VALTIOVARAINMINISTERIÖ
FINANSMINISTERIET

2. U-jatkokirje kriisinratkaisu- ja talletussuojasääntelyn uudelleentarkastelemisesta

NINA SANTAHARJU, NEUVOTTELEVA VIRKAMIES
MATTI SILLANMÄKI, NEUVOTTELEVA VIRKAMIES
TALOUSVALIOKUNTA
11.6.2025

Sisältö

- Käsittelytilanne
- Todennäköiset kompromissiehdotusluonnokset ja täydennetty kanta
- Neuvottelutilanne
- Liitteet
  - Bridge the Gap –välineen mahdolliset lisärajoitukset
  - Suomen aiemmat kannat

Komission ehdotuspaketti 18.4.2023

- Ehdotus osa pankkiunionin syventämistä

- Elvytys- ja kriisinratkaisudirektiivi, BRRD, COM(2023) 227 final

- EU:n kriisinratkaisuasetus, SRMR, COM(2023) 226 final

- Talletussuojadirektiivi, DGSD, COM(2023) 228 final

Käsittelytilanne

- Suomen kanta: U 21/2023 vp, UJ 12/2024 vp
- Tarve täydentää kantaa sen osalta, onko kokonaisuus yhteensopiva EU:n kriisinratkaisurahastoa koskevan kansainvälisen sopimuksen kanssa

- Trilogit 22.5, 5.6 ja **25.6**
- PL EU-pj:n tavoitteena sopu kaudellansa

➔Liikkuva juna, ehdotukset voivat vielä muuttua

Todennäköiset kompromissiehdotukset ja täydennetty kanta

Kriisinratkaisun soveltamisalan laajentaminen

- Sopu muodostumassa, vielä teknistä hiontaa
- Soveltamisala ei merkittävästi laajenemassa
- 2-vaiheinen yleisen edun arvio
- Maksukyvyttömyysmenettely säilyisi oletusmenettelynä
- Laajenisi kattamaan arvion pankin kriittisistä toiminnoista myös alueellisella tasolla (valtakunnallisen lisäksi)
- Todennäköinen lopputulos neuvoston yleisnäkemyksen ja Suomen kannan mukainen.

Alempi tappionsietopuskurivaatimus siirtostrategian pankeille

- Komission ehdotus sisälsi mahdollisuuden alentaa pankkien tappionsietopuskurivaatimusta (MREL-vaatimus) tietyin edellytyksin, jos pankin kriisinratkaisustrategiana olisi ollut liiketoiminnan myynti tai siltapankki
- EP: MREL-vaatimuksen alentaminen mahdollista myös jos käytetään myyntiä tai siltapankkia yhdessä muiden kriisinratkaisuvälineiden kanssa

  -> johtaisi suurempien pankkien MREL-vaatimusten alentamismahdollisuuteen
- Neuvoston kannassa ja tämän hetkisessä kompromissiluonnoksessa alentamista koskeva ehdotus on poistettu kokonaan. -> Nykytila säilyisi

Velkojien maksunsaantijärjestys

- Määrittää sen, missä järjestyksessä velkojat saavat saamisensa kaatuneen pankin konkurssipesältä ↓ tai missä järjestyksessä kriisinratkaisussa tarvittaessa tehdään alaskirjaus ↑

1. Talletussuojan kattamat talletukset (max 100.000 €)
   - Talletussuojarahaston takautumissaatavat kaatuneen pankin konkurssipesältä
2. Luonnollisten henkilöiden ja pk-yritysten yli 100.000 € talletukset
   - (myös mahdollisesti alueellisten hallintojen talletukset?)
3. Muut kuin 1 ja 2 tason talletukset (mm. isojen yritysten yli 100.000 € talletukset; MREL-kelpoiset, sijoitustyyppiset talletukset)
4. Vakuudettomat velat
5. Muut kuten nykyisin

