

RMO Puumalainen Markku(VM)

02.03.2018
JULKINENKORJATTU VERSIO: SUOMEN KANTA
-OSION ALKUUN LISÄTTY 1.VIRKKEEN
PUUTTUNUT ALKUOSA.

Asia

**Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle ja Euroopan
keskuspankille:
Ensimmäinen seurantaraportti järjestämättömien lainojen vähentämisestä
Euroopassa**

Kokous

U/E/UTP-tunnus

Käsittelyvaihe ja jatkokäsittelyn aikataulu

Neuvosto päätti 11. heinäkuuta 2017 hyväksyessään järjestämättömien lainojen (*non-performing loans, NPLs*) vähentämisen toimintasuunnitelman, että ongelmalainojen kehitystä ja suunnitelman edistymistä arvioidaan komission antaman seurantaraportin perusteella aluksi kuuden kuukauden aikajänteellä. Suunnitelmassa eri toimielimiä, komissio mukaan luettuna, kehoitetaan toteuttamaan toimenpiteitä, joilla voidaan puuttua järjestämättömien lainojen suuriin osuuksiin pankkien taseissa Euroopassa ja ehkäisemään niiden syntymistä tulevaisuudessa.

Toimintasuunnitelma kuuluu osana laajempaan pankkisektorien riskien vähentämiskokonaisuuteen ja pankkiunionin viimeistelytoimiin, joihin liittyen komissio julkisti 11. lokakuuta annetun tiedonannon (COM(2017) 592 final). Neuvosto keskusteli näistä toimista joulukuussa 2017.

Komissio antoi 18. tammikuuta 2018 suunnitelman mukaisen järjestämättömien lainojen vähentämistä käsittelevän ensimmäisen seurantaraporttinsa. Komissio esitti neuvostolle tilannekatsauksen seurantaraportista 21. tammikuuta 2018.

Komissio on ilmoittanut, että se antaa keväällä 2018 lainsäädäntöehdotuksia toimintasuunnitelmaan liittyen ja maaliskuussa toisen seurantaraportin järjestämättömistä lainoista. Komission apuna toimintasuunnitelman toimeenpanon valmistelussa on toiminut kansallisten asiantuntijoiden työryhmä, joka on kokoontunut kolme kertaa.

Suomen kanta

Järjestämättömät luotot ovat paljolti yksittäisten pankkien tai pankkien jäsenvaltioiden ongelma eikä varsinainen EU-tasoinen ongelma, vaikka niillä voi olla laajempia heijastusvaikutuksia. Viimeisimpien havaintojen mukaan järjestämättömien lainojen kanta on laskussa myös niissä jäsenvaltioissa, joissa se on selkeä ongelma. Myönteisestä kehityksestä huolimatta ongelmalainojen määrät ja osuudet ovat edelleen hyvin korkeita tietyissä jäsenvaltioissa ja erot eri jäsenvaltioiden välillä suuria.

Suomi painottaa, että vastuu järjestämättömien luottojen hoitamisesta ja vakavaraisuusvaatimusten noudattamisesta kuuluu ensisijaisesti asianomaisille pankeille. Suomi korostaa pankkivalvojen roolia sekä toimenpiteitä järjestämättömiin luottoihin liittyvien ongelmien ratkaisemisessa. Valvojen valtuuksia ja työkaluja tulee tarvittaessa vahventaa komission tulkintakannanotoilla ja EU-sääntelyn uudelleentarkasteluilla, jotta pankeilta vaaditaan riittävät luottotappiovaraukset ja arvonalennukset.

Suomi katsoo, että järjestämättömien luottojen jälkimarkkinoiden kehittäminen on tärkeää ja tukee ylipäätään kaikkia mahdollisimman pitkälti markkinaehtoisuuteen perustuvia ratkaisumalleja. Kansallisten maksukyvyttömyysmenettelyjen kehittäminen parhaiden käytäntöjen mukaisiksi ja tiedonsaannin sekä avoimuuden parantaminen järjestämättömistä lainoista ovat Suomen mielestä myös kannatettavia.

