

31.3.2010

Valtiovarainministeriölle

LAUSUNTO LUOTTOLAITOSLAIN MUUTTAMISTA JA ERÄITÄ SIIHEN LIITTYVIÄ LAKEJA KOSKEVASTA HALLITUKSEN ESITYSLUONNOKSESTA

Valtiovarainministeriö on pyytänyt lausuntoa hallituksen esitysluonnoksesta, jolla mm. saatetaan voimaan CRD 2 ja 3 –direktiivit, lisätään luottolaitoslakiin nykyisin erillisessä laissa olevat säännökset ulkomaisen luotto- ja rahoituslaitoksen toiminnasta Suomessa sekä nostetaan talletussuojan määrä 100 000 euroon ja lyhennetään talletusten maksamiselle talletussuojarahastosta säädettyä määräaika.

Esityksen tavoitteena on saattaa voimaan luottolaitosdirektiivin ensimmäisen ja toisen muutosdirektiivin sekä talletussuojadirektiivin muutosdirektiivin pakottavat säännökset. Kansallinen liikkumavara säännösten voimaan saattamisessa on rajoitettu. Säästöpankkiliitto kiinnittää kuitenkin huomiota luottolaitoslain riskikeskittymäsäännökseen esitettyyn muutokseen ja sen vaikutukseen säästöpankkien liiketoimintaan, erityisesti maksuliikenteen hoitoon.

Asiakasriskisääntely

Esitetyn 69 §:n mukaan asiakasriski ei saa nousta määrään, joka ylittää 25 prosenttia luottolaitoksen omista varoista. Jos asiakasyhteisö on luottolaitos tai sijoituspalveluyritys, asiakasriski ei saa nousta määrään, joka ylittää 25 prosenttia luottolaitoksen omista varoista taikka, jos tämä määrä on pienempi kuin 150 miljoonaa euroa, luottolaitoksen sisäisesti vahvistamaan määrään, joka ei saa olla suurempi kuin 150 miljoonaa euroa eikä suurempi kuin 100 prosenttia luottolaitoksen omista varoista. Finanssivalvonta voi erityisestä syystä myöntää luottolaitokselle luvan poiketa viimeksi mainitusta rajasta. Laissa ei määritellä näitä erityisiä syitä, jolloin Finanssivalvonta voi poikkeusluvan myöntää, vaan se jää Finanssivalvonnan harkintaan. Lain perusteluteksteissä annetaan joitain esimerkkejä tilanteista, jolloin poikkeuslupa voitaisiin myöntää.

Asiakasriskejä koskeva rajoitus vaikuttaa merkittävästi säästöpankkien ja Aktia Pankki Oyj:n (Aktia) väliseen asiakassuhteeseen. Säästöpankeilla on Aktiassa maksuliiketililit, joiden kautta kulkevat säästöpankkien asiakkaiden maksuliikenteen katteet. Lisäksi säästöpankit tekevät Aktian kautta vähimmäisvarantotalletuksensa Suomen Pankkiin ja niillä on talletuksia ja muita sijoituksia Aktiassa. Toisaalta Aktia toimii tarvittaessa säästöpankkien jälleenrahoittajana mm. säästöpankkien kanssa sopimiensa rahoituslimiittien mukaisesti.

31.3.2010

Maksuliikenteessä Aktia toimii pankkien välisissä kotimaisissa maksujärjestelmissä (PMJ, POPS) säästöpankkien puolesta clearing-osapuolena suhteessa muihin Suomessa toimiviin pankkeihin ja on sopimusosapuoli muiden clearingpankkien kanssa tehdyissä sopimuksissa. Vastaavalla tavalla säästöpankit osallistuvat SEPA-maksujärjestelmään EBA suorana jäsenenä toimivan Aktian kautta. Maksuliikenteen katteet kulkevat säästöpankeille Aktiassa olevien maksuliiketilien kautta.

