

TALOUSVALIOKUNNAN MIETINTÖ 31/2013 vp

Eduskunnan pankkivaltuuston kertomus vuodelta 2012

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 1 päivänä lokakuuta 2013 lähettänyt talousvaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi Eduskunnan pankkivaltuuston kertomuksen vuodelta 2012 (K 16/2013 vp).

Asiantuntijat

Talousvaliokunta järjesti Eduskunnan pankkivaltuuston kertomuksen 2012 käsittelyyn liit-

tyen 20.9.2013 Suomen Pankin pääjohtajan Erkki Liikasen julkisen kuulemisen.

Lisäksi valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- pankkivaltuuston puheenjohtaja Ben Zyskiewicz
- pääjohtaja Erkki Liikanen, Suomen Pankki
- johtaja Anneli Tuominen, Finanssivalvonta
- pääekonomisti Veli-Matti Mattila, Finanssialan Keskusliitto.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Yleistä

Kertomuksen rakennetta on muutettu mm. siten, että siinä tuodaan aiempaa selkeämmin esille Suomen Pankin riskit sekä pankkivaltuuston rooli ja sen kertomusvuonna käsittelemät laajemmat asiakokonaisuudet. Kertomukseen on myös sisällytetty talousvaliokunnan edellisessä mietinnössään edellyttämällä tavalla selostus finanssimarkkinoiden kannalta keskeisten EU-elinten toiminnasta. Valiokunta pitää uudistunutta kertomusta selkeänä ja kattavana kuvauksena sekä Suomen Pankin että Finanssivalvonnan toiminnasta ja toimintaympäristöstä.

Valiokunta kiinnittää huomiota kertomuskäsittelyn ajoitukseen. Finanssimarkkinoiden tila on korostanut tarvetta saada rahoitusmarkkinoiden kehityksestä ajantasaista tietoa. Nykyinen

menettely, jossa edellisvuoden kertomusta päästään käsittelemään eduskunnassa vasta loppuvuodesta, ei vastaa tätä tarvetta. Jotta kertomusmietintö heijastaisi ajankohtaista tilannetta, siihen on vuosittain jouduttu sisällyttämään aineistoa, jota kertomuksessa ei käsitellä. Talousvaliokunnan edellinen kertomusmietintö (TaVM 10/2012 vp) kattoikin jo suurelta osin nyt virallisesti käsiteltävänä olevan vuoden 2012 tapahtumat. Koska Suomen Pankin vuosikertomus ja Finanssivalvonnan toimintakertomus valmistuvat jo helmi-maaliskuussa, tulisi pankkivaltuuston kertomus saada eduskunnan käsiteltäväksi jo keväällä siten, että käsittely ehditään viemään läpi kevätistuntokauden kuluessa.

Suomen Pankki

Kertomusvuotta leimasi markkinoilla jatkuva epävarmuus. Orastavien kasvunäkymien hii-

puessa vuoden edetessä myös epävarmuus rahoitusmarkkinoilla kasvoi. Euroopan keskuspankin (EKP) rooli vakautustoimissa on ollut merkittävä, ja se on tavanomaista kevyemmällä rahapolitiikallaan pyrkinyt turvaamaan likvidit markkinat. Keskeisiä keskuspankin toimia olivat heinäkuussa tehty päätös laskea ohjauskorkoa 0,25 prosenttiyksiköllä, EKP:n pääjohtajan ja neuvoston selkeät, euroalueen pysyvyyttä tukevat kannanotot sekä syyskuussa tehty päätös ottaa käyttöön uusi rahapoliittisten suorien kauppojen ohjelma (ns. OMT-ohjelma¹).

Talousvaliokunta käsitteli edellisessä kertomusmietinnössään kattavasti Suomen Pankin riskejä. Vuoden 2012 kertomuksessa riskejä samoin kuin niiden hallintaa on kuvattu keskitetysti omassa luvussaan (4.3 luku). Vastaavaa menettelyä on aiheellista jatkaa tulevissakin kertomuksissa. Suomen Pankin riskit koostuvat oman rahoitusvarallisuuden sijoittamisesta ja keskuspankkitehtävien hoitamisesta. Suomen Pankin rahoitusvarallisuuden (noin 15 miljardia euroa) sijoittamiseen liittyvää riskiä hallitaan kattavalla järjestelmällä, jonka avulla riskit pyritään tunnistamaan, mittaamaan ja rajaamaan. Riskeihin varautumista on tehostettu vahvistamalla tasetta, pienentämällä valuutta- ja korkoriskiä sekä muuttamalla sijoitusten jakaamaa konservatiivisempaan suuntaan. Keskuspankki-tehtäviin liittyvät riskit kohdistuvat puolestaan eurojärjestelmän tavanomaisiin rahapoliittisiin jälleenrahoitusoperaatioihin ja epätavanomaisiin rahapolitiikan osto-ohjelmiin². Rahapolitiikan operaatioiden kokonaismäärä oli vuoden 2012 lopussa yhteensä noin 1 405 miljardia euroa, josta Suomen Pankin osuus³ oli noin 24,8 miljardia euroa (vuonna 2011 vastaava yhteismäärä oli noin 19,9 miljardia euroa).

