 momentin täsmentämistä. Valtiovarainministeriö ei kuitenkaan kannata Finanssialan ehdotusta ehdotettujen 29 ja 30 §:n viimeisten momenttien poistamisesta. Valtiovarainministeriö ehdottaa 44 §:ää muutettavaksi siten, että pykälä kokonaisuudessaan kuuluisi seuraavalla tavalla:

--

44 §

Sopimusjärjestelyt ja maksuvalmiusluotto

[1–2 momentti kuten lakiehdotuksessa.]

Pesänhoitajalla ja selvitysmiehellä on asiamiehen suostumuksella tai tämän vaatimuksesta oikeus tehdä maksukykyä turvaavia

sopimusjärjestelyjä ja ottaa maksuvalmiusluottoa. Maksuvalmiusluotto on ***yksilöintitietoineen*** *merkittävä joukkolainarekisteriin. Maksuvalmiusluoton velkojalla on oikeus saada maksu katepooliin sisältyvistä varoista 20 §:n 1 momentissa tarkoitettujen saatavien jälkeen.*

Katepooliin sisältyvistä vakuuksista, katettujen joukkolainojen tai niiden vakuuksien suojaamiseksi tehdyistä johdannaissopimuksista sekä katettuun joukkolainaan liittyvistä väliluotoista liikkeeseenlaskijan selvitystilan tai konkurssin alkamisen jälkeen kertyvät rahavarat on tallettava tilille Suomen Pankkiin tai sellaiseen talletuspankkiin, joka ei kuulu liikkeeseenlaskijan kanssa samaan konserniin tai talletuspankkien yhteenliittymään. Tässä momentissa tarkoitettu tilisaaminen on merkittävä vakuudeksi joukkolainarekisteriin siten, että rekisteristä käy ilmi jokaisesta 1 momentissa tarkoitetusta pankkitilistä talletuspankki, jossa pankkitili on, tilinumero sekä katepooli, johon tilisaaminen sisältyy.

--

Finanssiala on ehdottanut, että kiinnitysluottopankeista ja katetuista joukkolainoista annettavaksi ehdotetun lain 51 §:n 2 momentista poistettaisiin viittaus ehdotetun lain 38 §:ään. Lisäksi Finanssiala on ehdottanut uuden 4 momentin lisäämistä pykälään. Lisäyksellä olisi tarkoitus mahdollistaa ehdotettavan lain soveltaminen ennen lain voimaantuloa liikkeeseen laskettuihin katettuihin joukkolainoihin.

Valtiovarainministeriö kannattaa pykälän 2 momenttiin sisältyvän viittauksen 38 §:ään poistamista. Samalla valtiovarainministeriö korostaa, että koska ennen lain voimaantuloa liikkeeseen laskettuihin katettuihin joukkolainoihin sovelletaan liikkeeseenlaskuhetkellä voimassa olleita säännöksiä, myös viranomaisraportointivelvollisuudet määräytyvät tuolloin voimassa olleen lainsäädännön perusteella. Katettujen joukkolainojen raportointivelvollisuutta koskevien standardien on katsottu sisältyvän Finanssivalvonnasta annetun lain 18 §:n 2 momenttiin, joka sisältää yleisen määräyksenantovaltuuden valvottaviin liittyvien tietojen toimittamiseksi. Finanssivalvonnalla on siten oikeus saada viranomaisraportoinnin kautta tarpeelliset tiedot mainitun säännöksen perusteella.

Valtiovarainministeriö huomauttaa, että nyt ehdotettavalla lailla ei ole taannehtivaa vaikutusta ennen ehdotettavan lain voimaantuloa liikkeeseen laskettuihin katettuihin joukkolainoihin. Toisaalta valtiovarainministeriö pitää Finanssialan tavoin tärkeänä, että ehdotettavat säännökset eivät myöskään estä uuden lain soveltamista jo ennen lain voimaantuloa liikkeeseen laskettuihin katettuihin joukkolainoihin, jos tällainen muutosmekanismi on tavalla tai toisella mahdollinen katetun joukkolainan sopimusehtojen mukaan, tai jos katetun joukkolainan ehdoissa on sovittu sovellettavaksi kulloinkin voimassa olevaa katettuja joukkolainoja koskevaa lainsäädäntöä. Toisin sanoen, ehdotettavassa laissa on tarpeen mahdollistaa dispositiivisuus sen suhteen, sovelletaanko ennen lain voimaantuloa liikkeeseen laskettuihin katettuihin joukkolainoihin uutta vaiko vanhaa lakia. Valtiovarainministeriö kannattaa Finanssialan ehdottamaa lisäystä kuitenkin sillä muutoksella, että uuden lain soveltaminen tulee olla katetun joukkolainan sopimusehtojen mukaan mahdollinen tai sovellettavan lain muutos on toteutettava sopimusehtojen muutoksena joko erikseen tai sopimusehdoissa erikseen sovitun muutosmekanismin kautta.

