



EUROOPAN KESKUSPANKKI
PANKKIVALVONTA

EKP:n pankkivalvonnan toimintakertomus

2015

BANKENTOEZICHT

Maaliskuu 2016

BANKTILLSYN BANKU UZRAUDZĪBA

BANKŪ 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

BANKTILLSYN

BANKENAUF SICHT

ΤΡΑΠΕΖΙΚΗ ΕΠΟΠΤΕΙΑ PANKKIVALVONTA

SUPRAVEGHERE BANCARĂ BANKOVÝ DOHLAD

SUPERVIŽJONI BANKARJA

SUPERVISIÓN BANCARIA

BANKING SUPERVISION

BANKENAUF SICHT

SUPERVISÃO BANCÁRIA

Sisällys

EKP:n pääjohtajan Mario Draghin esipuhe	3
Valvontaelimen puheenjohtajan Danièle Nouyn esipuhe	4
1 EKP:n pankkivalvontaorganisaatio	11
1.1 Tilivelvollisuuden täyttäminen	11
1.2 Päätöksenteko	12
1.3 EKP:n pankkivalvonnan henkilöstö	16
1.4 Menettelytapahjeiden noudattaminen	18
1.5 Rahapoliittisten tehtävien ja valvontatehtävien eriyttäminen	19
1.6 Valvontatietojen raportointi ja hallintajärjestelmä	20
2 Pankkivalvonta rahoitusvakauden edistäjänä	22
2.1 Luottolaitosten suurimmat riskit ja yleinen kannattavuus vuonna 2015	22
2.2 Kriisinhallinta	26
2.3 Tavanomaiset kattavat arvioinnit	29
2.4 Valvontamallin toteutus	32
Kehikko Väliellinen valvonta – koko yhteisessä valvontamekanismissa on tarpeen noudattaa yhtä korkealaatuisia valvontakäytäntöjä	47
3 Lupamenettelyt, väärinkäytösten ilmoittaminen, valvontapäätösten täytäntöönpano ja seuraamusmenettelyt	50
3.1 Toimiluvat	50
3.2 Väärinkäytösten ilmoittaminen, valvontapäätösten täytäntöönpano ja seuraamusmenettelyt	55
4 Yhteinen valvontamekanismi osana eurooppalaisia ja kansainvälisiä valvontajärjestelyjä	58
4.1 Eurooppalainen ja kansainvälinen yhteistyö	58
4.2 Osallistuminen eurooppalaisen ja kansainvälisen sääntelyn kehittämiseen	63
5 Valvonnan kustannukset	72

5.1	Vuoden 2015 kustannukset	72
5.2	Valvontamaksut marraskuun 2014 ja joulukuun 2015 väliseltä ajalta	74
6	EKP:n antamat pankkivalvontaa koskevat säädökset	78
7	Sanasto	79
	Lyhenneluettelo	83

EKP:n pääjohtajan Mario Draghin esipuhe



Kun päätös euroalueen yhteisen pankkivalvontamekanismin perustamisesta vuonna 2012 tehtiin, epäilijät väittivät, että hanke on mahdoton tai ainakin vie kohtuuttoman kauan aikaa. Nyt kun yhteisen valvontamekanismin toimintaa on takana jo yli vuosi, saavutettuja tuloksia voidaan tarkastella tyytyväisin mielin.

Yhteisen valvontamekanismin perustaminen ei suinkaan ollut ensimmäinen institutionaalinen uudistus kestävän kasvun perustana olevan vakauden palauttamiseksi Euroopassa, eikä se myöskään jää viimeiseksi. Se oli kuitenkin olennainen ja monessa mielessä perustavanlaatuinen askel.

Euron käyttöönoton jälkeen elettiin aluksi siinä uskossa, että Eurooppaan oli luotu täysimittainen rahaliitto. Sen toteutuminen vaatii kuitenkin yhtenäistä pankkijärjestelmää, sillä yksityispankeilla on keskeinen rooli rahajärjestelmässämme. Todellisen yhtenäisvaluutan on toimittava samalla tavoin paikasta ja muodosta riippumatta. Sitä varten pankkisektorin hallintaa rahaliitossa on yhtenäistettävä ja vahvistettava.

Tähän tarpeeseen vastaaminen on yksi yhteisen valvontamekanismin tehtävistä. Yhteinen valvonta ja yhtenäiset valvontamenetelmät ovat omiaan lisäämään keskinäistä luottamusta. Niiden avulla voidaan luoda entistä vahvempi suoja kansalaisille ja merkittäviä etuja jäsenvaltioille. Niissä toimivat rahoituslaitokset saavat täyden hyödyn sisämarkkinoiden tuomista mittakaavaeduista.

Pankkiunionin perusta muodostuu kuitenkin kolmesta osasta: yhteisestä valvontamekanismista, yhteisestä kriisinratkaisumekanismista ja yhtenäisestä talletussuojajärjestelmästä. Todelliseen rahaliittoon vaaditaan kaikkia kolmea. Ensimmäiseksi oli luonnollisesti toteutettava yhteinen pankkivalvonta – se oli välttämätön edellytys muiden osien toiminnalle. Sitä seurasi yhteinen kriisinratkaisumekanismi, joka aloitti täysimittaisen toimintansa vuoden 2015 alussa. Lopullisesta pankkiunionista puuttuu vielä kolmas osa: yhtenäinen talletussuojajärjestelmä. Vasta silloin kokonaisuus on vakaalla pohjalla.

Pankkiunionin luominen ei ole itseisarvo. Pikemminkin se on välttämätön kehitysvaihe yhdenmukaistamalla pankki- ja rahoituspalveluiden sisämarkkinoita. Yhtenäiset ja kitkatta toimivat pankki- ja pääomamarkkinat ovat euron vakauden ja menestyksen perusta. Ne edistävät omalta osaltaan talouskasvua ja työllisyyttä kaikkien eurooppalaisten eduksi.

Valvontaelimen puheenjohtajan Danièle Nouyn esipuhe



Kun EKP:n pankkivalvonnan ensimmäinen toimintakertomus julkaistiin maaliskuussa 2015, yhteinen valvontamekanismi ei ollut toiminut vielä puoltakaan vuotta. Sen tulevaisuus vaikutti lupaavalta, mutta historiaa sillä ei juuri ollut. Nyt takana on puolitoista vuotta yhteisen pankkivalvonnan toimintaa.

Tulevaisuudennäkymät ovat edelleen lupaavat, ja takana on jo monia saavutuksia.

Vuoden 2015 aikana yhteisen pankkivalvonnan tavoitteiden toteuttamisessa edistyi merkittävästi. Tehty työ paransi osaltaan luottolaitosten toiminnan turvallisuutta ja vakautta ja sitä kautta koko rahoitusjärjestelmän vakautta. Tärkeässä osassa oli yhdenmukaistaminen, sillä luottolaitosten yhdenvertainen kohtelu edistää sisämarkkinoiden yhtenäisyyttä. Yhteisen pankkivalvonnan periaatteena oli aktiivinen asioihin puuttuminen, ja yhteistyötä EU-viranomaisten ja muiden valvojien kanssa tehostettiin viestinnän ohella. Todelliseen yhteiseurooppalaiseen pankkivalvontaan ei ole vielä päästy, mutta tavoite on jo paljon lähempänä.

Yhdentymis- ja yhdenmukaistamiskehitys – saavutettuja edistysaskeleita ja tulevaisuuden haasteita

Vuonna 2015 yhteisessä pankkivalvonnassa saavutettiin merkittävä virstanpylväs, kun **valvojan arviointiprosessi (Supervisory Review and Evaluation Process, SREP)** toteutettiin koko euroalueella yhteisen menettelyn mukaisesti. Ensimmäistä kertaa kaikki euroalueen merkittävät luottolaitokset arvioitiin samalla mittapuulla. Arviointiprosessissa käytettiin sekä määrällisiä että laadullisia tietoja, ja tarvittaessa käytettiin myös harkintaa selkeiden periaatteiden rajoissa. Näin voitiin paitsi varmistaa johdonmukaisuus ja tinkimättömyys myös ottaa huomioon eri laitosten ominaispiirteet. Yhteisen menettelyn kehittämisessä hyödynnettiin aiempia kokemuksia ja kansallisten toimivaltaisten viranomaisten parhaita käytäntöjä. Ensimmäinen yhdenmukaistettu valvojan arviointiprosessi oli rohkaiseva kokemus, joka lupaa hyvää tulevia vuosia ajatellen.

Pankkivalvontakäytäntöjä ei kuitenkaan pystytä yhtenäistämään kovin pitkälle, jos ensin ei yhtenäistetä sääntöjä. Euroopan unionin vakavaraisuusasetuksessa ja -direktiivissä on yli 160 säännöstä, joiden konkreettisessa toteuttamisessa valvojilla tai jäsenvaltioilla on jonkin verran harkintavaltaa. Joissakin tapauksissa **vaihtoehtojen ja harkintavallan** käyttömahdollisuuden taustalla on kansallisten erityispiirteiden säilyttäminen. Monesti kyseessä on kuitenkin pelkkä kyseenalaistamaton perinnäistapa, kansallisen edun tavoittelu tai jopa erityisintressien palveleminen sääntelyssä. Ne heikentävät olennaisesti varovaisuusperiaatteen toteutumista ja pääomasuhteiden vertailtavuutta maiden välillä. Ne myös monimutkaistavat valvontaa ja luovat tilaisuuden sääntelyn katvealueiden hyväksikäytölle.

Tätä kysymystä kartoittamaan perustettiin korkean tason työryhmä. Sen selvityksen mukaan EKP:n toimivaltaan sisältyy noin 120 sellaista vaihtoehtojen ja harkintavallan käyttömahdollisuutta, joiden soveltamista voidaan yhtenäistää. Ne liittyvät esimerkiksi laskennallisten verosaamisten kohteluun, ryhmittymän sisäisiin suuriin asiakasriskeihin sovellettaviin poikkeuksiin sekä ryhmittymän yhteisöille myönnettäviin vapautuksiin maksuvalmiusvaatimusten soveltamisesta. Selvityksen pohjalta sovittiin vaihtoehtojen ja harkintavallan yhtenäisestä käytöstä koko euroalueella. Ohjenuorana pidettiin kansainvälisiä normeja, ja jos sellaisia ei ollut, valittiin varovaisin vaihtoehto. Yhteisistä periaatteista laadittiin asetusluonnos ja erillinen ohjeluonnos, joista järjestettiin julkinen kuuleminen. EKP on hyväksynyt asetuksen ja ohjeet. Asetus tulee voimaan lokakuussa 2016. Kyseessä on merkittävä askel kohti yhdenmukaista sääntelyä euroalueella.

Täyteen yhtenäisyyteen on kuitenkin vielä matkaa. Esimerkiksi vakavaraisuusdirektiivin useita määräyksiä on tulkittu eri tavoin eri jäsenvaltioissa. Kansallisessa täytäntöönpanossa vaihtelu on suurta. Joissakin maissa säännökset on siirretty sanatarkasti kansalliseen lainsäädäntöön, kun taas toisissa maissa niitä on tulkittu säännösten tavoitteiden kannalta paljon väljemmin. Pahimmillaan kansallisella lainsäädännöllä itse asiassa lisätään sääntelyeroja, kun ohjeellisia valvontakäytäntöjä muunnetaan oikeudellisesti sitoviksi säädöksiksi.

EU-direktiivien täytäntöönpano kuuluu kansallisten lainsäätäjien toimivaltaan. Sääntelyerot ovat kuitenkin ristiriidassa pankkiunionin päätavoitteiden kanssa, eikä kansallisten lainsäädäntöjen runsas kirjo ole ihannetilanne myöskään yhteisen pankkivalvonnan kannalta. Pyrkimyksenä onkin aktiivisesti edistää pankkisektorin **sääntelyn yhdenmukaistamista**. Niin kauan kuin sääntelyssä on eroja, valvontakäytäntöjen yhdenmukaistamisella ei pystytä takaamaan pankeille täysin samanlaista kohtelua. Yhteinen valvontamekanismi avustaa aktiivisesti Euroopan pankkiviranomaista EU:n yhteisen sääntökirjan ja yhteisen valvontakäsikirjan kehittämisessä.

Pankkisektori ja valvontatoimet vuonna 2015

Vuoden 2015 valvontatyön lähtökohtana olivat vuonna 2014 toteutetun kattavan arvioinnin tulokset. Niiden täydennykseksi kartoitettiin makrotaloudellista ympäristöä sekä analysoitiin laajasti pankkisektorin tärkeimpiä riskejä. Tulosten ja analyysien perusteella valvontaelin määrittä viisi pankkivalvonnan prioriteettia vuodelle 2015. Ne olivat:

- liiketoimintamalleihin ja kannattavuustekijöihin liittyvät riskit
- riskienhallinta ja riskinottohalu
- vakavaraisuus
- luottoriski
- kyberriski ja tietojen laatu ja eheys.

Vuoden aikana yhteiset valvontaryhmät kävivät dialogia pankkien johdon kanssa valvontaodotusten selventämiseksi sekä **liiketoimintamallien ja kannattavuustekijöiden** käyttökelpoisuuden varmistamiseksi. Tiiviissä yhteistyössä kansallisten valvontaviranomaisten asiantuntijoiden kanssa toteutettiin vertailuryhmäanalyseja, joissa otettiin huomioon eri liiketoimintamallien erityispiirteet.

Riskienhallinnasta ja riskinottohalusta käynnistettiin maaliskuussa 2015 laaja selvitys, jonka tuloksia hyödynnettiin valvojan arvioinnissa. Selvitys valmistui tammikuussa 2016, ja luottolaitoksille lähetettiin seurantakirjeet. Osana valvontasykliä toteutetun selvityksen ansiosta yhteiset valvontaryhmät pystyivät määrittämään tarvittavia seurantatoimia ja pankeissa tehtävien tarkastusten aihepiirejä vuodelle 2016. Selvityksen yhteydessä todetuista parhaista käytännöistä julkaistaan raportti vuoden 2016 aikana.

Vuoden 2015 prioriteeteista **vakavaraisuus** oli jatkuvasti esillä. Kattavan arvioinnin tuloksista saatiin hyvä perusta yhteisten valvontaryhmien tekemälle seurantatyölle. Lainsäädännön sallimien vaihtoehtojen ja harkintavallan käyttöä koskevan työn ansiosta pankeilta vaadittavan pääoman määritelmiä pystytään yhtenäistämään merkittävästi valvontamekanismiin osallistuvien maiden välillä. Toinen keskeinen tehtäväkenttä oli pankkien sisäisiä malleja koskevan erityisarvioinnin valmistelu. Tavoitteena on varmistaa, että malleilla laskettu riskipainotettujen saamisten suhde kokonaisvaroihin on oikea ja että luottolaitosten sisäiset mallit täyttävät sääntelystandardien vaatimukset ja ovat keskenään mahdollisimman yhdenmukaisia. Vuoden 2015 aikana tehtiin ensimmäinen sisäisten mallien kartoitus ja laadittiin ehdotus lähivuosina toteutettavasta erityisarvioinnista.

Vuoden aikana myös aloitettiin **luottoriskiin** liittyvä selvitys, jossa pyritään saamaan kattavampi käsitys valvottavien luottolaitosten riskipitoisesta velkarahoitustoiminnasta, arvioidaan sen keskeisiä taustatekijöitä ja dynamiikkaa sekä kartoitetaan parhaita käytäntöjä. Selvityksellä pyritään myös luomaan vertailuarvoja laitosten riskipitoisille velkarahoitustoimille. Lisäksi valvontaelin perusti tilapäisen työryhmän kehittämään ja toteuttamaan yhdenmukaista valvontakäytäntöä niille valvottaville luottolaitoksille, joiden taseessa on runsaasti järjestämättömiä lainoja.

Alkuvuodesta 2015 käynnistettiin **kyberriskiin ja tietojen eheyteen** liittyvä selvitys, jossa kartoitetaan ja vertaillaan merkittävien laitosten kyberriskiprofileja pankeilta kerättyjen tietojen pohjalta. Alustavien tulosten perusteella voitiin määrittää paikalla tehtävien tarkastusten kohdepankit vuosille 2015 ja 2016. Lisäksi valvontaelin hyväksyi kyberrikosten yhteydessä sovellettavan toiminta- ja viestintämallin sekä kyberrikostietokannan perustamisen. Työn tueksi perustettiin asiantuntijaryhmä, jonka toimintaan myös kansalliset valvontaviranomaiset osallistuvat.

Euroopan pankkisektori vuoden 2016 alussa

Vuoden 2016 ensimmäisellä neljänneksellä haasteena oli kansainvälisen rahoitusympäristön heikkeneminen. Euroopan pankkisektorilla oli kuitenkin aiempaa

paremmat edellytykset selviytyä siitä. Tärkein edistysaskel on, että **pankkien vakavaraisuus ja pääoman laatu** ovat kohentuneet. Vuoden 2012 jälkeen euroalueen merkittävien luottolaitosten ydinpääoman (CET1) suhde on kasvanut keskimäärin 9 prosentista noin 13 prosenttiin. Luottolaitokset ovat siis jo nyt varautuneet Basel III -säännösten mukaisiin pääomavaatimuksiin, jotka otetaan käyttöön vaiheittain vuoteen 2019 mennessä. Lisäksi yhteinen valvontamekanismi on selkeästi ilmoittanut pankeille, paljonko pilarin 2 mukaista pääomaa pankkien odotetaan ylläpitävän. Jos tilanne ei olennaisesti muutu, valvontaviranomaisten päättävällä olevia pääomavaatimuksia ei siitä enää kasvateta.

Kokonaisuutena Euroopan pankkisektori on nyt huomattavasti paremmin valmistautunut odottamattomiin ongelmatilanteisiin kuin vielä muutama vuosi sitten. Lisäksi merkittävien luottolaitosten voitot kasvoivat vuonna 2015. Niinpä ne saattoivat sekä täyttää lakisääteiset ja valvontaviranomaisten pääomavaatimukset että jakaa kohtuullisesti osinkoja. Sama pätee myös ensisijaisen lisäpääoman (AT1) instrumentteihin liittyvään voitonjakoon.

Pankkien joukossa on kuitenkin vielä myös niitä, joilla on runsaasti **järjestämättömiä lainoja**. Lainat todettiin järjestämättömiksi vuoden 2014 kattavassa arvioinnissa, jossa käytettiin ensi kertaa yhteisiä määritelmiä. Järjestämättömistä lainoista aiheutuviin mahdollisiin tappioihin on nyt varauduttu kohtalaisen hyvin. Lähtökohdat järjestämättömien lainojen määrän hallitulle vähentämiselle lähivuosina ovat siis kohtalaisen hyvät.

Lisäksi pankkijärjestelmän toimintaympäristössä on tapahtunut käänteentekevää kehitystä. Pankkien elvytys- ja kriisinratkaisudirektiivin ja yhteisen kriisinratkaisuneuvoston myötä käytössä on nyt **välitteet kriisipankin toiminnan lopettamiseen** hallitusti. Näin taataan, että kriisipankkien purkamisen kustannuksia eivät maksa veronmaksajat, vaan pankkien osakkeenomistajat ja velkojat. Elvytys- ja kriisinratkaisudirektiivi siis lisää markkinakuria asianmukaisesti. Vuoden 2016 ensimmäisellä neljänneksellä havaittu riskipreemioiden kasvu ei kuitenkaan vaikuta perustellulta, koska pankkien vakavaraisuus on huomattavasti parantunut.

Yhteisen valvontamekanismin valvontaprioriteetit vuodelle 2016

Pankkien liiketoimintamalleihin ja kannattavuustekijöihin liittyvät riskit ovat keskeisiä pankkivalvonnassa myös vuonna 2016. Haasteita tuovat matalina pysyttelevät korot ja suuret arvonalentumistappiot. Muita merkittäviä riskitekijöitä ovat luottoriski ja suuret järjestämättömät saamiset, merkittävä käänne tuottohakuisuudessa, menettely- ja hallintotapariskit, valtioriski, geopoliittiset riskit ja nousevien markkinatalouksien lisääntyvät haavoittuvuudet sekä jälleen kerran tietotekniset riskit ja kyberrikollisuus. Näiden riskien merkitys vaihtelee maittain. Pankit joutuvat myös valmistautumaan uusiin pääomavaatimuksiin.

Nämä riskit ja haasteet olivat lähtökohtana vuoden 2016 valvontaprioriteeteille. Monet keskeisistä riskeistä ja haasteista eivät ole merkittävästi muuttuneet vuodesta 2015, joten tämän ja viime vuoden valvontaprioriteeteissa on päällekkäisyyksiä. Lisäksi joissakin vuoden 2015 valvontaprioriteeteista aikajänne oli

alkujaankin yli vuoden mittainen. Yhteinen valvontamekanismi julkisti vuodelle 2016 valitut [valvontaprioriteetit](#) alkuvuodesta. Prioriteetteja on viisi:

- liiketoimintamalleihin ja kannattavuuteen liittyvät riskit
- luottoriski
- vakavaraisuus
- riskienhallinta ja tietojen laatu
- maksuvalmius.

Liiketoimintamalleihin ja kannattavuuteen liittyvät riskit ovat tärkeä prioriteetti myös kuluvana vuonna. Vuonna 2015 toteutettujen analyysien pohjalta on aloitettu selvitys, jossa pankkien kannattavuustekijöitä tarkastellaan laitoskohtaisesti ja mukaan on otettu kaikki liiketoimintamallit. Sen yhteydessä keskitytään muun muassa selvittämään, perustuuko kannattavuus esimerkiksi luotonmyöntämiskäytäntöjen hölymiseen taikka lyhytaikaisen rahoituksen käytön tai riskinoton lisäämiseen.

Luottoriski on edelleen prioriteetti myös vuonna 2016. Yrityksille ja kotitalouksille myönnettyjen lainojen laadun heikkeneminen ja luotonmyöntämiskäytäntöjen hölyminen sekä järjestämättömien saamisten runsaus ovat huolenaiheena monissa euroalueen maissa, etenkin kriisistä eniten kärsineissä. Tällä saralla seurataan vuonna 2015 aloitetun työn etenemistä, ja lisäksi kartoitetaan liiallista riskin keskittymistä esimerkiksi kiinteistöalan lainoissa. Tähän liittyy elimellisesti uuden ”IFRS 9 Rahoitusinstrumentit” -tilinpäätösstandardin käyttöönotto, joka vaikuttaa arvonalentumisten määrittämiseen sekä rahoitusinstrumenttien arvostukseen. Aiheesta aloitetaan pian selvitys.

Pankkivalvonnan prioriteetteihin vuodelle 2016 kuuluu myös **vakavaraisuus**. Merkittävimpiä teemoja tässä yhteydessä ovat pankkien sisäisten pääoman riittävyden arviointimenettelyjen (Internal Capital Adequacy Assessment Process, ICAAP) johdonmukaisuus ja laatu, pankkien valmiudet sisäiseen stressitestaukseen sekä valvontaviranomaisten toteuttamat stressitestit, kuten Euroopan pankkiviranomaisen koordinoimat stressitestit koko EU:ssa. Tärkeää on myös seurata pankkien pääoman laatua ja koostumusta sekä lainsäädännön sallimien vaihtoehtojen ja harkintavallan vaikutusta niihin. Niin ikään seurataan pankkien valmistautumista uusiin sääntelystandardeihin, jotka koskevat esimerkiksi omien varojen ja tappioiden kattamiseen hyväksyttävien velkojen vähimmäisvaatimusta (minimum requirement for own funds and eligible liabilities, MREL) sekä kapasiteettia tappioiden kattamiseen (total loss-absorbing capacity, TLAC). Myös erityisarviointi, jossa tarkastellaan pankkien sisäisiä malleja ja niiden vaikutusta riskipainotettujen saamisten määrään, jota käytetään vakavaraisuussuhdeluvun laskennassa, on tärkeä painopiste sekä vuonna 2016 että tulevina vuosina.

Pankkien **riskienhallinta ja tietojen laatu** ovat edelleen pankkivalvonnan prioriteettina tilanteessa, jossa kannattavuus on heikko, tuottohakuisuudesta voi aiheutua riskejä ja edullista rahoitusta on tarjolla runsaasti. Finanssikriisin

yhteydessä kävi ilmi, että pankkien johdolla ei aina ollut käytettävissä asianmukaisiin liiketoimintapäätöksiin tarvittavia tietoja. Pankkivalvonnan yhtenä prioriteettina onkin viestiä pankeille selkeästi tähän liittyvistä valvontaodotuksista. Lisäksi toteutetaan selvitys, jolla kartoitetaan riskitietojen koontivalmiuksia ja riskien raportointia koskevien Baselin pankkivalvontakomitean periaatteiden noudattamista. Sillä myös vahvistetaan vuonna 2015 toteutetun riskienhallintaa ja riskitoleranssia koskeneen selvityksen seuranta. Tietojen laadun ja tietoturvan varmistaminen edellyttää ajan tasalla olevaa tietoteknistä infrastruktuuria. Tietotekniset riskit otetaan siis huomioon analyysissa.

Pankkivalvonnan uutena prioriteettina vuonna 2016 on **maksuvalmius**. Vuonna 2015 valvojan arviointiprosessissa ilmeni, että likviditeettiriskien hallintaa koskevat valvontaodotukset eivät kaikkien pankkien kohdalla vielä täyttyneet. Niinpä valvojan arviointiprosessin menetelmien kehittämistä jatketaan tältä osin. Sitä varten selvitetään muun muassa pankin likvidien varojen riittävyys sekä kartoitetaan pankkien likviditeettiriskien hallinnan luotettavuutta ja riskinottohalua esimerkiksi pankkien sisäisten likviditeetin riittävyyden arviointimenettelyjen (Internal Liquidity Adequacy Assessment Process, ILAAP) pohjalta.

Valvontaprioriteetit koskevat monilta osin sekä EKP:n suorassa valvonnassa olevia merkittäviä pankeja että vähemmän merkittäviä pankeja, joiden välittömästi valvonnasta huolehtivat kansalliset toimivaltaiset viranomaiset yhteistyössä EKP:n kanssa. Prioriteettien toteuttamista valvontatyössä koordinoidaan tiiviisti kansallisten valvontaviranomaisten kanssa. Siten voidaan varmistaa, että koko valvontamekanismissa noudatetaan yhtenäistä linjaa sekä suhteellisuusperiaatetta.

Valvontamallin vakiinnuttaminen

Yhteisen valvontamekanismin prioriteeteissa vuosille 2015 ja 2016 painottuu pyrkimys ennakoivaan toimintatapaan. Keskeisenä tavoitteena on puuttua mahdollisiin ongelmiin hyvissä ajoin. Koska mahdollisuudet vertailuun ovat entistä paremmat, tavoitteena on myös **laaja-alainen näkökulma riskeihin**. Pyrkimyksenä on luoda perinpohjainen käsitys kunkin luottolaitoksen riskitekijöistä, riskinottohalusta ja liiketoimintamallista, koska eurooppalaispankkien liiketoimintamallit ovat moninaisia. Tämä on yhteiseurooppalaisen pankkivalvonnan ilmeinen vahvuus.

Tähänastiset saavutukset eivät olisi olleet mahdollisia ilman valvonta-asiantuntijoiden tinkimätöntä otetta ja yhteistyötä. Vuonna 2016 jatkamme **hyvän yhteishengen ja yhteistyön** kehittämistä sekä koko valvontamekanismissa että EKP:n ja kansallisten valvontaviranomaisten sisällä. Yhteistyö ja yhteishenki ovat olennaisen tärkeitä yhteisessä pankkivalvonnassa, sillä siihen osallistuu eri viranomaisten palveluksessa olevia ja eri maissa toimivia asiantuntijoita, joiden on toimittava saumattomasti yhdessä. Tarkoitus on kehittää edelleen koulutuspolitiikkaa, työsuoritusten arviointia ja henkilöstön liikkuvuutta EU:n lainsäädäntöelinten yleisen kehotuksen mukaan. Näin edistetään yhteistä valvontakulttuuria ja mekanismin todellista integraatiota.

Yhteisessä valvontamekanismissa on tehtävä vielä paljon työtä parhaiden valvontakäytäntöjen toteuttamiseksi. Niillä varmistetaan riippumaton, tiivis ja ennakoiva valvonta ja sen myötä kaikkien pankkien yhdenmukainen kohtelu. Kokemuksen karttuminen ja yhteistyön hioutuminen tuovat tämän tavoitteen toteutumisen yhä lähemmäksi.

1 EKP:n pankkivalvontaorganisaatio

Ensimmäisen toimintavuoden aikana EKP:n pankkivalvontaorganisaation todettiin tukevan yhteistä valvontamekanismia kiittävästi. Luonnollisesti myös parantamisen varaa jäi, sillä yhteinen pankkivalvonta on valtava hanke ja se luotiin varsin nopealla aikataululla. Toimintajärjestelyjä onkin jo muokattu entistä tehokkaammiksi, ja kehittämistyötä jatketaan.

Koska pankkivalvonnassa tehtävien päätösten määrä on suuri, päätöksentekoprosessia on jo monin tavoin yksinkertaistettu. Ensimmäisen toimintavuoden aikana kävi myös selväksi, että useisiin keskeisiin tehtäviin tarvitaan ennakoitua enemmän henkilöresursseja. Seuraavien kahden vuoden aikana palkataan siis lisätyövoimaa.

Hyvän hallintotavan varmistamiseksi koko EKP:n henkilöstöön sovellettaviin eettisiin sääntöihin tehtiin EKP:n pankkivalvontatehtävien edellyttämät muutokset. Tarkistetut eettiset säännöt tulivat voimaan 1.1.2015. Samaan aikaan perustettiin myös compliance- ja hallintotapayksikkö, jonka tehtävänä on neuvoa henkilökuntaa eettisten sääntöjen soveltamisessa ja tukea niiden täytäntöönpanoa. Valvontatehtävien ja rahapolitiikkaan liittyvien tehtävien päätöksenteon eriyttämisestä huolehdittiin hyvin myös vuonna 2015, eikä sovittelulautakunnan apua tarvittu. Valvontatehtävissä tarvittavien laadukkaiden tietojen saatavuutta ja koko pankkivalvontamekanismin laajuisten tietojärjestelmien käytettävyyttä parannettiin edelleen.

