



EUROOPAN KESKUSPANKKI

PANKKIVALVONTA

Toimilupien hakuopas

BANKENTOEZICHT

Syyskuu 2026

BANKTILLSYN BANKU UZRAUDZĪBA

BANKŲ PRIEŽIŪRA NADZÓR BANKOWY

VIGILANZA BANCARIA

BANKFELÜGYELET

BANKING SUPERVISION

SUPERVISION BANCAIRE BANČNI NADZOR

MAOIRSEACHT AR BHAINCÉIREACHT NADZOR BANAKA

BANKING SUPERVISION

PANGANDUSJÄRELEVALVE

SUPERVISÃO BANCÁRIA

BANKOVNI DOHLED

БАНКОВ НАДЗОР

BANKTILSYN

BANKENAUF SICHT

ΤΡΑΠΕΖΙΚΗ ΕΠΟΠΤΕΙΑ

PANKKIVALVONTA

SUPRAVEGHERE BANCARĂ BANKOVÝ DOHLAD

SUPERVIŽJONI BANKARJA

SUPERVISIÓN BANCARIA

BANKING SUPERVISION

SUPERVISÃO BANCÁRIA

BANKENAUF SICHT

Sisällys

Esipuhe	3
1 Toimilupahakemusten arvioinnin oikeusperusta yhteisessä valvontamekanismissa	4
1.1 YVM-asetus ja YVM-kehysasetus	4
1.2 Unionin ja jäsenvaltioiden lainsäädäntö	4
1.3 Euroopan pankkiviranomaisen ohjeet yhteisestä arviointimenettelystä	5
2 Toimilupamenettelyn yleiset periaatteet	6
2.1 Markkinoiden tulokkaiden vakauden varmistaminen	6
2.2 Avoin ja kattava yhteydenpito	6
2.3 Yhdenmukaisuus	6
2.4 Tapauskohtainen arviointi ja suhteellisuusperiaate	6
3 Menettely	8
3.1 Menettelyn kesto ja vaiheet	8
3.2 Toimilupahakemukseen liittyvien muiden menettelyjen synkronointi	12
4 Toimilupahakemusten soveltamisala	14
4.1 Luottolaitoksen määritelmä	14
4.2 Lupahakemusta edellyttävät tilanteet	17
5 Arviointi	23
5.1 Yleiset vaatimukset	23
5.2 Toimintasuunnitelma, organisaatorakenne ja liiketoimintasuunnitelma	23
5.3 Pääoma toimiluvan myöntämisajankohtana	27
5.4 Ylimmän hallintoelimen jäsenten sopivuuden ja luotettavuuden arviointi	30
5.5 Osakkeen- tai osuudenomistajien arviointi toimilupamenettelyssä	31

6	Rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjuntaan liittyvät näkökohdat vakavaraisuuden näkökulmasta	34
7	Liitännäissäännökset, menettelyn asianmukaisuus ja siirtyminen jatkuvaan valvontaan	36
7.1	Liitännäissäännösten (ehtojen, velvoitteiden ja suositusten) käyttö	36
7.2	Menettelyn asianmukaisuus (oikeus tulla kuulluksi ja tutustua asiakirjoihin)	37

Esipuhe

Euroopan keskuspankilla (EKP) on ollut 4.11.2014 lähtien yksinomainen toimivalta myöntää ja peruuttaa toimilupia yhteiseen valvontamekanismiin (YVM) osallistuviin EU:n jäsenvaltioihin sijoittautuneille luottolaitoksille.¹ EKP käyttää toimivaltaansa tekemällä toimilupahakemusten arviointeja yhteistyössä kansallisten toimivaltaisten viranomaisten kanssa.

Tämä opas koskee kaikkia hakemuksia, joissa haetaan lupaa toimia vakavaraisuusasetuksessa² tarkoitettuna luottolaitoksena. Sitä sovelletaan esimerkiksi tilanteissa, joissa toimilupaa haetaan luottolaitostoiminnan aloittamiseen, omaisuudenhoitoyhtiön ominaisuudessa tai toimilupa haetaan laajennusta. Oppaan tärkeimpiä tavoitteita on tuoda esiin ja selvittää oikeusperustaa, arviointikriteerejä ja menettelyitä, joita sovelletaan luottolaitosten perustamisen yhteydessä. Tavoitteena on myös yhtenäistää luottolaitosten toimilupamenettelyä kaikissa yhteiseen valvontamekanismiin (YVM) osallistuvissa maissa. Kansalliset toimivaltaiset viranomaiset ja EKP ottavat toimilupahakemusten arvioinnissa huomioon hakijalaitoksen koon, liiketoiminnan monimuotoisuuden, liiketoimintamallin ja riskiprofiilin.

Opas on tarkoitettu käytännön apuvälineeksi toimilupahakemuksia tekeville sidosryhmille. Oppaan avulla ne voivat laatia hakemukset tehokkaasti huomioiden voimassa olevan sääntelykehyksen, johon kuuluvat EU:n asetukset ja direktiivit, kansallinen lainsäädäntö sekä Euroopan pankkiviranomaisen antamat ohjeet ja tekniset standardit. Opas sisältää myös näkemyksiä, jotka perustuvat yhteisen valvontamekanismin toiminnan aikana saatuihin käytännön kokemuksiin. Oppaassa ei aseteta oikeudellisesti sitovia vaatimuksia. Se ei myöskään korvaa unionin tai jäsenvaltioiden muusta lainsäädännöstä johtuvia oikeudellisia vaatimuksia. Opasta ei tulisi tulkita niin, että siinä otetaan käyttöön unionin tai sen jäsenvaltioiden nykyllä lainsäädäntöä täydentäviä uusia sääntöjä tai vaatimuksia.

Tämä opas korvaa aiemman toimilupahakemusten arviointioppaan, joka julkaistiin vuonna 2019. Opasta tarkistetaan säännöllisesti sitä mukaa kun toimilupiin liittyvät valvontakäytännöt sekä kansainvälinen ja eurooppalainen sääntely kehittyvät tai kun Euroopan unionin tuomioistuin antaa uusia tulkintoja vakavaraisuusdirektiivin³ soveltamisesta.

Jos tekstissä ei nimenomaisesti toisin mainita, oppaassa käytetään samaa terminologiaa kuin vakavaraisuusasetuksessa, vakavaraisuusdirektiivissä sekä Euroopan pankkiviranomaisen ohjeissa, jotka koskevat yhteistä arviointimenettelyä luottolaitosta koskevan toimiluvan myöntämiseksi direktiivin 2013/36/EU 8 artiklan 5 kohdan mukaisesti (jatkossa "ohjeet EBA/GL/2021/12")⁴.

¹ Tässä asiakirjassa ilmauksia "pankki" ja "luottolaitos" käytetään toistensa synonyymeina.

² Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukset (EU) N:o 575/2013, annettu 26 päivänä kesäkuuta 2013, luottolaitosten vakavaraisuusvaatimuksista ja asetuksen (EU) N:o 648/2012 muuttamisesta (EUVL L 176, 27.6.2013, s. 1).

³ Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2013/36/EU, annettu 26 päivänä kesäkuuta 2013, oikeudesta harjoittaa luottolaitostoimintaa ja luottolaitosten vakavaraisuusvalvonnasta, direktiivin 2002/87/EY muuttamisesta sekä direktiivien 2006/48/EY ja 2006/49/EY kumoamisesta (EUVL L 176, 27.6.2013, s. 338).

⁴ Ks. ohjeet EBA/GL/2021/12.

1 Toimilupahakemusten arvioinnin oikeusperusta yhteisessä valvontamekanismissa

1.1 YVM-asetus ja YVM-kehysasetus

YVM-asetuksen⁵ 4 artiklan 1 kohdan a alakohdan nojalla EKP:llä on yksinomainen toimivalta luottolaitosten toimilupien myöntämiseen. Saman asetuksen 6 artiklan 4 kohdan ja 14 artiklan nojalla toimivalta koskee sekä EKP:n suorassa valvonnassa olevia merkittäviä laitoksia että kansallisten toimivaltaisten viranomaisten suorassa valvonnassa olevia vähemmän merkittäviä laitoksia.

YVM-kehysasetuksen⁶ 73–79 artiklassa säädetään toimilupahakemusten arvioinnin käytännön järjestelyistä, joissa keskitytään erityisesti EKP:n ja kansallisen toimivaltaisen viranomaisen rooleihin arviointiprosessissa.

1.2 Unionin ja jäsenvaltioiden lainsäädäntö

YVM-asetuksen 4 artiklan 3 kohdan nojalla EKP:n on sovellettava sille annettujen valvontatehtävien hoitamisessa kaikkea asiaa koskevaa unionin lainsäädäntöä, ja jos kyseinen lainsäädäntö koostuu direktiiveistä, sellaista kansallista lainsäädäntöä, jolla nämä direktiivit saatetaan kansallisen lainsäädännön osaksi.

Toimilupavaatimuksista säädetään pääasiassa vakavaraisuusdirektiivin 8 artiklassa (8 a artiklassa, jos kyseessä on vakavaraisuusasetuksen 4 artiklan 1 kohdan 1 alakohdan b alakohdassa tarkoitettu luottolaitos) sekä vakavaraisuusdirektiivin 10–14 artiklassa.

Kyse on kuitenkin vain yhteisistä vähimmäisvaatimuksista, eli kansallisessa lainsäädännössä voidaan asettaa toimilupaa koskevia lisävaatimuksia. EKP soveltaakin yhteisen valvontamekanismin toimilupapäätöksissä myös vakavaraisuusdirektiivin kansallisten täytäntöönpanosäännösten vaatimuksia.

EKP soveltaa kaikkia unionin säädöksiä, joita Euroopan komissio on antanut EPV:n laatimien standardien pohjalta. Se soveltaa etenkin teknisiä sääntelystandardeja niistä tiedoista, joita toimivaltaisille viranomaisille on toimitettava luottolaitosten toimilupahakemusten yhteydessä (eli toimilupahakemuksia koskevaa komission

⁵ Neuvoston asetus (EU) N:o 1024/2013, annettu 15 päivänä lokakuuta 2013, luottolaitosten vakavaraisuusvalvontaan liittyvää politiikkaa koskevien erityistehtävien antamisesta Euroopan keskuspankille (EUVL L 287, 29.10.2013, s. 63).

⁶ Euroopan keskuspankin asetus (EU) N:o 468/2014, annettu 16 päivänä huhtikuuta 2014, kehyksen perustamisesta YVM:n puitteissa tehtävälle yhteistyölle EKP:n ja kansallisten toimivaltaisten viranomaisten välillä sekä kansallisten nimettyjen viranomaisten kanssa (YVM-kehysasetus) (EKP/2014/17) (EUVL L 141, 14.5.2014, s. 1).

delegoitua asetusta)⁷, ja teknisiä täytäntöönpanostandardeja tietojen toimittamisessa käytettävistä vakiomuotoisista lomakkeista (eli toimilupia koskevaa komission täytäntöönpanoasetusta).⁸ Täytäntöönpanostandardit sisältävät paitsi luettelon kaikista tiedoista, jotka toimilupahakemuksessa on annettava, myös hakemuksessa käytettävän lomakkeen ja tiedot hakemusta koskevista menettelyistä ja vaatimuksista.⁹

Sijoituspalveluyritykset

Jos toimiluvan hakija on luokan 1 sijoituspalveluyritys¹⁰, EKP soveltaa Euroopan pankkiviranomaisen teknisiä sääntelystandardeja tiedoista, jotka sijoituspalveluyrityksen on toimitettava sen hakiessa lupaa toimia luottolaitoksena.¹¹

1.3 Euroopan pankkiviranomaisen ohjeet yhteisestä arviointimenettelystä

EKP noudattaa ja soveltaa Euroopan pankkiviranomaisen ohjeita yhteisestä arviointimenettelystä. Ohjeet on tarkoitettu unionin toimivaltaisille viranomaisille niiden myöntäessä luottolaitostoimilupia, ja niissä selvennetään toimilupia koskevat vakavaraisuusdirektiivin 10–14 artiklan¹² vaatimukset.

⁷ Komission delegoitu asetukset (EU) 2022/2580, annettu 17 päivänä kesäkuuta 2022, Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2013/36/EU täydentämisestä teknisillä sääntelystandardeilla, joissa määritetään luottolaitosten toimilupahakemuksissa toimitettavat tiedot ja seikat, jotka voivat estää toimivaltaisten viranomaisten valvontatehtävien tehokkaan hoitamisen (EUVL L 335, 29.12.2022, s. 64).

⁸ Komission täytäntöönpanoasetus (EU) 2022/2581, annettu 20 päivänä kesäkuuta 2022, teknisistä täytäntöönpanostandardeista Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2013/36/EY soveltamiseksi luottolaitosten toimilupaa koskevilla hakemuksilla annettavien tietojen osalta (EUVL L 335, 29.12.2022, s. 86).

⁹ Joissakin jäsenvaltioissa (mutta ei kaikissa) valvottavat yhteisöt ja kolmannet osapuolet voivat toimittaa toimilupahakemuksiin liittyvät tiedot [YVM-portaalin](#) kautta.

¹⁰ Luokan 1 sijoituspalveluyrityksiä ovat vakavaraisuusasetuksen 4 artiklan 1 kohdan 1 alakohdan b alakohdassa annetun määritelmän mukaiset yritykset. Ne poikkeavat luokkien 2 ja 3 sijoituspalveluyrityksistä, joita säännellään pääasiassa sijoituspalveluyrityksien asetuksella (ks. Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukset (EU) 2019/2033, annettu 27 päivänä marraskuuta 2019 sijoituspalveluyritysten vakavaraisuusvaatimuksista sekä asetusten (EU) N:o 1093/2010, (EU) N:o 575/2013, (EU) N:o 600/2014 ja (EU) N:o 806/2014 muuttamisesta; EUVL L 314, 5.12.2019, s. 1) ja sijoituspalveluyritysdirektiivillä (ks. Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2019/2034, annettu 27 päivänä marraskuuta 2019, sijoituspalveluyritysten vakavaraisuusvalvonnasta ja direktiivien 2002/87/EY, 2009/65/EY, 2011/61/EU, 2013/36/EU, 2014/59/EU ja 2014/65/EU muuttamisesta; EUVL L 314, 5.12.2019, s. 64).

¹¹ Komission delegoitu asetukset (EU) 2022/2579, annettu 10 päivänä kesäkuuta 2022, Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2013/36/EY täydentämisestä teknisillä sääntelystandardeilla, joissa määritetään yrityksen kyseisen direktiivin 8 a artiklan mukaisessa toimilupahakemuksessa toimitettavat tiedot (EUVL L 335, 29.12.2022, s. 61).

