

Talousvaliokunta

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivien ja asetuksen muuttamiseksi pankkien kriisinratkaisu- ja talletussuojasääntelyn kehittämisestä

Suurelle valiokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivien ja asetuksen muuttamiseksi pankkien kriisinratkaisu- ja talletussuojasääntelyn kehittämisestä (U 21/2023 vp): Asia on saapunut talousvaliokuntaan lausunnon antamista varten. Lausunto on annettava suurelle valiokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- neuvotteleva virkamies Nina Santaharju, valtiovarainministeriö
- vanhempi neuvonantaja Päivi Tissari, Suomen Pankki
- toimistopäällikkö Virva Walo, Finanssivalvonta
- pääekonomisti Hanna Westman, Rahoitusvakausvirasto
- johtava lakimies Olli Salmi, Helsingin yliopisto, Finanssiala ry
- professori Antti Ripatti
- valtiotieteen tohtori Peter Nyberg

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:

- valtioneuvoston kanslia
- työ- ja elinkeinoministeriö
- Kilpailu- ja kuluttajavirasto
- OP Ryhmä
- työelämäprofessori Vesa Vihriälä
- professori Antti Suhonen

VALTIONEUVOSTON KIRJELMÄ

Ehdotus

Euroopan komissio on antanut pankkien kriisinratkaisu- ja talletussuojasääntelyn kehittämiseksi 18.4.2023 neljä erillistä lainsäädäntöehdotusta, joilla muutettaisiin elvytys- ja kriisinratkaisudirektiiviä 2014/59/EU, EU:n kriisinratkaisuasetusta (EU) 806/2014 ja talletussuojadirektiiviä 2014/49/EU sekä muutospakettia koskevan tiedonannon. Valtioneuvoston kirjelmä koskisi tätä kokonaisuutta. Ehdotuksessa esitetään, että kriisinratkaisumenettelyn soveltamisalaa laajennettaisiin aiempaa useampiin pankkeihin. Lisäksi kansallisten talletussuojarahastojen käyttötapoja kriisinratkaisussa sekä talletussuojarahastosta käytettävissä olevaa euromäärää ehdotetaan laajennettavan merkittävästi aiempaan verrattuna. Pankkien velkojen maksunsaantijärjestystä ehdotetaan muutettavan siten, että kaikki tallettajat olisivat jatkossa samalla etusijalla maksunsaantijärjestyksessä.

Valtioneuvoston kanta

Valtioneuvosto kannattaa komission ehdotuksen tavoitetta kriisinratkaisumenettelyn soveltamisesta nykyistä laajempaan joukkoon pankkeja. Valtioneuvosto katsoo aiemman kannan E34/2021 vp mukaisesti, että kriisinratkaisuvälineitä tulee olla mahdollista soveltaa kaiken kokoisiin pankkeihin, jos niiden asettaminen tavanomaiseen maksukyvyttömyysmenettelyyn ei ole mahdollista rahoitusvakauden, kriittisten toimintojen jatkuvuuden tai tallettajien aseman turvaamiseksi. Valtioneuvosto pitää kuitenkin tärkeänä, että kansallisten maksukyvyttömyysmenettelyjen soveltaminen olisi jatkossakin tosiasiallisesti käytettävissä oleva mahdollisuus. Uskottava talletussuoja ja mahdollisuus asettaa pankki maksukyvyttömyysmenettelyyn ovat tärkeä osa tehokasta pankkien kriisinhallintajärjestelmää.

Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että kriisinratkaisuviranomaisella säilyisi mahdollisuus ottaa käyttöön laajasti erilaisia kriisinratkaisuvälineitä ongelmassa olevan pankin tilanteen hoitamiseksi. Tämän mahdollistamiseksi pankeilla tulee olla riittävästi omia tappionsietopuskureita. Tappionsietopuskurit ovat tarpeellisia rahoitusvakausriskien hallitsemiseksi, ja ne voivat mahdollistaa kriisitilanteessa erilaisten vaihtoehtojen kriisinratkaisuviranomaisen toimenpiteiden toteuttamisen. Tappionsietopuskurit tulee asettaa läpinäkyvin ja tasapuolisin perustein ottaen huomioon pankille kriisinratkaisusuunnitelmassa laadittu kriisinratkaisustrategia. Valtioneuvosto suhtautuu varauksellisesti siihen, että talletussuojarahastojen varoja käytettäisiin sellaisten pankkien hyväksi, jotka eivät kykene heikon taloudellisen asemansa vuoksi tai muusta syystä täyttämään tappionsietopuskureitaan. Valtioneuvosto suhtautuu avoimesti mahdollisuuteen asettaa kriisinratkaisun kohteena olevan yhteisön tytäryhtiöille sisäinen tappionsietopuskurivaatimus konsolidoidulla tasolla.