Valtiovarainministeriö ehdottaa, että kiinnitysluottopankeista ja katetuista joukkolainoista annettavaksi ehdotetun lain 51 §:ää muutettaisiin kuuluvaksi seuraavalla tavalla:

--

51 §

Ennen tämän lain voimaantuloa liikkeeseen laskettuihin katettuihin ***joukkolainoihin*** *sovellettavat säännökset*

[1 momentti kuten lakiehdotuksessa.]

Edellä 1 momentista poiketen ennen tämän lain voimaantuloa liikkeeseen laskettuihin katettuihin joukkolainoihin sovelletaan tämän lain 9 §:n 1—3 momenttia sekä ***36 §:ää****.*

[3 momentti kuten lakiehdotuksessa.]

Liikkeeseenlaskija saa 1 momentin estämättä siirtyä soveltamaan katettuun joukkolainaan kokonaan tämän lain säännöksiä, jos katetun joukkolainan sopimusehdoissa on sovittu sovellettavaksi kulloinkin voimassa olevaa katettuja joukkolainoja koskevaa sääntelyä, sovellettavan lain muuttaminen on katetun joukkolainan sopimusehtojen mukaan mahdollinen tai jos liikkeeseenlaskija ja katettujen joukkolainojen haltijat erikseen sopivat tämän lain säännösten soveltamisesta. Liikkeeseenlaskijan, joka ryhtyy soveltamaan tätä momenttia, on vähintään kuukautta ennen muutoksen voimaantuloa ilmoitettava muutoksesta Finanssivalvonnalle ja tiedotettava markkinoille ajankohta, josta alkaen se soveltaa tätä lakia.

--

Finanssivalvonta on lausunnossaan katsonut, että taseen sitoutuneisuuteen liittyvien riskien hallintaa koskevaa sääntelyä (ehdotettu luottolaitostoiminnasta annetun lain 9 luvun 17 §:n 5 momentti) tulisi vielä tarkentaa siten, että säännöksestä kävisivät ilmi taseen sitoutuneisuuteen liittyvät rajat konkreettisemmin ja tuonut esille säännöksen noudattamisen valvontaan liittyviä haasteita. Finanssivalvonta on pitänyt kannatettavana asian jatkoselvittämistä myöhempien sääntelyhankkeiden yhteydessä.

Valtiovarainministeriö:

Taseen sitoutuneisuuteen liittyvien riskien hallintaan ja arviointiin velvoittava säännös on nyt ehdotettavassa muodossaan tarkempi kuin voimassa olevassa laissa. Myös valtiovarainministeriö pitää tärkeänä, että taseen sitoutuneisuuteen liittyvien riskien sääntelyn jatkokehittämistä selvitetään tulevien sääntelyhankkeiden yhteydessä. Asiaan liittyy jatkovalmistelutarvetta sikäli, että tarkempien säännösten ehdottaminen ei ole ollut mahdollista nyt puheena olevassa hallituksen esityksessä.

Suomen Pankki on lausunnossaan kiinnittänyt huomiota siihen, että katepoolin maksuvalmiusvaatimuksen määrittämistä koskeva jäsenvaltio-optio niin sanottuihin *soft bullet*-rakenteisiin liittyen implementoitaisiin Suomessa eri tavalla kuin muun muassa Ruotsissa, viitaten aiempaan Ruotsin komiteanmietintöön. Suomen Pankki on muun muassa tähän viitaten pitänyt tärkeänä, että Pohjoismaissa tulisi pyrkiä mahdollisimman yhdenmukaisiin sääntelyratkaisuihin tasapuolisten kilpailuedellytysten varmistamiseksi ja sijoittajien luottamuksen ylläpitämiseksi.

Valtiovarainministeriö:

Ruotsin lopullisessa lakiehdotuksessa[1], joka julkaistiin nyt puheena olevan hallituksen esityksen kanssa samana päivänä, on omaksuttu saman tyyppinen implementointiratkaisu maksuvalmiusvaatimusta koskevan jäsenvaltio-option osalta kuin Suomessa. Ruotsin lopullinen lakiesitys siten poikkeaa aikaisemmasta komiteanmietinnöstä. Tätä muutosta ei ollut mahdollista ottaa huomioon hallituksen esityksen tekstissä. Valtiovarainministeriö katsoo, että ehdotettu sääntely on tältä osin yhteneväinen Suomen Pankin tähdentämien sääntelytavoitteiden kanssa, joita myös valtiovarainministeriö pitää ensiarvoisen tärkeinä.