¹² Lisätietoja on [taulukossa](#), johon on koottu toimivaltaisten viranomaisten ilmoitukset siitä, noudattavatko ne pankkiviranomaisen ohjeita, jotka koskevat yhteistä arviointimenettelyä luottolaitosta koskevan toimiluvan myöntämiseksi direktiivin 2013/36/EU 8 artiklan 5 kohdan mukaisesti.

2 Toimilupamenettelyn yleiset periaatteet

2.1 Markkinoiden tulokkaiden vakauden varmistaminen

Vakavaraisuusvalvonnan näkökulmasta toimilupamenettelyn tavoitteena on varmistaa, että pankkimarkkinoille ei alun perinkään pääse yhteisöjä, jotka eivät ole turvallisia ja vakaita tai jotka voivat horjuttaa rahoitusjärjestelmän vakautta. Lupaviranomaisena EKP:n tehtävänä on varmistaa, että pankkimarkkinoiden uudet tulokkaat ovat vakaita sekä täyttävät jäsenvaltioiden ja unionin lainsäädännön vaatimukset. Sen vuoksi se tarkastelee erityisesti toimilupaa hakevan luottolaitoksen pääoman määrää, toimintasuunnitelmaa, liiketoimintamallia ja organisaatorakennetta sekä johtajien ja huomattavien osakkeen- tai osuudenomistajien soveltuvuutta.

2.2 Avoin ja kattava yhteydenpito

Toimilupahakemuksesta alkaa luottolaitoksen toiminnan käynnistäminen tai merkittävä muuttaminen ja samalla myös luottolaitoksen ja valvojan välinen viestintä. Pankkivalvojat toivovat, että kukin toimiluvan hakija laatii hakemuksensa tarkasti ja kattavasti sekä toimittaa tarvittavat tiedot avoimesti ja ripeästi, jotta valvojat voivat tehdä niiden pohjalta päätöksensä. Toimiluvan saaminen voi viivästyä, jos hakijan toimittamissa tiedoissa on puutteita tai hakija ei vastaa lisätietopyyntöihin riittävän kattavasti. Valvojat pitävät hakijaan säännöllisesti yhteyttä toimilupamenettelyn aikana.

2.3 Yhdenmukaisuus

Jäsenvaltioiden välillä on yhteisen pankkivalvonnan käynnistyttyä vuonna 2014 havaittu eroja toimilupasääntöjen tulkinnassa ja soveltamisessa toimilupahakemusten arviointiin. Yhteisen valvontamekanismin eli EU:n pankkivalvonnan perustamisesta lähtien EKP:llä ja kansallisilla toimivaltaisilla viranomaisilla on ollut keskeinen rooli sen varmistamisessa, että luottolaitosten toimilupamenettelyt ovat aiempaa yhdenmukaisemmat kaikissa valvontamekanismin kuuluvissa maissa.

Opas koskee erityisesti tilanteita, joissa haetaan uutta toimilupaa tai toimiluvan laajennusta.

2.4 Tapauskohtainen arviointi ja suhteellisuusperiaate

Toimilupahakemuksen arvioinnissa tulisi huomioida kaikki asiaan vaikuttavat seikat. Myös suhteellisuusperiaate tulisi ottaa huomioon ohjeiden EBA/GL/2021/12

jaksossa 4.1.1 esitettyjen kriteerien mukaisesti. Toimivaltaiset viranomaiset siis arvioivat vaadittavien tietojen laajuuden ja yksityiskohtaisuuden sovellettavan lainsäädännön mukaisesti. Jos toimilupahakemus koskee esimerkiksi uudenlaista tai erittäin monimuotoista liiketoimintaa, tietoja on toimitettava enemmän kuin jos se koskee vain tavanomaista tai vakiintunutta liiketoimintaa.

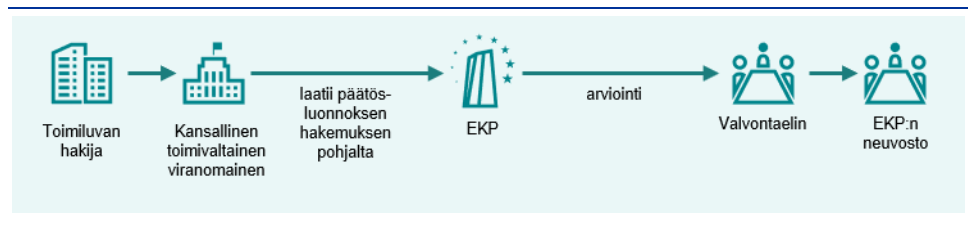
3

Menettely

Pankkitoimilupien myöntämis- tai laajentamismenettely toteutetaan yhteisessä valvontamekanismissa ns. yhteisinä menettelyinä.¹³ Toimilupahakemus osoitetaan YVM-asetuksen 14 artiklan 1 kohdan nojalla aina kansalliselle toimivaltaiselle viranomaiselle siinä maassa, johon uusi pankki on sijoittautunut tai tulee sijoittautumaan, riippumatta siitä, täyttääkö pankki merkittävyysskriteerit. EKP ja kansallinen valvontaviranomainen tekevät tiivistä yhteistyötä koko arviointimenettelyn ajan, ja lopullisen toimilupapäätöksen tekee EKP.¹⁴ Jos euroalueen ulkopuolisen jäsenvaltion kansallinen toimivaltainen viranomainen on aloittanut EKP:n kanssa tiiviin yhteistyön, se tekee myös toimilupapäätöksen EKP:n ohjeistusta noudattaen.¹⁵

Kaavio 1

Toimilupamenettely



3.1

Menettelyn kesto ja vaiheet

Jokaisen toimilupahakemuksen käsittelyssä on kolme päävaihetta:

- valmisteluvaihe
- hakemusvaihe
- päätöksen antaminen

Vakavaraisuusdirektiivin 15 artiklassa on ohjeistusta enimmäisajasta, jonka toimivaltainen viranomainen voi käyttää toimilupahakemuksen hyväksymiseen tai hylkäämiseen (päätös toimiluvan myöntämisestä tai epäämisestä on tehtävä 12 kuukauden kuluessa hakemuksen vastaanottamisesta). Kaikki jäsenvaltiot eivät ole kuitenkaan saattaneet direktiiviä osaksi kansallista lainsäädäntöä samalla tavalla. Niinpä toimilupahakemuksen käsittelyajan alkamisen suhteen voi esiintyä jäsenvaltiokohtaisia eroja. Myös hakemuksen käsittelyn enimmäisaika voi vaihdella ja olla lyhyempi kuin vakavaraisuusdirektiivin 15 artiklassa säädetty 12 kuukautta. Osassa jäsenvaltioista toimilupamenettely käynnistyy, kun kansallinen toimivaltainen viranomainen vastaanottaa hakemuksen, vaikka se olisi puutteellinenkin.¹⁶ Toisissa jäsenvaltioissa määräaika alkaa juosta siitä, kun valvoja toteaa hakemuksen

¹³ Yhteisillä menettelyillä tarkoitetaan yhteisiä prosesseja, joissa kansallinen toimivaltainen viranomainen vastaanottaa hakemuksen ja arvioi sen sitten EKP:n kanssa. Lopullisen sitovan päätöksen tekee EKP. EKP ja kansallinen toimivaltainen viranomainen tekevät kuitenkin koko ajan läheistä yhteistyötä, jotta menettelyt ovat johdonmukaisia, tehokkaita ja perusteellisia.

¹⁴ YVM-asetuksen 14 artiklan 2 kohdan mukaan tietyissä tapauksissa lopullisen päätöksen toimilupamenettelyssä antaa kansallinen toimivaltainen viranomainen. Kyseessä ovat tapaukset, joissa kansallinen viranomainen antaa toimilupahakemuksesta kielteisen päätöksen ilman EKP:n osallistumista.

¹⁵ YVM-asetuksen 7 artiklan 4 kohta.

¹⁶ Kohta "aloiutus 1" kaavioissa 2 ja 3

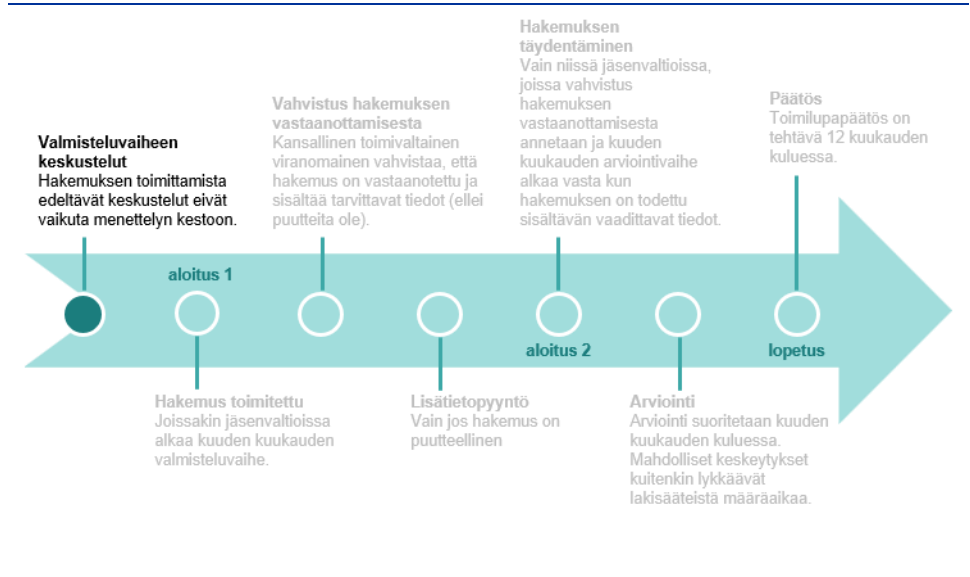
sisältävän kaikki vaadittavat tiedot.¹⁷ Vastaavasti menettelyn keskeytysten vaikutus määräaikaan voi vaihdella jäsenvaltiosta toiseen. Eroista huolimatta toimilupamenettelyssä noudatetaan mahdollisimman pitkälle yhtenäistä kolmivaiheista mallia.

3.1.1 Valmisteluvaihe

Valvojat ovat yhteydessä toimilupaa hakevaan yhteisöön yleensä jo ennen virallisen toimilupahakemuksen tekemistä. Keskusteluissa käydään läpi hakemusmenettelyä ja tietovaatimuksia, selvitetään esimerkiksi, onko luottolaitostoimilupa yhteisön kannalta tarkoituksenmukaisin lupa, arvioidaan yhteisön esittämien toimilupasuunnitelmien laatua ja aikataulua ja tuodaan tarvittaessa esiin vakavaraisuuden kannalta huolestuttavia seikkoja. Näin menettely etenee sujuvammin, ja kokemus on osoittanut, että heti alkuvaiheessa käyty keskustelu voi vähentää valvojan tarvetta esittää hakijalle lisätietopyyntöjä. Lisäksi valvoja huolestuttavat seikat voidaan tuoda esiin jo varhaisessa vaiheessa, ja hakijalla on tilaisuus korjata mahdolliset ongelmat ennen lopullisen hakemuksen toimittamista. Keskustelussa voidaan myös asettaa selkeät välitavoitteet, jolloin hakijan on helpompi suunnitella hakuprosessia.

Kaavio 2

Valmisteluvaihe aikajanalla



EKP pitää hyvänä käytäntönä, että hakijalla on valmisteluvaiheen keskusteluissa sopiva edustus. Se tarkoittaa ylintä johtoa tai muuta päällikötason henkilöstöä, jolla on valtuudet tehdä päätöksiä, sekä käytännön liiketoimintaan riittävästi perehtyneitä henkilöitä, jotka kykenevät vastaamaan tarkkoihinkin kysymyksiin. Hakijoilla on yleensä valmiina selkeät suunnitelmat, ja ne ovat tehneet tarvittavan alustavan

¹⁷ Kohta "aloitus 2" kaavioissa 2 ja 3

selvitys- ja suunnittelutyön, jonka pohjalta ne voivat käydä suunnitelmistaan tarkoituksenmukaista keskustelua valvojien kanssa.

Valvojien valmisteluvaiheessa antama mahdollinen palaute ei vaikuta toimilupahakemuksen arviointiin eikä EKP:n toimilupapäätökseen.

Valmisteluvaiheen pohjalta hakija pystyy arvioimaan hakemuksen laajuuden ja siihen tarvittavan ajan sekä arvionsa pohjalta päättämään, keskeyttääkö se hakemusprosessin vai onko se valmis toimittamaan kansalliselle toimivaltaiselle viranomaiselle virallisen toimilupahakemuksen. Kuten virallistenkin hakemusten kohdalla (ks. jäljempänä), EKP pitää hyvänä käytäntönä, että hakemusluonnokset toimitetaan [YVM-portaalin](#) kautta.^{18,19,20}

3.1.1.1 Hakemusvaihe

Toimilupahakemus toimitetaan aina kansalliselle toimivaltaiselle viranomaiselle. EKP pitää hyvänä käytäntönä, että hakemus toimitetaan YVM-portaalin kautta (tai kansallisen viranomaisen sääntöjen ja menettelyjen mukaisesti). Hakemuksen toimittaminen YVM-portaalin kautta on hakijalle monella tapaa hyödyllistä. Se lisää hakemusvaiheen läpinäkyvyyttä ja toimii turvallisena ja tehokkaana yhteydenpitokanavana hakijan ja valvojan välillä. Se myös mahdollistaa hakemuksen nopean ja tehokkaan käsittelyn ja vähentää hallinnollista taakkaa.

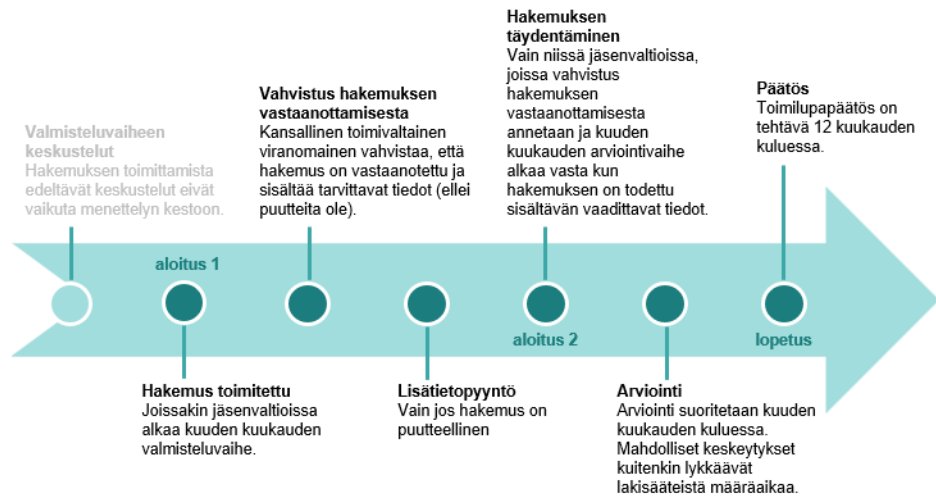
¹⁸ Ks. asiakirja [SSM portal regime of use for supervisory applications](#).

