

Talousvaliokunnalle

Valiokunnassa käsitellään hallituksen esitystä eduskunnalle luottolaitosten ja eräiden sijoituspalveluyritysten velkojen maksunsaantijärjestystä koskevaksi lainsäädännöksi (HE 112/2018). Valiokunta kuulee Rahoitusvakausvirastoa hallituksen esityksestä. Rahoitusvakausvirasto kiittää tilaisuudesta tulla kuulluksi ja lausuu asiassa kirjallisesti seuraavan.

Rahoitusvakausvirasto kannattaa esitettyjä muutoksia. Elvytys- ja kriisinratkaisudirektiivin muutos edellyttää, että jäsenvaltio säätää kansallisessa laissaan uudesta huonomman etuoikeuden vakuudettomien velkojen etuoikeusluokasta. Ehdotettu ratkaisu, jossa kaikki luottolaitoksia koskevat erityiset etuoikeudet siirretään pankkilaeista luottolaitoslakiin, jossa säädettäisiin myös uudesta etuoikeusluokasta, selkeyttää lainsäädäntöä ja on siksi perusteltu.

Rahoitusvakausviraston näkemyksen mukaan luottolaitosten ja sijoituspalveluyritysten kriisinratkaisusta annetun lain (jäljempänä kriisinratkaisulaki) 6 ja 8 lukuihin esitetyt täsmennykset omiin varoihin luettavien erien ja velkojen arvonalentamisesta selkeyttävät kriisinratkaisun toteuttamista.

Myös pankkilakeihin esitettävä lisäys siitä, että ensisijaisen lisäpääoman rahoitusvälineiden ei tule vaikuttaa sen määrittämiseen, että laitoksen velat ovat suurempia kuin sen varat, kun tällaisella määrityksellä testataan sovellettavan kansallisen lainsäädännön mukaisesti maksukyvyttömyyttä, vaikuttaa perustellulta. Kriisinratkaisulain 4 luvun 1 §:n mukaan laitos, joka on kykenemätön jatkamaan toimintaansa ja joka ei täytä kriisihallintoon asettamisen edellytyksiä, on lähtökohtaisesti purettava selvitystilan tai konkurssin kautta. Ehdotettu sääntely mahdollistaisi laitoksen purkamisen selvitysmenettelyssä konkurssin sijaan myös siinä tilanteessa, että ensisijaiseen lisäpääomaan kuuluvia velkoja ei pystytä kattamaan laitoksen varoilla mutta tätä paremmalla etusijalla olevat velat pystytään kattamaan. Koska selvitystilan voidaan arvioida olevan konkurssia kevyempi ja kustannuksiltaan edullisempi tapa purkaa laitos, esitetty muutos parantaisi purettavan laitoksen velkojen asemaa.

Rahoitusvakausvirasto kuitenkin kiinnittää talousvaliokunnan huomiota ehdotettuun uuteen etuoikeusluokkaan kuuluvan saatavan kuittausoikeudelliseen asemaan.

Uudella etuoikeusluokalla olisi huonompi etusija suhteessa muihin velkojen maksunsaantijärjestyksestä annetun lain (MaksL) 2 §:ssä tarkoitettuihin ns. tavallisiin saataviin mutta kuitenkin parempi etusija suhteessa MaksL 6 §:n 1 momentissa tarkoitettuihin viimesijaisiin saataviin.

Konkurssilain 6 luvun 2 § 1 momentin mukaan MaksL 6 § 1 momentin 3-5 kohdan mukaisia viimesijaisia saatavia ei voi kuitata konkurssissa. Kuittausrajoitus on säädetty sen takia, että kuittaamalla viimesijaisen saatavansa konkurssivelalliselle olevaa velkaansa vastaan velkoja saisi konkurssissa suorituksen takasijaiselle saatavalleen, joka ilman kuittausa saattaisi jäädä ilman suoritusta.

