

TALOUSVALIOKUNNAN LAUSUNTO 1/2014 vp

Valtioneuvoston kirjelmä komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi (asetus yhteisestä kriisinratkaisumekanismista)

Suurelle valiokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Suuri valiokunta on 5 päivänä helmikuuta 2014 lähettänyt jatkokirjelmän 4. VM 31.01.2014 asiassa U 58/2013 vp talousvaliokunnalle mahdollisia toimenpiteitä varten.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- erityisasiantuntija Päivi Leino-Sandberg ja finanssineuvos Pauli Kariniemi, valtiovarainministeriö
- osastopäällikkö Kimmo Virolainen, Suomen Pankki
- johtava riskiasiantuntija Juha Savela, Finanssivalvonta

- pääekonomisti Veli-Matti Mattila, Finanssi-alan Keskusliitto
- professori Timo Korkeamäki, Svenska handelshögskolan.

Lisäksi kirjallisen lausunnon ovat antaneet

- Euroopan parlamentin jäsen Sari Essayah
- Euroopan parlamentin jäsen Sirpa Pietikäinen
- Euroopan parlamentin jäsen Sampo Terho.

Viitetiedot

Valiokunta on aikaisemmin antanut asiasta lausunnon TaVL 33/2013 vp.

VALTIONEUVOSTON JATKOKIRJELMÄ

Ehdotus

Kirjelmässä kuvataan yhteisen kriisinratkaisurahaston perustamiseen ja toimintaperiaatteisiin liittyviä kysymyksiä.

Ecofin-neuvoston 18.12.2013 saavuttaman yleisnäkemyksen mukaisesti yhteinen kriisinratkaisumekanismi (Single Resolution Mechanism; SRM) perustetaan osin asetuksella ja osin jäsenvaltioiden välisellä kansainvälisellä sopimuksella. Sopimuksessa euroalueeseen kuuluvat jäsen-

maat hyväksyvät tarkemmat säännöt varojen siirtämisestä yhteiseen kriisinratkaisurahastoon (Single Resolution Fund; SRF).

Valtioneuvoston kanta

Sopimus on keskeinen osa tavoitetta saavuttaa pankkiunioni oikeudellisesti kestävällä ja kaikkien jäsenvaltioiden kannalta hyväksyttävällä tavalla Eurooppa-neuvoston asettamassa aikarajassa, nykyisen Euroopan parlamentin toimikau-

den aikana. Suomi katsoo, että sopimusvelvoitettiin sitoutumisen edellytyksenä on hyväksyttävä kokonaisuus, johon kuuluu sekä SRM-asetus että sitä täydentävä SRF-sopimus.

Suomi pitää välttämättömänä, että sopimus neuvotellaan joulukuussa hyväksytyyn neuvottelumandaatin mukaisena ja erityisesti siinä sovittua kustannusten kattamisjärjestystä kunnioittaen. Sopimusluonnos noudattaa mandaattia pääosin hyvin, ja se on muutamaa kohtaa lukuun ottamatta Suomen näkemyksen mukaan hyvä pohja neuvotteluille.

Neuvottelumandaatissa sovittiin vaiheittaisesta, 10 vuoden siirtymäajalla tapahtuvasta siirtymisestä yhteisvastuulliseen yhteen rahastoon. Sopimusluonnokseen sisältyy kuitenkin myös säännöksiä kansallisten rahasto-osuuksien välisestä pakollisesta lainausvelvollisuudesta. Sopimusluonnokseen sisältyvä ehdotus kansallisten rahasto-osuuksien välisestä pakollisesta lainaamisesta johtaisi käytännössä näiden tosiasialliseen yhdistämiseen joulukuussa sovittua nopeammassa aikataulussa. Siirtymäkauden aikana kansallisten rahasto-osuuksien välisen lainausmahdollisuuden tulee perustua vapaaehtoisuuteen, siitä tulee päättää kansallisesti ja sitä tulee soveltaa viimesijaisena keinona.