¹⁹ Ks. YVM-portaalin pikaopas [Quick guide on supervisory applications via the SSM portal](#).

²⁰ Joissakin maissa hakijoiden on ehkä toimitettava ilmoituksia tai hakemuksia jonkin muun kanavan kuin YVM-portaalin kautta joko sen asemesta tai sen lisäksi. Syynä voivat olla viranomaisasiointiin sovellettavat kansallisen hallinto-oikeuden erityisvaatimukset. Hakijoita kehoitetaan tutustumaan paikallisen lainsäädännön säännöksiin varmistaakseen tällaisten maakohtaisten vaatimusten täyttymisen.

Kaavio 3

Hakemusvaihe aikajanalla



Kansallinen toimivaltainen viranomainen ja EKP voivat pyytää hakijalta milloin tahansa arviointimenettelyn aikana lisätietoja, joita tarvitaan hakemuksen tulkinnessa ja tarkastelussa. Kansallisesta lainsäädännöstä riippuen hakemuksen käsittely saattaa keskeytyä lisätietopyynnön ajaksi, jolloin sille säädetty määräaika siirtyy myöhemmäksi.

Hakija voi milloin tahansa perua hakemuksensa ilmoittamalla siitä kansalliselle toimivaltaiselle viranomaiselle.

Muussa tapauksessa hakemusvaihe päättyy siten, että kansallinen toimivaltainen viranomainen joko hylkää hakemuksen (jos kansallisen lainsäädännön mukaiset toimilupavaatimukset eivät täyty) tai tekee EKP:lle alustavan ehdotuksen toimiluvan myöntämisestä (ja ilmoittaa tästä hakijalle). EKP tekee päätöksen toimiluvan myöntämisestä tai epäämisestä oman arvionsa ja kansallisen viranomaisen alustavan ehdotuksen pohjalta.²¹

Tyypillisen toimilupamenettelyn kulku

- Pankkiryhmä A päättää perustaa uuden tytäryrityksen (pankki X).
- Pankkiryhmä A ottaa yhteyttä pankin X suunnitellun sijoittautumismaan kansalliseen toimivaltaiseen viranomaiseen. Pankkiryhmällä on viranomaisen (ja mahdollisesti EKP:n) kanssa useita valmistelutapaamisia, joissa käydään läpi toimilupamenettelyä ja hakemuksen yhteydessä toimitettavia tietoja.
- Pankkiryhmä A toimittaa kansalliselle viranomaiselle virallisen hakemuksen, jossa se hakee toimilupaa pankille X.

²¹ Vakavaraisuusdirektiivin 8 artikla sekä YVM-asetuksen 4 artiklan 1 kohdan a alakohta ja 14 artikla.

- Toimilupahakemuksen käsittelyaika alkaa siitä hetkestä, jolloin hakemus toimitetaan ensimmäisen kerran (vakavaraisuusdirektiivin 15 artiklan mukaan toimivaltaisen viranomaisen on tehtävä päätös kuuden kuukauden kuluessa täydellisen hakemuksen vastaanottamisesta ja joka tapauksessa viimeistään 12 kuukauden kuluessa hakemuksen ensimmäisestä toimituksesta).
- Kansallinen toimivaltainen viranomainen voi (EKP:n kanssa) havaita arviointivaiheen aikana, että hakemuksesta puuttuu olennaisia tietoja. Tällöin se esittää toimiluvan hakijalle virallisen lisätietopyynnön. Jotta hakemuksen arviointi ei viivästy, hakijan tulisi vastata lisätietopyyntöön mahdollisimman nopeasti.
- Jos kansallinen lainsäädäntö niin edellyttää, hakemuksen käsittely keskeytetään lisätietopyynnön ajaksi, ja myös käsittelylle asetettu määräaika keskeytyy.
- Kun pankkiryhmä A on toimittanut puuttuvat tiedot, hakemuksen käsittely jatkuu, ja sille säädettyyn määräaikaan lisätään niin monta päivää kuin menettely oli keskeytyneenä, jos kansallisessa lainsäädännössä niin edellytetään.
- Valvojat voivat pyytää lisätietoja useita kertoja arviointivaiheen aikana (jolloin menettely keskeytetään, jos kansallisessa lainsäädännössä niin säädetään).
- Kun kansallinen toimivaltainen viranomainen on arvioinut hakemuksen, se joko ehdottaa EKP:lle, että pankille X myönnetään toimilupa tai hylkää hakemuksen kansallisen lainsäädännön perusteella ja ilmoittaa hakemuksen hylkäämisestä hakijalle.²² EKP tekee lopullisen päätöksensä oman arvionsa ja kansallisen toimivaltaisen viranomaisen esittämän alustavan ehdotuksen pohjalta hakemuksen käsittelylle säädettyssä määräajassa, jossa otetaan huomioon menettelyn mahdolliset keskeytykset.²³

3.2 Toimilupahakemukseen liittyvien muiden menettelyjen synkronointi

Jos toimilupamenettely aiheuttaa muita menettelyjä, EKP pyrkii varmistamaan, että ne asioiden käsittely synkronoidaan.²⁴ Jos toimilupamenettelyyn osallistuu useita kansallisia toimivaltaisia viranomaisia, toimiluvan hakijan tulisi viipymättä toimittaa tarvittavat hakemukset niille kaikille, jotta menettely voidaan toteuttaa samaan aikaan kaikissa maissa. EKP pitää hyvänä käytäntönä, että hakija keskustelee valvojien kanssa ennen hakemuksen tekemistä etenkin monimutkaisissa menettelyissä (ks. valmisteluvaihetta koskeva kappale kohdassa 3.1 ”Menettelyn kesto ja vaiheet”). Keskusteluissa voidaan selventää menettelyn vaatimuksia ja

²² Ks. YVM-kehysasetuksen 73–78 artikla.

²³ EKP voi oman arvionsa perusteella hylätä hakemuksen ja antaa kielteisen päätöksen.

²⁴ Esimerkkejä toimilupamenettelystä aiheutuvista muista menettelyistä ovat sijoittautumisoikeuden käyttöön liittyvä menettely, merkittävyysarviointi, hyväksynnän hakeminen rahoitusalan (seka)holdingyhtiöille tai niiden vapauttaminen hyväksyntävaatimuksesta sekä huomattavien omistussuoksien hankinta.

vastata mahdollisiin haasteisiin jo menettelyn alkuvaiheessa. Näin hakemuksen käsittely etenee koordinoitummin etenkin silloin, jos mukana on monia maita.

Sijoituspalveluyritykset

Luottolaitoksen kriteerit täyttävän sijoituspalveluyrityksen toimilupamenettely voi aiheuttaa myös muita siihen liittyviä menettelyjä. Vaikka liitännäismenettelyt tulisi periaatteessa koordinoita perinteisen luottolaitoksen toimilupamenettelyn tavoin, sijoituspalveluyrityksen toimilupamenettelyyn saattaa liittyä erityisiä lisävaatimuksia. Kun jokin yhteisö saa luottolaitostoimiluvan, esimerkiksi rahoitusmarkkinadirektiivin (MiFID)²⁵ mukainen menettely EU:n laajuisen toimiluvan saamiseksi ei enää koske sitä, vaan siihen sovelletaan vastaavaa vakavaraisuusdirektiivin mukaista menettelyä. Sen on siis tehtävä EU:n laajuisen toimiluvan käytöstä uudet ilmoitukset, ja parhaassa tapauksessa EU-toimilupaa koskevat menettelyt ja luottolaitostoimilupapäätös ajoitetaan samaan ajankohtaan, jotta yhteisön toiminta ei keskeydy.

²⁵ Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2014/65/EU, annettu 15 päivänä toukokuuta 2014, rahoitusvälineiden markkinoista sekä direktiivin 2002/92/EY ja direktiivin 2011/61/EU muuttamisesta (EUVL L 173, 12.6.2014, s. 349).

4 Toimilupahakemusten soveltamisala

EKP:llä on toimilupaprosessissa seuraavat tehtävät:

- Se tarkastaa, että toimilupaa hakeva yhteisö on vakavaraisuusasetuksen 4 artiklan 1 kohdan 1 alakohdassa tarkoitettu luottolaitos, ja varmistaa kansallisen toimivaltaisen viranomaisen kanssa, että kaikki lainsäädännön vaatimukset on täytetty silloin, kun toimilupa myönnetään.
- Se myöntää tämän jälkeen toimiluvan luottolaitoksen toiminnan alkaessa tai tarvittaessa muuttaa olemassa olevaa lupaa esimerkiksi lisäämällä luvan piiriin uudenlaista pankkitoimintaa (jos maassa ei ole käytössä niin sanottua yleisen toimiluvan järjestelmää).

Valvojan on arvioitava tapauskohtaisesti tilanteet ja liiketoimet, jotka saattavat vaikuttaa hakijan luottolaitostoimiluvan tarpeeseen, sen varmistamiseksi, tarvitaanko kyseisessä tilanteessa nimenomaan toimilupaa eikä valvontaviranomaisen antamaa muunlaista lupaa. Näitä näkökohtia tarkastellaan tarkemmin seuraavissa kohdissa.

4.1 Luottolaitoksen määritelmä

Vakavaraisuusasetuksen 4 artiklan 1 kohdan 1 alakohdan mukaan luottolaitoksella tarkoitetaan yritystä,

- (a) joka liiketoimintanaan vastaanottaa yleisöltä talletuksia tai muita takaisinmaksettavia varoja ja myöntää luottoja omaan lukuunsa
- (b) tai joka harjoittaa jotakin rahoitusmarkkinadirektiivin liitteessä I olevan A osan 3 ja 6 kohdassa tarkoitettua toimintaa edellyttäen, että yritys ei ole hyödykemarkkinoilla eikä päästöoikeusmarkkinoilla toimiva välittäjä, yhteistä sijoitustoimintaa harjoittava yritys tai vakuutusyritys tai sijoituspalveluyritys, jolle on myönnetty vapautus luottolaitoksen toimiluvasta vakavaraisuusdirektiivin 8 a artiklan mukaisesti, ja että tietyt määrälliset kynnysarvot täyttyvät.

Kohdassa a tarkoitetaan ns. perinteisiä luottolaitoksia ja kohdassa b luokan 1 sijoituspalveluyrityksiä.²⁶

4.1.1 Talletusten tai muiden takaisinmaksettavien varojen vastaanottaminen yleisöltä ja luottojen myöntäminen omaan lukuun

Vakavaraisuusasetuksen 4 artiklan 1 kohdan 1 alakohdan a alakohdan mukaan luottolaitoksen kriteerit täyttävän yrityksen liiketoimintaan tulee sisältyä kaksi

²⁶ Ks. alaviite 10.

keskeistä pankkitoimintaa: 1) talletusten tai muiden takaisin maksettavien varojen vastaanottaminen yleisöltä ja 2) luottojen myöntäminen omaan lukuun.

Tämän luottolaitoksen määritelmän keskeisiä osia (kuten ilmaisuja "talletukset", "muut takaisin maksettavat varat", "myöntää luottoja" ja "yleisö") ei ole määritelty vakavaraisuusasetuksessa. Ainoa unionin lainsäädännön määritelmä termille "talletus" on talletussuojadirektiivin 2 artiklan 1 kohdan 3 alakohdassa²⁷. Lisäksi termit on määritelty eri tavoin jäsenvaltioiden kansallisissa lainsäädännöissä.²⁸

Jotta kaikki toimivaltaiset viranomaiset tulkitisivat termien määritelmiä samalla tavalla, ohjeiden EBA/GL/2021/12 jaksossa 5.1 esitetään niiden tulkinnassa huomioitavat olennaiset näkökohdat. Tämä ei kuitenkaan vaikuta kansallisessa lainsäädännössä esitettyihin termien määritelmiin.²⁹

Maksupalvelujen tai sähköisen rahan liikkeeseenlaskun kaltaisten erityispalvelujen tarjoamisen yhteydessä vastaanotettavat varat on suljettu nimenomaisesti "talletuksen" määritelmän ulkopuolelle.³⁰ Yksinomaan tällaisia palveluja tarjoavia hakijoita ei siis tulisi pitää luottolaitoksina.

²⁷ Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2014/49/EU, annettu 16 päivänä huhtikuuta 2014, talletusten vakuusjärjestelmistä (EUVL L 173, 12.6.2014, s. 149), sellaisena kuin se on saatettu osaksi kansallista lainsäädäntöä. Talletussuojadirektiivin 2 artiklan 1 kohdan 3 alakohta kuuluu seuraavasti: "talletuksella" [tarkoitetaan] "sellaista saatavaa, joka syntyy tilille jätetyistä varoista tai tavanomaisessa pankkitoiminnassa syntyvissä väliaikaisissa maksujen siirroissa ja joka luottolaitoksen edellytetään maksavan sovellettavan lain ja sopimusten ehtojen mukaisesti takaisin, mukaan lukien määräaikaistalletukset ja säästötalletukset, mutta poislukien sellaiset saatavat, joiden a) olemassaolo on todistettavissa ainoastaan Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2004/39/EY 4 artiklan 17 kohdassa määritellyllä rahoitusvälineellä, ellei kyseessä ole säästötuote, josta on todisteena nimetyille henkilölle kuuluva talletustodistus ja joka on olemassa jäsenvaltiossa 2 päivänä heinäkuuta 2014; b) pääomaa ei voida maksaa takaisin nimellisarvon mukaisesti; tai c) pääoma voidaan maksaa takaisin nimellisarvon mukaisesti ainoastaan luottolaitoksen tai kolmannen osapuolen antaman erityisen vakuuden tai sopimuksen perusteella."

²⁸ Ks. myös [Opinion of the European Banking Authority on elements of the definition of credit institution under Article 4\(1\), point 1, letter \(a\) of Regulation \(EU\) No 575/2013 and on aspects of the scope of the authorisation](#) (EBA/OP/2020/15).

²⁹ Ks. myös edellisessä alaviitteessä mainittu pankkiviranomaisen lausunto.

