

TALOUSVALIOKUNNAN MIETINTÖ 10/2012 vp

Eduskunnan pankkivaltuuston kertomus vuodelta 2011

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 6 päivänä syyskuuta 2012 lähettänyt talousvaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi Eduskunnan pankkivaltuuston kertomuksen vuodelta 2011 (K 15/2012 vp).

Asiantuntijat

Talousvaliokunta järjesti Eduskunnan pankkivaltuuston kertomuksen 2011 käsittelyyn liit-

tyen 21.9.2012 Suomen Pankin pääjohtajan Erkki Liikasen julkisen kuulemisen.

Lisäksi valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- pankkivaltuuston puheenjohtaja Ben Zyskiewicz
- pankkivaltuuston puheenjohtaja 30.6.2011 asti Timo Kalli
- pankkivaltuuston varapuheenjohtaja Pirkko Ruohonen-Lerner
- johtaja Anneli Tuominen ja apulaisjohtaja Jukka Vesala, Finanssivalvonta.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Yleistä. Kertomuksessa kuvataan kattavasti toimintaympäristö, jossa Suomen Pankki ja Finanssivalvonta toimivat. Finanssikriisin kehitys on lisännyt kertomusvuonna edelleen epävarmuutta rahoitusmarkkinoilla, ja kertomuksessakin pääpaino on epätavanomaiseen rahapolitiikkaan johtaneiden syiden ja vallitsevien riskien kuvaamisessa. Euroopan keskuspankkijärjestelmän (EKPJ) riskit ovat olleet korostuneesti esillä myös pankkivaltuustossa.

Suomen Pankki. Talouden ja rahoitusmarkkinoiden epävakaus näkyy selkeästi niin Suomen Pankin kuin muidenkin keskuspankkien taseiden kasvuna. Markkinoilla yleisesti luotettavana pidetyn Suomen Pankin tase on yli kolminkertain-

tunut vuoden 2009 alkuun verrattuna¹. Merkittävä osa taseen kasvusta liittyy ns. Target2-maksujärjestelmään. Euroopan keskuspankin (EKP) luottolaitoksille tarjoama ns. täyden jaon politiikka on turvannut likvidit markkinat, mutta pankkien välinen luottamus ei ole palautunut. Epäluottamuksen vuoksi luottolaitokset ovat tallettaneet enenevässä määrin varojaan keskuspankkeihin, ja tämä on nostanut Target-järjestelmän euromääräistä arvoa. Suomen Pankin Target-saldo² kuvastaa pankin saamia EKP:ltä. Suomen Pankin mukaan Target-saamisiin ei liity luottoriskiä. Euroopan keskuspankkijärjestelmän perussäännön 33.2 artikla sisältää säännök-

¹ Syyskuussa 2012 taseen arvo oli 103,4 miljardia euroa

² 70,4 miljardia euroa (syyskuu 2012)

set niistä menettelytavoista, joita noudatetaan tilanteissa, joissa EKP:lle syntyy tappioita. Säännöksen mukaisesti EKP:n neuvosto päättää EKP:n mahdollisten tappioiden kattamisesta EKP:n yleisrahastosta ja tarvittaessa rahoitustulosta. Kullekin euroalueen kansalliselle keskuspankille kohdennettu kyseisen tilikauden rahoitustulo muodostaa ylärajan sen velvollisuudelle korvata EKP:n mahdollisesti kirjaamia tappioita. EKP:n mahdolliset tappiot voisivat näin ollen teoriassa johtaa sen oman pääoman pienemiseen.

Euromääräisesti merkittävin EKP:n rahoitusmarkkinoiden vakauttamistoimista on edellä mainittu pankeille suunnattu rahapoliittinen jälleenerahoitus³. Tätä lainoitusta EKP myöntää pankeille vain turvaavaa vakuutta vastaan. Vakuudet arvostetaan päivittäin kunkin vakuuslajin riskikertoimen mukaiseen käypään arvoon ja tarvittaessa lainansaajan edellytetään täydentävän vakuuksiaan. Riskit saattavat realisoitua lähinnä luottolaitosten mahdollisten alasajojen yhteydessä.

