VALTIOVARAINMINISTERIÖ
FINANSMINISTERIET

U-kirjelmä komission ehdotuksesta pankkien kriisinratkaisu- ja talletussuojasääntelyn kehittämiseksi (CMDI)

NEUVOTTELEVA VIRKAMIES NINA SANTAHARJU

TALOUSVALIOKUNTA
12.9.2023

Kriisinratkaisu- ja talletussuojasääntely osana pankkiunionia

- Kriisinratkaisu- ja talletussuojasääntelyn jatkokehittäminen on osa laajempaa pyrkimystä pankkiunionin syventämiseksi.
- Koska muista pankkiunionin elementeistä (yhteinen talletussuoja, valtiolainojen vakavaraisuuskohtelu ja rajat ylittävän pankkitoiminnan edistäminen) ei saatu sovittua tiekarttaa keväällä 2022, euroryhmä antoi 16.6.2022 julkilausuman siitä, että pankkiunionia tulisi syventää ensisijaisesti kehittämällä kriisinratkaisu- ja talletussuojasääntelyä.

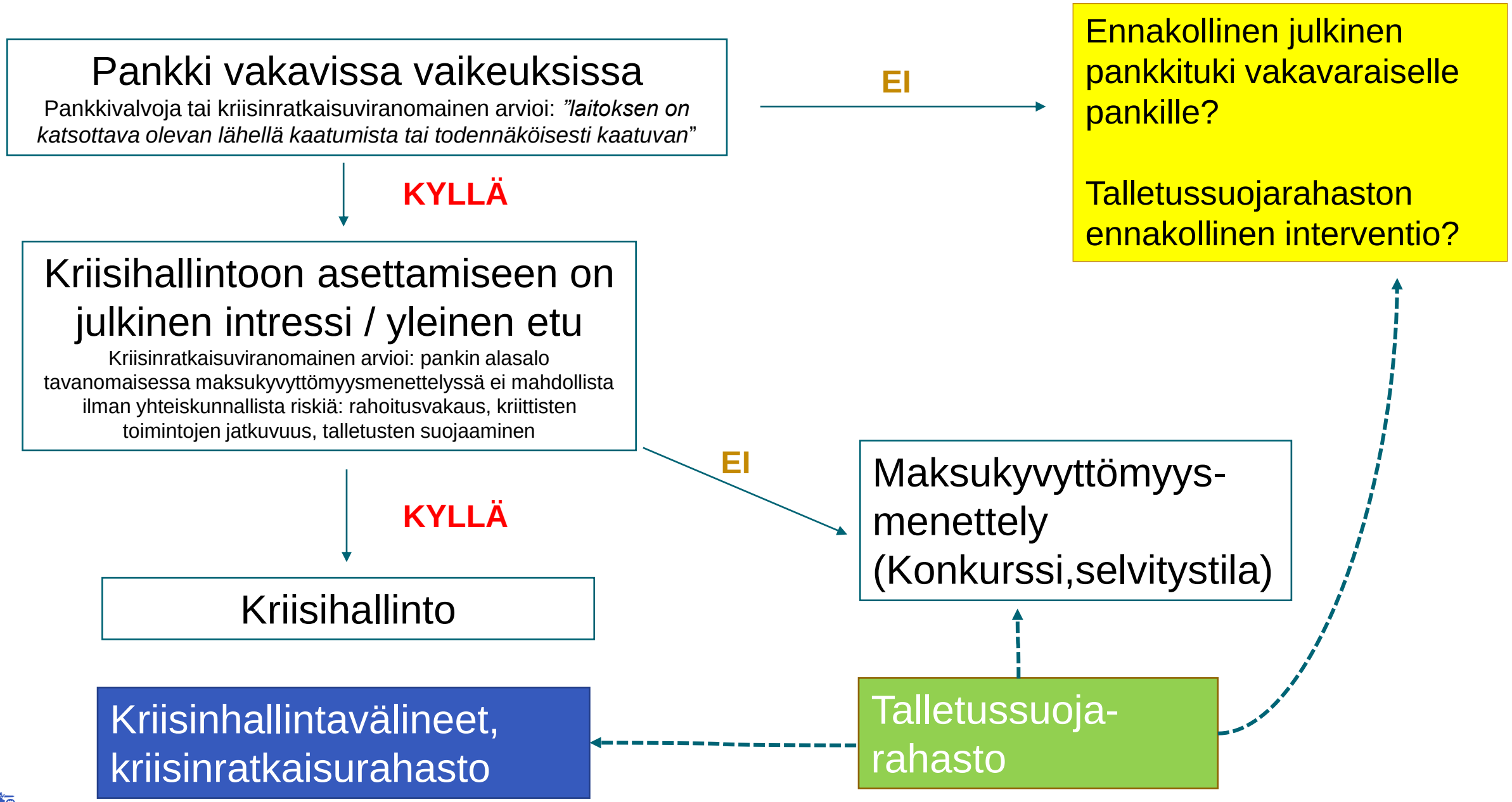
Komission ehdotuspaketti 18.4.2023

- Elvytys- ja kriisinratkaisudirektiivin muutokset, BRRD, COM(2023) 227 final
- EU:n kriisinratkaisuasetuksen muutokset, SRMR, COM(2023) 226 final
- Talletussuojadirektiivin muutokset, DGSD, COM(2023) 228 final
- Daisy Chains –vähennysjärjestelmää koskevat muutokset, COM(2023) 229 final

Lisäksi

- Komission tiedonanto (COM 2023) 225 final)
- Vaikutusarviot
- Second Single Supervision mechanism report

Keskeiset ehdotetut muutokset


Pankki vakavissa vaikeuksissa
Pankkivalvoja tai kriisinratkaisuviranomainen arvioi: ”laitoksen on katsottava olevan lähellä kaatumista tai todennäköisesti kaatuvan”
EI
Ennakollinen julkinen pankkituki vakavaraiselle pankille?
Talletussuojarahaston ennakollinen interventio?
KYLLÄ
Kriisihallintoon asettamiseen on julkinen intressi / yleinen etu
