

Talousvaliokunta

Hallituksen esitys eduskunnalle vakausmaksujen siirrosta yhteiseen kriisinratkaisurahastoon ja rahasto-osuuksien yhdistämisestä tehdyn sopimuksen muuttamisesta tehdyn sopimuksen hyväksymiseksi ja voimaansaattamiseksi

JOHDANTO

Vireilletulo

Hallituksen esitys eduskunnalle vakausmaksujen siirrosta yhteiseen kriisinratkaisurahastoon ja rahasto-osuuksien yhdistämisestä tehdyn sopimuksen muuttamisesta tehdyn sopimuksen hyväksymiseksi ja voimaansaattamiseksi (HE 100/2021 vp): Asia on saapunut talousvaliokuntaan mietinnön antamista varten. Asia on lisäksi lähetetty perustuslakivaliokuntaan ja valtiovarainvaliokuntaan lausunnon antamista varten.

Lausunto

Asiasta on annettu seuraavat lausunnot:

- perustuslakivaliokunta PeVL 30/2021 vp
- valtiovarainvaliokunta VaVL 9/2021 vp

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- neuvotteleva virkamies Tuukka Taipale, valtiovarainministeriö
- osastopäällikkö Samu Kurri, Finanssivalvonta
- vanhempi neuvonantaja Päivi Tissari, Suomen Pankki
- toimistopäällikkö Mervi Toivanen, Suomen Pankki
- kriisinratkaisuasiantuntija Harri Hämäläinen, Rahoitusvakausvirasto
- väitöskirjatutkija Antti Ronkainen, Helsingin yliopisto
- Eurooppa-tutkimuksen keskuksen ma. johtaja Timo Miettinen, Helsingin yliopisto, Eurooppa-tutkimuksen keskus
- työelämäprofessori Martti Hetemäki, Helsinki Graduate School of Economics
- johtaja, pääekonomisti Veli-Matti Mattila, Finanssiala ry
- tutkimuskoordinaattori, ennustepäällikkö Ilkka Kiema, Palkansaajien tutkimuslaitos
- työelämäprofessori Vesa Vihriälä

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:

- valtiotieteen tohtori Peter Nyberg

Valiokunnan mietintö TaVM 27/2021 vp

Valiokunta on saanut ilmoituksen, ei lausuttavaa:

- Elinkeinoelämän tutkimuslaitos ETLA
- Palkansaajien tutkimuslaitos
- valtiotieteen tohtori Sixten Korkman
- professori Antti Ripatti

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan, että eduskunta hyväksyisi vakaussmaksujen siirrosta yhteiseen kriisinratkaisurahastoon ja rahasto-osuuksien yhdistämisestä tehdyn sopimuksen muuttamisesta Belgian kuningaskunnan, Bulgarian tasavallan, Tšekin tasavallan, Tanskan kuningaskunnan, Saksan liittotasavallan, Viron tasavallan, Irlannin, Helleenien tasavallan, Espanjan kuningaskunnan, Ranskan tasavallan, Kroatian tasavallan, Italian tasavallan, Kyproksen tasavallan, Latvian tasavallan, Liettuan tasavallan, Luxemburgin suurherttuakunnan, Unkarin, Maltan tasavallan, Alankomaiden kuningaskunnan, Itävallan tasavallan, Puolan tasavallan, Portugalin tasavallan, Romanian, Slovenian tasavallan, Slovakian tasavallan ja Suomen tasavallan välillä 27 päivänä tammikuuta 2021 ja 8 päivänä helmikuuta 2021 tehdyn sopimuksen sekä lain sopimuksen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta.

Sopimus liittyy EU:n pankkiunionin yhteisen kriisinratkaisurahaston Euroopan vakausmekanismien yhteyteen perustettavan yhteisen varautumisjärjestelyn varhaiseen käyttöönottoon. Sopimuksella luodaan nykyisin täysin kansallisille ylimääräisille vakaussmaksuille vastaavanlainen vaiheittaisen yhdistämisen polku aina täyteen yhdistämiseen saakka kuin rahastoon etukäteen kerättäville varoille, jotka nykyisin voimassa olevan sopimuksen mukaisesti ovat täysin yhdistyneitä siirtymäkauden päätteeksi. Lisäksi väliaikaisiin siirtoihin rahasto-osuuksien välillä tehdään edellisestä muutoksesta johtuva muutos.