Vakuudettomia sen sijaan ovat EKP:n tekemät valtion lainapapereiden jälkimarkkinaostot, jotka käynnistyivät toukokuussa 2010 arvopaperimarkkinoiden osto-ohjelman (Securities Markets Programme; SMP) puitteissa. Tämä oli jatkoa vuonna 2009 aloitetulle vakuudellisten joukkolainojen osto-ohjelmalle (CBPP1 ja CBPP2)⁴. SMP-ohjelmaan sisältyvien ostojen arvo oli lokakuussa 2012 noin 209,5 miljardia euroa. EKP ilmoitti 6.9.2012 jatkavansa valtioiden lainapapereiden ostoja ilman euromääräistä ylärajaa. SMP-ohjelma on tarkoitus lopettaa ja aloittaa uusi lyhyisiin valtioiden lainapapereihin (1–3 vuotta) kohdistuva osto-ohjelma. Ostojen edellytyksenä kuitenkin on mm., että kohdemaana on pyytänyt ensin apua EU:n kriisirahastolta (ERVV/EVM). Nykyiseen tapaan EKP tulee neutraloimaan ostot vetämällä markkinoilta ostoja vastaavan määrän rahaa pois. Läpinäkyvyyden lisäämiseksi EKP aikoo jatkossa ilmoit-

taa kuukausittain jälkikäteen myös ostojen kohdemaat.

Suomen Pankki vastaa eurojärjestelmän rahapoliittisiin jälleenerahoitusoperaatioihin ja rahapoliittikkaan liittyvien osto-ohjelmien riskeistä 1,8 prosentin pääoma-avaimensa mukaisesti. EKPJ:stä koituvien riskien ohella myös Suomen Pankin harjoittama oma sijoitustoiminta (rahoitusvarallisuus vuoden 2011 lopussa noin 18,5 miljardia euroa) sisältää normaaleja sijoitusriskejä, joita seurataan ja joista raportoidaan päivittäin. Sijoitustoiminnassa on pienennetty valuutariskiä ja sijoitusten jakaumaa on muutettu konservatiivisempaan suuntaan. Vuonna 2011 rahoitusvarallisuuden kokonaistuotto oli 650 miljoonaa euroa.

Pankkivaltuuston kertomuksessa todetaan, että Suomen Pankki seuraa riskejä erilaisten riskikenaarioiden avulla. Tämän lisäksi riskeihin on varauduttu kasvattamalla taseen varauksia ja pankin omaa pääomaa. Kertomuksessa todetaan, että tehtyjen riskiarvioiden perusteella Suomen Pankin vakavaraisuus on tällä hetkellä riittävä kattamaan pankin tehtävien hoitamisesta johtuvat riskit.

Finanssivalvonta. Finanssivalvonnan osalta kertomuksessa on kuvattu erityisesti Suomen finanssimarkkinoiden tilaa ja Finanssivalvonnalle vuodelle 2011 asetettujen tavoitteiden toteutumista.

Vaikeasta rahoitusmarkkinatilanteesta huolimatta rahoituksen välitys on toiminut Suomessa tehokkaammin kuin muissa maissa. Pankkien vakavaraisuus on pysynyt hyvänä koko finanssikriisin ajan. Kertomuksessa todetaan, että tällä hetkellä näyttäisi siltä, että velkakriisi sivuuttaisi suomalaiset pankit. Työeläkelaitosten sijoitustoiminnassa on sen sijaan koettu merkittäviä tappioita, ja niiden toimintapääoma väheni yhteensä 4,7 miljardia euroa. Työeläkelaitosten vakavaraisuudessa ja sijoitustoiminnassa on kuitenkin merkittäviä eroja. Riskien pienentämiseksi työeläkelaitokset ovat vähentäneet merkittävästi sijoituksiaan kriisimaiden valtionpapereihin. Vakuutusala on kyennyt säilyttämään vaka-

³ Yhteismäärältään 1 149 miljardia euroa (23.10.2012)

⁴ Yhteismäärältään 70 miljardia euroa (23.10.2012)

varaisuutensa, vaikka myös tällä sektorilla velkakriisi on haitannut sijoitustoimintaa.

Pankkivaltuusto, joka valvoo Finanssivalvonnan toiminnan yleistä tarkoituksenmukaisuutta ja tehokkuutta, toteaa, että Finanssivalvonta on onnistunut hyvin valvontatyössään ja kyennyt samalla edistämään yleistä luottamusta finanssimarkkinoihin. Valvonnassa on painotettu riskiperusteista ja ennakoivaa valvontaa. Kertomuksessa on kiinnitetty huomiota yksittäisiin kysymyksiin, joihin Finanssivalvonnan tulee jatkossa kiinnittää huomiota. Näitä ovat mm. ennakoivan valvonnan edelleenkehittäminen, vakavaraisuuden riittävyden arviointi ja Finanssivalvonnan kriisinhallintavalmiuksien parantaminen. Saadun selvityksen mukaan Finanssivalvonta on ryhtynyt tarvittaviin toimiin toiminnan kehittämiseksi.