Kaikki säästöpankin asiakkaiden tulevat ja lähtevät maksutapahtumat joko hyvittävät tai veloittavat asiakkaan omaa pankkitiliä ja maksutapahtumiin liittyvät katteensiirrot säästöpankin Aktiassa olevaa maksuliiketiliiä. Maksuliiketilin kate elää clearing-sykliden mukaisesti. Tulevien maksujen osalta säästöpankki voi reagoida tilanteeseen jälkikäteen, käytännössä seuraavana päivänä, sijoittamalla maksuliiketilille tulleita varoja muihin instrumentteihin ja tarvittaessa muille vastapuolille. Lähteviä maksuja varten säästöpankin tulee pitää maksutilillä jatkuvasti katetta niin paljon, että asiakkaiden toimeksiannot voidaan toteuttaa ilman häiriöitä. Vaikka suuret toistuvat maksutapahtumat kuten palkat, eläkkeet ja veron maksut ja palautukset ovatkin etukäteen tiedossa, maksuliikenteen päivittäiset vaihtelut ovat niin suuria, että säästöpankki ei voi varautua niihin muuten kuin pitämällä maksuliiketilillä riittävän suurta saldoa. Hankalin tilanne on pienille pankeille, joiden osalta jopa yksittäinen suurehko asiakkaan maksutapahtuma voi määrältään vastata asiakasriskin rajaksi asetettavaa 100 prosenttia pankin omista varoista. Kuitenkin säästöpankin on vaurauduttava siihen, että sen maksuliiketilillä on kate asiakkaan suorittaessa maksun, ja toisaalta asiakas voi olla saajana tällaisessa tapahtumassa.

Suomalaisen maksujenvälitysjärjestelmän rakenteesta johtuen yksittäisen pankin häiriötila heijastuu teknisistä syistä myös muihin maksujenvälitysjärjestelmän jäseniin, mikäli maksutoimeksiannot eivät etene maksutusjärjestelmissä normaalisti. Tällainen tilanne voisi tulla esille esim. silloin, jos jonkin säästöpankin maksuja ei voitaisi välittää eteenpäin maksuliiketilin puuttuvan katteen vuoksi. Maksuliikenteen häiriötön toiminta taas on finanssijärjestelmän luotettavuuden keskeinen tekijä, ja tältä osin lainsäädännöllä ei tule ohjata toimintaa epävarmempaan suuntaan estämällä pieniä toimijoita hoitamasta maksujärjestelmän osapuolena niille kuuluvia velvoitteita.

Yksittäinen säästöpankki ei ole niin merkittävä toimija Suomen rahoitusmarkkinoilla, että sen toiminnan häiriöt voisivat vaikuttaa koko pankkijärjestelmän vakauteen. Myöskään luottolaitoksesta, tässä tapauksessa Aktiasta yksittäiselle säästöpankille aiheutuva asiakasriski, vaikka se ylittäisikin 100 prosenttia pankin omista varoista, ei voi nousta niin merkittäväksi, että sillä olisi vaikutusta pankkijärjestelmän vakauteen. Merkittävämpi haitta voisi aiheutua siitä, että säästöpankin rajoitettu maksuliiketilin kate aiheuttaa häiriöitä maksujärjestelmän toimivuudelle.

Säästöpankkiryhmän maineriskin kannalta ei ole mahdollista, että yksittäinen säästöpankki ajautuisi vakaviin taloudellisiin vaikeuksiin ilman, että muut säästöpankit ryhtyisivät tukemaan vaikeuksiin joutunutta pankki

31.3.2010

kaikin käytettävissä olevin keinoin. Kaikki säästöpankit ovat jäseninä Säästöpankkien Vakuusrahastossa, joka voi myöntää tukea taloudellisiin vaikeuksiin joutuneelle säästöpankille. Tarvittaessa voidaan toteuttaa myös rakennejärjestelyjä, joilla vaikeuksiin joutunut säästöpankki yhdistetään toiseen säästöpankkiin. Asiakasriskirajan enimmäismäärän ylitys ei tietenkään ole itsetarkoitus, vaan ensisijaisesti kaikki asiakasriskit pyritään pitämään lain asettamissa rajoissa. Silloin kun siihen on perusteltu syy, kuten tässä tapauksessa maksujärjestelmän toimivuuden varmistaminen, asiakasriskirajan enimmäismäärä pitää voida hallitusti ylittää.

