

Pankkitoiminnan haasteet keskuspankin näkökulmasta¹

Sinikka Salo
Johtokunnan jäsen
Suomen Pankki

Pankkiala on tunnetusti rajussa muutoksessa, ei vain Suomessa, vaan myös muualla Euroopassa ja koko maailmassakin. Pankit miettivät uudelleen tuotteitaan, markkinoitaan ja jakelukanaviaan. Samalla alan yritys rakenne on muuttumassa erilaisten toimialajärjestelyjen kautta, mistä fuusiot ja konsernimuodostelmat ovat näyttävimpiä esimerkkejä.

Kansainvälistyminen on yksi selkeä trendi. Toinen on toimialaliukuma: visionäärien mielestä koko pankkialan käsite erillisenä toimialana on hämärtyvässä, kun arvopaperi- ja sijoituspalvelujen ja vakuutus toiminnan raja suhteessa perinteiseen pankkitoimintaan käy aina vain utuisemmaksi. Yhä useammin on järkevää puhua pankkialan sijaan yleisesti rahoituspalvelusektorista.

Niin kuin yleensäkin markkinataloudessa, tämänkin muutoksen käyntiin panevina voimina ovat kilpailu ja innovaatiot, jotka pakottavat yritykset uudistamaan toimintakonseptiaan ja parantamaan tehokkuuttaan. Pankki-

alan nykyisten muutosten taustalla ovat yhtäältä uuden teknologian vaikutukset toimintamahdollisuuksiin, kilpailuun ja tuotekehittelyyn, ja toisaalta rahaliiton vaikutukset, jotka ovat yhä edelleen Euroopan rahoitusmarkkinoita.

Hyötyjänä muutoksessa on asiakas (siis tallettaja, sijoittaja, maksupalvelun käyttäjä, rahoituksen tarvitsija) – kunhan terve kilpailu pysyy muutoksen liikkeelle panevana voimana eikä turvallisuus vaarannu. Keskuspankin näkökulma käynnissä olevaan mullistukseen määrittyy sille uskottujen tehtävien mukaan. Meillä on tapana erottaa keskuspankin toiminnassa periaatteessa kolme tehtäväkenttää: rahapolitiikka, maksujärjestelmät ja rahoitusmarkkinoiden vakauden valvonta.

Maksujärjestelmien kehitys

Maksujärjestelmien alueella keskuspankilla on luonnollisesti keskeinen asema maksuliikkeen solmukohtana – kansallisesti ja nyt myös euroalueen laajuudessa. Tästä johtuvat keskuspankien maksujärjestelmätehtävät. Euroalueella keskuspankkien tavoitteiksi on määritelty mak-

¹ Esitelmä Suomen Pankkiyhdistyksen tilaisuudessa Kalastajatorpalla 21.11.2000.

sujärjestelmien vakaus, tehokkuus ja turvallisuus. Yksi tehokkuuteen liittyvä näkökohta on euroalueen rahamarkkinoiden yhtenäisyys, joka on olennainen osa rahaliiton toteuttamista.

Euroopan maksujärjestelmien viimeaikaisessa kehityksessä voidaan keskuspankin näkökulmasta kirjata sekä huomattavia saavutuksia että suuria haasteita. Olennainen viimeaikainen saavutus maksujärjestelmän kehityksessä on ollut euroalueen yhteisen tukkumaksujärjestelmän eli suurten pankkien välisten maksujen järjestelmän rakentaminen.

Keskeinen merkitys tässä on ollut Euroopan keskuspankkien rakentamalla TARGET -maksujärjestelmällä, jota täydentävät erilaiset yksityiset järjestelmät. Yksin TARGET käsittelee päivittäin (!) melkein 200 000 pankkien välistä maksua, arvoltaan noin 1000 miljardia euroa. Summa on tähtitieteellinen. Tosin tästä maksuliikenteestä vain osa on kansainvälisiä maksuja (arvosta noin 40 %).

Voidaan sanoa, että pankkien välisten isojen maksujen osalta euroalueella on nyt yhtenäinen maksujärjestelmä ja sitä kautta myös hyvin yhtenäiset pankkien väliset rahamarkkinat. Isot maksut kulkevat reaaliajassa ja melko edullisesti pankista toiseen, elleivät aivan Hangosta Petsamoon niin ainakin Helsingistä Lisaboniin.

