

Ekonomiutskottet

Riksdagens bankfullmäktiges berättelse 2014

INLEDNING

Remiss

Riksdagens bankfullmäktiges berättelse 2014 (B 14/2015 rd): Ärendet har remitterats till ekonomiutskottet för betänkande.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- riksdagens bankfullmäktiges ordförande Ben Zyskowicz
- chefdirektör Erkki Liikanen, Finlands Bank
- direktör Anneli Tuominen, Finansinspektionen.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Utskottet anser att bankfullmäktiges berättelse ger en bred utredning av hur finansmarknaden utvecklats samt av Finlands Banks och Finansinspektionens verksamhet under 2014. Berättelsens disposition tar på ett ändamålsenligt vis hänsyn till de ståndpunkter utskottet framförde i betänkandet om den föregående berättelsen.

Nedan tar utskottet upp de omständigheter som den anser vara de viktigaste under redovisningsåret och uppmärksammar även utvecklingen efter 2014.

Omvärldsutvecklingen

Ekonomin. Trots de i någon mån optimistiska utsikterna i början av året förbättrades inte ekonomin i euroområdet nämnvärt under 2014. Euroområdet sackade under året allt mer efter den globala ekonomin och tillväxtsiffrorna i USA. Efter att bruttonationalprodukten i Finland börjat öka 2013 stannade tillväxten upp och bytesbalansen uppvisade underskott för hela året. Arbetslösheten fortsatte stiga och de privata investeringarna visade inga tecken på återhämtning.

Någon betydande förändring i den rådande ekonomiska trenden står ännu inte att se. I en prognos publicerad i september (24.9.2015) bedömde Finlands Bank att den globala ekonomin och handeln kommer att öka något snabbare under 2015—2017, även om tillväxten sker långsammare än vad som tidigare prognostiserats. Tillväxten i euroområdet vilar till övervägande del på den in-

Betänkande EkUB 5/2015 rd

hemska efterfrågan. För Finlands del är utsikterna ännu svagare. I Finlands Banks prognos från juni (10.6.2015) väntas vår ekonomiska tillväxt stanna allt längre från siffrorna för euroområdet.

Tillståndet för finanssektorn. Några större marknadsstörningar förekom inte inom euroområdets finanssektor under året. Trots det förekom tidvis oro på marknaden. Det finns fortfarande stora skillnader mellan de enskilda länderna. Ett nytt drag på marknaden är att finansieringen av de största företagen i euroområdet delvis förskjutits från banksektorn till obligationsmarknaden och att allt fler nya aktörer inom finanssektorn bedriver verksamhet vid sidan av bankerna och konkurrerar med dem.

Penningpolitiken. Europeiska centralbanken (ECB) har som främsta mål att upprätthålla prisstabilitet, dvs. att inflationen på medellång sikt ska ligga nära 2 procent. Under 2014 var inflationen betydligt lägre – och är fortfarande så. För att åtgärda detta har man fortsatt att lätta på penningpolitiken. Styrräntorna sänktes till den tekniska lägsta gränsen¹, och dessutom beslutade ECB under 2014 om ett flertal s.k. extraordinära penningpolitiska åtgärder². Åtgärderna har syftat till att tillföra likviditet och öka penningpolitikens genomslag i fråga om den reala ekonomin. De nya åtgärderna ökar ECB:s balansräkning, som också stigit brant efter att OMT-programmet (Outright Monetary Transactions) startades under innevarande år (9.3.2015). ECB har dessutom underbyggt sina åtgärder genom de s.k. framtidsindikationerna om penningpolitiken, som syftar till att lugna marknaden. Det centrala innehållet i indikationerna var ECB:s meddelande att den inom ramen för sitt mandat kommer att fortsätta med de extraordinära åtgärderna om inflationsmålet inte nås.