Least cost test

- Määrittää sen enimmäismäärän, mitä talletussuojarahastoa voidaan käyttää ennakollisten toimien, vaihtoehtoisten toimien tai kriisinratkaisutoimien rahoittamisessa
- Koska velkojien maksunsaantijärjestyksessä ylin taso ei muuttuisi, on paine löysentää least cost testiä, jotta talletussuojarahastoa voitaisiin käyttää aiempaa helpommin / enemmän
- Neuvoston ja parlamentin näkemykset eroavat mm. siinä, mitä epäsuoria kustannuksia laskelmassa huomioitaisiin tai sovellettaisiinko arvioituihin kustannuksiin laskennallisia kertoimia
- Ehdotus 5.6: talletussuojarahastosta käytettävää euromäärää muuhun kuin talletussuojakorvausten maksamiseen rajoittaisi **kaatuvan pankin talletussuojan kattamien talletusten määrä**
  - Avaisi merkittävästi talletussuojarahastosta käytettävää määrää
  - Esillä mahdollisia lisärajoituksia

Poikkeuksellinen julkinen pankkituki

- Todennäköistä, että lopputuloksessa olisi nykytilaan verrattuna selkeämmät ja tiukemmat prosessit sekä rajoitukset tuelle ydinpääomainstrumenttien muodossa (CET1)
- Laajeneeko soveltamisala?
  - Jäsenvaltion taloudessa olevan vakavan häiriön korjaamiseksi **tai** (nykyisin ”ja”) rahoitusvakauden säilyttämiseksi

  ➔ Pankkien valtiontukea koskeva komission tiedonanto mahdollista antaa uudella perusteella. Epäselvää, missä määrin se lieventäisi julkisen tuen myöntämisen mahdollisuutta.

  Komission uusi pankkien valtiontukea koskeva tiedonanto annetaan sen jälkeen, kun trilogisopu tästä kokonaisuudesta saavutettu.

EU:n kriisinratkaisuneuvoston hallinto

- Suuri osa jäsenvaltioista haluaa lisätä kansallisten kriisinratkaisuviranomaisten mahdollisuutta vaikuttaa EU:n kriisinratkaisuneuvoston laatimiin MREL-politiikkoihin yms.
  - Mahd. kompromissi (?): Kriisinratkaisuneuvoston puheenjohtajiston konsultoitava täysistuntoa uusista MREL-politiikoista ja annettava selvitys siitä, miten se on huomioinut täysistunnon näkemykset
- EP tavoittelee vahvempaa roolia EU:n kriisinratkaisuneuvoston puheenjohtajiston jäsenten valintamenettelyssä ja vastustaa näiden uudelleenvalintaa toiselle toimikaudelle
- Bridge the gap –välineen lisäksi toinen prioriteettikokonaisuuksista EP:lle

Talletussuojarahaston uusi käyttötapa (”Bridge the Gap”)

- EU:n yhteisen kriisinratkaisurahaston käytön edellytyksenä on 8% tappioiden kattamisvaatimus /sijoittajanvastuun osuus (säilyy ennallaan)
- **Tämän osuuden täyttämisessä voitaisiin kuitenkin käyttää talletussuojarahaston varoja**
- Vain, jos pankin kriisinratkaisustrategiana on liiketoiminnan myynti tai siltapankki yksin tai yhdessä muun kriisinratkaisuvälineen kanssa
- Neuvoston yleisnäkemys sisälsi merkittävän määrän lisärajoituksia

Bridge the Gap – mahdollinen kompromissi

- Neuvoston ja parlamentin kannassa yhteistä:
  - Bridge the Gap ei käytettävissä konkurssistrategian pankeille
  - Pankki ei ole saanut rikkoa MREL-vaatimusta tiettynä ajanjaksona ennen kaatumista
- Todennäköistä, että osa neuvoston lisärajoituksista toteutuu, mutta ei kaikki
- Todennäköistä, että jonkinlainen pankkien kokorajoitus toteutuu
  - Käytettävissä pienille LSI-pankeille (tase alle 30 mrd) sekä keskikokoisille pankeille (tase 30-80 mrd)
- Tässä vaiheessa vaikea arvioida, mitä lisärajoituksia lopulliseen kompromissiin sisältyy. Tilanne 5.6 liitteenä.
  - Parlamentti osoittanut avoimuutta moneen lisärajoitukseen, mutta keskeisimmät rajoitukset vielä auki