Maksujärjestelmän puutteita ja haasteita euroalueella

Sitten haasteisiin. Asiakasmaksuja välittävän eurooppalaisen vähittäismaksujärjestelmän kehittäminen rahaliiton vaatimuksia vastaavaksi on toistaiseksi jätetty yksityisen sektorin – pankkien – vastuulle, kuten markkinataloudessa on luonnollista. Tällä sektorilla on vielä paljon tehtävää. On valitettavasti todettava, että

EMUsta ja kaikesta teknisestä kehityksestä huolimatta Euroopassa ei vielä ole yhtenäistä vähittäismaksujärjestelmää. Kuitenkin eurooppalainen tavoite ”yksi raha – yhdet markkinat” ei toteudu kunnolla ennen kuin kotitalouksien ja pienyritysten rahavarojen tärkein osa (pankkitalletukset) on todella rahana yleiskäyttöistä koko euroalueella.

Viime keväänä julkaistiin Euroopan komission aloitteesta tehty tutkimus, joka osoitti, miten kallista ja hidasta vähittäismaksujen tekeminen euroalueella vieläkin on. Ongelmana eivät niinkään ole turistien tai sähköistä kaupankäyntiä harjoittavien verkko-ostajien maksutarpeet, sillä näissä käytetään maksukortteja. Korttimaksaminen on nykyisin melko sujuvaa ja sen turvallisuuskin paranemassa.

Ongelmana ovat selvitysten mukaan lähinnä tilisiirrot, joita olisi voitava käyttää kotitalouksien välillä ja pk-yritysten kesken. Niiden kustannukset osoittautuivat varsin korkeiksi, ja maksujen nopeudessakin oli huomauttamista. Suomi ei tässä vertailussa muuten sijoittunut mitenkään erityisen hyvin, vaan rahan ulkomaille lähettämisen kustannukset olivat jopa eurooppalaista keskiarvoa korkeammat. Tavoitteenahan tulisi olla, että lomamökin vuokra kulkee vuokraamännän tilille näppärästi ja edullisesti riippumatta siitä, onko mökki Mäntyharjulla vai Espanjan Aurinkorannikolla. Tästä rahaliitossa piti olla kysymys.

Jo runsas vuosi sitten eurojärjestelmään kuuluvat keskuspankit määrittelivät kuuden tavoitteen luettelon, jolla pyritään kannustamaan maasta toiseen maksuja välittävien yksityisten järjestelmien kehittämistä euroalueella. Keskuspankit vetosivat pankki- ja maksupalvelusektoriin, jotta tavoitteet olisi täytetty viimeistään silloin, kun eurosetelit ja -kolikot tulevat liikkeeseen vuoden 2002 alussa.

Edistystä onkin tapahtumassa. Esimerkiksi yhteinen eurooppalainen tilinumero on tulossa käyttöön ensi vuonna EKP:n ja eurooppalaisten pankkiyhdistysten suositusten mukaisesti, ja se tulee mahdollistamaan täysin elektronisen maksujen välityksen koko euroalueella. EKP on vasta kaksi kuukautta sitten julkaisemassaan vähittäismaksujärjestelmän edistymisraportissa kiirehtinyt eurooppalaisia pankkeja ottamaan ensi vuonna käyttöön yhtenäisen kansainvälisen maksuliikennetuotteen, eurooppalaisen maksumääräyksen, joka standardisoisi tilisiirtopalvelun ja sen hinnoitteluperiaatteet koko euroalueella. Hankkeen merkitystä ei pidä aliarvioida – joskin se, että standardointi koskee vain paperipohjaisia tilisiirtoja (ei elektronisia), on suomalaisesta näkökulmasta katsoen liian vaatimatonta.

Vakauden edistäminen

Pankkialan nykyiset rakennemuutokset ovat hyvin merkittäviä myös keskuspankkien toisen tehtävän, vakaustehtävän, kannalta. Vakauden edistämistehtävä johtuu lähinnä keskuspankkien erityisasemasta kriisinhallinnassa, jos kriisiin joskus vielä jouduttaisiin. Vain keskuspankki voi turvata pankkien maksuvalmiuden.