³⁰ Lisätietoja on 25.11.2015 annetun direktiivin (EU) 2015/2366 18 artiklan 3 kohdassa. Sen mukaan varat, joita maksulaitokset vastaanottavat maksupalvelunkäyttäjiltä maksupalvelujen tarjoamista varten, eivät ole talletuksia (ks. [Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi \(EU\) 2015/2366 maksupalveluista sisämarkkinoilla, direktiivien 2002/65/EY, 2009/110/EY ja 2013/36/EU ja asetuksen \(EU\) N:o 1093/2010 muuttamisesta sekä direktiivin 2007/64/EY kumoamisesta](#) (EUVL L 337, 23.12.2015, s. 35)). Lisätietoja on myös 16.9.2009 annetun direktiivin 2009/110/EY 6 artiklan 3 kohdassa (ks. [Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2009/110/EY sähköisen rahan liikkeeseenlaskulaitosten liiketoiminnan aloittamisesta, harjoittamisesta ja toiminnan vakauden valvonnasta, direktiivien 2005/60/EY ja 2006/48/EY muuttamisesta sekä direktiivin 2000/46/EY kumoamisesta](#) (EUVL L 267, 10.10.2009, s. 7)).

Sijoituspalveluyritykset

Luokan 1 sijoituspalveluyrityksiä voidaan pitää luottolaitoksina, vaikka ne eivät täyttäisi vakavaraisuusasetuksen 4 artiklan 1 kohdan 1 alakohdan b alakohdassa esitettyä luottolaitoksen määritelmää (talletusten vastaanottaminen yleisöltä ja luottojen myöntäminen omaan lukuun). Mikäli kansallisessa lainsäädännössä ei toisin säädetä, luokan 1 sijoituspalveluyrityksen, joka suunnittelee tarjoavansa sijoituspalvelujen lisäksi perinteisiä pankkipalveluja (*siis* talletusten vastaanottamista ja lainojen myöntämistä), on haettava lupaa toimia vakavaraisuusasetuksen 4 artiklan 1 kohdan 1 alakohdan a alakohdassa tarkoitettuna perinteisenä luottolaitoksena. Sen on joko hankittava uusi lupa toimia luottolaitoksena tai haettava sille jo myönnetyn toimiluvan laajennusta, jonka saamiseksi sen on täytettävä vakavaraisuusasetuksen 4 artiklan 1 kohdan 1 alakohdan b alakohdassa esitetty määritelmä.³¹

4.1.2 Määritelmän täyttäminen

Perinteisen luottolaitoksen toimiluvan hakijoiden on harjoitettava kumpaakin määritelmän mukaista toimintaa (eli otettava vastaan talletuksia tai muita takaisin maksettavia varoja ja myönnettävä luottoja), jotta se voidaan luokitella luottolaitokseksi.^{32,33,34,35} Silloin kun ei ole selvää, harjoittaako hakija todella näitä kahta olennaista pankkitoimintaa, EKP tutkii tilanteen ja tekee tarkemman analyysin.

Vaikka hakijan on harjoitettava kumpaakin toimintaa täyttääkseen luottolaitoskriteerit, toimiluvan myöntämisen jälkeisen siirtymävaiheen aikana (esim. 12 ensimmäisen kuukauden aikana) voidaan hyväksyä jonkin verran joustoa.

Jos liiketoimintasuunnitelma ei mahdollista kummankin määritelmässä edellytetyn toiminnan harjoittamista säännöllisesti kohtuullisen siirtymävaiheen jälkeen, hakijan

³¹ Ks. asetuksen (EU) 2019/2033 johdanto-osan 40 kappale, jossa todetaan seuraavaa: "Sijoituspalveluyritysten, joista tulee luottolaitoksia, olisi sallittava ottaa vastaan talletuksia tai muita takaisin maksettavia varoja yleisöltä ja [myöntää] luottoja omaan lukuunsa ainoastaan, jos ne ovat saaneet kyseiseen toimintaan toimiluvan direktiivin 2013/36/EU mukaisesti. Kaikkien kyseisten toimintojen hoitamisen, mukaan lukien talletusten tai muiden takaisin maksettavien varojen vastaanottaminen yleisöltä ja luottojen myöntäminen omaan lukuunsa, ei olisi oltava välttämätön vaatimus sille, että yrityksiä voidaan pitää luottolaitoksina. Tässä asetuksessa käyttöön otettu luottolaitoksen määritelmän muutos ei saisi siten vaikuttaa jäsenvaltioiden direktiivien 2013/36/EU ja (EU) 2019/2034 mukaisesti täytäntöönpanemiin kansallisiin lupajärjestelmiin, mukaan lukien [kaikki] säännökset, joita jäsenvaltiot voivat pitää asianmukaisina niiden toimintojen tarkentamiseksi, joita luottolaitosten muutetun määritelmän piiriin kuuluvat suuret sijoituspalveluyritykset saavat ryhtyä harjoittamaan."

³² EKP ottaa huomioon Euroopan pankkiviranomaisen lausunnon; ks. [Opinion of the European Banking Authority on matters relating to the perimeter of credit institutions](#) (EBA/OP/2014/12).

³³ EKP ottaa huomioon Euroopan pankkiviranomaisen lausunnon; ks. [Opinion of the European Banking Authority on elements of the definition of credit institution under Article 4\(1\), point 1, letter \(a\) of Regulation \(EU\) No 575/2013 and on aspects of the scope of authorisation](#) (EBA/OP/2020/15).

³⁴ Kansalliset toimivaltaiset viranomaiset huomauttavat, jos luottolaitosten tavanomainen vakavaraisuussääntely ei ole suunnitelluille toimille parhaiten soveltuva toimintakehys ja sääntelyn piiristä löytyy sopivampi (esim. sähköisen rahan liikkeeseenlasku ja maksupalvelut).

³⁵ Jos kansallisessa lainsäädännössä ei toisin säädetä, toimilupaa voivat edellyttää muutkin kuin vakavaraisuusdirektiivin liitteessä I mainitut rahoitusalan toimet. Lisätietoja on tämän oppaan kohdassa 4.2.4.

tulisi harkita luottolaitoshakemustaan uudestaan ja selvittää, sopisiko esimerkiksi jokin muu sääntelytapa sille paremmin.

4.2 Lupahakemusta edellyttävät tilanteet

4.2.1 Uuden toimiluvan myöntäminen

Perinteisen luottolaitostoiminnan aloittamiseen myönnetty toimilupa koskee vakavaraisuusasetuksen 4 artiklan 1 kohdan 1 alakohdan a alakohdassa esitetyn määritelmän kattamaa toimintaa, ja se sisältää kaikki vakavaraisuusdirektiivin liitteessä I luetellut, vastavuoroisesti tunnustettavat toimet (ks. kehikko ”Luettelo vastavuoroisesti tunnustettavista toimista”). Se koskee myös muuta säänneltyä toimintaa, joka kansallisen lainsäädännön mukaan edellyttää toimilupaa luottolaitoksen vakavaraisuuden vakauden valvontaa varten.

Luettelo vastavuoroisesti tunnustettavista toimista

Seuraavat vakavaraisuusdirektiivin liitteessä I luetellut toiminnot on tunnustettava vastavuoroisesti:

1. Talletusten ja muiden takaisin maksettavien varojen vastaanottaminen
2. Luotonanto, johon sisältyvät muun muassa kulutusluotot, kiinnitysluotot, myyntilaskujen rahoitus takautumisoikeuksin ja ilman takautumisoikeutta (factoring), kauppatahtumien rahoitus (mukaan lukien forfeiting-rahoitus).
3. Rahoitusleasing.
4. Direktiivin (EU) 2015/2366 4 artiklan 3 kohdassa määritelty maksupalvelut.
5. Maksuvälineiden (esim. matkasekkien ja pankkivekseleiden) liikkeeseenlasku ja hoitaminen siltä osin kuin tällainen toiminta ei kuulu 4 kohdan soveltamisalaan.
6. Takaukset ja maksusitoumukset.
7. Kaupankäynti omaan tai asiakkaiden lukuun seuraavilla välineillä:
 - a) rahamarkkinainstrumentit (esim. sekkit, vekselit ja sijoitustodistukset),
 - b) ulkomaanvaluutta, c) rahoitusfutuurit ja optiot, d) valuutta- ja korkoinstrumentit, e) siirtokelpoiset arvopaperit.
8. Osallistuminen arvopapereiden liikkeeseenlaskuun ja siihen liittyvien palvelujen tarjoaminen.
9. Yritysneuvonta pääoman rakennetta ja toimialastrategiaa koskevissa asioissa ja niihin liittyvissä kysymyksissä sekä sulautumisiin ja yritysostoihin liittyvä neuvonta ja palvelut.
10. Välitystoiminta rahamarkkinoilla.

11. Sijoitussalkun hoito ja neuvonta.
12. Arvopaperien säilytys ja hoito.
13. Luottotietopalvelut.
14. Säilytyspalvelut.
15. Sähköisen rahan liikkeeseenlasku, kryptovarojen markkinoita koskevan asetuksen (MiCAR)³⁶ 3 artiklan 1 kohdan 7 alakohdassa määriteltujen sähkörahatokenien liikkeeseenlasku mukaan luettuna.
16. MiCA-asetuksen 3 artiklan 1 kohdan 6 alakohdassa määriteltujen omaisuusreferenssitokenien liikkeeseenlasku.
17. MiCA-asetuksen 3 artiklan 1 kohdan 16 alakohdassa määritellyt kryptovarapalvelut.³⁷

Sijoituspalveluyritykset

Luottolaitostoimilupien myöntämisessä luokan 1 sijoituspalveluyrityksille noudatetaan vakavaraisuusdirektiivin 8 a artiklaa, jonka lisäämisestä vakavaraisuusdirektiiviin säädettiin sijoituspalveluyritysdirektiivin 62 artiklassa. Luottolaitostoimiluvan saanut sijoituspalveluyritys voi edelleen harjoittaa vakavaraisuusasetuksen 4 artiklan 1 kohdan 1 alakohdan b alakohdassa tarkoitettua toimintaa, mikäli se täyttää jommankumman seuraavista edellytyksistä.

1. Jos sijoituspalveluyritys täyttää vakavaraisuusasetuksen 4 artiklan 1 kohdan 1 alakohdan b alakohdan i–ii alakohdassa asetetut määrälliset vaatimukset sekä saman alakohdan iii alakohdassa asetetut laadulliset vaatimukset, se voi jatkaa edellä mainitun toiminnan harjoittamista, mikäli se on hakenut luottolaitostoimilupaa viimeistään 27.12.2020.
2. Jos sijoituspalveluyritys ei täytä näitä määrällisiä ja laadullisia vaatimuksia, se voi jatkaa edellä mainitun toiminnan harjoittamista pisimmillään siihen asti, kun jompikumpi vakavaraisuusdirektiivin 8 a artiklan 1 kohdan a tai b alakohdassa tarkoitetuista tapahtumista toteutuu. Näiden säännösten ansiosta sijoituspalveluyritys, joka tarjoaa sijoituspalveluita muissa jäsenvaltioissa sijaitseville asiakkaille joko palvelujen tarjoamisen vapauden perusteella tai muuhun kuin kotijäsenvaltioon perustamansa sivuliikkeen kautta, voi jatkaa sijoituspalveluiden tarjoamista MiFID-direktiivin nojalla EU:n laajuisessa toimilupajärjestelmässä luottolaitostoimiluvan saamiseen saakka.

Kun luokan 1 sijoituspalveluyritys on saanut luottolaitostoimiluvan vakavaraisuusasetuksen 4 artiklan 1 kohdan 1 alakohdan b alakohdan nojalla, se voi alkaa hyödyntää vakavaraisuusdirektiivin 35 artiklassa ja sitä seuraavissa säännöksissä määriteltyä pankkitoiminnan EU:n laajuista toimilupajärjestelmää. Järjestelmän ansiosta se voi edelleen jatkaa kaupankäyntiä

³⁶ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2023/1114, annettu 31 päivänä toukokuuta 2023, kryptovarojen markkinoista sekä asetusten (EU) N:o 1093/2010 ja (EU) N:o 1095/2010 ja direktiivien 2013/36/EU ja (EU) 2019/1937 muuttamisesta (EUVL L 150, 9.6.2023, s. 40).

³⁷ Vastavuoroisen tunnustamisen piiriin kuuluvat vakavaraisuusdirektiivin mukaisesti myös MiFID-direktiivin liitteen I A ja B osassa luetellut palvelut ja toiminnot silloin, kun viitataan saman liitteen C osassa lueteltuihin rahoitusvälineisiin.

rahoitusvälineillä omaan lukuun sekä merkintäsitoumuksen antamista rahoitusvälineiden liikkeeseenlaskuun ja/tai liikkeeseenlaskun järjestämistä merkintätakauksen perusteella. Jos sijoituspalveluyrityksestä tulee luokan 1 sijoituspalveluyritys – koska se ylittää vakavaraisuusasetuksen 4 artiklan 1 kohdan 1 alakohdan b alakohdan i–iii alakohdassa asetetut kynnysarvot tai koska sen liiketoimintamalli muuttuu – sen täytyy hakea luottolaitostoimilupaa vakavaraisuusasetuksen ja -direktiivin vaatimusten täyttämiseksi. Luokan 1 sijoituspalveluyrityksen mahdollisuus saada toimilupa vakavaraisuusdirektiivin liitteessä I lueteltuihin toimiin riippuu säädöksestä, jolla vakavaraisuusdirektiivin 8 a artikla on saatettu osaksi kansallista lainsäädäntöä.

4.2.2 Yleinen toimilupa ja yksittäisiä toimia koskeva toimilupa

Joissakin yhteiseen valvontamekanismiin osallistuvissa maissa³⁸ on käytössä yleinen toimilupa. Se tarkoittaa, että EKP:n toimilupapäätös kattaa kaikki vakavaraisuusdirektiivin liitteessä 1 luetellut toimet, jotka esitetään yllä kehikossa ”Luettelo vastavuoroisesti tunnustettavista toimista”. Toisissa jäsenvaltioissa toimilupa myönnetään sen sijaan toimikohtaisesti, ja se kattaa vain ne nimenomaiset toimet, joiden harjoittamiseen se on myönnetty (ks. ohjeiden EBA/GL/2021/12 jakso 5.2).

Sijoituspalveluyritykset

Kansallisessa lainsäädännössä määritetään, missä laajuudessa luokan 1 sijoituspalveluyritykset voivat saada toimiluvan muille kuin rahoitusmarkkinadirektiivin liitteessä I olevan A osan 3 ja 6 kohdassa mainituille toimille, jotka kuuluvat vakavaraisuusasetuksen 4 artiklan 1 kohdan 1 alakohdan b alakohdassa olevan määritelmän piiriin.

4.2.3 Toimipaikan tai rekisteröintipaikan vaihtaminen YVM-maasta toiseen

Toimilupa myönnetään kansallisen lainsäädännön osaksi saatettujen unionin säädösten nojalla. Jos luottolaitos aikoo vaihtaa rekisteröintipaikkaa tai siirtää toimipaikkansa toiseen maahan (eli toiseen EU:n jäsenvaltioon, joka osallistuu yhteiseen valvontamekanismiin), itse toimilupaa ei voida suoralta kädeltä siirtää. Luottolaitoksen on sen sijaan haettava EKP:ltä uutta toimilupaa sen maan kansallisen lainsäädännön nojalla, johon toimipaikka aiotaan siirtää.

