

Suomen Yrittäjät
Finanssialan Keskusliitto
Elinkeinoelämän keskusliitto

Muistio 2.6.2014

PANKKISÄÄNTELY JA YRITYSRAHOITUS

Lisääntyvän sääntelyn kielteiset vaikutukset pk-yritysten rahoituksen saatavuuteen ja ehtoihin sekä sitä kautta reaalityalouteen ovat nousseet viime aikoina yhä enenevässä määrin esille julkisessa keskustelussa. Konkreettiset toimenpiteet kielteisten vaikutusten minimoimiseksi ovat kuitenkin toistaiseksi jääneet vähäisiksi ja esimerkiksi sääntelyhankkeiden vaikutusarviot on tehty pääosin yksittäisten hankkeiden yhteydessä ilman kokonaisvaikutusarviota. Muistioon on koottu vireillä olevia sääntelyhankkeita, joissa teemaa on tärkeää pitää esillä. Muistion allekirjoittavat Finanssialan keskusliitto (FK), Suomen Yrittäjät ja Elinkeinoelämän keskusliitto.

1. Pankkien vakavaraisuus- ja maksuvalmiuusudistus

Pk- yritysten luottojen riskipainolievennykset

Vuoden 2014 alusta voimaan tulleen vakavaraisuusasetuksen (Capital Requirements Regulation, CRR 501 artikla) mukaan tietyt kriteerit (luotto enintään 1,5 meur ja asiakkaan liikevaihto enintään 50 meur) täyttävien pk-luottojen riskipainoja voidaan skaalata lähes neljäsosalla perustason vaatimusta lievemmäksi. Lievennys ei paranna yksittäisen pk-yrityksen luottoluokituksia muihin yritysasiakkaisiin verrattuna vaan kukin pankki tekee luottokelpoisuusarvion edelleen omien menetelmiensä mukaisesti.

Riskipainolievennys ei ole pysyvä vaan komission on arvioitava tammikuun alkuun 2017 mennessä, onko lievennyksen jatkaminen tarpeen. Komission raporttia varten Euroopan pankkivalvontaviranomaisen on tehtävä analyysi antolainauksen kehittymisestä seuranta-aikana sekä pk-yritysten tosiasiallisesta riskialttiudesta eri suhdannevaiheissa.

Säännös on uudistuksen harvoja osa-alueita, joka lievennyksen kautta yrittää tasapainottaa kiristyvistä vaatimuksista aiheutuvia kielteisiä vaikutuksia. Eräät eurooppalaiset toimialajärjestöt (mm. Leaseurope) ovat tehneet taustaselvityksiä sen varmistamiseksi, että lievennystä jatketaan. Koko Euroopan näkökulmasta pienten ja keskisuurten yritysten merkitys taloudessa etenkin uusien työpaikkojen luojana on huomattava. Näin ollen pk-yritysten toimintaedellytyksistä huolehtiminen on ensiarvoisen tärkeää.

Tavoite: Edellytämme, että pk-yritysten rahoituksen turvaamiseksi riskipainolievennyksiä ei poisteta määrääjän jälkeen ja pääomavaatimukset eivät tältä osin kiristy ja lisäksi etsitään muita keinoja rahoituksen saatavuuden (ks. jäljempänä) helpottamiseksi.

Tiukentuvan likviditeettisäätelyn vaikutukset

Vaikka tiukentuva ja yhdenmukaistuva likviditeettisäätely kiistatta lisää luottamusta rahoitusjärjestelmän vakauteen, on samalla otettava huomioon liian rajoittavasta säätelystä aiheutuvat vaikutukset pankkien luotonmyöntöedellytyksiin. Erityisesti maturiteettitransformaation (lyhytaikaisten talletusten ja muun lyhytaikaisen velkarahoituksen muuntaminen pitkäaikaisiksi lainoiksi) käyttöön kohdistuvat liialliset rajoitukset heikentävät pankkien mahdollisuuksia myöntää pitempiäaikaista rahoitusta.

Komissio viimeistelee parhaillaan maksuvalmiusvaatimuksen (Liquidity Coverage Ratio, LCR) sisällön määrittelevää tarkentavaa säädöstä. Lisäksi pysyvän varainhankinnan vaatimuksen (Net Stable Funding Ratio, NSFR) osalta valmistelu globaalilla tasolla etenee ja päätökset NSFR:n käyttöön ottamiseksi EU:n tasolla tehdään vuoden 2016 loppuun mennessä.