Toinen syy sille, että keskuspankit ovat keskeisiä viranomaisia rahoitusmarkkinoiden vakauden turvaamisessa on se informaatioetu, joka niillä maksuliikenteen keskuksina on pankkien tilasta.

EMUssa operatiiviset vakaustehtävät on säilytetty kansallisten viranomaisten vastuulle – kansalliset keskuspankit, rahoitusvalvontavirastot ja valtiovarainministeriöt ovat tässä avainasemassa. Viimekädessä vastuu on ns. kotivaltioperiaatteen mukaisesti sen maan viranomaisilla, jossa valvottava laitos on rekiste-

röity. EKP:n ja Euroopan keskuspankkijärjestelmän on kuitenkin kokonaisuutenakin tuettava kansallisten valvontaviranomaisten toimintaedellytyksiä.

Rakennemuutoksen haasteet vakaudelle

Viranomaisten välisen yhteistyön tarve rahoitusmarkkinoiden vakauden turvaamisessa onkin nykyisten rakennemuutosten vuoksi koko ajan lisääntymään päin. Ajankohtaisia ovat mm.

- pankkien yksikkökoon kasvu ja kansainvälistyminen,
- pankkien ja vakuutuslaitosten liittoutumat ja fuusiot sekä
- arvopaperien markkinapaikkojen – siis pörsien – väliset liittoutumat ja fuusiot.

Asiantuntijat olivat ennakoita odottaneet melkoista toimialajärjestelyjen aaltoa EMUn seurauksena. Itse asiassa näyttää kuitenkin siltä, että teknologian kehitys ja siitä johtuva uudenlaisen kilpailun mahdollisuus tai uhka ovat lopulta olleet merkittävämpiä tekijöitä fuusio- ja paineiden synnyttäjinä kuin rahaliitto. Tätä osoittaa se, että euroalueen valuuttarajalla ei näytä olleen paljonkaan merkitystä, kun fuusioita ja liittoutumia on suunniteltu. Suurin osa uudelleenjärjestelyistä Euroopassa on itse asiassa toistaiseksi tapahtunut kansallisten rajojen puitteissa – ja Pohjoismaiden pankkimarkkinat ovat tästä näkyvin poikkeus, vaikka niistä vain Suomi kuuluu rahaliittoon.

Rakennemuutosten taustalla olevia teknologiaperäisiä syitä on ilmeisesti mm. se, että ajanmukaisen elektronisen pankkitekniikan haltuunotto vaatii suuria investointeja, ja myös se, että menestys sähköisen pankkitoiminnan ja rahoituksen markkinoilla tulevaisuudessa vaa-

tii vahvoja brandeja. Näillä brandeilla on siten houkuttelevia käyttömahdollisuuksia rahoituspalvelusektorin eri puolilla.

Toimialajärjestelyjen positiivinen merkitys on tehokkuuden lisääntyminen. Euroopan pankkisektorilla on tässä vielä paljon työsarkaa, mutta Suomella on viime vuosien saneerauksen tuloksena poikkeuksellisen tehokas ja kannattava pankkisektori. Yleisesti meikäläisten pankkien valmiuksia menestyä muuttuvilla markkinoilla ei olekaan syytä epäillä. Ainakin muualla Euroopassa tuntuu olevan paljonkin kiinnostusta siihen muutokseen, jonka suomalainen pankkiverkosto on läpikäynyt.

Periaatteessa toimialajärjestelyistä seuraavana uhkana olisi kilpailun väheneminen, mutta markkinoiden yhdentyminen (EMUn ja sähköisen pankkitoiminnan vuoksi) vaikuttaa nyt tätä vastaan. Kilpailun odotetaan paremminkin olevan kiristymässä.

Yhteistyö kriisien ennaltaehkäisemiseksi

Vakauden kannalta pankkien toiminnallisen tehokkuuden kasvu on myönteinen asia. Se lisää kannattavan toiminnan edellytyksiä. Samalla pankkisektorin toiminnan monimutkaistuminen ja kansainvälistyminen tekevät kuitenkin pankkivalvonnan toteuttamisen uusissa oloissa entistäkin haastavammaksi.