Suomen Pankki ja **Finanssivalvonta** esittivät lausunnoissaan huomioita niistä mahdollisista vaikutuksista, jotka liittyvät asuntoluottojen vakuusarvostuksen nostoon katepooleissa 70 prosentista 80 prosenttiin. Molemmat tahot ovat katsoneet vakuusarvon yhdenmukaistamisen keskeisiin verrokkimaihin nähden lähtökohtaisesti perusteltuna. Toisaalta nostettiin esiin, että muutos voi kannustaa luottolaitoksia kasvattamaan katettujen joukkolainojen suhteellista osuutta varainhankinnastaan, mikä voi olla omiaan vahvistamaan pohjoismaisen pankkisektorin kytkeytyneisyyttä ja altistumia pohjoismaisille asunto- ja kiinteistömarkkinoiden riskeille. Suomen Pankki korosti lausunnossaan, että kehitys puoltaisi kotitalouksien kasvavaan velkaantumiseen sekä asunto- ja taloyhtiöluotonantoon liittyvien järjestelmäriskien torjuntaan tähtäävää uutta lainsäädäntöä.

Valtiovarainministeriö:

Hallituksen esitykseen sisältyvässä vaikutusarviossa on tarkemmin punnittu asuntoluottojen vakuusarvostukseen liittyvien muutosten vaikutuksia. Kuten sekä Suomen Pankki että Finanssivalvonta ovat lausunnoissaan tuoneet esille, ehdotettavat muutokset perustuvat useiden eri seikkojen kokonaispunnintaan. Valtiovarainministeriön arvio on, että nyt ehdotettavan sääntelyn vaikutukset eivät kuitenkaan kokonaisuutena ole luonteeltaan niin merkittäviä, että kannuste katettujen joukkolainojen liikkeeseenlaskujen lisäämiseen todennäköisesti kasvaisi selkeästi. Luottolaitoksilla on mahdollisuus kasvattaa katetuilla joukkolainoilla tapahtuvaa varainhankintaa jo nykyisten säännösten puitteissa. Valtiovarainministeriö arvioi, että katettujen joukkolainojen liikkeeseenlaskun perustuessa ensisijaisesti markkinaehtoisuudelle, ovat markkinaolosuhteet ensisijainen ajuri katettujen joukkolainojen liikkeeseenlaskuihin liittyen, lainsäädännön asettaessa tälle toiminnalle ainoastaan minimivaatimukset ja puitteet.

Katetuilla joukkolainoilla harjoitettava varainhankinta on paljolti kiinni asunto- ja asuntoluottomarkkinan kehityksestä ja stabiiliudesta. Suomalaiset – samoin kuin muut pohjoismaiset – luottolaitokset ovat paitsi merkittävän asuntoluotonannon osuuden, mutta myös katettuihin joukkolainoihin liittyvän riippuvuuden kautta haavoittuvaisia asuntomarkkinoihin kytkeytyville riskeille. Nyt puheena olevalla sääntelyllä ei kuitenkaan ole mahdollista vaikuttaa tehokkaasti asuntoluotonannon riskeihin. Valtiovarainministeriö jakaa Suomen Pankin käsityksen siitä, että katettujen joukkolainojen korostunut merkitys luottolaitosten varainhankinnassa on kotitalouksien ylivelkaantumista ehkäisevien ja asunto- ja asuntoluottomarkkinoiden järjestelmäriskien hallintaa koskevaa lainsäädäntöä osaltaan puoltava seikka. Kotitalouksien ylivelkaantumista

[1] Regeringskansliet: Ändrade regler om säkerställda obligationer (28.10.2021).

rajoittavien lainsäädäntökeinojen valmistelu on paraikaa vireillä valtiovarainministeriössä.

Pohjoismaisen pankkisektorin kytkeytyneisyyteen katettuja joukkolainoja koskevilla sääntelymuutoksilla voidaan valtiovarainministeriön käsityksen mukaan niin ikään vaikuttaa hyvin rajatusti, jos lainkaan. EU:n vakavaraisuusasetus sisältää säännökset luottolaitosvastapuoliriskien ja -keskittymäriskien hallinnasta. Lisäksi nyt ehdotettavissa säännöksissä on EU:n vakavaraisuusasetusta rajatumpi lähestymistapa täytevakuuksien käyttöön pysyttämällä kansallinen 20 prosentin erillisrajoite täytevakuuksille.