³⁸ Tällaisia jäsenvaltioita ovat Belgia, Viro, Irlanti, Kreikka, Espanja, Ranska, Italia, Kypros, Latvia, Luxemburg, Malta, Alankomaat ja Portugali.

4.2.4 Kansallisen lainsäädännön mukainen toimilupavaatimus

Edellä olevassa kehikossa esitetty vakavaraisuusdirektiivin liitteen I luettelo ei välttämättä kata kaikkia kansallisella lainsäädännöllä säänneltäviä luvanvaraisia toimia. Siksi EKP:n on tehtävä toimilupapäätös aina kun luottolaitos aikoo ryhtyä harjoittamaan sellaista kansallisen lainsäädännön nojalla luvanvaraista liiketoimintaa, jota EKP valvoo unionin lainsäädännön nojalla – silloinkin kun toiminta ei sisälly vakavaraisuusdirektiivin liitteen I luetteloon, koska toimilupavaatimus vahvistaa EKP:lle unionin lainsäädännön nojalla annettua valvontatehtävää.³⁹

4.2.5 Toimiluvan laajentaminen

Jos kyseessä on toimikohtainen toimilupakäytäntö, vakavaraisuusasetuksen 4 artiklan 1 kohdan 1 alakohdan a alakohdan määritelmän mukaisen luottolaitoksen on haettava toimiluvan laajennusta, jos se aikoo ryhtyä harjoittamaan 1) uutta säänneltyä toimintaa, joka sisältyy vakavaraisuusdirektiivin liitteessä I olevaan luetteloon (ks. edellä kehikko ”Luettelo vastavuoroisesti tunnustettavista toimista”) ja joka ei sisälly luottolaitoksen nykyiseen toimilupaan, tai 2) uutta säänneltyä toimintaa, joka edellyttää kansallisen lainsäädännön nojalla toimilupaa luottolaitoksen vakavaraisuuden valvontaa varten.

Sijoituspalveluirtykset

Luokan 1 sijoituspalveluirtysten toimiluvan laajentaminen kuuluu kansallisen lainsäädännön piiriin (ks. sijoituspalveluirtyksiä käsittelevät kehikot edellä kohdissa 4.2.1 ja 4.2.2).⁴⁰

4.2.6 Lupakategorian muutos

Joidenkin maiden lainsäädännössä on eri lupakategorioita, jotka kaikki kuuluvat vakavaraisuusasetuksessa annetun luottolaitosmääritelmän piiriin (esim. tavallinen luottolaitos ja erityisluottolaitos). Tällöin kaikki eri lupakategorioihin kuuluvat toimet arvioidaan, ja toimilupapäätös annetaan arvioinnin pohjalta. Lupakategorian muutos

³⁹ YVM-kehysasetuksen 78 artiklan 5 kohdan mukaan ”toimiluvan myöntämisestä tehtävän päätöksen on katettava hakijan toiminta luottolaitoksena siten kuin siitä säädetään sovellettavassa kansallisessa lainsäädännössä”.

⁴⁰ Jos luokan 1 sijoituspalveluirtyt aikoo ryhtyä vastaanottamaan talletuksia ja muita takaisin maksettavia varoja yleisöltä sekä myöntämään luottoja omaan lukuunsa, se saattaa tapauksen ja kansallisen lainsäädännön mukaan joutua hakemaan toimilupansa muutosta, joka kattaa vakavaraisuusasetuksen 4 artiklan 1 kohdan 1 alakohdan b alakohdassa olevan määritelmän piiriin kuuluvat toiminnot. Ks. myös sijoituspalveluirtytasetuksen johdanto-osan 40 kappale ja komission delegoitu asetus (EU) 2022/2579. Esimerkiksi Ranskan lainsäädännössä vakavaraisuusasetuksen 4 artiklan 1 kohdan 1 alakohdan b alakohdan nojalla myönnetty toimilupa on erityislupa, ja tällaisen luvan saanut erityisluottolaitos voi harjoittaa ainoastaan liiketoimintoja, jotka määritetään toimilupaan liittyvässä lainsäädännössä ja viranomaismääräyksissä tai mainitaan kyseisen toimiluvan myöntöpäätöksessä (Ranskan raha- ja rahoituslain pykälä L513-1).

edellyttää periaatteessa ja kansallisen lain säännöksistä riippuen erillistä arviointia ja näin ollen toimilupapäätöstä.

4.2.7 Oikeudellisen muodon muutos

Luottolaitoksen oikeudellisen muodon muutos voi edellyttää toimilupamenettelyn käynnistämistä, jos luottolaitoksen toimilupa ei muutoksen jälkeen enää kata riittävästi sen liiketoimintoja tai muita näkökohtia (poikkeustapauksissa laitokselta voi puuttua voimassa oleva toimilupa kokonaan). Tällaisissa tapauksissa luottolaitoksen on haettava uutta toimilupaa tai toimiluvan laajennusta.

Vaikka oikeudellisen muodon muutos ei edellyttäisikään uutta toimilupapäätöstä, voidaan valvontaviranomaisilta silti tarvita muita lupia esimerkiksi luottolaitoksen yhtiöjärjestyksen tai muiden perustamisasiakirjojen muuttamiseksi.

4.2.8 Toimiluvan siirtäminen, fuusiot ja jakautumiset, omaisuudenhoitoyhtiöt ja tilapäiset luottolaitokset

Yleisperiaatteena on, ettei tietylle yhteisölle myönnettyä toimilupaa voi siirtää toiselle yhteisölle.

Kahden luottolaitoksen sulautuminen edellyttää uutta toimilupapäätöstä, jos laitosten toimiluvat eivät kata samoja toimintoja. Jos sulauttava yritys ei ole luottolaitos tai sillä ei ole lupaa harjoittaa joitakin sulautuvan yrityksen toimintaa (koska maassa ei ole esim. käytössä yleistä pankkitoimilupaa), sulauttava yritys tarvitsee uuden toimiluvan tai, jos kansallisessa lainsäädännössä niin vaaditaan, toimiluvan laajennuksen. Lisäksi toimilupamenettely ja sulautumista koskevat muut (valvontaviranomaisen) lupamenettelyt on käytävä samanaikaisesti ja mahdollisesti eri viranomaisissa. EKP pitää hyvänä käytäntönä, että hakija keskustelee valvojien kanssa ennen hakemuksen tekemistä selvittääkseen menettelylliset seikat, tiedonantovaatimukset ja aikarajat jo prosessin alussa.

Yritysten sulautumista ja jakautumista koskevat säännökset, ilmoitusvaatimukset ja arviointikriteerit sisältyvät vakavaraisuusdirektiivin 27 h, 27 i ja 27 j artiklaan. On kuitenkin hyvä huomata, ettei sulautumisen tai jakautumisen arviointia suoriteta erillisenä menettelynä silloin, kun samanaikaisesti on käynnissä toimilupamenettely vakavaraisuusdirektiivin 8 artiklan nojalla. Tällöin toimilupamenettelyssä arvioidaan myös sulautuminen tai jakautuminen ja sen toteutus suunnitelma.

4.2.8.1 Omaisuudenhoitoyhtiöt

Jos luottolaitoksen toimintoja siirretään omaisuudenhoitoyhtiöön kriisinratkaisun yhteydessä (pankkien elvytys- ja kriisinratkaisudirektiivin 40 ja 41 artikla⁴¹), omaisuudenhoitoyhtiö joutuu hakemaan toimilupaa, sillä kriisinratkaisun kohteena olevan yhteisön toimilupa ei ole siirrettävissä toiseen yhteisöön.⁴² Tällöin omaisuudenhoitoyhtiö voidaan perustaa ja se voi saada toimiluvan lyhyeksi ajaksi toimintansa alkuvaiheessa elvytys- ja kriisinratkaisudirektiivin 41 artiklan 1 kohdan nojalla, vaikka kaikki vakavaraisuusdirektiivin vaatimukset eivät täytyisi, mikäli kriisinratkaisutavoitteiden saavuttaminen sitä edellyttää. Jos EKP päättää myöntää tällaisen toimiluvan kriisinratkaisuviranomaisen pyynnöstä, sen täytyy ilmoittaa jakso, jonka ajaksi omaisuudenhoitoyhtiö vapautetaan vaadittavien vaatimusten täyttämisestä (elvytys- ja kriisinratkaisudirektiivin 41 artiklan 1 kohta).

Omaisuudenhoitoyhtiön toimilupamenettelyssä tehdään yhteistyötä muiden viranomaisten ja varsinkin yhteisen kriisinratkaisuneuvoston ja/tai kansallisen kriisinratkaisuviranomaisen kanssa, tilanteesta riippuen. Tarpeen mukaan menettelyssä voi olla mukana muitakin viranomaisia.

4.2.8.2 Tilapäiset luottolaitokset

Joskus liiketoimet edellyttävät, että tietynlaista pankkitoimintaa varten luodaan uusi yhteisö ennen kuin ne voidaan sulauttaa hankkijaehdokkaana olevaan yritykseen.⁴³ Tällaisia yhteisöjä kutsutaan tilapäisiksi luottolaitoksiksi, koska ne perustetaan tavallisesti vain lyhyeksi ajaksi. Jos tilapäistä luottolaitosta pidetään vakavaraisuusasetuksessa määriteltynä luottolaitoksena (eli siirretyt toiminnot ovat vakavaraisuusasetuksen kannalta merkittäviä), sille on hankittava luottolaitostoimilupa. Joissakin tapauksissa voidaan tehdä kuitenkin poikkeus, jos tilapäisen yhteisön toiminnan odotetaan kestävän vain sen lyhyen ajan, joka tarvitaan sulautumiseen sisältyvien oikeustoimien loppuun saattamiseen. EKP pitää hyvänä käytäntönä, että hakijat keskustelevat tällaisista tapauksista valvojien kanssa prosessin alkuvaiheessa jo ennen hakemuksen tekemistä.

⁴¹ Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2014/59/EU, annettu 15 päivänä toukokuuta 2014, luottolaitosten ja sijoituspalveluyritysten elvytys- ja kriisinratkaisukehyksestä sekä neuvoston direktiivin 82/891/ETY, Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivien 2001/24/EY, 2002/47/EY, 2004/25/EY, 2005/56/EY, 2007/36/EY, 2011/35/EU, 2012/30/EU ja 2013/36/EU ja asetusten (EU) N:o 1093/2010 ja (EU) N:o 648/2012 muuttamisesta (EUVL L 173, 12.6.2014, s. 190).

⁴² Omaisuudenhoitoyhtiö on yhden tai useamman viranomaisen kokonaan tai osittain omistama tai yhden tai useamman viranomaisen määräysvallassa oleva laitos, jonka päätarkoituksena tulisi olla sen varmistaminen, että olennaisia rahoituspalveluja tarjotaan edelleen kriisinratkaisuun asetetun keskusvastapuolen asiakkaille ja että olennaiset rahoitusalan toiminnot jatkuvat edelleen.

⁴³ Esimerkkinä voidaan mainita tilanne, jossa pankkiryhmä myy tytäryrityksen siten, että tiettyjen toimintojen on määrä pysyä pankkiryhmällä. Nämä toiminnot voidaan esimerkiksi siirtää ensin erillisenä oikeushenkilönä toimivaan uuteen yhteisöön ja sulauttaa myöhemmin johonkin toiseen pankkiryhmän yhteisöön.

5 Arviointi

5.1 Yleiset vaatimukset

Valvontaviranomaiset arvioivat luottolaitostoiminnan aloittamista koskevat toimilupalupahakemukset ja toimiluvan muutoshakemukset (ml. toimiluvan laajennukset) sekä luokan 1 sijoituspalveluyritysten hakemukset vakavaraisuusdirektiivin 10–14 artiklan mukaisesti, sellaisina kuin ne on saatettu osaksi kansallista lainsäädäntöä ja määritetty tarkemmin ohjeiden EBA/GL/2021/12 jaksoissa 7–10.

Valvontaviranomaiset tarkastelevat seuraavia tietoja:

- toimilupaa hakevan luottolaitoksen toimintasuunnitelma, organisaatorakenne ja liiketoimintasuunnitelma
- toimilupaa hakevan luottolaitoksen pääoma toimiluvan myöntämisaikana, kuten pääoman määrä, lähteet ja ajoitus
- liikkeenjohtotehtävää ja valvontatehtävää toimilupaa hakevassa luottolaitoksessa hoitavan ylimmän hallintoelimen sopivuus- ja luotettavuusarvioinnin tulokset
- toimilupaa hakevan luottolaitoksen suorien ja välillisten osakkeen- tai osuudenomistajien sopivuusarviointi
- rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjuntaan liittyvät näkökohdat vakavaraisuuden näkökulmasta (tämän oppaan luvussa 6 esitettyjen rajoitusten mukaisesti).

Näitä arvioinnin osa-alueita tarkastellaan seuraavissa kohdissa.

5.2 Toimintasuunnitelma, organisaatorakenne ja liiketoimintasuunnitelma

Tässä osassa luodaan yleiskatsaus toimilupalupahakemusten arvioinnin kuuteen keskeiseen osa-alueeseen ja niiden arviointiperiaatteisiin.⁴⁴⁴⁵ Osa-alueet ovat 1) liiketoimintasuunnitelma, 2) ylin hallintoelin, 3) organisaatorakenne, 4) sisäinen

⁴⁴ Tässä osassa tarkastellaan etenkin toimilupaa hakevan luottolaitoksen organisaatorakennetta, (hallinto- ja ohjaus)järjestelmiä sekä prosesseja ja menetelmiä. Nämä näkökohdat sisältyvät vakavaraisuusdirektiivin 10 artiklan 1 ja 2 kohtaan. Se kattaa myös vakavaraisuusdirektiivin 13 artiklan, joka koskee toimilupaa hakevan luottolaitoksen liiketoiminnan tosiasiallista johtamista.

⁴⁵ Toimilupalupahakemuksia koskevan komission delegoidun asetuksen mukaan hakemusten arvioinnilla on varmistettava, että toimilupaa hakevaa luottolaitosta johdetaan järkevästi ja vakaasti ja että sillä on vankat hallinto- ja ohjausjärjestelmät. Saman asetuksen 5 ja 7 artiklassa sekä liitteessä I esitetään tärkeimmät tiedot, jotka arviointia varten on toimitettava. Ohjeiden EBA/GL/2021/12 jaksossa 9 tarkastellaan toimilupaa hakevan luottolaitoksen sisäistä hallintoa arvioinnin näkökulmasta. Ohjeiden 128 kohdassa luetellaan muita pankkiviranomaisen ohjeita, joita arvioinnissa sovelletaan.

valvonta ja riskienhallinta, 5) tietotekninen infrastruktuuri ja tieto- ja viestintätekniset periaatteet (eli TVT-periaatteet), operatiivinen häiriönsietokyky sekä liiketoiminnan jatkuvuussuunnitelma ja -periaatteet, ja 6) ulkoistamisjärjestelyt.