Erityisesti on keskusteltu kansallisen viranomaistoiminnan tehokkuudesta kansainvälistyvillä markkinoilla. On kysytty, mikä on pienen maan asema, jos siellä toimiva suuri monikansallinen pankki joskus joutuisi vaikeuksiin. Luotetaanko lopputulokseen, jos tätä pankkia valvoo ja sen kriisin hallinnasta vastaa ulkomainen viranomainen? Entä miten suhtaudutaan siihen, jos kotimaan talletusvakuutusjärjestel-

mä joutuu korvaamaan suuria määriä ulkomaisten tallettajien menetyksiä? Kansainvälisen koordinaation sujuvuuteen kohdistuvat vaatimukset ovat ainakin periaatteessa suuret.

Kriisinhallintajärjestelmä on kuitenkin vasta viimeinen puolustuslinja, johon turvautumisen todennäköisyyden pitää olla hyvin pieni eikä hätärahoituksen ja vastaavien toimien merkitystä pidäkään siksi liioitella. Tärkeintä onkin huolehtia rahoituskriisien ennaltaehkäisystä. Tämä tapahtuu rahoitusvalvonnan ja muun rahoitusmarkkinapolitiikan keinoin. Pankkien vakavaraisuutta ja riskinottoa säätelevien kansainvälisten normien on oltava sellaiset, että vaara joutua kriisitilanteisiin, joissa pelastusoperaatioiden käynnistäminen tulisi jonkin keskuspankin kohdalla eteen, voidaan minimoida. Ennakoivan valvonnan on myös oltava kansainvälisesti organisoitunutta.

Yhteistyösopimukset eri maiden valvontaviranomaisten kesken ovat nykyisessä järjestelmässä keskeisin kansainvälistyvien pankkien valvontaväline. Nämä bilateraaliset sopimukset pyrkivät takaamaan riittävän tietojen vaihdon ja juoksevan yhteydenpidon viranomaisten kesken. Suomi ja muut Pohjoismaat ovat sattuneesta syystä nykyisin kansainvälisen valvontayhteistyön eturintamassa, ja tästä on tuoreena esimerkkinä Suomen, Ruotsin, Tanskan ja Norjan rahoitusvalvojien kesken äskettäin solmittu konkreettinen erityissopimus kaikissa neljässä maassa toimivan suurpankin (Nordean) valvontayhteistyöstä.

Pankkien riskinottoa koskevan sääntelyn kehittälyssä on tapahtumassa varsin paljon, ja keskuspankkien kansainvälisellä yhteisöllä on tässä keskeinen rooli. Foorumina toimii varsinkin kansainvälinen järjestelypankki BIS Basellissa. Siellä ja muilla vastaavilla foorumeilla kehitellyt suositukset puolestaan vaikuttavat rat-

kaisevasti mm. EU:n direktiiveihin ja eri maiden lainsäädäntöön.

Tulevaisuudessa yhä enemmän markkinakuria ja riskien julkistamista painottava valvontalinja merkitsee pankeille ja viranomaisille yhteistä haastetta kehitellä keinoja, joilla voidaan yleisölle tiiviissä ja ymmärrettävässä muodossa määrittää pankin altistumista tietyille riskille sekä samalla kuvata, miten riskin hallinta on pankissa järjestetty. Parhaat ratkaisut eivät ole itsestäänselviä.

Rahapolitiikan välittyminen

Rahapolitiikassa euroalueen muodostuminen merkitsi siinä mukana olevien keskuspankkien kannalta suurta muutosta, mutta pankkien rahapoliittista toimintaympäristöä ajatellen muutos oli vähittäinen ja tapahtui monen vuoden mittaan. Jo kelluvan markan aikana suomalaiset pankit tottuivat suurin piirtein nykyisen kaltaiseen rahapoliittiseen järjestelmään – hintavakautta tavoittelevaan rahapolitiikkaan kelluvan valuuttakurssin oloissa ja markkinahuutokaupoilla ohjattavaan rahamarkkinakorkoon. Markan aikana suomalaisilla pankeilla ollut informaatioetu kotimaisten korkojen ja valuuttakurssin suhteen on toki euroon siirtymisen vuoksi hävinnyt.

