

12.10.2012

EDUSKUNTA
Suuri valiokunta

Viite

Asia

Pankkiunioni osana EMU:n kehittämistä

U/E-tunnus:

EUTORI-numero: EU/2012-1429

Ohessa lähetetään perustuslain 97§:n mukaisesti selvitys pankkiunionista osana EMU:n kehittämistä.

Valtiovarainministeri

Jutta Urpilainen

LIITTEET Muistio VM2012-00759

Asiasanat	pankit, rahoitusmarkkinat
Hoitaa	VM
Tiedoksi	EUE, OM, STM, TEM, UM, VNEUS, VTV

12.10.2012

Asia

Pankkiunioni osana EMU:n kehittämistä

Kokous

Liitteet

Viite

EUTORI/Eurodoc nro:

EU/2012/1429

U-tunnus / E-tunnus:

-

Käsittelyn tarkoitus ja käsittelyvaihe:

Pankkiunioni voidaan jakaa kolmeen osaan. Ne ovat yhteinen pankkivalvonta, yhteinen pankkikriisien hallinta ja yhteinen talletussuoja. Tarkoituksena on luoda järjestelmä, jossa julkinen vastuu pankkituesta minimoidaan muun muassa laadukkaan valvonnan, sijoittajien vastuun ja tehokkaiden kriisinhallintamenetelmien kautta. Tämä ei kuitenkaan kokonaan välttämättä poista pankkikriisien julkisen rahoituksen (*fiscal backstop*) tarvetta.

Tulevat ehdotukset yhteisestä pankkikriisien hallinnasta ja yhteisestä talletussuojasta liittyvät kiinteästi yhteisen pankkivalvonnan perustamiseen sekä Euroopan vakausmekanismin (EVM) tulevaan valtuuteen myöntää suora pankkitukea. Yhteisestä pankkivalvonnasta on annettu eduskunnalle 11.10.2012 erillinen valtioneuvoston U-kirjelmä, ja pankkikriisien julkisesta rahoituksesta annetaan eduskunnalle erillinen valtioneuvoston E-kirje. Tämän E-kirjeen tarkoituksena on saattaa eduskunnan käsiteltäväksi valtioneuvoston kanta yhteiseen pankkikriisien hallintaan ja yhteiseen talletussuojaan. Näitä kahta osaa koskevia konkreettisia esityksiä ei kuitenkaan ole vielä tehty. Parhaillaan on kuitenkin neuvotteilla komission ennen kesäkuun päämieskokousta – joka teki linjaukset euroalueen pankkiunionista – antama direktiiviehdotus pankkikriisien hallintaa koskevaksi EU-tasoiseksi sääntelykehikoksi ja komission ehdotus EU:n talletussuojadirektiivin muutokseksi.

Ensimmäisiä konkreettisia ehdotuksia ja aikatauluja etenemisestä kohti pankkiunionia tulee sisältymään Herman Van Rompuy:n ryhmän lokakuussa julkistettavaan väliraporttiin. Väliraportista käydään ensimmäinen keskustelu Eurooppa-neuvoston kokouksessa 18 - 19.10.2012.

Lisäksi saatujen tietojen mukaan komissio tulee ehdottamaan yhteisen kriisinhallintaviranomaisen perustamista heti, kun parhaillaan neuvotteilla olevat direktiivit pankkikriisien hallintaa koskevasta kehikosta sekä talletussuojasta saadaan

hyväksyttyä, mahdollisesti jo vuoden 2013 aikana. Tästä tavoitteesta oli ennakkotietoa jo 12.9.2012 annetussa komission tiedonannossa.

Asiakirjat:

Herman van Rompuyn ryhmän väliraportti ei ole ollut vielä saatavilla tätä selvitystä kirjoitettaessa.

