

Asia: VM089:00/2019

Lausuntopyyntö hallituksen esitysluonnoksesta luottolaitos- sekä elvytys- ja kriisinratkaisudirektiivien täytäntöönpanoa koskevaksi lainsäädännöksi

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Luonnos hallituksen esitykseksi luottolaitos- sekä elvytys- ja kriisinratkaisudirektiivien täytäntöönpanoa koskevaksi lainsäädännöksi – Luottolaitos- ja kriisinratkaisulainsäädännön tarkistamista valmistelevan työryhmän muistio

Rahoitusvakausvirasto (RVV) kiittää mahdollisuudesta lausua työryhmän valmistelemasta HE-luonnoksesta ja toteaa seuraavan. RVV kommentoi lausunnossa BRRD2-direktiivin kansalliseen täytäntöönpanoon liittyvien kysymysten lisäksi eräitä työryhmässä esille nostamia muutostarpeita, jotka liittyvät voimassa olevan talletussuojadirektiivin puutteelliseen implementointiin nykyisessä rahoitusvakausviranomaisesta annetussa laissa. Lisäksi mukana on talletuspankkien yhteenliittymiä koskevaan lakiin liittyvä muutosehdotus.

1. Laki luottolaitosten ja sijoituspalveluyritysten kriisinratkaisusta

Purkamis- ja uudelleenjärjestämismahdollisuuksien arviointi (3 luku)

Lakiehdotuksen 3 luvussa olevat purkamis- ja uudelleenjärjestämismahdollisuuksien arviointia koskevat säännökset koskevat nykyisin laitoksia. BRRD 2 -direktiivin myötä 17 ja 18 artiklan soveltamisala laajenee koskemaan myös omistusyhteisöjä. Vastaava muutos tulisi tehdä myös 3 luvun pykälisiin.

Omien varojen samanaikainen laskeminen eri vaateiden täyttämiseen

Uuden sääntelyn lähtökohtana on kieltä käyttää omia varoja samanaikaisesti kokonaislisäpääomavaatimuksen ja MREL-vaatimuksen täyttämiseen. Tämä on todettu muun muassa työryhmämuistion sivulla 13: ”Luottolaitoksen ydinpääomaa käytetään tarvittaessa ensin MREL-vaatimuksen täyttämiseen ja vasta tämän jälkeen yhdistetyn puskurivaatimuksen täyttämiseen”. Toisaalta esimerkiksi luottolaitoslain 10 luvun 1a §:n 2 momentissa todetaan ainoastaan kieltä omien varojen käyttämisestä samanaikaisesti usean vaateen käyttämiseen ottamatta kantaa käyttöjärjestykseen. Edelleen komissio on 3.7.2020 antamallaan tulkinnalla jäsenmaiden kysymyksiin (vastaus numero) todennut voitonjakorajoitusta koskevan artiklan tulkinnan osalta seuraavaa:

“According to a combined reading of BRRD (Article 16a(1)) and CRD (Article 128, 4th subpara-graph), CBR should stack only on top of the risk-based components of the requirements set out in Articles 92a and 92b of CRR and Articles 45c and 45d of BRRD (i.e., TLAC minimum requirement under Article 92a(1)(a) and 92b(1) in combination with Article 92a(1)(a) of CRR and external and internal MREL calculated in accordance with Article 45(21)(a)) (see question 31 of the Q&A document circulated for comments after the 1st transposition workshop). Institutions shall not use CET1 capital that is maintained to meet the CBR to meet those risk-based components.”

Käyttöjärjestyksellä on myös kytkentä varojenjakorajoitukseen, jota sovellettaessa kokonaislisäpääomavaatimus lasketaan MREL-vaateen päälle (ks. jäljempänä). RVV pitää tärkeänä omien varojen käyttöjärjestyksen täsmentämistä. Lisäksi on tärkeää selvittää, että kaksinkertaisen käytön kiellon osuus koskee kokonaislisäpääomavaatimuksen osuutta.