Sopimus tulee voimaan päivänä, jona kaikki yhteiseen valvontamekanismiin ja yhteiseen kriisinratkaisumekanismiin osallistuvat allekirjoittajat ovat tallettaneet ratifioimis- tai hyväksymiskirjat. Sopimus ei ole vielä tullut kansainvälisesti voimaan.

Esitykseen sisältyy lakiehdotus sopimuksen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta. Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan valtioneuvoston asetuksella säädettävänä ajankohtana samaan aikaan, kun sopimus tulee Suomen osalta voimaan.

VALIOKUNNAN YLEISPERUSTELUT

Ehdotetun lainsäädännön tausta ja tarkoitus. Eurooppalainen pankkiunioni luotiin varmistamaan, että alueen pankit olisivat vahvempia ja paremmin valvottuja. Harmonisoidun sääntelyn, yhteisen valvonnan ja kriisitilanteissa vastuuta jakavan mekanismin on katsottu voivan luoda Eurooppaan talouden syklejä kestävästä pääomamarkkinan tehokkaammin kuin mihin pelkästään kansallisella sääntelyllä pystyttäisiin. Pankkiunionin instituutioista yhteinen pankkivalvonta ja kriisinratkaisujärjestelmä ovat jo toiminnassa. Vaikka kriisinratkaisumekanismeja koskeva sään-

Valiokunnan mietintö TaVM 27/2021 vp

telykehikko on säädösteknisesti valmis, sen rahaston kerryttämisen ja osuuksien yhdentymisen siirtymäaika päättyisi vasta vuoden 2023 lopussa, ellei muuta sovittaisi.

Tämä rahasto on ollut jakautuneena kansallisiin osiin siten, että kunkin jäsenvaltion pankeilta kerätyt varat ovat olleet käytettävissä vain kyseisen maan pankkien kriisinratkaisussa. Siirtymäaikana rahastoon kerätyt varat yhdistyvät asteittain: mitä pidemmälle siirtymäaikaa kuluu, sitä pidemmälle menevästi varat ovat yhdistyneet kaikkien järjestelyyn osallisten käytettäväksi. Rahaston tavoitetasoksi on määritelty suhteellinen osuus (1 %) pankkiunionin pankkien suojattujen talletusten määrästä. Tällä hetkellä rahaston suuruus on 52 miljardia euroa, mutta sen lopullisen määrän ennakoidaan asettuvan noin 70 miljardin euron tasolle.

Vaikka rahaston kapasiteetti on mittava, se riittää kuitenkin vain rajallisten ongelmien ratkaisuun. Kapasiteettia ei ole kuitenkaan edes tarkoituksenmukaista — eikä mahdollistakaan — kasvattaa niin suureksi, että se voisi toimia automaattisena tukena luottolaitosten ongelmissa. Rahaston viimesijaiseksi rahoituslähteeksi on siksi pidetty tarpeellisena luoda euroalueen julkistalouksiin nojaava varautumisjärjestely, joka tulisi voimaan samanaikaisesti kuin edellä mainittu siirtymäaika loppuu. Talousvaliokunta on ottanut kantaa varautumisjärjestelyn perustamiseen viimeksi hallituksen esitystä HE 99/2021 vp koskevassa lausunnossaan (TaVL 30/2021 vp).

Hallituksen esityksen keskeinen sisältö. Nyt käsillä olevassa lainsäädäntöehdotuksessa ehdotetaan, että eduskunta hyväksyisi vakaumaksujen siirrosta yhteiseen kriisinratkaisurahastoon ja rahasto-osuuksien yhdistämisestä tehdyn sopimuksen muutoksen. Sopimus liittyy tiiviisti kriisinratkaisurahaston EVM:n yhteyteen perustettavan varautumisjärjestelyn varhaistettuun käyttöön-ottoon. Yhdenmukaisesti EVM-varautumisjärjestelyn käyttöönoton kanssa myös rahasto-osuuksien yhdistymistä kiirehdyttäisiin.

Talousvaliokunta puoltaa ehdotetun sääntelyn hyväksymistä muuttamattomana tässä mietinnössä selostetuin perustein.