Pohjoismaiset pankit ovat pitäneet tärkeänä, että LCR:n mukaiseen maksuvalmiuspuskuriin luettavien erien määrittelyssä varmistetaan riittävä riskien hajauttaminen. Lisäksi on pankkiunionitavoitteen mukaisesti tärkeää vähentää valtioiden ja pankkien välistä sidonnaisuutta sallimalla tietyiltä osin myös muiden (erityisesti kiinnitysvakuudelliset joukkovelkakirjalainat) kuin valtioiden velkapaereiden lukeminen täysimääräisesti maksuvalmiuspuskuriin. Muutos osaltaan vaikuttaisi myönteisesti pankkien luotonmyöntöedellytyksiin.

Tavoite: Edellytämme, että maksuvalmiuspuskuriin voidaan täysimääräisesti lukea myös kiinnitysvakuudelliset joukkovelkakirjat (covered bonds). Lisäksi pysyvän varainhankinnan vaatimuksen (NSFR) sisältöä EU:n tasolla valmisteltassa vaikutetaan siihen, ettei se perusteettomasti vaaranna yritysten pitkäaikaisen rahoituksen saatavuutta.

Vähimmäisomavaraisuusaste

Tulossa olevista vakavaraisuusvaatimuksista erityisesti vähimmäisomavaraisuusaste (Leverage Ratio) on ongelmallinen, sillä se vaikuttaa kielteisimmin pohjoismaisiin yleispankkeihin, joilla on suurehkot taseet hyvillä vakuuksilla. Vaatimus edellyttää pankeilta (ehdotuksen mukaan 3 %:n) pääomavaatimusta kaikilta tase-eriltä niiden riskipitoisuudesta riippumatta. Siten esimerkiksi nykyisin vähäriskiseksi luokiteltavien julkisyhteisösaamisten (kuten Finnveran takaamat luotot) pääomavaade kasvaisi. Lopullinen päätös vaatimuksen käyttöönotosta tehdään seurantajakson jälkeen vuoden 2016 loppuun mennessä.

Tavoite: Pk-yritysten rahoituksen turvaamiseksi vaikutetaan seurantajakson aikana valmisteluun niin, ettei vähimmäisomavaraisuusasteen määrällistä vaatimusta saateta voimaan tai että ainakin Finnveran kaltaisten takausten käyttöedellytykset eivät vaikeudu.

2. Pankkien rakenneuudistuksia koskeva säätely

Komissio antoi tammikuussa 2014 asetusehdotuksen, jonka keskeisenä tavoitteena on vähentää suurten pankkikonsernien rakenteen monimutkaisuudesta aiheutuvia esteitä tällaisten konsernien tehokkaalle valvonnalle ja niiden purkamiselle kriisitilanteissa. Lisäksi tavoitteena on poistaa talletussuojasta ja julkisin varoin toteutettavasta kriisinratkaisusta talletuspankkikonsernien harjoittamalle arvopaperitoiminnalle johtuva epäsuora julkinen tuki sekä vähentää tätä kautta myös liiallista riskinottoa.

Komission esitys pitää sisällään mm. omaan lukuun tapahtuvan arvopaperikaupan kieltämisen ja vaatimuksen muun arvopaperitoiminnan eriyttämisestä talletuspankkitoiminnasta.

Komission tammikuussa 2014 antaman asetusehdotuksen tavoitteet ovat monilta osin päällekkäiset muiden vireillä olevien rahoitusalan sääntelyuudistusten (mm. elvytys- ja kriisinratkaisudirektiivi) kanssa, joiden toimivuudesta ei ole ehtinyt kertyä käytännön kokemusta.

Toteutuessaan asetusehdotus vähentäisi huomattavasti synergiaetuja, joita pohjoismainen yleispankkimalli tuottaa pankeille, ja siten lisääisi niiden ja viime kädessä asiakkaiden kustannuksia. Samalla se heikentäisi pankkien asiakkaina olevien suomalaisten ja muiden pohjoismaalaisten yritysten asemaa suhteessa muiden maiden yrityksiin. Myös tarjolla olevien rahoituspalvelujen valikoima ja laajuus voisivat muuttua, mikä häiritäisi erityisesti yritysten mahdollisuuksia rahoittaa itseään markkinoilta pankkien välityksellä ja suojautua erilaisia markkinariskejä vastaan.