¹ Outright Monetary Transaction, OMT; ohjelman puitteissa eurojärjestelmä voi ostaa valtionvelkakirjoja jälkimarkkinoilla edellyttäen, että ao. maat ovat sitoutuneet vakaumekanismien (ERVV/EVM) määrittelemiin talouden sopeutusohjelmiin

² katetut joukkolainojen osto-ohjelmat ja arvopaperimarkkinoita koskeva ohjelma

³ 1,6—1,8 %

Rahoitusmarkkinoiden epävakautta ja erityisesti pankkisektorin sisäistä epäluottamusta on osaltaan kuvannut keskuspankkien taseiden kasvu pankkien tallettaessa enenevässä määrin varojaan luotettaviin keskuspankkeihin. Kertomusvuonna Suomen Pankin tase oli korkeimmillaan syyskuussa 2012 (103,4 miljardia euroa), jonka jälkeen taseen arvo on kääntynyt selkeään laskuun. Vuoden 2013 lokakuun lopussa taseen arvo oli 44,1 miljardia euroa. Merkittävimmin taseen arvon kehitykseen ovat vaikuttaneet Target2-saamiset. Vuonna 2012 Suomen Pankin Target2-saamiset olivat korkeimmillaan maaliskuussa (73,1 miljardia euroa), mutta loppuvuodesta oli jo nähtävissä saamisten kääntymisen laskuun. Tämä kehitys on jatkunut edelleen kuluvana vuonna siten, että lokakuussa 2013 Target-saamisten arvo oli enää 16,3 miljardia euroa.

Valiokunta toteaa, että vaikka rahoitusmarkkinoiden tila on edelleen erittäin haavoittuva, antavat edellä todetut luvut viitteitä markkinoiden asteittaisesta vakautumisesta.

Suomen Pankki on varautunut hyvin mahdollisten riskien kantoon. Kertomuksen mukaan Suomen Pankin taseen kokonaisriskien arvioidaan olevan (ilman kultaa) yhteensä noin 2,3 miljardia euroa ja vastaavasti riskien laukeamista turvaavia oman pääoman eriä on yhteensä noin 6,5 miljardia euroa. Pankkivaltuuston arviona on, että pankin vakavaraisuus oli kertomusvuonna riittävä kattamaan tehtävien hoitamisesta johtuvat riskit. Suomen Pankin kertomusvuoden voitto oli 337 miljoonaa euroa, josta 110 miljoonaa euroa on päätetty siirtää kartuttamaan pankin vararahastoa ja loppuosa (227 miljoonaa euroa) tulouttaa valtion tarpeisiin.

Finanssivalvonta

Poikkeuksellinen markkinatilanne ja uusi EU-sääntely ovat leimanneet kertomusvuotta Finanssivalvonnan osalta.

Kansalliset rahoitusmarkkinamme pysyivät vakaina sekä luottolaitosten että vakuutus- ja eläkelaitosten osalta. Pankkiemme vakavaraisuussuhde (15,5 %) ylitti merkittävästi EU:n velvoitteen (9 %), ja myös vakuutussektorin va-

kavaraisuus koheni edelliseen kertomusvuoteen verrattuna. Työeläkeyhtiöiden osalta on aiheellista ottaa huomioon, että tulosta paransi siirtyminen enenevässä määrin korkeariskisempään osakesijoittamiseen.

Toisaalta kertomusvuonna oli nähtävissä, että pankkien liiketoiminnan ja tuloksenteon näkymät heikkenivät erityisesti yritysten luottokysynnän laantuessa alhaisesta korkotasosta huolimatta. Asuntolainojen osalta valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että lähes 40 % uusista asuntolainoista ylitti Finanssivalvonnan suosituksen, jonka mukaisesti luottoa tulee myöntää vain 90 prosenttia hankittavan kohteen arvosta.