Komission tiedonanto Euroopan Parlamentille ja Neuvostolle – Etenemissuunnitelma kohti pankkiunionia, COM(2012) 510 final, 12.9.2012

EU:n oikeuden mukainen oikeusperusta/päätöksentekomenettely:

-

Käsittelijä(t):

VM/RMO lainsäädäntöneuvos Tuija Taos, tuija.taos@vm.fi, p. 0295 530309

VM/RMO finanssineuvos Heikki Solttila, heikki.solttila@vm.fi, p. 0295 530113

Suomen kanta/ohje:

Suomi katsoo, että rahoitusmarkkinoiden vakaan toiminnan varmistamiseksi ja pankkikriiseistä veronmaksajille aiheutuvien kustannusten vähentämiseksi on pidemmällä aikavälillä perusteltua tavoitella pankkiunionia, jossa ainakin valvonnan ja kriisienhallinnan, mutta mahdollisesti myös talletussuojan soveltamisalat olisivat samat.

Suomi katsoo, että yhteisen kriisinratkaisuviranomaisen perustaminen on perusteltua. Yksi vahvoin valtuuksin toimiva viranomainen pystyisi varmistamaan, että kriisinratkaisussa noudatetaan yhdenmukaisia keinoja ja periaatteita. Työnjako ja tiivis yhteistyö uuden kriisinratkaisusta vastaavan viranomaisen ja EKP:n yhteydessä toimivan valvontaviranomaisen välillä tulee huolellisesti selvittää tehokkaan toiminnan varmistamiseksi. Yhteisen kriisinratkaisuviranomaisen pääasiallisena tavoitteena tulisi olla veronmaksajille kriiseistä aiheutuvien kustannusten minimointi. Esimerkiksi Yhdysvalloissa FDIC:n toimivaltuuteen kuuluu ainoastaan ongelmiin ajautuneiden pankkien toimintojen alasajo ja uudelleenjärjestely sekä omistajien ja sijoittajien vastuun toteuttaminen.

Parhaillaan neuvoteltavana olevan kriisinratkaisudirektiivin viimeistely ja voimaan saattaminen on Suomen näkökulmasta ehdoton edellytys EU:n yhteisen kriisinhallintajärjestelmän kehittämiseksi. Direktiivin valmistelua on syytä kiirehtiä. Muussa tapauksessa on riski, ettei yhteisen kriisinratkaisuviranomaisen toiminta perustu yhdessä sovittujen kriisinratkaisumenetelmien käyttöön ja omistajan- ja sijoittajanvastuun periaatteille.

Moraalikadon ongelmien minimoinnin tulee olla yksi keskeinen lähtökohta sekä yhteisen kriisinratkaisun että yhteisen talletussuojan rakentamisessa. Tästä syystä johtuen päätöksenteossa on huomioitava sekä toimialan että kotivaltion oma vastuu. Omistajan- ja sijoittajanvastuun toteutumisen jälkeen kustannuksia tulee tarvittaessa kattaa toimialalta etukäteen vakausrahastoihin kerättävien vakausmaksujen muodossa. Yhden yhteisen vakausrahaston mahdollisesta tarpeesta on tehtävä riittäviä selvityksiä ja vaikutusarviointeja.

Tilanteessa, jossa EVM:llä on jo oikeus pankkien suoraan pääomitukseen (yhteinen valvoja toiminnassa ja muut ehdot täyttyvät), mutta yhteinen kriisinratkaisujärjestelmä

ei ole vielä käytettävissä, tulisi kriisinratkaisua koskevan päätösvalan siirtyä välittömästi kansalliselta viranomaiselta EVM:lle, jonka tulisi Suomen näkemyksen mukaan toimia yhteistyössä uuden keskitetyn valvojan kanssa.

Talletussuojajärjestelmien uskottavuuden lisääminen osana pankkiunionia voidaan toteuttaa monella eri tavalla, jotka kaikki eivät merkitse kansallisen talletussuojarahastoinnin lopettamista. Ennen kuin voidaan päättää yhteiseen tai osin yhteisvastuulle perustuvaan talletussuojaan siirtymisestä, on tehtävä riittäviä selvityksiä ja vaikutusarviointeja, jotta eri valtioiden pankkisektoreita ja yksittäisiä pankkeja kohdellaan mahdollisessa järjestelyssä oikeudenmukaisesti. Erityisen tärkeää on pitää kiinni periaatteesta, että mahdollisen yhteisvastuun piirissä olevilla pankeilla on samanlainen lähtötilanne. Tämä edellyttää muun muassa sitä, että yhteinen valvoja arvioi nopeasti yhteisen valvonnan piiriin siirtyvien pankkien pääomien riittävyyden.