Siirtymäjärjestelyt (8 luvun 11§)

Lakiehdotuksen 8 luvun 11§:n 6 momentin perustelujen mukaan laitokselle siirtymäkaudella asetetut 12 kuukauden välitavoitteet eivät ole laitoksia velvoittavia eikä niiden rikkomisesta ole seuraamuksia. RVV toteaa, että BRRD2 direktiivin 45m(1) artiklan mukaan “The resolution authority shall determine intermediate target levels for the requirements in Articles 45e or 45f or for requirements that result from the application of Article 45b(4), (5) or (7), as appropriate, that institutions or entities referred to in points (b), (c) and (d) of Article 1(1) shall comply with at 1 January 2022.”. Näin ollen perusteluja tulisi tältä osin täsmentää niin, että ajankohtaan 1.1.2022 asetettu tavoitetaso olisi kuitenkin laitosta sitova.

Artiklan 45m(1) mukaan välitavoitteiden asettamisessa tulisi varmistaa vaateen lineaarinen kerryttäminen tavoitetasoa kohti. RVV ehdottaa selvyiden vuoksi tätä koskevan tarkennuksen lisäämistä perusteluihin.

RVV yhtyy pykälän perusteluissa todettuun, jonka mukaan ”Virasto arvioisi sopivan siirtymäkauden pituuden ja siihen vaikuttaisi esimerkiksi laitoksen vähimmäisvaatimuksen tilanne siirtymäkauden pituudesta päätettäessä. Jos esimerkiksi vähimmäisvaatimus olisi jo täyttynyt, niin se voisi tulla täysimääräisesti voimaan jo ennen 1.1.2024”. Itse pykälän 1 momentissa todetaan kuitenkin, että ”Laitoksen on täytettävä sille asetettu vähimmäisvaatimus viimeistään 1 päivä tammikuuta 2024.”, mikä voi johtaa virheellisiin tulkintoihin vähimmäisvaatimuksen täyttämiselvöllisyydestä, jos se on asetettu viraston toimesta tulemaan voimaan jo ennen mainittua ajankohtaa.

RVV ehdottaa siten 1 momentin täsmentämistä muotoon ”...Laitoksen on täytettävä sille asetettu vähimmäisvaatimus viimeistään 1 päivä tammikuuta 2024, jollei virasto ole asettanut vähimmäisvaatimusta voimaan tätä aikaisempaa ajankohtana”.

Varojenjaon rajoittaminen (8 luvun 13 §)

Pykäläehdotuksen 1 momentin mukaan ”...Virasto voi kieltää varojenjaon, vaikka laitos täyttää kokonaislisäpääomavaatimuksen ja EU:n vakavaraisuusasetuksen 92 artiklan 1 kohdan a—c alakohdassa tarkoitetun omien varojen vähimmäismäärän, jos se ei täytä omia varoja ja hyväksyttäviä velkoja koskevaa vähimmäisvaatimusta...”.

RVV kiinnittää huomiota, että BRRD2 artiklan 16a(1) mukaan artiklaa sovellettaessa vertailu tehdään kokonaisriskiin pohjautuvaan MREL-vaateeseen lisättyä kokonaislisäpääomavaatimuksella. (“..but fails to meet the combined buffer requirement when considered in addition to requirements referred to in Articles 45c and 45d of this Directive, when calculated in accordance with point (a) of Article 45(2)”).

Tämän vuoksi RVV ehdottaa momentin muuttamista muotoon: ”...Virasto voi kieltää varojenjaon, vaikka laitos täyttää kokonaislisäpääomavaatimuksen ja EU:n vakavaraisuusasetuksen 92 artiklan 1 kohdan a—c alakohdassa tarkoitetun omien varojen vähimmäismäärän, jos se ei kuitenkaan täytä 7a§:n 1 momentin 1) kohdan mukaista omia varoja ja hyväksyttäviä velkoja koskevaa vähimmäisvaatimusta lisättyä kokonaislisäpääomavaatimuksen määrällä..”.