Neuvottelut keskeisimmistä lisärajoituksista vielä avoinna

- Enimmäisraja talletussuojarahaston käytölle
  - neuvoston yleisnäkemyksessä max. 62,5% rahaston tavoitetasosta
  - Neuvoston yleisnäkemyksessä talletussuojarahaston osuus max 2,5% TLOF < 30 mrd pankeille; max 1,25% TLOF 30-80 mrd pankeille
    - Kääntäen rajoitus takaisi sijoittajanvastuun toteutumisen vähimmäisosuuden
- EU:n kriisinratkaisurahaston käytön mahdollinen enimmäisraja
  - Neuvoston yleisnäkemyksessä yhteensä 17,5% rahaston tavoitetasosta kolmessa vuodessa
- Tulisiko MREL-vaatimuksille vähimmäistaso
  - Neuvoston yleisnäkemyksessä 30-80 mrd pankilla olisi tullut olla vähintään 8 % MREL-vaatimukseen mukaan luettavia instrumentteja kaatumista edeltävän 12 kk aikana

Sijoittajanvastuu (8%)

- Säilyisi edelleen muuttumattomana bail-in –strategian pankkien osalta
- Säilyisi muuttumattomana yli 80 mrd siirtostrategian pankkien osalta
- Säilyisi muuttumattomana siirtostrategian pankeille, jotka eivät täyttäisi Bridge the gapin edellytyksiä
- Alenisi jollain edellytyksillä alle 80 mrd siirtostrategian pankeille

”Bridge the gap” vs. SRF-sopimus

- EU:n yhteistä kriisinratkaisurahastoa (SRF) kartutetaan vakausmaksuilla, joiden siirtoa jäsenvaltioista rahastoon koskee 1.1.2016 voimaan tullut jäsenvaltioiden välinen sopimus (SoPs 88/2015)
- Sopimuksessa sovitaan tietyistä kriisinratkaisun lainsäädäntökehyksen pysyvistä elementeistä, joita ei tulisi muuttaa tai joiden **muutosten tulisi johtaa samaan tai yhtä velvoittavaan lopputulokseen kuin EU:n kriisinratkaisuasetuksessa**.
  - Pysyviä elementtejä mm. kriisinratkaisuasetuksen ja -direktiivin säännökset bail-in välineestä ja sitä koskevista rajoista (8% tappionkattamisosuus).

Mahdollinen ristiriita Bridge the Gap –välineen ja pysyviksi sovittujen elementtien välillä?

- Toisaalta itse bail-in välinettä tai 8% vaatimusta ei suoraan muuteta
  - Bridge the gap kohdistuu myyntivälineeseen
- Talletussuojarahastoa voidaan nykyisinkin käyttää kriisinratkaisussa
- Pankkisektori kantaisi edelleen kriisinratkaisun kustannukset
- Mitä tiukemmat edellytykset bridge the gap -välineen käytölle olisivat, sitä perustellummin voidaan katsoa lopputuloksen olevan yhtä velvoittava kuin tällä hetkellä
  - Bridge the gap johtaa pankin poistumiseen markkinoilta
- Todennäköinen neuvottelujen lopputulos tiukempi Bridge the gap kuin alkuperäisessä komission ehdotuksessa, tiukennuksia mahdollisesti myös nykytilaan verrattuna (esim. MREL-vaatimuksen rikkomiseen ja muuttuvien palkkioiden takaisinsaantiin liittyen)
- Huomioitava myös muiden paketin elementtien vaikutus Bridge the gap –välineen soveltamisen todennäköisyyteen

SRF sopimus - Kanta

”Osana viimevaiheen neuvotteluja ja kokonaisarviota valtioneuvosto katsoo, että kriisinratkaisusääntelyyn esitettävät muutokset olisivat lähtökohtaisesti yhteensopivia vakausmaksujen siirrosta yhteiseen kriisinratkaisurahastoon ja rahasto-osuuksien yhdistämisestä annetun kansainvälisen sopimuksen kanssa. ”

Neuvottelutilanne

VALTIOVARAINMINISTERIÖ
FINANSMINISTERIET

Kiitos!

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

Liitteet

Liite 1
Bridge the gap mahdolliset lisärajoitukset, tilanne 5.6

Lisärajoituksia Bridge the Gap –välineen soveltamiselle mahdollisessa kompromississa?