Utskottet konstaterar att ECB meddelat att köpen enligt OMT-programmet kommer att fortsätta åtminstone fram till utgången av september 2016. Om de månatliga köpen utfaller på samma sätt som under innevarande år (60 miljarder euro/mån), kommer programmet att tillföra marknaden minst 1 140 miljarder euro ny likviditet. De senaste besluten från ECB (3.9.2015) antyder att den lätta penningpolitikens tid inte är över. För Finlands del kan längden på ECB:s insatser ha stora konsekvenser. Utskottet vill fästa allvarlig uppmärksamhet vid att Finland sackar efter euroområdet allt mer i fråga om ekonomisk utveckling. Vi måste undvika ett läge där penningpolitiken stramas åt till följd av tillväxt i det övriga euroområdet, trots att Finland ännu inte lyckats stärka sin ekonomi och höja sin konkurrenskraft.

Bankunionen. Utvecklingen av bankunionen påverkar i ökande grad såväl Finlands Banks som Finansinspektionens verksamhet. Bankunionen fördjupades avsevärt under 2014. I november infördes den gemensamma tillsynsmekanismen (SSM, Single Supervisory Mechanism). Starten föregicks av en omfattande bedömning av bankerna. De systemviktiga bankerna³ föll genom det nya systemet under ECB:s direkta tillsyn. I praktiken är det dock de nationella tillsynsmyndigheterna som svarar för huvuddelen av tillsynen.

1 Räntan på de huvudsakliga refinansieringstransaktionerna sänktes till 0,05 procent, räntan på utlåningsfaciliteten till 0,30 procent och räntan på inlåningsfaciliteten till -0,20 procent.

2 Riktade långfristiga refinansieringstransaktioner, program för köp av värdepapper med bakomliggande tillgångar och åtgärder som tillför penningmarknaden likviditet.

3 Totalt 130 banker, däribland även Nordea Bank Finland, OP-Pohjola-gruppen och Danske Bank.

Betänkande EkUB 5/2015 rd

Även arrangemangen för resolution av banker framskred. I augusti 2014 trädde förordningen om en gemensam avvecklingsmekanism (SRM, Single Resolution Mechanism) i kraft. Mekanismen ska vara fullt genomförd vid ingången av 2016. Med anknytning till mekanismen har Finland i år inrättat en nytt ämbetsverk (Verket för finansiell stabilitet), som svarar för krishanteringen vid kreditinstitut och värdepappersföretag och förvaltar den nya stabilitetsfonden.

Utskottet konstaterar att de nya bestämmelser om bankunionen som stegvis kommer att träda i kraft medför en mängd nya instrument genom vilka myndigheterna kan säkerställa marknadsstabilitet på såväl makro- som mikronivå. Av berättelsen framgår att myndigheterna har förberett sig inför de nya reglerna och utvecklat samarbetet med varandra. Dessa åtgärder är i likhet med en riskbaserad prioritering av arbetsuppgifterna nödvändiga för att myndigheterna ska klara av sina uppgifter trots de minskande resurserna.

Finlands Bank

Till följd av det extraordinära läget på finansmarknaden har ekonomiutskottet på senare år särskilt fokuserat på centralbankens riskutveckling. Utifrån de uppskattade siffrorna har trenden fortsatt varit den att riskerna minskat och riskbuffertarna vuxit.

De totala riskerna i balansräkningen (utan guld) var i slutet av 2014 cirka 2 miljarder euro (ca 2,4 miljarder euro inkl. guld), medan de poster i eget kapital som ska utgöra täckning för riskerna uppgick till cirka 8,4 miljarder euro. Finlands Banks beräknade andel av euroområdet penningpolitiska åtgärder sjönk i likhet med föregående år och uppgick i slutet av 2014 till 14,9 miljarder euro⁴. En sjunkande trend noteras också för Finlands Banks fordringar enligt TARGET2, som beskriver euroområdets interna skulder och fordringar. Fordringarna uppgick vid utgången av 2014 till 19,7 miljarder euro mot 24 miljarder euro vid motsvarande tid 2013.