Pankkien ja kansallisten pankkisektorien rakenteelliset ratkaisut sekä uudistukset ovat tärkeitä EU:n pankkisektorin tervehdyttämiseksi. Ne eivät kuitenkaan saa johtaa elinkelvottomien tai maksukyvyttömiä pankkien tukemiseen eikä pankkisääntelyn ja pankkiunionin periaatteiden vastaisiin ratkaisuihin esimerkiksi kansallisten omaisuudenhoitoyhtiöiden osalta. Kyseisten yhtiöiden osalta Suomi tukee toimintamalleja, jotka eivät perustu julkisten varojen käyttöön.

Suomi pitää edellä esitetyillä varauksilla esitettyjä toimia oikean suuntaisina. Myöhemmin annettavia lainsäädäntö- ja muita ehdotuksia tullaan tarkastelemaan ja arvioimaan erikseen.

Pääasiallinen sisältö

Seurantareportissa komissio käsittelee järjestämättömien lainojen osalta saavutettuja parannuksia sekä tulevia toimia, joiden tavoitteena on vähentää järjestämättömiä lainoja entisestään ja ehkäistä ennalta uusien syntyminen. Raportissa järjestämättömillä lainoilla tarkoitetaan yleisemmin pankkien saatavia, jotka ovat olleet hoitamatta vähintään 90 päivää.

Pankkisektorin vakauden kannalta on keskeistä, että ongelmaluottojen varalle olisi tehty riittävästi varauksia ja pankeilla olisi niitä vastaan

riittävästi omaa pääomaa tappiopuskurina. Järjestämättömien lainojen suuri määrä on vakausriskien lisäksi ongelma pankkien luotonantokyvyn kannalta ja sitä kautta sen nähdään heikentävän talouden kasvumahdollisuuksia.

Järjestämättömien lainojen (tai saamisten) suuri määrä eräiden jäsenvaltioiden pankeissa aiheuttaa huolta pankkisektorin kunnosta ja eurooppalaisen pelikentän epätasaisuudesta. Suomessa järjestämättömien saamisten osuus kaikista saamisista oli kesäkuun 2017 lopussa 1,5 prosenttia verrattuna EU:n 4,5 prosentin keskiarvoon. Kreikassa ja Kyproksella järjestämättömiä saamisista on yli 35 prosenttia kaikista saamisista, Italiassa ja Portugalissa vastaavat luvut ovat noin 15 prosentin luokkaa.

Komission seurantaraportin viimeisimpien tietojen ja ennusteiden mukaan tilanne olisi kuitenkin parantumassa ja järjestämättömien luottojen huippu näyttäisi olleen vuonna 2015. Kohentunut talouskehitys ja pankkien kannattavuus sekä ongelmaluottojen arvopaperistaminen ja myynti ovat osaltaan edesauttaneet tilanteen paranemista. On huomattava, että joissain jäsenvaltioissa ongelmalainojen määrä on supistunut, vaikka samaan aikaan niiden osuus pankkien luottosalkuissa on kasvanut. Tämä johtuu pankkien edelleen jatkuvasta taseiden sopeutuksesta ja pyrkimyksestä vahvistaa vakavaraisuussuhdelukujaan.

Tapausesimerkkeinä komissio mainitsee raportissaan Espanjan, Portugalin, Kyproksen, Kreikan, Irlannin, Italian ja Slovenian. Esimerkeistä käy hyvin ilmi, miten erilaisia eri jäsenvaltioiden pankkien haasteet, strategiat ja toimintatavat ovat ongelmalainojen osalta.