Esimerkiksi markkinatakaustoiminnan eriyttäminen erilliseen kaupankäyntiyksikköön sotisi nykyisiä yritysrahoituksen monipuolistamispyrkimyksiä vastaan niin Suomessa kuin koko EU:ssa. Se nostaisi yritysten markkinaehtoisen varainhankinnan kustannuksia ja mahdollisesti myös heikentäisi markkinoiden likviditeettiä, mikäli markkinatakaustoiminnan houkuttelevuus Suomessa vähenee pankkien näkökulmasta.

Suomi on ilmoittanut tukevansa komission esitystä. Tämä kanta on tehty riittämättömään tietoon nojaten. Vaikutusarviointi on hyvin puutteellinen, vaikka asetukset voisivat toteutuessaan koskea viittä tai kuutta suurta pohjoismaista pankkia. Merkille pantavaa on se, että esimerkiksi osa Ruotsin viranomaisista suhtautuu asetusehdotukseen hyvin kielteisesti.

Tavoite: Tuodaan esille asetusehdotuksen kielteiset vaikutukset (kustannusten lisääntyminen ja mahdollinen rahoituspalveluvaihtoehtojen supistuminen) erityisesti suomalaisten yritysten näkökulmasta.

3. Rahoitusmarkkinaverot

Rahoitusmarkkinaveron eli finanssitransaktioveron käyttöönottoa suunnittelevat maat antoivat 6.5.2014 pidetyn ECOFIN-kokouksen yhteydessä julkilausuman, jossa ne ilmoittivat pyrkivänsä löytämään sovun veromallista kuluvan vuoden loppuun mennessä. Julkilausuman mukaan maat ovat sopineet, että veron käyttöönotto tapahtuu portaittain. Ensimmäisessä vaiheessa - joka alkaisi viimeistään vuoden 2016 alussa - se koskisi osakkeita ja eräitä johdannaisia. Maat voisivat halutessaan laajentaa veron koskemaan myös muita rahoitusvälineitä, jotka ovat nyt kansallisten verojen piirissä. Hanketta edistävien maiden joukko on tämän hetkisen tiedon mukaan riittävä, jotta veron käyttöönotto toteutuu.

Tavoite: Vaikutetaan siihen, että Suomen hallitus pitäytyy tekemässään päätöksessä jäädä veron ulkopuolelle. Lisäksi tavoitteena on vaikuttaa veron sisältöön siten, että sen aiheuttamat haitat suomalaisille finanssilaitoksille - mikäli vero otetaan käyttöön sitä kannattavien maiden alueella - jäisivät mahdollisimman pieniksi.

4. Komission tiedonanto pitkäaikaisesta rahoituksesta

Komissio julkaisi maaliskuussa 2014 tiedonannon pitkäaikaisen rahoituksen saatavuuden parantamiseksi EU:n alueella. Tiedonannossa komissio korostaa pk-yritysten rahoituksen saatavuutta talouskasvun turvaamiseksi. Komission on myös pankkien vakavaraisuusasetuksen mukaan julkaistava vuoden 2014 ja 2015 aikana raportit uuden sääntelyn vaikutuksista pitkäaikaisen rahoituksen saatavuuteen (artiklat 505 ja 516). Pk-yritysrahoituksen merkitys on tunnustettu. On tärkeää varmistaa, että suunnitellut toimenpiteet toteutetaan siten, että ne helpottavat Suomen yritys- ja finanssisektorien toimintaa.

Tavoite: Vaikuttavuusarviot on tehtävä huolella jokaisesta sääntelyhankkeesta ennen niiden voimaan saattamista. Myös sääntelyn vaikutusten kokonaisarviointi tulee tehdä kattavasti niin, että haitalliset vaikutukset pankkien mahdollisuuksiin tarjota rahoitusta ja rahoituksen ehtoihin minimoidaan. Komission tiedonannossa on monia ehdotuksia toimenpiteiksi. Näihin vaikuttamiseksi tarvitaan yhteistyötä yritys- ja finanssialan järjestöjen kesken.