Talletussuoja- ja kriisinratkaisurahaston käytön laajentamisessa on huomioitava myös pankkisektorille kohdistuva maksurasitus. Valtioneuvosto korostaa, että talletussuojan muutosten ei tule johtaa tilanteeseen, jossa käytännössä toimiakseen ja rahoituksen riittävyyden kannalta talletussuoja edellyttäisi yhteisvastuullista talletussuojajärjestelmää.

Valiokunnan lausunto TaVL 10/2023 vp

Valtioneuvosto suhtautuu kriittisesti kaikkien tallettajien asettamiseen samalle etusijalle pankkien velkojen maksunsaantijärjestyksessä ja näkee edelleen perusteltuna suojattujen talletusten erityisen suojaamisen. Valtioneuvosto suhtautuu avoimesti tallettajien maksunsaantijärjestyksen lisäharmonisointiin siltä osin, kuin sillä voitaisiin helpottaa velkojen alaskirjaus- ja muuntamisvälineen soveltamista vakuudettomiin velkoihin. Valtioneuvosto suhtautuu avoimesti myös mahdollisiin, tiettyjä erityisiä talletustyyppejä kuten yritystalletuksia koskeviin täsmennettyihin muutoksiin, jos neuvottelujen aikana mahdollisesti täydentyvien vaikutusarvioiden perusteella tällaisille muutoksille voidaan nähdä painavia perusteita. Valtioneuvosto katsoo, että maksunsaantijärjestyksen eroista aiheutuvien ongelmatilanteiden ratkaisemisen kannalta keskeistä on, että pankeilla olisi riittävästi heikommassa etuoikeusasemassa olevia tappionsietopuskureita.

Valtioneuvosto kannattaa harmonisoidun laskentamenetelmän luomista sen arvioimiseksi, onko talletussuojarahaston taloudellisesti kannattavampaa maksaa tallettajille talletussuojakorvaukset vai käyttää rahastoa kriisinratkaisutoimenpiteiden tukemisessa tai vaihtoehtoisissa toimita maksukyvyttömyysmenettelyssä. Valtioneuvosto katsoo, että laskentamenetelmän tulisi olla läpinäkyvä, tasapuolinen ja perustua realistisesti arvioituihin kustannuksiin. Valtioneuvosto suhtautuu avoimesti siihen, että talletussuojakorvauksen korvausvaatimuksen esittämiselle säädettäisiin vanhenemisaika. Valtioneuvoston näkemyksen mukaan tähän astisissa vaikutusarvioissa ei ole esitetty painavia perusteita sille, että julkisyhteisöjen talletukset tulisi sisällyttää talletussuojan piiriin. Valtioneuvosto on valmis tarkastelemaan asiaa avoimesti, mikäli muutoksen vaikutuksista saadaan neuvottelujen aikana tarkempaa arviota.

Valtioneuvosto pitää aiemman kannan E34/2021 vp mukaisesti tärkeänä, että valvonta- ja kriisinratkaisuviranomaiset puuttuvat ajoissa taloudellisissa vaikeuksissa olevien pankkien tilanteeseen. Valtioneuvosto kannattaa valvojan ennakollisten toimien ja valvontatoimien päällekkäisyyksien poistamista, millä vahvistettaisiin valvojan kykyä käyttää tällaisia toimia. Valtioneuvosto tukee myös ehdotuksia, joilla parannettaisiin viranomaisten välistä yhteistyötä ja tiedonvaihtoa kriisitilanteiden hoitamisessa.

Valtioneuvosto suhtautuu varauksellisesti siihen, että komissio arvioisi EU:n kriisinratkaisuneuvoston johtokunnan jäsenten toimikauden tuloksia ja yksin päättäisi jäsenen toimikauden uusimisen esittämisestä. Valtioneuvosto suhtautuu avoimesti siihen, että johtokunnan jäsenet voisivat olla tehtävässään toisen toimikauden, mutta pitää hyödyllisenä avointa hakuprosessia jatkokaudelle.

