

I

(Päätöslauseimat, suositukset ja lausunnot)

LAUSUNNOT

EUROOPAN KESKUSPANKKI

EUROOPAN KESKUSPANKIN LAUSUNTO,

annettu 12 päivänä heinäkuuta 2018,

ehdotuksesta asetukseksi järjestämättömiin vastuisiin liittyvien tappioiden kattamisen vähimmäisvaatimuksista

(CON/2018/32)

(2019/C 79/01)

Johdanto ja oikeusperusta

Euroopan keskuspankki (EKP) vastaanotti 20 päivänä huhtikuuta 2018 Euroopan parlamentilta ja 24 päivänä huhtikuuta 2018 Euroopan unionin neuvostolta pyynnöt antaa lausunto ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi asetuksen (EU) N:o 575/2013 muuttamisesta siltä osin kuin on kyse järjestämättömiin vastuisiin liittyvien tappioiden kattamisen vähimmäisvaatimuksista ⁽¹⁾ (jäljempänä 'ehdotettu asetusta').

EKP:n toimivalta antaa lausunto perustuu Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 127 artiklan 4 kohdan ensimmäiseen luetelmakohtaan ja 282 artiklan 5 kohtaan, koska ehdotettu asetusta sisältää EKP:n toimivaltuuksiin kuuluvia säännöksiä; tällaisia toimivaltuuksia ovat Euroopan keskuspankkijärjestelmän tehtävä myötävaikuttaa rahoitusjärjestelmän vakauteen liittyvän toimivaltaisten viranomaisten politiikan moitteettomaan harjoittamiseen, josta määrätään perussopimuksen 127 artiklan 5 kohdassa, sekä EKP:lle perussopimuksen 127 artiklan 6 kohdan nojalla annetut luottolaitosten vakavaraisuusvalvontaan liittyvää politiikkaa koskevat tehtävät. Tämän lausunnon on antanut EKP:n neuvosto Euroopan keskuspankin työjärjestyksen 17.5 artiklan ensimmäisen virkkeen mukaisesti.

1. Yleiset huomautukset

EKP pitää ehdotettua asetusta, joka on osa Euroopan komission lakiesityspakettia järjestämättömien vastuiden käsittelemiseksi unionissa, kannatettavana. Tämä lakiesityspaketti liittyy järjestämättömien lainojen käsittelyä Euroopassa koskevaan toimintasuunnitelmaan, jonka neuvosto hyväksyi 11 päivänä heinäkuuta 2017. ⁽²⁾ Ehdotetulla asetuksella on tarkoitus puuttua riskeihin, joita mahdollisesti aiheutuu siitä, että pankeille kertyy runsaasti riittämättömiin varauksiin katettuja järjestämättömiä vastuita. Ehdotettu asetusta liittyy myös unionin pyrkimykseen vähentää riskejä pankkijärjestelmässä. Järjestämättömien vastuiden nykyisen suuren määrän vähentäminen on yhteisen valvontamekanismin perustamisesta lähtien kuulunut EKP:n prioriteetteihin pankkivalvonnan alalla. ⁽³⁾ Ensinnäkin järjestämättömät vastuut rasittavat pankkien taseita ja vaikuttavat tulokseen negatiivisesti. Toiseksi järjestämättömät vastuut häiritsevät pankkitoimintaa, ja ne sitovat pankkien resursseja. Kolmanneksi järjestämättömät vastuut heikentävät luottamusta pankkeihin. Lisäksi EKP:ssä tehdyt analyysit osoittavat runsaasti järjestämättömiä vastuita omaavien pankkien järjestelmällisesti antaneen vähemmän lainoja verrattuna paremman luottokelpoisuuden omaaviin pankkeihin. Näin ollen ne ovat tukeneet yrityksiä, kotitalouksia ja koko kokonaistaloutta vähemmän. ⁽⁴⁾ Neljänneksi järjestämättömien vastuiden runsas määrä on makrovakausergelma, joka usein vaikuttaa kokonaistalouteen.

⁽¹⁾ COM(2018) 134 final.

⁽²⁾ Luettavissa neuvoston verkkosivuilla osoitteessa www.consilium.europa.eu

⁽³⁾ Ks. Danièle Nouyn (EKP:n valvontaelimen puheenjohtaja) ja Sharon Donneryn (järjestämättömiä lainoja koskevan korkean tason työryhmän puheenjohtaja) 30 päivänä marraskuuta 2017 Frankfurt am Mainissa pitämä puhe "Introductory remarks to the public hearing on the draft addendum to the ECB guidance to banks on non-performing loans", saatavilla EKP:n verkkosivujen pankkivalvontao-siossa www.bankingsupervision.europa.eu

⁽⁴⁾ Ks. EKP:n puheenjohtaja Mario Draghin avauspuheenvuoro EKP:n toisessa pankkivalvontafaorumissa 7 päivänä marraskuuta 2017, "European banking supervision three years on", saatavilla EKP:n verkkosivuilla www.ecb.europa.eu.