1.1 Tilivelvollisuuden täyttäminen

Vuosittain julkaistava toimintakertomus on olennainen osa YVM-asetuksessa pankkivalvonnalta edellytettyä tilivelvollisuutta. YVM-asetuksen mukaan valvontatehtävien antamista EKP:lle tulee tasapainottaa avoimuutta ja tilivelvollisuutta koskevilla vaatimuksilla. Euroopan parlamentin ja EKP:n välisessä toimielinten sopimuksessa sekä EU:n neuvoston ja EKP:n välisessä yhteisymmärryspöytäkirjassa määriteltyjen [tilivelvollisuusjärjestelyjen](#) ylläpitäminen ja vahvistaminen oli tärkeä osa EKP:n toimintaa myös vuonna 2015.

Tärkeä osa tilivelvollisuutta Euroopan parlamentille ovat valvontaelimen puheenjohtajan käynnit talous- ja raha-asioiden valiokunnan kuultavana. Vuonna 2015 valvontaelimen puheenjohtaja esitteli valiokunnalle EKP:n pankkivalvonnan toimintakertomuksen vuodelta 2014 ([31.3.](#)). Lisäksi hän osallistui kahteen sääntömääräiseen kuulemiseen ([25.6.](#) ja [19.10.](#)) sekä niitä edeltäneisiin erillisiin keskustelutilaisuuksiin. Keskeisiä aiheita olivat vakavaraisuusasetuksen ja vakavaraisuusdirektiivin sisältämien vaihtoehtojen ja harkintavallan käyttömahdollisuudet sekä valvojan arviointiprosessi. Vuoden 2015 aikana EKP:n [pankkivalvonnan verkkosivustolla](#) julkaistiin 26 vastausta Euroopan parlamentin jäsenten pankkivalvontaa koskeviin kysymyksiin. Vastauksissa käsiteltiin

pankkivalvonnan oikeusperustaa sekä EKP:n linjauksia useissa valvontaan liittyvissä kysymyksissä. Näitä olivat esimerkiksi vuonna 2014 toteutettu kattava arviointi, EKP:n valvontatoimet, valvontapäätösten oikeasuhteisuus sekä valvottavien pankkien erityiset riskit.

Lisäksi EKP välitti säännöllisesti valvontaelimen kokouspöytäkirjat valiokunnalle toimielinten sopimuksen mukaisesti.

Tilivelvollisuutta EU:n neuvostolle toteutettiin vuonna 2015 monessa yhteydessä. Valvontaelimen puheenjohtaja osallistui kahteen pankkiunionia käsitelleeseen euroryhmän kokoukseen. Niissä hän esitteli EKP:n pankkivalvonnan toimintakertomuksen vuodelta 2014 (24.4.) ja osallistui keskusteluihin (7.12.) esimerkiksi pankkivalvonnan käytännön toteuttamisesta, vakavaraisuusasetuksen ja -direktiivin sisältämien vaihtoehtojen ja harkintavallan käytön yhtenäistämisestä sekä vuoden 2015 kattavasta arvioinnista.

Lisäksi EKP:n pankkivalvonnan edustajat osallistuivat näkemysten vaihtoon kansallisten parlamenttien kanssa, mikä kuuluu YVM-asetuksessa säädettyihin raportointivaatimuksiin.

1.2 Päätöksenteko

1.2.1 Valvontaelin ja ohjauskomitea

Vuosi 2015 oli yhteisen valvontamekanismin ensimmäinen kokonainen toimintavuosi. Valvontaelin piti vuoden aikana kaikkiaan 38 kokousta, joista 22 pidettiin Frankfurtissa ja 16 teleneuvotteluna. Kokouksissa käsiteltiin sekä yksittäisiin valvottaviin pankkeihin liittyviä asioita että yleisempiä kysymyksiä, esimerkiksi valvontalinjausten ja yhteisten menetelmien kehittämistä. Valvontaelin voi tehdä päätöksiä paitsi kokouksissa ja teleneuvotteluissa myös kirjallisella menettelyllä¹. Vuonna 2015 kirjallista menettelyä käytettiin useimmissa päätöksissä, erityisesti soveltuvuusarviointiin liittyvissä päätöksissä.

¹ [Valvontaelimen työjärjestyksen](#) artiklan 6.7 mukaan äänestys voi tapahtua myös kirjallisella menettelyllä, ellei vähintään kolme valvontaelimen äänioikeutettua jäsentä sitä vastusta. Tällaisessa tapauksessa asia on kirjattava valvontaelimen seuraavan kokouksen esityslistalle. Kirjallinen menettely edellyttää yleensä vähintään viittä työpäivää valvontaelimen kunkin jäsenen harkintaa varten.

Kaavio 1

Valvontaelimen toiminnan tunnuslukuja



Huom. Luvut liittyvät valvottavia yhteisöjä tai merkittävän omistusosuuden hankkimista luottolaitoksesta suunnittelevia yhteisöjä koskeviin yksittäisiin valvontapäätöksiin. Lisäksi valvontaelin teki useita päätöksiä esimerkiksi yhteisistä menetelmistä ja institutionaalisista seikoista.

1. Nämä 921 päätöstä liittyivät yli 2 000 erillisen lupamenettelyn käsittelyyn (ks. kohta 3.1.2).

Yksittäisiä pankkeja koskevia päätöksiä (ks. kaavio 1) tehtiin runsaasti. Päätöksentekoprosessin hallinnan on siis oltava tehokasta. Yksittäiset päätösluonnokset annetaan ensin valvontaelimen hyväksyttäväksi. Sen jälkeen EKP:n neuvosto hyväksyy ne lopullisesti vastustamattajättämismenettelyssä. Pääsääntöisesti päätökset toimitetaan valvottaville pankeille englanniksi, mutta pankeista 34 halusi saada EKP:n päätökset kansalliselle kielelle käännettynä.

EKP nojautuu pankkivalvonnassa EU:n lainsäädäntöön, erityisesti vakavaraisuusasetukseen ja -direktiiviin. Jäsenvaltiot ovat kuitenkin saattaneet vakavaraisuusdirektiivin osaksi kansallista lainsäädäntöä eri tavoin. Siksi EKP:n pankkivalvonnan päätöksenteossa tarvitaan kaikkien 19:n mukana olevan maan kansallisen lainsäädännön tuntemusta. Sääntelyerot ovat itse asiassa lisääntymään päin, kun jotkin maat muuttavat ohjeellisia valvontakäytäntöjä oikeudellisesti velvoittaviksi säädöksiksi. Lisäksi vakavaraisuusdirektiivin kansalliset täytäntöönpanotavat ja EU-normeja tiukemmat kansalliset sääntelyvaatimukset ovat joissakin tapauksissa herättäneet keskustelua EKP:n valvontavaltuuksien rajoista. Tämän vuoksi EKP on monissa tapauksissa toteuttanut valvontaa ohjeistamalla kansallisia valvontaviranomaisia.

Vuonna 2015 päätöksentekoprosessia yksinkertaistettiin monelta osin. Suuren päätösluonnosmäärän käsittelyn helpottamiseksi on ryhdytty selvittämään delegointimahdollisuuksia.

Pankkikohtaisten päätösten lisäksi valvontaelin teki päätöksiä monissa yleisissä asioissa, joista tärkeimmät koskivat yhteisten menetelmien ja periaatteiden soveltamista tietyillä pankkivalvonnan osa-alueilla. Kolmessa tapauksessa valvontaelin antoi asioiden valmistelun EKP:n ja kansallisten viranomaisten johdon

edustajista muodostettujen kahden korkean tason valmisteluryhmän ja yhden työryhmän tehtäväksi. Valmistelutyö koski EU:n lainsäädännön sallimien vaihtoehtojen ja harkintavallan käytön yhtenäistämistä, valvojan arviointiprosessin menetelmiä sekä yhdenmukaisen valvontakäytännön luomista niille valvottaville luottolaitoksille, joiden taseessa on runsaasti järjestämättömiä saamia.

Valvontaelin



Eturivi (vasemmalta oikealle)

Alexander Demarco, Jouni Timonen, Cyril Roux ja António Varela

Toinen rivi (vasemmalta oikealle)

Andreas Dombret, Fabio Panetta, Julie Dickson, Luc Coene, Danièle Nouy, Sabine Lautenschläger, Anneli Tuominen, Stanislava Zdravec Capriolo ja Jan Sijbrand

Kolmas rivi (vasemmalta oikealle)

Mathias Dewatripont, Vladimír Dvořáček, Robert Ophèle, Ignazio Angeloni, Karol Gabarretta, Yiangos Demetriou, Claude Simon, Fernando Restoy Lozano ja Zoja Razmusa

Takarivi (vasemmalta oikealle)

Raimund Röseler, Andreas Ittner, Andres Kurgpöld (Kilvar Kesslerin varajäsen), Helmut Ettl, Ingrida Šimonytė, Norbert Goffinet ja Ilias Plaskovitis

Puheenjohtaja	Danièle Nouy	Kypros	Yiangos Demetriou (Central Bank of Cyprus)
Varapuheenjohtaja	Sabine Lautenschläger	Latvia	Kristaps Zakulis (Finanšu un kapitāla tirgus komisija) (28.1.2016 asti) Pēters Putniņš (Finanšu un kapitāla tirgus komisija) (15.2.2016 alkaen) Zoja Razmusa (Latvijas Banka)
EKP:n edustajat	Ignazio Angeloni Luc Coene (11.3.2015 asti) Julie Dickson Sirikka Hämäläinen	Liettua	Ingrida Šimonytė (Lietuvos bankas)
Belgia	Mathias Dewatripont (Nationale Bank van België/Banque Nationale de Belgique)	Luxemburg	Claude Simon (Commission de Surveillance du Secteur Financier) Norbert Goffinet (Banque centrale du Luxembourg)
Saksa	Elke König (Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht) (28.2.2015 asti) Felix Hufeld (Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht) (1.3.2015 alkaen) Andreas Dombret (Deutsche Bundesbank)	Malta	Karol Gabarretta (Malta Financial Services Authority), Alexander Demarco (Bank Ċentrali ta' Malta/Central Bank of Malta)
Viro	Kilvar Kessler (Finantsinspektsioon) Madis Müller (Eesti Pank)	Alankomaat	Jan Sijbrand (De Nederlandsche Bank)
Irlanti	Cyril Roux (Central Bank of Ireland/Banc Ceannais na hÉireann)	Itävalta	Helmut Ettl (Finanzmarktaufsicht) Andreas Ittner (Oesterreichische Nationalbank)
Kreikka	Vassiliki Zaka (Bank of Greece) (31.7.2015 asti) Ilias Plaskovitis (Bank of Greece) (31.7.2015 alkaen)	Portugali	António Varela (Banco de Portugal) (7.3.2016 asti)
Espanja	Fernando Restoy Lozano (Banco de España)	Slovenia	Stanislava Zdravec Capriolo (Banka Slovenije)
Ranska	Robert Ophèle (Banque de France)	Slovakia	Vladimír Dvořáček (Národná banka Slovenska)
Italia	Fabio Panetta (Banca d'Italia)	Suomi	Anneli Tuominen (Finanssivalvonta) Kimmo Virolainen (Suomen Pankki) (1.1.2016 asti) Jouni Timonen (Suomen Pankki) (1.1.2016 alkaen)

Ohjauskomitea, johon kuuluu kahdeksan valvontaelimen jäsentä, avustaa valvontaelintä sen toiminnassa ja valmistele sen kokoukset.² Vuonna 2015 ohjauskomitea piti 22 kokousta. Niistä 19 pidettiin Frankfurtissa ja 3 teleneuvotteluina. Ohjauskomitean viisi kansallisten valvontaviranomaisten edustajaa nimitetään vuodeksi kerrallaan. Jäsenet vaihtuvat vuorottelujärjestelmän mukaan, ja ensimmäinen vaihto tapahtui huhtikuussa.

1.2.2 Oikaisulautakunnan toiminta

Vuonna 2015 oikaisulautakunta sai **kahdeksan uudelleen käsittelypyyntöä**, joissa toivottiin EKP:n valvontapäätöksen sisäistä uudelleen käsittelyä³. Oikaisulautakunta antoi kuusi lausuntoa. Niistä kahdessa suositeltiin alkuperäisen päätöksen pitämistä ennallaan ja neljässä muutosten tekemistä tai perustelujen selventämistä. Lisäksi kahdessa tapauksessa pyynnön esittäjä perui pyyntönsä.

Uudelleen käsittelyprosessi ja aiheet

Tärkeäksi vaiheeksi uudelleen käsittelyprosessissa on osoittautunut **suullinen kuulemistilaisuus**, joka pyynnön esittäjälle voidaan oikaisulautakunnan toimintasääntöjen⁴ mukaan järjestää. Suullisessa kuulemisessa pyynnön esittäjä, jota usein edustaa pankin johto, voi täsmentää näkemyksiään oikaisulautakunnalle. Samalla EKP voi puolestaan esittää omat näkemyksensä.

Niissä kahdessa tapauksessa, joissa uudelleen käsittelypyyntö peruttiin ennen oikaisulautakunnan lausuntoa, valvontaelin ja sen sihteeristö toimivat välittäjinä ja auttoivat löytämään asialle molempia osapuolia tyydyttävän **ratkaisun**.

Kuten YVM-asetuksen artiklan 24 kohdassa 1 ja johdanto-osan kappaleessa 64 todetaan, uudelleen käsittelyn olisi koskettava sitä, ovatko päätökset menettelyltään ja sisällöltään asetuksen mukaisia. Samalla olisi kuitenkin kunnioitettava **EKP:lle jätettyä harkintavaltaa** siitä, onko päätösten tekeminen tarkoituksenmukaista. Tapauksissa, joissa EKP on käyttänyt tätä harkintavaltaa, oikaisulautakunta on tyytynyt (Euroopan unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaisesti) toteamaan, sisältyikö riitautettuun päätökseen ilmeinen virhe, perustuiko se toimivallan väärinkäyttöön tai ylittikö se selvästi EKP:lle jätetyn harkintavallan rajat. Oikaisulautakunta on myös tarkastanut, onko päätöstä tehtäessä noudatettu asianmukaisia menettelysääntöjä ja ovatko riitautettujen päätösten perusteet päteviä.

² YVM-asetuksen artiklan 26 kohdan 10 mukaisesti.

³ Oikaisulautakunnassa on viisi jäsentä: Jean-Paul Redouin (puheenjohtaja), Concetta Brescia Morra (varapuheenjohtaja), F. Javier Arístegui Yáñez, André Camilleri ja Edgar Meister. Varajäseniä on kaksi: René Smits ja Kaarlo Jännäri (6.11.2015 asti) / Ivan Šramko (3.2.2016 alkaen).

⁴ Euroopan keskuspankin päätös EKP/2014/16, annettu 14 päivänä huhtikuuta 2014, oikaisulautakunnan perustamisesta ja sen toimintasäännöistä.

Uudelleen käsittelypyyntöjen aiheita

Uudelleen käsittelypyyntöjen kohteena olevia päätöksiä käsitellessään oikaisulautakunta pohti pääasiassa konsolidoidun valvonnan soveltamisalaa (esim. EKP:n valtuuksia valvoa pankkiryhmittymän emoyhtiönä toimivaa holdingyhtiötä ja yhteisyritysten asemaa pankkiryhmittymissä) sekä hallintotapasääntöjä, erityisesti luottolaitosten sisäisten valvonta- ja hallintotoimien eriyttämistä koskevia sääntöjä.

Tässä yhteydessä oikaisulautakunta on havainnut, että EU:n lainsäädännön vaatimuksia esimerkiksi pankkien yhteenliittymistä tai hallintoelinten jäsenten sopivuusarvioinnista **ei ole pantu yhdenmukaisesti täytäntöön kansallisessa lainsäädännössä**. Oikaisupyyntöjen käsittelyn yhteydessä oikaisulautakunta havaitsi myös, että EKP:n päätösten yhdenmukainen tarkastelu on haastavaa, koska luottolaitoksille jää säännösten kansallisen täytäntöönpanon erojen vuoksi laajat tulkintamahdollisuudet.

Lisäksi lautakunta korosti luottolaitosten **hyvän sisäisen hallinnon merkitystä** ja erityisesti ylimmän hallintoelimen vastuuta luottolaitoksen sisäisen ensi käden valvonnan rakentamisessa.

1.3 EKP:n pankkivalvonnan henkilöstö

1.3.1 Henkilöstö vuonna 2015

EKP:n pankkivalvonnan rekrytointiprosessi toteutettiin onnistuneesti. Valtaosa uusista työntekijöistä aloitti tehtävissään ennen toiminnan käynnistymistä marraskuussa 2014. Vuoden 2014 loppuun mennessä oli palkattu noin 85 % vuodelle 2015 budjetoidusta työvoimasta – eli 1 073,5 henkilöä kokoaikaisina työpaikkoina tarkastellen⁵. Näistä 769 oli **EKP:n pankkivalvontaorganisaatiossa** ja 304,5 niiden työtä avustavissa yhteisissä palveluissa⁶. Rekrytointi jatkui vuoden 2015 aikana, ja vuoden loppuun mennessä noin 96 prosenttia budjetoiduista paikoista oli täytetty. Tämän vakituisella tai määräaikaisella sopimuksella palkatun henkilöstön lisäksi pankkivalvontaan liittyvissä tehtävissä toimi lyhytaikaisin työsopimuksin 40,5 henkilöä kokoaikaisina työpaikkoina tarkastellen.⁷

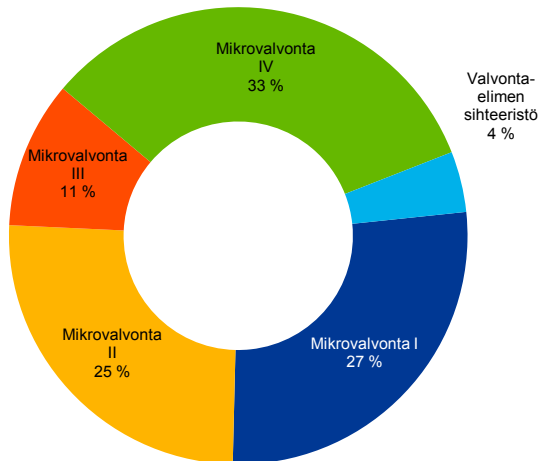
⁵ Näistä vakituisia työsuhteita on 984,5 ja määräaikaisia työsuhteita 89 kokoaikaisina työpaikkoina tarkastellen.

⁶ Avustavia palveluja ovat muun muassa tietotekniikkapalvelut, henkilöstöhallinnon palvelut, budjetointipalvelut, oikeudelliset palvelut, tilastopalvelut sekä viestintä- ja hallintopalvelut. Niitä käytetään pankkivalvonnan lisäksi muissakin EKP:n tehtävissä.

⁷ Lyhytaikaiset työsopimukset voivat olla enintään vuoden mittaisia, eikä niitä voida jatkaa. Niiden tarkoitus on toimia joustavana ratkaisuna kiireellisiin ja lyhytaikaisiin työvoiman tarpeisiin.

Kuvio 1

EKP:n pankkivalvonnan budjetoidut työpaikat
31.12.2015 kokoaikaisina työpaikkoina



Kuviossa 1 on eritelty budjetoidut työpaikat EKP:n pankkivalvontaorganisaatiossa vuoden 2015 lopussa.

Vuonna 2013 aloitetun rekrytoinnin aikana on järjestetty kaikkiaan 113 rekrytointikampanjaa, joissa on käsitelty yli 25 000 hakemusta.

Valvontahenkilöstö rekrytoitiin avoimella haulla. Hakuprosessi aloitettiin ylimmästä johdosta, jotta johto saattoi osallistua henkilöstön rekrytointiin. Hakijoilta edellytettiin pätevyyttä, tehokkuutta ja luotettavuutta, ja vain parhaat hakijat valittiin. Vaativassa hakuprosessissa testattiin paitsi teknistä osaamista myös sosiaalisia taitoja, ja esimiestehtäviin hakevilta testattiin myös johtamistaitoja. Hakijoiden pätevyyden testauksessa käytettiin työtehtävästä riippuen muun muassa verkkotestausta, kirjallisia tehtäviä, suullisia esityksiä ja jäseneltyjä haastatteluja.

Rekrytointiprosessissa pyrittiin henkilöstön tasapainoiseen jakaumaan kansallisuuden, iän, sukupuolen ja ammatillisen kokemuksen osalta. Rekrytoiduista työntekijöistä 38 % oli naisia ja 62 % miehiä. Valvontatehtäviin rekrytoitiin taustoiltaan ja ammatilliselta kokemukseltaan monenlaisia työntekijöitä, joskin valtaosalla on keskuspankki- tai valvontaviranomaistausta.

Sukupuolijakauma on esitetty taulukossa 1.

Taulukko 1

EKP:n pankkivalvonnan työntekijöiden sukupuolijakauma

Naisten osuus koko henkilöstöstä	38 %
Naisten osuus muissa kuin johto- ja esimiestehtävissä toimivista	40 %
Naisten osuus johto- ja esimiestehtävissä toimivista	31 %

1.3.2 EKP:n pankkivalvonnan resurssien arviointi (vuonna 2016 toteutettavat päätökset)

EKP:n pankkivalvonnan henkilöstötarve arvioitiin alunperin vuonna 2013 parhaan kyvyn mukaan. Tuolloin organisaation luominen oli vasta alkuvaiheessa, ja suoraa kokemusta toiminnasta oli niukasti. Kun valvontatehtävää oli hoidettu lähes vuosi, käytännön valvonnasta karttuneen kokemuksen perusteella todettiin, että monissa keskeisissä tehtävissä tarvitaan ennakoitua enemmän työvoimaa.

Lisätyövoimaa tarvittiin esimerkiksi pienten ja keskisuurten merkittävien pankkien ja pankkiryhmittymien suoraan valvontaan, jotta voidaan varmistaa, että pankkikohtaisessa valvontaohjelmassa määritelty vähimmäistason valvonta toteutuu ja pankin riskiprofiili voidaan ottaa asianmukaisesti huomioon. Lisäksi kaikkien

EKP:n suorassa valvonnassa olevien pankkien valvontaan tarvittiin laadullisin perustein lisää henkilöstöä menetelmien kehittämiseen, paikalla tehtäviin tarkastuksiin ja sisäisten mallien tarkastukseen.

Syyskuussa 2015 EKP:n neuvosto päätti rekrytoida lisää henkilöstöä seuraavien kahden vuoden aikana. Vuodeksi 2016 pankkivalvontaorganisaatioon on budjetoitu 160 uutta kokoaikaista työpaikkaa (sekä vakituista että määräaikaista)⁸. Erikseen harkitaan vuoden 2017 lisähenkilöstön tarve, joka todennäköisesti on jo huomattavasti pienempi. Päätös tehdään vuoden 2016 aikana.

Vuoden 2016 rekrytointi on jo käynnissä. Ensimmäiset ilmoitukset avoimista työpaikoista julkaistiin lokakuussa 2015, jotta uudet paikat saataisiin täytettyä mahdollisimman pian. Henkilöstöä rekrytoidaan avoimella haulalla, ja rekrytointi aloitetaan esimiehistä ja neuvonantajista. Valintaprosessissa pyritään valikoimaan parhaat hakijat, ja tärkeimpinä vaatimuksina ovat pätevyys, tehokkuus ja luotettavuus. EKP:n tavanomaisen rekrytointimenettelyn mukaisesti hakuprosessissa testataan sekä hakijoiden teknistä osaamista että sosiaalisia taitoja ja esimiestehtävien kohdalla myös johtamistaitoja.

1.3.3 Muita henkilöstöön liittyviä hankkeita

EKP on muuttanut harjoittelijaohjelmansa sääntöjä: vastavalmistuneet voivat suorittaa osan harjoittelustaan enintään kahden kansallisen toimivaltaisen viranomaisen palveluksessa EKP:ssä tapahtuvan harjoittelun lisäksi. Harjoittelijoiden liikkuvuus yhteiseen valvontamekanismiin osallistuvissa viranomaislaitoksissa tarjoaa vastavalmistuneille mahdollisuuden hankkia laajaa työkokemusta. Näin edistetään yhteiseurooppalaista pankkivalvontakulttuuria ja luodaan nuorten osaajien verkosto koko järjestelmän eduksi. Yhteisen pankkivalvonnan ensimmäinen harjoittelijaohjelma aloitettiin vuonna 2015, ja tavoitteena oli edistää valvontamekanismin sisäistä yhteistyötä. Huhtikuussa 2016 ohjelmassa aloittaa 38 harjoittelijaa, jotka valittiin noin 1 000 hakijan joukosta.

1.4 Menettelytapaohjeiden noudattaminen

YVM-asetuksen artiklan 19 kohdan 3 mukaan EKP:n neuvoston tulee laatia ja julkaista pankkivalvonnassa mukana olevaan henkilöstöön ja johtoon sovellettavat [menettelytapaohjeet](#). EKP:n tarkistettut eettiset säännöt tulivat voimaan 1.1.2015. Samassa yhteydessä perustettiin compliance- ja hallintotapayksikkö, joka huolehtii sääntöjen toteutuksesta ja opastaa EKP:n koko henkilöstöä eettisissä kysymyksissä.

Vuoden 2015 kuluessa compliance- ja hallintotapayksikkö sai yli 1 300 kyselyä koko EKP:n laajuudelta. Kyselyt koskivat esimerkiksi yksityisiä rahoitustoimia, lahjoja ja

⁸ Työpaikoista 125 on vakituista ja 35 määräaikaista. Uusia määräaikaista työpaikkoja on siis 24 % uusien vakituisten työpaikkojen määrästä (aiemmin budjetoiduissa työpaikoissa suhde on 8 %). Myös yhteisiin palveluihin budjetoitiin kaikkiaan 43 uutta työpaikkaa (29 vakituista ja 14 määräaikaista).

vieraanvaraisuutta sekä työn ulkopuolista toimintaa. Compliance- ja hallintotapayksikkö totesi joitakin harvoja tapauksia, joissa tarkistetuista eettisistä säännöistä oli poikettu. Kolmasosa niistä koski pankkivalvonnassa toimivaa henkilöstöä ja johtoa. Tapaukset liittyivät pääosin eturistiriitihin tai eturistiriidoilta näyttäviin tilanteisiin. Missään niistä ei ollut kysymys pankkivalvontahenkilöstön tahallisesta väärinkäytöksestä.

EKP:n pankkivalvonnan palveluksesta vuonna 2015 eronneiden joukossa oli yksi tapaus, jossa sovellettiin tarkistettujen eettisten sääntöjen mukaista karensisijaksoa.

EKP:n neuvosto hyväksyi maaliskuussa 2015 sekä EKP:tä että kansallisia toimivaltaisia viranomaisia koskevat [suuntaviivat](#) yhteisen valvontamekanismin eettisiä sääntöjä koskevista periaatteista. Erillinen työryhmä avustaa EKP:n neuvostoa näiden periaatteiden täytäntöönpanossa ja sitä kautta eettisen toimintakulttuurin toteuttamisessa koko yhteisessä valvontamekanismissa.

Vuonna 2015 perustettiin myös eettinen komitea, joka neuvoo EKP:n päätöksentekoaikojen jäseniä. Se antoi pankkivalvontaan liittyviä neuvoja kahdessa tapauksessa, joista kummassakin oli kyse toiminnasta yksityishenkilönä.

1.5 Rahapoliittisten tehtävien ja valvontatehtävien eriyttäminen

Vuoden 2015 aikana rahapoliittisten tehtävien ja valvontatehtävien eriyttämisen periaate vaikutti lähinnä tietojenvaihtoon eri tehtäväalueiden välillä⁹. [Euroopan keskuspankin rahapoliittisten tehtävien ja valvontatehtävien eriyttämisen toteuttamisesta annetussa EKP:n päätöksessä EKP/2014/39](#) säädetään, että tietojenvaihto on tarveperusteista, eli tietoja pyytävän tehtäväalueen on osoitettava, että tiedot ovat tarpeellisia määritettyjen tavoitteiden saavuttamiseksi. Suurin osa tietopyyntötapauksista ei liittynyt yksittäisten pankkien tietoihin, ja koska salassapidettävien tietojen käyttöluvut saatiin suoraan tiedot omistavalta tehtäväalueelta, eturistiriitaa ei syntynyt eikä EKP:n johtokunnan välitysapua tarvittu.

Muutamissa tilanteissa tilinpäätösraportoinnin (FINREP) ja yleisen raportoinnin (COREP) mukaisten anonymisoimattomien tietojen¹⁰ ja muiden raakatietojen vaihtoon vaadittiin kuitenkin EKP:n päätöksen EKP/2014/39 nojalla johtokunnan hyväksyntä. Nämä tietojenvaihdot koskivat pääasiassa tukiohjelman kohteena olevien maiden luottolaitoksia. Tiedonsaanti sallittiin tilapäisesti tiedonsaantitarpeen perusteella.

⁹ EKP:n päätöksessä EKP/2014/39 säädetään myös organisatorisesta eriyttämisestä.

¹⁰ Tilinpäätösraportointi (FINREP) ja yleinen raportointi (COREP) perustuvat Euroopan pankkiviranomaisen teknisiin täytäntöönpanostandardeihin. Tilinpäätösraportoinnin tarkoituksena on kerätä pankeilta vakiomuodossa tilinpäätöstietoja (tase, tuloslaskelma ja yksityiskohtaiset liitteet). Yleisen raportoinnin avulla pankeilta kerätään vakiomuodossa pilarin 1 vaatimusten laskentaan liittyviä tietoja eli tietoja omista varoista, arvonalennuksista, pääomavaatimuksista (luotto- ja markkinariskin sekä operatiivisen riskin pohjalta) ja merkittävistä saamisista.

Valvontatehtävien ja rahapolitiikkaan liittyvien tehtävien päätöksenteon eriyttäminen ei herättänyt kysymyksiä, joten sovittelulautakunnan¹¹ apua ei tarvittu.