Valtioneuvosto katsoo, että kriisinratkaisu- ja talletussuojalainsäädännön muutosten lähtökohtana tulee olla vaikeuksiin ajautuneiden pankkien hallittu purkaminen tai uudelleenjärjestely joko kriisinratkaisumenettelyssä tai tavanomaisessa maksukyvyttömyysmenettelyssä ilman odotusta julkisesta pankkituesta. Valtioneuvosto korostaa yhteisten harmonisoitujen sääntöjen noudattamisen tärkeyttä, sisämarkkinoiden toimintaa ja kaikkien pankkien tasapuolista kohtelua. Mahdollisuudet kiertää harmonisoitua sääntelyä, tukea pankkeja sääntelyn ulkopuolisin keinoin ja siten vääristää kilpailua sisämarkkinoilla, tulisi pyrkiä poistamaan. Valtioneuvosto katsoo aiemman kannan E34/2021 vp mukaisesti, että kriisinratkaisu- ja talletussuojasääntelyn kehittämisen kannalta keskeistä on lisäksi julkisen pankkituen myöntämistä koskevien valtioneuvoston sääntöjen uudistaminen.

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Ehdotuksen tausta ja tavoitteet

Komissio antoi 18.4.2023 ehdotuksen pankkien kriisinratkaisu- ja talletussuojasääntelyn kehittämiseksi. Komission mukaan ehdotuksen tavoitteena on rahoitusvakauden turvaaminen, tallettajien luottamuksen säilyttäminen, veronmaksajien suojaaminen pankkikriiseissä, valtion ja pankkien kohtalonyhteyden heikentäminen sekä sisämarkkinoiden toimivuuden ja yhdenmukaisen kohtelun varmistaminen. Tarkoituksena on kehittää pankkien kriisinratkaisusääntelyä niin, että entistä suurempi osa myös pienten ja keskisuurten pankkien ongelmatilanteista hoidettaisiin EU:n kriisinratkaisumenettelyssä kansallisten maksukyvyttömyysmenettelyjen sijaan.

Kriisinratkaisu- ja talletussuojasääntelyn uudelleentarkastelua koskeva ehdotus liittyy laajempaan pankkiunionin syventämisestä koskevaan kokonaisuuteen. Pankkiunionin muita osa-alueita ovat yhteinen talletussuoja, valtionlainojen vakavaraisuuskohtelu ja rajat ylittävän pankkitoiminnan edistäminen. Koska jäsenmaat eivät ole päässet pankkiunionin syventämisestä koskevissa neuvotteluissa eteenpäin näiden muiden osa-alueiden osalta, komissio pyrkii kesäkuussa 2022 antamansa julkilausuman mukaisesti syventämään pankkiunionia ensisijaisesti kehittämällä kriisinratkaisu- ja talletussuojasääntelyä.

Komissio ehdottaa muutoksia EU:n kriisinratkaisuasetusasetukseen COM(2023) 226 final, EU:n elvytys- ja kriisinratkaisudirektiiviin COM(2023) 227 final ja EU:n talletussuojadirektiiviin COM(2023) 228 final. Lisäksi komissio ehdottaa täsmennyksiä ns. Daisy Chain -vähennysjärjestelmään. Daisy Chain -mekanismia koskevan ehdotuksen tavoitteena on parantaa pankkien purkamis- ja uudelleenjärjestämismahdollisuuksia sekä varmistaa, ettei vähennysmekanismi kohtele epätasaisesti erilaisissa ryhmärakenteissa toimivia pankkiryhmittymiä.

Ehdotuksella on yhteys myös EU:n valtiontukivalvontaan. Pankeille myönnettävää valtiontukea koskevat säännöt sisältyvät komission vuonna 2013 antamaan pankkitukitiedonantoon.