EKP panee merkille, että – linjassa järjestämättömien lainojen käsittelyä koskevan toimintasuunnitelman kanssa – ehdotettu asetusta ei tule vaikuttamaan luottolaitosten ennen 14 päivää maaliskuuta 2018 alullepanemiin järjestämättömiin vastuisiin, ja näin ollen se ei siis vaikuta järjestämättömien vastuiden jo olemassa oleviin kantoihin.

EKP suhtautuu myönteisesti ehdotetussa asetuksessa olevaan täsmennykseen, jonka mukaan ehdotetulla asetuksella käytönotettava järjestämättömiin vastuisiin sovellettava vakavaraisuutta turvaava varautumisjärjestely ei estä toimivaltaisia viranomaisia hoitamasta valvontatehtäviään sovellettavan lainsäädännön mukaisesti. Tarkemmin sanottuna EKP voi, vakavaraisuutta turvaavaan varautumisjärjestelyn soveltamisesta huolimatta, tapauskohtaisesti todeta, että tietyn laitoksen järjestämättömiä vastuita ei ole katettu riittävällä tavalla ja käyttää pilarin 2 mukaisia valvontavaltuuksiaan. ⁽⁵⁾

2. Erityiset huomautukset

2.1 Järjestämättömien vastuiden määritelmä

Tappioiden kattamisen vähimmäisvaatimukseen liittyen ehdotetulla asetuksella lisätään järjestämättömien vastuiden määritelmä Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseen (EU) N:o 575/2013. ⁽⁶⁾ Tämä määritelmä perustuu komission täytäntöönpanoasetukseen (EU) N:o 680/2014 ⁽⁷⁾ sisältyvään järjestämättömien vastuiden käsitteeseen, jota sovelletaan jo valvontaan liittyvässä raportoinnissa. Tässä yhteydessä EKP suhtautuu myönteisesti siihen, että järjestämättömien vastuiden määritelmä kattaa kaikenlaiset järjestämättömät vastuut, erityisesti vähittäisvastuut.

2.2 Tappioiden kattamisen vähimmäisvaatimuksen laskeminen

EKP suhtautuu myönteisesti siihen, että tappioiden kattamisen vähimmäisvaatimus on yksinkertainen; periaatteessa se perustuu vuosien lukumäärään päivästä, jona vastuu luokiteltiin järjestämättömäksi sekä siihen, oliko vastuu vakuudellinen. Yksinkertaisuus merkitsee, että ponnistukset, joihin pankkien ja valvojen on ryhdyttävä noudattamisen varmistamiseksi pysyvät kohtuullisina, samalla kun kattamattomiin järjestämättömiin vastuisiin puututaan hanakasti oikeudenmukaisella ja tasapuolisella tavalla.

Laitosten on määritettävä järjestämättömien vastuiden kattamisvaatimuksen puuttuva määrä, joka vähennetään ydinpääoman (CET1) eristä, kertomalla järjestämättömät vastuunsa ehdotetussa asetuksessa täsmennetyllä sovellettavalla kertoimella. EKP suhtautuu myönteisesti ehdotetussa asetuksessa olevien kertoimien mitoitukseen. Vakuudettomat järjestämättömät vastuut on katettava sataprosenttisesti toisen vuoden (tulisi oletettavasti olla kolmannen vuoden) ensimmäisestä päivästä. Vakuudelliset järjestämättömät vastuut on katettava sataprosenttisesti ensimmäisestä päivästä sen jälkeen kun vastuun luokittelusta järjestämättömäksi on kulunut seitsemän vuotta (tulisi oletettavasti olla kahdeksan vuotta), jos velallisen maksusuoritus on ollut erääntyneenä yli 90 päivää.

Vakuudellisten vastuiden osalta luottolaitoksilla olisi oltava mahdollisuus realisoida luottosuoja kohtuullisessa ajassa ⁽⁸⁾. Jos vuosien päästä päivästä, jona vastuu luokiteltiin järjestämättömäksi, vakuutta ei ole vieläään realisoitu, on kohtuullista lähteä siitä, että vakuutus on tehoton, ja pitää vastuuta vakuudettomana valvonnan näkökulmasta.