1.6 Valvontatietojen raportointi ja hallintajärjestelmä

1.6.1 Raportoinnin kehittäminen

Asianmukainen riskiperusteinen päätöksenteko ja siten myös riskienhallinta edellyttää, että tiedot ovat laadukkaita ja riskit pystytään määrittämään koko yrityksen tasolla. Tältä pohjalta kehitettiin tietojen laadun mittareita yhteisen valvontamekanismin vuoden 2015 valvontaprioriteettien mukaisesti. Ne auttavat toteuttamaan riskitietojen koontivaatimuksia ja riskien raportointia koskevat Baselin pankkivalvontakomitean periaatteet yhteisessä valvontamekanismissa.

Jotta saatavissa olisi oikea-aikaisia, laadukkaita ja riittävän yksityiskohtaisia tietoja, yhteisessä valvontamekanismissa käytetään **porrastettua raportointia**. Siinä kansalliset toimivaltaiset viranomaiset keräävät tiedot luottolaitoksilta ja tekevät niiden alustavan laadunvarmistuksen, jonka jälkeen tiedot toimitetaan EKP:lle. Vuoden 2015 kokemukset osoittavat, että yhtenäisten menettelytapojen käyttäminen kaikissa valvontamekanismiin osallistuvissa maissa on laadukkaiden tietojen edellytys ja laadunvarmistuksen ensimmäinen vaihe. EKP onkin ryhtynyt yhtenäistämään porrastettua raportointia yhdessä kansallisten valvontaviranomaisten kanssa.

Lisäksi EKP:ssä toteutetaan **tarkempi laadunvarmistus**. Sen avulla pyritään varmistamaan, että samoja laatuvaatimuksia sovelletaan kaikkiin valvottaviin laitoksiin. Lisäksi se antaa valvojille vakavaraisuusdirektiivin edellyttämän selkeän käsityksen tietoja raportoivien laitosten omista laadunvarmistustoimista ja -prosesseista.

Raportoinnissa käytettävän **pankkivalvonnan tietojärjestelmän (SUBA)** yhteyksiä laajennettiin kansallisten viranomaisten kanssa tapahtuvan yhteydenpidon parantamiseksi. Säännöllisen raportoinnin tuottamien tietojen täydentämiseksi aloitettiin kaksi raportointihanketta: Agile Collection Environment (ACE) ja Stress Test Accounts Reporting (STAR). Ne keskittyvät EKP:n tuleviin tietotarpeisiin niin mikro- kuin makrovakausvalvonnassakin. Uusissa raportointivaatimuksissa noudatetaan suhteellisuusperiaatetta, jotta valvontaviranomaiset saavat käyttöönsä tarvitsemiaan kattavia, yhdenmukaisia ja säännöllisiä tietoja ilman että laitoksille aiheutuu kohtuutonta raportointitaakkaa. Uusista vaatimuksista tiedotetaan hyvissä ajoin etukäteen.

¹¹ Sovittelulautakunta perustettiin [asetuksella EKP/2014/26](#). Sen tehtävänä on varmistaa rahapoliittisten tehtävien ja valvontatehtävien eriyttäminen YVM-asetuksen artiklan 25 kohdassa 5 edellytetyllä tavalla.

EKP:n asetus valvontaan liittyvien rahoitustietojen raportoinnista

[EKP:n asetus valvontaan liittyvien rahoitustietojen raportoinnista \(EKP/2015/13\)](#) annettiin 17.3.2015. Asetusluonnoksesta oli järjestetty YVM-asetuksen mukainen julkinen kuuleminen vuonna 2014. Asetuksella korjataan pysyvästi joitakin valvontatietojen raportoinnissa olleita puutteita. Huomionarvoista on, että yhdenmukaisten tietojen säännöllinen raportointivelvoite on asetuksessa ulotettu konsernitilinpäätöksensä kansallisen tilinpäätössääntelyn mukaisesti laatiin pankkeihin sekä yksittäisinä oikeushenkilöinä raportoiviin pankkeihin (esimerkiksi sellaiset valvottavat laitokset, jotka eivät ole konsernimuotoisia).

Suhteellisuusperiaatteen mukaisesti asetuksen vaatimukset vaihtelevat sen mukaan, onko kyse merkittävästä vai vähemmän merkittävästä laitoksesta, raportoiko laitos konsernitasolla vai yksittäisenä oikeushenkilönä ja ovatko sen kokonaisvarat yli vai alle 3 miljardia euroa.

Asetus ei vaikuta valvottavien pankkiryhmittymien ja yhteisöjen konsernitilinpäätöksessään tai tilinpäätöksessään soveltamiin **tilinpäätösstandardeihin** eikä valvontatietojen raportoinnissa sovellettaviin tilinpäätösstandardeihin.

Asetuksessa käytetään EPV:n laatimia raportointilomakkeita, jotka sisältyvät komission täytäntöönpanoasetukseen (EU) N:o 680/2014. Kansallisten yleisesti hyväksyttävien tilinpäätösperiaatteiden mukaan raportoiville laitoksille on omat raportointilomakkeet, jotka auttavat yhtenäistämään raportointia ja ottavat huomioon kansallisten periaatteiden ja IFRS-standardien väliset erot. EKP on myös ryhtynyt yhdessä kansallisten valvontaviranomaisten kanssa laatimaan ohjeistusta, jonka tarkoituksena on helpottaa kansallisia tilinpäätösperiaatteita noudattavien pankkien raportointia.

1.6.2 Tiedonhallinnan kehittäminen

Yhteisessä pankkivalvonnassa tarvitaan tietojärjestelmiä tukemaan sekä EKP:n että kansallisten viranomaisten päivittäisiä valvontatehtäviä. Ensimmäisen valvontasyklin aikana käytetyt järjestelmät oli otettu käyttöön ennen yhteisen valvontamekanismin virallista alkamista 4.11.2014, ja niillä oli olennainen merkitys valvontatyössä. Keskeinen järjestelmä on ollut **valvontatietojen hallintajärjestelmä IMAS (Information Management for SSM)**. Se tukee yhteisen valvontamekanismin keskeisiä prosesseja ja auttaa varmistamaan valvonnan yhtenäisyyden kaikissa euroalueen maissa.

Vuoden 2015 aikana IMAS-järjestelmää on huomattavasti tehostettu. Merkittävä parannus on järjestelmän sisällyttäminen valvontaportaaliin, jonka kautta voidaan käyttää kaikkia pankkivalvonnan tietoresursseja ja -työkaluja.

2 Pankkivalvonta rahoitusvakauden edistäjänä

Vuonna 2015 euroalueen pankkien suurimmat riskit liittyivät liiketoimintamalleihin ja kannattavuustekijöihin. Pankkien kannattavuus tosin parani pääasiassa makrotalouden vakautumisen ja rahoituskustannusten alenemisen ansiosta, mutta osa kohenemisesta johtui kertaluonteisista voitoista eikä useiden euroalueen pankkien kannattavuus edelleenkään yltänyt arvioitujen oman pääoman kustannusten tasolle.

Kreikka oli jälleen valokeilassa, kun maan pankit ajautuivat poliittisen epävarmuuden vuoksi vakaviin maksuvalmiusvaikeuksiin. Pankkien likviditeettiaseman turvaamiseksi tarvittiin hätärahoitusta, ja myös pankkien vakavaraisuus heikkeni vuoden 2015 kuluessa. Kriisin vaikutuksia pyrittiin rajaamaan lukuisin valvontatoimin: esimerkiksi maan neljässä merkittävässä luottolaitoksessa suoritettiin kattava arviointi. Saamisten laadun arvioinnissa ja stressitestin perusskenaariossa todetut pääomavajeet katettiin yksityisiltä sijoittajilta kerätyllä pääomalla, kun taas epäsuotuisassa skenaariossa paljastuneet pääomatarpeet jouduttiin joissakin tapauksissa kattamaan osittain valtion pääomitustoimin.

Pankkivalvonnan yhtenäistäminen EU:ssa eteni selvästi vuonna 2015. Valvojan arviointiprosessin yhdenmukaistettujen menetelmien ansiosta kaikkien euroalueen merkittävien laitosten arvioinnissa käytettiin nyt ensimmäistä kertaa samoja kriteerejä. Yhdenmukaistettu valvojan arviointiprosessi on epäilemättä tärkeässä asemassa pankkien häiriönsietokyvyn parantamisessa. EKP osallistui myös pankkiunionin kriisiratkaisujärjestelyjen luomiseen pankkien elvytys- ja kriisiratkaisudirektiivin sekä yhteisen kriisiratkaisumekanismien pohjalta. Järjestelyillä varmistetaan, että mahdolliset pankkien vararikot pystytään hoitamaan hallitusti ja kriisit pystytään mahdollisimman pitkälti estämään.

Vuosi 2015 oli myös ensimmäinen kokonainen vuosi, jolloin EKP hoiti uusia makrovakauspoliittisia tehtäviään. EKP:n neuvosto katsoi, että laaja-alaisille vastasyklisille makrovakaustoimenpiteille ei rahoitusmarkkinoiden suhdannevaiheen valossa ollut tarvetta vuonna 2015.

2.1 Luottolaitosten suurimmat riskit ja yleinen kannattavuus vuonna 2015

2.1.1 Suurimmat riskit vuonna 2015

Vuonna 2015 euroalueen pankkisektorin riskeistä suurimpina pidettiin **liiketoimintamallien kestävyteen ja huonoon kannattavuuteen liittyviä**

riskejä.¹² Muiden riskien merkittävyys vaihteli maittain. Tässä osassa käydään läpi joitakin vuoden 2015 tärkeimpiä riskejä. Valtaosa niistä on olennaisia myös vuonna 2016.

Pankkien liiketoimintamallit ja kannattavuus olivat koetuksella vuonna 2015 erityisesti siksi, että niillä oli hallussaan runsaasti arvoltaan alentuneita omaisuuseriä ja korkotaso pysyi edelleen matalana. Kannattavuutta painoi se, että keskimääräinen oman pääoman tuotto jäi pääomakustannuksia pienemmäksi. Heikko kannattavuus saattaa keskipitkällä aikavälillä vaikuttaa joidenkin pankkien liiketoimintamallin kestävyyskykyä ja heikentää niiden kykyä luoda pääomaa ja hankkia rahoitusmarkkinoilta rahoitusta. Pankkisektorin kannattavuutta huononsivat ennen kaikkea talouden nimelliskasvun heikkous ja korkotason mataluus, sillä ne hankaloittavat luotonantoa yksityisasiakkaille ja muuta perinteistä pankkiliiketoimintaa, joka perustuu lyhytaikaisen talletusrahoituksen muuntamiseen pitkäaikaisiksi lainasaamisiksi. Myös vanhastaan taseissa olleet ongelmasaamiset heikensivät pankkien kannattavuutta. **Luottoriski** ei aiheuttanut huolta kaikissa euroalueen maissa, mutta valtaosassa finanssikriisin pahimmin koetelmista maista se oli edelleen ongelma. Luottoriskiin luetaan mukaan riski, että pk-yrityksille, suuryrityksille tai kotitalouksille myönnettyjen lainojen luottoluokitus heikkenee tai luotonantokriteerejä höllennetään.

Nyt kun riskipreemiot ovat poikkeuksellisen pienet ja sijoittajat etsivät parempia tuottoja, vaarana on, että riskipreemiot alkavat maailmalla suurentua rajusti. Se voisi vaikuttaa pankkeihin usealla tavalla. Pankeille voi muun muassa aiheutua arvostustappioita etenkin käypään arvoon arvostettavien arvopaperisijoitusten uudelleenarvostuksen yhteydessä. Samoin vakuusvaatimukset voivat kasvaa varallisuushintojen laskiessa, mistä on haittaa sellaisille pankeille, jotka turvautuvat rahoituksenhankinnassaan laajasti vakuudelliseen rahoitukseen. Lisäksi kun riskipreemiot kasvavat, runsaasti tukkurahoitusta käyttävien pankkien rahoituskustannukset todennäköisesti nousevat. Pääomamarkkinoilla aktiivisesti toimivilla pankeilla kannattavuus voi puolestaan kärsiä markkinoiden epävakauden lisääntymisestä. Riskipreemioiden supistuminen näkyy esimerkiksi valtion joukkolainojen riskikorjatuista tuotoista, jotka ovat jo vuodesta 2006 lähtien jatkuvasti supistuneet. Sijoittajat siis tyytyvät yhä pienempiin tuottoihin riskien vastineeksi. Tuottovaatimusten pienentymisestä kertoo myös tuottokäyrän loiveneminen sekä se, että hintaero yhtäältä korkeatuottoisiin ja toisaalta investointiluokan joukkolainoihin liittyvien luottoriskinvaihtosopimusten välillä on kaventunut.

Tärkeimpiin riskeihin luetaan myös **menettely- ja hallintotapariskit**, joiden suhteen myös moraalisten ja eettisten normien noudattamisella on oma merkityksensä. Useita euroalueen pankkeja vastaan onkin nostettu syytteitä ja niille on langetettu sakkoja sääntöjen, lakien ja standardien rikkomisesta, mikä on heikentänyt niiden voittoja ja tahrannut niiden mainetta. Kanteisiin johtaneita väärinkäytöksiä ovat olleet esimerkiksi harhaanjohtava markkinointi, markkinoiden manipulointi, rahanpesu,

¹² EKP:n pankkivalvonta arvioi luottolaitosten tärkeimpiä riskejä läheisessä yhteistyössä kansallisten valvontaviranomaisten kanssa. Arvioinnissa nojaututaan yhteisten valvontaryhmien, EKP:n muiden toimintojen sekä Euroopan järjestelmäriskikomitean (EJRK) toimittamiin tietoihin.

veropetokset sekä Yhdysvaltain asettamien pakotteiden rikkominen. Oikeusjuttuja on edelleenkin meneillään, eikä ole varmuutta, miten suuria kustannuksia niistä aiheutuu asianomaisille pankeille.

Myös Venäjän ja Ukrainan konfliktiin liittyvistä **geopoliittisista jännitteistä** sekä Kiinan ja nousevien markkinatalousmaiden lisääntyvistä epävarmuuksista aiheutui riskejä. Vain muutamilla merkittävillä laitoksilla oli suoriin saamisiin liittyviä riskejä, mutta rahoitus- tai talouskytkösten välityksellä leviävien ongelmien kerrannaisvaikutukset olisivat voineet vahingoittaa euroalueen pankkijärjestelmää kokonaisuutenakin.

Pankit ovat alttiina myös **kyberrikollisuuden riskille**, sillä niiden tietojärjestelmien vakaus voi vaarantua kustannusleikkausten sekä tietotekniikkasovellusten yhä lisääntyvän käytön ja monimutkaisuuden vuoksi. Toteutuessaan riski voisi johtaa operatiivisiin tappioihin, maineen tahrinutukseen ja liiketoiminnan häiriöihin. Tietojärjestelmien puutteet voivat välillisesti myös heikentää johdon raportoinnin laatua, jolloin uusiin vaatimuksiin mukautuminen voi olla kankeampaa. Lisäksi sisäistä ja ulkoista raportointia varten tuotettavien **tietojen laatu** voi osoittautua riittämättömäksi, minkä vuoksi laitoksen toiminnan riskit saatetaan hahmottaa väärin.

2.1.2 Merkittävien pankkien kannattavuus vuonna 2015

Taulukko 2.

Euroalueen merkittävät pankit

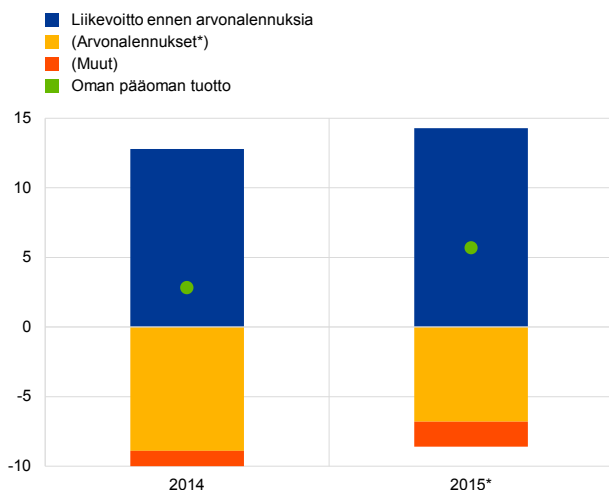
	Kokonaisvarat (mrd. euroa)	Riskipainotetut saamiset (mrd. euroa)	Ydinpääoma (CET1) (mrd. euroa)	Ydinpääomasuhde (prosentteina)	Kulu-tuotto-suhde (prosentteina)
YVM: merkittävät pankit	21 573	8 046	1 027	12,77	61,50
YVM: G-SII-pankit	11 247	3 980	474	11,92	63,88
Koko EU: G-SII- pankit	17 669				
Koko maailma: G- SII-pankit	41 929				

Huom. Luvut ovat syyskuun 2015 lopulta. G-SII-pankki = kansainvälisen rahoitusjärjestelmän kannalta merkittävä laitos (global systemically important institution). Yhteisen valvontamekanismin valvonnassa olevista laitoksista G-SII-pankkeja ovat BNP Paribas, Deutsche Bank, BBVA, Groupe BPCE, Groupe Crédit Agricole, ING Bank, Santander, Société Générale ja Unicredit Group.

Kuvio 2.

Arvon alentumiskirjausten väheneminen edelleen tärkeä taustatekijä merkittävien pankkien kannattavuuden kohenemisessä

(painotetut keskiarvot, % suhteessa omaan pääomaan)



* Vuoden 2015 kolmannen neljänneksen tiedot vuositason tasolle korotettuina.
Lähde: Taloudellisen informaation raportoinnissa (FINREP) saadut tiedot 101 merkittävältä laitokselta, jotka laativat tilinpäätöksensä IFRS-standardien mukaisesti korkeimmalla konsolidointitasolla.

Vuoden 2015 alussa merkittävien pankkien kannattavuus oli hyvin heikko, mutta se koheni vuoden kuluessa: edustavan otoksen (101 laitosta) oman pääoman tuotto oli alustavien tietojen mukaan vuoden 2015 lopussa 4,6 % eli suurempi kuin edellisellä vuonna, jolloin se oli 2,8 % (ks. kuvio 2). Oman pääoman tuotto jäi kuitenkin selvästi alle oman pääoman kustannusten vertailuarvon (tuoreissa arvioissa vertailuarvona on 8 %, ks. [EKP:n marraskuun 2015 Financial Stability Review](#) -selonteko).

Koheneminen johtui pääasiassa siitä, että luottotappiot vähenivät makrotaloustilanteen vakautumisen myötä. Lainoista ja muista rahoitusvaroista kirjatut arvonalentumiset pienenevätkin vuonna 2015 ja olivat enää 5,9 % suhteessa omaan kokonaispääomaan (7,7 % vuonna 2014). Tilanne parani koko euroalueella, mutta luottotappioiden määrässä oli edelleen suuria eroja maiden välillä. Kuitenkin muiden kuin rahoitusvarojen (esim. liikearvon) arvonalentumiset kasvoivat 0,7 prosentista 1 prosenttiin vuosina 2014–2015, kun pankit pyrkivät sovittamaan kriisiä edeltäneitä

arvostuksia nykyiseen markkinatilanteeseen.

Merkittävien pankkien tärkein tulostekijä eli korkokate ei juuri kärsinyt alhaisesta korkotasosta vuonna 2015, sillä vaikka alhaiset korot yhtäältä heikensivät korkotuottoja, rahoituskustannusten lasku toisaalta pienensi korkokuluja saman verran. Korkotuottojen kehitystä tuki maltillinen kasvu kotitalouksille ja yrityksille myönnettyjen lainojen määrässä (+2,6 %). Kasvu keskittyi suurimpiin laitoksiin. Samoin palkkiotulot kasvoivat absoluuttisesti tarkasteltuna varallisuuden- ja omaisuudenhoitopalvelujen kasvun myötä.

Kulujen kasvu mukaili tuottojen kasvua, eli kulujen ja tuottojen suhde pysyi vakaana ja oli 63,3 %.

Yhtenä syynä euroalueen pankkien kannattavuuden kohenemiseen olivat myös kertaluonteiset voitot, kuten markkinahintaan arvostamisesta saadut arvostusvoitot ja joukkolainasijoitusten realisoinnista saadut voitot, joita ei välttämättä saada enää seuraavilla neljänneksillä.

2.2 Kriisinhallinta

2.2.1 Merkittävien kreikkalaispankkien kattava arviointi ja muut toimet Kreikan kriisin hallitsemiseksi

Kreikan poliittiseen tilanteeseen liittyvästä epävarmuudesta aiheutui maan pankeille joulukuun 2014 alusta lähtien vakavia maksuvalmiusvaikeuksia, sillä 1) pankeista virtasi ulos merkittäviä määriä talletuksia, 2) pankit eivät onnistuneet uusimaan lyhytaikaista (vakuudellista tai vakuudetonta) tukkurahoitusta, 3) niiden ulkomaisten tytäryhtiöiden ja sivuliikkeiden likviditeettitarpeet kasvoivat ja 4) niillä oli julkisen sektorin velallisilta merkittäviä saamisia, joiden ei silloisissa olosuhteissa enää katsottu olevan kovin kestäväällä pohjalla. Vuoden 2015 alkupuoliskolla Kreikan pankit siis turvautuivat hätärahoitukseen merkittävästi aiempaa enemmän, eikä tilanne vakautunut ennen kuin kesäkuun lopussa, jolloin pankit päätettiin pitää toistaiseksi suljettuina ja pääomanliikkeille asetettiin rajoituksia.

Kreikan neljän merkittävän pankin vakavaraisuus heikkeni sekin vuonna 2015, erityisesti toisella vuosineljänneksellä, jolloin pankit valmistautuivat kattavan arvioinnin tulosten julkistamiseen kirjaamalla merkittäviä arvonalennuksia.

Kreikan neljän merkittävän pankin kattava arviointi

Tilanteen vuoksi EKP toteutti Kreikan neljässä merkittävässä pankissa kattavan arvioinnin, jossa kartoitettiin ennakoivasti pankkien pääomatarpeita. Siihen sisältyi saamisten laadun arviointi ja stressitesti. Virallisen pyynnön kattavan arvioinnin suorittamisesta esitti toimivaltaisena valvontaviranomaisena EKP, kun Euroopan vakauserämekanismi, Kreikan valtio ja Kreikan keskuspankki olivat allekirjoittaneet keskenään yhteisymmärryspöytäkirjan 19.8.2015. Kattava arviointi kuitenkin aloitettiin jo heinäkuun alussa, ja se saatiin päätökseen lokakuun lopussa.

Saamisten laadun arvioinnissa tarkastettiin pankkien varojen kirjanpitoarvo 30.6.2015. Vaatimuksena oli vähintään 9,5 prosentin ydinpääomasuhde (CET1). Saamisten laadun arvioinnin tulokset toimivat pohjana **stressitestille**, jossa tarkasteltiin ennakoivasti pankkien tappionsietokykyä ja vakavaraisuutta kahdessa eri skenaariossa. Perusskenaariossa vaatimuksena oli vähintään 9,5 prosentin ja epäsuotuisassa skenaariossa vähintään 8 prosentin ydinpääomasuhde.

Saamisten laadun arvioinnissa noudatettiin tämänhetkisen tilinpäätös- ja vakavaraisuussääntelyn mukaisia yhdenmukaistettuja määritelmiä sekä vuonna 2014 euroalueen laajuisesti toteutetussa saamisten laadun arvioinnissa noudatettuja menetelmiä. Joillakin osa-alueilla EKP:n menetelmään sisältyi täydentäviä oletuksia, joiden avulla pyrittiin ottamaan markkinatilanne paremmin huomioon. Täydentävät oletukset koskivat esimerkiksi arvon alentumisen laukaisevia tekijöitä, saamiskohtaisten arvonalennusten laskemista ja vakuuksien arvostamista. Stressitesti toteutettiin keskitetysti pankkien toimittamien raportointilomakkeiden sekä lainatietojen pohjalta, ja EKP laati testin tuloksena arviot kehityksestä skenaarioiden toteutuessa. Kaikkien neljän pankin kanssa järjestettiin

valvontadiologiin kuuluvia tapaamisia, joissa käytiin läpi kattavan arvioinnin alustavia tuloksia.

Lopulliset tulokset julkistettiin lokakuun lopussa. Niiden mukaan Kreikan neljällä merkittävällä pankilla oli stressitestin perusskenaarion pohjalta yhteensä 4,4 miljardin euron pääomavaje (9,5 prosentin ydinpääomasuhteeseen nähden) ja epäsuotuisan skenaarion pohjalta yhteensä 14,4 miljardin euron pääomavaje (8,0 prosentin ydinpääomasuhteeseen nähden). Lopullisia tuloksia käytettiin pohjana vuoden 2015 lopun **pääomitusprosessissa**, jonka tarkoituksena oli korjata kattavassa arvioinnissa todettu pääomavaje kokonaisuudessaan.

Taulukko 3

Neljän merkittävän kreikkalaispankin kattavan arvioinnin tulokset

	Ydinpääomasuhde lähtötilanteessa	Ydinpääomasuhde saamisten laadun arvioinnin jälkeen	Ydinpääomasuhde perusskenaarion pohjalta ¹	Ydinpääomasuhde epäsuotuisan skenaarion pohjalta	Pääomavaje enintään (epäsuotuisa skenario)	
					(peruspisteinä)	(mrd. euroa)
Alpha Bank	12,7 %	9,6 %	9,6 %	2,1 %	590	2,74
Eurobank	13,7 %	8,6 %	8,7 %	1,3 %	670	2,12
National Bank of Greece	11,6 %	8,1 %	7,3 %	-0,2 %	822	4,60
Piraeus Bank	10,8 %	5,5 %	5,2 %	-2,3 %	1 035	4,93
Kokonaistulos	12,1 %	7,9 %	7,6 %	0,1 %		14,40

1) Taulukossa on esitetty perusskenaarion ja epäsuotuisan skenaarion pohjalta saadut ydinpääomasuhteet joulukuussa 2017. Ilmoitettu perusskenaarioon pohjautuva ydinpääomasuhde ei välttämättä ole stressitestin kattaman 2,5 vuoden jakson pienin lukema.

Pankkien edellytettiin toimittavan EKP:lle pääomitus suunnitelmat, joista kävisi ilmi, miten pankit aikoivat korjata kattavassa arvioinnissa todetut pääomavajeensa. Suunnitelmiin sisältyvät pääomitustoimet tuli toteuttaa 11.12.2015 mennessä. Pankeista kaksi onnistui korjaamaan koko pääomavajeensa keräämällä pääomaa yksityisiltä sijoittajilta. Muut kaksi pankkia saivat luottolaitosten ja sijoituspalveluyritysten elvytys- ja kriisinratkaisukehyksestä annetussa direktiivissä 2014/59/EU tarkoitettua, turvaamistarkoituksessa annettua julkista rahoitustukea, jonka tarkoituksena oli korjata stressitestin epäsuotuisan skenaarion pohjalta todetut pääomavajeet. Saamisten laadun arvioinnin ja/tai stressitestin perusskenaarion pohjalta todetut pääomat tarpeet oli jo katettu yksityiseltä sektorilta kerätyillä pääomalla.

Kreikan pankkijärjestelmän tiivis seuranta ja valvontatoimet kriisin vaikutusten minimoimiseksi

Kattavan arvioinnin ohella valvontatyön painopisteitä vuonna 2015 olivat

1. Kreikan pankkijärjestelmän tärkeimpien riskien tiivis seuranta
2. raportointi Kreikan pankkien ongelmien käsittelyssä mukana oleville osapuolille sekä jatkuva tietojenvaihto
3. toimet kriisin vaikutusten minimoimiseksi.

Kriisien ehkäisemiseksi luoduissa EU:n järjestelyissä edellytetään, että jokainen laitos laatii elvytysuunnitelman ja pitää sen ajan tasalla. Elvytysuunnitelmaan on kirjattava toimenpiteet, joilla laitos palauttaa vakavaraisuutensa, jos se pääsee heikkenemään huomattavasti. Vuonna 2015 merkittävät laitokset alkoivat toimittaa **elvytysuunnitelmiaan** EKP:n arvioitaviksi. EKP:n pankkivalvojat arvioivat perinpohjaisesti, ovatko suunnitelmat riittävän kattavia ja uskottavia eli pystytäänkö niillä palauttamaan ongelmista kärsivien laitosten toimintakyky riittävän nopeasti.

Jos jonkin laitoksen taloudellinen tilanne heikkenee ja varhaisen puuttumisen toimenpiteitä harkitaan, laitoksen yhteinen valvontaryhmä, EKP:n kriisinhallintatoimisto ja yhteinen kriisiratkaisuneuvosto tiivistävät tietojenvaihtoa. Mikäli pankin vakavaraisuutta ei pystytä palauttamaan valvontatoimin tai yksityisen sektorin toimin, voidaan päättää, että pankin katsotaan olevan kykenemätön tai todennäköisesti kykenemätön jatkamaan toimintaansa. Merkittävien laitosten kohdalla päätöksen tekee EKP yhteistä kriisiratkaisuneuvostoa kuultuaan. Asiasta ilmoitetaan Euroopan komissiolle ja muille sidosryhmille kuten mahdollisten isäntävaltioiden valvonta- ja kriisiratkaisuviranomaisille, talletussuojajärjestelmälle tai asiasta vastaaville ministeriöille. Kun laitos on todettu kykenemättömäksi tai todennäköisesti kykenemättömäksi jatkamaan toimintaansa, EKP koordinoi tarvittavia jatkotoimia tiiviissä yhteistyössä yhteisen kriisiratkaisuneuvoston kanssa. Jatkotoimina voidaan esimerkiksi hyväksyä omaisuudenhoitoyhtiön käyttö tai perua kriisipankin toimilupa.

EKP:n pankkivalvontayksiköt osallistuivat vuonna 2015 kriisiratkaisuryhmien ja muiden laitospöytäkirjojen rajatylittävien kriisinhallintaforumien toimintaan. Lisäksi pankkivalvontatoiminto oli kansainvälisillä foorumeilla kuten finanssimarkkinoiden vakauden valvontaryhmässä mukana laatimassa linjauksia, joilla lievennetään finanssijärjestelmän kannalta merkittävimpiin pankkeihin liittyviä ongelmia ja edistetään pankkien vakavaraisuutta ja rahoitusvakautta.

