Eduskunnan talousvaliokunnalle

U 21/2023 vp
Komission ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivien ja asetuksen muuttamiseksi pankkien kriisinratkaisu- ja talletussuojasääntelyn kehittämisestä

FA suhtautuu edelleen kielteisesti sijoittajanvastuun vesittämiseen

Finanssiala ry (FA) kannattaa Suomen aikaisempia kantoja ja esittää niiden pitämistä voimassa.

- Erityisesti olisi tärkeää, että talousvaliokunta lausunnossaan toistaisi Suomen voimassa olevan kannan mukaisesti, että
  ”…muutosten ei myöskään tule johtaa tilanteeseen, jossa käytännössä toimiakseen ja rahoituksen riittävyyden kannalta talletussuoja edellyttäisi yhteisvastuullista talletussuojajärjestelmää.”
- FA suhtautuu kielteisesti pyrkimyksiin vesittää kaatuvaan pankkiin sijoittaneiden vastuuta tappioista ja pitää välttämättömänä, että kriisinratkaisurahastosta tehtyä sopimusta ja sen pysyväksi tarkoitettuja säännöksiä kunnioitetaan. Vähäiseenkään joustamiseen niistä tulee suhtautua erittäin kriittisesti.
- Talletussuojarahasto tai kriisinratkaisurahasto eivät ole pankkiin sijoittaneita tahoja eikä niiden senkään vuoksi tule kantaa kaatuvien pankkien tappioita. Näistä syistä
  - Bridge the gap -välineen käyttö tulee pitää suppeana ja jäsenvaltioiden neuvostossa saavuttamaa kompromissia tulee puolustaa.
  - Vähimmän kustannuksen periaatteeseen (Least-cost-test) ei tule sisällyttää keinotekoisia kertoimia ja kustannuksia, jotka eivät vastaa talletussuojan käyttämisestä konkurssissa aiheutuvia todellisia kustannuksia.
  - Talletussuojajärjestelmälle koituvien välillisten kustannusten laskemisessa mukaan tulee pitäytyä vain aivan välttämättömissä kustannuksissa ja niiden rajautua korkeintaan muutamaan prosenttiin järjestelmälle aiheutuvista kustannuksista.

FA kiittää mahdollisuudesta tulla kuulluksi pankkien kriisinratkaisu- ja talletussuojasääntelyn kehittämisestä (CMDI). Se toistaa aiemmin asiasta lausumansa ja täydentää sitä seuraavalla tavalla.

Komission keväällä 2023 antama CMDI-ehdotus on EU:n vallitsevan sääntelyagendan vastainen, sillä EU:ssa olisi tarkoitus pyrkiä keventämään sääntelyä sitä järkiperäistämällä. CMDI-ehdotus sen sijaan monimutkaistaa sääntelyä entisestään, ja siksi harkittavaksi pitäisi FA:n mielestä ottaa niin kutsuttu ”stop the clock”-menettely, jossa CMDI-uudistuksen valmistelu keskeytettäisiin.

Toinen vaihtoehto voisi olla, että CMDI-ehdotuksessa olevat menettelyt sallittaisiin kansallisesti antamalla jäsenvaltioille mahdollisuus (optio) ottaa säännöt käyttöön.

Vaihtoehtoisesti ne voisivat jättää ne toimeenpanematta. Jos näin meneteltäisiin, olisi Suomen vallitsevien kantojen mukaista ja FA:n mielestä järkevää päättää olla implementoimatta sitä Suomen lainsäädäntöön. CMDI-ehdotuksesta ulos jäämistä perustelisi myös se, että se ei tuo lisäarvoa Suomessa toimivien pankkien kriisinratkaisuun.

Kriisinratkaisurahastoa koskeva sopimus

Tällä hetkellä, kuten U-jatkokirjeessä todetaan, kriisinratkaisumenettelyn rahoituksessa voidaan käyttää EU:n yhteistä kriisinratkaisurahastoa (Single Resolution Fund, SRF) kaatuneen pankin tappioiden kattamiseen tai uudelleenpääomittamiseen. Tällöin kuitenkin kaatuneen pankin omistajien ja velkojien tulee voimassa olevan sääntelyn mukaan kattaa tappioita tai uudelleenpääomittaa pankkia kahdeksalla prosentilla pankin taseen (omien varojen ja velkojen) kokonaismäärästä.

Kriisinratkaisurahastoa koskevassa sopimuksessa on nimenomaisesti mainittu, että tappioista vastaavat ensin osakkeenomistajat ja sitten velkojat maksunsaantijärjestyksen mukaisesti. Nämä on nimetty *pysyviksi* säännöksiksi. Sana pysyvä tarkoittaa eksplisiittisesti sitä, että kyseistä säännöstä ei tulevaisuudessa muuteta. Nyt säännöstä ollaan kuitenkin selkeästi muuttamassa sopimuksessa mainitun säännön vastaisesti.

FA:n toteaa, että kriisinratkaisurahastoa koskevassa sopimuksessa ilmaistu sijoittajanvastuu on ollut kantava periaate kriisinratkaisusääntelyssä finanssi- ja eurokriisin jälkeen. Tämä tarkoittaa sitä, että ulkopuoliset eivät osallistu pankkien tappioiden kattamiseen. CMDI-ehdotuksessa periaatetta on yritetty hämärtää, jotta talletussuojarahasto saataisiin sijoittajille kuuluvien tappioiden kattajaksi.