2.3 Valvontaan liittyvät tiedonantovaatimukset

EKP ymmärtää, että täytäntöönpanoasetuksessa (EU) N:o 680/2014 olevia valvontaan liittyviä asianomaisia raportointivaatimuksia tullaan muuttamaan siten, että toimivaltaiset viranomaiset voivat valvoa, noudattavatko laitokset ehdotettua asetusta. Lisäksi EKP kehottaa komissiota harkitsemaan, tulisiko asetukseen (EU) N:o 575/2013 sisällyttää tappioiden kattamisen vähimmäisvaatimuksen noudattamista koskeva julkistamisvaatimus.

⁽⁵⁾ Luottolaitosten vakavaraisuusvalvontaan liittyvää politiikkaa koskevien erityistehtävien antamisesta Euroopan keskuspankille 15 päivänä lokakuuta 2013 annettun neuvoston asetuksen (EU) N:o 1024/2013 (EUVL L 287, 29.10.2013, s. 63) 9 artiklan 1 kohdassa todetaan että "EKP:tä pidetään tarvittaessa asiaa koskevassa unionin lainsäädännössä määritettynä osallistuvien jäsenvaltioiden toimivaltaisena viranomaisena tai nimettynä viranomaisena yksinomaan 4 artiklan 1 ja 2 kohdassa sekä 5 artiklan 2 kohdassa sille annettujen tehtävien hoitamiseksi." Ks. tähän liittyen Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2013/36/EU, annettu 26 päivänä kesäkuuta 2013, oikeudesta harjoittaa luottolaitostoimintaa ja luottolaitosten ja sijoituspalveluyritysten vakavaraisuusvalvonnasta, direktiivin 2002/87/EY muuttamisesta sekä direktiivien 2006/48/EY ja 2006/49/EY kumoamisesta (EUVL L 176, 27.6.2013, s. 338) sekä asetuksen (EU) No 1024/2013 16 artikla.

⁽⁶⁾ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusta (EU) N:o 575/2013, annettu 26 päivänä kesäkuuta 2013, luottolaitosten ja sijoituspalveluyritysten vakavaraisuusvaatimuksista ja asetuksen (EU) N:o 648/2012 muuttamisesta (EUVL L 176, 27.6.2013, s. 1).

⁽⁷⁾ Komission täytäntöönpanoasetus (EU) N:o 680/2014, annettu 16 päivänä huhtikuuta 2014, Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 575/2013 mukaisista laitosten vakavaraisuusvalvontaan liittyvää raportointia koskevista teknisistä täytäntöönpanostandardeista (EUVL L 191, 28.6.2014, s. 1).

⁽⁸⁾ Ks. esim. asetuksen (EU) N:o 575/2013 194 artiklan 4 kohta.

2.4 EKP:n kuuleminen

EKP haluaa muistuttaa parlamenttia ja neuvostoa siitä, että EKP:tä on kuultava uudestaan, jos ehdotettua asetusta muutetaan lainsäädäntöprosessin aikana olennaisesti verrattuna siihen versioon, josta EKP:tä on kuultu. ⁽⁹⁾

Niiltä osin kuin EKP suosittaa ehdotettua asetusta muutettavaksi, tarkat muutosehdotukset perusteluineen on esitetty erillisessä teknisessä työasiakirjassa. Tekninen työasiakirja on tämän lausunnon liitteenä ja saatavilla EKP:n verkkosivuilla englanninkielisenä.

Tehty Frankfurt am Mainissa 12 päivänä heinäkuuta 2018.

EKP:n puheenjohtaja

Mario DRAGHI

⁽⁹⁾ Ks. esim. yhteisöjen tuomioistuimen tuomio, 15 päivänä heinäkuuta 1970, *ACF Chemiefarma v komissio*, asia 41/69, ECLI:EU:C:1970:71, 3 kohta; yhteisöjen tuomioistuimen tuomio, 4 päivänä helmikuuta 1982, *Buyl v. komissio*, asia 817/79, ECLI:EU:C:1982:36, 1 kohta; julkisasiamiehen ratkaisuehdotus Fennelly, 20 päivänä maaliskuuta 1997, *parlamentti v neuvosto*, C-392/95, ECLI:EU:C:1997:172, 15 kohta; yhteisöjen tuomioistuimen tuomio, 11 päivänä marraskuuta 1997, *Eurotunnel SA y.m. v Seafrance*, C-408/95, ECLI:EU:C:1997:532, 46 kohta; yhteisöjen tuomioistuimen tuomio, *Océ van der Grinten*, C-58/01, ECLI:EU:C:2003:495, 100 ja 102 kohta.