Suomen kannan mukaan sijoittajavastuuta koskevien säännösten toteuttaminen on ennak-

koehto rahaston käytölle. Ehdon toteutumisen turvaamiseksi sopimukseen on perusteltua sisällyttää määräykset, joilla voidaan varmistaa sijoittajavastuuta koskevien sääntöjen soveltaminen neuvoston yleisnäkemyksessä sovittua laajuudessa. Kansallisen varautumisjärjestelyn tulee olla jäsenvaltion itse tapauskohtaisesti päätettävissä, eikä jäsenvaltioille tule asettaa sopimuksessa velvoitetta kansallisen rahasto-osuuden täydentämiseen julkisin varoin. Siltä osin kuin kansallisten osuuksien varat eivät ole riittäviä kattamaan kriisinratkaisutoimista aiheutuvia kustannuksia siirtymäaikana eikä jäsenvaltio pidä täydentävän rahoituksen järjestämistä tarpeellisena tulee kriisinratkaisuneuvoston valita ratkaisustrategia, joka ei edellytä lisärahoitusta. Mahdollisesta EVM:n rahoituksesta kansallisen vastuuosuuden täydentämiseksi päätetään tapauskohtaisesti EVM-sopimuksen mukaisia päätöksentekosääntöjä noudattaen.

Suomi katsoo, että ministereiden joulukuussa hyväksymästä varautumisjärjestelmiä koskevas- ta julkilausumasta seuraa, että yhteisvastuullisen varautumisjärjestelmän kehittäminen tapahtuu kymmenen vuoden siirtymäajan päättyessä eikä kysymyksestä ole tarpeen ottaa sitovia määräyksiä sopimukseen.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Talousvaliokunta on jo aiemmassa lausunnossaan (TaVL 33/2013 vp) ottanut kattavasti kantaa yhteisen kriisinratkaisumekanismin toimintaperiaatteisiin ja käsitellyt tässä yhteydessä myös kriisinratkaisurahastoon liittyviä kysymyksiä. Valiokunta uudistaa aiemmin lausumansa.

Valtioneuvoston kirjelmässä todetut merkittävimmät muutokset kohdistuvat uuteen sääntelyrakenteeseen. Ehdotuksen mukaisesti yhteisestä kriisinratkaisurahastosta sovittaisiin jäsenvaltioiden välisessä kansainvälisessä sopimuksessa, joka täydentää näin SRM-asetusta. Valiokun-

ta toteaa, että ehdotettua sääntelytapaa puoltaa tarve saada kriisinratkaisumekanismi kokonaisuudessaan mahdollisimman nopeasti voimaan. Tehokas kriisinratkaisumekanismi on keskeinen osa pankkiunionia, joka puolestaan edistää toteutuessaan rahoitusmarkkinoiden vakautta. On varmistettava, että monitasoiseksi muotoutuva sääntely (erityisesti BRRD, SRM ja SRF) muodostaa toimivan kokonaisuuden, jossa lähtökoh- tana on turvautua kriisinratkaisussa ensisijaisesti laajaan sijoittajanvastuuseen.

Olellaista on, että mekanismin toimintaperiaatteet turvaavat jäsenmaille ja niiden rahoituslaitoksille tasapuoliset ja yhtäläiset oikeudet

sekä velvollisuudet. Tähän liittyen valiokunta pitää ehdotettua asteittaista siirtymistä kohti yhteistä rahastoa yhtenä keskeisenä lähtökohtana. Näin voidaan osaltaan turvata, että kukin jäsenmaa vastaa jo kriisiytyneiden pankkien edellyttämistä tervehdyttämistoimista kansallisesti. Euroopan keskuspankin ja Euroopan pankkiviranomaisen kuluvana vuonna tekemien selvitysten kautta esille tulevat mahdolliset ongelmat on hoidettava ennen yhteisiin mekanismeihin turvautumista.

Valtioneuvoston tapaan valiokunta painottaa tarvetta pitäytyä muiltakin osin Ecofin-neuvos-

ton 18.12.2013 antaman neuvotteluvaltuuden mukaisissa rajoissa. Tämä merkitsee muun muassa, ettei sopimukseen tule sisällyttää yhteisvastuuta lisäävää sääntelyä kansallisten rahasto-osuuksien välisestä pakollisesta lainausvelvollisuudesta tai vakausmekanismin (EVM) varojen käytöstä.

Lausunto

Lausuntonaan talousvaliokunta ilmoittaa,

että se yhtyy asiassa valtioneuvoston kantaan.

Helsingissä 13 päivänä helmikuuta 2014

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj. Mauri Pekkarinen /kesk
jäs. Lars Erik Gästgivers /r
Teuvo Hakkarainen /ps
Harri Jaskari /kok
Antti Kaikkonen /kesk
Johanna Karimäki /vihr
Jukka Kärnä /sd

Eero Lehti /kok
Jari Myllykoski /vas (osittain)
Martti Mölsä /ps
Sirpa Paatero /sd
Arto Pirttilahti /kesk
vjäs. Matti Saarinen /sd
Jouko Skinnari /sd.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Tuula Kulovesi.