Talousvaliokunnan aikaisemmat kannanotot. Euroopan rahoitusmarkkinoiden vakaus ja kestävä kasvu ovat myös Suomen etu, minkä vuoksi talousvaliokunta on puoltanut EU-valtioiden keskinäistä solidaarisuutta ilmentäviä rahoitusmarkkinoiden sääntelyratkaisuja. Talousvaliokunta on aikaisemmissa lausunnoissaan (TaVL 4/2020 vp — E 45/2019 vp, TaVL 13/2020 vp — U 15/2020 vp, TaVL 28/2020 vp — E 138/2020 vp) kuitenkin korostanut laitosten riskien vähenemistä edellytyksenä sille, että yllä kuvatun järjestelyn aikaistaminen olisi Suomen hyväksyttävissä. Lisäksi talousvaliokunta on todennut, että Suomen on edellytettävä yhteisvastuullisen järjestelmän osallistujilta ennakkollista, johdonmukaista ja uskottavaa toimintaa talouden tervehdyttämiseksi niiltä osin kuin se on tarpeen järjestelmän tasapuolisten lähtökohtien turvaamiseksi. Talousvaliokunta on kiinnittänyt huomiota myös siihen, että talouden sokkeja puskuroimaan suunniteltujen järjestelyjen osallistujat muodostuvat osin epäsymmetrisesti: EVM:n varat kerätään euroalueen valtioilta, vaikka niitä on mahdollista käyttää myös euroalueen ulkopuolisten pankkiunionivaltioiden alueelle sijoittuneiden laitosten tukemiseen.

Perustuslakivaliokunnan lausunto PeVL 30/2021 vp — HE 100/2021 vp). Perustuslakivaliokunta on käsillä olevaa hallituksen esitystä arvioidessaan kiinnittänyt huomiota siihen, että esi-

Valiokunnan mietintö TaVM 27/2021 vp

tyksen vaikutusarvioinnissa tuodaan esille, että vaikutuksiin ja siten niiden arviointiin vaikuttaa olennaisesti se, keiden sopimusosapuolten rahoitusosuuksiin mahdollinen kriisinratkaisu kohdistuisi. Perustuslakivaliokunnan mukaan sopimusta laadittaessa on julkisen vallan taloudellista riskiä vähentävän sijoittajavastuun ohella ollut oleellista se, että pankit vähentävät ja yhdenmukaistavat riskitasojaan yhteisen pankkiunionin edellyttämälle tasolle (PeVL 19/2020 vp, s. 5, PeVL 14/2019 vp, s. 6). Perustuslakivaliokunta on kiinnittänyt huomiota myös siihen, että esityksen vaikutusarvioinnissa ei kuitenkaan tarkastella sitä, onko sopimusmuutoksella välillisiä vaikutuksia kriisinratkaisun rahoituksen viimekätiseen kansalliseen turvaamiseen. Esityksessä ei myöskään ole koottua arviota siitä, mikä pankkien riskien vähenemisen tilanne on EU:n ja Suomen näkökulmasta. Valiokunta on toisaalta kiinnittänyt huomiota siihen, että sopimuksen 5 artiklan mukaan keskeisenä soveltamisedellytyksenä on sopimuspuolten päätös riskien vähenemisen riittävästä edistyksestä (PeVL 19/2020 vp, s. 5). Vastuu on edellä sanotun mukaisesti rajattu EVM:n pääomarakenteen vaadittaessa maksettavaan pääomaosuuteen. Perustuslakivaliokunnan mielestä hallituksen esityksessä selostettu viimesijainen ja epäsuora budjettivaikutus ei lisää vastuun toteutumisriskiä sillä tavoin, että sillä olisi valtiosääntöistä merkitystä budjettisuvereniteetin kanalta.

Valtiovarainvaliokunnan lausunto (VaVL 9/2021 vp — HE 100/2021 vp) Valtiovarainvaliokunta on ehdotettua sääntelyä arvioituaan puoltanut sitä. Valtiovarainvaliokunta on katsonut, että yhteisen kriisinratkaisujärjestelmän viimeistely on tärkeä osa pankkiunionin loppuun saattamista eikä varautumisjärjestelyn aikaistaminen kahdella vuodella muuta sitä pääperiaatetta, että ensisijainen vastuu kriisinratkaisun kustannuksista tulee pankin osakkeenomistajien ja sijoittajien kannettavaksi. Valtiovarainvaliokunta on painottanut, ettei aikaistaminen merkitse muutosta myöskään rahaston varojen käytön periaatteisiin. Valtiovarainvaliokunnan punninnat ovat monilta osin yhdensuuntaisia talousvaliokunnan aiempien pankkiunionin koskevien punnintojen kanssa (TaVL 28/2020 vp — E 138/2020 vp)