- Parlamentti osoittanut avoimuutta näille rajoituksille:
- Pankin on tullut olla kriisinratkaisustrategian pankki vähintään 2 vuotta ennen kriisinratkaisuhetkeä
  - Ei viime hetken strategian muutoksia
- Bridge the Gap käytettävissä siirtymäaikana, jos pankki vaihtuu konkurssistrategiasta kriisinratkaisustrategiaan, jos se on täyttänyt MREL-välitavoitteensa
- Kaikki MREL-kelpoiset instrumentit on tullut alaskirjata ennen Bridge the gap-välineen käyttöä
  - Vielä epäselvää, tuleeko jokin enimmäisraja, jonka verran alaskirjauksen ulkopuolelle voidaan enintään poikkeuksellisesti jättää (neuvoston kannassa 2,5%)
- Kriisiä edeltävän 2 vuoden aikana pankin sen johdolle maksamat muuttuvat palkkiot ja harkinnanvaraiset eläke-etuudet voitaisiin periä takaisin
- Mahdollinen liiketoiminnan myynnin jälkeen jäljelle jäävä pankin osuus asetettava maksukyvyttömyysmenettelyyn ja poistuttava markkinoilta
- Talletussuojarahaston osuutta rajaisi siirrettävien talletusten ja varojen välinen erotus, 8% vaatimus sekä least cost test
- SRB:n ja kansallisen kriisinratkaisuviranomaisen annettava raportti kriisin jälkeen siitä, miksi isompien pankkien osalta oli tarpeen soveltaa Bridge the gap -välinettä ja miksi sitä ei voitu välttää muilla toimilla suunnitteluvaiheessa

Mahdolliset sovun ulkopuolelle jäävät lisärajoitukset (neuvoston yleisnäkemykseen verrattuna)?

- 30-80 mrd pankin on oltava talletuksiin keskittynyt (yli 65% talletuksia)
- Bridge the gap käytettävissä 30-80 mrd pankkeihin vain poikkeuksellisissa tilanteissa ja vain kun se on välttämätöntä rahoitusvakauden turvaamiseksi
- EU:n kriisinratkaisuneuvoston johtokunnan jäsenistä 5/6 tulee puoltaa välineen käyttöä 30-80 mrd pankkiin
- EU:n neuvoston hyväksyttävä Bridge the Gap –välineen käyttö 30-80 mrd pankeille
- 30-80 mrd pankkien poikkeussäännös olisi voimassa 10 vuotta. Komissio arvioi 7 vuoden jälkeen Bridge the gap –välineen vaikutusta ja poikkeussäännön tarvetta ja antaa tarvittaessa lainsäädäntömuutosehdotuksen

Liite 2
Suomen kannat
(U 21/2023 vp, TaVL 10/2023 vp, UJ 12/2024 vp, TaVL 17/2024 vp)

Yleisen edun laajentaminen - Kanta

- Avoin alueellisen kriteerin lisäämiseen yleisen edun arvioon
- Ehdotuskokonaisuus huomioiden pidetään epätodennäköisenä riskiä, että suuri joukko alueellisesti huonokuntoisia pankkeja tulisi kriisinratkaisun soveltamisalaan
- Kannatetaan kriisinratkaisun soveltamisalan laajentamista
- Maksukyvyttömyysmenettelyn tulee kuitenkin säilyä tosiasiallisena vaihtoehtona
- kriisinratkaisuvälineitä tulee olla mahdollista soveltaa kaiken kokoisiin pankkeihin, jos niiden asettaminen tavanomaiseen maksukyvyttömyysmenettelyyn ei ole mahdollista rahoitusvakauden, kriittisten toimintojen jatkuvuuden tai tallettajien aseman turvaamiseksi.
- Uskottava talletussuoja ja mahdollisuus asettaa pankki maksukyvyttömyysmenettelyyn ovat tärkeä osa tehokasta pankkien kriisinhallintajärjestelmää.