5.2.1 Liiketoimintasuunnitelman arviointi

Ohjeiden EBA/GL/2021/12 jaksossa 7 selostetaan yksityiskohtaisesti menetelmät ja osa-alueet, jotka toimivaltaisten viranomaisten arvioida muodostaakseen käsityksen toimilupaa hakevan luottolaitoksen liiketoimintamallin kannattavuudesta ja kestävyydestä sekä laitoksen kyvystä täyttää kaikki vakavaraisuusvaatimukset suunnittelujakson aikana. Huomattavien omistususuuksien arviointia koskevassa EKP:n oppaassa esitetään tarkempaa tietoa menetelmistä, joita käytetään liiketoimintasuunnitelmien arvioinnissa.⁴⁶

Ohjeissa EBA/GL/2021/12 toimilupaa hakevalta luottolaitokselta edellytetään muun muassa stressiskenaariota, jonka tulisi olla vakava mutta mahdollinen. Tämän varmistamiseksi valvontaviranomaiset arvioivat, onko stressiskenaario yleisesti suhteutettu toimilupaa hakevan luottolaitoksen riskiprofiiliin, liiketoimintamalliin sekä liiketoiminnan luonteeseen, laajuuteen ja monimuotoisuuteen yllä mainituissa ohjeissa tarkoitetun suhteellisuusperiaatteen mukaisesti. Valvontaviranomaiset arvioivat etenkin

- stressiskenaarion oletusten vakavuuden tarkastelemalla riskitekijöiden ja -parametrien taustalla olevia tilastoanalyyskejä ja soveltuvissa tapauksissa myös oletusten toteutumisen todennäköisyyttä ja toteutumistiheyttä.
- menetelmät, joilla määritetään skenaarioiden vaikutukset lakisääteiseen ja taloudelliseen pääomaan, ja etenkin menetelmät, joilla riskitekijät muunnetaan riskiparametreiksi (esim. maksukyvyttömyyden todennäköisyys ja tappio-osuus, luottotappiokirjaukset ja käyvän arvon alaskirjaukset). Valvontaviranomaiset arvioivat myös, ovatko makrotaloudelliset oletukset vähintään yhdenmukaisia hitaampaa kasvua koskevien virallisten ennusteiden kanssa tai Euroopan pankkiviranomaisen koordinoiman EU:n laajuisen stressitestin skenaarioiden kanssa, niiden saatavuuden ja soveltuvuuden mukaan.
- oletetaanko stressiskenaarion mukaisten tilanteiden tapahtuvan silloin, kun niiden vaikutus on suurimmillaan arviointijakson aikana.
- käytettävissä olevien johdon toimien nettovaikutuksen määrittämisen ja julkistamisen (suorat tai epäsuorat nettokustannukset) sekä yhdessä että erikseen ottaen huomioon myös toimien keskinäiset yhteydet.
- käytettävissä olevien johdon toimien nettovaikutuksen määrittämisen ja julkistamisen erillään stressiskenaarion mukaisen tilanteen vaikutuksesta (eli stressiskenaarion vaikutus ennen johdon toimia ja niiden jälkeen).

⁴⁶ Ks. EKP:n pankkivalvontasivuilla julkaistu [Huomattavien omistususuuksien arviointiopas](#).

- ajan huomioinnin johdon toimien nettovaikutusten määrittämisessä (esim. joidenkin toimien toteuttaminen vaatii tietyn vähimmäisajan).
- olisivatko johdon toimet mahdollisia toteuttaa tai epätaloudellisia stressitilanteissa.
- onko toteutussuunnitelma realistinen ja vakavaraisuuden näkökulmasta perusteltu. Arvio tulisi suhteuttaa tapauksen yksityiskohtiin, ja siinä tulisi ottaa huomioon ehdotettuun toimeen liittyvien yhteisöjen koko, toiminnan monimuotoisuus ja riskiprofiili. Siinä tulisi myös huomioida synergiat, joita yhteisöjen välillä saattaa esiintyä vakavaraisuusvaatimusten noudattamisen yhteydessä.⁴⁷

Jos liiketoimintasuunnitelmaan katsotaan liittyvän suuria riskejä liiketoimintamallin luonteen vuoksi (esim. fintech-pankit), EKP arvioi myös hakijan liiketoiminnan lopettamissuunnitelman. Siinä määritetään, miten hakija voi omasta aloitteestaan lopettaa liiketoimintansa hallitusti ja ilman sääntelytoimien tarvetta siten, että sen vakavaraisuus säilyy eikä kuluttajille ja rahoitusjärjestelmälle aiheudu haittaa.⁴⁸

5.2.2 Ylin hallintoelin

Ylintä hallintoelintä koskeva arviointi kuvataan ohjeiden EBA/GL/2021/12 jaksossa 9.2. Toimivaltaiset viranomaiset arvioivat muun muassa ylimmän hallintoelimen jäsenten ja tarvittaessa myös keskeisistä toiminnoista vastaavien henkilöiden sopivuuden (ks. tämän oppaan osa 5.4). Ohjeiden EBA/GL/2021/12 jaksossa 9.2 viitataan myös ESMAn ja EPV:n yhteisiin ohjeisiin ylimmän hallintoelimen jäsenten ja keskeisistä toiminnoista vastaavien henkilöiden sopivuuden arviointia varten (ESMA35-36-2319, EBA/GL/2021/06).

5.2.3 Organisaatorakenne

Organisaatorakenne arvioidaan EPV:n ohjeiden EBA/GL/2021/12 jakson 9.3 mukaisesti. Jaksossa kuvataan organisaatorakenteen pääpiirteet, joita toimivaltaiset viranomaiset tarkastelevat arvioinnissa.

5.2.4 Sisäinen valvonta ja riskienhallinta

Ohjeiden EBA/GL/2021/12 jaksossa 9.4 määritetään, miten toimivaltaiset viranomaiset arvioivat toimilupaa hakevan luottolaitoksen valvonta- ja

⁴⁷ Tämä koskee tilanteita, joissa toimiluvan arviointiin sisältyy myös vakavaraisuusdirektiivin 27 h, 27 i ja 27 j artiklan mukainen sulautumis- tai jakautumistoimen arviointi.

⁴⁸ EKP arvioi tyypillisesti myös lopettamissuunnitelman käynnistämiseen johtavat tekijät, jotka sovitetaan yleensä yhteen liiketoimintamallin luonteen kanssa. Nämä tekijät määritellään tavallisesti määrällisillä mittareilla, joita ovat muun muassa pääoma, likviditeetti ja kannattavuus. Selkeiden kynnysarvojen asettamisella varmistetaan, että kynnysarvon ylittyminen ja sen ilmoittamista valvontaviranomaiselle koskeva aikataulu ovat yksiselitteisiä.

riskienhallintajärjestelyjä.⁴⁹ Toimilupahakemuksia koskevan komission delegoidun asetuksen 4 ja 5 artiklassa määritetään hakemuksen yhteydessä toimitettavat asiakirjat (esim. yleiskatsaus toimilupaa hakevan luottolaitoksen periaatteista⁵⁰) ja asiakirjat, joissa kuvataan sisäinen organisaatio sisäisen valvonnan osalta.

5.2.5 Tietotekninen infrastruktuuri ja TVT-periaatteet, operatiivinen häiriönsietokyky sekä liiketoiminnan jatkuvuussuunnitelma ja -periaatteet

Toimilupaa hakevan luottolaitoksen odotetaan kuvaavan ja havainnollistavan tietoteknisten rakenteiden ja järjestelyjen luotettavuuden sovellettavien standardien mukaisesti sekä luovan yleiskatsauksen asiaankuuluviin periaatteisiin, jotka esitetään toimilupahakemuksia koskevassa komission delegoidussa asetuksessa⁵¹, ohjeissa EBA/GL/2021/12 (jakso 9.4.8), pankkiviranomaisen ohjeissa tieto- ja viestintätekniikka- (ICT) sekä turvallisuusriskien hallinnasta ja pankkiviranomaisen ohjeissa valvonta- ja arviointiprosessin (SREP) yhteydessä tehtävästä ICT-riskien arvioinnista.

5.2.6 Ulkoistaminen

Hakijan on toimitettava luettelo toimista, jotka aiotaan ulkoistaa kolmansille osapuolille (sekä sen pankkiryhmän sisällä että ulkopuolella, johon yhteisö kuuluu), sekä muut toimilupahakemuksia koskevan komission delegoidun asetuksen 5 artiklan 1 kohdan f alakohdan nojalla tarvittavat asiakirjat.

Myös suppeampi arviointi ulkoistamisjärjestelyistä voi tulla kyseeseen, jos luottolaitoksen on määrä kuulua yhteisen pankkivalvonnan alaiseen pankkiryhmään ja hakija on ottanut käyttöön ulkoistamisjärjestelyjä koskevat pankkiryhmän periaatteet, joista on jo annettu myönteinen arvio.

⁴⁹ Sisäistä valvontaa ja riskienhallintaa arvioitaessa on tärkeää ottaa huomioon, että toimilupapäätökset ovat ennakoivia ja että organisaatorakenteiden ja toimenpiteiden todellisen tehokkuuden arviointi on haasteellista. Toimivaltaisten viranomaisten tulisi varmistaa järjestelyjen arvioinnissa, ettei suunnitelluissa rakenteissa ja järjestelyissä ole puutteita, jotka voisivat vaikuttaa tosialliseen tehokkuuteen liiketoiminnan alkamisen jälkeen.

⁵⁰ Toimilupahakemuksia koskevan komission delegoidun asetuksen 4 artiklan g kohdan mukaan toimilupahakemuksen tulee sisältää "yleiskatsaus toimilupaa hakevan luottolaitoksen seuraaviin järjestelmiin ja periaatteisiin: i) riskienhallintajärjestelmä, josta selviää toimilupaa hakevan luottolaitoksen korkean tason strategia sen liiketoiminnan riskien tunnistamiseksi ja hallitsemiseksi, rahanpesun ja terrorismin rahoituksen riskit mukaan luettuina, ja jossa hahmotellaan strategia kyseisten riskien hallitsemiseksi ja johon sisältyy myös riskien sietorajaa ja riskinottohalua koskeva lausuma sekä toimenpiteet, joilla arvioitu riski ja riskinottohalu sovitetaan yhteen; ii) likviditeettiriskin hallintaa koskevat periaatteet; iii) rahoituksen keskitystä ja hajautusta koskevat periaatteet; iv) vakuuksien hallintaa koskevat periaatteet; v) talletuksia koskevat periaatteet; vi) luototusta ja antolainausta koskevat periaatteet; vii) keskitymäriskiä koskevat periaatteet; viii) periaatteet riskeiltä suojautumiseksi; ix) osingonjakoperiaatteet; x) kaupankäyntivarastoa koskevat periaatteet".

⁵¹ Toimilupahakemuksia koskevan komission delegoidun asetuksen 5 artiklan 1 kohdan e alakohdan mukaan luottolaitoksen toimilupahakemuksen tulee sisältää "iv) liiketoiminnan jatkuvuussuunnitelma ja sitä koskevat toimintalinjat, myös yleiskatsaus käytettävissä oleviin varajärjestelyihin ja palautumisjärjestelmiin sekä suunnitelmiin, joilla varmistetaan keskeisen henkilöstön saatavuus liiketoiminnan jatkuvuuteen liittyvissä tilanteissa".

5.3 Pääoma toimiluvan myöntämisaikana

Kun valvontaviranomaiset arvioivat toimilupaa hakevan luottolaitoksen pääomaa, ne arvioivat liiketoimintasuunnitelmassa kuvatun pääoman sisäänvirtauksen määrän, ajoituksen ja lähteet. Valvontaviranomaiset arvioivat kolmen ensimmäisen toimintavuoden osalta etenkin sekä perusskenaariossa että vakavassa mutta mahdollisessa stressiskenaariossa, noudattaako toimilupaa hakeva luottolaitos perustamispääomaa⁵² koskevaa vaatimusta, riskipohjaisia⁵³ ja velkapohjaisia⁵⁴ pääomavaatimuksia sekä suurille asiakasriskeille asetettuja rajoja⁵⁵. Arvio perustuu toimilupaa hakevan luottolaitoksen laatimiin taloudellisiin arvioihin, jotka valvontaviranomaiset ovat tutkineet tarkasti ja kriittisesti. Tarvittavan pääoman määrää, ajoitusta ja lähteitä määrittäessään valvontaviranomaiset tarkastelevat erikseen, mitä hakijalaitoksen on tehtävä täyttääkseen yllä mainitut pääomavaatimukset toiminnan 12 ensimmäisen kuukauden aikana ja 36 kuukauden aikana, kuten jäljempänä kuvataan.

5.3.1 Vaadittu pääoman määrä toimiluvan myöntämisaikana

Ohjeiden EBA/GL/2021/12 kohdan 116 mukaan pääoman määrä toimiluvan myöntämisaikana on oltava riittävän suuri, jotta toimilupaa hakeva luottolaitos kykenee – vähennysten, omiin varoihin sovellettavien suodattimien ja kertyneiden tappioiden jälkeen – noudattamaan perustamispääomaa koskevaa vaatimusta, riski- ja velkapohjaisia pääomavaatimuksia ja suurille asiakasriskeille asetettuja rajoja keskeytyksettä *36 ensimmäisen toimintakuukauden ajan* sekä perusskenaariossa että vakavassa mutta mahdollisessa stressiskenaariossa. Ohjeiden EBA/GL/2021/12 kohtaan 116 sisältyvä ohjeistus on koottu taulukkoon 1. Siinä on kuusi lukua, yksi kullekin pääomavaatimukselle kahdessa vaihtoehtoskenaariossa. Suurin näistä kuudesta luvusta on vaadittu pääoman määrä toimiluvan myöntämisaikana. Taulukossa voi olla kahdeksan lukua suurten asiakasriskien rajoittamiseen liittyvissä tapauksissa (esimerkiksi silloin, kun toimilupaa hakeva luottolaitos aikoo vaihtaa kotipaikkaansa tai hankkia sijoitussalkun, suuriin asiakasriskeihin liittyvät pääomavaatimukset saattavat olla suuremmat kuin kolme muuta pääomavaatimusta).

