

13.6.2022
SP/FIVA-EI RAJOITETTU
Julkinen

FIVA/2022/650

Eduskunnan talousvaliokunnalle

E 34/2021 vp - EJ 5/2022 vp

Pankkiunionin syventäminen ja pankkien kriisinratkaisu- ja talletussuojalainsäädännön kehittäminen – Euroryhmän toimintasuunnitelma pankkiunionin syventämiseksi, kesäkuu 2022

Eduskunnan talousvaliokunta on pyytänyt asiantuntijalausuntoa valtioneuvoston selvitykseen E34/2021 vp – EJ 5/2022 vp liittyen. Esitämme kunnioittavasti asiantuntijalausuntona seuraavaa:

Finanssivalvonta pitää yhteisen eurooppalaisen talletussuojajärjestelmän EDIS:in luomista tärkeänä rahoitusvakauden edistämiseksi ja pankkiunionin viimeistelemiseksi sekä pankkien ja valtioiden kohtalonyhteyden purkamiseksi. Yhteinen talletussuoja lisäisi luottamusta eurooppalaiseen pankkijärjestelmään. Finanssivalvonta kannattaa siten lähtökohtaisesti toimenpiteitä, joilla edistetään EDIS:in toteutumista. Finanssivalvonnan näkemyksen mukaan Euroryhmän puheenjohtajan ehdotukseen pankkiunionin syventämisen toimintasuunnitelmaksi sisältyy monia positiivisia elementtejä, joiden kautta voidaan edistää myös EDIS:in toteutumista. Ehdotettu malli, jossa kansallisia talletussuojajärjestelmiä voitaisiin ensin lainoittaa keskitetyn talletussuojarahaston avulla, voi toimia välivaiheen ratkaisuna mutta lopullisena päämääränä tulee olla se, että EDIS korvaa kansalliset talletussuojajärjestelmät. EDIS voi Finanssivalvonnan näkemyksen mukaan toisaalta perustua vain siihen, että sen suoja koskee tallettajia yhtäläisin perustein, eikä siihen siten tulisi sisältyä kansallisia poikkeuksia.

Osana EDIS:in kehittämistä Finanssivalvonta pitää tervetulleena suunnitelmaan sisältyvää vähemmän merkittävien pankkien taseiden läpivalaisua, kunhan tähän läpivalaisuun päätyvät pankit määritellään riskiperusteisin ja yhteismitallisin kriteerein.

Finanssivalvonta suhtautuu ehdotetusta Suomen kannasta poiketen talletussuojajärjestelmän käyttömahdollisuuksien laajentamiseen osin myönteisesti. Talletussuojavaroja voisi olla perusteltua käyttää laajemmin talletuskannan siirtoon maksukyvyttömyysmenettelyiden yhteydessä silloin, kun tämä on osoitettavissa edullisemmaksi ratkaisuksi kuin talletusten ulosmaksatus.

Nykyisen kriisinratkaisukehikon toimimattomuuden ongelmat liittyvät erityisesti rajat ylittäviin tilanteisiin ja siihen, että pienet ja keskisuuret pankit jäävät kansallisten maksukyvyttömyysmenettelyiden varaan, jolleivät ne täytä resoluution edellytyksiä. Finanssivalvonta tukee

13.6.2022
SP/FIVA-EI RAJOITETTU
Julkinen

FIVA/2022/650

kriisintarkkailulainsäädännön kehittämistä siten, että kriisintarkkailuvälineitä, erityisesti liiketoiminnan myyntiä, voitaisiin käyttää myös aiempaa pienempien pankkien kohdalla. Talletussuojajärjestelmän käyttöä tässä yhteydessä on myös tarpeen tarkastella avoimesti.

Finanssivalvonta katsoo, että rajat ylittävän pankkitoiminnan edistäminen vaatii ennen EDIS:in voimaantuloa erityisiä toimenpiteitä, joilla lievennetään ns. home ja host -maiden vastakkainasettelua. Tällaisina toimenpiteinä voisivat toimia mm. oikeudellisesti toimintavarmat ryhmän sisäiset rahoitustukisopimukset ja vastaavat mekanismit. Toisessa vaiheessa ajatelluista vakavaraisuusvaatimusten poikkeuksista tarvitaan kuitenkin lisää tietoa, ennen kuin niihin voidaan ottaa kantaa.

Finanssivalvonta pitää pankkien kotivaltioriskien vähentämistä pitkän aikavälin tavoitteena. Toimintasuunnitelmassa esitetään, että korkeat valtiotarkkailukeskittymät mainittaisiin lainsäädännössä erikseen perusteena, jolla valvoja voi asettaa ns. harkinnanvaraisen Pilari 2 -lisäpääomavaatimuksen, mitä voidaan pitää tervetulleena ensimmäisen vaiheen toimenpite-ehdotuksena. Tämä yhdistettynä ehdotettuihin valtiotarkkailukeskittymien stressitestaukseen, raportointiin ja julkistamiseen antaisi jo nykyistä huomattavasti paremman kuvan kunkin pankin valtiotarkkailuista myös sijoittajille.

Pankkeja voidaan kannustaa alentamaan valtionvelkakirjakeskittymiä joko asettamalla valtionvastuille keskittyneisyyden mukaan kasvavia lisäpääomavaatimuksia tai asettamalla valtiovastuille nolasta poikkeavia riskipainoja. Positiivisten riskipainojen asettamiseen ja kalibrointiin liittyy useita ongelmakohtia, sillä valtiovastuiden riskin mittaaminen on erittäin vaikeaa valtiotarkkailun erityisluonteen vuoksi. Nyt esitetyn keskittymäriskin perustuvan lähestymistavan avulla voidaan välttää valtiotarkkailun mittaamiseen ja arviointiin liittyvät ongelmat. Keskittyneisyyden perusteella kasvavat pääomavaateet kannustaisivat myös yleisiä riskipainoja tehokkaammin vähentämään kotivaltioihin keskittyneitä valtiovastuita, mikä vähentäisi pankkien ja valtioiden välistä kytkeytyneisyyttä pankkiunionin tavoitteiden mukaisesti.

FINANSSIVALVONTA

Samu Kurri
Osastopäällikkö

Virva Walo
Johtava lakimies