Talousvaliokunta pääosin yhtyy valtioneuvoston kantaan ja kiinnittää huomiota erityisesti seuraaviin kysymyksiin:

Pankkien kriisinratkaisumekanismin ja talletussuojajärjestelmän käyttöala ja niiden keskinäinen suhde

Nykyinen EU:n kriisinratkaisusääntely kehitettiin vuoden 2008 globaalien pankkikriisien jälkeen tarjoamaan välineitä vaikeuksiin ajautuneiden pankkien tilanteisiin puuttumiseksi niin, että rahoitusvakaus ja tallettajien suoja voidaan turvata sekä välttää julkisten varojen käyttöä pankkien pelastamiseksi. Kriisinratkaisukehikon pääperiaatteena on, että kriisinratkaisutilanteessa luottolaitoksen toiminnassa syntyneet tappiot katetaan ensisijaisesti sen omistajien ja sijoittajien varoista. Sijoittajanvastuu toteutetaan niin, että kriisinratkaisuviranomainen soveltaa ns. bail in -välinettä eli alentaa tai muuntaa omistusten tai velkasijoitusten arvoa tappioiden kattamiseksi ja luottolaitoksen uudelleenpääomittamiseksi.

Valiokunnan lausunto TaVL 10/2023 vp

Tilanteessa, jossa omistajien ja velkojien omistusten ja saamisten alaskirjaus eivät riitä tappioiden kattamiseen ja luottolaitoksen uudelleenpääomittamiseen, kriisinratkaisun rahoittamiseen voidaan tietyin edellytyksin käyttää EU:n kriisinratkaisurahastoa. Kriisinratkaisumenettelyn soveltamisen edellytyksinä ovat yleisen edun vaatimus sekä ensin toteutettu sijoittajanvastuu, jonka tulee olla vähintään kahdeksan prosenttia suhteutettuna luottolaitoksen omien varojen ja velkojen kokonaismäärään. Pankkien kriisinratkaisukehikon muodostavat jäsenmaiden kansalliset kriisinratkaisuviranomaiset, ja niiden katto-organisaationa toimii yhteinen kriisinratkaisuneuvosto (Single Resolution Board, SRB).

Jos kriisinratkaisumenettelyn soveltamisen edellytyksenä ovat tiukat kriteerit eivät täyty, kriisiin ajautuneeseen luottolaitokseen sovelletaan kansallista maksukyvyttömyysmenettelyä. Tässä tapauksessa tallettajien talletukset korvataan kansallisesta talletussuojarahastosta. Kansalliset maksukyvyttömyysmenettelyt perustuvat jäsenmaiden kansallisiin lainsäädäntöihin eikä niitä ole harmonisoitu EU:n tasolla. Suomen kansallisena kriisinratkaisu- ja talletussuojaviranomaisena toimii Rahoitusvakausvirasto.

Keskeisten ehdotusten arviointia

Kriisinratkaisumenettelyn soveltamisalan laajentaminen

Komission ehdotuksessa pidetään ongelmallisena sitä, että nykyisen kriisinratkaisukehikon soveltamista koskevat tiukat kriteerit eivät mahdollista pienten ja keskisuurten pankkien kriisitilanteiden ratkaisemista tarkoituksenmukaisella tavalla. Näiden pankkien ongelmia on hoidettu lähinnä kansallisissa maksukyvyttömyysmenettelyissä ja jäsenmaiden myöntämällä pankkituilla. Komissio katsoo, että kansalliset toisistaan poikkeavat maksukyvyttömyysmenettelyt eivät toimi tehokkaasti erityisesti rajat ylittävissä kriisitilanteissa. Lisäksi vaarana on moraalikato eli pelko siitä, että pankit ottavat liian suuria taloudellisia riskejä ja olettavat, että valtio vastaa mahdollisesti toteutuvista riskeistä.

Komissio ehdottaa, että kriisinratkaisumenettelyn soveltamisen edellytyksenä olevia tiukkoja kriteerejä ja niiden tulkintaa joustavoitetaan niin, että kriisinratkaisumenettelyä voidaan käyttää useammin myös pienten ja keskisuurten pankkien kriisitilanteiden ratkaisemisessa. Komissio ehdottaa, että kriisinratkaisumenettelyn edellytyksenä olevan yleisen edun olemassaolo arvioitaisiin jatkossa sekä kansallisella tasolla että alueellisesti. Näin ollen yleisen edun vaatimuksen ei enää tarvitsisi toteutua koko jäsenmaan alueella vaan riittäisi, että yleisen edun vaatimus toteutuisi alueellisesti. Talousvaliokunta suhtautuu ehdotukseen kriittisesti. Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että EU:n pankkisektori on hyvin heterogeeninen ja eräissä EU:n jäsenmaissa on suuria alueellisia pankkeja, jotka ovat erittäin huonossa kunnossa. On todennäköistä, että ehdotuksen mukaisen soveltamisalan laajentamisen seurauksena kriisinratkaisumenettelyn piiriin tulisi huomattavasti nykyistä enemmän juuri alueellisia pankkeja. Tämä voi lisätä merkittävästi ja ennakoimattomasti EU:n pankkisektorin maksurasitusta varsinkin, jos myös ehdotukset kansallisten talletussuojarahastojen käyttämisestä kriisinratkaisurahaston rahoittajina toteutuvat.