Kriisinratkaisuviranomainen arvioi: pankin alasalo tavanomaisessa maksukyvyttömyysmenettelyssä ei mahdollista ilman yhteiskunnallista riskiä: rahoitusvakaus, kriittisten toimintojen jatkuvuus, talletusten suojaaminen
EI
KYLLÄ
Maksukyvyttömyys-menettely (Konkurssi,selvitystila)
Kriisihallinto
Kriisinhallintavälineet, kriisinratkaisurahasto
Talletussuoja-rahasto

Kriisinratkaisumenettelyn soveltamisalan laajentaminen

- Jotta kaatumassa oleva pankki voidaan asettaa kriisinratkaisumenettelyyn tavanomaisen maksukyvyttömyysmenettelyn sijaan, tulee siihen olla olemassa yleinen etu.
  - Yleinen etu = tarve varmistaa pankin kriittisten toimintojen jatkuvuus, tallettajien suojaaminen, julkisten varojen suojaaminen tai rahoitusvakaudelle haitallisten vaikutusten välttäminen
- Yleisen edun arviossa huomioitaisiin kriittisten toimintojen keskeytymisen tai reaalitalouden tai rahoitusvakauden häiriöiden vaikutus myös **alueellisella tasolla** kansallisen tason lisäksi
- Maksukyvyttömyysmenettelyssä tulisi saavuttaa kriisinratkaisun tavoitteet ***paremmin*** kuin kriisinratkaisumenettelyssä, jotta maksukyvyttömyysmenettelyä voitaisiin käyttää

-> **useampi pankki tulisi kriisinratkaisumenettelyn soveltamisalaan**

  - Komissio ei ole pystynyt arvioimaan määrää

Talletussuojarahastojen käytön laajentaminen

- Ehdotukset sisältävät muutoksia, joilla talletussuojarahastoja voitaisiin käyttää uudessa tarkoituksessa kriisinratkaisumenettelyssä sekä helpommin ja määrällisesti aiempaa enemmän kaikkiin talletussuojarahaston toimiin
  - Uusi käyttötapa: ”Bridge the gap”
  - Talletussuojarahaston määrällisesti suurempi käyttö
    - Maksunsaantijärjestyksen / velkojahierarkian muutokset
    - Least cost testin muutokset

- Lisäkustannukset pankkisektorille rahastojen uudelleenkartuttamisesta?