Toimintaympäristö tällä hetkellä. Finanssisektorin sääntelyssä on tehty koronapandemian eri vaiheissa lukuisia lainsäädäntö- ja muita toimenpiteitä, joiden tarkoituksena on ollut tukea pankkien kykyä luotottaa yrityksiä ja kotitalouksia vallitsevan poikkeustilan aikana ja sen yli, muun muassa huojentamalla pääoma- ja likviditeettipuskureiden sääntelyä (TaVL 16/2020 vp — U 17/2020 vp). Lisäksi valvojat ovat lieventäneet makrovakauspuskureita (Finanssivalvonnan johtokunnan päätös 2/02.08/2020) koskevaa sääntelyä. Myös pankkivalvontaviranomainen (EBA) on ollut aloitteellinen pandemian vaikutusten lieventämiseksi (Finanssivalvonnan valvottavatiedote 24/2020). Nämä poikkeussäännökset ovat voineet hämärtää kuvaa luottolaitosten tilasta.

Talousvaliokunta pitää valtiovarainvaliokunnan (VaVL 9/2021 vp — HE 100/2021 vp) tapaan selvänä, että riskien vähenemisarvioissa eivät vielä voi näkyä kuluvan vuoden poikkeuksellisten olosuhteiden vaikutukset, muun muassa edellä mainittujen, tilastoihin ja raportointiin kohdistuvien, viivettä luovien tekijöiden vuoksi.

Riskit. Talousvaliokunta on edellyttänyt (TaVL 28/2020 vp — E 138/2020 vp), että sikäli kuin riskiarviot osoittavat, ettei laitosten riskien vähentymiskehitys ole riittävää, Suomen tulee pitää kiinni jo aikaisemmin lausutusta pidättyväisyydestä.

Valiokunnan mietintö TaVM 27/2021 vp

”Tämä merkitsee, että yhteisvastuun aikaistamista voidaan puoltaa sillä ehdolla, että samanaikaisesti tämän päätöksen kanssa EVM-sopimusta muutetaan tavalla, joka tehostaa yhteistoimintalausekkeitä siten, että velkakestävyyttä tarkastellaan velkojan näkökulmasta ja ettei velkojen uudelleenjärjestely voisi jäädä yksittäisen velkojan tai velkojaryhmän vastustuksen vuoksi toteutumatta. Talousvaliokunta katsoo, että aikaistamisen edellytyksenä tulee lisäksi pitää MREL-vaateiden asettamista ennalta sovitun tasoisina ja siirtymäajan puitteissa eli vuoden 2023 loppuun mennessä. MREL-vaatteet ovat olennainen osa mekanismia, jolla laitoksen kriisiä puskuroidaan sijoittajan vastuulla.”

Ehdotetun aikataulun nopeuttamisen riskit liittyvät tilanteisiin, joissa ennen vuotta 2024 syntyy kriisejä, joiden vuoksi joudutaan turvautumaan yhteiseen kriisinratkaisurahastoon ja pankeilta joudutaan perimään ylimääräisiä vakaumaksuja. Mikäli ylimääräisiä maksuja kerättäisiin vain niissä maissa, joita kriisinratkaisutilanne koskee, olisi niiden takaisinmaksukapasiteetti rajallinen ja rajoittaisi siten rahaston valmiutta seuraaviin kriiseihin. Yhteisvastuun aikaistamisesta syntyvä lisäkapasiteetti tulee osin siitä, että myös ylimääräiset vakaumaksut ovat yhteisen taakanjaon piirissä.

Talousvaliokunta on aikaisemmissa lausunnoissaan suhtautunut aikaistamiseen varauksellisesti ja pitänyt olennaisena, että siirtymäkauden jäljellä oleva aika käytettäisiin täysimääräisesti ja tehokkaasti riskien vähentämiseen pankkien ja jäsenvaltioiden omin toimin. Valiokunnan kuulemat asiantuntijat ovat nyt käsillä olevan lainsäädäntöehdotuksen käsittelyssä kuitenkin valtaosin puoltaneet aikataulun nopeuttamista, vaikka kuulemisessa on esitetty myös aikaistamista vastustavia kantoja. Yhteisvastuun syventämistä vastustavissa kannoissa on painottunut käsitys siitä, että suomalainen pankkisektori olisi todennäköisesti riskien realisoituessa todennäköisemmin maksajan kuin saajan roolissa.