2.3 Tavanomaiset kattavat arvioinnit

2.3.1 Vuoden 2014 arviointien jatkotoimet ja pääomasuunnitelmien toteutus

Ennen kuin EKP voi ottaa pankin suoraan valvontaansa, pankille täytyy suorittaa kattava arviointi, johon sisältyy saamisten laadun arviointi ja stressitesti. Stressitestissä tarkastellaan pankin tappionsietokykyä ja vakavaraisuutta perusskenaariossa ja epäsuotuisassa skenaariossa.

Kun EKP valmistautui ottamaan pankkivalvontatehtävät vastuulleen marraskuussa 2014, se toteutti kattavan arvioinnin, jossa oli mukana 130 pankkia. Arvioinnin **tulokset** julkistettiin lokakuussa 2014 (jatkotoimista on kerrottu tarkemmin **EKP:n pankkivalvonnan toimintakertomuksessa** vuodelta 2014). EKP arvioi huhtikuussa 2015, miten merkittävät laitokset olivat toteuttaneet saamisten laadun arvioinnin pohjalta edellytetyt (yhteensä 42 miljardin euron) **muutokset varojensa kirjanpitoarvoon**. Se totesi, että muutoksista noin kaksi kolmasosaa oli kirjattu

pankkien vuoden 2014 tilinpäätökseen ja jäljelle jäänyt kolmannes oli käsitelty ikään kuin täydentävinä vakavaraisuusvaatimuksina. Vuoden 2015 syyskuun loppuun mennessä EKP:n suorassa valvonnassa olevat pankit olivat lisäksi toteuttaneet yli 75 % laadullisten puutteiden korjaamiseksi edellytetyistä toimista. Joissakin tapauksissa oli tarpeen käynnistää keskipitkän tai pitkän aikavälin parannushankkeita. Niiden etenemistä seurataan tarkasti.

Saamisten laadun arvioinnin ja stressitestin pohjalta todettiin, että 25 pankilla oli yhteensä 24,6 miljardin euron **pääomavaje**. Pankeista kaksitoista oli kuitenkin jo ennen kattavan arvioinnin tulosten julkaisemista korjannut pääomavajeensa hankkimalla uutta pääomaa, joten vain kolmeltatoista pankilta edellytettiin uusia pääomitoimia. Niiden yhteenlaskettu pääomavaje oli 9,5 miljardia euroa. Periaatteessa kaikkien niiden pankkien, joilla oli todettu pääomavaje, oli toimitettava EKP:lle **pääomitus suunnitelma** ja selvitettävä siinä, miten pääomavaje korjattaisiin. Saamisten laadun arvioinnin tai stressitestin perusskenaarion pohjalta todettu pääomavaje oli korjattava kuuden kuukauden kuluessa ja epäsuotuisan skenaarion pohjalta todettu pääomavaje yhdeksän kuukauden kuluessa.

Jotkin pääomavajeesta kärsivien kolmentoista pankin pääomitus suunnitelmista sisälsivät välittömästi toteutettavia toimia. Syynä oli jokin seuraavista:

1. Dynaamisen taseen menetelmän perusteella pankilla ei ollut juurikaan tai lainkaan pääomavajetta.¹³
2. Pankin kriisintarkaisu oli jo käynnissä.¹⁴
3. Pääomavaje oli jo katettu riittäväillä rakenteellista kannattavuutta parantavilla toimilla.¹⁵

Muut pääomitus suunnitelmat pantiin täytäntöön valvontaelimen arvioitua ne. Pankkien toteuttamia toimia olivat esimerkiksi liiketoiminnoista luopuminen, uuden pääoman hankinta ja uudelleenjärjestelyt sekä riskienhallinnan tehostaminen.

Vuoden 2014 kattava arviointi ja sen jatkotoimet ovat kaiken kaikkiaan täyttäneet niille asetetut tavoitteet, eli pankkien taseet ovat vahvistuneet, avoimuus on parantunut ja luottamus on vahvistunut.

Myönteisestä kehityksestä kertoo sekin, että luottoriskinvaihtosopimusten riskilisät supistuivat lokakuun 2014 ja heinäkuun 2015 välisenä aikana selvästi niiden 25 pankin kohdalla, jotka eivät läpäisseet vuoden 2014 kattavaa arviointia.¹⁶

¹³ Eurobank ja National Bank of Greece; ks. [Kattavan arvioinnin kokonaistulokset](#), s. 10.

¹⁴ Dexia; ks. [Kattavan arvioinnin kokonaistulokset](#), s. 10.

¹⁵ Nova Ljubljanska Banka ja Nova Kreditna Banka Maribor. Voitot ennen arvonalennuksia osoittivat, että pankeilla oli riittävästi liikkumavaraa kustannuspohjansa uudelleenjärjestelyyn.

¹⁶ Ks. S. Steffen, "Capital shortfalls in SSM banks: How much progress has been made?", lokakuu 2015. Asiakirja laadittiin Euroopan parlamentin talous- ja raha-asioiden valiokunnan pyynnöstä.

2.3.2 Uusien merkittävien laitosten kattava arviointi vuonna 2015

Koska kattava arviointi on edellytyksenä sille, että pankki voi olla EKP:n suorassa valvonnassa, vuonna 2015 suoritettiin yhdeksän sellaisen EKP:n suoran valvonnan piiriin kuuluvan (tai siihen todennäköisesti tulevan) pankin kattava arviointi, jotka eivät olleet mukana vuonna 2014. Viisi näistä pankeista¹⁷ tuli EKP:n suoraan valvontaan jo yhteisen valvontamekanismin toiminnan alkaessa marraskuussa 2014, ja loput tammikuussa 2016.

Taulukko 4.

Vuoden 2015 kattavassa arvioinnissa mukana olleet pankit

Pankin nimi	Maa	Tuli EKP:n suoraan valvontaan
Sberbank Europe AG	Itävalta	4.11.2014
VTB Bank (Austria) AG	Itävalta	4.11.2014
Banque Degroof S.A.	Belgia	4.11.2014
Kuntarahoitus Oyj	Suomi	1.1.2016
Agence Française de Développement	Ranska	1.1.2016
J.P. Morgan Bank Luxembourg S.A.	Luxemburg	1.1.2016
Medifin Holding Limited	Malta	1.1.2016
Novo Banco SA	Portugali	4.11.2014
Unicredit Slovenia	Slovenia	4.11.2014

Vuoden 2015 kattavassa arvioinnissa käytettiin samoja menetelmiä kuin vuonna 2014, ja myös siihen sisältyi saamisten laadun arviointi ja stressitesti. Pääomavajeille asetetut rajat olivat samat kuin vuonna 2014: saamisten laadun arvioinnissa ja stressitestin perusskenaariossa vaatimuksena oli vähintään 8 prosentin ydinpääomasuhde, ja stressitestin epäsuotuisassa skenaariossa edellytettiin vähintään 5,5 prosentin ydinpääomasuhdetta.

Saamisten laadun arvioinnin perusteella pankkien varojen kirjanpitoarvoon tehtiin yhteensä 453 miljoonan euron muutokset, jotka johtuivat pääasiassa siitä, että aiempaa enemmän saamisia jouduttiin kirjaamaan järjestämättömiksi ja että arvonalennukset sen vuoksi kasvoivat. Saamisten laadun arvioinnin tulokset olivat pohjana **stressitestille**, jossa arvioitiin pankkien vakavaraisuuden kehitystä kolmen vuoden aikana (2015–2017). Arvioinnissa mukana olleiden pankkien ydinpääomasuhde olisi stressitestin epäsuotuisan skenaarion¹⁸ tuloksena heikentynyt keskimäärin 6,1 prosenttiyksikköä (keskimääräinen painotettu muutos).

¹⁷ Sberbank Europe AG, VTB Bank (Austria) AG ja Banque Degroof S.A. eivät olleet mukana vuoden 2014 kattavassa arvioinnissa sen vuoksi, että siinä vaiheessa kun arviointiin osallistuvat pankit määritettiin, ulkomaisten saamisten ja velkojen merkittävyyden kriteeriä (jonka perusteella pankit lopulta katsottiin merkittäviksi) ei ollut vielä määritelty lainsäädännössä riittävän kattavasti. Unicredit Slovenia ei ollut mukana siksi, että sen ei vielä silloin katsottu olevan Slovenian kolmanneksi suurin luottolaitos. Novo Banco SA ei ollut vielä olemassa vuoden 2014 kattavan arvioinnin alkaessa, sillä se perustettiin vasta vuonna 2014 Banco Espírito Santo:n kriisinratkaisun yhteydessä.

¹⁸ Epäsuotuisassa skenaariossa testattiin pankkien vakavaraisuuden kehitystä makrotason rahoitusriskien toteutuessa eli tilanteessa, jossa joukkolainojen tuotot kasvavat maailmalla, luottojen laatu heikkenee ongelmista kärsineissä maissa entisestään, poliittiset uudistukset jumiuvat eivätkä pankit korjaa taseitaan riittävästi saadakseen edelleen kohtuuhintaista markkinarahoitusta.

Yhdenkään pankin ydinpääomasuhde ei jäänyt saamisten laadun arvioinnissa alle 8 prosentin rajan, mutta kun mukaan otettiin myös stressitestin tulokset, viiden pankin ydinpääomasuhde ei epäsuotuisan skenaarion pohjalta yltänyt vaadittuun 5,5 prosenttiin. Niiden yhteenlaskettu **pääomavaje** oli 1,74 miljardia euroa. Osa vajeesta oli jo korjattu vuoden 2015 aikana hankkimalla uutta pääomaa tai muilla hyväksyttävillä toimilla.

Kuten vuoden 2014 kattavan arvioinnin jälkeen, nytkin pankeilla oli tulosten julkistamisen (14.11.2015) jälkeen yhdeksän kuukautta aikaa korjata jäljellä oleva pääomavajeensa. Niiden piti kahden viikon kuluessa toimittaa **pääomitus suunnitelma**, josta kävisi ilmi, mitä toimia ne aikoivat toteuttaa tai olivat jo toteuttaneet. Pankkien valvonnasta vastaavat yhteiset valvontaryhmät seuraavat toimien toteutusta vuotuisen valvojan arviointiprosessin yhteydessä. Vaaditut korjaavat toimet eivät koske yksinomaan pääomavajeiden kattamista, vaan niiden joukossa on myös toimia saamisten laadun arvioinnissa havaittujen laadullisten puutteiden – kuten pankkien järjestelmien ja prosessien heikkouksien – korjaamiseksi.

2.4 Valvontamallin toteutus

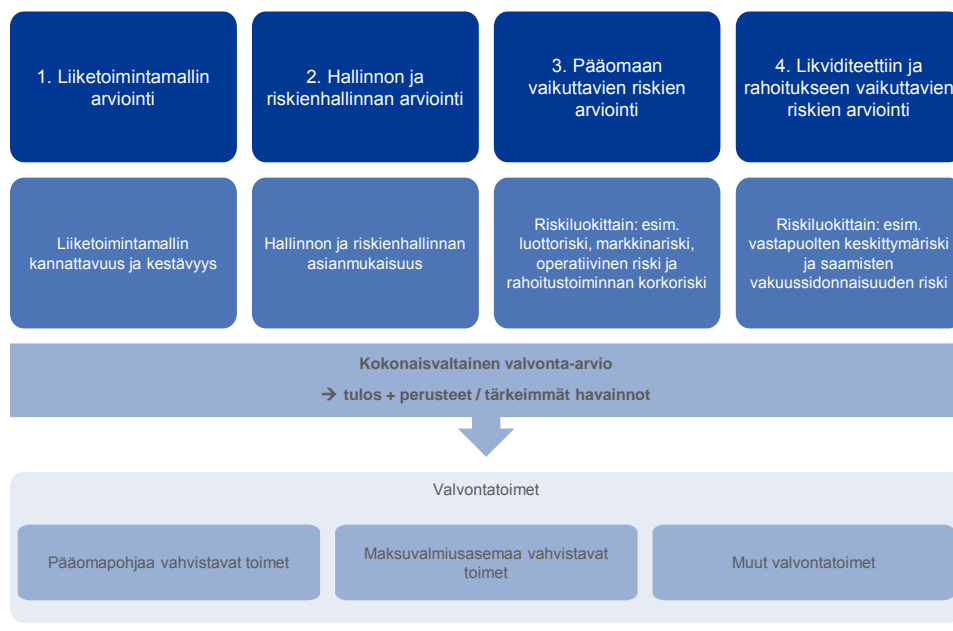
2.4.1 Valvojan arviointiprosessi

EKP:n valvontamallin keskiössä ovat EKP:n ja kansallisten valvontaviranomaisten asiantuntijoista koostuvat yhteiset valvontaryhmät, jotka vastaavat merkittävien laitosten jatkuvan suoran valvonnan käytännön toteutuksesta. Jatkuvasta valvonnasta saatavat tiedot sekä paikalla tehdyistä tarkastuksista, erilaisista selvityksistä ja sisäisten mallien arvioinnista saadut tiedot toimivat valvonta-arvioiden perustana.

Vuonna 2015 euroalueen suurimpien pankkien valvonta yhtenäistyi, kun kaikkien 123 suurimman pankkiryhmittymän valvojan arviointiprosessi vietiin ensimmäistä kertaa läpi yhdenmukaisilla menetelmillä. Valvojan arviointiprosessin tavoitteena on varmistaa, että pankkijärjestelmä on vakavarainen, selviytyy häiriöistä ja pystyy kestävästi välittämään rahoitusta euroalueen reaalityaloudelle. Yksi syy aiempiin finanssikriiseihin olivat pankkijärjestelmän ylilyönnit, joihin nähden pankkien pääomapohja oli riittämätön. Kun luotonanto kriisin myötä tyrehtyi pankkien purkaessa velkarahoitteisia positioitaan, talouskasvun kestävyys vaarantui. Kaiken kaikkiaan vahvasta pääomapohjasta pankeille koituvat pitkän aikavälin hyödyt ovat selvästi suuremmat kuin sen saavuttamiseksi lyhyellä aikavälillä tarvittavat kustannukset.

Kaavio 2.

Valvojan arviointiprosessi



Valvojan arviointiprosessia on havainnollistettu kaaviossa 2. EKP kehitti valvojan arviointiprosessin läheisessä yhteistyössä valvontamekanismin piirissä olevien 19 valvontaviranomaisen kanssa. Prosessi on EU:n lainsäädännön ja Euroopan pankkiviranomaisen ohjeiden¹⁹ mukainen, ja siinä nojaututaan mukana olevien valvontaviranomaisten parhaisiin käytäntöihin ja kansainvälisten organisaatioiden suosituksiin. [Valvojan arviointiprosessin menetelmäkuvaus](#) julkaistiin 19.2.2016.

Uusien yhdenmukaisten menetelmien kehittäminen ja käyttöönotto valvontamekanismissa niin lyhyessä ajassa vaati valtavasti koordinointi- ja muuta työtä, kun menetelmiä analysoitiin, mitoitettiin ja testattiin ja kun valvojia koulutettiin niiden käyttöön.

Vuonna 2015 valvojan arviointiprosessissa analysoitiin yhteisten valvontaryhmien tuottaman aineiston pohjalta lähinnä neljää keskeistä osa-aluetta:

- **liiketoimintamallit** – laitosten liiketoimintamallin kannattavuus ja tuloksen kestävyys
- **hallinto ja riskienhallinta** – laitosten operatiiviset järjestelyt ja organisaatorakenne sekä yleiset riskienhallintajärjestelyt
- **vakavaraisuusriskit** – pääomaan liittyvät riskit ja riskienhallinta, lisäpääomavaatimusten tarve sekä vakavaraisuus

¹⁹ Ohjeet valvojan arviointiprosessin (SREP) yhteisistä menettelyistä ja menetelmistä (EBA/GL/2014/13), EPV, 19.12.2014.

- **likviditeetti- ja rahoitusriskit** – laitosten maksuvalmius- ja rahoitusasemat, asiaankuuluvien riskien hallinta ja täydentävien likviditeettipuskurien tarve.

Kutakin osa-aluetta arvioitiin osatekijä kerrallaan siten, että analyysissa edettiin riskiluokasta ja alaluokasta toiseen. Osa-alueita myös tarkasteltiin eri näkökulmista – esimerkiksi sekä nykyhetken näkökulmasta että ennakoivasti.

Arviointiprosessissa käytettiin sekä kvantitatiivisia että kvalitatiivisia tietoja, ja tarvittaessa käytettiin myös harkintaa selkeiden periaatteiden rajoissa. Näin pystyttiin varmistamaan prosessin yhdenmukaisuus ja ottamaan huomioon laitosten erityispiirteet. Ensimmäistä kertaa pystyttiin tekemään myös laajamittaisia laitosten välisiä vertailuja ja poikittaisanalyyssejä.

Yhdenmukaistettu valvojan arviointiprosessi mahdollisti kokonaisvaltaisen tarkastelun, jossa laitosten tilannetta ja elinkelpoisuutta arvioitiin ennakoivasti ja suhteellisuusperiaatetta noudattaen. Kun kaikkia laitoksia arvioitiin yhdenmukaisesti, edistettiin samalla pankkitoiminnan sisämarkkinoiden yhdentymistä. Vuoden 2015 valvojan arviointiprosessin pohjalta EKP:n suorassa valvonnassa oleville pankeille on asetettu niiden riskiprofiiliin mukaiset pääoma- ja maksuvalmiusvaatimukset, ja muita valvontatoimia on otettu käyttöön tarvittaessa.

Pankkien keskimääräiset pilarin 2 mukaiset pääomavaatimukset²⁰ kasvoivat 0,30 prosenttiyksikköä vuodesta 2015 vuoteen 2016. Osa tästä kasvusta johtui euroalueen talouden suhdannevaiheesta, jonka vuoksi pankkijärjestelmän pääomapohjaa on joiltakin osin edelleen vahvistettava. Monet pankit eivät ole vielä kokonaan toipuneet finanssikriisistä, joten ne kärsivät edelleen ongelmista ja ovat alttiina riskeille.

Lisäksi pääomavaatimukset kasvoivat 0,20 prosenttiyksikköä sen vuoksi, että järjestelmäriskipuskureille asetettuja vaatimuksia otetaan vaiheittain käyttöön. Puskurivaatimukset kirjattiin EU:n lainsäädäntöön kriisin osoitettua, että on tärkeää hillitä ulkoisia riskejä, joita aiheutuu etenkin kansainvälisen rahoitusjärjestelmän kannalta merkittävistä laitoksista (global systemically important institution, G-SII) tai muista rahoitusjärjestelmän kannalta merkittävistä laitoksista (other systemically important institution, O-SII) ja jotka vaikuttavat koko rahoitusjärjestelmään ja viime kädessä euroalueen reaalityönteeseen. Näiden riskien hillitsemiseksi pilarin 2 mukaisiin pääomavaatimuksiin lisätään EPV:n ohjeiden mukaisesti puskurivaatimuksia (G-SII-puskuri, O-SII-puskuri tai järjestelmäriskipuskuri). Puskurivaatimuksia otetaan parhaillaan vähitellen käyttöön, ja täysimääräisiä vaatimuksia aletaan soveltaa vuonna 2019.

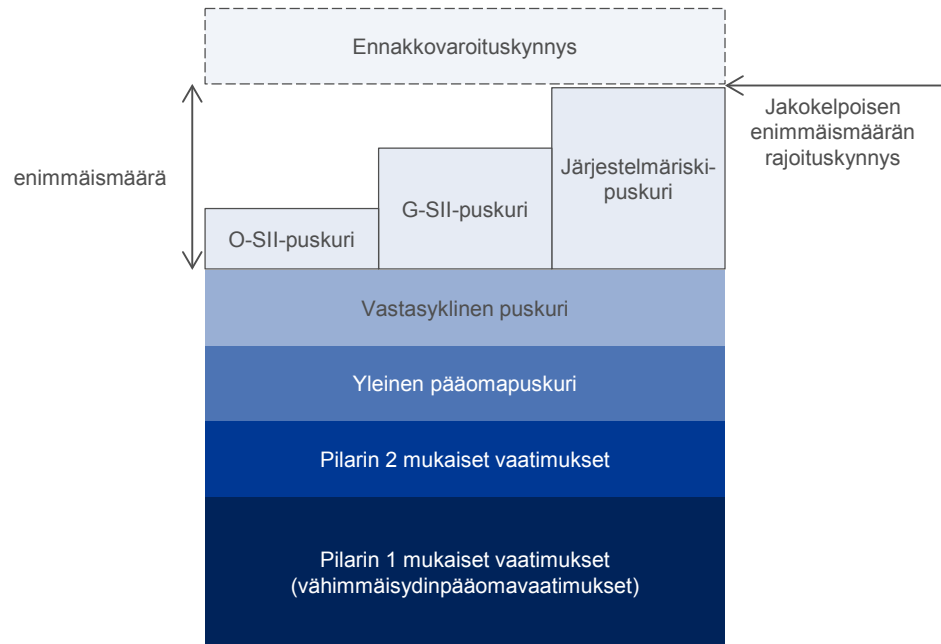
Jakokelpoista enimmäismäärää koskevia vaatimuksia sovellettaessa yhteisessä valvontamekanismissa nojaututaan Euroopan pankkiviranomaisen 18.12.2015 julkistamaan lausuntoon. Käytäntöä saatetaan kuitenkin myöhemmin tarkistaa vaatimusten yhdenmukaisuuden varmistamiseksi koko sisämarkkinoilla, jos EU:n tai

²⁰ Pilarin 2 mukaiset pääomavaatimukset ovat vähimmäisvaatimuksia täydentäviä lisäpääomavaatimuksia, joita toimivaltainen valvontaviranomainen asettaa valvonta-arvionsa pohjalta.

kansainvälinen sääntelykehitys tai pankkiviranomaisen ohjeiden soveltaminen sitä edellyttävät.

Kaavio 3.

Pääomavaatimusten erittely



Merkittävien pankkien pääomavaatimukset asetettiin huolella ottaen huomioon erityisesti täysimääräiset (fully loaded) ydinpääomavaatimukset. G-SII-laitosten vähitellen käyttöön otettavien ja täysimääräisten pääomavaatimusten mitoituksessa otettiin huomioon muun muassa G-SII- ja O-SII-laitosten merkitys kansainväliselle tai kotimaiselle rahoitusjärjestelmälle, vastaavanlaisille pankeille euroalueen ulkopuolella asetetut vaatimukset sekä tarve varmistaa EKP:n valvonnassa olevien pankkien yhdenmukainen kohtelu.

Yhteisen valvontamekanismin tavoitteena on luoda mahdollisimman johdonmukaiset ja tarkoituksenmukaiset järjestelyt, kun otetaan huomioon, että mekanismin valvonnan piirissä olevien erityyppisten pankkien kirjo on paljon suurempi kuin verrokkialueilla ja että mekanismiin osallistuvien maiden oikeusjärjestelmissä on edelleen eroja. Valvontamenetelmiä siis muokataan tarpeen mukaan, jotta

- niissä otetaan huomioon vakavaraisuussäädöksiin, EPV:n suosituksiin ja ohjeisiin tai Baselin pankkivalvontakomitean ydinperiaatteisiin tehdyt muutokset ja muu olennainen sääntelykehitys
- niissä otetaan huomioon parhaat käytännöt ja menetelmien kehittyminen.

EKP:n pankkivalvonta viestii valvontalinjauksistaan antamalla pankeille suoria ohjeita niiden pääomasuunnittelun pohjaksi.

EKP antoi vuonna 2015 kaksi suositusta [osingonjakopolitiikasta](#) (EKP/2015/2 ja EKP/2015/49) sekä lähetti [pankkien johdolle kirjeen muuttuvia palkkioita koskevista käytännöistä](#). Kirjeeseen ja suosituksiin kirjattiin tilikausien 2014 ja 2015 osingonjako- ja palkkiopolitiikkaa koskevat valvojien odotukset, joilla myös pyritään varmistamaan, että vähitellen käyttöön otettavat täysimääräiset vakavaraisuusvaatimukset pystytään täyttämään.

Jos mikään ei olennaisesti muutu, vuoden 2015 valvonta-arviopäätöksiin kirjatut pilarin 2 mukaiset pääomavaatimukset toimivat ohjenuorana jatkoakin varten. Esimerkiksi pilarin 2 mukaisia pääomavaatimuksia pienennetään vaiheittain sitä mukaa kuin yleistä pääomapuskuria koskevien vaatimusten käyttöönotto etenee. Täysimääräisiä vaatimuksia sovelletaan vuodesta 2019 alkaen²¹. Pankit voivat myös jo valmistautua vakavaraisuusasetuksen ja -direktiivin vaatimusten – eli ydinpääomasta tehtäviä vähennyksiä ja järjestelmäriskipuskureita koskevien vaatimusten – vaiheittain tapahtuvaan täysimääräiseen käyttöönottoon. Basel III-säännösten lopullisesta muodosta ei ole vielä täyttä varmuutta, mutta on jo voitu todeta, että viimeisen vaiheen toimilla ei enää merkittävästi vahvisteta pankkijärjestelmän pääomapohjaa vaan pyritään selkeyttämään pankkien pääomarakennetta sekä parantamaan sen vertailtavuutta ja avoimutta.

2.4.2 Muu menetelmätyö

Sisäiset mallit

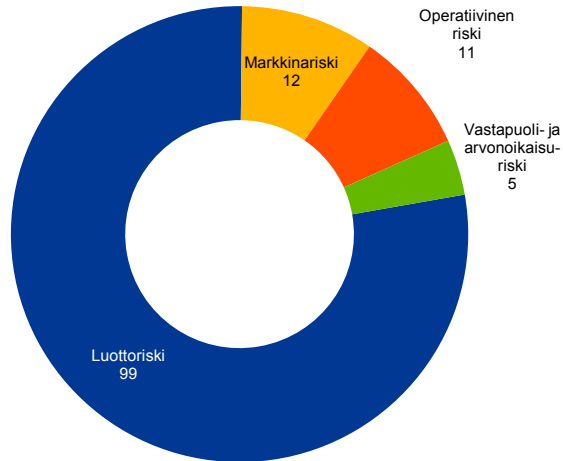
Vuoden 2015 lopussa kaikkiaan 73 merkittävää laitosta käytti ainakin yhtä sisäistä mallia pilarin 1 mukaisten ydinpääomavaatimusten laskennassa.

Kun yhteisen valvontamekanismin piirissä oli luotu yhteiset menettelyt sisäisten mallien hyväksymistä ja tarkastamista varten, EKP:n neuvosto hyväksyi vuodelle 2015 kaikkiaan 137 tarkastusta, joissa malleja arvioitiin uusien menettelyjen mukaan.

²¹ Valvonta-arviopäätöksissä otetaan huomioon maiden väliset erot siinä, mihin tahtiin yleistä pääomapuskuria koskevat vaatimukset otetaan käyttöön. Näin edistetään pankkien tasavertaista kohtelua yhteisessä valvontamekanismissa.

Kuvio 3.

Sisäisten mallien tarkastukset vuonna 2015 riskityypeittäin



Mallien jatkuvalle seurannalle luotiin **yhtenäiset menettelyt**, jotka myös sisällytettiin kokonaisuudessaan vähimmäistason valvontaa koskeviin vaatimuksiin. Menettelyt sisältyvät vuodesta 2016 alkaen laitosten valvontaohjelmiin. Niillä helpotettiin merkittävien laitosten osallistumista Euroopan pankkiviranomaisen ja Baselin pankkivalvontakomitean vertailuihin. Lisäksi perustettiin erityinen yhteistyöverkosto, jonka tehtävänä on määritellä yhdenmukaiset menettelyt toteutumatestejä koskevien tietojen keräämiseksi markkinariskimalleja käyttäviltä merkittäviltä laitoksilta. Tietojen pohjalta tehdään pankkikohtaisia ja vertailevia analyyseja, joita käytetään mallien jatkuvassa seurannassa.

Lisäksi valmisteltiin **sisäisten mallien erityisarviointia**, jonka tarkoituksena on edistää pilarin 1 mukaisten pääomavaatimusten laskennassa käytettävien mallien yhtenäisyyttä ja sääntöjenmukaisuutta sekä yhtenäistää

valvontakäytäntöjä. Arviointiprosessia ohjaamaan perustettiin EKP:n ja kansallisten valvontaviranomaisten malliasiantuntijoista koostuva verkosto. Pankeissa tehtävissä erityisarvioinnissa tarkastetaan valikoituja luotto-, markkina- ja vastapuoliriskin mittaamisessa käytettäviä sisäisiä malleja vuosina 2017–2018 (tai vuoteen 2019 saakka, jos tarkasteluun otetaan myös luottoriski). Vuonna 2016 tehdään vertailevat analyysit, joiden pohjalta määritetään hankkeen yhdenmukaistamistavoitteet.

Vuonna 2015 jatkettiin **menetelmätyön** osana myös sisäisten mallien validointiohjeiden laatimista. Samoin laadittiin ohjeistusta vastapuoliriskimallien käytön laajennusten ja muutosten olennaisuuden arviointia varten.

Paikalla suoritettavan valvonnan menetelmät

Vuoden 2015 aikana perustettiin useita EKP:n ja kansallisten toimivaltaisten viranomaisten asiantuntijoista koostuvia työryhmiä, jotka laativat eri riskityyppisiä koskevaa ohjeistusta ja hioivat edelleen paikalla suoritettavan valvonnan menetelmiä. Pankkien liiketoimintamalleja, kannattavuutta sekä sisäisiä likviditeetin riittävyden arviointiprosesseja (ILAAP) koskevat menetelmäasiakirjat saatiin valmiiksi. Menetelmätyö on meneillään myös muun muassa luottoriskiä, vastapuoliriskiä, säilytyspalvelutoimintaa, kirjanpitoa, markkinariskiä ja tietotekniikkariskiä käsittelevissä työryhmissä. Valmisteilla on lisäksi julkaistava asiakirja, johon kirjataan paikalla tehtävien tarkastusten ehdot ja menettelyt.