Ehdotuksessa edellytetään myös, että jatkossa maksukyvyttömyysmenettelyssä tulisi saavuttaa kriisinratkaisun tavoitteet paremmin kuin kriisinratkaisumenettelyssä, jotta laitos voitaisiin hoitaa maksukyvyttömyysmenettelyssä. Nykyisen sääntelyn mukaan riittää, että maksukyvyttö-

Valiokunnan lausunto TaVL 10/2023 vp

myysmenettelyssä tavoitteet voidaan saavuttaa vastaavassa laajuudessa. Ehdotuksen tavoitteena on korostaa kriisinratkaisumenettelyn ensisijaisuutta maksukyvyttömyysmenettelyyn nähden. Talousvaliokunta toteaa, että ehdotus ei saa merkitä sitä, että maksukyvyttömyysmenettelyä ei enää käytännössä voitaisi lainkaan käyttää pankkien kriisinratkaisussa.

Talousvaliokunta kannattaa valtioneuvoston tavoin ehdotuksen tavoitetta kriisinratkaisumenettelyn soveltamisesta nykyistä laajempaan joukkoon pankkeja niin, että myös pienten ja keskisuuren pankkien kriisitilanteet hoidettaisiin nykyistä useammin kriisinratkaisumenettelyssä. Valiokunta korostaa, että sijoittajavastuun toteutumisen ja uskottavan talletussuojan tulee säilyä kriisinratkaisusääntelyn perustana. Talousvaliokunta yhtyy valtioneuvoston kantaan myös siltä osin, että kansallisten maksukyvyttömyysmenettelyjen tulee jatkossakin olla tosiasiallisesti käytettävissä oleva keino. Vaikeuksiin ajautuneiden pankkien hallittu purkaminen tai uudelleenjärjestely tulee olla edelleen mahdollista kansallisessa maksukyvyttömyysmenettelyssä tilanteessa, jossa kriisinratkaisumenettelyn edellytykset eivät täyty.

Talletussuojarahaston maksunsaantijärjestykseen ehdotettavat muutokset

Talletussuojarahaston maksunsaantijärjestys määrittää, missä järjestyksessä tallettajat saavat talletuksiaan vastaavan korvauksen talletussuojarahastosta ja toisaalta missä järjestyksessä velkojat menettävät saatavansa. Komissio esittää muutoksia talletussuojarahastojen maksunsaantijärjestykseen niin, että nykyisestä talletussuojan kattamien suojattujen talletusten paremmasta etuoikeudesta ja talletussuojarahaston takautumissaatavan etuoikeudesta luovuttaisiin. Ehdotuksen mukaan jatkossa kaikki talletukset olisivat samalla etusijalla, joka olisi parempi kuin tavallisten vakuudettomien velkojen etusija. Komission pitää muutosta tarpeellisena, koska se katsoo nykyisen maksunsaantijärjestyksen suosivan maksukyvyttömyysmenettelyn käyttämistä ensisijaisena kriisinratkaisukeinona kriisinratkaisumenettelyn sijasta. Myös muutamassa talousvaliokunnan saamassa asiantuntijalausunnossa kannatetaan talletussuojarahastojen käytön laajentamista ja suojattujen talletusten etusijan poistamista, koska talletusrahastoista olisi tällöin käytettävissä enemmän varoja pankkien kriisinratkaisuun, jonka merkitys korostuisi.

Valtioneuvosto suhtautuu kriittisesti kaikkien tallettajien asettamiseen samalle etusijalle pankkien velkojen maksunsaantijärjestyksessä ja näkee edelleen perusteltuna suojattujen talletusten erityisen suojaamisen. Talousvaliokunta pitää välttämättömänä, että yksittäisten tallettajien, erityisesti yksityishenkilöiden ja pienyritysten, talletussuojan etusija säilytetään ennallaan.