Espanjassa maan suurimmat pankit Santander ja BBVA ovat ilmoittaneet kiinteistöliiketoimintaan liittyneiden järjestämättömien lainojen salkkujen myynneistä yksityisille sijoittajille yhteensä 43 mrd. euron bruttoarvosta. Lisäksi useita pienempiä transaktioita on valmisteltavana. Myös Italiassa suurimmat vähennykset ongelmalainojen määrissä on saavutettu suorilla lainojen myynneillä sekä lainojen muuntamisella arvopapereiksi ja näiden arvopapereiden myynneillä. Suurin yksittäinen transaktio oli Unicreditin lähes 18 mrd. euron ongelmalainasalkun myynti syyskuussa 2017. Italiassa on myös tehty maksukyvyttömyyslainsäädäntöön muutoksia, joilla pyritään lyhentämään prosessia.

Portugalissa on pyritty kehittämään ongelmalainojen jälkimarkkinoita. Pankit, joilla on runsaasti huonoja saatavia, ovat myös laatineet ja toimittaneet valvojalle viisivuotissuunnitelmat, joissa tavoitteena on ongelmasaatavien vähentäminen lainojen myynneillä, vakuuksien realisoinneilla ja tappioiden kirjauksilla.

Irlannissa ongelmaluotot ovat vähentyneet huipputasoltaan v. 2013 noin 60 % ja enemmän kuin 50 mrd. euroa pitkälti lainojen uudelleenjärjestelyjen ansiosta. Kiinteistöjen hintojen merkittävä nousu vahvistuneessa taloussuhdanteessa on nostanut vakuusarvoja

ja tällä hetkellä näyttää siltä, että kansallinen omaisuudenhoitoyhtiö NAMA pystyy tuottamaan 3 mrd. euron voiton v. 2020 mennessä, jolloin yhtiö on tarkoitus lopettaa.

Seurantaraaportissa on hahmoteltu neljä osa-aluetta, joista tullaan antamaan ehdotuksia politiikkatoimiksi. Varsinaisia lainsäädäntöehdotuksia ei ole vielä käsiteltävänä. Komissio tulee ilmoituksensa mukaan antamaan niitä keväällä 2018. Osa-alueet ovat: valvontatoimet, uudelleenjärjestely-, maksukyvyttömyys- ja velanperintäpuitteiden uudistaminen, jälkimarkkinoiden kehittäminen ongelmasaataville ja pankkialan uudelleenjärjestelyn tukeminen.

Suunnitelman osa-alueisiin liittyviä toimenpidekokonaisuuksia, joista tullaan antamaan ehdotuksia ovat puolestaan:

- Uusien ongelmaluottojen varalle komissiota tarkastelee luottolaitoslainsäädäntöä siten, että pankit tekisivät aina tietyn vähimmäismäärän varauksia uusille ongelmalainoille. Varaukset vähennettäisiin omista varoista. Tarkoituksena on varmistaa tietyt vähimmäismäärät järjestämättömien saatavien varalle. Tässä yhteydessä komissio harkitsee myös yhteistä määritelmää järjestämättömille vastuille.
- Komissio valmistelee suunnitelmat ja periaatteellisen toimintamallin kansallisille omaisuudenhoitoyhtiöille. Yhtiöillä olisivat yhteiset normit koskien siirrettävien ongelmaluottojen kokoa ja hinnoittelua sekä yhtiöiden pääomitusta ja hallintoa. Yhtiöiden tulisi toiminnassaan noudattaa sekä kriisinratkaisusääntelyä että valtiontukea koskevia säännöksiä.
- Komissio yhteistyössä muiden EU-instituutioiden kanssa valmistelee ongelmaluottojen jälkimarkkinoita kehittäviä toimia. Tähän kokonaisuuteen liittyy useita toimenpiteitä koskien luottoja myyviä pankkeja, kaupankäynnin teknistä järjestämistä ja myös oikeudellisia kysymyksiä luottojen siirrettävyydestä. Joissakin jäsenvaltioissa luottojen siirto pankeista ei-pankeille on kielletty.
- Parannetaan vakuusvelkojen suojaa antamalla mahdollisuus käyttää tuomioistuinten ulkopuolista nopeutettua vakuuksien täytäntöönpanoa. Se tarjoaisi tehokkaamman tavan hoitaa lainojen perintä etenkin jäsenvaltioissa, joissa maksukyvyttömyysprosessi on pitkä.
- Euroopan järjestelmäriskineuvosto (ESRB) valmistelee makrovakausriskivälineitä, joilla voitaisiin ehkäistä koko pankkisektorin tasolla ongelmaluottojen syntymistä.