Utskottet noterar att Finlands Bank avvikande från sin tidigare placeringspraxis började placera också i aktier mot slutet av 2014⁵. Avsikten är att det ska ske inom ramen för centralbankens mandat och med iakttagande av försiktighet. Aktieplaceringarna syftar till högre avkastning och förbättrad riskspridning.

Bankens balansomslutning för 2014 var 47,7 miljarder euro och vinsten var 150,1 miljoner euro. Vinsten var alltså 89 miljoner euro lägre än föregående år. Bankfullmäktige beslutade (20.3.2015) att 12,6 miljoner euro av vinstmedlen ska användas för att utöka reservfonden och 137,5 miljoner euro överförs för statens behov.

Bankfullmäktige och Finlands Banks revisorer har inte funnit något att anmärka på i bankens verksamhet eller räkenskaper. På grundval av erhållen utredning instämmer också ekonomiutskottet i denna bedömning.

⁴ I slutet av 2013 var motsvarande siffra 17,3 miljarder euro.

⁵ Placering i aktiefonder inleddes i november 2014.

Betänkande EkUB 5/2015 rd

Finansinspektionen

Enligt berättelsen har den finländska banksektorn tills vidare bevarat sin goda lönsamhet och kapitaltäckning. Även försäkringssektorns och arbetspensionssektorns riskbaserade kapitaltäckning var god. Livförsäkringsbolagen och skadeförsäkringsbolagen måste anpassa sin verksamhet utifrån de Solvens II-regler som träder i kraft vid ingången av 2016. En del av bolagen måste utnyttja övergångsperioder för att kunna uppfylla de nya kapitaltäckningskraven. Risktäckningskapaciteten inom finanssektorn kommer att bedömas grundligare genom stresstest under 2016.

Hushållens skuldsättning fortsatte öka, om än långsammare än tidigare. Skuldsättningen är för närvarande uppe i 123 procent. Anmärkningsvärt är att konsumtionskrediterna har ökat snabbt. Enligt de senaste uppgifterna⁶ har antalet personer med betalningsstörning ökat och nådde i månadsskiftet september–oktober den högsta nivån hittills, drygt 370 000. Enligt statistiken är män i åldern 25–34 år särskilt starkt representerade. I denna åldersgrupp har närmare 16 procent betalningsstörningar. Utskottet ser det som viktigt att överskuldsättningen följs noggrant.

En strukturomvandling pågår i den finska banksektorn. Utskottet konstaterar att det vid sidan av redan genomförda och pågående fusionsprojekt finns planer som innebär en för den finländska finansmarknaden betydelsefull förändring, nämligen omvandlingen av Nordea Bank Finland från dotterbolag till filial⁷. Nordea är ett betydande kreditinstitut på såväl den finländska marknaden som EU-marknaden och bankens agerande kan ha stor inverkan på marknadsstabiliteten. I uppbygget där Nordea Finland är en filial skulle dess funktioner inte vara underställda bankunionens tillsyn och regler, vilket skulle begränsa våra nationella myndigheters befogenheter och tillgång till information. EU-reglerna tillåter visserligen myndighetssamarbete i form av olika kollegier också när det gäller filialer, men tillgången till heltäckande information skulle begränsas. Samtidigt skulle särskilt förutsättningarna för en övergripande makrotillsyn i Finland försvagas, i synnerhet när det gäller de makrotillsynsverktyg som ska motverka strukturella systemrisker. Enligt de gällande reglerna skulle endast de svenska myndigheterna ha behörighet att utnyttja dessa instrument. Hela Nordeakoncernens krishantering skulle falla under Sveriges ansvar och vara beroende av det svenska systemets bärkraft⁸. Samtidigt skulle Nordea i praktiken helt falla utanför resolutionsnämndens (Single Resolution Board, SRB) och det finländska Verkets för finansiella stabilitet jurisdiktion⁹. Filialmodellen kan påverka konkurrensförhållandena på vår nationella marknad och även på den finansiella grunden för Finansinspektionen. Utskottet hänvisar till dessa preliminära konsekvensbedömningar och ser det som viktigt att utskottet hålls väl informerat om utvecklingen och den preciserade konsekvensbedömningen. Det ligger i alla EU-länders och dessa länders kreditinstituts gemensamma intresse att tillsynen på EU-nivå är heltäckande och fungerande och att makrostabiliteten bibehålls. Det är skäl att utreda om det gällande regelverket stöder detta mål tillräckligt väl.