Luottolaitoksen liikkeeseen laskemat, omiin varoihin luettavat AT1 ja T2 instrumentit koostuvat pitkälti huonompietuoikeuksisista joukkolainoista, jotka ovat MaksL 6 § 1 momentin 3 ja 4 kohdissa tarkoitettuja viimesijaisia saatavia. Luottolaitoksen konkurssissa konkurssilain mukainen kuittausrajoitus tarkoittaa sitä, että luottolaitoksen liikkeeseen laskemia AT1 ja T2 instrumentteja ei voi kuitata pankin

konkurssissa velkojan pankille olevaa velkaa vastaan. Tämä puolestaan helpottaa kriisinratkaisussa toteuttavaa velkojen alaskirjausta, koska ei synny riskiä siitä, että velkojaa kohdeltaisiin kriisinratkaisussa huonommin kuin konkurssissa (ns. NCWO-periaate). Jos kuittauskieltoa konkurssissa ei olisi, AT1 ja T2 instrumenttien haltija voisi lähtökohtaisesti konkurssissa kuitata tällaisen saatavansa konkurssivelalliselle olevaa velkaansa vastaan. Tällaisen viimesijaisen velan alaskirjaaminen kriisinratkaisussa johtaisi todennäköisesti NCWO-periaatteen rikkomiseen. Konkurssissa kuittauskelpoista, viimesijaista velkaa ei tällöin voitaisi kirjata alas kriisinratkaisussa, mikä hankaloittaisi merkittävästi kriisinratkaisun toteuttamista tai pahimmillaan jopa estäisi sen.

Ehdotettu uusi etuoikeusluokka ei kuulu konkurssilaissa säädetyn kuittausrajoituksen piiriin. Ehdotettu lainmuutos johtaisi nyky muodossaan siihen, että uuteen etuoikeusluokkaan kuuluvan instrumentin haltijalla olisi kuittausoikeus konkurssissa. Uuden etuoikeusluokan instrumentti voitaisiin siten joutua sulkemaan kriisinratkaisussa velkojen alaskirjauksen ulkopuolelle NCWO-periaatteen takia, jos sen haltijalla olisi myös velkaa pankille. Luottolaitoksen omistavat ristiin toistensa rahoitusinstrumentteja ja käytännössä on mahdollista, että luottolaitoksella A on hallussaan kriisinratkaisuun asetetun luottolaitoksen B uuteen etuoikeusluokkaan kuuluvia joukkolainoja ja samanaikaisesti luottolaitoksella B on hallussaan luottolaitoksen A tavallisia joukkolainoja. Jos luottolaitoksella A olisi konkurssissa oikeus kuitata B:ltä oleva uuteen etuoikeusluokkaan kuuluva saatavansa B:n hallussa olevaa tavallista joukkolainaa vastaan, A:n hallussa olevaa B:n uuteen etuoikeusluokkaan kuuluvaa joukkolainaa ei voitaisi kirjata alas B:n kriisinratkaisussa.

Lisäksi kuittausrajoituksen puuttuessa kriisinratkaisussa tulisi aina ennen saatavien alaskirjaamista selvittää, onko uuteen etuoikeusluokkaan kuuluvien instrumenttien haltijoilla kuittauskelpoista velkaa kriisinratkaisuun asetetulle laitokselle.

Ehdotetun uuden etuoikeusluokan tarkoitus on helpottaa kriisinratkaisun toteuttamista ja edistää sijoittajavastuun toteutumista kriisinratkaisussa. Näiden tavoitteiden saavuttaminen edellyttää, että uuteen etuoikeusluokkaan kuuluvan instrumentin haltijalla ei ole oikeutta kuitata tällaista saatavaa laitokselle olevaa velkaansa vastaan.

Edellä kerrotuista syistä Rahoitusvakausvirasto esittää, että luottolaitoslakiin ja sijoituspalveluyrityslakiin ehdotettuihin muutoksiin tehdään seuraavat lisäykset:

Lisätään luottolaitostoinnasta annetun lain 1 luvun 4 a §:ään uusi 3 momentti:

Velkoja ei saa luottolaitoksen konkurssissa käyttää kuittaukseen 1 momentin 4) kohdan mukaista saatavaa.

Muutetaan sijoituspalvelulakiin lisättäväksi ehdotettua 13 luvun 2 § 4 momenttia seuraavasti:

Sijoituspalveluyritykseen, johon sovelletaan luottolaitosten ja sijoituspalveluyritysten kriisinratkaisusta annettua lakia, sovelletaan myös mitä luottolaitostoinnasta annetun lain 1 luvun 4 a §:n 1 momentin 3—5 kohdassa ja 3 momentissa säädetään.