

ANALYYSI

Euroopan talletussuojajärjestelmän rakentaminen riskien perusteella

Rahoitusvakaus | 27.03.2018

Pankkiunionin viimeisteleminen on rahoitusmarkkinoiden vakauden näkökulmasta tärkeä tavoite. Yhteisestä talletussuojasta sopiminen on keskeinen osa tavoitteen saavuttamista. Talletussuojalla vahvistetaan luottamus pankkitalletusten jatkuvaan saatavuuteen. Talletussuojarahaston tulee olla riittävän suuri kooltaan, jotta se kestävä mahdolliset ongelmatilanteet uskottavasti. Pankeilta kerättävät talletussuojamaksut tulisi mitoittaa riskiperusteisesti. Näin hallittaisiin pankkien kannustimia hyötyä yhteisesti maksetusta talletussuojasta. Yhteinen talletussuoja osoittautuu tarkastellun tutkimuksen valossa varsin kestäväksi.



Euroopan talous ja rahaliiton kehittämiseksi ja pankkiunionin viimeistelemiseksi tulisi edistää yhteisen eurooppalaisen talletussuojajärjestelmän luomista. Tällä hetkellä suojatut talletukset ovat pankin sijaintivaltion kansallisen talletussuojan piirissä. Yhteisen talletussuojajärjestelmän resurssit olisivat kansallisia järjestelmiä suuremmat, ja se lisäisi euroalueen pankkijärjestelmän vakautta merkittävästi nykytilanteeseen verrattuna. Tavoitteena on, että likvideihin pankkitalletuksiin kohdistuva luottamus olisi yhtä vahvaa koko euroalueella.

Euroopan komissio esitti, että yhteisen talletussuojarahaston koko olisi 0,8 % suojatuista

talletuksista.¹ Euroopan keskuspankki EKP on tarkastellut ehdotuksen mukaisen järjestelmän riittävyttä tilastollisen analyysin avulla, jossa eri riskiskenaarioiden toteutuminen on otettu huomioon.² Analyysissä tarkastellaan täysimääräistä talletussuojajärjestelmää, joka perustuu 1 675 pankin tietoihin vuoden 2015 lopussa.³ EKP:n arvion mukaan ehdotetun mukainen talletussuojajärjestelmä riittäisi pääsääntöisesti kattamaan hyvin varovaisestikin arvioitujen tulemien⁴ mukaiset riskit. Talletussuojajärjestelmän riittävyys olisi uhattuna vain, jos pankkien kokemat tappiot kasvaisivat hyvin suuriksi. Tällaisia laajoja, koko rahoitusjärjestelmää uhkaavia kriisejä varten tarvittaisiin erikseen oma turvaverkko.

Komission esityksessä ehdotetaan, että pankeilta kerättävät talletussuojamaksut määräytyisivät sen mukaan, kuinka paljon riskiä kukin pankki toiminnallaan aiheuttaa. Pankeilta kerättävien talletussuojamaksujen yksityiskohtien avulla huolehditaan, että sellaiset pankit, joiden todennäköisyys päätyä käyttämään talletussuojaa on suurin, maksavat suurimman osuuden talletussuojamaksuista. Toisin sanoen riskien todennäköiset aiheuttajat maksaisivat aiheuttamastaan riskistä suorittamalla suuremman osan talletussuojamaksusta. Tällä tavoin huolehditaan myös siitä, etteivät yksittäiset pankit voi hyötyä muiden talletussuojamaksuista kasvattamalla omia riskejään ja suunnitelman epäonnistuessa jättämällä laskun muiden maksettavaksi.

Euroopan pankkiviranomaisen suuntaviivat kansallisten talletussuojajärjestelmien luomiseksi voidaan ottaa lähtökohdaksi, mutta ne on ulotettava koko pankkiunionin tasolle. Näin pankin talletussuojamaksuun vaikuttaa lähtökohtaisesti pankin oma riskillisuus suhteessa muihin pankkiunionin toimijoihin.⁵