⁵² Perustamispääomaa on kiinteä summa. Se vahvistetaan kunkin jäsenvaltion kansallisessa lainsäädännössä, joka koskee pankkien toimilupahakemuksia ja jolla vakavaraisuusdirektiivin 12 artikla on saatettu osaksi kansallista lainsäädäntöä. Vakavaraisuusasetuksen 93 artiklan 1 kohdan mukaan laitoksen omien varojen määrä ei saa supistua pienemmäksi kuin sen toimiluvan myöntämisen aikaan vaaditun perustamispääoman määrä.

⁵³ Vakavaraisuusasetuksen kolmas osa.

⁵⁴ Vakavaraisuusasetuksen seitsemäs osa.

⁵⁵ Vakavaraisuusasetuksen neljäs osa.

Taulukko 1

Vaadittu pääoman määrä toimiluvan myöntämisaikajaksokautena (esimerkki)

	Perusskenaario		Stressiskenaario	
	Määrä (milj. €)		Määrä (milj. €)	
Yhteenlaskettu pääomavaatimus¹⁾ 36 kk:n kohdalla	36		36	
+ Vähennykset ja omiin varoihin sovellettavat suodattimet 36 kk:n kohdalla	3	68	3	75
+ Kertyneet tappiot 36 kk:n kohdalla	29		36	
Perustamispääoman vähimmäismäärä²⁾	5		5	
+ Kertyneet tappiot 36 kk:n kohdalla	29	34	36	41
Vähimmäisomavaraisuusaste 36 kk:n kohdalla	50		47	
+ Vähennykset ja omiin varoihin sovellettavat suodattimet 36 kk:n kohdalla	3	82	3	86
+ Kertyneet tappiot 36 kk:n kohdalla	29		36	
Suuria asiakasriskejä koskeva vaatimus 36 kk:n kohdalla ³⁾				
+ Vähennykset ja omiin varoihin sovellettavat suodattimet 36 kk:n kohdalla				
+ Kertyneet tappiot 36 kk:n kohdalla				
Vaadittu pääoman määrä toimiluvan myöntämisaikajaksokautena	86			

Huom.

1) Joissain valtioissa yhteenlaskettuun pääomavaatimukseen kuuluu lisäpääomavaatimus, jolla katetaan startup-yrityksen tuomat mahdolliset lisäriskit.

2) Perustamispääoman vähimmäismäärässä tulisi ottaa huomioon vakavaraisuusasetuksen 4 artiklan 1 kohdan 51 alakohta ja 93 artiklan 1 kohta.

3) Koskee vain hakijoita, joiden liiketoimintasuunnitelmassa ennakoidaan suuria asiakasriskejä.

5.3.2 Pääoman ajoitus ja lähteet toimiluvan myöntämisaikajaksokautena

Ohjeiden EBA/GL/2021/12 kohdan 123 mukaan toimilupaa hakevan luottolaitoksen on maksettava osuus vaaditusta pääomasta ennen kuin EKP myöntää toimiluvan. Osuuden on oltava riittävän suuri, jotta luottolaitos kykenee noudattamaan perustamispääomaa koskevaa vaatimusta, riski- ja velkapohjaisia pääomavaatimuksia ja suurille asiakasriskeille asetettuja rajoja keskeytyksettä 12 ensimmäisen toimintakuukauden ajan sekä perusskenaariossa että vakavassa mutta mahdollisessa stressiskenaariossa. Ohjeiden EBA/GL/2021/12 kohtaan 123 sisältyvä ohjeistus on koottu taulukkoon 2. Siinä on kuusi lukua, yksi kullekin pääomavaatimukselle kahdessa vaihtoehtoskenaariossa. Suurin näistä kuudesta luvusta on maksettava oman pääoman määrä ennen kuin EKP myöntää toimiluvan. Taulukossa voi olla kahdeksan lukua suurten asiakasriskien rajoittamiseen liittyvissä tapauksissa (esimerkiksi silloin, kun toimilupaa hakeva luottolaitos aikoo vaihtaa kotipaikkaansa tai hankkia sijoitussalkun, suuriin asiakasriskeihin liittyvät pääomavaatimukset saattavat olla suuremmat kuin kolme muuta pääomavaatimusta).

Taulukko 2

Maksettava pääoman määrä ennen kuin EKP myöntää toimiluvan (esimerkki)

	Perusskenaario		Stressiskenaario	
	Määrä (milj. €)		Määrä (milj. €)	
Yhteenlaskettu pääomavaatimus 12 kk:n kohdalla	12		10	
+ Vähennykset ja omiin varoihin sovellettavat suodattimet 12 kk:n kohdalla	3	27	3	28
+ Kertyneet tappiot 12 kk:n kohdalla	12		15	
Perustamispääoman vähimmäismäärä¹⁾	5		5	
+ Kertyneet tappiot 12 kk:n kohdalla	12	17	15	20
Vähimmäisomavaraisuusaste 12 kk:n kohdalla	6		5	
+ Vähennykset ja omiin varoihin sovellettavat suodattimet 12 kk:n kohdalla	3	21	3	23
+ Kertyneet tappiot 12 kk:n kohdalla	12		15	
Suuria asiakasriskejä koskeva vaatimus 12 kk:n kohdalla ²⁾				
+ Vähennykset ja omiin varoihin sovellettavat suodattimet 12 kk:n kohdalla				
+ Kertyneet tappiot 12 kk:n kohdalla				
Maksettava pääoman määrä ennen kuin EKP myöntää toimiluvan	28			

Huom.

1) Perustamispääoman vähimmäismäärässä tulisi ottaa huomioon vakavaraisuusasetuksen 4 artiklan 1 kohdan 51 alakohta ja 93 artiklan 1 kohta.

2) Koskee vain hakijoita, joiden liiketoimintasuunnitelmassa ennakoidaan suuria asiakasriskejä.

Toimilupahakemuksia koskevan komission delegoidun asetuksen 6 artiklan 1 kohdan nojalla toimilupaa hakevan luottolaitoksen on osoitettava, että sen osakkeen- tai osuudenomistajat ovat maksaneet merkityn pääoman. Ohjeiden EBA/GL/2021/12 kohdan 124 mukaan toimivaltainen viranomainen todentaa, että pääoma on tosiasiallisesti maksettu. Samojen ohjeiden kohdassa 125 todetaan, että jos kansallisessa lainsäädännössä ei nimenomaisesti vaadita perustamispääoman vähimmäismäärän maksamista ennen kuin EKP myöntää toimiluvan, myönteiseen toimilupapäätökseen tulisi sisällyttää ennakkoehdot, jonka mukaan toimilupa tulee voimaan vasta sen jälkeen, kun vaadittu pääoma on maksettu.

Ohjeiden EBA/GL/2021/12 kohdan 122 mukaan toimivaltainen viranomainen todentaa, että toimilupaa hakevan luottolaitoksen pääoma erotetaan selkeästi omista varoista sekä osakkeen- tai osuudenomistajien varoista siitä hetkestä lähtien, kun pääoma on maksettava kokonaan. Viranomainen myös todentaa, että pääoma on rajoituksetta toimiluvan saaneen laitoksen käytettävissä.

EPV:n ohjeiden EBA/GL/2021/12 kohdan 126 mukaan se osuus vaaditusta pääomasta, jolla varmistetaan, että toimilupaa hakeva luottolaitos noudattaa keskeytyksettä toisen ja kolmannen toimintavuoden aikana perustamispääomaa koskevaa vaatimusta, riski- ja velkapohjaisia pääomavaatimuksia ja suurille asiakasriskeille asetettuja rajoja sekä perusskenaariossa että vakavassa mutta mahdollisessa stressiskenaariossa, tulisi olla peräisin rahoituslähteistä, joiden arvioidaan olevan ”heti saatavilla”. Tällaisiksi rahoituslähteiksi ei välttämättä katsota tulevia pääoman sisäänvirtauksia, joiden arvo on epävarma toimiluvan myöntämisaikana ja joita ovat muun muassa osakkeen- tai osuudenomistajien tulevat tuotot, tulevassa listautumisannissa kerättävä pääoma, velan liikkeeseenlasku markkinoille ja volatiilien tai epälikvidien varojen tuleva myynti. Heti saatavilla oleviksi rahoituslähteiksi voidaan sen sijaan katsoa osakkeen- tai

osuudenomistajien tekemät sopimukset pääomasijoituksista tai suunniteltu ensisijaisen tai toissijaisen lisäpääoman liikkeeseenlasku pankkiryhmän sisällä silloin, kun emoyrityksellä on riittävästi ylimääräistä pääomaa.

5.4 Ylimmän hallintoelimen jäsenten sopivuuden ja luotettavuuden arviointi

Toimilupamenettelyssä on arvioitava, täyttävätkö toimiluvan hakijan ylimmän hallintoelimen jäsenet heitä koskevat sopivuus- ja luotettavuusvaatimukset ("soveltuvuus") vakavaraisuusdirektiivin 13 artiklan 1 kohdan toisen virkkeen mukaisesti, sellaisena kuin se on saatettu osaksi kansallista lainsäädäntöä.⁵⁶ Arviointi on tehtävä niin liikkeenjohtoon osallistuvista kuin valvontatehtäviä hoitavista hallintoelimen jäsenistä, toimiluvan hakijan hallintorakenteesta riippumatta.

Toimivaltaiset viranomaiset arvioivat myös keskeisistä toiminnoista vastaavien henkilöiden soveltuvuuden, jos kansallinen lainsäädäntö niin edellyttää. Keskeisistä toiminnoista vastaavien henkilöiden soveltuvuus arvioidaan vakavaraisuusdirektiivin kansallisten täytäntöönpanosäännösten mukaisesti.⁵⁷

Toimilupapäätös sisältää sopivuus- ja luotettavuusarvion kaikista ylimmän hallintoelimen jäsenistä, ja jos kansallinen lainsäädäntö sitä edellyttää, myös keskeisistä toiminnoista vastaavista henkilöistä.

Toimilupamenettelyssä EKP vastaa sekä merkittävien että vähemmän merkittävien laitosten ylimpien hallintoelinten jäsenten sopivuus- ja luotettavuusarvioinneista, kun taas jatkuvassa valvonnassa ylimmän hallintoelimen jäsennimitysten sopivuuden arvioivat kansalliset valvontaviranomaiset. Toimiluvan myöntämisen jälkeen tehtävät jäsennimitykset tai muut muutokset ylimmässä hallintoelimessä eivät kuitenkaan vaikuta alkuperäiseen lupapäätökseen eivätkä edellytä uutta lupapäätöstä.

Ylimmän hallintoelimen jäsenten sopivuus ja luotettavuus arvioidaan toimilupamenettelyn yhteydessä samoilla kriteereillä kuin tavanomaisen sopivuus- ja luotettavuusarviointin yhteydessä.⁵⁸ Näitä kriteereitä täydentävät ESMAn ja EPV:n yhteiset ohjeet ylimmän hallintoelimen jäsenten ja keskeisistä toiminnoista

⁵⁶ Vakavaraisuusdirektiivin 13 artiklan 1 kohdan mukaan "toimivaltaiset viranomaiset voivat myöntää toimiluvan luottolaitoksen liiketoiminnan aloittamiseen vain, jos toimilupaa hakevan luottolaitoksen toimintaa johtaa tosiasiallisesti ainakin kaksi henkilöä" (ns. neljän silmän periaate). Tätä taustaa vasten ja rajoittamatta kansallisen yhteisöläinsäädännön soveltamista toimilupahakemuksessa on nimettävä vähintään kaksi henkilöä, jotka johtavat tosiasiallisesti uutta luottolaitosta.

⁵⁷ Vakavaraisuusdirektiivin 91 a artiklan 1 kohdan nojalla valvottavat yhteisöt ovat ensisijaisesti vastuussa sen varmistamisesta, että keskeisistä toiminnoista vastaavat henkilöt täyttävät samassa säännöksessä asetetut soveltuvuusvaatimukset. Tiettyjen tehtävähaltijoiden soveltuvuuden arvioi myös toimivaltainen viranomainen vakavaraisuusdirektiivin 91 a artiklan 5 kohdan nojalla. Keskeisistä toiminnoista vastaavien henkilöiden arvioinnin laajuus toimilupamenettelyssä riippuu vakavaraisuusdirektiivin kansallista täytäntöönpanosäännöksistä.

⁵⁸ Ks. vakavaraisuusdirektiivin 91 artikla, jossa mainitaan kokemus, maine, eturistiriidat ja riippumattomuus, riittävä aika tehtävien hoitamiseen sekä soveltuvuus kokonaisuuden kannalta.

vastaavien henkilöiden sopivuuden arviointia varten sekä EKP:n sopivuuden ja luotettavuuden arviointioppas.⁵⁹

5.4.1 Tapauskohtaisuus

Suhteellisuusperiaatteen mukaisesti arviointimenettely mitoitetaan sen mukaan, miten merkittävä hakijayhteisö on koko rahoitusjärjestelmän kannalta ja millaiseksi sen riskiprofiiliin odotetaan muodostuvan. Alla kuvattu tapaus havainnollistaa, miten suhteellisuusperiaatetta voidaan soveltaa tapauskohtaisesti.

5.4.1.1 Sopivuus- ja luotettavuusarviointi toimiluvan laajennuksessa

Toimiluvan laajennusta hakevilla luottolaitoksilla on jo toimilupa ja niitä valvoo joko EKP tai kansallinen toimivaltainen viranomainen, joten myös niiden ylimmän hallintoelimen jäsenten sopivuus ja luotettavuus arvioidaan säännöllisesti. Siksi toimiluvan laajennushakemuksen yhteydessä ei yleensä tehdä uutta ylimmän hallintoelimen jäsenten arviointia. EKP voi kuitenkin harkita erillisen kattavan sopivuus- ja luotettavuusarvioinnin toteuttamista, jos laajennushakemuksen arvioinnin aikana tulee esiin uusia seikkoja, jotka saattavat heikentää jäsenten sopivuutta ja luotettavuutta.

Lisäksi EKP suorittaa sopivuuden ja luotettavuuden arvioinnin ylimmän hallintoelimen yhdestä jäsenestä tai koko hallintoelimestä

- arvioidakseen laajennuksen myötä nimitetyt uudet jäsenet
- varmistaakseen, että jäsenillä on kokonaisuutena toimiluvan laajennuksen jälkeen edelleen riittävä osaaminen silloin, kun laajennus aiheuttaa merkittävän muutoksen yhteisön liiketoimintamalliin tai palvelu- ja tuotevalikoimaan tai sen monimuotoisuuteen.