Komissio on 3.7.2020 julkistamallaan tulkintaohjeilla jäsenvaltioiden kysymyksiin täsmentänyt 16a artiklan soveltamisalaa niin, että sitä sovelletaan myös kriisinratkaisusuunnitelman mukaan konkurssistrategian omaaville laitoksille (vastaus nro 2). Lisäksi komissio on todennut, että voitonjakorajoitus soveltuu myös tilanteeseen, jossa laitos ei täytä sille ajankohtaan 1.1.2022 asetettua MREL-vaateen sitovaa välitavoitetta (vastaus nro 4). RVV pitää tärkeänä mainittujen tarkennusten lisäämistä pykälän perusteluihin.

Valtuudet keskeyttää sopimuksen täytäntöönpano (12 luvun 8 §)

Pykälän 5 momentin mukaan RVV:n on julkistettava viipymättä 2 momentissa säädetty keskeyttämispäätös lain 4 luvun 4 §:n 1—4 momentin mukaisesti. Tämä tarkoittaa myös julkistamista virallisessa lehdessä, mitä ei voida tarkoituksenmukaisena ottaen huomioon keskeytyksen lyhyt kesto aika. Käytännössä julkaisu virallisessa lehdessä tapahtuisi vasta silloin kun keskeytys on jo päättynyt. BRRD 2 direktiivin 33(8) artikla edellyttää vain 83(4) mukaista julkistamista eli laitoksen ja viranomaisten nettisivuilla ja julkisen kaupankäynnin kohteena olevien osalta lisäksi niissä noudatettavalla julkistamistavalla.

RVV toteaa lisäksi, että julkisista kuulutuksista annettu laki on kumottu ja julkisista kuulutuksista säädetään hallintolain 62 §:ssä. Sen mukaan kuulutettavat asiakirjat julkaistaan yleisessä tietoverkossa viranomaisen verkkosivuilla. Uudistuksessa luovuttiin virallisessa lehdessä ilmoittamisesta ensisijaisena menettelyinä.

2. Laki rahoitusvakausviranomaisesta annetun lain muuttamisesta

Talletussuojadirektiivin 6(2) artiklan implementointi

RVV on tuonut työryhmän valmistelun aikana esille tarpeen tarkentaa lakia vastaamaan talletussuojadirektiivin 6(2) artiklan vaatimuksia. Kyseisessä artiklakohdassa määritellään talletukset, joiden osalta talletusten suoja on määräajan yli 100 000 euroa. Kyse ei ole kansallisesta optiosta. Mainittu direktiivikohta on kuitenkin tällä hetkellä implementoitu kansalliseen lakiin vain asunnonvaihtovarojen osalta.

RVV pitää tärkeänä laajentaa kyseinen ns. Temporary High Balance (THB) -perusteisia talletuksia koskeva suoja yhdenmukaisesti direktiivin kattamiin tilanteisiin. THB-suojan olisi perusteltua implementoida kattamaan nimenomaisesti myös sosiaaliset tilanteet ja vakuutus-/vahingonkorvaukset erityisesti seuraavista syistä:

- THB-tilanteissa lisäsuojalla on suuri merkitys yksittäiselle luonnolliselle henkilölle. Sosiaaliset tilanteet ja vakuutus-/vahingonkorvaustilanteet liittyvät sellaisiin tilanteisiin, joissa tallettaja voi olla normaalia heikommassa asemassa.
- THB:n kannalta relevantteja sosiaalisia tilanteita voivat olla esimerkiksi avioero, perinnönjako, invaliditeetti, eläköityminen tai työsuhteen päättymisen.

- Tallettaja on voinut joutua realisoimaan omaisuuttaan tietyn sosiaalisen tilanteen, kuten avioeron tai perinnönjaon, vuoksi, jolloin tallettajan tilillä on väliaikaisesti enemmän varallisuutta kuin normaalisti.
- Tallettaja on voinut joutua THB-tilanteeseen mm. rikoksen uhrina tai jonkin sellaisen sosiaalisen tilanteen seurauksena, jolloin tallettaja on normaalia heikommassa tilanteessa.
- THB-tilanteissa tallettajalla ei ole ollut välttämättä aikaa reagoida siihen, että hänen talletuksensa ylittää 100 000 € rajan, sillä kyseessä voi olla yllättävä tilanne tai tilin saldo voi THB-tilanteen vuoksi nousta kerralla yli 100 000 euron rajan.