EKP:n analyysissä on arvioitu riskiperusteisten talletussuojamaksujen määräytymistä eri vaihtoehdoissa. Pankkien taseen riskipitoisuuden arvioinnissa ja talletussuojamaksun määräytymisessä voitaisiin lisäksi hyödyntää myös pankin järjestämättömien luottojen määrää. Pankkien alentamiskelpoisten velkojen määrällä, jotka vahvistavat pankkien kriisinsietokykyä, voisi puolestaan olla talletussuojamaksua pienentävä vaikutus. Alentamiskelpoisia velkoja käytetään sijoittajavastuun toteuttamisessa. Sijoittajavastuun piiriin kuuluvilla alentamiskelpoisilla velkaerillä huolehditaan siitä, etteivät pankkiongelmien kustannukset jatkossa tulisi veronmaksajien maksettaviksi. Pankin todennäköisyys joutua talletussuojan asiakkaaksi on sitä pienempi, mitä enemmän sillä on alentamiskelpoisia velkoja taseessaan.

Riskiperusteisesti kootun talletussuojarahaston koko riittäisi siis pääsääntöisesti kattamaan riskit lukuun ottamatta laaja-alaisia koko pankkijärjestelmää koskevia kriisejä. Yhdistämällä riskiskenaariot ja riskiperusteiset talletusmaksut voidaan tarkastella sitä, aiheuttaako järjestelmä

systemaattista ristiinsubventiota⁶ yhden maan pankeilta toisen maan pankeille. EKP:n arvion perusteella tällaista tilannetta eri maiden pankkien välillä ei pääsääntöisesti esiinny. Tämän taustalla on pankkien resoluutioprosessi, jossa pankkien tappiot katetaan sijoittajien vastuuta toteuttaen. Tällöin laskelmien perusteella talletussuojan katettavaksi ei jää juuri mitään. Kaikkein varovaisimmissa skenaarioissa, missä oletetut tappiot ovat hyvin suuret, ristiinsubventiota voi kuitenkin esiintyä. Tällöin joidenkin maiden pankit voivat hyötyä talletussuojajärjestelmästä pankkien alkuperäistä talletussuojamaksua enemmän.

Talletussuojajärjestelmän hyödyllisyyttä tarkasteltaessa on myös hyvä pitää mielessä, että eri maiden pankkien tilanne ja vakavaraisuus muuttuvat yli ajan. Pankkijärjestelmä tai pankit, jotka ovat tällä hetkellä vakavaraisia, voivat ajan kuluessa näyttäytyä hyvinkin heikkoina, jos tilanne huononee. Tällä hetkellä heikot pankit voivat puolestaan tulevaisuudessa näyttäytyä vakavaraisina ja kannattavina, kun tarkasteluhorisontti on riittävän pitkä. Esimerkiksi käy Suomen oman pankkijärjestelmän vertaaminen 90-luvun puolivälin tilanteeseen.

Viitteet

1. A European Deposit Insurance Scheme (EDIS) – Frequently Asked Questions. ↑
2. ECB Macroprudential Bulletin, Issue 3, June 2017. ↑
3. Tarkastelun pankkien yhteenlaskettujen talletusten koko oli noin 4 700 miljardia euroa, joka vastaa noin 83:a prosenttia euroalueen katetuista talletuksista. ↑
4. Skenaarioita varten kullekin pankille arvioidaan sen kaatumistodennäköisyys. Tarkastelussa oletetaan pankkien kaatuvan kaatumistodennäköisyyksien mukaisessa järjestyksessä. Skenaarioissa tarkastellaan vaihtoehtoja, missä ns. huonoin prosentti tai huonoimmat kolme prosenttia pankeista kaatuu. Varovaisimmissa arvioissa oletukset pankkien tekemistä tappioista nousevat suuremmiksi kuin vuoden 2007–2010 finanssikriisissä. ↑
5. EKP arvioi myös vaihtoehtoja, missä kansalliset erityispiirteet – mm. konkurssilainsäädännön teho – vaikuttaisivat talletussuojamaksuihin. Kansallisten erityispiirteiden vaikutusta talletussuojamaksuihin korostetaan myös saksalaisten ja ranskalaisen ekonomistien julkaisemassa työpaperissa. ↑
6. Tässä subventiolla tarkoitetaan tilannetta, missä jonkin maan pankit käyttävät tappioskenaarioissa talletussuojarahaston resursseja enemmän kuin mitä maan pankeilta on kerätty rahastoon. ↑

Asiasanat

pankkiunioni, talletussuojajärjestelmä