ERIÄVÄ MIELIPIDE 1

Perustelut

Euroalueen yhteinen kriisinratkaisumekanismi on tarkoitus perustaa 10 vuoden kuluessa siten, että pankeilta peritään kansallisella tasolla maksuja, jotka vähitellen yhdistetään euromaiden yhteiseksi 55 miljardin euron pelastusrahastoksi. Tähän järjestelyyn liittyy monia ongelmia.

Kriisinratkaisurahaston 55 miljardia on aivan liian pieni summa verrattuna euroalueen pankkisektorin kokoon, joka on noin 34 000 miljardia euroa. On ilmeistä, ettei rahasto riitä alkuunkaan pankkikriisiin iskiessä. Kun rahaston varat loppuvat, seuraavaksi käytetään hyvin todennäköisesti Euroopan vakauserärahaston rahoitusta. Siinä tapauksessa veronmaksajat joutuisivat jälleen kerran kustantamaan yhteisvastuuta.

Idean EVM:n varojen käyttämisestä pankkiunioniin kuuluvien pankkien tukemiseen tekee erittäin kummalliseksi se, että pankkiunioniin osallistuminen ei edellytä osakkuutta EVM:ssä. Näin ollen pankkiunionin kustannusten jako olisi kaikkea muuta kuin reilu. Meillä Suomessakin on suuria pankeja, kuten Nordea ja Danske Bank, joiden pääomistus sijaitsee euroalueen ulkopuolella.

Perussuomalaiset vastustavat EU-kansalaisten yhteisvastuuta toisten jäsenmaiden tai niiden pankkien veloista. Pankit keräävät rahat kriisinratkaisumekanismiin tavallisilta kuluttajilta pankkipalvelumaksujen muodossa. Mielestämme kriisinratkaisu- ja talletussuojarahastojen varat on kerättävä pankeilta etukäteen erillisillä maksuilla ja — jos kriisin sattuessa rahastojen varat eivät riitä — jokaisen kansallisvaltion on oman harkintansa mukaan tuettava niitä.

Perussuomalaiset eivät voi hyväksyä ehdotettua kriisinratkaisu- ja talletussuojarahaston yhteisvastuullisuutta. Perussuomalaiset katsovat yhteisvastuullisuudeksi myös sen vaatimuksen, että Suomen rahastojen olisi annettava tarvittaessa lainaa muiden EU-maiden vastaaville rahastoille. Kannatamme yhteisen kriisinratkaisu-

mekanismien toteuttamista kansallisten kriisinratkaisumekanismien ja -rahastojen verkostona.

Kannatamme mallia, jossa jokaisella EU-maalla on oma pankkikriisien ratkaisumekanismi. Kannatamme myös sitä, että EU-tasolla päätetään keskitetysti näiden minimitasosta, sillä heikosti hoidetulla pankkikriisillä toisessa EU-maassa on vaikutusta myös Suomen talouteen.

Rahoituksen ja yhteisvastuun ohella järjestelyn ongelma on sen päätöksenteon byrokraattisuus. Tarkoitus on ilmeisesti perustaa pienempien, muutaman miljardin tukipäätösten tekemiseen suppea kriisinratkaisuneuvosto. Tältä osin ratkaisu voi olla toimiva, mutta näillä näkymin kaikki suuremmat pelastusoperaatiot vaativat pankkiunioniin kuuluvien maiden edustajien enemmistön siunausta, josta komissio voi mahdollisesti vielä valittaa. Koska pankkien pelastamisen tai alas ajamisen kaltaiset päätökset pitäisi pystyä tekemään yhdessä viikonlopussa markkinoiden ollessa suljettuina, moniportaisen menettelyn voi odottaa aiheuttavan ongelmia.

Pankkiunioni on rakennettava huolella, jotta sen avulla voidaan estää tulevia pankkikriisejä ja rajata niiden aiheuttamia vahinkoja. Yhteinen valvonta on jo kiireen varjolla päätetty antaa EKP:lle, mikä on kaikkea muuta kuin optimaalinen ratkaisu. Nyt taas kiirehditään yhteisen kriisinratkaisumekanismin kohdalla, koska Euroopa-neuvosto on luvannut, että sitä koskevat säädösehdotukset saadaan hyväksytyä ennen kevään europarlamenttivaaleja. Turha kiirehtiminen poliitikkojen kasvojenmenetyksen pelossa on erittäin lyhytnäköistä politiikkaa, sillä pankkiunioni ei ratkaise nykyistä kriisiä vaan estää tulevien syntyä.

Mielipide

Edellä olevan perusteella esitämme,

että Suomen ei tule hyväksyä ehdotettua yhteistä kriisinratkaisumekanismia.

nismia, joka sisältää laajan yhteisvastuun pankkikriisien kustannuksista.