Finanssivalvonnan toimintaan tulee jatkossa merkittävästi vaikuttamaan euroalueen yhteisen valvontamekanismin (Single Supervisory Mechanism, SSM) käynnistyminen. Merkittävä muutos nykytilanteeseen on, että marraskuusta 2014 lukien Suomen kolme suurinta pankkia tulevat siirtymään EKP:n välittömään valvontaan. Uuden järjestelmän käyttöönotto tulee alkuvaiheessa lisäämään Finanssivalvonnan työmäärää, mutta toisaalta se vaikuttaa pienentävästi viraston valvontamaksukertymään. Pankkivaltuuston ja Suomen Pankin tilintarkastajien tapaan valiokunta pitää tärkeänä varautumista valvontamaksukertymän muutoksiin.

Lopuksi

Kertomus sisältää talousvaliokunnan edellisessä kertomusmietinnössään esittämällä tavalla kattavan kuvauksen uuden EU:n rahoitusmarkkinoiden makro- ja mikrovalvonnasta vastaavan järjestelmän toiminnasta sekä Suomen Pankin ja Finanssivalvonnan osallistumisesta sen puitteissa tehtävään työhön.

On nähtävissä, että erityisesti kansainväliseen yhteistyöhön perustuvaa valmistelua tehdään enenevässä määrin näissä yhteistyöelimissä, joiden toimintaan Suomen Pankki ja/tai Finanssivalvonta osallistuvat. Esimerkiksi järjestelmäriskikomitea⁴ päätti kertomusvuonna rahamarkkinarahastoja koskevista suosituksista, joi-

hin perustuen komissio on kuluvana vuonna antanut asetusluonnoksen. Mikrotason valvojille (EBA⁵, EIOPA⁶ ja ESMA⁷), joiden toimintaan Finanssivalvonta osallistuu, on delegoitu valtuuksia täydentävän sääntelyn antamiseen. Lisäksi Suomen Pankki ja Finanssivalvonta osallistuvat kansainväliseen yhteistyöhön, jonka puitteissa kehitetään kansainvälistä sääntelyä. Osalla edellä mainitusta valmistelusta saattaa olla vaikutuksia kansalliseen lainsäädäntöön, ja se voi näin edellyttää myös valtioneuvoston toimia. Tällä hetkellä Suomen Pankin ja Finanssivalvonnan sääntelyyn liittyvälle kansainväliselle valmistelutyölle ei ole sovittu yhtenäisiä menettelytapoja, joilla varmistettaisiin riittävä kansallinen tiedonkulku eri viranomaisten välillä.

Valiokunta katsoo, että menettelytavoissa on näiltä osin kehittämistarvetta, jotta sekä valtioneuvoston että eduskunnan tiedonsaantitarpeet voidaan turvata. Käsitellessään Euroopan valvontaviranomaisiin liittyvien säännösten ottamista Finanssivalvonnasta annettuun lakiin (TaVM 40/2010 vp) valiokunta mm. edellytti, että Finanssivalvonnan tulee antaa vastuuministeriölle kaikki se tieto, josta saattaa olla tarpeen informoida eduskuntaa. Samoin valiokunta tähdensi tarvetta pitää asianomaiset ministeriöt informoituina sekä valvontaviranomaisissa että järjestelmäriskikomiteassa vireillä olevista kysymyksistä. Normaalin kansallisen EU-säädösvalmistelun mukaisesti on tarpeen myös kuulla sidosryhmiä valmisteluvaiheessa.

Valiokunta pitää tärkeänä, että pankkivaltuusto osaltaan seuraa ja varmistaa, että valmistelutyössä luodaan yhdessä sovitut, tarkoituksenmukaiset menettelytavat ajantasaisen tiedonkulun takaamiseksi. Samoin on tärkeää varmistaa, että Finanssivalvonnan resurssit riittävät

⁴ European Systemic Risk Board, ESRB

⁵ European Banking Authority eli Euroopan pankkiviranomainen

⁶ European Insurance and Occupational Pensions Authority eli Euroopan vakuutus- ja lisäeläkeviranomainen

⁷ European Securities and Markets Authority eli Euroopan arvopaperimarkkinaviranomainen

kattamaan keskeisen kansainvälisen yhteistyön edellyttämät tarpeet.

Päätösehdotus

Edellä esitetyn perusteella talousvaliokunta ehdottaa eduskunnan hyväksyttäväksi kannanoton,

että eduskunnalla ei ole huomautettavaa kertomuksen johdosta.

Helsingissä 28 päivänä marraskuuta 2013

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj. Mauri Pekkarinen /kesk
vpj. Marjo Matikainen-Kallström /kok
jäsen. Lars Erik Gästgivers /r
Harri Jaskari /kok
Antti Kaikkonen /kesk
Pia Kauma /kok

Miapetra Kumpula-Natri /sd
Jukka Kärnä /sd
Jari Myllykoski /vas
Martti Mölsä /ps
Sirpa Paatero /sd
Arto Pirttilahti /kesk.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Tuula Kulovesi.