Talletussuojarahaston käyttötapojen laajentuminen - ”Bridge the gap”

- Komission tavoitteena, että entistä useampi pieni tai keskisuuri pankki hoidettaisiin ongelmatilanteessa kriisinratkaisumenettelyssä maksukyvyttömyysmenettelyjen sijaan
  - ”Pienet ja keskisuuret, erityisesti talletuksiin keskittyvät pankit jäävät kriisinratkaisun ulkopuolelle, koska eivät saa riittävästi MRELiä kartutettua eivätkä siten pysty kattamaan tappioita riittävästi (ilman että bail-in jouduttaisiin kohdistamaan talletuksiin). Niillä kuitenkin voi olla mm. rahoitusvakausvaikutuksia.”
- EU:n kriisinratkaisurahaston (Single Resolution Fund, SRF) käytön edellytyksenä on, että pankin omistajat ja velkojat kattavat tappioita 8% (säilyy ennallaan)
- **Talletussuojarahasto voisi tukea** kriisinratkaisumenettelyssä toteutettavassa pankin liiketoiminnan myynnissä kaikkien talletusten siirtoa toiseen pankkiin ja **tämä tuki laskettaisiin mukaan 8% edellytyksen täyttämiseen**

-> talletussuojarahaston varoilla täytettäisiin sijoittajanvastuun osuutta

  - Käytettävissä vain pankeille, joiden kriisinratkaisustrategiana liiketoiminnan myynti tai siltapankki ja siten poistuminen markkinoilta
  - talletussuojarahastoa ei voitaisi tässä tarkoituksessa käyttää enempää kuin mikä olisi talletussuojarahaston tappio konkurssissa talletussuojakorvausten maksamisesta

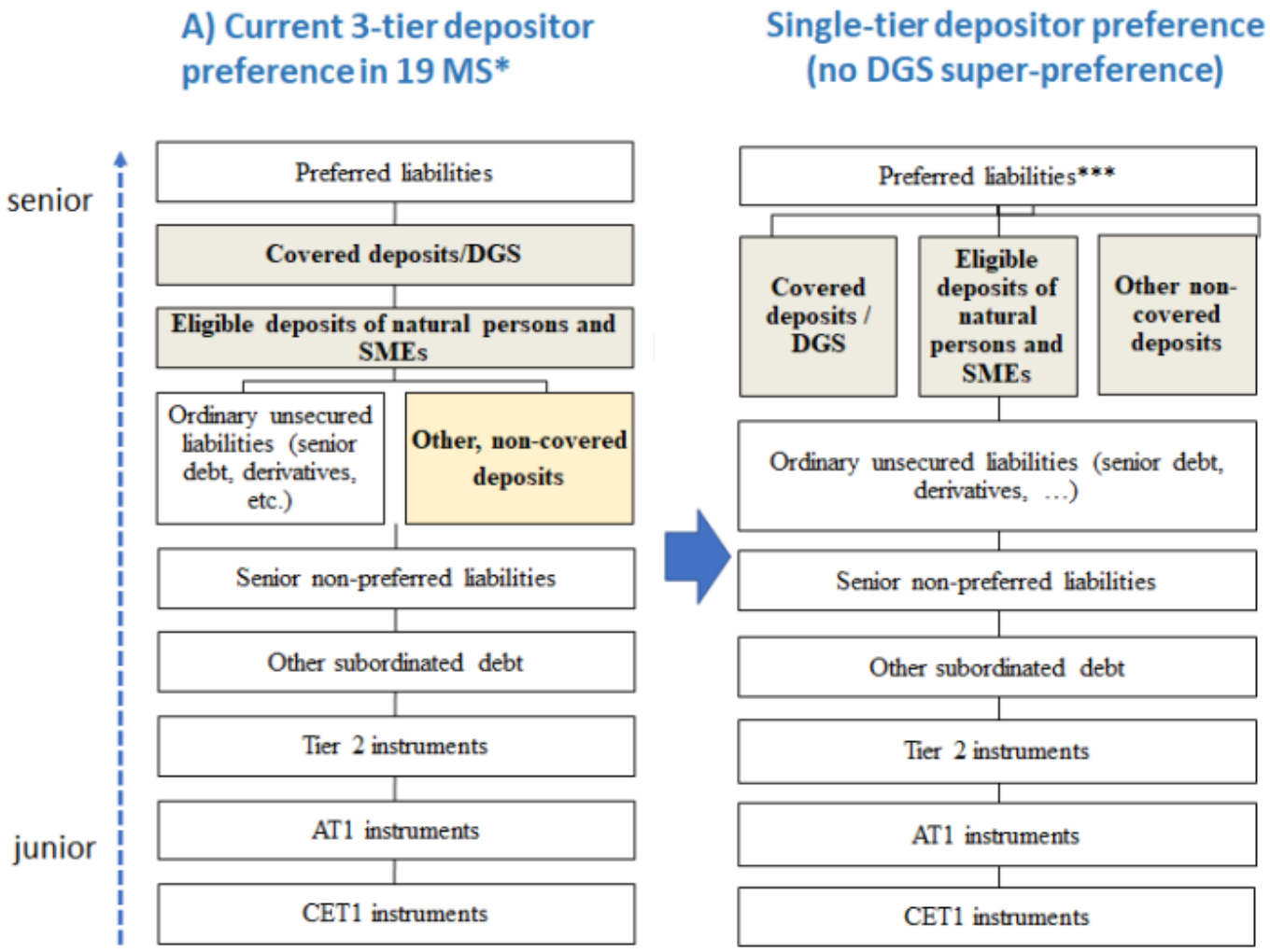
Alempi tappionsietopuskuri (MREL) siirtostrategian pankeille