On myös huomattava, että muissa EU-maissa THB-suoja kattaa myös sosiaaliset tilanteet ja vakuutus-/vahingonkorvaukset. Tällä hetkellä niillä pankeilla, joiden sivuliikkeet ottavat vastaan talletuksia Suomessa tai niillä pankeilla, jotka tarjoavat rajan yli pankkipalveluita Suomeen, on parempi THB-suoja kuin suomalaisilla talletuspankeilla. Suojan tulisi olla Suomessa vastaava, jotta tallettaja kohdeltaisiin yhdenmukaisesti.

Talletussuojarahaston varojen käyttäminen maksukyvyttömyysmenettelyjen yhteydessä

Nykyisen talletussuojadirektiivin 11(6) artiklan mukaan jäsenvaltiot voivat päättää, että saatavilla olevia rahoitusvaroja voidaan käyttää myös rahoittamaan toimenpiteitä, joilla säilytetään tallettajien mahdollisuus käyttää suojattuja talletuksia, varallisuuden ja velkojen sekä talletuskirjojen siirrot mukaan lukien, kansallisten maksukyvyttömyysmenettelyjen yhteydessä. Nykyisen lain 5 luvun 7 §:ään on otettu vain mainitun direktiivikohdan mukainen mahdollisuus käyttää talletussuojarahaston varoja talletuskannan siirron rahoittamiseen. Muita artiklan mahdollistamia toimenpiteitä säilyttää tallettajan mahdollisuus käyttää korvattavia talletuksia maksukyvyttömyysmenettelyn yhteydessä ei ole sisällytetty lakiin.

Nykyisessä muodossaan lain säännös ei RVV:n näkemyksen mukaan käytännössä mahdollista tavoitetta, jonka mukaan talletuspankin maksukyvyttömyysmenettelyn yhteydessä tulisi aina voida käyttää tarkoituksenmukaisinta, edullisinta ja tallettajille vähiten häiriötä aiheuttavaa tapaa talletussuojan toteuttamiselle. Tämän vuoksi RVV on tuonut työryhmän valmistelun aikana ja uudistaa myös tässä lausunnossa tarpeen muuttaa sääntelyä niin, että kaikki talletussuojadirektiivin 11(6) artiklassa säädetyt tavat talletussuojavarojen käyttämiseen maksukyvyttömyysmenettelyn yhteydessä otetaan kansalliseen lakiin.

RVV:n näkemyksen mukaan on tärkeää, että kriisinratkaisun piiriin kuulumattomien, pienempien pankkien taloudelliset kriisitilanteet pystytään hoitamaan niin, että tallettajien luottamus talletusten suojaan säilyy. RVV:lla on käytössään tehokas järjestelmä (maksatusjärjestelmä, rahoitusjärjestelyt), joilla maksukyvyttömiä pankkien talletussuojakorvaukset pystytään maksamaan seitsemän työpäivän määräajassa. Jos tallettajalla ei ole valmiina asiakkuutta toisessa pankissa, voi pankin kaatuessa kuitenkin kestää jonkun aikaa, ennen kuin tallettaja saa avattua talletussuojakorvausten

maksatusta varten uuden asiakkuuden toisessa pankissa. Tämä aikaviive voi johtua tallettajasta itsestään, mutta myös pankkisektorin rajoitetusta kyvystä vastaanottaa lyhyessä ajassa suuri määrä uusia asiakkaita. Tällöin tallettajien kannalta olisi parempi vaihtoehto, jossa talletukset siirrettäisiin toisen talletuspankin vastattaviksi niin, että tallettajan pankkiasiointiin ei tulisi merkittäviä katkoksia ja tallettaja voisi käyttää talletustaan samoilla tunnuksilla ja liittymillä kuin ennen laitoksen maksukyvyttömyysmenettelyä.