2.4.3 Paikalla suoritettava valvonta

Ensimmäiset pankeissa suoritettut tarkastukset

Joulukuussa 2014 hyväksytyt vuoden 2015 valvontaohjelmia koskeva yleissuunnitelma sisälsi ensimmäiset pankeissa tehtävät tarkastukset. Heinäkuussa 2015 hyväksyttiin yleissuunnitelman päivitys, johon sisältyi uusia, vuoden jälkipuoliskolla tehtäviä tarkastuksia. Vuodelle 2015 hyväksyttiin kaikkiaan 250 paikalla tehtävää tarkastusta.

Taulukko 5.

Pankeissa tehdyt tarkastukset riskiluokittain

Pääasialliset riskiluokat	Yhteensä	Kannattavuus-riski	Vakavaraisuus-riski	Luotto-riski	Hallinto-riski	Rahoitustoiminnan korkoriski	Likviditeetti-riski	Markkinariski	Operatiivinen riski
Tarkastuksia yhteensä	250	6	20	62	55	9	29	13	56

Taulukko 6

Pankeissa tehdyt tarkastukset pankin koon mukaan²²

Luokka	Yhteensä	1	2	3	4	5
Merkittäviä laitoksia	118	7	7	28	27	49
Tarkastuksia yhteensä	250	42	35	69	54	50

Pankeissa tehtävät tarkastukset suunnitellaan ja niihin käytettävät henkilöstöresurssit päätetään tiiviissä yhteistyössä kansallisten valvontaviranomaisten kanssa, sillä valtaosa tarkastusryhmien päälliköistä ja muista jäsenistä on kansallisten viranomaisten asiantuntijoita. Pankeissa tehtäviin tarkastuksiin oli lokakuuhun 2015 mennessä osallistunut kaikkiaan 906 kansallisten valvontaviranomaisten edustajaa, jotka muodostivat 95 % kaikista tarkastusryhmien jäsenistä. Loput 5 % tulivat EKP:stä (pankeissa tehtävistä tarkastuksista vastaavasta toimistosta), ja heidän johdolla toteutettiin 26 tarkastusta vuonna 2015.

Valvontaelin hyväksyi toukokuussa 2015 toteutettavaksi kansallisten valvontaviranomaisten asiantuntijoille tarkoitetun työkomennusjärjestelmän, jolla on tarkoitus edistää sekä EKP:n että kansallisten viranomaisten edustajista koostuvien ryhmien käyttöä pankeissa tehtävissä tarkastuksissa.

Jotta kansallisten valvontaviranomaisten kanssa tehtäisiin läheistä yhteistyötä kaikissa paikalla tehtäviin tarkastuksiin liittyvissä asioissa, vuonna 2015 järjestettiin kahdeksan erillistä verkostotapaamista (kuudentoista kansallisen valvontaviranomaisen kanssa järjestettiin myös yhteensä 21 kahdenvälistä

²² EKP:n suorassa valvonnassa olevat pankit on jaettu koon mukaan viiteen luokkaan: suurimmat pankit ovat luokassa 1 ja pienimmät luokassa 5. Merkittävien laitosten määrässä (118) eivät ole mukana sellaiset merkittävät pankit, jotka ovat jonkin valvontamekanismin piirissä valvottavan suuremman laitoksen tytäryhtiötä (esim. Deutsche Bank AG ja Deutsche Bank Malta Ltd on laskettu taulukossa yhdeksi ja samaksi pankiksi).

tapaamista). Lisäksi tarkastusryhmien päälliköille luotiin verkostoitumismahdollisuuksia järjestämällä erilaisia seminaareja ja työpajoja.

Jatkuva seuranta

Pankeissa tehtävistä tarkastuksista vastaava toimisto EKP:ssä seuraa tarkastusprosessin eri vaiheita varmistaakseen, että tarkastusmenetelmiä sovelletaan yhdenmukaisesti.

- Valmisteluvaiheessa se käy läpi tarkastussuunnitelman.
- Varsinaisessa tarkastusvaiheessa se avustaa tarkastusryhmää.
- Se varmistaa tarkastusryhmien päälliköiden toimittamien tarkastusraporttien laadun.

Vuoropuhelu on tärkeässä osassa kaikissa toimissa. Näin vahvistetaan yhteisymmärrystä ja kehitetään yhteisiä toimintatapoja kansallisten valvontaviranomaisten kanssa.

EKP pyrki yhtenäistämään tarkastusryhmien työtä vuonna 2015 antamalla tarkastuksia koskevia ohjeita ja laatimalla tarkastusraportteja varten mallipohjat.

2.4.4 Selvitykset riskienhallinnasta ja riskinottohalusta, tietotekniikkaan ja kyberturvallisuuteen liittyvistä riskeistä sekä riskipitoisesta velkarahoitustoiminnasta

2.4.4.1 Riskienhallinta ja riskinottohalu

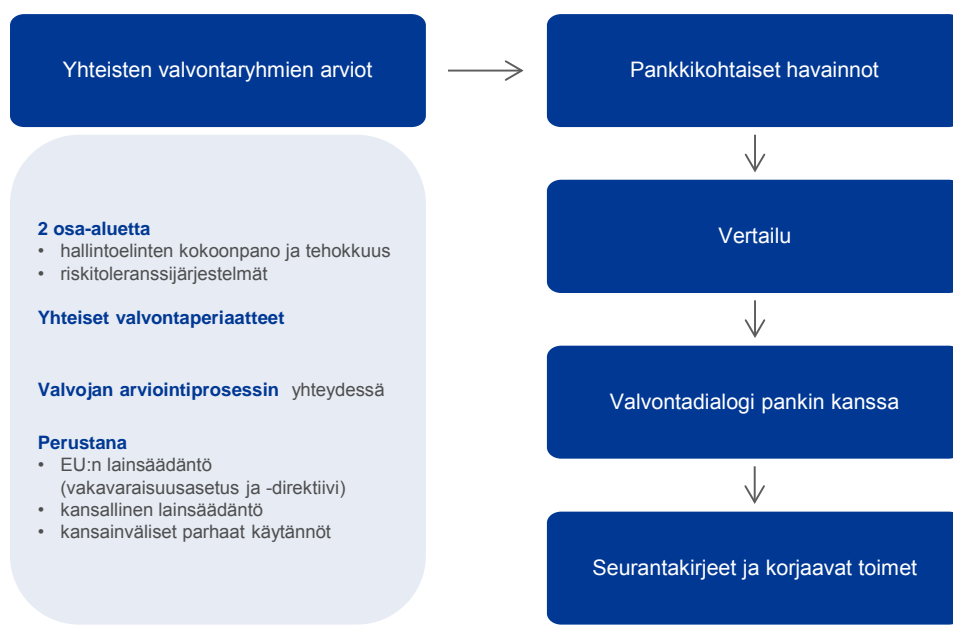
Laajuus, menetelmät ja tavoitteet

Hallinnolla on suuri vaikutus laitosten riskiprofiiliin ja siihen, miten kestävällä pohjalla niiden liiketoiminta on. Sen vuoksi valvontaelin hyväksyi vuonna 2015 toteutettavaksi selvityksen yhteisen valvontamekanismin valvonnassa olevien pankkien riskienhallinnasta ja riskinottohalusta. Valvojan arviointiprosessin yhteydessä **113 yhteistä valvontaryhmää** suoritti perusteellisen ja yksityiskohtaisen arvion 1) pankkien valvonta- ja yrityshallintotehtäviä hoitavista hallintoelimistä sekä 2) pankkien riskitoleranssijärjestelmistä.²³ Selvitysten mitoituksessa otettiin huomioon laitosten koko ja niiden rakenteen monimutkaisuus. Selvityksiä laadittaessa pidettiin tapaamisia keskeisten toimihenkilöiden kanssa, arvioitiin johdon asiakirjoja ja kokouspöytäkirjoja sekä osallistuttiin tarkkailijoina johdon kokouksiin. Myös aiheeseen liittyvien paikalla tehtyjen tarkastusten päätelmät otettiin huomioon.

²³ Mukaan ei otettu sellaisia merkittäviä laitoksia, joiden toimintaa oltiin lopettamassa tai joilla oli hyvin erityislaatuinen liiketoimintamalli.

Kaavio 4.

Perusteellinen arvio 113 merkittävästä laitoksesta



Jotta arviointi olisi mahdollisimman yhdenmukainen, se oli kaksitasoinen, eli siinä analysoitiin, miten hyvin pankeissa noudatetaan

1. kansallista ja EU:n lainsäädäntöä
2. kansainvälisiä parhaita käytäntöjä.

Selvityksessä otettiin huomioon kansallisten lainsäädäntöjen erot sekä se, että hallintorakenne voi olla tehokas yritysmallista riippumatta. Lopuksi yhteiset valvontaryhmät keskustelivat laitosten johdon kanssa selvityshavainnoista tapaamisissa, joita järjestettiin osana valvontadiologia loka-marraskuussa 2015. Näin myös tehostettiin yhteydenpitoa laitosten johdon kanssa.

Tulokset

Selvityksen avulla yhteiset valvontaryhmät saivat kattavamman käsityksen valvomansa laitoksen hallintorakenteesta. Lisäksi vertaileva lähestymistapa edisti keskustelua EKP:n ja kansallisten viranomaisten valvonta-asiantuntijoiden välillä sekä yhteisissä valvontaryhmissä että keskitetyissä yhteisissä toiminnoissa.

Vertailevan selvityksen tuloksia:

1. **Yleiset päätelmät:** Selvitys osoitti, että merkittävät laitokset noudattavat maansa kansallista lainsäädäntöä mutta kansainvälisten parhaiden käytäntöjen noudattamisessa on vielä paljon parannettavaa. Parantamisen varaa on etenkin laitosten hallitusten väliintulovaltuuksissa, riskinäkökulman huomioidussa

hallituksen keskusteluissa sekä riskitoleranssijärjestelmän ja strategian vuorovaikutuksessa.

2. **Parhaat käytännöt:** Selvityksen pohjalta on määritetty onnistuneita kansainvälisten standardien täytäntöönpanokäytäntöjä. Tulokset sisällytetään myöhemmin tänä vuonna julkaistavaan raporttiin yhteisen valvontamekanismin parhaista käytännöistä.
3. **Johdonmukaiset suositukset:** Selvityksen tuloksena laitoksille määritettiin konkreettisia toimitus suosituksia hallinnon ja riskitoleranssijärjestelmien parantamiseksi. Vertailevan lähestymistavan avulla varmistettiin, että samantyyppisistä havainnoista annettaisiin johdonmukaisesti samanlaiset suositukset.

Yhteiset valvontaryhmät seuraavat suositettujen pankkikohtaisten korjaavien toimien toteutusta osana vuoden 2016 valvontatoimiaan. Tärkeimpien puutteiden korjaamista seurataan tehostetusti.

2.4.4.2 Selvitys tietotekniikkaan ja kyberturvallisuuteen liittyvistä riskeistä

Laajuus, menetelmät ja tavoitteet

Riskien kartoituksessa tietotekniikkaan ja kyberturvallisuuteen liittyvien riskien todettiin kuuluvan euroalueen pankkijärjestelmän tärkeimpiin riskeihin (ks. osa 2.1.1). Jotta riskeistä saataisiin mahdollisimman kattava käsitys, yhteisen valvontamekanismin piirissä perustettiin tietoteknisten riskien asiantuntijaryhmä, jossa on mukana sekä EKP:n että kansallisten valvontaviranomaisten asiantuntijoita. Lisäksi käynnistettiin selvitys kyberturvallisuuteen liittyvistä riskeistä. Selvityksen tarkoituksena oli

1. määrittellä valvontamekanismille yhteiset kyberturvallisuuden analysointimenettelyt
2. arvioida kyberturvallisuutta koskevia riskejä ja niiden hallintaa valikoiduissa kahdessatoista merkittävässä laitoksessa (paikalla tehtävä arviointi)
3. luoda vertailun pohjalta alustava käsitys merkittävien laitosten riskiprofiileista ja riskienhallinnasta sekä mahdollisuuksien mukaan määrittää hyviä käytäntöjä.

Vertailuun pohjautuvassa arvioinnissa EKP nojautui Yhdysvaltain standardointi- ja teknologiainstituutin (National Institute of Standards and Technology) määrittämiin kriittisten infrastruktuurien kyberturvallisuutta parantaviin järjestelyihin²⁴. EKP:ssä järjestelyjä vielä hiottiin, ja niiden pohjalta laadittiin analyysivälineeksi kyberriskejä koskeva kysely (Cybercrime risk questionnaire), joka lähetettiin 110 merkittävälle laitokselle. Kyselystä saatuja tietoja analysoitiin sekä pankkikohtaisesti että kootusti.

²⁴ Framework for Improving Critical Infrastructure Cybersecurity (12.2.2014), ks. <http://www.nist.gov/cyberframework/upload/cybersecurity-framework-021214-final.pdf>.

Tulokset

Selvityksen pohjalta tehtiin seuraavanlaisia päätelmiä.

1. **Jatkuva valvonta ja riskianalyysi:** Merkittävien laitosten kyberturvallisuusriskiprofiilista kerättiin nyt jäsennettyjä tietoja ensimmäistä kertaa yhdenmukaisesti koko euroalueelta. Tietojen pohjalta yhteiset valvontaryhmät pystyvät seuraamaan kehitystä yksittäisissä pankeissa. Suurentuneisiin riskeihin tulee reagoida tiukentamalla riskienhallintaa.
2. **Paikalla suoritettava valvonta:** Selvityksen perusteella pankeissa suoritettiin paikalla 12 tarkastusta, ja niiden pohjalta annettiin pankkikohtaisia suosituksia.
3. **Menetelmät:** Selvityksen tuottamien tietojen pohjalta pystytään hiomaan kyberturvallisuusriskejä koskevien paikalla tehtävien tarkastusten menetelmiä.

Lisäksi ryhdyttiin kehittämään operatiivisia ja viestintämenettelyjä, joita merkittävien laitosten tulee noudattaa joutuessaan kyberhyökkäyksen kohteeksi. Menettelyt otetaan kokeiluluonteisesti käyttöön muutamassa laitoksessa vuonna 2016.

2.4.4.3 Selvitys riskipitoisesta velkarahoitustoiminnasta

Laajuus, menetelmät ja tavoitteet

Koska korkotaso on jo pitkään ollut hyvin matala ja parempia tuottoja on sen vuoksi haettu vaihtoehtoisilla strategioilla, luottojen laatua on ollut tarpeen seurata erikseen. Valvontaelin päättikin vuonna 2015 toteuttaa selvityksen riskipitoisesta velkarahoitustoiminnasta. Selvityksessä tarkasteltiin riskiluottoja, korkeatuottoisia joukkolainoja sekä CLO-instrumentteja (collateralised loan obligation), joiden kaikkien käyttö on lisääntynyt merkittävästi suotuisien rahoitusolojen myötä.

Selvityksen tavoitteena oli

1. tuottaa yhteisille valvontaryhmille laitoskohtaisia ja koko valvontamekanismin tason tietoja riskipitoisen velkarahoitustoiminnan tuoreimmasta kehityksestä
2. selvittää, poikkeavatko joidenkin laitosten riskinottohalu ja riskienhallintajärjestelyt selvästi muista, sekä kartoittaa koko järjestelmän heikkouksia
3. auttaa määrittämään korjaavat toimet, jotka ovat tarpeen otoksen pankeissa.

Jotta aihetta voitaisiin analysoida johdonmukaisesti, 37:lle riskipitoista velkarahoitustoimintaa harjoittavalle pankille lähetettiin laaja kysely. Kyselyn tarkoituksena oli kartoittaa riskipitoisten velkarahoituspositioiden kehitystä, riskiluottositoumusten määrää ja volyyymia, mahdollista riskien keskittymistä sekä luottojen yleistä laatua.

Tulokset

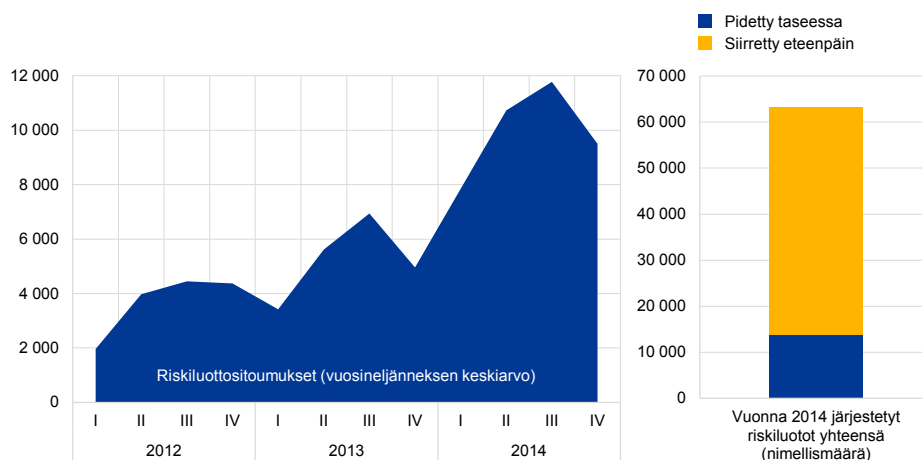
Toiminta kansainvälisillä riskipitoisen velkarahoituksen markkinoilla on elpynyt vahvasti kriisin jälkeen, ja kilpailu on kovaa. Lainanottajaa suosivien olosuhteiden myötä rahoitussopimuksista on tullut rakenteellisesti heikompia, kun velkavivun suuruus on kasvanut ja myös eurooppalaisilla markkinoilla on otettu käyttöön kevennettyjä sopimusvakuusehtoja (ns. covenant-lite). Monissa tapauksissa myös pankkien luotonantokriteerit ovat keventyneet.

Suurimmissa yhteisen valvontamekanismin piirissä valvottavissa pankeissa riskipitoisia velkarahoitussitoumuksia tehdään ja niihin liittyviä riskejä pidetään omassa taseessa aiempaa enemmän. Siksi onkin perusteltua tehostaa syndikointiriskin valvontaa, ja myös velkasaamisten tosiasiallista laatua on tarpeen valvoa tarkemmin. Lisäksi pankkien omassa seurantakäytännöissä on parantamisen varaa.

Kuvio 4.

Riskipitoisen velkarahoitustoiminta 13 suurimmassa pankissa: tehdyt sitoumukset ja omassa taseessa pidettävien / eteenpäin siirrettävien riskien osuudet järjestetyistä riskiluotoista

(milj. €)



Selvityksessä havaitut puutteet kirjattiin pankkikohtaisiin raportteihin, joiden pohjalta laadittiin vielä koosteraportti. Puutteiden korjaamiseksi on toteutettu useita toimia.

- Pankeille lähetettiin **valvontakirjeitä**, joissa kehoitettiin korjaamaan havaitut puutteet.
- Kehitteillä on **tilanneseurantataulu**, jonka avulla voidaan seurata riskien kehitystä.
- Pankeille laaditaan parhaillaan **ohjeita**, joihin kirjataan selkeästi riskipitoista velkarahoitustoimintaa koskevat yhteisen valvontamekanismin odotukset.

2.4.5 Vähemmän merkittävien laitosten välillinen valvonta ja yleisvalvontatehtävät

Vähemmän merkittävien laitosten välillistä valvontaa varten on luotu omat järjestelynsä. Niihin kuuluu EKP:n ja kansallisten valvontaviranomaiseen päivittäiseen yhteistyöhön liittyviä jatkuvia prosesseja sekä erilaisia, pääasiassa yhteisten valvontakäytäntöjen ja -menetelmien kehittämiseen keskittyviä hankkeita.

Välillisen valvonnan ja yleisvalvonnan prosessit

EKP:n ja kansallisten toimivaltaisten viranomaisten päivittäiseen yhteistyöhön sisältyy jatkuvia prosesseja, joilla mahdollistetaan tehokas tietojenvaihto, jotta EKP:n mikrovakauden pääosasto III pystyy täyttämään yleisvalvontatehtävänsä ja tukemaan kansallisia valvontaviranomaisia vähemmän merkittävien laitosten suorassa valvonnassa.

Prosesseihin kuuluu muun muassa **ilmoitusmenettely**, jonka välityksellä EKP sai vuonna 2015 kansallisilta valvontaviranomaisilta yhteensä 54 ennakoilmoitusta merkittävistä valvontamenettelyistä sekä päätösluonnoksista, jotka koskevat tarkinta valvontaa vaativia vähemmän merkittäviä laitoksia²⁵ (muun muassa pääomaa, maksuvalmiutta ja hallintoa koskevista valvontakysymyksistä). Ilmoitukset johtivat useissa tapauksissa jatkokäsittelyyn, jonka aikana EKP ja kansalliset valvontaviranomaiset määrittivät yhdessä parhaan toimintatavan. EKP myös osallistui vähemmän merkittäviä laitoksia koskevien yhteisten menettelyjen (esimerkiksi toimilupien myöntäminen/peruminen ja merkittäviin omistussuosiin liittyvät menettelyt) arviointiin.

Mikrovalvonnan pääosasto III:n erityiset **maatyöryhmät** keskustelivat kansallisten valvontaviranomaisten kanssa säännöllisesti toimiala- tai laitospohjaisista kehityskuluista. Yhteydenpito oli erityisen tiivistä tarkinta valvontaa vaativien laitosten kohdalla, ja siinä seurattiin varsinkin kriisiin liittyviä toimia laitoksissa, joiden taloudellinen tilanne oli heikentymässä merkittävästi.

Välillisen valvonnan toimintojen tueksi pyrittiin myös yhtenäistämään kansallisten valvontaviranomaisten **valvonta-arvioissaan käyttämiä menetelmiä**. Lisäksi tehtiin pankki- ja toimialakohtaisia analyyseja, joilla kartoitettiin riskejä ja heikkouksia. Analyysien tulosten pohjalta laadittiin säännöllisesti riskiyhteenveto, joka oli valvojen käytettävissä koko yhteisessä valvontamekanismeissa.

²⁵ Vähemmän merkittävien laitosten prioriteettiluokitusta kuvataan tarkemmin jäljempänä tässä osassa.

Vähemmän merkittäviä laitoksia koskevien yhteisten valvontakäytäntöjen, analyysien ja menetelmien kehittäminen sekä muut hankkeet

EKP pyrkii välillisessä valvonnassa ja yleisvalvonnassa ennen kaikkea varmistamaan, että koko yhteisessä valvontamekanismissa noudatetaan yhtä korkealaatuisia valvontakäytäntöjä. Kansallisten valvontaviranomaisten kanssa kehitettävät yhteiset valvontakäytännöt ja -menetelmät ovatkin keskeisessä asemassa vähemmän merkittävien laitosten valvonnassa. Yhteisten käytäntöjen laadinnassa pyritään siihen, että käytännöt ovat kaikilta osin Euroopan pankkiviranomaisen vaatimusten mukaisia.

Vuonna 2015 kehitetyt yhteiset valvontakäytännöt

Vuonna 2015 kehitettiin muun muassa **valvonnan suunnitteluprosessiin** liittyviä yhteisiä käytäntöjä. Prosessissa kansalliset valvontaviranomaiset suunnittelevat, priorisoivat ja seuraavat vähemmän merkittävien laitosten valvontaan kuuluvien keskeisten toimintojen toteutusta pankeissa tai muualla. Yhteisten käytäntöjen avulla pyritään varmistamaan, että suunnitteluprosessi viedään läpi yhdenmukaisesti kaikkialla yhteisessä valvontamekanismissa.

Yhdenmukaisuus on erittäin tärkeää myös **elvytystoimien suunnittelussa**.

Pankkien elvytys- ja kriisiratkaisudirektiivi nimittäin antaa toimivaltaisille viranomaisille valtuudet soveltaa laitoksiin yksinkertaistettuja elvytysuunnitelmavelvoitteita, jos laitokset eivät ole rahoitusjärjestelmän kannalta merkittäviä ja tietyt muut ehdot täyttyvät. Odotuksena on, että yksinkertaistettuja velvoitteita sovelletaan huomattavaan osaan vähemmän merkittävistä laitoksista. Siksi ryhdyttiin laatimaan yhteisiä periaatteita, joita noudatetaan

1. arvioitaessa, voidaanko laitokseen soveltaa yksinkertaistettuja velvoitteita ja vapautuksia
2. asetettaessa yksinkertaistettujen velvoitteiden mukaisesti laadittaville elvytysuunnitelmille vähimmäistason sisältövaatimuksia
3. arvioitaessa elvytysuunnitelmia.

Merkittävä osa yhteisen valvontamekanismin piirissä valvottavista pankeista on säästö- tai osuuspankkeja. Joissakin maissa ne ovat muodostaneet **laitosten suojajärjestelmiä** eli keskinäisiä tukijärjestelyjä, joilla pyritään varmistamaan jäsenlaitosten maksuvalmius ja vakavaraisuus. Toimivaltaisilla viranomaisilla on vakavaraisuusasetuksen nojalla valtuudet myöntää suojajärjestelmien jäsenlaitoksille erivapauksia – esimerkiksi oikeus soveltaa suojajärjestelmän jäsenten keskinäisiin saamisiin 0 prosentin riskipainoa. Samaan laitosten suojajärjestelmään kuuluu usein sekä merkittäviä että vähemmän merkittäviä laitoksia.

Jotta kaikkia laitosten suojajärjestelmien jäseniä kohdeltaisiin yhteisen valvontamekanismin piirissä samalla tavalla, EKP ja kansalliset valvontaviranomaiset

kehittivät vuonna 2015 yhteisiä periaatteita laitosten suojajärjestelmien arviointia varten. Ne muun muassa määrittivät yhteiset arviointikriteerit, joilla arvioidaan vakavaraisuusasetuksen vaatimusten täyttymistä. Samoin kehitettiin prosessi, jolla varmistetaan koordinointi EKP:n ja kansallisten valvontaviranomaisten välillä tapauksissa, joissa samaan laitosten suojajärjestelmään kuuluu sekä merkittäviä että vähemmän merkittäviä laitoksia.

Analyysi ja menetelmät

Vähemmän merkittävien laitosten välillisessä valvonnassa nojaututaan vahvasti suhteellisuusperiaatteeseen, sillä valvottavia laitoksia on erittäin runsaasti (vuoden 2015 lopussa yli 3 100²⁶) ja ne ovat kooltaan ja liiketoimintamalleiltaan hyvin erilaisia. Siksi jatkuvissa prosesseissa (esimerkiksi edellä mainitut ilmoitusmenettelyt ja maatyöryhmien käymä dialogi) ja yhteisten käytäntöjen ja menetelmien kehittämisessä hyödynnetään prioriteettijärjestelmää, jossa laitokset jaetaan kolmeen **prioriteettiluokkaan** sen mukaan, miten tarkkaa valvontaa ne edellyttävät riskiprofiilinsa ja kansallisen järjestelmäriskivaikutuksensa perusteella. Luokituksen avulla EKP:n yleisvalvonta voidaan kohdistaa oikein ja kansallisten valvontaviranomaisten valvontatoimien intensiteetti voidaan mitoittaa kunkin laitoksen tilanteen mukaan. Prioriteettijärjestelmän pohjana olevia menetelmiä hiottiin edelleen vuonna 2015, ja niitä sovelletaan vuoden 2016 valvontasyklissä.

Parhailaan kehitetään myös yhteisiä menetelmiä vähemmän merkittävien laitosten **riskienarviointia** varten.

Riskienarviointijärjestelmät ovat tärkeässä osassa valvojan arviointiprosessissa. Hankkeen päätavoitteena on, että vähemmän merkittävien laitosten arviointiprosessin toteutuksessa olisi mahdollisimman vähän eroja kansallisten valvontaviranomaisten välillä. Kun käytettävissä on yhteiset periaatteet, joiden pohjalta kansalliset viranomaiset voivat hioa omia menetelmiään, riskit pystytään arvioimaan samalla tavalla koko euroalueella ottaen huomioon myös kunkin laitoksen erityisolosuhteet. Koska yhteisen valvontamekanismin tulisi viime kädessä toimia yhtenäisenä järjestelmänä, vähemmän merkittäviin laitoksiin sovellettavat riskienarviointimenetelmät laaditaan merkittävien laitosten valvonnassa jo käytössä olevien arviointimenetelmien pohjalta. Niissä kuitenkin otetaan huomioon suhteellisuusperiaate sekä se, että vähemmän merkittävistä laitoksista ei ole saatavilla yhtä runsaasti valvontatietoja kuin merkittävistä laitoksista. Myös mahdolliset mekanismin osallistuvien maiden kansallisten tilinpäätösperiaatteiden erityispiirteet huomioidaan.

Riskienarviointijärjestelmiä koskeva hanke käynnistettiin vuonna 2015. Aluksi siinä keskityttiin etenkin liiketoimintamallien analysointiin, sisäisen hallinnon arviointiin sekä likviditeetti- ja rahoitusriskien arviointiin. Hanke jatkuu vuonna 2016, jolloin keskitytään pääoman ja maksuvalmiuden laskentaan sekä kehitettyjen menetelmien testaamiseen.

²⁶ Laskettu konsernitasolla.

Valvontatuki

Valvontatukihankkeilla voidaan tarpeen mukaan täyttää vähemmän merkittävien laitosten jatkuvassa suorassa valvonnassa ilmenneitä tilapäisiä resurssi- tai asiantuntemustarpeita. Tukea tarvitsevan kansallisen valvontaviranomaisen henkilöstön avuksi lähetetään määräajaksi EKP:n (ja mahdollisesti myös muiden kansallisten valvontaviranomaisten) asiantuntijoita, jotka avustavat yksittäisissä hankkeissa. Vuonna 2015 EKP:n asiantuntijoita (mikrovalvonnan pääosastosta III) oli esimerkiksi erään kansallisen valvontaviranomaisen henkilöstön apuna suorittamassa paikalla tehtävää tarkastusta vähemmän merkittävässä laitoksessa. Valvontatukiohjelmaa testattiin vuonna 2015. Kokemukset olivat hyviä, joten ohjelmaa laajennetaan vuonna 2016.

Kehikko

Välillinen valvonta – koko yhteisessä valvontamekanismissa on tarpeen noudattaa yhtä korkealaatuisia valvontakäytäntöjä

EKP:n on yleisvalvontatehtäviensä mukaisesti varmistettava, että kaikkialla yhteisessä valvontamekanismissa noudatetaan EU:n vaatimusten mukaisia korkealaatuisia valvontakäytäntöjä – kuitenkin suhteellisuusperiaatteen rajoissa.