Ehdotus merkitsee käytännössä talletussuojan laajentamista kaikkiin talletuksiin, joten muutos lisäisi myös painetta kasvattaa talletussuojarahastoja. Tämä puolestaan lisäisi rahoitusalan toimijoiden kustannuksia, jotka tulisivat niiden asiakkaiden ja koko kansantalouden maksettaviksi. Muutamassa asiantuntijalausunnossa on tuotu esiin, että kaikkien talletusten parempi etusija suhteessa tavallisiin vakuudettomiin velkoihin johtaisi pankkien vakuudettomien velkojen kustannusten nousuun, mikä kannustaisi pankkeja lisäämään talletuspohjaista varainhankintaa markkinapohjaisen rahoituksen sijaan. Pankkien riippuvuus suurista talletuksista on puolestaan merkittävä riski likviditeettihallinnan näkökulmasta, koska asiakkaan on yleensä helppo siirrellä niitä toimijalta toiselle. Talletuksiin perustuva pankkirahoitus ei myöskään edistä pääomaunionin kehittämistä. Talousvaliokunta viittaa lisäksi asiantuntijalausuntoon, jonka mukaan suurten talletusten suojaamista koskevan ehdotuksen taustalla on todennäköisesti pelko talletuspaosta ongel-

Valiokunnan lausunto TaVL 10/2023 vp

mapankeista. Suurten talletusten suojaaminen voi tilapäisesti estää talletuspakoa, mutta se ei estä huonosti hoidettujen ja valvottujen pankkien tappioiden kasvua ja luottokelpoisuuden laskua.

Mahdollisuus käyttää kansallisten talletussuojarahastojen varoja nykyistä laajemmin pankkien kriisinratkaisuun

Ehdotuksessa esitetään, että kansallisten talletussuojarahastojen käyttötapoja kriisinratkaisussa laajennetaan ja että talletussuojarahastosta käytettävissä olevaa euromäärää lisätään merkittävästi. Tälläkin ehdotuksella pyritään lisäämään EU:n kriisinratkaisumenettelyn houkuttelevuutta kansallisen maksukyvyttömyysmenettelyyn verrattuna.

Nykyisen sääntelyn mukaan talletussuojarahaston varoja voidaan käyttää kriisinratkaisumenettelyn yhteydessä kaatumassa olevan pankin liiketoiminnan myynnin tukemiseen silloin kun talletussuojan piiriin kuuluvat talletukset siirretään toisen pankin hoidettavaksi. Toimenpiteen tarkoituksena on varmistaa, että suojattujen talletusten haltijoilla säilyisi pääsy talletuksiinsa. Komission ehdotuksen mukaan jatkossa talletussuojarahaston varoista voitaisiin tukea myös muiden kuin suojattujen talletusten siirtoa.

EU:n kriisinratkaisurahaston käyttäminen kriisinratkaisumenettelyn rahoituksessa edellyttää, että kaatuneen pankin omistajat ja velkojat kattavat tappioita tai uudelleenpääomittavat pankkia kahdeksalla prosentilla pankin taseen kokonaismäärästä. Komissio ehdottaa, että jatkossa kahdeksan prosentin tappionkattamisosuutta voitaisiin kattaa kansallisten talletussuojarahastojen varoilla. Komission mukaan tämä vähentäisi kannustimia käyttää maksukyvyttömyysmenettelyjä ja veronmaksajien rahaa pankkien kriisitilanteiden hoitamiseen.

Talousvaltiokunta yhtyy valtioneuvoston näkemykseen, jonka mukaan talletussuojarahastojen varoja ei saa käyttää sellaisten pankkien hyväksi, jotka eivät kykene heikon taloudellisen asemansa vuoksi tai muusta syystä täyttämään tappiontasauskureitaan. Valiokunta kiinnittää valtioneuvoston tavoin huomiota myös siihen, että talletussuoja- ja kriisinratkaisurahaston kasvattaminen lisää pankkisektorille kohdistuvaa maksurasitusta. Uudistusten väistämättömänä seurauksena ei saa olla yhteisvastuuseen perustuva rahoitusmalli.

Muita huomioita

Komission muutosehdotukset yhteistä talletussuojaa koskevan keskustelun näkökulmasta. Komission ehdotuksessa ei esitetä EU:n yhteisen talletussuojajärjestelmän perustamista. Valtioneuvoston kirjelmässä ja useissa asiantuntijalausunnoissa kuitenkin todetaan, että nyt ehdotettavat muutokset pankkien kriisinratkaisu- ja talletussuojasääntelyyn saattavat johtaa siihen, että komissio ehdottaa kansallisten talletussuojajärjestelmien yhdistämistä yhteiseksi pankkiunionin talletussuojajärjestelmäksi.