Käytännössä on todennäköistä, että jos talletuspankin konkurssipesä tai selvitystilassa oleva talletuspankki onnistuu sopimaan talletuskannan siirrosta toiselle talletuspankille, kyseessä on laajempi liikkeenluovutus kuin pelkkä talletusten siirtäminen. Vastaanottava talletuspankki ei pysty välittömästi integroimaan siirtyviä talletuksia omaan järjestelmäänsä, vaan se tarvitsee siirtymäaikana siirtyvien talletusten ylläpitämiseen luovuttavan pankin järjestelmiä, henkilökuntaa ja luovuttajan tuottamia palveluja. Konkurssipesä tai selvitystilassa oleva talletuspankki saattaa myös kattaa osan siirtävistä vastuista luovuttamalla vastaanottavalle talletuspankille muuta varallisuutta, kuten saatavia. Talletuskannan siirtämisen yhteydessä siirretään todennäköisesti talletusten ylläpitoon tarvittava järjestelmä sekä talletusten ylläpitämisen edellyttämiin, ulkopuolisten tuottamiin palveluihin liittyviä vastuuta ja mahdollisesti muitakin vastuita. Talletusten siirto konkurssipesästä tai selvitystilassa olevasta talletuspankista ei siten todennäköisesti rajoitu pelkkiin talletuksiin, vaan mukana seuraa myös muita vastuuta ja varoja.

Jos pankki on asetettu selvitystilaan eikä sen toimilupaa ei ole peruttu, tallettajien mahdollisuus käyttää talletustiliään ilman katkoja olisi vaivattomoin turvata niin, että tallettajat itse siirtävät asiakkuutensa ja talletuksensa itselleen sopivassa aikataulussa toiseen pankkiin. Tämän järjestelyn etuna olisi, että tallettaja saa itse päättää uudesta pankistaan, tilien käyttöön ei tulisi katkosta ja uusien tilien avaaminen jaksottuisi pidemmälle ajalle, jolloin muilla pankeilla olisi paremmin kapasiteettia avata siirtyville tallettajille uudet tilit ja palvelut. Talletussuojarahaston varoja voitaisiin käyttää likviditeetin turvaamiseen pankille joko maksamalla pankille korvattavien talletusten nostamiseen tarvittavat varat tai takaamalla pankin likviditeetin ylläpitämiseksi ottama luotto korvattavia talletuksia vastaavaan määrään.

Edellä todetuista syystä on perusteltua laajentaa talletussuojarahastosta rahoitettavan järjestelyn alaa kattamaan myös sellaiset siirrot, joissa siirretään talletussuojadirektiivin 11(6) artiklassa mainittuja varoja ja velkoja.

Joissakin tilanteissa talletuskannan siirto ja talletussuojakorvausten maksatus voivat olla tarpeen samaan aikaan. Ensinnäkin talletussuojakorvausten maksatus voi olla tarpeen rinnakkain talletuskannan siirron kanssa, jos vain korvattavat talletukset mutta ei muut korvauskelpoiset talletukset siirretään, sillä kaikkia korvattavia talletuksia ei pystytä määrittämään heti talletuskannan siirron hetkellä. Asiakasvaratilien ja väliaikaisesti korkean saldon tilien (asunnonvaihtovarot) osalta korvattava summa selviää tarkemmin vasta myöhemmin, tallettajan toimittaman lisäselvityksen myötä. Näiden talletusten osalta joudutaan aina erikseen selvittämään sisältyvätkö ne siirtosopimukseen vai eivät. Jos ne eivät sisälly siirtosopimukseen, RVV:n on korvattava ne tallettajille maksamalla heille talletussuojakorvaus. Jos nämä talletukset sisältyvät

siirtosopimukseen, ne voidaan siirtää vastaanottavalla talletuspankille myöhemmin, kun korvattava määrä on pystytty selvittämään.

Toiseksi talletussuojakorvausten maksaminen voi olla tarpeen rinnakkain talletuskannan siirron kanssa silloin, jos kaatuneella pankilla on talletuspankkitoimintaa toisessa maassa sijaitsevassa sivuliikkeessä. Sivuliikkeessä olevia talletuksia ei voida siirtää vastaanottavalle talletuspankille, jossa tällä ei ole sivuliikettä tuossa maassa. Sivuliikkeen talletuksia ei voida siirtää vain Suomessa toimivaan talletuspankkiin. Tässä tilanteessa sivuliikkeen talletukset pitää korvata maksatuksella.