5.5 Osakkeen- tai osuudenomistajien arviointi toimilupamenettelyssä

Toimivaltainen viranomainen arvioi ennen toimiluvan myöntämistä, onko uuden luottolaitoksen osakkeen- tai osuudenomistajat tarpeen arvioida. Arvio koskee seuraavia osakkeen- tai osuudenomistajia:

- vakavaraisuusasetuksen 4 artiklan 1 kohdan 36 alakohdassa määritellyn huomattavan omistuosuuden haltijat

⁵⁹ Lisätietoja aiheesta on EKP:n pankkivalvontasivuilla julkaistussa [sopivuuden ja luotettavuuden arviointioppaassa](#).

- jos huomattavien omistusosuuksien haltijoita ei ole, 20 suurinta osakkeen- tai osuudenomistajaa.

Lisätietoa huomattavien omistusosuuksien haltijoiden arvioinnista on EKP:n laatimassa [Huomattavien omistusosuuksien arviointioppaassa](#).

Tätä arviointia varten toimitettavat tiedot luetellaan toimilupahakemuksia koskevan komission delegoidun asetuksen 8 ja 9 artiklassa ja liitteessä II.

5.5.1 Arvioinnin kohde: huomattavan omistusosuuden haltijat

Huomattavan omistusosuuden haltijoita arvioidaan samoilla kriteereillä kuin ehdokkaita, jotka suunnittelevat huomattavan omistusosuuden hankkimista jo toimiluvan saaneesta luottolaitoksesta. Arvioinnin kriteereinä ovat

- maine (ks. Huomattavien omistusosuuksien arviointioppas, osa 5.2.1)
- talouden vakaus (ks. Huomattavien omistusosuuksien arviointioppas, osa 5.2.3)
- rahanpesua tai terrorismin rahoitusta koskevat epäilyt (ks. Huomattavien omistusosuuksien arviointioppas, osa 5.2.5)
- luottolaitoksen liiketoimintaa johtamaan tulevien henkilöiden maine, tietämys, taidot ja kokemus (ks. Huomattavien omistusosuuksien arviointioppas, osa 5.2.2)
- luottolaitoksen vakavaraisuusvaatimusten arvioitu täyttäminen (ks. Huomattavien omistusosuuksien arviointioppas, osa 5.2.4).

Huomattavista omistusosuuksista ei tehdä erillisiä päätöksiä, ellei kansallinen lainsäädäntö edellytä päätöstä siitä, että ehdotettu osakkeen- tai osuudenomistaja täyttää huomattavaa omistusosuutta koskevat kriteerit. Arvioinnin tulos sisältyy siis pääsääntöisesti toimilupapäätökseen.

5.5.2 Arvioinnin kohde: 20 suurinta osakkeen- tai osuudenomistajaa

Jos yhdelläkään osakkeen- tai osuudenomistajalla ei ole huomattavaa omistusosuutta, arvioidaan 20 suurimman omistusosuuden haltijan soveltuvuus. Jos yhteisöllä on alle 20 osakkeen- tai osuudenomistajaa, heidät arvioidaan kaikki.

Valvontaviranomaiset soveltavat arvioinnissa EPV:n teknisiä sääntelystandardeja, joissa määritetään luottolaitosten toimilupahakemuksissa toimitettavat tiedot⁶⁰, ja ohjeita EBA/GL/2021/12. Lisäksi ne ottavat huomioon suhteellisuusperiaatteen ja asiaan vaikuttavat seikat, kuten omistusosuuden suuruuden, luottolaitoksen ominaispiirteet sekä osakkeen- tai osuudenomistajien aseman.

⁶⁰ Komission delegoitu asetukset (EU) 2022/2580, annettu 17 päivänä kesäkuuta 2022, Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivien 2013/36/EU täydentämisestä teknisillä sääntelystandardeilla, joissa määritetään luottolaitosten toimilupahakemuksissa toimitettavat tiedot ja seikat, jotka voivat estää toimivaltaisten viranomaisten valvontatehtävien tehokkaan hoitamisen.

Jos usealla osakkeen- tai osuudenomistajalla on täsmälleen yhtä suuri omistusosuus, voi olla hankala määrittää, mitkä niistä otetaan mukaan 20 suurimman omistajan sopivuusarviointiin. Tällaisessa tapauksessa arviointiin otetaan periaatteessa mukaan kaikki ne osakkeen- ja osuudenomistajat, jotka ovat yhtä suurin omistusosuuksin juuri arviointikynnyksen yläpuolella.

6 Rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjuntaan liittyvät näkökohdat vakavaraisuuden näkökulmasta

Vakavaraisuusdirektiivin 14 artiklan 2 kohdan ja 23 artiklan 1 kohdan e alakohdan vaatimusten täyttämiseksi hakijan on ilmoitettava toimilupahakemuksessaan tietoja, joiden pohjalta voidaan arvioida vakavaraisuuden näkökulmasta, voisiko hakijan hakemuksessa esittämä liiketoimintamalli johtaa rahanpesuun ja terrorismin rahoitukseen, mikä aiheuttaisi riskejä uuden pankin vakaudelle ja luotettavuudelle. Tällaiset tiedot koskevat muun muassa huomattavan omistususuuden haltijoita. Vakavaraisuusdirektiivin 23 artiklan 1 kohdan e alakohdan mukaan toimivaltaisten viranomaisten on tätä näkökohtaa arvioidessaan ratkaistava, onko perusteltua syytä epäillä, että "syyllistytään tai pyritään tai on syyllistytty tai pyritty [...] rahanpesuun tai terrorismin rahoitukseen tai että ehdotettu hankinta saattaisi lisätä tämän vaaraa".⁶¹ Rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjuntaa koskevassa arvioinnissa keskitytään etenkin kahteen keskeiseen näkökohtaan: 1) tiettyyn liiketoimintamalliin liittyvät rahanpesun ja terrorismin rahoituksen riskit (ohjeiden EBA/GL/2021/12 mukaisesti, ks. esimerkiksi kohta 68) ja 2) miten suunnitelluista toimista aiheutuvat rahanpesun ja terrorismin rahoituksen riskit otetaan huomioon luottolaitoksen sisäisissä hallinto- ja ohjausjärjestelmissä ja niihin liittyvissä prosesseissa (vakavaraisuusdirektiivin 10 artiklan 2 kohdan ja 74 artiklan 1 kohdan mukaisesti sekä ohjeiden EBA/GL/2021/12 mukaisesti, ks. esimerkiksi kohta 129).

YVM-asetuksen johdanto-osan 28 kappaleen mukaan EKP:lle siirretyn toimivallan piiriin eivät kuulu valvontatehtävät, jotka liittyvät rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjuntaan ja niitä koskevan lainsäädännön valvontaan. Siksi EKP tarkastelee näitä seikkoja vakavaraisuuden näkökulmasta eli arvioi, voiko rahanpesu ja terrorismin rahoitus tai niiden riski vaikuttaa toimilupaa hakevan luottolaitoksen luotettavuuteen ja/tai sen osakkeen- tai osuudenomistajien arviointiin (myös varojen alkuperän arviointiin) ja onko luottolaitoksen johtaminen järkevää ja vakaata esimerkiksi laitoksen pääoman, maksuvalmiuden, liiketoimintamallin kestävyys ja hallinto- ja ohjausjärjestelmän suhteen. EKP tekee yhteistyötä kansallisten toimivaltaisten viranomaisten, rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjunnasta vastaavien kansallisten viranomaisten ja rahanpesun selvittelykeskusten kanssa kansallisten säädösten ja järjestelyjen mukaisesti sekä muiden toimivaltaisten viranomaisten kanssa vakavaraisuusdirektiivin 56 artiklan ensimmäisen kohdan g alakohdan ja 117 artiklan 5 kohdan nojalla sekä rahanpesun ja terrorismin

⁶¹ Ks. vakavaraisuusdirektiivin 14 artiklan 2 kohta ja 23 artiklan 1 kohdan e alakohta. Ks. myös vakavaraisuusdirektiivin 23 artiklan 1 kohdan kolmas alakohta: "Toimivaltaiset viranomaiset voivat vastustaa ehdotettua hankintaa, jos hankkijaehdokas sijaitsee direktiivin (EU) 2015/849 9 artiklan mukaisesti suuririskiseksi luettulussa kolmannessa maassa, jonka rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjuntajärjestelmässä on strategisia puutteita, tai kolmannessa maassa, johon sovelletaan unionin rajoittavia toimenpiteitä, ja toimivaltainen viranomainen arvioi tämän vaikuttavan hankkijaehdokkaan kykyyn toteuttaa tarvittavia käytäntöjä ja prosesseja rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjuntajärjestelmän vaatimusten noudattamiseksi".

rahoituksen torjuntaviranomaisen (AMLA)⁶² kanssa 27.6.2025 tehdyn yhteistyöpöytäkirjan perusteella.

⁶² AMLA vastaa finanssialan yhteisöjen rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjunnan valvonnasta sekä rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjunnasta vastaavien EU:n kansallisten viranomaisten ja rahanpesun selvittelykeskusten välisestä koordinoinnista.

7 Liitännäissäännökset, menettelyn asianmukaisuus ja siirtyminen jatkuvaan valvontaan

7.1 Liitännäissäännösten (ehtojen, velvoitteiden ja suositusten) käyttö

Jos toimilupahakemuksen arvioinnissa tulee esiin puutteita, jotka laitoksen on korjattava, EKP voi lisätä toimilupapäätökseensä liitännäissäännöksiä. Tällaisten toimien on oltava oikeassa suhteessa yhteisön ominaispiirteisiin ja suhteellisuusperiaatteen mukaisia.

Lisäksi hakija voi antaa valvontaviranomaisille ennakkositoumuksia ennen toimilupapäätöksen tekemistä.

7.1.1 Ehdot

Ehto on myönteisen toimilupapäätöksen liitännäissäännös, jonka mukaan toimiluvalla ei ole oikeudellisia vaikutuksia, ennen kuin tietty tapahtuma on toteutunut.

Ehto edellyttää, että hakija toteuttaa tietyn toimen tai luopuu tietyistä toimesta. Toimilupa tulee voimaan vasta, kun ehto on täytetty.

7.1.2 Velvoitteet

Hakijalle voidaan asettaa velvoitteita⁶³ toteuttaa tiettyjä toimia tai luopua tietyistä toimista. Velvoitteet koskevat toimiluvan voimaantulon jälkeistä aikaa, ja ne on täytettävä jatkuvasti. Velvoitteen laiminlyönti ei vaikuta alkuperäisen toimilupapäätöksen oikeusvaikutukseen, mutta siitä voi seurata tehostettuja valvontatoimenpiteitä ja/tai seuraamuksia. Velvoitteiden mitoittamisessa sovelletaan suhteellisuusperiaatetta, eli velvoitteet eivät ole tiukempia kuin mikä on tarpeen sen varmistamiseksi, että toimilupakriteerit täyttyvät jatkuvasti. Velvoitteita voidaan asettaa esimerkiksi silloin, jos on epäilyksiä siitä, täyttyvätkö toimilupakriteerit jatkuvasti toimiluvan saannin jälkeen.

⁶³ Ks. ohjeiden EBA/GL/2021/12 kohta 29.

7.1.3 Suositukset

Erinäisistä aiheista annettavat suositukset eivät ole oikeudellisesti sitovia. Niitä voidaan liittää toimilupapäätökseen, vaikka kaikki toimiluvan myöntämiskriteerit täyttyvät. Suositukset toimivat luottolaitoksen jatkuvana ohjeistuksena.

7.1.4 Ennakkositoumukset

EKP ei määrää ennakkositoumuksia, vaan hakija voi ehdottaa niitä tai niistä voidaan sopia hakijan kanssa ennen toimilupapäätöksen tekemistä.

Ennakkositoumuksen tarkoituksena on vakuuttaa toimivaltainen viranomainen siitä, että arviointikriteerit täytetään.

Toimiluvan hakija antaa ennakkositoumuksen kirjallisesti ja allekirjoittaa sen.

Ennakkositoumukset otetaan huomioon kansallisen toimivaltaisen viranomaisen ja EKP:n tekemissä arvioinneissa, ja niitä voidaan sisällyttää toimilupapäätökseen yhteisesti sovittuina ehtoina tai velvoitteina.

7.2 Menettelyn asianmukaisuus (oikeus tulla kuulluksi ja tutustua asiakirjoihin)

Kansallinen toimivaltainen viranomainen voi hylätä toimilupahakemuksen arviointinsa perusteella tai ehdottaa EKP:lle toimiluvan myöntämistä. EKP voi oman arvionsa pohjalta joko puoltaa kansallisen viranomaisen ehdottamaa päätöstä tai vastustaa sitä.

7.2.1 Oikeus tulla kuulluksi toimilupapäätöksessä

Hakijalle on annettava oikeus tulla kuulluksi eli esittää lausumansa tilanteessa, jossa EKP hylkää toimilupahakemuksen tai asettaa ehtoja tai velvoitteita. Lausuma on esitettävä kolmen työpäivän kuluessa (YVM-kehysasetuksen 31 artiklan 3 kohta).

Oikeutta tulla kuulluksi ei sovelleta seuraavissa tapauksissa:

- (a) Kun hakija on antanut yksipuolisesti sitoumuksen alkuperäisessä toimilupahakemuksessaan tai sen arvioinnin aikana ja toimilupapäätökseen on liitetty ehtoja tai velvoitteita, jotka ovat sitoumuksen mukaisia mutta eivät sitä tiukempia.
- (b) Kun toimivaltainen viranomainen asettaa hakijalle velvoitteen toimittaa tietoja kertaluonteisesti.

- (c) Kun ehdoista tai velvoitteista, joita toimivaltainen viranomainen on asettanut toimilupahakemuksen arvioinnin aikana, on sovittu hakijan kanssa kirjallisesti ennen toimilupapäätöksen tekemistä.

7.2.2 Oikeus tutustua toimilupapäätökseen liittyviin asiakirjoihin

Hakija voi pyytää saada tutustua EKP:n asiakirjoihin.⁶⁴

⁶⁴ YVM-asetuksen 22 artiklan 2 kohdan ja YVM-kehysasetuksen 32 artiklan nojalla EKP:n valvontamenettelyn osapuolilla on oikeus tutustua EKP:n asiakirja-aineistoon sillä edellytyksellä, että muiden osapuolten oikeutetut edut otetaan huomioon kyseisten osapuolten liikesalaisuuksien suojelemisessa. Oikeus tutustua asiakirjoihin ei myöskään ulotu luottamuksellisiin tietoihin.

© Euroopan keskuspankki 2026

Postiosoite 60640 Frankfurt am Main, Germany
Puhelin +49 69 1344 0
Internet www.ecb.europa.eu

Kaikki oikeudet pidätetään. Kopiointi on sallittu opetuskäyttöön ja ei-kaupallisiin tarkoituksiin, kunhan lähde mainitaan.

Termien selityksiä on [EKP:n sanastossa](#).

PDF ISBN 978-92-899-7949-8, doi:10.2866/1403801, QB-01-26-183-FI-N