Rahoitusmarkkinoiden rakenteissa tapahtuvat muutokset ovat euroalueen yhteisen rahapolitiikan kannalta äärimmäisen kiinnostavia, vaikeivät nuo rakenteelliset muutokset EMUsta johtuisikaan. Pankkien merkitys rahapolitiikan välittämisessä on keskeinen, ja keskuspankeissa joudutaan analysoimaan sitä, miten käynnissä olevat muutokset vaikuttavat rahapolitiikan tehoon ja niin sanottuun kohtaan – eli siihen, missä osissa euroalueen taloutta rahapolitiikka puree ja missä ei.

Yleisesti ottaen pankkikilpailun kiristyminen lisää rahapolitiikan tehoa, koska voimakkaan kilpailun vallitessa pankkikorot seuraavat tiiviimmin niitä rahamarkkinakorkoja, joita Euroopan keskuspankki päätöksillään ohjailee. Toisaalta varsinkin suurten yritysten riippuvaisuus pankkiluotoista on vähenemässä sitä mukaa kuin markkinat kehittyvät ja yritykset rahoittavat toimintaansa yhä enemmän suoraan tukkumarkkinoilta.

Yksi rahapolitiikan harjoittamisen kannalta potentiaalinen ongelmakohta euroalueen pankkirakenteissa on niiden epäsymmetrisyys eli yhä suuret maittaiset erot. Eri maiden luottomarkkinat poikkeavat melko paljon toisistaan siinä suhteessa, mikä on pankkien merkitys kotitalouksien ja yritysten luotonantajina ja minkä tyyppisiä rahoitustuotteita pankit asiakkailleen tarjoavat.

Tässä suhteessa ei EMUsta huolimatta ole tapahtunut nopeaa yhdenmukaistumista eri jäsenmaissa. Pitkän päälle tiettyä rahoitusrakenteiden yhdenmukaistumista voidaan odottaa, mutta erot kansallisessa lainsäädännössä esimerkiksi pääomaverotuksen alalla sekä erot asuntomarkkinoilla ja eri maiden yritysraakenteissa aiheuttavat sen, että kansalliset erikoispiirteet eivät varmasti kokonaan poistu ainakaan nyt näköpiirissä olevana aikana.

Kehitys Suomessa

Mikä merkitys tällä luottorakenteiden epäsymmetrisyydellä on? Se tarkoittaa käytännössä muun muassa sitä, että sellaiset maat, joissa vaihtuvakorkoisilla pankkilainoilla on suhteellisen suuri merkitys yritysten rahoituksessa ja asuntorahoituksessa, altistuvat markkinakorkojen vaihtelulle jossakin määrin enemmän kuin muut. Suomi on tällainen maa. Meillä ny-

kyään melkein 90 % kotitalouksien lainoista on sidottu EURIBOR-korkoihin tai pankkikohtaisiin viitekorkoihin, mikä merkitsee markkina-korkojen muutosten suhteellisen nopeaa välitymistä vanhojenkin lainojen kustannuksiin – Suomessa nopeammin kuin joissakin muissa maissa.

Rahapolitiikkaa on kuitenkin hoidettava pitäen silmällä koko euroalueen tilannetta, eikä korkopolitiikan mitoituksessa voida (eikä pidäkään) ottaa huomioon yksittäisten maiden erityisongelmia. Siksi voisi olla eduksi, jos Suomenkin luottomarkkinoiden rakenne myös korkosidonnaisuuksien osalta lähenisi euroalueen yleislinjaa.

Arvioisin olevan syytä uskoa, että meillä Suomessa on viime aikoina avattu tie sellaisiin rakennemuutoksiin, jotka vähentävät asuntorahoituksen riippuvuutta talletusmuotoisesta säästämisestä ja lyhytaikaisista markkinakoroista. Yksi syy tähän optimistiseen käsitykseeni on viime kesänä tapahtunut talletusten verokohTELUN muutos. Tämä on tehnyt eri säästämis- muodot kotitalouksien kannalta aiempaa tasa- vertaisemmiksi, ja aiempi lyhytaikaisia pankki- talletuksia yksipuolisesti suosinut tilanne on poistunut. Alkuvaiheessa verotuksen muutos on näyttänyt suosineen sijoitusrahastoja, joihin on virrannut varoja, vaikka osakemarkkina- buumi on muuten osoittanutkin jäähtymisen merkkejä.