RVV:n ja tallettajien edun mukaista on, että valtaosa korvattavista talletuksista siirretään toisen talletuspankin vastattavaksi välittömästi maksukyvyttömyysmenettelyn alettua, vaikka kaikkia talletuksia ei voitaisikaan tuossa yhteydessä siirtää. Näiden jäljelle jäävien talletusten mahdollinen siirtäminen vastaanottavalle talletuspankille riippuu luovuttajan ja vastaanottajan välisestä sopimuksesta, jonka sisältöön RVV ei voi suoraan vaikuttaa. RVV on kuitenkin vastuussa kaikkien korvattavien talletusten korvaamisesta tallettajille. Jos kaikkia korvattavia talletuksia ei voida välittömästi maksukyvyttömyysmenettelyn alettua tai myöhemminkään siirtää toisen talletuspankin vastattavaksi, RVV:n on oma lakisääteinen velvollisuutensa täyttääkseen voitava maksaa näille tallettajille korvaus. Pykälän 2 momentin mukaan virasto voi päättää vain joko talletussuojakorvausten maksamisesta tai talletussuojavarojen käytöstä maksukyvyttömyysmenettelyn yhteydessä, mutta ei molemmista.

Edellä todetun johdosta sääntelyä tulisi täsmentää niin, että talletussuojakorvausten maksamisesta voidaan tarvittaessa päättää 5 luvun 7 § 2 momentissa säädetyn päätöksen lisäksi. RVV voisi tarvittaessa tehdä samanaikaisesti 7 § 2 momentissa tarkoitetun päätöksen talletusten, varojen ja velkojen siirron rahoittamisesta ja 9 § 2 momentissa tarkoitetun päätöksen niiden talletusten korvaamisesta, joita ei siirretä toisen talletuspankin vastattaviksi.

Muutosehdotus:

RVV ehdottaa lain 5 luvun 7 § 2 momentin muuttamista seuraavasti:

7 §. Talletussuojarahaston varojen käyttö

Virasto voi 9 §:n 2 momentissa tarkoitetun päätöksen sijasta tai lisäksi päättää talletussuojarahaston varojen käyttämisestä maksukyvyttömyysmenettelyjen yhteydessä sellaisen järjestelyn rahoittamiseen, jolla talletuspankin talletuksia, varoja ja velkoja siirretään toisen talletuspankin vastattavaksi tai muuten turvataan tallettajien mahdollisuus käyttää korvattavia talletuksia.

Talletussuojakorvausten vanhenemisaika

RVV on tuonut työryhmän valmistelun aikana esille tarpeen säätää talletuksille erillinen vanhenemisaika. Talletuksilla ei ole nykyisin vanhenemisaikaa, vaan laitoksen on maksettava talletukset sopimusehtojen mukaisesti tallettajan vaatimuksesta. DGSD 9(3) artiklan mukaan jäsenvaltiot voivat rajoittaa sen ajanjakson pituutta, jonka kuluessa tallettajat, joiden talletuksia ei ole korvattu talletusten vakuusjärjestelmästä tai tunnustettu määräaikojen kuluessa, voivat vaatia talletustensa korvaamista. Euroopan pankkiviranomaisen (EBA) selvityksen mukaan kolmessa jäsenmaassa määräaika on alle vuoden, kahdeksassa jäsenmaassa 1-3 vuotta, kymmenessä jäsenmaassa yli kolme vuotta, kolmessa jäsenmaassa on muusta lainsäädännöstä tuleva aikaraja ja kolmessa maassa ei ole säädetty aikarajaa.

DGSD 9(3) artiklaa ei ole implementoitu Suomessa kansalliseen lainsäädäntöön, joten talletussuojakorvaukselle ei ole erillistä vanhenemisaikaa. Vanhenemisajan säätäminen olisi kuitenkin perusteltua. Yleinen vanhentumisaika on kolme vuotta, ja olisi johdonmukaista, että tätä vanhentumisaikaa sovellettaisiin myös talletussuojakorvauksiin.