FA muistuttaa siitä, että talletussuojarahasto ei tosiasiallisesti ole millään tavalla sijoittajana kaatuvassa pankissa, sillä kyseiset rahat on viime kädessä kerätty pankkien asiakaskunnalta (joka on periaatteessa sama asia kuin veronmaksaja), eikä niitä tulisi olla edelleen sijoitettuna kaatuvaan pankkiin. Sijoittajina kaatuvassa pankissa ovat sen sijaan tahot, jotka ovat sijoittaneet siihen oman tai vieraan pääoman ehtoisesti tavoitteenaan saada tuottoa sijoitukselleen. Näiden tahojen tulisi kantaa sijoitusriski eli käytännössä kantaa koituvat tappiot, ei ainoastaan kerätä hyvinä aikoina syntyviä voittoja.

Bridge the Gap

FA suhtautuu edelleen kielteisesti Bridge the Gap -välineeseen. Bridge the Gap -välineen tarkoitus on nimensä mukaisesti kuroa umpeen vaje sen määrän välillä, paljonko pankissa pitäisi olla sijoittajiensa pääomaa tappioiden kattamiseksi, ja sen, paljonko kyseisiä pääomia pankin taseessa todellisuudessa on. Tarkoitus on siis kattaa se määrä, jonka viranomaiset ovat laiminlyöneet vaatia pankkia keräämään sijoittajiltaan tai jota määrää pankki ei ole pystynyt keräämään sijoittajiltaan. Näin ollen Bridge the Gap -väline joko edesauttaa kansallisten viranomaisten

passiivisuutta tai moraalikatoa, tai sitten antaa signaalin, että pankit voivat jatkaa toimintaansa ilman, että niiden olisi tarpeen kerätä säännösten vaatimia pääomia.

Vaikka FA:n mielestä Bridge the Gap -välinettä ei tulisi olla lainkaan käytössä sen ollessa EU:n kriisinratkaisusääntelyn perustavimpien periaatteiden vastainen, on neuvoston jäsenvaltioiden yhteinen näkemys trilogineuvotteluita varten kuitenkin siedettävä vaihtoehto, mikäli kompromissi EU-tasolla on saatava aikaan ja mahdollisuus tällaisen välineen käyttöön tulee sisällyttää kansallisiin talletussuojasääntöihin.

Neuvoston näkemyksen vesittämiseen trilogineuvotteluissa tulee suhtautua kielteisesti, sillä silloin heikennettäisiin edelleen sijoittajanvastuuta. Neuvoston näkemyksestä tuleekin pitää kiinni mahdollisimman pitkälle ja tehdä mahdollisimman vähän myönnytyksiä Bridge the Gap -välineen käyttömahdollisuuksia laventavaan suuntaan.

Vähimmän kustannuksen periaate

Least-cost-test eli vähimmän kustannuksen periaate on säädetty suojaamaan suojattuja talletuksia turvaamalla se, että talletussuojarahaston varoja ei käytettäisi pankin kaatuessa enempää kuin on suojattujen talletusten turvaamiseksi tarpeen. Vähimmän kustannuksen periaate ottaa huomioon sen, paljonko pankin konkurssipesän varoista käytettäisiin talletusten maksuun ja paljonko jäisi talletussuojarahaston lopullisesti maksettavaksi[1].

Kuten U-jatkokirjelmässä todetaan, komission tavoitteena on mahdollistaa talletussuojarahaston varojen nykyistä laajempi käyttö *muuttamalla* least cost -testiä. Tämä tehtäisiin lisäämällä konkurssin aiheuttamien kustannusten laskelmaan riittävä määrä erilaisia epäsuoria kustannuksia tai soveltamalla arvioituihin kustannuksiin *laskennallisia kertoimia*. Näillä toimilla talletussuojakorvausten maksaminen saataisiin vertailulaskennassa *keinotekoisesti* näyttämään todellisuutta kalliimmalta ja lopulta kalliimmalta kuin kriisinratkaisumenettely. Se mahdollistaisi rahastojen varojen käytön aiempaa suuremmissa määrin kriisinratkaisutoimien rahoittamiseen.

FA vastustaa least cost -testin muuttamista nykyisestä. Jos kriisinratkaisukustannuksia lasketaan mukaan, niiden tulisi olla suoraan kriisinratkaisuun liittyviä ja määriltään hyvin rajattuja, korkeintaan muutaman prosentin luokkaa talletussuojajärjestelmälle aiheutuvista kustannuksista. FA:n mielestä lainsäädännön pitää aina perustua todellisuuteen. Erilaisten keinotekoisten kustannusten tai kertoimien lisääminen rikkoo tätä periaatetta vastaan ja hämärtää lainsäädännön toimivuuden arviointia.

[1] Suojatut talletukset maksettaisiin ensin talletussuojarahastosta ja sitten talletussuojarahasto perisi etusijalla näitä varoja pankin konkurssipesältä.

FINANSSIALA

Maksusaantijärjestys

FA toteaa olevansa tyytyväinen siihen, että suojatut talletukset ja talletussuojarahastojen takautumissaatavat konkurssipesältä säilyisivät velkojien maksunsaantijärjestyksessä parhaimmalla etusijalla kuten nykyisinkin. Mikäli kompromississa osasta talletuksia luodaan konkurssissa huonommalla etusijalla oleva luokka, tulee nykyisten suojattujen talletusten kuitenkin säilyttää parhaimman etusijansa.

FINANSSIALA RY

Veli-Matti Mattila

Johtaja, pääekonomisti