Helsingissä 13 päivänä helmikuuta 2014

Martti Mölsä /ps
Teuvo Hakkarainen /ps

ERIÄVÄ MIELIPIDE 2

Perustelut

Pankkikriisien hoitamista ja ehkäisyä varten EU on rakentamassa ns. pankkiunionia. Sen ensimmäinen vaihe on äskettäin Euroopan keskuspankin kyljessä käynnistynyt pankkivalvontajärjestelmä.

Pankkiunionin seuraavien vaiheiden toteuttaminen ollaan nyt jakamassa kahtia niin, että yhteisen kriisirahaston perustaminen toteutettaisiin kansainvälisellä sopimuksella ja muut järjestelyt, muun muassa kriisinratkaisuviranomaista koskevat, säädettäisiin asetuksella. Järjestelyn taustalla on se, että asetuksella etenemiseen ei ehkä löytyisi oikeusperustaa.

Pyrkimys ratkaista pankkien kriisit hallitusti on oikea ja hyvä. Siis, ensin stressitestit, sitten pankkien omat korjaustoimet. Sitten tarvittaessa vuoden 2016 alusta lukien käynti sijoittajien ja omistajien kukkarolla. Näiden vastuuta voidaan kuitenkin esityksen mukaan rajata.

Viimeisenä toimenpiteenä mekanismi voisi kuitenkin pankin tai pankkien kriisin ratkaisemiseksi turvautua yhteisen kriisirahaston rahoitukseen.

Juuri tuossa, rajojen yli menevässä yhteisvastuussa on tämän järjestelmän suurin valuvika. Vuodesta 2016 lähtien tarkoitus on näet rakentaa asteittain rahasto, jonka yhteisvastuullinen osa nousee vuoteen 2026 mennessä 100 %:iin. Kaikkien SRM:ään mukaan tulevien maiden pankkien asiakkaat ja omistajat tulevat siis asteittain, vuodesta 2026 lähtien 55 miljardin euron suuruisella yhteisellä rahastolla vastamaan viimekätisenä toimijana kriisiytyneiden pankkien hoidosta.

Esitys onkin jatkumoa monille viime vuosien toimille euromaiden yhteisvastuun lisäämisestä. Keskusta ei voi hyväksyä tätä. Keskustan mielestä kriisirahaston tulisi rakentua yhteisin pelisäännöin toimivasta kansallisten rahastojen ver-

kostosta, jossa jokainen rahasto vastaa vain omassa maassa toimivien pankkien ongelmista ja niistäkin vain siltä osin kuin ongelmat ovat seurausta ao. maassa tapahtuneesta toiminnasta.

Emme liioin voi hyväksyä sitä, että järjestelmän perälauta jätetään ratkaisematta. Jos siis sanottu rahasto ei riitä ongelmien hoitamiseen, epäselväksi jää, kenen vastuulla on kriisin hoito siinä tilanteessa. Kasvatetaanko silloin yhteisvastuullista rahastoa vai jäävätkö ongelmat rahastomaiden veronmaksajien maksettaviksi? Tämä asia tulisi mielestämme ratkaista rahastosta ja asetuksesta päättämisen yhteydessä.

Kirjelmä jättää avoimeksi myös sen, voiko rahasto lainata maakohtaisen rahaston tarpeisiin. Mielestämme Suomen hallituksella tulisi olla tähän asiaan selvä vastustava kanta.

Esitykseen liittyvä sijoittajavastuu on lähtökohtaisesti hyvä ja kannatettava järjestely. Esitys jättää kuitenkin neuvostolle ja sen suppealle työjaostolle vallan rajoittaa sijoittajavastuuta niin, että vähimmäisvaade voisi jossain tilanteessa rajoittua vain 8 %:iin taseesta.

Mielipide

Edellä olevan perusteella esitämme,

että Suomen tulee edellyttää kriisirahastoratkaisuksi kansallisten rahastojen mallia,

että sijoittajavastuun rajoittamismahdollisuudesta tulee luopua,

että ns. perälauta eli rahaston riittämättömyyden ongelma pitää ratkaista SRM:stä päättämisen yhteydessä ja

että rahaston lainausmahdollisuuteen tulee ottaa selvästi kieltävä kanta.

Eriävä mielipide 2

TaVL 1/2014 vp — U 58/2013 vp

Helsingissä 13 päivänä helmikuuta 2014

Mauri Pekkarinen /kesk
Antti Kaikkonen /kesk
Arto Pirttilahti /kesk