Osana yleisvalvontatehtäviään EKP kartoitti vuonna 2014 lähtötilannetta ennen yhteisen pankkivalvonnan aloittamista. Se keräsi kansallisilta valvontaviranomaisilta tietoja keskeisistä vähemmän merkittävien laitosten valvontaan liittyvistä seikoista, kuten valvontaviranomaisten tehtävistä ja organisaatiosta, vähemmän merkittävien laitosten valvontaan käytettävissä olevista resursseista, pankeissa ja valvontaviranomaisen tiloissa suoritettavasta valvonnasta (ml. valvontapäätökset ja valvontatoimet) sekä riskienarviointimenetelmistä ja muista valvontakäytännöistä.

Vuosi 2014 oli pankkivalvonnan kannalta ainutkertainen (valvontamekanismin perustamisen ja kattavan arvioinnin suorittamisen vuoksi) eikä sitä sen vuoksi voi joka suhteessa pitää vertailukohtana. Lähtötilannekartoitus kuitenkin osoitti, että on tärkeää yhdenmukaistaa käsitteistöä, syventää valvontakäytäntöjen tuntemusta ja kehittää yhteisiä periaatteita. Valvontaviranomaisten välillä havaittiin merkittäviä eroja muun muassa

- kutakin vähemmän merkittävää laitosta kohti käytettävissä olevissa valvojaresursseissa
- vähemmän merkittäviä laitoksia koskevien valvontapäätösten määrässä (eli myös päätöksentekokäytännöissä)
- vähemmän merkittävässä laitoksissa (paikalla) tehtyjen tarkastusten keskimääräisessä kestossa
- vähemmän merkittävien laitosten ja valvontaviranomaisten välisen säännöllisen yhteydenpidon tiheydessä ja luonteessa
- riskienarviointimenetelmissä (kuten tiheydessä, pisteytyksessä tai aggregointimenetelmissä).

Osa lähtötilanteen eroista johtui tilapäisistä tekijöistä, käsite-eroista tai maiden välisistä eroista vähemmän merkittävien laitosten luonteessa, mutta osassa oli taustalla perustavammanlaatuisia eroja valvontakäytännöissä.

Kartoituksen tulokset toimivat pohjana EKP:n vuonna 2015 aloittamia toimille, joilla pyritään varmistamaan, että koko yhteisessä valvontamekanismissa noudatetaan tavoitteen mukaisesti yhtenäisiä korkealaatuisia valvontakäytäntöjä. Vuonna 2016 kansallisten valvontaviranomaisten kanssa jatketaan työtä niillä osa-alueilla, joilla yhtenäistäminen on tarpeen. Osana tätä työtä esimerkiksi jatketaan yhteisen riskienarviointijärjestelmän kehittämistä vähemmän merkittäviä laitoksia varten, tarkastellaan valvojan arviointiprosessiin liittyviä laajempia näkökohtia sekä valmistellaan muun muassa paikalla tehtäviin tarkastuksiin liittyviä yhteisiä valvontakäytäntöjä. Valmistellaan myös joukko yhteisiä valvontakäytäntöjä ja säädöksiä, joilla pyritään varmistamaan, että kansalliset valvontaviranomaiset valvovat vähemmän merkittäviä laitoksia keskeisiltä osin yhdenmukaisesti.

2.4.6 Makrovakaustehtävät

Vuosi 2015 oli myös ensimmäinen kokonainen vuosi, jolloin EKP hoiti sille YVM-asetuksen artiklassa 5 annettuja makrotason vakauden valvontatehtäviä. EKP:llä on makrovakauspoliittisten tehtäviensä osana seuraavat valtuudet.

1. Se voi unionin lainsäädännössä vahvistettujen menettelyjen mukaisesti asettaa pankeille kansallisten valvontaviranomaisten vaatimuksia tiukempia pääomavaatimuksia sekä ottaa käyttöön muita tiukennettuja toimia järjestelmäriskien tai makrovakautta uhkaavien riskien ehkäisemiseksi. EKP voi tiukentaa esimerkiksi vastasyklisiin pääomapuskureihin, järjestelmäriskipuskureihin ja kiinteistövakuudellisten ja pankkienvälisten saamisten riskipainoihin sovellettavia vaatimuksia, järjestelmän kannalta merkittäville laitoksille asetettuja lisäpääomavaatimuksia, sekä suurten asiakasriskien rajoituksia. Se voi myös asettaa laajemmat julkistamisvaatimukset.
2. Kansallisten viranomaisten on ilmoitettava EKP:lle, jos ne suunnittelevat vakavaraisuusasetukseen tai -direktiiviin perustuvien makrovakaussävelineiden käyttöä tai muuttamista. EKP arvioi suunnitelmat, ja se voi myös vastustaa niitä. Kansalliset viranomaiset ottavat huomioon EKP:n esittämät näkemykset ennen lopullisen päätöksen tekemistä. Vastaavasti EKP:n on ilmoitettava toimivaltaisille kansallisille viranomaisille, jos se päättää asettaa laitoksille tiukennettuja vaatimuksia.

Makrovakauden valvontaa koskevista päätöksistä vastaa viime kädessä EKP:n neuvosto, joka voi joko vahvistaa valvontaelimen päätösluonnoksen, vastustaa sitä tai tehdä siihen muutoksia. EKP:n neuvosto voi myös omasta aloitteestaan pyytää valvontaelimeltä esitystä tiukempien vaatimusten soveltamisesta makrovakauden valvontavälineiden käytössä.

EKP:n neuvosto arvioi vuonna 2015, että laaja-alaisille vastasyklisille makrovakaustoimenpiteille ei rahoitusmarkkinoiden suhdannevaiheen valossa ollut tarvetta. Arvioinnissa huomioitiin myös se, että euroalueen maat olivat jo toteuttaneet yli 80 makrovakaustoimenpidettä, joilla pyrittiin parantamaan pankkijärjestelmän häiriönsietokykyä ja ehkäisemään epätasapainotilojen syntymistä erityisesti kiinteistöalalla.

Vuonna 2015 yhteiseen valvontamekanismiin osallistuvien 19 maan valvontaviranomaiset ilmoittivat EKP:lle 48 makrovakaustoimesta, joista 28 liittyi vastasyklisiin pääomapuskureihin, 18 muihin järjestelmäriskin kannalta merkittäviin laitoksiin ja kaksi järjestelmäriskipuskurin käyttöönottoon (ks. [Euroopan järjestelmäriskikomitean](#) laatima yhteenveto kansallisista makrovakaustoimista). Vastasyklisiä pääomapuskuria koskevat vaatimukset on jo otettu käyttöön kaikissa maissa, mutta kertoimet on pidetty nollassa, joten suhdannevaiheella ei tällä hetkellä ole vaikutusta vaaditun pääoman määrään. Lähes kaikkien makrovakaustoimien kohdalla EKP sai viranomaisyhteistyön ansiosta tiedon toimista jo ennen virallista ilmoitusta. Kun kansalliset toimivaltaiset viranomaiset ja kansalliset nimetyt viranomaiset olivat toimittaneet EKP:lle tiedot tekemistään makrovakauspäätöksistä, EKP:n neuvosto arvioi toimenpiteet YVM-asetuksen artiklan 5 kohdan 1 mukaisesti. Se ei vastustanut viranomaisten päätöksiä.

EKP:n neuvosto ja valvontaelin käsittelevät makrovakauden valvontaa koskevia asioita yhteisesti makrovakauserofoorumilla. Näin varmistetaan, että mikro- ja makrovakauserofoorumit yhdistyvät valvonnassa tehokkaasti ja että käytettävissä on tarvittavat analyysit. Vuonna 2015 makrovakauserofoorumi kokoontui neljännesvuosittain käsittelemään riskejä, jotka kohdistuvat joko yhteisen valvontamekanismin toiminta-alueeseen (euroalueeseen) kokonaisuutena tai mekanismiin osallistuviin yksittäisiin maihin, sekä muita makrovakauteen liittyviä asioita.

3 Lupamenettelyt, väärinkäytösten ilmoittaminen, valvontapäätösten täytäntöönpano ja seuraamusmenettelyt

Vaikka EKP:n suorassa valvonnassa ovat vain merkittävät luottolaitokset, EKP:llä on yksinomainen toimivalta yhteisissä menettelyissä, eli se vastaa euroalueella luottolaitosten toimilupien myöntämisestä ja perumisesta sekä merkittävän omistususuuden hankinnan arvioinnista riippumatta siitä, onko laitos merkittävä vai vähemmän merkittävä. EKP vastaa myös merkittävien luottolaitosten hallintoelinten jäsenten soveltuvuuden arvioinnista ja sijoittautumisoikeuden käyttöön liittyvistä menettelyistä. Kaiken kaikkiaan merkittävä osa yhteisen valvontamekanismin valvontapäätöksistä koskee lupamenettelyjä.

EKP:lle ilmoitettiin vuonna 2015 yli 3 000 lupamenettelystä, joista suurin osa liittyi soveltuvuusarviointiin ja vain murto-osa koski pankkitoimilupien myöntämistä. Lupamenettelyjen yksinkertaistamiseen ja suhteellisuusperiaatteen noudattamiseen kiinnitettiin erityistä huomiota, ja menettelyihin liittyvää ohjeistusta kehitettiin.

EKP:n on myös varmistanut, että väärinkäytöksistä voidaan ilmoittaa tehokkaasti. Kuka tahansa voi tehdä ilmoituksen pankkivalvontatehtäviä koskevan EU-lainsäädännön rikkomuksista. Vuonna 2015 EKP:lle ilmoitettiin 79 väärinkäytösepäilyä, joista 51 liittyi EKP:n pankkivalvontatehtäviin. Epäilyt koskivat pääasiassa hallinnon toimintaa sekä omien varojen ja pääomavaatimusten laskentaa.

3.1 Toimiluvat

3.1.1 Muutokset EKP:n suorassa valvonnassa olevien merkittävien luottolaitosten määrässä

EKP otti 4.11.2014 suoraan valvontaansa 120 yhteisöä, jotka oli määritelty merkittäviksi YVM-asetuksen artiklan 6 kohdassa 4 säädettyjen kriteerien perusteella. Merkittävyyskriteerinä voidaan käyttää laitoksen kokoa, merkitystä taloudelle, rajatylittävien toimintojen merkittävyyttä, julkisen rahoitustuen pyytämistä tai vastaanottamista tai sitä, että laitos on yksi kolmesta merkittävimmistä luottolaitoksesta yhteiseen valvontamekanismiin osallistuvassa jäsenvaltiossa. Kaikki muut laitokset luokitellaan vähemmän merkittäviksi. Ensimmäiset luettelot merkittävistä laitoksista ja vähemmän merkittävistä laitoksista julkaistiin 4.9.2014.

YVM-kehysasetuksen mukaan valvottavien yhteisöjen ja ryhmittymien luokittelu merkittäviksi tai vähemmän merkittäviksi on arvioitava vähintään vuosittain. EKP arvioi vuosittain kunkin valvottavan yhteisön tai ryhmittymän kohdalla (jollei merkittävyyttä ole erikseen arvioitu edellisen yleisen merkittävyysarvioinnin jälkeen),

1) täyttääkö merkittäväksi luokiteltu yhteisö edelleen säädetyt merkittävyysskriteerit tai
2) täyttääkö vähemmän merkittäväksi luokiteltu yhteisö silloin merkittävyysskriteerit.
EKP myös arvioi, onko luokituksessa otettava huomioon poikkeuksellisia olosuhteita.

Vuonna 2015 suoritettujen vuosittaisen arvioinnin perusteella EKP:n suorassa valvonnassa on nyt 129 pankkia tai pankkiryhmittymää. [Päivitetyt luettelot merkittävistä ja vähemmän merkittävistä yhteisöistä](#) julkaistiin EKP:n pankkivalvontasivuilla 30.12.2015.

EKP luokitteli vuoden 2014 lopun tietojen perusteella kahdeksan uutta yhteisöä merkittäviksi. Niistä seitsemän on luottolaitoksia/pankkiryhmittymiä ja yksi on sivuliike.

- RCI Banque SA:n (Barclays Bank plc:n Ranskan sivuliike), Credito Emiliano S.p.A:n, Kuntarahoitus Oyj:n ja Agence Française de Développementin kokonaisvarat ylittävät 30 miljardia euroa.
- J.P. Morgan Bank Luxembourg S.A.:n varojen kokonaisarvo suhteessa Luxemburgin bruttokansantuotteeseen on yli 20 %.
- Medifin Holding Limited kuuluu Maltan kolmen suurimman luottolaitoksen joukkoon ja Abanka d.d. Slovenian kolmen suurimman luottolaitoksen joukkoon.

Lisäksi EKP totesi, että Deutsche Bank (Malta) Ltd ja Unicredit Banka Slovenija d.d. eivät enää kuulu maidensa kolmen suurimman luottolaitoksen joukkoon eivätkä siten enää täytä merkittävyysskriteereitä alakonsolidointitasolla. Koska molemmat yhteisöt kuuluvat toisessa valvontamekanismin osallistuvassa jäsenvaltiossa merkittäväksi luokiteltuun valvottavaan ryhmittymään, ne kuitenkin pysyvät EKP:n suorassa valvonnassa.

Uudet merkittäviksi todetut laitokset siirtyivät EKP:n suoraan valvontaan 1.1.–1.2.2016 sitä mukaa kuin niiden merkittävyyttä koskevat päätökset hyväksyttiin.

Vuosittaisen merkittävyyssarvioinnin lisäksi seuraavat tapahtumat muuttivat merkittävien laitosten lukumäärää vuonna 2015:

- Liettuan liittyessä euroalueeseen 1.1.2015 maan kolme suurinta laitosta (SEB bankas, Swedbank ja DNB bankas) lisättiin EKP:n suorassa valvonnassa olevien merkittävien laitosten joukkoon.
- Banco Bilbao Vizcaya Argentaria S.A. osti Catalunya Banc S.A.:n, jota ei siis enää voitu katsoa merkittäväksi korkeimmalla konsolidointitasolla tai yksittäisenä laitoksena.
- State Street Groupin uudelleenjärjestelyn myötä State Street Bank Luxembourg S.A.:n rinnalle syntyi uusi merkittävä yhteisö: State Street Europe Holdings S.a.r.l. & Co. KG.

Joissakin tapauksissa pankkiryhmän uudelleenjärjestely johti siihen, että ryhmän korkeimmalle konsolidointitasolle nousi uusi laitos ja se todettiin merkittäväksi. Tällä ei kuitenkaan ollut vaikutusta merkittävien laitosten kokonaismäärään.

Merkittävien laitosten määrässä tapahtuneista muutoksista huolimatta EKP:n suorassa valvonnassa on edelleen noin 82 % euroalueen pankkijärjestelmän kokonaisvaroista.

Taulukko 7

Yhteisessä valvontamekanismissa valvottavat merkittävät ja vähemmän merkittävät laitokset

	Kokonaisvarat (mrd. euroa)	Yhteisöjen määrä	
		konsolidoituja laitoksia	yksittäisiä laitoksia
Merkittävät laitokset	21 818,10	129	1 117
Vähemmän merkittävät laitokset	4 689,10	3 167	3 443
Yhteensä	26 507,20	3 296	4 560

Huom. Kokonaisvarat vuoden 2015 lopun kokoonpanossa vuoden 2014 lopun tasetietojen pohjalta (tai kesäkuun 2015 lopun tietojen pohjalta, jos tiedot ovat saatavilla). Vähemmän merkittävien laitosten määrä perustuu syyskuun 2015 lopun ryhmärakenteeseen.

3.1.2 Yhteiset menettelyt (toimiluvat ja merkittävän omistusosuuden hankinnan arvioinnit), soveltuvuusarvioinnit ja sijoittautumisoikeuden käyttöön liittyvät menettelyt

Suuri määrä menettelyjä

Vuonna 2015 yhteiseen valvontamekanismiin osallistuvien maiden kansalliset valvontaviranomaiset ilmoittivat EKP:lle noin 3 400 lupamenettelystä. Niistä 37 koski toimilupahakemuksia, 61 toimiluvan perumista (tai raukeamista), 137 merkittävän omistusosuuden hankintaa, 435 sijoittautumisoikeuden käyttöön liittyviä menettelyjä ja 2 730²⁷ johdon ja hallintoneuvoston jäsenten soveltuvuusarviointia (jossa varmistetaan, että nimitettävät jäsenet ovat hyvämaineisia heillä on riittävä asiantuntemus, osaaminen ja kokemus). Kaiken kaikkiaan merkittävä osa yhteisen valvontamekanismin valvontapäätöksistä koskee lupamenettelyjä.

Vuonna 2015 valvontaelin ja EKP:n neuvosto tekivät hyväksymispäätöksen noin 2 000 lupamenettelyssä.²⁸ Lisäksi vietiin päätökseen noin 650 lupamenettelyä, joissa ei vaadittu EKP:n virallista päätöstä. Tällaisia ovat muun muassa sijoittautumisoikeuden käyttöön ja lupien raukeamisiin liittyvät menettelyt sekä virheelliset ja perutut lupamenettelyt²⁹.

²⁷ Luvussa on mukana myös 18 hallintoelinten jäsenmäärän kasvattamista koskevaa hakemusta.

²⁸ Näistä noin 2 000 lupamenettelystä annettiin yhteensä 921 EKP:n säädöstä (ks. kuvio 1 osassa 1.2). Osassa päätöksistä käsitellään useampaa kuin yhtä lupamenettelyä (esim. useampien saman merkittävän laitoksen hallintoelinten jäsenten soveltuvuusarviointi tai merkittävän omistusosuuden hankinta useammista eri tytäryhtiöistä saman liiketoimen yhteydessä).

²⁹ Virheellisiin ja peruttuihin menettelyihin luetaan kaikki kansallisille valvontaviranomaisille virallisesti toimitetut menettelyt, jotka kuitenkin syystä tai toisesta keskeytettiin kansallisen valvontaviranomaisen pyynnöstä. Syynä menettelyn perumiseen voi olla esimerkiksi se, että 1) valittu menettely osoittautuu vääräksi, 2) hakija peruuttaa hakemuksen, 3) menettelyn päätökseen vienti kuuluu kansallisen valvontaviranomaisen toimivaltaan (eli kun toimilupahakemus hylätään) tai 4) valitaankin jokin muu ratkaisu (erityisesti, jos menettely liittyy mahdolliseen kriisintarkkaisuun).

Taulukko 8

EKP:lle ilmoitetut lupamenettelyt³⁰

Toimiluvat		Peruutukset ja raukeamiset		Merkittävän omistussuuden hankkiminen		Soveltuvuusarviointi		Sijoittautumisoikeus	
2014	2015	2014	2015	2014	2015	2014	2015	2014	2015
7	37	5	61	9	137	115	2 730	34	435

Noin puolet EKP:lle ilmoitetuista yhteisistä menettelyistä (toimilupien myöntäminen/peruminen ja merkittäviin omistussuuksiin liittyvät menettelyt) koski merkittäviä laitoksia – useimmiten nimenomaan niiden tytäryhtiöitä. Jotkin pankkiryhmittymät pyrkivät siis yksinkertaistamaan rakennettaan sisäisen uudelleenjärjestelyn avulla.

Lupamenettelyt jakaantuivat varsin epätasaisesti valvontamekanismin eri maiden välillä, mikä ilmeisesti johtui osittain pankkitoimintamarkkinoiden rakenteellisista eroista.

Kaiken kaikkiaan pankkitoimilupia haettiin varsin vaatimaton määrä. Vertailukelpoisten tietojen puuttuessa määrää on tosin vaikea suhteuttaa edellisten vuosien lupahakemusmääriin. Suurin osa toimilupahakemuksista liittyi luvan pidennykseen tai pankin uudelleenjärjestelyyn. Vain muutama hakemus koski täysin uuden laitoksen perustamista. Perinteiseen pankkitoimintaan haettiin uusia toimilupia varsin vähän, kun taas muiden toimialojen (kuten auto- tai teknologia-alan) yritysten liittämissä pankkitoimintaan liittyviä hakemuksia oli enemmän. Lisäksi vuonna 2015 myönnettiin toimilupa neljälle omaisuudenhoidoyhtiölle. Monet ilmoitetuista toimilupien peruutus- ja raukeamismenettelyistä johtuivat kahden samaan pankkiryhmään kuuluvan luottolaitoksen fuusiosta, joissa toinen laitoksista lakkautettiin. Tällaisissa tapauksissa kansalliset valvontaviranomaiset hakevat useimmiten vain lakkautetun laitoksen toimiluvan raukeamista eivätkä edellytä EKP:n erillispäätöstä toimiluvan perumisesta.

Lupamenettelyjen jatkokehitys

Lupamenettelyjen käsittely vaatii tarkkuutta, mutta kaikkein tärkeintä on tiivis yhteistyö EKP:n toimiluvista vastaavan toimiston, kansallisten valvontaviranomaisten, yhteisten valvontaryhmien ja valvontaelimen sihteeristön välillä. Prosesseja ja raportointipohjia, joilla menettelyistä ilmoitetaan EKP:lle, on kehitetty edelleen vuoden 2015 aikana saatujen kokemusten perusteella. Niihin tehtiin parannuksia jo vuonna 2014.

Soveltuvuusarvioinnin menettelyä on yksinkertaistettu tehokkuuden lisäämiseksi ja käsittelyaikojen nopeuttamiseksi. Suhteellisuusperiaatteen mukaisesti on otettu

³⁰ Huomautus: Vuoden 2014 luvut käsittävät tiedot vain marras- ja joulukuulta. Lisäksi vuoden 2014 tilastoinnin päättymispäivä oli 15.1.2015, joten vuoden 2014 ja 2015 luvuissa on joitain päällekkäisyyksiä.

käyttöön erilliset raportointipohjat merkittävien laitosten keskeisille ja vähemmän keskeisille tytäryhtiöille. Kansallisten valvontaviranomaisten vastuuta vähemmän keskeisistä tytäryhtiöistä on lisätty. Lisäksi niillä on yhä suurempi vastuu tytäryhtiöissä tehtävistä uudelleennimityksistä riippumatta siitä, onko tytäryhtiö keskeinen vai ei. **Merkittävän omistusosuuden** hankinnan arvioinnissa on kehitetty yksinkertaistettu prosessi sisäisille uudelleenjärjestelyille, ja menettelyjä on tarkistettu myös pääomasijoitusrahastojen, hedge-rahastojen ja valtion sijoitusrahastojen kaltaisten erityistoimijoiden hankintojen arviointia varten. Lisäksi koordinoidaan rinnakkaisia menettelyjä, jotka koskevat saman ryhmän tytäryhtiöitä useissa valvontamekanismissa osallistuvissa maissa, jotta EKP voi tehdä johdonmukaisia päätöksiä.

Lupamenettelyjen haasteet

Parannuksista huolimatta lupamenettelyjä oli vaikea viedä päätökseen kohtuullisessa ajassa. **Soveltuvuusarviointien suuri määrä** aiheutti erityisiä haasteita, sillä arvioinnit koskevat kaikkia merkittävien laitosten tytäryhtiöitä ja sovellettava lainsäädäntö vaihtelee maittain. Kun otetaan huomioon, että käytettävissä oli vain rajallisesti resursseja, soveltuvuusarviointit ruuhkautuivat vähitellen. Vuoden 2015 aikana lisättiinkin henkilöstöä ja toteutettiin muita toimia tilanteen ratkaisemiseksi. Näiden toimien ja soveltuvuusarviointien vähenemisen myötä ruuhka helpottui hieman vuoden 2015 loppua kohti. Arviointien käsittelyaikaisten kohtuullistamiseksi tarvitaan kuitenkin lisätoimia.

Erityisesti merkittävän omistusosuuden hankintaan liittyvissä arvioinneissa ja jossakin määrin myös toimilupamenettelyissä erityisiä haasteita aiheuttivat käsittelyjen **lyhyet määräajat**. YVM-kehysasetuksen mukaan merkittävän omistusosuuden hankintaan liittyvät päätökset on tehtävä 15 päivässä ja toimilupapäätökset 10 päivässä. Kansallisten valvontaviranomaisten toimittamien päätösluonnosten arviointiin EKP:ssä jäi päätöksenteon määräajan lyhyden ja jo normaalin päätöksentekoprosessin luonteenkin vuoksi vain vähän aikaa. Myös soveltuvuusarvioinneissa oli samankaltaisia haasteita tilanteissa, joissa määräaika oli kansallisen lainsäädännön vuoksi lyhyt.³¹ Tämä johtikin liian usein siihen, että valvontaelimen piti tehdä päätös normaalia nopeammin. Kokemukset osoittivat, että aikataulupaineiden hallintaa ja säädettyjen määräaikaisten noudattamista voidaan parhaiten helpottaa varmistamalla tiivis yhteistyö ja tehokas viestintä kaikkien päätösmenettelyyn osallistuvien osapuolten välillä sinä aikana, jona kansallinen valvontaviranomainen käsittelee saamansa menettelyilmoituksen ja laatii päätösluonnoksen toimitettavaksi EKP:lle.

³¹ Noin kymmentä prosenttia sellaisista soveltuvuusarviointipäätöksistä, joilla oli kansalliseen lainsäädäntöön perustuva määräaika, ei pystytty tekemään säädettyssä määräajassa.

Valvontaperiaatteiden kehittäminen

Vuonna 2015 keskityttiin myös valvontaperiaatteiden kehittämiseen usealla osa-alueella. Vaikka vakavaraisuusdirektiivin vaatimukset on saatettu osaksi kansallisia lainsäädäntöjä, valvontamekanismin osallistuvilla mailla ja muilla osapuolilla on säännöksistä erilaisia tulkintoja, mikä voi johtaa eriäviin tuloksiin. Säännösten yhdenmukaisen soveltamisen varmistamiseksi määritettiin yhteisiä valvontaperiaatteita ja -käytäntöjä. EKP:n ja kansallisten valvontaviranomaisten asiantuntijat laativat tiiviissä yhteistyössä yhteiset periaatteet erityisesti soveltuvuusarviointeja ja merkittävän omistusosuuden hankintaan liittyviä arviointeja varten.

Soveltuvuusarviointia varten laadittiin esimerkiksi seuraavia seikkoja koskevia periaatteita:

- meneillään olevien rikosoikeudenkäyntien ja hallinnollisten seuraamuskäsittelyjen menettelyjen arviointi
- riittävä aika hallintoelimen jäsenen tehtävien hoitamiseen
- ylimmän hallintoelimen jäsenelle sallittavien johtotehtävien määrän laskentatapa
- mahdollisten eturistiriitojen julkistaminen ja niiden merkittävyyden arviointi
- ylimmän hallintoelimen jäsenten soveltuvuuden arviointi kokonaisuutena.

Periaatteiden kehittäminen jatkuu: vuoden 2016 alussa saatiin viimeisteltyä yhteiset periaatteet muun muassa ehdokkaiden haastattelua, ammatillisen kokemuksen riittävyyden arviointia ja ehdollisen hyväksynnän kriteerejä varten.

Lisäksi on laadittu yhdenmukainen ohjeistus, joka ohjaa merkittävän omistusosuuden hankintaan liittyviä arviointeja silloin, kun merkittävää omistusosuutta luottolaitoksesta on hankkimassa monimutkaiseksi tai vaikeaselkoiseksi katsottava **erityistoimija**, kuten pääomasijoitusrahasto, hedge-rahasto tai valtion sijoitusrahasto. Näissä tilanteissa todellisten edunsaajaomistajien tunnistaminen voi olla vaikeaa heidän maineensa arvioimiseksi. Lisäksi tällaiset erityistoimijat rahoittavat hankinnan yleensä velkavaroin. Tämä voi vaikuttaa niiden vakavaraisuuteen ja vakauteen sekä siihen, miten pitkäksi ajaksi ne sitoutuvat sijoitukseen. Laaditut periaatteet sisältävät ohjeita edellä mainittujen seikkojen tarkastelua varten.

3.2 Väärinkäytösten ilmoittaminen, valvontapäätösten täytäntöönpano ja seuraamusmenettelyt

3.2.1 Väärinkäytösten ilmoittaminen YVM-asetuksen artiklan 23 nojalla

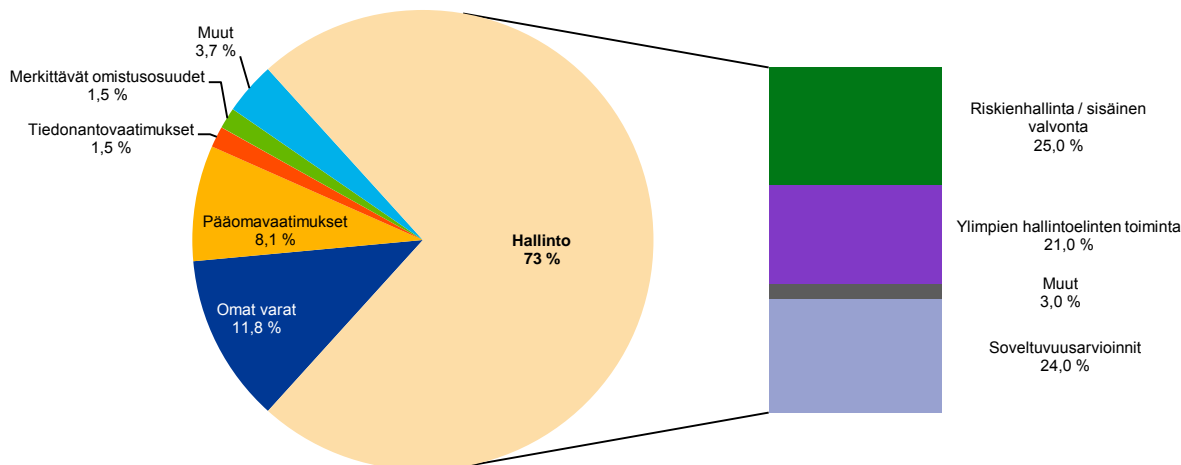
Kuka tahansa voi tehdä ilmoituksen pankkivalvontaa koskevan EU-lainsäädännön rikkomisesta. EKP:n on varmistettava, että ilmoitus voidaan tehdä tehokkaasti. EKP

onkin luonut ilmoitusmenettelyn, jossa väärinkäytöksistä voidaan ilmoittaa EKP:n pankkivalvontasivuilla olevalla [verkkolomakkeella](#).

