Luottolaitoslainsäädännön uudistaminen – Laki talletuspankkien yhteenliittymästä ( 599/2010), yhteenliittymälaki, TYL)

Kysymyksiä ja vastauksia Valtiovarainministeriön tarkentaviin kysymyksiin

1. FA:n lausunnossa todetaan, että yhteenliittymälain 5 lukua (keskusyhteisön maksuvelvollisuus ja jäsenluottolaitosten keskinäinen vastuu) voitaisiin selkeyttää yhteenliittymämallin ymmärrettävyyden parantamiseksi. Yhteenliittymämallin selkeyttä on lausunnossa korostettu mm. kansainvälisten sijoittajien ja luottoluokituslaitosten vuoksi. Mitä toivomuksella ko. luvun selkeyttämisellä käytännössä tarkoitetaan?

VS: Luvun rakennetta voitaisiin selkeyttää niin, että keskinäinen vastuu veloista käsiteltäisiin yhtenä kokonaisuutena, sen jälkeen erikseen osuuskuntalain mukainen lisämaksuvelvollisuus ja kolmantena erillisenä osiona keskinäinen pääomatuki.

Käytännössä keskinäinen velkavastuu voi toimia esimerkiksi automaattisesti keskusyhteisökonsernin ylläpitämien jäsenluottolaitosten tilien kautta, joilla olevia varoja voidaan käyttää tarvittaessa muiden jäsenluottolaitosten velkojen maksuun. Lain selkeyttä voisi lisätä siten, että tällainen järjestely mainittaisiin laissa vaihtoehtona nykyisessä laissa kuvatulle järjestelylle.

FA ehdottaa lakiin lisättäväksi seuraavaa kirjausta ”keskeisen vastuun kattamiseksi yhteenliittymän likviditeettireserviä voidaan käyttää turvaamaan yksittäisen jäsenluottolaitoksen likviditeettiasemaa” (yksittäisellä jäsenluottolaitoksella ei välttämättä ole edellytyksiä korvat ML tililtään yhteisvastuun toteutumista, vaan korvausvelvoite on toteutettava yhteenliittymätasolla.”

1. Lausunnossa todetaan, että yhteenliittymämallin luotettavuutta tulisi edelleen vahvistaa. Yhtenä esimerkkinä mainitaan keskinäisen vastuun edellyttämän ohjausjärjestelmän periaatteista säätäminen. Mitä käytännössä tällaiset periaatteet olisivat? Olisivatko nämä periaatteet kunkin yhteenliittymän/keskusyhteisön päätettävissä, olisiko näistä säädetty yksityiskohtaisesti laissa vai tulisiko laista ilmetä jotkut tietyt reunaehdot?

VS: Laissa riittäisi todeta, että keskusyhteisön on vahvistettava yhteenliittymälle periaatteet, joista käy ilmi toimenpiteet, joihin keskusyhteisö voi ryhtyä sellaista jäsenluottolaitosta kohtaan, joka ei noudata sille laissa, jäsenluottolaitoksen säännöissä tai keskusyhteisön 17 §:n nojalla antamissa ohjeissa asetettuja velvollisuuksia. Tällainen säännös lisäisi valvojan ja muiden sidosryhmien luottamusta siihen, että keskusyhteisö voi tehokkaasti täyttää sille tässä laissa säädetyn valvontatehtävän.

1. Lausunnossa mainitaan, että ”keskusyhteisöön liittyvän korvausvelvoitteen tulisi olla rinnastettavissa jäsenluottolaitokseen ilman varsinaista rajoitetta”. Tarkoitetaanko tällä TYL 27 §:n mukaista keskusyhteisön velvoitetta maksaa jäsenluottolaitoksen erääntynyt velka? Pyytäisimme avaamaan tarkemmin, mitä lausuntoon otetulla maininnalla on tarkoitettu.

VS: Ei lisättävää. Poistetaan kyseinen kohta.

1. Lausunnon mukaan ”yhteenliittymän ohjauskeinoissa tulee huomioida edellytykset toimenpiteisiin, joilla parannetaan yhteenliittymän kriisinkestävyyttä”. Samassa kappaleessa sivutaan esimerkinomaisesti likviditeettiaseman turvaamista. Mitä kaikkia kriisinkestävyyttä vahvistavia toimenpiteitä tulisi vahvistaa lainsäädännön kautta? Mitä maininta likviditeetinhallinnan kriisinkestävyyden parantamisesta käytännössä tarkoittaa? Tarkoitetaanko tällä esimerkiksi velvoitetta keskitettyyn likviditeetinhallintaan ryhmätasoisesti?