Lopuksi. Sekä Suomen Pankin että Finanssivalvonnan toimintaympäristö on suuressa muutostilassa. Talouden kehityksen ja siihen liittyvien, osin epätavanomaisten rahapoliittisten toimien ohella toimintaympäristöön vaikuttavat vireillä olevat laajat säädöshankkeet sekä EU:n rakenteelliset, mm. pankkiunioniin liittyvät muutosesitykset. Talousvaliokunta pitää nykytilanteessa tavanomaistakin tärkeämpänä, että rahapoliittikkaan liittyvistä kysymyksistä käydään laajaa keskustelua. Kertomusmenettelyyn liittyen valiokunta on osaltaan pyrkinyt edistämään avoimuutta Suomen Pankin pääjohtajan julkisen kuulemismenettelyn avulla. Valiokunta puoltaa myös toimia, joilla pyritään lisäämään EKP:n päätöksenteon läpinäkyvyyttä. EKP:lle on luovutettu merkittävää itsenäistä päätösvaltaa, jonka vastapainoksi sen on kyettävä selkeästi perustelemaan tehdyt päätökset ja mahdollistettava näin päätösten laajempi arviointi.

Pankkivaltuuston tehtävänä on valvoa sekä Suomen Pankin että hallinnollisesti sen yhteydessä toimivan Finanssivalvonnan yleistä toimintaa⁵. Se ei voi puuttua esimerkiksi EKP:ssä

tapautuvaan päätöksentekoon. Suomen Pankin osalta pankkivaltuuston lakisääteisiin valtuuksiin ja velvollisuuksiin sisältyy hallinnollisten ja pankin voitonjakoon liittyvien valtuuksien lisäksi mm. mahdollisuus antaa vuosittaisen kertomuksen ohella tarvittaessa kertomuksia rahapolitiikan toteuttamisesta ja muusta pankin toiminnasta (11 §:n 1 mom. 5 kohta). Lakia säädettäessä talousvaliokunnan mietinnössä (TaVM 3/1998 vp) painotettiin laaja-alaisen rahapoliittisen keskustelun merkitystä ja nostettiin erityisesti esille edellä mainitun lainkohdan tarjoama mahdollisuus informoida eduskuntaa ja edesauttaa näin eduskunnassa käytävää rahapoliittista keskustelua. Nopeasti muuttuva toimintaympäristö saattaa edellyttää myös pankkivaltuuston tavanomaista aktiivisempaa osallistumista keskustelun avauksiin.

Suomen Pankki ja Finanssivalvonta edustavat Suomea nykyisessä finanssijärjestelmän toimivuutta valvovassa ja kehittävässä organisaatiossa, jonka muodostavat makrotasolla järjestelmäriskikomitea ja mikrotasolla arvopaperi-, pankki- ja vakuutusmarkkinoita valvovat ja sääntelyä kehittävät erillisviranomaiset. Tämä makro- ja mikrotason valvontaa harjoittava järjestelmä on aloittanut toimintansa kertomusvuonna. Talousvaliokunta pitää aiheellisena, että näiden finanssimarkkinoiden kannalta tärkeiden EU-elinten keskeisestä toiminnasta sisällytetään jatkossa vuosikertomukseen oma osionsa.

Päätösehdotus

Edellä esitetyn perusteella talousvaliokunta ehdottaa eduskunnan hyväksyttäväksi kannanoton,

että eduskunnalla ei ole huomautettavaa kertomuksen johdosta.

⁵ Laki Suomen Pankista (214/1998) ja Laki Finanssivalvonnasta (878/2008)

TaVM 10/2012 vp — K 15/2012 vp

Helsingissä 25 päivänä lokakuuta 2012

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj.	Mauri Pekkarinen /kesk	Jukka Kärnä /sd
vpj.	Marjo Matikainen-Kallström /kok	Paula Lehtomäki /kesk
jäs.	Lars Erik Gästgivers /r	Päivi Lipponen /sd
	Teuvo Hakkarainen /ps	Jari Myllykoski /vas
	Harri Jaskari /kok	Arto Pirttilahti /kesk
	Pia Kauma /kok	Kaj Turunen /ps.
	Miapetra Kumpula-Natri /sd	

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Tuula Kulovesi.