Pääasiallinen sisältö:

Komissio 12.9.2012 julkaisemassa tiedonannossa komissio esitteli etenemissuunnitelman kohti pankkiunionia, jonka ensimmäinen askel olisi yhteinen pankkivalvontamekanismi, jota koskevat asetusehdotukset komissio antoi samana päivänä.

Tiedonannossa komissio ei ottanut yksityiskohtaisemmin kantaa talletussuojajärjestelmään, vaan kehotti parlamenttia ja neuvostoa sopimaan vuoden 2012 loppuun mennessä komission ehdottamasta talletussuojaa koskevan direktiivin muutoksesta.

Pankkien kriisiratkaisuun komissio ideoi yhteistä kriisinratkaisujärjestelmää, jolla hoidettaisiin pankkien kriisinratkaisu sekä koordinoitaisiin kriisinratkaisuvälineiden soveltamista pankkiunionin pankkeihin. Mainintaa yhteisestä kriisinratkaisuviranomaisesta ei tiedonannossa sinänsä ole, vaan siinä viitataan ainoastaan järjestelmään, joka olisi kansallisten kriisinratkaisuviranomaisten verkostoa tehokkaampi erityisesti valtioiden rajat ylittävissä pankkikriiseissä. Kriisinratkaisujärjestelmässä päätökset tehtäisiin yhteisessä sääntökirjassa (single rulebook) esitettyjä kriisinratkaisuperiaatteita noudattaen. Komission suunnittelemassa järjestelmässä periaatteena olisi, että osakkeenomistajat ja velkojat maksavat osuutensa kriisinratkaisun kustannuksista ennen mahdollisen ulkoisen rahoituksen myöntämistä ja että veronmaksajien varojen käytön sijasta olisi löydettävä yksityissektorin ratkaisuja. Tämän lisäksi komissio suunnittelee, että yhteiselle kriisinratkaisumekanismin voitaisiin sen toimintaa koskevan arvioinnin perusteella antaa myös muita koordinoitavien kriisitilanteiden ja kriisinratkaisuvälineiden hallinnassa pankkisektorilla.

Tämän lisäksi komissio painottaa yhteisen sääntökirjan saattamista päätökseen. Tiedonannossa suunnitellaan annettavaksi Euroopan pankkiviranomaiselle (EBA:lle) tehtäväksi kehittää yhteinen valvontakäsikirja.

Herman van Rompuyn ryhmä esittelee lokakuussa väliraportin EMU:n kehittämistä koskevasta suunnitelmasta, jonka ensimmäinen osa kattaa kysymykset pankkiunionin luomisesta aikatauluineen.

Kansallinen käsittely:

Valtiovarainministeriö
EU-ministerivaliokunnassa 12.10.2012

Eduskuntakäsittely:

Suuri valiokunta

Käsittely Euroopan parlamentissa:

-

Kansallinen lainsäädäntö, ml. Ahvenanmaan asema:

Suomen kriisinhallintajärjestelmän keskeiset säännökset ovat laissa valtion vakuusrahastosta ja talletussuojajärjestelmää koskevat säännökset laissa luottolaitostoiminnasta.

Taloudelliset vaikutukset:

Ehdotuksilla on merkittäviä vaikutuksia sekä Suomen että EU:n pankkisektorin vakauteen. EU:n yhteisen talletussuojan ja kriisiratkaisujärjestelmän taloudellisia vaikutuksia ei ole voitu arvioida ennen tarkempia tietoja niitä koskevista suunnitelmista.

Muut mahdolliset asiaan vaikuttavat tekijät:

-

Asiasanat
Hoitaa

Tiedoksi