5. Euroopan pankkivalvontaviranomaisen (EBA:n) rooli sääntelyssä

EBA:lla on uuden sääntelyn myötä merkittävä rooli tarkentavan sääntelyn ja vaikutusarvioiden valmistelussa. Lisäksi EBA:lle on annettu mm. valtuuksia listata tuotteita, joita voidaan hyödyntää vakavaraisuuslaskennassa. Pk-yritysten näkökulmasta tärkeä on mm. EBA:n valtuus listata fyysiset (muut kuin asunto) vakuudet, jotka kelpaavat riskienvähentämismenetelminä sisäisissä luokitusmalteissa (vakavaraisuusasetuksen 199 artikla).

EBA:lle on annettu myös keskeinen tehtävä uusien normien tulkinnessa ns. Q & A rekisterin kautta. Samalla Finanssivalvonnan varovaisuus tulkinnoissa on lisääntynyt. Vaikka nykyisistä tulkinnoista mm. Finnveran takausten rinnasteisuus valtioneuvostoihin säilyy, on kansallisten erityispiirteiden huomioon ottaminen jatkossa haasteellisempää. EBA:n keskeinen rooli ja sen valmistelussa mukanaolon tärkeys tulee ottaa huomioon. Sidosryhmien informointi muiden kuin julkisten kuulemis- ja konsultaatiokierrosten yhteydessä vaihtelee eri maiden valvontaviranomaisten välillä. Lisäksi sidosryhmien edustajista koostuvan elimen (Stakeholder Group, jossa mukana sekä pankkien että pk-sektorin edustajia) rooli on jäänyt epäselväksi.

Tavoite: Korostetaan Finanssivalvonnalle tärkeyttä osallistua aktiivisesti EBA:n norminannon valmisteluun sekä sidosryhmien kytkemistä valmisteluun jo varhaisessa vaiheessa. Sidosryhmien kuulemiselimen (Stakeholder Group) läpinäkyvyyttä tulee lisätä ja roolia selkiyttää. Lisäksi EBA:n vaikutusarvioita koskevien raporttien on oltava yksittäisten hankkeiden sijaan keskittyä enemmän kokonaisvaikutusten arviointiin. Tarkastelun yhtenä painopisteenä on oltava ehdotusten vaikutukset rahoituksen saatavuuteen ja reaalitalouteen.

6. Kansallinen säädösvalmistelu

Eduskunnan valiokunnat (erityisesti talousvaliokunta) käsittelevät kansallisten lakimuutosten ohella valtioneuvoston kantoja EU:ssa vireillä oleviin säädösmuutoksiin (U- ja E-kirjelmät). Näitä ennen sidosryhmiä on kuultu ao. hankkeiden valmistelussa (työryhmät, lausuntokierrokset, jaosto 10 jne.).

Uuden vakavaraisuusdirektiivin täytäntöönpaneva luottolaitoslaki annettiin eduskunnalle 17.4.2014, jolloin lait ehtinevät vielä tulla voimaan 1.7.2014. Esityksen sisältö on monilta osin kannatettava (mm. järjestelmäriskipääomapuskureja ei ehdoteta voimaan saatettavaksi ja maksuvalmiusvaatimukselle tulisi portaittainen siirtymäaika). Tietyt lisäpääomapuskurit ehdotetaan kuitenkin saatettavaksi voimaan nopeutetulla aikataululla ja ilman direktiivin mahdollistamia siirtymäaikoja, mikä yhdessä eräiden muiden sääntelymuutosten kanssa kasvattaa merkittävästi suomalaisten luottolaitosten pääomavaatimuksia jo 2015 alusta lukien.

Tavoite: Yhteistyö eduskuntakuulemisissa ja lausunnoissa on tärkeää mm. suomalaisten markkinoiden erityispiirteiden esiin tuomiseksi (esim. pankkisektorin keskeinen asema pk-sektorin rahoituslähteenä), joiden seurauksena sääntelyn kiristämällä on Suomessa useita muita maita voimakkaampia vaikutuksia luotonmyöntöedellytyksiin ja laajemmin reaalitalouteen. Kiristyvät vaatimukset lisäävät pankkien asiakkaiden kustannuksia.