- Pankeille, joiden kriisinratkaisustrategiana olisi liiketoiminnan myynti tai siltapankki tai talletuskannan siirto maksukyvyttömyysmenettelyssä asetettaisiin alhaisempi MREL-vaatimus, joka pankin tulee ennakolta täyttää
- MREL = tappionkattamisvaatimus + alempi pääomapohjan vahvistamisvaatimus
- Ei tarvetta täydelle pääomapohjan vahvistamisosuudelle, koska pankki ei jatkaisi itsenäisenä yksikkönä
- Heikkeneekö mahdollisuus käyttää tarvittaessa muita kriisinratkaisuvälineitä? Onko “Bridge the gap” entistä todennäköisempi?

Tallettajien yleinen etusija maksunsaantijärjestyksessä

- Maksunsaantijärjestys määrittää mm. missä järjestyksessä eri velkojat kattavat tappioita
- **Talletussuojan kattamien suojattujen talletusten paremmasta etuoikeudesta ja talletussuojarahaston takautumissaatavan “superetuoikeudesta” luovuttaisiin**
- KOM: nykyinen etusijajärjestys on aiheuttanut sen, että least cost testin perusteella talletussuojarahastoa ei voida käyttää muuhun kuin talletussuojakorvausten maksamiseen

Tallettajien yleinen etusija maksunsaantijärjestyksessä



Source: Commission staff.

- **Kaikki tallettajat samalle etusijalle, ennen vakuudettomia velkoja**
  - Koskee myös pankkien konkurssimenettelyä

-> **talletussuojarahaston varoja voitaisiin käyttää enemmän** mm. kriisinratkaisun rahoittamisessa sekä ennakollisissa ja vaihtoehtoisissa toimissa

Muita muutoksia ehdotuksissa

Muita muutoksia

- Selkeytetään, mikä on poikkeuksellista julkista tukea, ja pankeille annettavan ennakollisen tuen edellytyksiä
- Talletussuojarahaston varojen käyttöjärjestykseen joustavuutta
- Julkisyhteisöjen ja asiakasvaratilien talletukset talletussuojan piiriin
  - Kasvattaisi talletussuojarahastojen ja EU:n kriisinratkaisurahaston tavoitetasoa
- Valvoja voisi perua pankin toimiluvan jo pelkästään sen perusteella, että laitoksen on katsottu olevan kaatumassa tai todennäköisesti kaatumassa.
- Toimiluvan peruuttamisen tulisi yksin olla riittävä kriteeri kansallisen maksukyvyttömyysmenettelyn käynnistämiseen
- Valvojien ja kriisinratkaisuviranomaisten välistä tiedonantovelvollisuutta ja yhteistyövelvoitetta täsmennettäisiin
- eräitä täsmennyksiä aiempaan ns. Daisy Chain –vähennysjärjestelmää koskevaan sääntelyyn

Valtioneuvoston kanta

Valtioneuvoston kanta

- Kannatetaan kriisinratkaisun soveltamisalan laajentamista
  - Maksukyvyttömyysmenettelyn tulisi kuitenkin jatkossakin säilyä tosiasiallisena vaihtoehtona
- Varauksellinen siihen, että talletussuojarahastojen varoja käytettäisiin sellaisten pankkien hyväksi, jotka eivät kykene heikon taloudellisen asemansa vuoksi tai muusta syystä täyttämään tappionsietopuskureitaan.
- Korostetaan, että talletussuojan muutokset ei tule johtaa tilanteeseen, jossa käytännössä toimiakseen ja rahoituksen riittävyyden kannalta talletussuoja edellyttäisi yhteisvastuullista talletussuojajärjestelmää (EDIS)
- Kriittinen kaikkien tallettajien asettamiseen samalle etusijalle
  - Perusteltua edelleen erityisesti suojata suojattuja talletuksia

VALTIOVARAINMINISTERIÖ
FINANSMINISTERIET

Kiitos!

NINA SANTAHARJU, NEUVOTTELEVA VIRKAMIES
ETUNIMI.SUKUNIMI@GOV.FI
VM.FI | @VMUUTISET