Vaikka yhteisvastuun aikaistaminen ja syventäminen voivat johtaa siihen, että suomalaiset luotolaitokset kantavat tilapäisesti vastuuta jossain toisessa valtiossa toteutuvan kriisin kustannuksista, on tämän vastapainona se, että myös Suomessa tapahtuvaan kriisinratkaisuun olisi käytettävissä nykyistä enemmän rahoitusta. Tämä on merkityksellistä erityisesti ottaen huomioon luotolaitossektorin keskittyneisyys ja suhteellisen suuri osuus Suomen taloudessa.

Kriisinratkaisurahaston käyttö. Valtiovarainvaliokunnan tavoin talousvaliokunta tähdentää, että rahaston käyttöön johtavaa tapahtumien kulkua pidetään erittäin epätodennäköisenä. Yhteisesti rahoitetusta instrumentista tuetaan vain koko rahoitusjärjestelmän kannalta merkittäviä laitoksia, ja niitäkin vain tiukkojen kriteerien täytyessä. Vähämerkitykselliset (LSI) laitokset tulee pääsääntöisesti hoitaa kansallisten maksukyvyttömyysmenettelyjen puitteissa. Rahaston käyttämisen tähänastinen historia osoittaa, että näistä periaatteista on pidetty kiinni. Yleisen edun vaatimuksen toteamiskynnyksen on oltava jatkossakin korkealla.

Pankkiunionin alueelle sijoittuneiden laitosten yhdistymisillä voi olla myönteisiä vaikutuksia niiden oman häiriönsietokyvyn näkökulmasta, mutta kriisinratkaisurahaston käyttöä koskevat todennäköisyysarviot voivat muuttua, jos toimialalla tapahtuvien fuusioiden myötä nykyistä useampi laitos ylittäisi ”systeemisesti merkittävä” -rajan ja nämä laitokset osoittautuisivat ennakoitua huonokuntoisemmiksi. Punnittaessa kriisinratkaisumekanismin yhteisvastuun aikaistamista suhteessa tähän, tulee kuitenkin ottaa huomioon, ettei yksinomaan se, että laitos on kokon-

Valiokunnan mietintö TaVM 27/2021 vp

sa vuoksi EKP:n/SRB:n valvonnassa, merkitse mahdollisen resoluution toteuttamista kriisihallintoon asettamisella ja rahaston käyttämisellä.

Talousvaliokunta tähdentää, että kriisinratkaisurahaston varojen käyttäminen jonkin luottolaitoksen kriisinratkaisun tukemiseen ei välttämättä tarkoita sitä, että muilta luottolaitoksilta kerättäisiin korkeampia vakauseräyksiä rahaston käytön aiheuttaman vajeen kattamiseksi: kriisinratkaisurahastosta maksettava tuki on pääsääntöisesti vastikkeellista. Vastikkeena saadun omaisuuden realisointi ja laitoksilta olevan saatavan kertyminen lähtökohtaisesti kattavat rahastolle laitoksen kriisinratkaisun tukemisesta aiheutuneen varojen vähenemisen, eikä tarvetta periä muilta luottolaitoksilta korkeampia vakauseräyksiä näin ollen synny.

Luottolaitosten ja niiden kotivaltioiden yhteydet vakauden uhkatekijänä. Talousvaliokunta katsoo, että kriisinratkaisumekanismi varautumisjärjestelyineen heikentää pankkien ja niiden kotivaltioiden välistä suoraa kohtalonyhteyttä. Tätä on pidetty keskeisenä elementtinä rahoitus- ja makrovakausten turvaamisessa. Talousvaliokunta huomauttaa, että kytkemällä EVM luottolaitossektorin kriisinratkaisuun tullaan kuitenkin luoneeksi uudenlainen kohtalonyhteys EVM:n jäsenvaltioiden ja pankkiunionin alueella olevien pankkien välille. Silti voidaan arvioida, että tässä mallissa kohtalonyhteys on paremmin puskuroitu kuin ennen järjestelyä.