Vuonna 2015 EKP sai 79 ilmoitusta väärinkäytöksistä. Ilmoituksista 60 liittyi epäilyksiin pankkivalvontaa koskevan EU-lainsäädännön rikkomisesta: niistä 51:n katsottiin kuuluvan EKP:n valvontavaltuuksiin ja yhdeksän kansallisten valvontaviranomaisten toimivaltaan. Loput ilmoitukset koskivat pääasiassa kansallisia asioita, jotka eivät liittyneet vakavaraisuusvaatimuksiin eivätkä siten kuuluneet ilmoitusmenettelyn piiriin (esim. kuluttajansuojaa koskevat asiat). EKP:n tai kansallisten valvontaviranomaisten valvontavaltuuksiin kuuluvat ilmoitukset lähetettiin asianmukaisille yhteisille valvontaryhmille tai kansallisille viranomaisille jatkotoimenpiteitä varten. Väärinkäytösilmoitukset koskivat useimmiten hallintoon liittyviä seikkoja (73 % ilmoituksista) sekä puutteita omien varojen ja pääomavaatimusten laskennassa (20 % ilmoituksista). Kuviossa 5 on väärinkäytösilmoitusten yksityiskohtainen erittely. Hallintoon liittyvät väärinkäytösilmoitukset koskivat pääasiassa riskienhallintaa ja sisäistä valvontaa sekä ylimpien hallintoelinten toimintaa ja soveltuvuusvaatimuksia. ”Riskienhallinta ja sisäinen valvonta” sisältää mekanismit tai prosessit, jotka yhteisöllä on oltava käytössään sellaisten riskien tunnistamiseksi, hallitsemiseksi ja raportoimiseksi, joille se on tai saattaa olla alttiina. ”Ylimpien hallintoelinten toiminta” viittaa siihen, missä määrin henkilöt, jotka johtavat tosiasiallisesti laitoksen liiketoimintaa tai joilla on toimivalta vahvistaa laitoksen strategia, tavoitteet ja yleiset linjaukset sekä valvoa ja seurata johdon päätöksentekoa, noudattavat velvollisuuksiaan.

Kuvio 5

Väärinkäytösilmoitukset osa-alueittain



Yhteisiltä valvontaryhmiltä tai kansallisilta valvontaviranomaisilta saatujen tietojen mukaan marraskuusta 2014 lähtien saadut väärinkäytösilmoitukset johtivat yleisimmin johonkin seuraavista valvontatoimista:

- paikalla tehtävät tarkastukset (32 % tapauksista; kohteena kuusi valvottavaa yhteisöä)

- pyyntö sisäisen tarkastuksen tai sisäisen tutkinnan järjestämisestä (17 % tapauksista; kohteena kahdeksan valvottavaa yhteisöä)
- asiakirja- tai selvityspyyntö yhteisölle tai epäilylle henkilölle (17 % tapauksista; kohteena yhdeksän valvottavaa yhteisöä).

3.2.2 Valvontapäätösten täytäntöönpano ja seuraamukset

YVM-asetuksen ja YVM-kehysasetuksen mukaan valtuudet valvontapäätösten täytäntöönpanoon ja seuraamusten määräämiseen luottolaitoksille jakautuvat EKP:n ja kansallisten valvontaviranomaisten välillä sen mukaan, mikä on epäillyn rikkomuksen luonne, kuka on vastuussa ja millaisiin toimenpiteisiin ryhdytään (ks. [EKP:n pankkivalvonnan vuosikertomus 2014](#)).

Vuonna 2015 EKP käynnisti yhden merkittävää valvottavaa yhteisöä koskevan seuraamusmenettelyn, jonka perusteena oli epäilyys suoraan sovellettavan EU:n lainsäädännön rikkomisesta. Lisäksi EKP pyysi kahta kansallista valvontaviranomaista aloittamaan seuraamusmenettelyn kansallisiin valvontavaltuuksiin kuuluvissa asioissa.

EKP käynnisti myös yhden täytäntöönpanomenettelyn tapauksessa, jossa merkittävän valvottavan yhteisön epäiltiin rikkoneen EKP:n valvontapäätöstä.

Nämä epäillyt ja parhaillaan tutkittavat rikkomukset liittyvät hallintoon, suuriin asiakasriskeihin, vakavaraisuusvaatimuksiin sekä julkistamis- ja raportointivaatimuksiin.

Yhteisen valvontamekanismin toiminnan aloitusvaiheessa keskityttiin keräämään tietoa valvottavien yhteisöjen vakavaraisuudesta. Valvontaperiaatteiden pohjalta voidaan odottaa, että EKP tulee seuraavassa vaiheessa käyttämään yhä enemmän täytäntöönpano- ja seuraamusvaltuuksiaan.

4 Yhteinen valvontamekanismi osana eurooppalaisia ja kansainvälisiä valvontajärjestelyjä

Eurooppalainen ja kansainvälinen yhteistyö ovat EKP:n keskeisiä prioriteetteja pankkivalvonnassa. EKP laatikin useita yhteisymmärryspöytäkirjoja muiden eurooppalaisten viranomaisinstituutioiden, kuten Euroopan pankkiviranomaisen (EPV) ja yhteisen kriisintarkkailuneuvoston, kanssa. EKP myös allekirjoitti omalta osaltaan yhteisen valvontamekanismin kansallisten valvontaviranomaisten ja euroalueen ulkopuolisten kansallisten valvontaviranomaisten väliset yhteisymmärryspöytäkirjat. Lisäksi EKP loi koordinointi- ja yhteistyöjärjestelyjä valvontakollegioille sekä osallistui Kansainvälisen valuuttarahaston rahoitussektorin arviointiohjelmaan (FSAP-ohjelma) ja EPV:n suorittamiin arviointeihin.

EKP osallistui myös eurooppalaisen ja kansainvälisen sääntelyn kehitystyöhön. Baselin pankkivalvontakomitean jäsenenä se osallistui useisiin lainsäädäntöhankkeisiin. Lisäksi EKP tuki EPV:tä yhteisen sääntökirjan kehittämisessä. Vuonna 2015 edistettiin merkittävästi myös sääntelyn yhtenäistämistä määrittämällä, miten vakavaraisuusdirektiivin sallimia vaihtoehtoja ja kansallista harkintavaltaa tulisi käyttää.

4.1 Eurooppalainen ja kansainvälinen yhteistyö

4.1.1 Yhteistyö muiden kansallisten/EU:n viranomaisten kanssa ja tiiviin yhteistyön nykytilanne

Yhteinen valvontamekanismi ei ole vähentänyt EU:n sisäisen yhteistyön merkitystä eli tarvetta varmistaa riittävä tiedonvaihto ja yhteistyö muiden EU:n valvontaviranomaisten kanssa.

EKP jatkaa vuonna 2016 yhteisymmärryspöytäkirjojen valmistelua euroalueen ulkopuolisten EU-maiden valvontaviranomaisten, markkinaviranomaisten ja EU:n toimielimien kanssa.

Yhteistyö Euroopan finanssivalvojen järjestelmässä

Yhteistyö **Euroalueen ulkopuolisten kansallisten valvontaviranomaisten** kanssa tiivistyy vähitellen EU-lainsäädännön ja erityisesti vakavaraisuusdirektiivin edellytysten mukaisesti.

EKP on myös liittynyt olemassa oleviin euroalueen ulkopuolisten kansallisten valvontaviranomaisten ja euroalueen kansallisten valvontaviranomaisten välisiin

yhteisymmärryspöytäkirjoihin. Näin ollen kyseisten yhteisymmärryspöytäkirjojen erityissäännöksiä sovelletaan merkittävien laitosten valvonnassa.

YVM-asetuksen mukaisesti EKP on myös laatimassa vakiomuotoista yhteisymmärryspöytäkirjaa lähetettäväksi euroalueen ulkopuolisille kansallisille valvontaviranomaisille neuvottelujen pohjaksi. Yhteisymmärryspöytäkirjalla pyritään varmistamaan, että kansainvälisen rahoitusjärjestelmän kannalta merkittävien laitosten valvontaan kiinnitetään erityistä huomiota.

EKP allekirjoitti 13.3.2015 EPV:n ja muiden EU:n pankkivalvontaviranomaisten kanssa yhteisymmärryspöytäkirjan, jossa määritetään toimintaperiaatteet keskeisiä riski-indikaattoreita koskevien pankkikohtaisten tietojen vaihdolle EU:ssa. EPV kerää kyseiset tiedot EU:n valvontaviranomaisilta. Näin EKP:n vertailututkimusten alaa on laajennettu euroalueen ulkopuolisiin pankkeihin, mikä tulee lisäämään pankkivalvonnan tehokkuutta koko EU:ssa.

EKP valmisteli **Euroopan arvopaperimarkkinaviranomaisen (ESMA)** kanssa yhteisymmärryspöytäkirjan. Se koskee sekä valvonta- että keskuspankkitehtäviä ja allekirjoitettiin 27.1.2016. Pankkivalvontatehtäviin liittyen yhteisymmärryspöytäkirjassa esimerkiksi määritellään, miten viranomaiset tekevät yhteistyötä hoitaessaan EU-lainsäädännön mukaisia, muun muassa rahoituslaitoksiin ja markkinoihin liittyviä tehtäviään. Lisäksi EKP ja ESMA ottavat tehtävissään huomioon, että luottolaitosten toiminnan turvallisuuden ja vakauden sekä rahoitusjärjestelmän vakauden ja tehokkuuden välillä on tärkeä yhteys.

EKP myös valmisteli vuonna 2015 yhdessä ESMAn kanssa vakiomuotoista yhteisymmärryspöytäkirjaa, jonka EKP ja **kansalliset markkinaviranomaiset** voivat allekirjoittaa vapaaehtois pohjalta, jotta voidaan varmistaa YVM-asetuksessa ja rahoitusmarkkinalainsäädännössä tarkoitettu rahoituslaitosten asianmukainen valvonta. Vakiomuotoisessa yhteisymmärryspöytäkirjassa käsitellään muun muassa paikalla tehtäviin tarkastuksiin liittyvää tietojenvaihtoa ja yhteistyötä.

Valvontakollegiot

Valvontakollegiot ovat pysyviä ja joustavia yhteistyöyksiköitä, joiden jäseninä on useassa maassa toimivien pankkiryhmittymien valvontaan osallistuvia valvontaviranomaisia. Kollegioilla on erittäin tärkeä rooli niiden yhteisen valvontamekanismin toimivaltaan kuuluvien pankkiryhmittymien valvonnassa, jotka toimivat myös euroalueen ulkopuolella.

Vakavaraisuusdirektiivin artiklan 115 ja valvontakollegioiden toimintaa koskevien [komission täytäntöönpanoasetuksen \(EU\) 2016/99](#) ja [komission delegoidun asetuksen \(EU\) 2016/98](#) mukaan konsolidointiryhmän valvojalla ja muilla toimivaltaisilla viranomaisilla on oltava kirjalliset yhteensovittamis- ja yhteistyöjärjestelyt valvontakollegioiden toiminnan ohjaamiseksi jatkuvassa toiminnassa ja kriisitilanteissa.

Yhteiset valvontaryhmät ovat laatineet kullekin valvontakollegiolle kirjalliset yhteensovittamis- ja yhteistyöjärjestelyt EPV:n laatiman yhteisen mallin pohjalta.

Järjestelyt sisältävät muun muassa

- tietoja ryhmän kokonaisrakenteesta sekä kollegion jäsenistä ja tarkkailijajäsenistä
- kuvauksen tietojenvaihtomenettelyistä – myös luottamuksellisten tietojen käsittelyssä – sekä ennakkovaroitusediikatoista pankkien mahdollisten riskien ja heikkouksien havaitsemiseksi
- kuvauksen valvontatehtävien suunnittelusta ja koordinoinnista jatkuvassa toiminnassa ja kriisitilanteissa.

Yhteinen kriisratkaisuneuvosto

EKP:n pankkivalvonta aloitti vuonna 2015 yhteistyön yhteisen kriisratkaisuneuvoston (ks. osa 2.2.2) ja kansallisten kriisratkaisuviranomaisten kanssa. EU-lainsäädännön ja kansallisten lainsäädäntöjen mukaan EKP:n ja kansallisten kriisratkaisuviranomaisten on toimitettava toisilleen niiden tehtävien hoitoon tarvittavat tiedot. Siksi EKP on luonut tietojenvaihtomenettelyt yhteisen kriisratkaisuneuvoston ja kansallisten kriisratkaisuviranomaisten kanssa.

EKP:n pankkivalvonnan edustajat osallistuivat kriisratkaisuneuvoston kokouksiin ja valvontakäytäntöjä käsitteleviin korkean tason seminaareihin. Yhteisen kriisratkaisuneuvoston perustamisvaiheessa hyödynnettiin EKP:n asiantuntijoiden kokemuksia yhteisen valvontamekanismin perustamisesta. EKP:n asiantuntijat osallistuivat esimerkiksi kriisratkaisuneuvoston komiteatyöhön, politiikkakeskusteluihin sekä erilaisten linjausten, oppaiden ja menettelyjen laadintaan.

EKP ja yhteinen kriisratkaisuneuvosto allekirjoittivat 22.12.2015 kahdenvälisen [yhteisymmärryspöytäkirjan](#), jossa määritetään yhteistyön ja tietojenvaihdon yleiset säännöt. Näin vältetään päällekkäinen tiedonkeruu, eivätkä pankkien raportointivelvoitteet kasva tarpeettomasti. Yhteisymmärryspöytäkirja tuo pankkiunionin pankkivalvonta- ja kriisratkaisuosat lähemmäksi toisiaan.

Tiivis yhteistyö

Ne EU:n jäsenvaltiot, joiden rahayksikkö ei ole euro, voivat osallistua valvontamekanismiin aloittamalla tiiviin yhteistyön EKP:n kanssa. Tiiviin yhteistyön

keskeiset edellytykset on määritetty YVM-asetuksen artiklassa 7, ja yhteistyössä noudatettavat menettelyt on kirjattu päätökseen EKP/2014/5.³²

Vuonna 2015 ei esitetty virallisia pyyntöjä tiiviin yhteistyön aloittamisesta, mutta tietoja tiiviin yhteistyön aloittamiseen liittyvistä menettelyistä vaihdettiin epävirallisesti.

4.1.2 Kansainvälisen valuuttarahaston rahoitussektorin arviointiohjelmat

Vuosina 2015–2018 kymmenen euroalueen maata osallistuu Kansainvälisen valuuttarahaston (IMF) rahoitussektorin arviointiohjelmiin (Financial Sector Assessment Programmes, FSAP-ohjelmat). Maat ovat Belgia, Saksa, Espanja, Irlanti, Ranska, Italia, Luxemburg, Alankomaat, Itävalta ja Suomi.³³ Saksan, Irlannin ja Suomen rahoitussektorien arvioinnit aloitettiin vuonna 2015.

IMF:n rahoitussektorin arviointiohjelmissä kohdemaan rahoitussektoria arvioidaan kattavasti ja yksityiskohtaisesti keskittyen erityisesti seuraaviin kolmeen tekijään:

1. tärkeimpien heikkouksien tunnistaminen ja rahoitussektorin häiriönsietokyvyn arvioiminen (yleensä stressitesteillä) vakavissa mutta täysin mahdollisissa häiriötilanteissa
2. maan rahoitusvakauspolitiikan arviointi (mukaan luettuna mikro- ja makrovakaussäätely) sekä maan pankkivalvontajärjestelyjen ja -käytäntöjen arviointi erityisesti Baselin pankkivalvontakomitean ydinperiaatteiden noudattamisen näkökulmasta
3. rahoitusjärjestelmän turvaverkkojen arviointi sekä sen arviointi, miten rahoitusjärjestelmä selviytyy finanssikriiseistä ja erityisesti miten finanssimarkkinoiden vakauden valvontaryhmän laatimia tehokkaan kriisinratkaisun perusvaatimuksia noudatetaan pankkisektorilla.

FSAP-ohjelmat ovat maakohtaisia, joten kansallisilla viranomaisilla on päävastuu arvioinnista. Myös EKP:llä on pankkisektorin mikro- ja makrovakauden valvontatehtäviensä vuoksi kuitenkin merkittävä rooli euroalueen maissa tehtävissä rahoitussektorin arvioinneissa.

EKP:n tärkeimpinä tavoitteina arvioinnissa on

1. varmistaa, että eri euroalueen maiden FSAP-ohjelmien pankkisektoria koskevat arviointitulokset ovat keskenään vertailukelpoisia ja johdonmukaisia

³² Euroopan keskuspankin päätös, annettu 31 päivänä tammikuuta 2014, tiivistä yhteistyöstä niiden osallistuvien jäsenvaltioiden kansallisten toimivaltaisten viranomaisten kanssa, joiden rahayksikkö ei ole euro (EKP/2014/5).

³³ Maat kuuluvat niiden 29 maan joukkoon, joiden rahoitussektorit IMF on luokitellut järjestelmäriskin kannalta merkittäviksi ja joiden FSAP-ohjelmaan kuuluu pakollisena osana rahoitusjärjestelmän vakauden arviointi (Financial System Stability Assessment) IMF:n neljännen sopimusartiklan mukaisesti.

2. hyödyntää mahdollisimman laajasti koko EU:n/euroalueen pankkien stressitesteistä saatavia synergiaetuja
3. varmistaa, että yhteisen valvontamekanismin myötä luodut pankkisektorin mikro- ja makrovakauden valvontajärjestelyt otetaan keskeisiltä osiltaan tarkasti huomioon kansallisella tasolla ja että kehittämistä vaativat osa-alueet otetaan huomioon IMF:n suosituksissa.

Koska FSAP-ohjelmat suoritetaan pääasiassa osana IMF:n maakohtaista valvontaa, suurin osa tuloksista ja suosituksista osoitetaan edelleen kansallisille viranomaisille. Kuitenkin suositukset, jotka liittyvät yhteisen valvontamekanismin sujuvaan toimintaan, osoitetaan EKP:lle sovellettavan lainsäädännön mukaisesti. Jotta IMF:n valvonta- ja ohjaustoiminta olisi edelleen tehokasta ja palvelisi tarkoitustaan, siinä tulee ottaa huomioon kaikilta osin uusi pankkivalvontajärjestelmä ja siihen liittyvät jäsenvaltioiden, euroalueen ja koko EU:n tason valtuudet.

4.1.3 Euroopan pankkiviranomaisen arviointilautakunta

EKP osallistui vuonna 2015 EU:ssa tehtyihin vertaisarviointeihin EPV:n arviointilautakunnan (Review Panel) jäsenenä. Arviointilautakunnan tarkoituksena on avustaa EPV:tä sen tehtävien hoidossa tekemällä vertaisarvioiteja toimivaltaisten viranomaisten suorittamista valvontatoimenpiteistä ja siten parantaa valvontatoimenpiteiden yhdenmukaisuutta.

Vuonna 2015 EPV:n arviointilautakunta tarkasteli luottolaitosten ylimmän hallintoelimen jäsenten ja keskeisistä toiminnoista vastaavien henkilöiden soveltuvuuden arviointimenettelyä. EPV julkaisi arvioinnin tulokset 16.6.2015. Niihin arviointilautakunta kirjasi soveltuvuusarvioiteihin liittyvät toimivaltaisten viranomaisten parhaat valvontakäytännöt ja parannusta vaativat seikat.

EKP osallistui myös arviointiin, jossa tarkasteltiin [Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen \(EU\) N:o 575/2013 mukaisista laitosten vakavaraisuusvalvontaan liittyvää raportointia koskevista teknisistä täytäntöönpanostandardeista 16.4.2014 annetun komission täytäntöönpanoasetuksen \(EU\) N:o 680/2014 soveltamista](#). Arviointi on edelleen kesken. Siinä on tarkoitus tarkastella, miten toimivaltaiset viranomaiset varmistavat yksittäisten laitosten toimittamien tietojen laadun, sekä arvioida teknisten täytäntöönpanostandardien muuttamismenettelyä.

4.1.4 Yhteisymmärryspöytäkirjat EU:n ulkopuolisten maiden kanssa

EKP ehdotti vuonna 2015, että se voisi liittyä olemassa oleviin euroalueen kansallisten valvontaviranomaisten ja EU:n ulkopuolisten maiden viranomaisten välisiin yhteisymmärryspöytäkirjoihin sujuvan yhteistyön varmistamiseksi. Menettelystä säädetään YVM-kehysasetuksen artiklassa 152, ja näin varmistetaan valvontakäytäntöjen jatkuvuus.

Yhteisymmärryspöytäkirjojen osapuolet antoivat vuonna 2015 hyväksyntänsä, ja EKP osallistuu nyt 38 yhteistyöjärjestelyyn euroalueen kansallisten valvontaviranomaisten ja EU:n ulkopuolisten maiden viranomaisten välillä.

EKP valmisteli vuonna 2015 myös vakiomuotoista yhteisymmärryspöytäkirjaa, jonka perusteella käytäisiin neuvotteluja tärkeimpien EU:n ulkopuolisten maiden kanssa vuonna 2016.

4.2 Osallistuminen eurooppalaisen ja kansainvälisen sääntelyn kehittämiseen

4.2.1 Osallistuminen Basel-sääntelyprosessiin ja Euroopan pankkiviranomaisen yhteisen sääntökirjan laadintaan

Baselin pankkivalvontakomitea ja finanssimarkkinoiden vakauden valvontaryhmä

EKP sai vuoden 2014 lopulla kaksoisedustuksen **Baselin pankkivalvontakomiteaan**, kun myös EKP:n pankkivalvonta liittyi komitean jäseneksi. EKP:n pankkivalvonnan edustajat osallistuivatkin vuonna 2015 tiiviisti Baselin pankkivalvontakomitean ja sen toimintaa ohjaavan keskuspankkien pääjohtajien ja valvontaviranomaisten johtajien ryhmän toimintaan.

Antalyassa³⁴ marraskuussa 2015 pidetyssä G20-maiden johtajien huippukokouksessa raportoitiin, että Baselin pankkivalvontakomitea oli vuoden aikana edistynyt finanssikriisin jälkeisten sääntelyuudistusten viimeistelyssä ja että uudistuksissa otettiin huomioon yleistavoitteet eli riskiherkkyys, yksinkertaisuus ja vertailtavuus.

EKP:n pankkivalvonta osallistui Baselin pankkivalvontakomiteassa noin 30 työryhmän työhön yhdessä monien euroalueen valvontaviranomaisten ja kansallisten keskuspankkien sekä Euroopan komission ja EPV:n kanssa (jotka nekin ovat edustettuina Baselin pankkivalvontakomiteassa). EKP:n pankkivalvonnan osallistumista koordinoi EKP:n valvontapolitiikkatoimisto yhteistyössä makrovakauseräpolitiikan ja rahoitusjärjestelmän vakauden pääosaston kanssa.

Jäljellä olevat **Basel III -uudistukset** olivat edelleen EKP:n prioriteetteja pankkivalvonnessa, ja EKP osallistuikin seuraaviin hankkeisiin.

- kuulemiset seuraavista aiheista: 1) luottoriskien ja operatiiviseen riskiin liittyvien pääomavaatimusten laskennassa käytettävään standardimenetelmään ehdotetut muutokset, 2) standardimenetelmän käyttöön liittyvän vähimmäispääomavaatimuksen määrittämisperusteet ja 3) uudistukset, joilla

³⁴ Ks. "Finalising post-crisis reforms: an update, A report to G20 Leaders", Baselin pankkivalvontakomitea, marraskuu 2015, luettavissa osoitteessa <https://www.bis.org/bcbs/publ/d344.pdf>.

parannetaan sisäisten luottoluokitusten menetelmää käyttämällä laskettujen luottoriskipainotettujen saamisten vertailtavuutta

- kaupankäyntisalkun saamia koskevien pääomastandardien (markkinariskiin liittyviä vähimmäispääomavaatimuksia koskevat periaatteet) perusteellisen tarkistuksen saattaminen valmiiksi
- kuuleminen ehdotetusta vähennysmenettelystä, jota sovelletaan pankkien sijoitussalkuissa oleviin, tappioiden kattamiseksi käytettävissä olevaan kapasiteettiin (TLAC) luettaviin muiden pankkien instrumentteihin
- vähimmäisomavaraisuusasteen tuleva tarkistaminen sekä lopullinen kalibrointi (vaatimus otetaan käyttöön pilarissa 1 vuoden 2018 alussa)
- kuuleminen yksinkertaisiin, läpinäkyviin ja vertailtaviin arvopaperistamispositioihin liittyvien pääomavaatimusten tarkentamiseksi vakavaraisuussäännöstössä
- kuulemisasiakirja rahoitustoiminnan korkoriskin hallinnasta, valvonnasta ja huomioinnista pääomavaatimuksissa.

EKP:n pankkivalvonta oli myös mukana valmistelemaan sääntelyn yhdentymistilanteen arviointia sekä osallistui meneillään olevaan keskusteluun valtionvelkasijoitusten kohtelusta vakavaraisuussääntelyssä. Baselin pankkivalvontakomitea tarkastelee aihetta huolellisesti, kokonaisvaltaisesti ja asteittain.

Baselin pankkivalvontakomitean odotetaan saavan meneillään olevat uudistukset valmiiksi vuoden 2016 loppuun mennessä. Komitean työn painopiste siirtyykin vähitellen 1) uudistusten kansallisen toimeenpanon aikataulussa pysymisen ja yhdenmukaisuuden valvontaan – erityisesti sääntelyn yhdenmukaisuutta arvioivien ohjelmien (Regulatory Consistency Assessment Programmes) kautta – ja uudistusten tulosten tarkasteluun sekä 2) käytännön valvontaa koskeviin seikkoihin, kuten kollegioiden tehokkuuden valvontaan, pilari 2:n rooliin vakavaraisuussäännöstössä, stressitestauskäytäntöihin sekä hallinnointi- ja ohjausjärjestelmiin. Myös EKP:n pankkivalvonta on seurannut tarkasti näitä osaluueita ja on valmis osallistumaan tiiviimmin niitä koskevaan työhön.

Liittyminen **finanssimarkkinoiden vakauden valvontaryhmään** oli merkittävä kehitysaskel EKP:n pankkivalvonnan toiminnassa vuonna 2015.

Finanssimarkkinoiden vakauden valvontaryhmän täysistunto päätti Frankfurtissa 26.3.2015 pidetyssä kokouksessaan ottaa sääntely- ja valvontayhteistyökomiteaan myös EKP:n pankkivalvonnan edustajan, ja komitean työhön osallistutaan jo aktiivisesti. Komitea vastaa valvonta- ja sääntelypolitiikan kehittämiseen liittyvistä rahoitusjärjestelmän vakauden kannalta olennaisista kysymyksistä (esimerkiksi järjestelmäriskin kannalta merkittävimpiin laitoksiin liittyvät ongelmat ja markkinaehtoisesta rahoituksesta johtuvat riskit). Komitea myös koordinoi sektorirajojen yli vaikuttaviin rahoitusmarkkinaviranomaisten toimiin liittyvää työtä.

Osallistuminen Euroopan pankkiviranomaisen työhön

EKP:n pankkivalvonta jatkoi yhteistyötä Euroopan pankkiviranomaisen (EPV) kanssa pankkisektorin tehokkaan ja yhdenmukaisen vakavaraisuusvalvonnan ja -sääntelyn varmistamiseksi koko EU:ssa.

EPV:n tärkeimpänä tavoitteena on laatia **yhteinen sääntökirja**, jonka yhteiset vakavaraisuussäännöt koskevat kaikkia luottolaitoksia EU:ssa. EPV:llä on myös tärkeä rooli valvontakäytäntöjen yhtenäistämässä vakavaraisuussäännösten yhdenmukaisen soveltamisen varmistamiseksi. EKP:n pankkivalvonta-asiantuntijat osallistuivatkin noin viidenkymmenen EPV:n työryhmän sekä sen hallintoneuvoston työhön. EKP:llä ei ole äänioikeutta EPV:n hallintoneuvostossa.

Yhteinen valvontamekanismi edistää eri maiden valvontaviranomaisten valvontakäytäntöjen yhdenmukaistamista, jotta voidaan varmistaa, että yhteistä sääntökirjaa sovelletaan samalla tavalla maasta riippumatta. Tämän varmistavat käytännössä yhteiset valvontaryhmät, jotka vastaavat merkittävien laitosten valvonnasta, sekä EKP:n yhteiset toiminnot, jotka avustavat kaikissa valvontasyklin vaiheissa.

Sääntelyssä EPV keskittyi vuonna 2015 pääasiassa vakavaraisuusasetuksen ja -direktiivin, pankkien elvytys- ja kriisinratkaisudirektiivin sekä uudelleenlaaditun talletusten vakuusjärjestelmästä annetun direktiivin jatkotoimiin.

Vuoden 2014 alussa voimaan tulleet **vakavaraisuusasetus ja vakavaraisuusdirektiivi**, joihin on kirjattu Basel III -vakavaraisuussäännöt, velvoittavat EPV:n laatimaan noin 250 sääntelyasiakirjaa. Vuonna 2015 suurin osa näistä liittyi luottoriskiin, markkinariskiin, likviditeettiin ja omavaraisuusasteeseen.

Talletusten vakuusjärjestelmästä annetun direktiivin mukaan EPV:n tehtävänä on antaa **kriisinratkaisua** koskevia suuntaviivoja ja luonnoksia teknisiksi sääntely- ja täytäntöönpanostandardeiksi (mukaan lukien kriisinratkaisukollegioiden toimintaan liittyvät suuntaviivat ja standardit). EKP osallistuu 1.1.2015 perustetun EPV:n kriisinratkaisukomitean työhön, jossa EKP:n tehtävänä on muun muassa valmistella komitean päätökset.

Yleisvalvonnassa EPV laajensi **pilari 2:n piiriin kuuluvien valvontakäytäntöjen yhdenmukaistamista** koskevaa politiikka- ja seurantatyötään antamalla yksityiskohtaiset suuntaviivat pilari 2:n mukaisesta riskienhallinnasta. Suuntaviivoja käytetään koko yhteisessä valvontamekanismissa valvojan arviointiprosessin pohjana.