⁶ Suomen Asiakastieto Oy; 13.10.2015

⁷ Nordea Bank Finlands balansräkning (346 miljarder euro) utgör 52 % av hela Nordeakoncernens balansräkning (669 miljarder euro) och 66 % av hela den finländska banksektorns balansräkning (523 miljarder euro). Den finländska verksamhetens andel av Nordea Bank Finlands balansräkning är uppskattningsvis 100–150 miljarder euro. Nordeas marknadsandel inom olika kundsegment och bankprodukter är cirka 30 %.

⁸ Sveriges resolutionslagstiftning är för tillfället under beredning. Enligt propositionsutkastet är avsikten att den kommande nationella resolutionsfonden ska täcka 3 procent av de garanterade insättningarna (1 procent i bankunionen).

Betänkande EkUB 5/2015 rd

Bankfullmäktige har ansett att de strategiska mål och val som Finansinspektion satt upp för sig själv är ändamålsenliga. Bankfullmäktige har även uppmanat Finansinspektionen att i sitt fortsatta värv fästa uppmärksamhet vid vissa särskilt specificerade frågor (s. 44). Ekonomiutskottet ställer sig bakom bankfullmäktiges synpunkter.

FÖRSLAG TILL BESLUT

Ekonomiutskottets förslag till beslut:

Riksdagen godkänner ett ställningstagande med anledning av berättelse B 14/2015 rd.

Utskottets förslag till ställningstagande

Riksdagen har ingenting att anmärka med anledning av berättelsen.

Helsingfors 3.11.2015

I den avgörande behandlingen deltog

ordförande Kaj Turunen saf
vice ordförande Harri Jaskari saml
medlem Harry Harkimo saml
medlem Hannu Hoskonen cent
medlem Lauri Ihalainen sd
medlem Eero Lehti saml
medlem Rami Lehto saf
medlem Martti Mölsä saf
medlem Kristiina Salonen sd
medlem Hanna Sarkkinen vänst
medlem Joakim Strand sv
ersättare Juhana Vartiainen saml.

Sekreterare var

-
- 9 I filialmodellen görs Nordeas resolutionsplan upp i myndighetssamarbete i ett resolutionskollegium. Resolutionsmyndigheten leder detta arbete. Kollegiet utgör en ram för det täta samarbetet mellan myndigheterna, men de slutgiltiga besluten om planen fattas likväl av den svenska resolutionsmyndigheten ensam. Planen utarbetas utifrån den svenska lagstiftningen, som styrs av det s.k. BRRD-direktivet (direktivet om återhämtning och resolution av kreditinstitut; 2014/59/EU). Direktivet förutsätter att de svenska myndigheterna tar hänsyn till stabilitetsrelaterade aspekter i de länder där filialerna finns både när de gör upp resolutionsplaner och i samband med verkliga krislägen. BRRD-direktivet avviker till vissa delar (t.ex. artikel 44.8 och artiklarna 56—58) från SRM-förordningen, vilken är bindande för medlemsstaterna. Direktivet är flexibelt i fråga om specificeringen av poster som omfattas av investeringsskyddet och tillåter i vissa lägen att statlig tilläggsfinansiering sätts in för rekapitalisering av banker eller för temporärt offentligt ägande.

Betänkande EkUB 5/2015 rd

utskottsråd Tuula Kulovesi.