Talousvaliokunta pitää näin ollen erityisen tärkeänä, että valtioiden ja pankkien kohtalonyhteyden heikentämiseen tähtäävät toimet toteutetaan. Eräiden aikaisempien, tätä kysymystä sivunneiden valtiopäiväasiakirjojen (esimerkiksi TaVL 47/2018 vp — U 61/2018 vp, TaVM 18/2020 vp — K 18/2018 vp) käsittelyn yhteydessä talousvaliokunta on pitänyt esillä muun muassa vakavaraisuussääntelyn muuttamista valtioriskien osalta paremmin todellisia, maakohtaisia riskejä vastaaviksi kiinnittäen kuitenkin huomiota siihen, ettei riskipainojen arvioiminen julkiselle velalle ole yksinkertaista. Tavanomaiset luottoriskimallit eivät sovellu erityisen hyvin valtioriskien arviointiin. Sen vuoksi tulee arvioida mahdollisuutta kannustimiin pohjautuvien rajoitteiden asettamisesta valtionlainojen osuuskille: pankin pääomavaatimus kasvaisi, kun sen kotivaltion lainojen osuus taseessa kasvaisi yli asetettujen rajojen.

Kohtalonyhteyden heikentäminen tulee tehdä markkinoiden ennakoitavissa olevalla tavalla mahdollisin siirtymäajoin. Toimet, jotka kasvattavat valtioiden velan riskillisyyttä ja siten nostavat velan hintaa, saattavat heikentää velkakestävyyttä myötäsyklisesti, jos toimet toteutetaan nopealla aikataululla ja tilanteessa, jossa velkatasot ovat jo lähtökohtaisesti korkeita.

Edellä kuvatuin perustein talousvaliokunta katsoo, että syventyvän yhteisvastuun vastapainoksi on välttämätöntä luoda kannustimia vastuulliselle taloudenpidolle. Talousvaliokunta on tehnyt tätä koskevia huomioita lausunnossaan (TaVL 30/2021 vp — HE 99/2021 vp) viimesijaisen varautumisjärjestelyn käyttöönotosta. EVM sopimuksen muutos näyttää sisältävän elementtejä, jotka vievät kehitystä tältä osin oikeaan suuntaan.

Vastuullisen taloudenpidon vaatimuksen tulee koskea sekä finanssisektoria että eurooppalaisia julkistalouksia; molemmat nojaavat viime kädessä EVM:n varoihin. Tasapaino omien ja kollektiivisten vastuiden välille muodostuu erityisen tärkeäksi, jos elvytystoimien myötä yhteisvastuu eurooppalaisten julkistalouksien välillä lisääntyy merkittävästi. Valiokunta katsoo, että yhteis-

Valiokunnan mietintö TaVM 27/2021 vp

vastuuta ilmentäviin järjestelyihin osallisten on esitettävä johdonmukaisia ja uskottavia toimia talouksiensa kestävyyskehittämiseksi.

Lopuksi. Ehdotetun sääntelyn sisältämien riskien arviointia vaikeuttaa muun muassa se, että pankkitoiminnan kannattavuutta ja häiriöiden sietokyvyn eurooppalaista kokonaiskuvaa leimaa heterogeenisyys. Keskiarvot peittävät alleen toimialan suuren vaihteluvälin.

Osin laitosten häiriönsietokyvyt korreloivat myös näiden kotivaltioiden julkistalouden liikkumavaran kanssa, paikoin jopa huolta herättävällä tavalla. Tämän vuoksi talousvaliokunta pitääkin tärkeänä MREL-vaateiden asettamista aiemmin sovitun mukaisesti.

Koronakriisin kokonaisvaikutukset eivät ole vielä tiedossa; vielä on vaikea arvioida, kuinka talouden trendi tulee kehittymään keskipitkällä ja pitkällä aikavälillä. Rahoitusjärjestelmän ongelmat voivat nousta esille yleisen talouskehityksen vaikutuksesta. Talousvaliokunta toteaa, että häiriönsietokyvyn kannalta toimialan riittävien omien puskureiden lisäksi keskeistä on viranomais-ten kyky reagoida ripeästi häiriötilanteissa. Tämä edellyttää jatkuvan valvonnan parametrien ja viranomaisten valtuuksien ajanmukaisuuden säännöllistä arviointia.