VS: Laissa tulisi selkeästi erottaa toisistaan yhtäältä ohjeet, joiden noudattaminen on jäsenpankkipoikkeuksen edellytyksenä (laadullista riskienhallintaa, mahdollisia määrällisiä pääoma- ja maksuvalmiusvaatimuksia sekä tilinpäätöstä koskevat ohjeet, joilla varmistetaan yhteenliittymän konsolidoituun valvontaan liittyvät vaatimukset) ja toisaalta muut ohjeet, jotka voivat liittyä liiketoimintaan (esim. brändiin, tuotevalikoimaan, yritysvastuuseen jne), hallintoon, resoluutiosuunnitteluun, poikkeusoloihin jne.

Käytännössä likviditeetin hallinta on suurelta osin jo nykyjään keskitetty. Oleellista on sisällyttää lainsäädäntöön selkeä mandaatti keskusyhteisölle ohjata jäsenluottolaitoksien hallussa olevaa yhteenliittymän likviditeettireserviä ja vapaita keskuspankkirahoitukseen hyväksyttäviä vakuuksia tarvittaessa maksuvalmiuden turvaamiseksi, jotta yhteenliittymää voidaan ohjata yhtenä kokonaisuutena.

1. Keskusyhteisön ohjeidenanto-oikeudesta todetaan lausunnossa, että ohjeidenanto-oikeuden tulisi olla laaja, eikä sidottu ainoastaan poikkeusluvan kannalta relevanttiin sääntelyyn. Toisaalla lausunnossa todetaan, että sitovien ohjeiden kattavuuden tulisi vastata niitä alueita, joista lain mukaan voidaan myöntää jäsenpankkipoikkeus. Nähdäksemme nämä toteamukset ovat keskenään ristiriidassa. Mitä lausunnon antaja on tarkoittanut tältä osin?

VS: Korjaamme lausuntoamme siten, että keskusyhteisön ohjeidenanto-oikeuden tulisi olla laaja, eikä sidottu ainoastaan poikkeusluvan kannalta relevantiin sääntelyyn.

TYL 17 §:ää tulisi selkeyttää siten, että yhteenliittymän yleistä ohjausta koskevat ohjeet, mukaan lukien lainsäädännön yhtenäistä soveltamista yhteenliittymässä koskevat ohjeet ja luotettavaa hallintoa koskevat ohjeet, erotettaisiin nykyistä selkeämmin vakavaraisuutta, maksuvalmiutta, riskienhallintaa, sisäistä valvontaa ja tilinpäätöstä koskevista lakisääteisistä ohjeista, joiden noudattaminen on CRR 10 artiklan nojalla jäsenluottolaitoksille myönnettävien vakavaraisuus- ja maksuvalmiuspoikkeusten edellytyksenä.

1. Lausunnossa myös viitataan aiemmin esitettyihin tarkennuksiin ohjeidenanto-oikeudesta. Pyytäisimme vielä konkretisoimaan, mitä tarkistuksia ohjeidenanto-oikeuteen kokonaisuudessaan ehdotetaan, huomioiden erityisesti edellä kysymys nro 5.

VS: kts. vastaukset 4&5.

Tämän lisäksi keskusyhteisölle tulisi antaa oikeus päättää jäsenluottolaitosten sulautumisesta toiseen jäsenluottolaitoksen sekä jäsenluottolaitosten varojen käyttämisestä taloudellisissa vaikeuksissa olevien jäsenten toiminnan tervehdyttämiseen. Nykyisen sääntelyn ongelma on se, että ryhmän sisäiset järjestelyt ja rajoituksia suurempien varojen käyttäminen ryhmän toiminnan tervehdyttämiseen riippuu jäsenten vapaaehtoisuudesta. Tämän seurauksena omin neuvoin ja varoin tervehdytettävissä oleva ryhmä voidaan joutua asettamaan kriisihallintoon sen takia, että yhteenliittymälaki ei mahdollista tehokkaiden tervehdyttämistoimenpiteiden suorittamista keskusyhteisön päätöksellä ryhmän yhteiseksi eduksi.