Talletussuojakorvaukselle säädettävä vanhentumisaika ei vaikuttaisi tallettajan oikeuteen nostaa talletuksensa talletuspankista ilman määräaikaa tai saada suoritus talletuspankin konkurssissa pankin rahaksi muutetusta omaisuudesta konkurssissa noudatettavien määräaikojen puitteissa. Perustuslain esitöiden (HE 309/1993 vp, s. 62-63) mukaan perustuslain turvaaman omaisuudensuojan piiriin ei lueta varallisuusarvoa vailla olevia odotusarvoja. Julkisen vallan rahasuoritusvelvoite luetaan omaisuudensuojan piirin vain siltä osin, kun se on langennut maksettavaksi. Talletussuojakorvaukselle säädettävä vanhentumisaika ei siten RVV:n näkemyksen mukaan loukkaisi tallettajan perustuslaissa turvattua omaisuuden suojaa.

Lain 5:8.1 §:n mukaisesti talletussuojarahaston varoista korvataan tallettajan samassa talletuspankissa olevat korvauskelpoiset talletukset yhteensä enintään 100 000 euron määrään asti. Tämä raja on voimassa niin kauan kuin talletussuojakorvauskin. Jotta RVV voi määrittää sen, onko samalla tallettajalla ollut muita talletussuojakorvauksia samassa talletussuojakorvausten maksatustilanteessa, on sen säilytettävä maksuaineistoja niin kauan, kun tallettaja voi vaatia talletussuojakorvausta eli periaatteessa ikuisesti. Vanhenemisajan säätäminen ratkaisisi tämän ongelman.

On myös huomattava, että lain 5:15 §:n mukaisesti RVV:lle syntyy takautumissaaminen talletuspankilta määrään, jolla talletuspankin talletuksia on korvattu talletussuojarahastolta. Takautumissaaminen on lähtökohtaisesti voimassa vain siihen asti, kunnes konkurssipesän jakoluettelo vahvistetaan. Mikäli tallettaja esittää vaatimuksensa lopputilityksen hyväksymisen jälkeen, jää tämä talletussuojarahaston vastuulle.

Talletussuojan maksatusjärjestelmä on rakennettu niin, että maksatustapaus hoidetaan TALSU-instanssissa, jossa voi olla vain yhden pankin tiedot kerrallaan. Jos talletussuojakorvauksella ei ole vanhenemisaikaa, täytyy maksatustapauksen TALSU-instanssia ylläpitää käytännössä ikuisesti. Tästä aiheutuu merkittäviä kustannuksia, koska samaan aikaan on ylläpidettävä myös toista TALSU-instanssia kuormitustestejä varten ja mahdollisen toisen pankin kaatumisen varalta. Kustannukset per TALSU-instanssi ovat noin 300 000 euroa vuodessa. Mikäli talletussuojakorvauksilla olisi vanhenemisaika, voitaisiin maksatustapauksen materiaali arkistoida vanhentumisajan jälkeen ja kyseinen TALSU-instanssi ajaa alas. Tällöin kustannuksia tulisi jälleen vain yhden TALSU-instanssin ylläpidosta.

3. Laki sijoituspalvelulain muuttamisesta

Lain 2 luvun uudessa 3 b §:ssä viitataan hyväksyttäviin velkoihin. BRRD2-direktiivin 44a artiklassa viitataan käsitteeseen ”subordinated eligible liabilities”, joka ei pidä sisällään vakavaraisuuslaskennassa toissijaisiin omiin varoihin luettavia Tier 2 -instrumentteja siltäkään osin kun ne eivät enää kelpaa maturiteetin porrastuksen johdosta omiin varoihin. Tämä on tarkennettu komission 3.7.2020 julkistamilla tulkintaohjeilla jäsenvaltioiden kysymyksiin (vastaus nro 16). Mainittu rajaus olisi hyvä tarkentaa pykälän perusteluissa.