Maksunsaantijärjestys - Kanta

- kriittinen kaikkien tallettajien asettamiseen samalle etusijalle.
- suojattujen talletusten erityinen suoja perusteltua.
- välttämätöntä, että yksittäisten tallettajien, erityisesti yksityishenkilöiden ja pienyritysten, talletussuojan etusija säilytetään ennallaan
- Suhtaudutaan avoimesti muutoksiin, joilla helpotetaan bail-inin kohdistamista vakuudettomiin velkoihin.
- vakuudettomien velkojen etusijan heikkeneminen vaikutusta niitä koskeviin luottoluokituksiin ja tuottovaatimuksiin on uuden sääntelyn voimaantulon jälkeen syytä seurata tarkasti.

Least cost test - Kanta

- kannatetaan harmonisoidun laskentamenetelmän luomista
- laskentamenetelmän tulisi olla mahdollisimman selkeä ja rajattu
- Talletussuojarahaston varojen käytön laajentamisessa huomioitava maksurasitus pankkisektorille.

MREL-vaatimukset - Kanta

- Korostetaan, että pankeilla tulisi olla riittävästi omia tappionsietopuskureita
- Uudelleenpääomittamisvaatimuksen alentaminen liiketoiminnan luovutusstrategian pankeille mahdollista vain edellyttäen, että kriisinratkaisusuunnitelman uskottavuus ja toteuttamiskelpoisuus toteutuisivat ja alentamiselle asetettaisiin enimmäismäärä
- Erittäin varauksellinen suurimpien pankkien tappionsietopuskurivaatimusten alentamiseen

Poikkeuksellinen julkinen pankkituki - Kanta

- Muutosten lähtökohtana tulee olla vaikeuksiin ajautuneiden pankkien hallittu purkaminen tai uudelleenjärjestely joko kriisinratkaisumenettelyssä tai tavanomaisessa maksukyvyttömyysmenettelyssä ilman odotusta julkisesta pankkituesta.
- Mahdollisuudet kiertää harmonisoitua sääntelyä, tukea pankkeja sääntelyn ulkopuolisin keinoin ja siten vääristää kilpailua sisämarkkinoilla, tulisi pyrkiä poistamaan. Suomi kannattaa tiukkaa valtiontukipolitiikkaa ja suhtautuu EU:n valtiontukisääntelyn lievennyksiin kriittisesti.
- EU:n pankkitukisääntely tulisi uudistaa niin, että se muodostaa loogisen ja toimivan kokonaisuuden pankkien kriisinratkaisu- ja talletussuojalainsäädännön kanssa.

EU:n kriisinratkaisuneuvoston hallinto - Kanta

- Varauksellinen siihen, että komissio arvioisi EU:n kriisinratkaisuneuvoston johtokunnan jäsenten toimikauden tuloksia ja yksin päättäisi jäsenen toimikauden uusimisen esittämisestä.
- Avoin sille, että johtokunnan jäsenet voisivat olla tehtävässään toisen toimikauden, mutta pitää hyödyllisenä avointa hakuprosessia jatkokaudelle.

Bridge the gap - Kanta

- Talletussuojarahastojen varojen käyttäminen kriisinratkaisuun nykyistä laajemmin voisi olla poikkeuksellisena keinona, tiukkojen ennalta asetettujen edellytysten täyttyessä ja sijoittajanvastuun riittävästi toteutuessa perusteltua, jos ennalta suunniteltua pankin kaatumisesta syntyvien rahoitusvakausriskien välttämiseksi tarvittavaa kriisinratkaisumenettelyä ei ole muuten mahdollista toteuttaa
  - Menettelyn viimesijaisuus
- Korostetaan, että sijoittajanvastuun ja uskottavan talletussuojan tulee säilyä kriisinratkaisusääntelyn perustana.
- Talletussuojarahaston käytölle tulisi olla riittävät määrälliset rajoitukset
- Talletussuojarahastojen käytön laajentamista koskevien ehdotusten yhteydessä huomioitava tarkoin myös niiden ensisijaiseen käyttötarkoitukseen ja riittävyyteen liittyvät näkökohdat.
- talletussuojaa koskevien muutosten ei tule johtaa tilanteeseen, jossa käytännössä toimiakseen ja rahoituksen riittävyyden kannalta talletussuoja edellyttäisi yhteisvastuullista talletussuojajärjestelmää