Huomionarvoista on, että kriisinratkaisumekanismi on rakennettu yksittäisten pankkien ongelmien ratkaisuun, eikä se välttämättä toimisi hyvin laajempien pankkikriisien ratkaisuna. Sijoittajavastuun toteuttaminen alaskirjattavien velkojen kautta voi olla haasteellista, jos lyhyen ajan sisällä kriisiytyy useita tai suuria toimijoita eikä riskinkantokykyyn ole kiinnitetty huomiota riittävän ajoissa. Talousvaliokunta huomauttaa, että hallituksen esityksessä ei ole esitetty kattavaa skenaariota laaja-alaisesta tai nopeasti etenevästä pankkien ongelmien eskaloitumisesta.

Kriisinratkaisun kannalta on huomionarvoista, että järjestelmään kuuluvien valtioiden maksukyvyttömyysmenettelyt poikkeavat toisistaan. Tämä vaikeuttaa kriisinratkaisun yhdenmukaista soveltamista. Talousvaliokunta on ottanut tarkemmin kantaa unionin alueen maksukyvyttömyysmenettelyjen harmonisointiin lausunnossaan valtioneuvoston kirjelmään pääomamarkkinaunionin kehittämisestä (TaVL 3/2021 vp — E 141/2020 vp). Pankkiunionin kehittäminen euroalueen vahvistamiseksi ja EU-alueen toimivuuden sekä kilpailun edistämisen kannalta olisi eduksi, että rahoituslaitokset pystyvät toimimaan eri maissa yhdenmukaisilla säännöillä myös insolvenssimenettelyjen osalta.

VALIOKUNNAN PÄÄTÖSEHDOTUS

Talousvaliokunnan päätösehdotus:

Eduskunta hyväksyy hallituksen esityksessä HE 100/2021 vp tarkoitetun sopimuksen.

Eduskunta hyväksyy muuttamattomana hallituksen esitykseen HE 100/2021 vp sisältyvän lakiehdotuksen.

Valiokunnan mietintö TaVM 27/2021 vp

Helsingissä 20.10.2021

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Sanni Grahn-Laasonen kok

varapuheenjohtaja Hanna Kosonen kesk

jäsen Atte Harjanne vihr

jäsen Mari Holopainen vihr

jäsen Hannu Hoskonen kesk

jäsen Eeva Kalli kesk

jäsen Sakari Puisto ps

jäsen Minna Reijonen ps

jäsen Janne Sankelo kok

jäsen Hussein al-Tae sd

jäsen Veikko Vallin ps

jäsen Tuula Väättäinen sd

varajäsen Kai Mykkänen kok

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Teija Miller

Valiokunnan mietintö TaVM 27/2021 vp Vastalause

Vastalause

Perustelut

Perussuomalaiset ovat johdonmukaisesti vastustaneet pankkien yhteisvastuuta mahdollisen pankkikriisin kustannuksista. Siten vastustamme myös yhteisen varautumisjärjestelyn käyttöönoton aikaistamista. Ehdotettujen muutosten myötä pankkisektorin yhteisvastuu aikaistuisi aiemmin sovitusta eli vuoden 2024 alusta. Aikaistaminen lisäisi kansallisen pankkisektorimme riskiä. Riskit liittyvät erityisesti kotimaisen ja muiden jäsenvaltioiden pankkisektorien taloudellisten asemien välisiin eroihin.

Esityksen vakaushyöty syntyy tulonsiirroista

Esityksen tuoma rahoitusvakauden paraneminen ei olisi seurausta vakuutusefektistä eli epäsymmetristen shokkien hajautushyödyistä. Rahoitusvakauden paraneminen olisi seurausta paremmassa kunnossa olevien pankkien ja niiden kotivaltioiden kontolle lankeavasta tukivelvoitteesta. Tukivelvoite suuntautuisi heikommassa kunnossa oleviin pankkeihin sekä niiden kotivaltioihin.

Kyseessä on siis tulonsiirto eli tietyissä maissa vallitsevan heikon tilanteen sosialisointi muiden maiden riesaksi. Koko järjestelmän väitetty hyöty lepää tulonsiirtomekanismin varassa, jossa Suomi on korkealla todennäköisyydellä nettomaksaja. Mietintöluonnoksessa todetaan, että asiantuntijalausunnoissa on esitetty huolta mahdollisten maksujen epäsymmetrisyydestä eli siitä, että Suomi olisi todennäköisesti nettomaksajan asemassa.