4. Laki talletuspankkien yhteenliittymästä annetun lain muuttamisesta

Kriisinratkaisulain 13 luvun 1 §:ssä säädetään velkojan suojasta kriisinratkaisussa. Sen mukaan kriisinratkaisuvälineiden käyttö ei saa johtaa velkojan kannalta taloudellisesti huonompaan lopputulokseen kuin jos laitos olisi kriisinratkaisun sijaan asetettu konkurssiin (ns. No Creditor Worse Off eli NCWO periaate). Talletuspankkien yhteenliittymään kuuluvien pankkien osalta NCWO-vertailu tehdään talletuspankkien yhteenliittymästä annetun lain 5 ja 25 §:ssä säädettyllä tavalla niin, että kaikilla jäsenluottolaitoksilla on osuuskuntalain 14 luvun 11 §:n tarkoittama rajaton lisämaksuvelvollisuus keskusyhteisön veloista. Tätä lisämaksuvelvollisuutta täydentää vielä osuuskuntalain 14 luvun 15 §:ssä säädetty lisämaksuvelvollisuuden yhteisvastuu.

Osuuskuntalaissa säädetty lisämaksuvelvollisuus on suhteellisen helposti määriteltävissä kunkin jäsenen osalta normaalitilanteessa, jossa vain osuuskunta on konkurssissa mutta sen jäsenet maksukykyisiä. Kriisinratkaisussa joudutaan kuitenkin määrittelemään lisämaksuvelvollisuus tilanteessa, jossa koko ryhmä olisi vaihtoehtoisesti asetettu konkurssiin ja siten myös lisämaksuvelvolliset jäsenluottolaitokset itsekin olisivat konkurssissa. Tämä johtaa hallitsemattomaan vastuiden ehdollisuuteen ja kertautumiseen, ja kymmenien rinnakkaisten ja limittäisten konkurssimenettelyjen lopputulos ja jako-osuudet velkojille ja mahdolliset palautukset omistajille ovat erittäin vaikeita laskea ja todentaa.

RVV on joutunut omassa kriisinratkaisusuunnittelutyössään toteamaan tämän vaihtoehtoisten konkurssimenettelyjen lopputuloksen määrittelyn vaikeudet ja myös EU:n yhteinen kriisinratkaisuneuvosto (SRB) on kiinnittänyt huomiota samaan asiaan. Tämä konkurssien lopputuloksen määrittämisen vaikeus voi aiheuttaa merkittäviä haasteita määrittää yhteenliittymään kuuluville pankeille tarkoituksenmukaisin kriisinratkaisustrategia.

Nykyinen konkurssisääntely talletuspankkien yhteenliittymästä annetussa laissa johtaa karkeasti ottaen siihen, että ryhmän koko varallisuus käytetään etuoikeusjärjestyksen mukaisesti tasapuolisesti ryhmän kaikkien laitosten velkojen kattamiseen riippumatta siitä, mitä yksittäistä jäsenluottolaitosta velkoja velkoo. Lisämaksuvelvollisuuden ja sen yhteisvastuun tarkka määrittely on kuitenkin ryhmän kaikkien jäsenten kuvitteellisessa yhtäaikaisessa konkurssissa hyvin hankalaa. Käytännössä omistajien ja velkojien kannalta samankaltainen lopputulos olisi saavutettavissa niin, että talletuspankkien yhteenliittymästä annetun lain yhteisvastuusäännöstä konkurssissa ja selvitystilassa yksinkertaistettaisiin siten, että keskusyhteisön konkurssissa ja selvitystilassa jäsenluottolaitokset olisivat vastuussa keskusyhteisön ja muiden jäsenluottolaitoksen kaikista veloista.

Edellä todetuista syistä RVV esittää, että nyt lausunnolla olevaan luonnokseen hallituksen esitykseksi lisätään yllä kuvailtu muutos talletuspankkien yhteenliittymästä annetun lain 5 ja 25 §:iin.

Rahoitusvakausvirasto

Tuija Taos

ylivohtaja

Reima Letto

yksikön päällikkö

Jyrkönen Tanja
Rahoitusvakausvirasto