Asiakasriskin enimmäismäärää ei sovelleta yhteenliittymän keskusyhteisöön ja sen jäsenpankkeihin. Tämä asettaa yhteenliittymään kuuluvat pankit ja säästöpankkien ja Aktian tavoin yhteistyössä toimivat pankit perusteettomasti erilaiseen asemaan. Vaikka perusteena voidaankin pitää yhteenliittymän jäsenpankkien lakiin perustuvaa keskinäistä vastuuta, käytännössä yhteenliittymän jäsenpankkien ja säästöpankkien asema on hyvin samankaltainen, sillä kuten edellä on todettu, taloudellisiin vaikeuksiin joutunutta säästöpankkia tuetaan ryhmän toimesta.

Edellä olevan perusteella esitämme, että hallituksen esityksen perusteissa esimerkkinä tilanteista, joissa Finanssivalvonta voi myöntää poikkeusluvan luottolaitoksesta aiheutuvan asiakasriskin enimmäismäärään, todetaan toimintamalli, jossa verkostona toimivilla pankeilla on maksuliikenteessä käytettävä katetili toisessa luottolaitoksessa. Kuten edellä on todettu, pankki ei voi vaikuttaa maksuliikenteessä siirtyvien katteiden määrään eikä voi niitä kovin tarkkaan ennakoitakaan, mikä voi joissain tapauksissa johtaa asiakasriskille asetettavan 100 prosentin enimmäismäärän ylittämiseen. Maksuliikenteen häiriöttömän toiminnan turvaamiseksi pankilla on oltava mahdollisuus pitää tilillä riittävää katetta, minkä vuoksi poikkeusluvan tulisi koskea katetilillä olevaa rahamäärää kokonaisuudessaan.

Toteamme vielä, että direktiivin mukaan asiakasriskin enimmäisraja ei sovelleta katetilijärjestelyyn, joka perustuu yhtiöoikeudelliseen määräykseen eli käytännössä yhtiöjärjestykseen tai säästöpankin osalta sen sääntöihin. Yhtiöjärjestyksessä tai säännöissä oleva määräys ei kuitenkaan ole sitovuudeltaan tai pysyvyydeltään sopimusta kattavampi, sillä määräys voidaan poistaa yhtiökokouksen tai isäntien kokouksen päätöksellä. Mielestämme vastaavaa menettelyä pitäisi sen vuoksi voida soveltaa myös viranomaisen asettamat vähimmäisvaatimukset täyttävään sopimukseen perustuvaan järjestelyyn.

Talletussuoja

Talletussuojarahaston varoista korvattavien saamisten enimmäismäärä esitetään korotettavaksi 50 000 eurosta 100 000 euroon. Korotus perustuu talletussuojan muutosdirektiiviin ja liittyy rahoitussektorin luottamuksen ja asianmukaisen toiminnan ennalleen saattamiseen.

Emme pidä esitettyä muutosta perusteltuna. Vaikka muutoksella voikin olla merkitystä rahoitussektorin luottamuksen parantamisessa, se antaa kiistatta mahdollisuuden spekulatiiviseen riskittömään sijoitustoimintaan,

31.3.2010

jossa korkeaa tuottoa haetaan tietoisesti talletussuojaa hyväksi käyttäen. Tällaisesta toiminnasta aiheutuvat haitat rahoitusjärjestelmälle ja rahoitussektorin luottamukselle ovat merkittävästi suuremmat kuin korotetun talletussuojan hyödyt. Korotetusta talletussuojasta hyötyvät todennäköisesti myös eniten henkilöt, joilla sijoituskokemuksensa perusteella on tavanomaista paremmat mahdollisuudet arvioida sijoitustensa riskiä. Heidän suojaamisensa korotetun talletussuojan kautta ei ole tarkoituksenmukaista. Talletussuojasta korvattavien saamisten käsitettä tulisi myös tarkistaa siten, että saamisten korkoja ei enää korvattaisi tai että korot korvattaisiin enintään vastaavista saamisista tavanomaisesti maksetun korkotason mukaisesti.

Ennen talletussuojan muutosdirektiivin voimaansaattamista viranomaisten tulisi pyrkiä vaikuttamaan direktiivin muuttamiseksi niin, että talletussuojan enimmäismäärää ei koroteta ja korvattavien talletusten käsitettä tarkistetaan.

Kunnioitavasti

SÄÄSTÖPANKKILIITTO



Pasi Kämäri



Osmo Silvonen