Suunnitelman toteutuksen eteneminen ja ongelmalainojen määrän sekä taseosuuksien lasku ovat myönteisiä kehityspiirteitä. Avoimia kysymyksiä on kuitenkin edelleen useita. Keskustelua ei esimerkiksi ole käyty siitä, onko toimintasuunnitelmalla jokin tietty selkeä tavoite järjestämättömille lainoille joko määrien tai taseosuuksien osalta EU:n

tai jäsenvaltioiden tasolla ja miten tavoitteiden saavuttamista arvioitaisiin.

On myös tärkeää huomata, että olemassa olevan ongelmasaatavien kannan tehokas vähentäminen tulee edellyttämään erilaisia toimenpiteitä kuin uusien järjestämättömien lainojen hoitaminen. Uusien järjestämättömien saamisten ehkäisemiseksi ja ratkaisemiseksi on suunnitteilla uusi kehikko, joka sisältää mm. uudet varauskäytännöt ja IFRS 9 -tilinpäätösstandardin käyttöönoton.

EU:n oikeuden mukainen oikeusperusta/päätöksentekomenettely

-

Käsittely Euroopan parlamentissa

-

Kansallinen valmistelu

Valtiovarainministeriö

Eduskuntakäsittely

SuV

Kansallinen lainsäädäntö, ml. Ahvenanmaan asema

-

Taloudelliset vaikutukset

Järjestämättömät lainat pankkien taseissa ovat etenkin tiettyjen EU:n jäsenvaltioiden ongelma. Muille jäsenvaltioille niistä voi kuitenkin aiheutua negatiivisia vaikutuksia joko reaalitalouden hidastuneen kasvun tai pankkisektorien sisäisten ja rajat ylittävien mahdollisten vakaushäiriöiden seurauksena. Tämän vuoksi on perusteltua, että pyritään etsimään myös mahdollisia EU-tason toimenpiteitä, vaikka ensisijainen vastuu ongelmalainojen hoitamisesta on pankeilla ja niiden valvojilla.

Neuvoston toimintasuunnitelman ja komission sekä muiden EU-instituutioiden valmistelemien toimenpiteiden avulla pyritään ongelmalainojen olemassa olevaa määrää vähentää ja tulevaa kertymistä ehkäistä ennalta. Ongelmalainojen määrä on jo laskenut pankkien omien toimien seurauksena. Pankit ovat muun muassa myyneet suurehkoja ongelmalainasalkkuja tai muuntaneet niitä arvopapereiksi. Suhdannetilanteen parantuminen on myös heijastunut pankkien kannattavuuteen. Lainojen jälkimarkkinoiden kehittäminen onkin yksi keskeinen toimenpidekokonaisuus, jolla voisi olla myös muita positiivisia vaikutuksia markkinarakenteen monipuolistamisessa.

Komission tulevien lainsäädäntö- ja muiden esitysten vaikutuksia tarkastellaan myöhemmin lähemmin erikseen.

Muut asian käsittelyyn vaikuttavat tekijät

-

Asiakirjat

Komission tiedonanto Euroopan parlamentin, neuvostolle ja Euroopan keskuspankille: Ensimmäinen seurantaraportti järjestämättömien lainojen vähentämisestä Euroopassa (COM(2018) 37 Final)

Laatijan ja muiden käsittelijöiden yhteystiedot

VM/RMO finanssineuvos Markku Puumalainen, puh. 02955 30206
etunimi.sukunimi@vm.fi

EUTORI-tunnus

EU/2018/0548

Liitteet

Viite

Asiasanat

Hoitaa

Tiedoksi