Valtioneuvoston kannassa korostetaan, että ehdotettujen talletussuojaa koskevien muutosten ei tule johtaa tilanteeseen, jossa käytännössä toimiakseen ja rahoituksen riittävyyden kannalta talletussuoja edellyttäisi yhteisvastuullista talletussuojajärjestelmää. Talousvaliokunta yhtyy valtioneuvoston kantaan samoista syistä, jotka on esitetty valtioneuvoston kirjelmässä.

Valiokunnan lausunto TaVL 10/2023 vp

Ehdotuksen yhteys EU:n valtiontukisääntelyyn. Ehdotuksella on yhteys EU:n valtiontukivalvontaan. Pankeille myönnettävää valtiontukea koskevat säännöt sisältyvät komission vuonna 2013 antamaan pankkitukitiedonantoon. Pankkitukitiedonannon antamisen jälkeen Euroopan unionin pankkiunionia koskeva sääntely on kehittynyt merkittävästi, joten EU:n pankkitukisääntely tulisi uudistaa niin, että se muodostaa loogisen ja toimivan kokonaisuuden pankkien kriisinratkaisun ja talletussuojalainsäädännön kanssa.

Kokoavia huomioita

Talousvaliokunta pitää valtioneuvoston tavoin ja valtioneuvoston kirjelmässä esitetyin perusteluin perusteltuna ehdotuksen tavoitetta kriisinratkaisumenettelyn soveltamisesta nykyistä laajempaan joukkoon pankkeja niin, että myös pienten ja keski suurten pankkien kriisitilanteet voitaisiin hoitaa nykyistä useammin kriisinratkaisumenettelyssä. Talousvaliokunta toteaa, että myös kansallisten maksukyvyttömyysmenettelyjen tulee jatkossakin olla tosiasiallisesti käytettävissä oleva keino. Lisäksi viranomaisilla tulee olla valmiudet puuttua pankkien ongelmiin riittävän aikaisessa vaiheessa.

Valiokunta toteaa, että ehdotus merkitsee suurta periaatteellista muutosta erityisesti sijoittajan suojaa ja talletussuojaa koskevien kysymysten osalta. Valiokunta korostaa, että sijoittajavastuun toteutumisen ja uskottavan talletussuojan tulee säilyä kriisinratkaisusääntelyn perustana ja pitää välttämättömänä, että yksittäisten tallettajien, erityisesti yksityishenkilöiden ja pienyritysten, talletussuojan etusija säilytetään ennallaan.

Talousvaliokunnan näkemyksen mukaan ehdotus ei saa merkitä sitä, että kansallisten talletussuojarahastojen varoja käytettäisiin sellaisten pankkien hyväksi, jotka eivät kykene heikon taloudellisen asemansa vuoksi tai muusta syystä täyttämään tappiontasauspuskureitaan. Muutosten ei myöskään tule johtaa tilanteeseen, jossa käytännössä toimiakseen ja rahoituksen riittävyyden kannalta talletussuoja edellyttäisi yhteisvastuullista talletussuojajärjestelmää.

VALIOKUNNAN LAUSUNTO

Talousvaliokunta ilmoittaa,

että se yhtyy asiassa valtioneuvoston kantaan edellä esitetyin muutoksin ja painottaen yksittäisten tallettajien, erityisesti yksityishenkilöiden ja pienyritysten, talletussuojan etusijan ennallaan säilyttämisen välttämättömyyttä.

Valiokunnan lausunto TaVL 10/2023 vp

Helsingissä 22.9.2023

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Sakari Puisto ps
jäsen Eeva-Johanna Eloranta sd
jäsen Noora Fagerström kok
jäsen Kaisa Garedeu ps
jäsen Antti Kangas ps
jäsen Katri Kulmuni kesk
jäsen Helena Marttila sd
jäsen Timo Mehtälä kesk
jäsen Matias Mäkynen sd
jäsen Pia Sillanpää ps
jäsen Joakim Strand r
jäsen Sinuhe Wallinheimo kok
jäsen Heikki Vestman kok
jäsen Juha Viitala sd
varajäsen Pauli Aalto-Setälä kok

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Johanna Rihto-Kekkonen