Säästämisen verokohtelun nyt siis muutut- tua aiempaa neutraalimmaksi kotitalouksien obligaatio säästämisen kasvulle (joko suoraan tai luultavammin rahastojen kautta) on luotu paremmat edellytykset. Samalla valtion velan alkanut supistuminen luo yhä enemmän tilaa rahoitusmarkkinoilla yksityisille, pitkäaikaisil- le velkapapereille. Niillä kerätyt varat sopivat kansainvälisen kokemuksen mukaan hyvin

asuntorahoitukseen käytettäväksi. Toivottavasti nämä mahdollisuudet kyetään käyttämään hyö- dyksi Suomen asuntorahoitusjärjestelmää kehi- tettäessä.

Tässä yhteydessä täytyy myös toivottaa ter- vetulleeksi erityisten kiinnitysluottopankkien toiminnan mahdollistava lainsäädäntö, joka tuli voimaan kuluvan vuoden alusta. Jos nämä uu- denlaiset laitokset menestyvät, ehkä meillä päästäisiin asuntorahoituksessa laajempaan kiinteäkorkoisuuteen ja lainojen arvopaperista- miseen. Näin asuntosektori (kotitaloudet ja vuokranantajat) eivät olisi tulevaisuudessa niin alttiita korkoriskeille kuin nykyään.

Keskuspankin vastuulla on toimia niin, että rahapolitiikan strategia ja sen reagoititapa laa- jasti ymmärretään ja näin pankit ja niiden asiakkaat osaavat mitoittaa velkaantumisen ja lainojensa korkoehdot realistisesti. Tämä vaa- tii läpinäkyvyyttä tiedotuksessa ja johdonmu- kaisuutta politiikassa. Sitä keskuspankeissa ta- voitellaan.

Tulevaisuuden näkymiä

Pankkitoiminnan haasteista puhuminen ei ehkä täysin kuvaa niitä ruusuisia tunnelmia, joissa suomalainen rahoitusala on viimeiset pari vuotta elänyt. Voisi ehkä pikemminkin puhua jonkinlaisesta mahdollisuuksien huumasta, jon- ka ovat aiheuttaneet pankkikriisin jääminen historiaan, alan kipeä mutta onnistunut saneer- raus, historiallisella huipputasolla pyörivä kan- nattavuus, arvopaperimarkkinoiden ennennä- kemätön kasvu ja ne huikaisevat näkymät joita uusi Internet- ja mobiiliteknologia ovat avan- neet. Tämän lisäksi on mainittava vielä suo- malaisten varallisuuden kasvu ja kotitalouk- sien säästämismahdollisuuksien lisääntyminen, mikä vaikuttaa suotuisasti pankkien joihinkin

toimintoihin. Monesti aikaisemmin pankkialalla tämäntapaiset optimismin aallot ovat lyhyessä ajassa vaihtuneet pettymyksiksi. Nytkin pankkitoiminnan tulevaisuus on sidoksissa paitsi alan omaan strategiseen viisauteen, myös yleiseen suhdannekehitykseen kaikkine epävarmuuksineen.

Keskuspankinäkökulmasta kuuluu asiaan korostaa järkevän varovaisuuden merkitystä, kun tulevaisuudessa hämmöttäviä mahdollisuuksia hyödynnetään. Eikä se ole tyhjää puhetta nytkään. Silti haluan olla optimisti ja uskon, että suomalaisella pankkitoiminnalla on

nyt historiallisesti katsoen poikkeuksellisen hyvät lähtökohdat vastata kohtaamiinsa haasteisiin.

Hyötyjinä ovat asiakkaat, joiden ulottuville voidaan saada entistä tehokkaammin ja kätevämmmin ne kansainvälisen maksamisen, säästämisen, sijoittamisen ja rahoituksen mahdollisuudet, joita uudet, laajat eurooppalaiset rahoitusmarkkinat ja uusi teknologia tekevät mahdollisiksi. Jos haasteisiin lähivuosina oikein vastataan, uskon, että tulevaisuudessa pankkitoiminnan julkisuuskuva tiedotusvälineissäkin entisestään kohentuu. □