Jos käyttö olisi hyvin epätodennäköistä, miksi kiirehtiä?

Talousvaliokunnan aiemmissa lausunnoissa on korostettu esityksen hyväksymisen edellytyksenä, että luottolaitosten riskejä vähennetään ja että osallistujilta on edellytettävä talouksien tervehdyttämistä. Luonnoksessa myös muistutetaan järjestelyn käytön epätodennäköisyydestä.

Mikäli pankkien tilanne on parantunut riittävästi ja tarve järjestelylle hyvin epätodennäköinen, se olisi syy kiirehtimisen sijaan perua koko esitys. Perussuomalaisten mielestä tulee odottaa, että pankit saataisiin läpikotaisin tarkastettua, pääomitettua ja keskenään samalle viivalle. Mietintöluonnoksessa todetaan, että koronavirushiiri on lisännyt epävarmuutta ja että kriisin vaikutukset pankkeihin nähdään vasta myöhemmin, kun tilapäiset pankkien ja velallisten helpotustoimet lakkaavat. Tämäkin riski puoltaisi kiirehtimisestä luopumista.

Kiire ja esityksen toistuminen nyt jo kolmannen kerran muutaman vuoden sisään vihjaavat, että kaikki ei ole kunnossa. Perussuomalaisten mielestä muut maat voivat halutessaan omilla rahoillaan tarkastaa, millaisessa kunnossa Etelä-Euroopan pankit ja näiden pankkien luottotajat ovat oikeasti.

Valiokunnan mietintö TaVM 27/2021 vp
Vastalause

Markkinakuri ja moraalikadon poistaminen ovat ainoa kestävä ratkaisu

On kyseenalaistettavissa, onko pankkiunioni onnistunut vähentämään rahoitusjärjestelmän riskiä vai onko kyseessä kevyen rahapolitiikan ja valtioiden velkaantumisen luoma tilapäinen helpotus, joka vain peittää ongelmat. Perussuomalaisten mielestä yhteisvastuumekanismeja, jos niitä perustetaan, tulisi käyttää vain vakuutusominaisuuksien osalta, ja kaikenlaiset yhteisvastuita ja tulonsiirtoja kasvattavat ja liittovaltiorakenteita synnyttävät uudistukset tulisi käsitellä hyvin kriittisesti.

Kestävä pankkijärjestelmä syntyy vain tilanteessa, jossa riskit on oikein mitattu ja hinnoiteltu ja pankeilla on riittävästi pääomia näitä riskejä vastaamaan. Pyrittäessä eroon moraalikadosta eli tilanteesta, jossa hyvinä aikoina kerätään voitot ja huonoina aikoina laskut maksaa joku muu, on tärkeää ymmärtää, että moraalikatoa ei pelkästään ruoki järjestely, jossa veronmaksajat kuittaavat tappiot huonoina aikoina. Moraalikatoa lisää myös järjestely, jossa asiansa hyvin hoitaneet pankit maksavat riskiä liikaa ottaneiden pankkien epäonnistumiset.

Esityksen toistaminen ei kunnioita parlamentarismia

EU:n tapaa esittää samaa asiaa toistuvasti vuoden välein vain pienillä muutoksilla niin kauan, että esitys menee läpi, ei voi pitää edustuksellista demokratiaa kunnioittavana. Täsmälleen sama esitys on pyörinyt valiokunnissa ainakin vuosina 2019, 2020 ja nyt 2021 ja tätäkin ennen hieman erilaisessa muodossa. Käytännössä saman esityksen tuominen käsittelyyn joka vuosi niin kauan, että se hyväksytään, on parlamentarismien halveksuntaa ja selvä merkki, että tarkoitus ei ole edes päättää EU:ssa asiasta demokraattisesti, vaan pelkästään joutaa esitys läpi.

Ehdotus

Edellä olevan perusteella esitämme,

että eduskunta hylkää hallituksen esityksessä HE 100/2021 vp tarkoitetun sopimuksen ja

että eduskunta hylkää hallituksen esitykseen HE 100/2021 vp sisältyvän lakiehdotuksen.

Helsingissä 20.10.2021

Veikko Vallin ps
Sakari Puisto ps
Minna Reijonen ps