FA korostaa, että kriteerien tulisi olla riittävän objektiiviset ja että sulautumiseen olisi vastaanottavan luottolaitoksen suostumus. Kynnys sulautumiselle ei tulisi olla liian matala eikä korkea.

1. Yhteenliittymän keskusyhteisölle tulisi antaa vahvempi toimivalta puuttua jäsenluottolaitoksen ohjaukseen, mikäli sen taloudellinen asema tai tuloksellisuus niin edellyttää. Edellä kuvattu puuttumisoikeus on erittäin oleellinen osa edellytyksiä ohjata yhteenliittymän toimintaa maineriskiä (esimerkiksi rahoituksen saatavuutta) ajatellen. Ilmeisesti maineriskillä tarkoitetaan tässä laajempiakin taloudellisia riskejä kuin pelkkää maineriskiä sinänsä, ts. miten sijoittajat ja luottoluokittajat näkevät yhteenliittymät sijoituskohteina. Olenko ymmärtänyt oikein?

VS: Juuri näin. Viime kädessä maineriski vaikuttaa tallettajien ja rahoittajien luottamukseen ja on koko toiminnan ydin. Periaatteena tässä on yhteenliittymämallin yleisen luottamuksen lisääminen.

1. Ovatko keskusyhteisön nykyisen lainsäännön mukaiset ohjaus- ja valvontakeinot selkeät ja riittävät vai tulisiko niitä edelleen kehittää ryhmittymän tehokkuuden, tarkoituksenmukaisen toiminnan tai muusta näkökulmasta? Tulisiko esimerkiksi kehittää keinoja, joilla ohjataan yhteenliittymää ja jäsenluottolaitoksia nykyistä laajemmin ja ongelmia tehokkaammin ennaltaehkäisevästi?

kts. vastaus 4, 5 & 6.

1. Yhteenliittymän ohjauskeinoissa tulee huomioida edellytykset toimenpiteisiin, joilla parannetaan yhteenliittymän kriisikestävyyttä esimerkiksi likviditeettikriisissä. Keskusyhteisöllä tulee olla edellytykset antaa sitovia ohjeita riskienhallinnan vaatimien toimenpiteiden järjestämiseksi likviditeettiaseman turvaamiseksi poikkeustilanteisiin varautumisessa. Mitä tällä kappaleella käytännössä on tarkoitettu?

VS: Käytännössä likviditeetin hallinta on suurelta osin jo nykyjään keskitetty. Oleellista on sisällyttää lainsäädäntöön selkeä mandaatti keskusyhteisölle ohjata jäsenluottolaitoksien hallussa olevaa yhteenliittymän likviditeettireserviä ja vapaita keskuspankkirahoitukseen hyväksyttäviä vakuuksia tarvittaessa maksuvalmiuden turvaamiseksi

Ajatus on pitkälti sama kuin mitä RVV lausui TYL:in suhteen, eli tilanne, jossa koko yhteenliittymä ajautuu hankaluuksiin, vaikka yhteenliittymällä kokonaisuutena tarkastellen on riittävästi likvidejä varoja, koska tietyt pankit vastustavat riskienhallintatoimenpiteitä poikkeustilanteissa ei ole tarkoituksenmukainen erityisesti kriisinratkaisusääntelyn kannalta

10. Keskusyhteisön ja yhteenliittymän hallinnon järjestämisen suhteen FA mainitsee haasteena olevan ”laajuus ja syvyys, jolla keskusyhteisön riippumattomien toimintojen odotetaan puuttuvan jäsenluottolaitoksen toimintaan. Tältä osin keskusyhteisön roolia ja hallinnon koostumista tulisi täsmentää lainsäädännössä yksityiskohtaisemmin.” Mitä tällä maininnalla konkreettisesti tarkoitetaan?

VS: Laissa voitaisiin selvemmin todeta, että jäsenpankkipoikkeukseen piiriin kuuluviin TYL 21 §:ssä viitattuihin riskienhallintaa koskeviin vaatimuksiin sisältyvät myös LLL 9:8 §:ssä tarkoitetut sisäisen valvonnan järjestämistä koskevat vaatimukset (riippumaton riskienhallinta, compliance ja sisäinen tarkastus) siltä osin kuin keskusyhteisö hoitaa pykälässä tarkoitetut tehtävät jäsenluottolaitoksen puolesta.