Stressitestauksessa EPV:n tehtävänä on yhteistyössä Euroopan järjestelmäriskikomitean (EJRK) kanssa käynnistää ja koordinoita koko EU:n kattavat stressitestit, joilla arvioidaan rahoituslaitosten häiriönsietokyky markkinaolojen kehittyessä epäsuotuisasti. EKP:n pankkivalvonnan tehtävä on 1) ohjeistaa stressitesteihin osallistuvia pankkeja stressitestien suorittamisessa, 2) vastata laadunvarmistuksesta ja 3) määrittää ja toimeenpanna testin perusteella tarvittavat valvontatoimet.

EKP:n pankkivalvonta onkin tehnyt tiivistä yhteistyötä EPV:n kanssa vuonna 2016 suoritettavan seuraavan koko EU:n kattavan stressitestin valmistelussa. Testin kokonaistulokset ja pankkikohtaiset tulokset on tarkoitus julkaista vuoden 2016 kolmannen neljänneksen alussa vuotuisen valvojan arviointiprosessin valmistuessa.

4.2.2 Vakavaraisuusasetuksen ja -direktiivin sallimien vaihtoehtojen ja harkintavallan käyttö

Vaihtoehdot ja kansallinen harkintavalta yhteisessä sääntökirjassa – este pankkiunionin valmistumiselle

Vakavaraisuusasetuksen ja -direktiivin sekä yleisemmin yhteisen sääntökirjan tavoitteena on luoda Euroopan pankkisektorille tasapuoliset toimintaedellytykset vähentämällä maiden välisiä sääntelyeroja. Yhdenmukainen sääntely on olennaisen tärkeää yhdentyneiden pankkimarkkinoiden luomisessa. Sääntelyn yhtenäistäminen on samalla kuitenkin teknisesti ja poliittisesti vaativa tehtävä. Siksi jäsenvaltioille, eli käytännössä lähinnä kansallisille valvontaviranomaisille, jätettiin harkintavaltaa ja vaihtoehtoja tiettyjen sääntöjen noudattamisessa ja soveltamisavassa. Näin pyrittiin varmistamaan, että kansalliset erityispiirteet ja erilaiset valvontakäytännöt voitaisiin ottaa huomioon. Tuolloin ei kuitenkaan ollut vielä tiedossa, että perustettaisiin yhteinen valvontamekanismi (vakavaraisuusasetus ja -direktiivi valmistuivat vuonna 2013).

Vaihtoehdot ja harkintavalta³⁵ sekä vakavaraisuusdirektiivin säännösten epäyhtenäinen soveltaminen vähentävät toimintaedellytysten tasapuolisuutta ja haittaavat sisämarkkinoiden sekä pankkiunionin toimintaa. Vaihtoehtojen ja harkintavallan käyttö kansallisella tasolla on johtanut siihen, että vakavaraisuusasetuksen ja -direktiivin säännöksiä on euroalueen eri maissa sovellettu epäyhtenäisesti ja usein myös sallivasti.

Tämä aiheuttaa haittaa luottolaitoksille ja toimivaltaisille viranomaisille, mutta myös muille olennaisille osapuolille, kuten analyytikoille ja sijoittajille. Epäyhtenäisyys vaikuttaa esimerkiksi raportoitujen suhdelukujen vertailtavuuteen, joten pankkien tosiasiallisesta pääoma- ja likviditeettiasemasta ei välttämättä ole varmuutta. Se vaikuttaa myös pilari 2:n mukaisiin valvontapäätöksiin – erityisesti siksi, että pääomaa koskevien siirtymäsäännösten soveltamisessa on ollut merkittäviä eroja eri maiden välillä.

Yhteisen valvontamekanismin perustamisen myötä on pystytty edistämään yhdentymistä: pyrkimyksenä on, että vaihtoehtoja ja harkintavaltaa käytetään valvontatoimissa yhdenmukaisesti kaikissa mekanismiin osallistuvissa jäsenvaltioissa. YVM-asetuksen päätavoitteena on edistää luottolaitosten toiminnan

³⁵ Vaihtoehtoja ja harkintavaltaa ei ole virallisesti määritetty. EPV:n yhteenvedon mukaan ”vaihtoehto” viittaa tilanteeseen, jossa toimivaltaiset viranomaiset tai jäsenvaltiot voivat itse valita EU-lainsäädännön sallimista vaihtoehdoista, miten tiettyä säännöstä noudatetaan. ”Harkintavalta” puolestaan viittaa tilanteeseen, jossa toimivaltaiset viranomaiset tai jäsenvaltiot voivat valita, soveltavatko ne tiettyä säännöstä vai eivät.

turvallisuutta ja vakautta sekä rahoitusjärjestelmän vakautta. Tässä huomioidaan täysin tarve turvata sisämarkkinoiden yhtenäisyys ja eheys sekä varmistaa, että luottolaitoksia on kohdeltava yhtäläisesti sääntelyn katvealueiden hyväksikäytön estämiseksi. Tavoitteen täyttymisen edellytyksenä on tasapuolisten toimintaedellytysten luominen kaikille yhteisen valvontamekanismin valvonnassa oleville pankeille.

Vakavaraisuusasetuksen ja -direktiivin sallimat vaihtoehdot ja harkintavalta koskevat kaikkia vakavaraisuusvalvonnan osa-alueita ja erittäin monia soveltamisaloja. Monet liittyvät omien varojen määritelmään sekä luotto-, vastapuoli- ja markkinariskien pohjalta määräytyviin pääomavaatimuksiin. Vaihtoehdot ja harkintavaltaa sisältäviä kuitenkin myös esimerkiksi suuria asiakasriskejä, likviditeettiä sekä laitosten hallinto- ja ohjausjärjestelyjä koskevien tärkeiden säännösten soveltamiseen.

EKP on käynnistänyt vaihtoehtojen ja harkintavallan käyttöä koskevan hankkeen, jolla se pyrkii puuttumaan sääntelyeroista johtuviin seurauksiin ja edistämään tehtävänsä mukaisesti pankkijärjestelmän yhdenmukaistamista ja yhtenäistämistä.

Vaihtoehtojen ja harkintavallan käytön yhtenäistämishanke

Hankkeen kiireellisyys kävi ilmeiseksi **vuonna 2014 tehdyssä kattavassa arvioinnissa**. Vaihtoehtojen ja harkintavallan käytön yhtenäistäminen todettiin tuolloin kysymykseksi, johon yhteisen valvontamekanismin tulisi tarttua mahdollisimman pian. Kattavan arvioinnin yhteydessä arvioitiin, että kansallisilla siirtymävaiheen järjestelyillä – joista suurin osa liittyy vakavaraisuusasetuksen omien varojen määritelmien soveltamiseen ja jotka valtaosin katsotaan vaihtoehtojen ja harkintavallan käytöksi – oli 1.1.2014 yhteensä 126,2 miljardin euron³⁶ vaikutus euroalueen pankkien ydinpääomaan. Siirtymävaiheen järjestelyt paransivat merkittävien laitosten ydinpääoman suhdetta riskipainotettuihin saamisiin keskimäärin³⁷ 1,5 prosenttiyksikköä. Järjestelyjen vaikutus ei kuitenkaan ollut sama kaikissa maissa³⁸, mikä vääristi toimintaedellytysten tasapuolisuutta. Myös euroryhmä tuki hanketta kehottamalla 24.4.2015 pidetyssä kokouksessaan EKP:tä toimimaan herpaantumatta vaihtoehtojen ja harkintavallan käytön yhtenäistämiseksi, jotta tasapuoliset toimintaedellytykset toteutuisivat pankkiunionissa mahdollisimman pian.

Kansalliset valvontaviranomaiset osallistuivat EKP:n työhön, joka eteni kolmessa vaiheessa: 1) vaihtoehtojen ja harkintavallan käyttömahdollisuuksien kartoittaminen, 2) menettelysuositusten ja -periaatteiden laatiminen kutakin vaihtoehtojen tai harkintavallan käyttömahdollisuutta varten ja 3) sovittujen linjausten toimeenpano.

³⁶ Summassa on otettu huomioon sekä siirtymävaiheen vaihtoehdot ja harkintavalta että muut siirtymäsäännökset.

³⁷ Laskennassa on käytetty painotettua keskiarvoa.

³⁸ Kansallisilla järjestelyillä tarkoitetaan tässä hitainta tahtia, jolla pankit voivat vaiheittain lopettaa siirtymäsääntöjen soveltamisen. Näin ollen jopa saman maan pankeilla on jonkin verran harkintavaltaa siirtymäsääntöjen soveltamisessa.

Vaihtoehtojen ja harkintavallan käytön yhtenäistämishankkeen laajuus

Tähän mennessä on tunnistettu 167 tilannetta, joissa on vaihtoehtoja tai mahdollisuus käyttää harkintavaltaa. Ne on luokiteltu yhteisten tekijöiden perusteella käyttäen tärkeimpinä kriteereinä

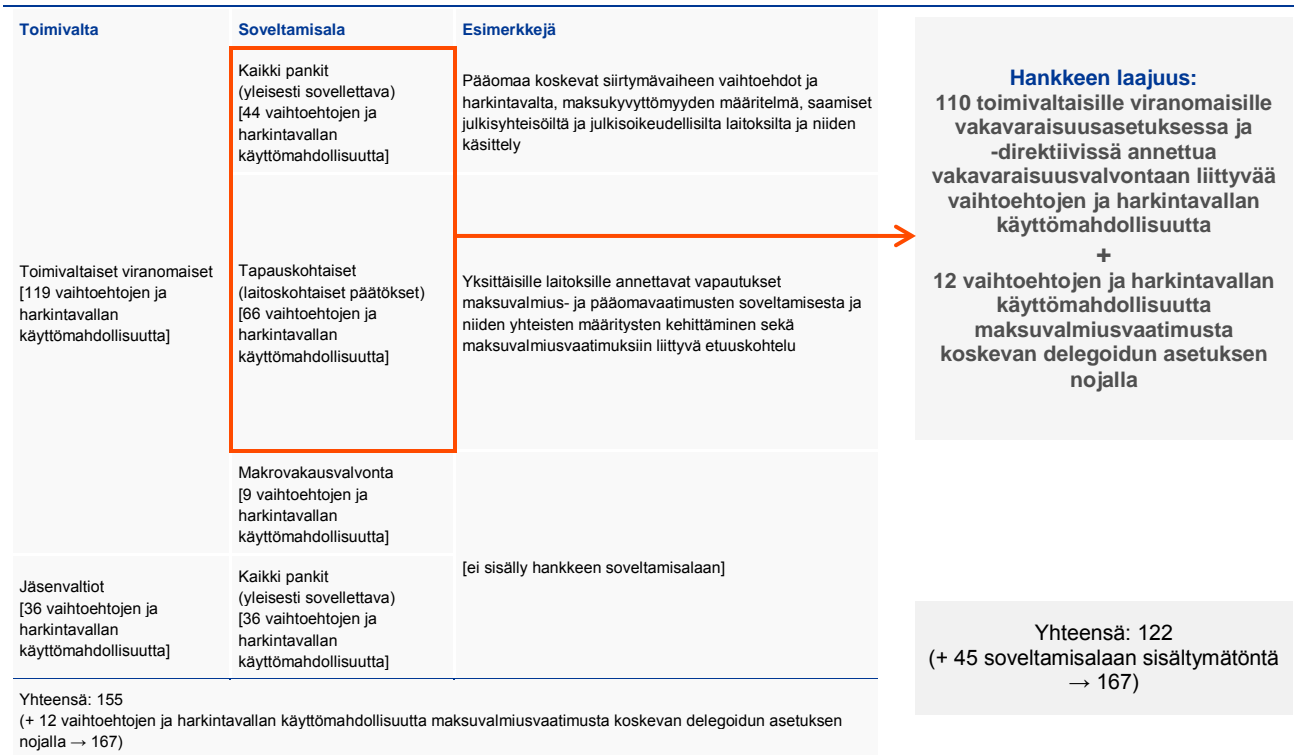
- säädöstekstiä, jossa vaihtoehdon tai harkintavallan käyttömahdollisuudesta säädetään
- tahoja, jolle vaihtoehdon tai harkintavallan käyttömahdollisuus on annettu (jäsenvaltio, toimivaltainen viranomais tai molemmat)
- soveltamistapaa, eli voidaanko vaihtoehtoja ja harkintavaltaa käyttää ennakkoon ja soveltaa yleisesti kaikkiin laitoksiin, vai vaaditaanko niiden käyttöön tapaus- ja laitospohjaista arviointia.

EKP otti käsittelyyn lopulta **122 toimivaltaisille viranomaisille annettua vaihtoehtojen ja harkintavallan käyttömahdollisuutta**, jotka merkittäviin laitoksiin sovellettavina kuuluivat EKP:n nimenomaiseen toimivaltaan ja joita voitiin soveltaa joko yleisellä tasolla tai tapauskohtaisesti. Näistä vaihtoehtojen ja harkintavallan käyttömahdollisuudesta 12 sisältyy maksuvalmiusvaatimusta koskevaan delegoituun säädökseen³⁹. Ne otettiin mukaan siksi, että ne liittyvät vakavaraisuusasetuksen maksuvalmiussäännöksiin ja siksi, että voitiin huomioida EKP:n toiminnalliset tarpeet delegoidun säännöksen tultua voimaan 1.11.2015.

³⁹ Komission delegoitu asetus (EU) 2015/61, annettu 10 päivänä lokakuuta 2014, Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 575/2013 täydentämisestä luottolaitosten maksuvalmiusvaatimuksen osalta.

Kaavio 5

Vaihtoehtojen ja harkintavallan käytön yhtenäistämishankkeen laajuus



Periaatteiden laatiminen ja vaikutusanalyysi

Soveltamisperiaatteiden laatimisen toinen vaihe annettiin valvontaelimen varajäsenistä koostuvan työryhmän tehtäväksi, joten sen työskentelyssä voitiin hyödyntää EKP:n ja kansallisten valvontaviranomaisten tiivistä yhteistyötä. Soveltamisperiaatteet laadittiin korkean tason perusperiaatteita noudattaen. **Varovaisuusperiaate** oli tärkein EKP:n soveltamisperiaatteiden laadintaa ohjaava seikka, sillä periaatteiden yhdenmukaistaminen keveimpien vaatimusten mukaan ei olisi ollut hyväksyttävää rahoitusjärjestelmän vakauteen liittyvistä syistä. Soveltamisperiaatteiden laadinnassa pyrittiin pankkiunionin tavoitteiden ja varovaisuusperiaatteen mukaisesti edistämään avoimia ja yhtenäisiä pankkimarkkinoita.

Lisäksi otettiin huomioon **kansainväliset valvontastandardit** ja erityisesti Baselin pankkivalvontakomitean työhön perustuvat maailmanlaajuiset standardit sekä EPV:n laatimat eurooppalaiset standardit. Olennaisia Baselin pankkivalvontakomitean ja EPV:n standardeja noudatettiin, mutta niistä poikettiin joiltakin osin, jotta uudet periaatteet voitaisiin ottaa sujuvammin käyttöön. Jos Basel-standardit eivät sisältäneet tarkkaa ohjeistusta tai ne voitiin panna täytäntöön useammalla tavalla, valittiin varovaisuusperiaatteen mukainen lähestymistapa.

Periaatteiden laadinnassa noudatettiin myös **yhdenvertaisen kohtelun periaatetta**, jonka mukaan samaan liiketoimintaan ja samoihin riskeihin on sovellettava samoja

sääntöjä – kuitenkin siten, että tietyissä tapauksissa säännöissä on hieman joustavuutta. Periaatteen noudattaminen on tärkeää rahoitusmarkkinoiden yhdentymisen edistämiseksi. Myös markkinaosapuolten luottamuksensuojaan kiinnitettiin erityistä huomiota. Osapuolten on siis voitava luottaa kansallisten viranomaisten aiemmin tekemien päätösten lainmukaisuuteen ja pysyvyyteen.

EKP analysoi perusteellisesti hankkeeseen sisältyvien vaihtoehtojen ja harkintavallan tähänastiset kansalliset soveltamistavat ja niihin liittyvät käytännöt. EKP toteutti myös kvantitatiivisen vaikutusanalyysin tietyistä säännöksistä. Kansalliset valvontaviranomaiset osallistuivat tiivistä analysointityöhön, ja vaihtoehtojen ja harkintavallan soveltamisperiaatteista saavutettiin yhteisymmärrys kaikissa 122 tapauksessa.

Jossain tapauksissa tarvitaan vielä tarkempaa analysointia, jotta voidaan ottaa huomioon tuleva eurooppalainen ja kansainvälinen (EPV:n, Euroopan komission ja Baselin pankkivalvontakomitean) sääntelytyö.

Vaihtoehtoja ja harkintavaltaa koskevien soveltamisperiaatteiden käyttöönotto

Valvontaelin hyväksyi EKP:n laatimat soveltamisperiaatteet. Sen jälkeen aloitettiin kolmas vaihe eli hyväksytyjen periaatteiden täytäntöönpano. Vaihtoehtojen käytöstä laadittiin **asetusluonnos** ja **ohjeluonnos**. Jako tehtiin sen mukaan, sovelletaanko vaihtoehtoja ja harkintavaltaa yleisesti vai tapauskohtaisesti. Asetusluonnokseen kirjattiin 35 vakavaraisuusasetuksen ja -direktiivin sekä maksuvalmiusvaatimusta koskevan delegoidun säädöksen sallimaa yleisesti sovellettavaa vaihtoehtojen ja harkintavallan käyttömahdollisuutta. Niitä siis tullaan soveltamaan oikeudellisesti velvoittavan ja sellaisenaan sovellettavan asetuksen mukaisesti. Lisäksi EKP laati muista 82:sta vaihtoehtojen ja harkintavallan käyttömahdullisuudesta ohjeet, jotka kattavat myös tapauskohtaisesti sovellettavat vaihtoehdot ja harkintavallan.⁴⁰ Sekä asetus- että ohjeluonnoksesta järjestettiin julkinen kuuleminen marras-joulukuussa 2015. Kun asetus- ja ohjeluonnokset oli viimeistelty julkisen kuulemisen tulosten pohjalta, EKP hyväksyi ne maaliskuussa 2016. Asetus tulee voimaan lokakuussa 2016.

Vaihtoehtoja ja harkintavaltaa koskevat lisätoimet

Hankkeen ensimmäisen vaiheen valmistuttua kartoitus- ja periaatetyössä siirryttiin vuonna 2016 **toiseen vaiheeseen**, jossa käydään läpi loput säännökset eli vähemmän merkittävät tai lisätoimia vaativat säännökset.⁴¹ Lisäksi EKP:n pankkivalvonta arvioi, missä määrin vaihtoehtoja ja harkintavaltaa koskevat

⁴⁰ Viisi jäljelle jäänyttä vaihtoehtojen ja harkintavallan käyttömahdollisuutta jätettiin pois asetusluonnoksesta ja ohjeluonnoksesta, koska EKP ei aio soveltaa niitä.

⁴¹ Lisätoimia vaativat säännökset käydään läpi vaihtoehtojen ja harkintavaltaa koskevien EKP:n ohjeiden osassa III.

soveltamisperiaatteet voidaan ottaa käyttöön **vähemmän merkittävien laitosten** valvonnassa – kun periaatteisiin on tehty laitosten erityispiirteiden vaatimat muutokset – tasapuolisten toimintaedellytysten edistämiseksi koko yhteisessä valvontamekanismissa. Tulevaisuudessa on käsiteltävä yhteistyössä Euroopan komission ja kansallisten viranomaisten kanssa myös **kansallisen lainsäädännön** nojalla sovellettavia vaihtoehtojen ja harkintavallan käyttömahdollisuuksia, jotka haittaavat yhdenmukaista valvontaa euroalueella.

4.2.3 Sääntelyn yhdenmukaistamisen avoimet kysymykset

Vaihtoehtojen ja harkintavallan käytön yhdenmukaistaminen on merkittävä askel kohti yhdenmukaista sääntelyä euroalueella. Siitä huolimatta EU:n sääntely-ympäristöä on vielä yhtenäistettävä.

Maiden välisiä eroja aiheuttavat ensinnäkin **vakavaraisuusdirektiivin kansalliset täytäntöönpanotavat**. Koska kyseessä on EU:n direktiivi, jäsenvaltiot voivat valita, miten sen säännökset siirretään kansalliseen lainsäädäntöön. Näin ollen useita vakavaraisuusdirektiivin säännöksiä on euroalueella siirretty kansalliseen lainsäädäntöön eri tavoin. Tämä ei varsinaisesti ole ongelma, mikäli erojen perusteena ovat maakohtaiset riskit. Lainsäädännöissä on kuitenkin monia perusteettomiakin eroja.

Myös **kansallisen lainsäädännön mukaiset valvontavaltuudet**, joita ei erikseen mainita vakavaraisuusdirektiivissä, aiheuttavat sääntelyeroja. Herääkin kysymys, voiko myös EKP Euroopan unionin toimielimenä käyttää suoraan kyseisiä valvontavaltuuksia. Toistaiseksi kysymys on ratkaistu vain tapauskohtaisesti. Yhteisen pankkivalvonnan toiminnan myötä tarvitaan kuitenkin johdonmukaisempi lähestymistapa.

Useat kansallisissa lainsäädännöissä olevista eroavaisuuksista ovat nyt käyneet perusteettomiksi. YVM-asetuksen artiklan 1 mukaan EKP:lle annetaan vakavaraisuusvalvontaan liittyviä tehtäviä ottaen täysin huomioon sisämarkkinoiden yhtenäisyys ja eheys. Artiklassa säädetään myös, että luottolaitoksia on kohdeltava yhtäläisesti sääntelyn katvealueiden hyväksikäytön estämiseksi. Sääntelyerojen vuoksi EKP:n on vaikeaa täyttää nämä vaatimukset.

Lisäksi uusia lainsäädännöllisiä eroja luodaan edelleen. Jotkin kansalliset lainsäätäjät muuntavat ohjeellisia valvontakäytäntöjä oikeudellisesti velvoittaviksi säädöksiksi, joten EKP:n on entistä vaikeampi yhdenmukaistaa näitä käytäntöjä. Tuoreena esimerkkinä voidaan mainita Saksan pankkien kriisinratkaisua koskeva laki. Laki siirtää Saksan valtiovarainministeriölle valtuudet antaa asetuksia, jotka koskevat esimerkiksi sisäistä hallintoa ja riskienhallintaa. Ministeriö ei tosin ole vielä käyttänyt kyseisiä valtuuksia.

Yhteisen valvontamekanismin perustamisen jälkeen säädetyissä kansallisissa pankkialan laeissa tulisi ottaa riittävästi huomioon EKP:n uudet pankkivalvontatehtävät ja erityisesti tavoite valvontakäytäntöjen yhtenäistämässä pankkiunionissa.

5 Valvonnan kustannukset

YVM-asetuksen mukaan EKP:llä on oltava riittävät resurssit, jotta se voi hoitaa valvontatehtävänsä tehokkaasti. Asetuksessa todetaan myös, että resurssit tulee rahoittaa valvontamaksuilla, joita EKP perii valvonnassaan olevilta yhteisöiltä.

Valvontatehtäviin liittyvät kustannukset on YVM-asetuksen mukaisesti erotettu selkeästi muista kustannuksista EKP:n talousarviossa. EKP:n neuvostolla on määräysvalta talousarviota koskevissa asioissa. Se hyväksyy EKP:n vuotuisen talousarvion johtokunnan esityksen pohjalta kuultuaan pankkivalvontaan liittyvissä asioissa valvontaelimen puheenjohtajaa ja varapuheenjohtajaa. Talousarvioon liittyvissä asioissa EKP:n neuvostoa avustaa budjettikomitea, jossa on edustajia EKP:stä ja kaikista eurojärjestelmän kansallisista keskuspankeista. Se arvioi EKP:n raportit talousarvion suunnittelusta ja seurannasta ja raportoi niistä suoraan EKP:n neuvostolle.

5.1 Vuoden 2015 kustannukset

EKP:lle pankkivalvontatehtävistä aiheutuneet kustannukset koostuvat suurimmaksi osaksi [EKP:n pankkivalvonnan pääosastojen ja valvontaelimen sihteeristön](#) suorista toimintakustannuksista. Valvontatehtävissä hyödynnetään myös EKP:n muiden toimialojen tarjoamia yhteisiä tukipalveluja kuten toimitila- ja henkilöstöhallinnon palveluja, muita hallintopalveluja, budjetointi- ja valvontapalveluja, viestintä- ja kirjanpitoa palveluja, oikeudellisia palveluja, sisäisen tarkastuksen palveluja, tilastopalveluja sekä tietotekniikkapalveluja. Näiden palveluiden kustannukset on sisällytetty EKP:n talousarvioon, ja ne on erotettu selkeästi muista kustannuksista.

EKP:n neuvosto hyväksyi huhtikuussa 2015 [EKP:n päätöksen vuotta 2015 koskevien vuotuisten valvontamaksujen kokonaismäärästä](#)⁴². Päätöksen mukaan pankkivalvonnan vuoden 2015 arvioidut vuotuiset menot olivat 296 miljoonaa euroa. EKP:lle pankkivalvontatehtävistä aiheutuneet kustannukset olivat vuoden 2015 lopussa 277,1 miljoonaa euroa eli 6 % pienemmät kuin arvioidut vuotuiset menot. Vuonna 2015 perityistä valvontamaksuista muodostui siis 18,9 miljoonan euron ylijäämä. Valvontamaksuista annetun asetuksen mukaisesti ylijäämä huomioidaan kokonaan vuoden 2016 valvontamaksujen kokonaismäärässä.⁴³

Kuten osassa 1.3 mainittiin, EKP:n neuvosto on päättänyt vahvistaa EKP:n pankkivalvontaresursseja vuonna 2016. Kun lisäksi valvontaa on päätetty tehostaa tietyillä painopistealueilla (ks. asiakirja [EKP:n pankkivalvonta: Yhteisen valvontamekanismin valvontaprioriteetit vuodelle 2016](#)), pankkivalvonnan

⁴² Euroopan keskuspankin päätös (EU) 2015/727, annettu 10 päivänä huhtikuuta 2015, ensimmäistä valvontamaksukautta ja vuotta 2015 koskevien vuotuisten valvontamaksujen kokonaismäärästä (EKP/2015/17).

⁴³ Euroopan keskuspankin asetus (EU) N:o 1163/2014, annettu 22 päivä lokakuuta 2014, valvontamaksuista (EKP/2014/41), artikla 9.

kokonaiskustannukset kasvavat vuodesta 2016 lähtien. EKP:n valvontatehtävien vuosittaiset kokonaiskustannukset tulevat siis vakiintumaan vasta keskipitkällä aikavälillä.

Taulukko 9

Valvontatehtävien kustannukset vuonna 2015

	Toteutuneet kustannukset vuonna 2015 (milj. €)	Vuoden 2015 arvioidut kustannukset (milj. €)	Toteutuneet kustannukset vuonna 2014 (milj. €)
Palkat ja etuudet	141,3	151,7	68,9
Rakennusten vuokra ja ylläpito	25,5	22,6	13,2
Muut toimintakulut	110,3	121,8	74,8
Valvontatehtäviin liittyvät kustannukset yhteensä	277,1	296,0	156,9

5.1.1 Palkat ja etuudet

Palkkoihin ja etuuksiin luetaan paitsi valvontahenkilöstön ja yhteisten palveluiden henkilöstön palkat myös kaikki muut niihin liittyvät menot, kuten ylityökorvaukset, erilaiset lisät sekä työsuhteen päättymisen jälkeiset etuudet.

Palkkoihin ja etuuksiin liittyvät toteutuneet kustannukset vuonna 2015 olivat 141,3 miljoonaa euroa (eli 93 % arvioituista palkka- ja etuusmenoista), ja ne muodostivat 51 % pankkivalvontatehtävien kokonaiskustannuksista. Arvioitujen ja toteutuneiden kustannusten 10,4 miljoonan euron erotus johtui pääosin odotettua pienemmästä keskimääräisestä henkilöstömäärästä. Vuoden 2015 lopussa noin 96 % pankkivalvontaan liittyvistä työpaikoista oli täytetty.

Palkkoihin ja etuuksiin liittyvien kustannusten voidaan odottaa kasvavan EKP:n neuvoston päätettyä vahvistaa EKP:n pankkivalvontaresursseja vuonna 2016 (ks. osa 1.3).

5.1.2 Rakennusten vuokra ja ylläpito

Toteutuneet rakennusten vuokraus- ja ylläpitokustannukset (joissa ovat mukana poistot toimitiloihin liittyvästä omaisuudesta) olivat vuoden 2015 lopussa 25,5 miljoonaa euroa eli 113 % arvioituista menoista. Se, että toteutuneet kustannukset olivat 2,9 miljoonaa euroa arvioitua suuremmat, johtui pääasiassa toimitiloihin liittyvien sijoitusten poistojen kasvusta.

Vuonna 2015 remontointiin Eurotower-rakennus, johon EKP:n pankkivalvontaorganisaatio muuttaa tämänhetkisen aikataulun mukaan vuoden 2016 puoliväliin mennessä. Jo mainitun pankkivalvonnan henkilöstömäärän suunnitellun lisäyksen ohella myös vuokra- ja toimitilakustannusten voidaan siis odottaa kasvavan vuonna 2016.

5.1.3 Muut toimintakulut

Muihin toimintakuluihin luetaan muun muassa matkoista, asiantuntija- ja tilastopalvelujen, tietotekniikkapalvelujen, viestintäpalvelujen ja koulutuspalvelujen käytöstä aiheutuneet kustannukset sekä käyttöomaisuuden poistot (pl. toimitiloihin liittyvät poistot).

Kaiken kaikkiaan muut toimintakulut alittivat huhtikuussa 2015 arvioidut kustannukset. Toteutuneet kulut olivat 110,3 miljoonaa euroa eli 91 % arvioituista kustannuksista. Kustannusarvion alitus johtui pääasiassa valvontaresurssien uudelleensuuntaamisesta kiireellisiin rahoitusjärjestelmän vakauteen liittyviin tehtäviin, jolloin matkoihin ja koulutukseen liittyvät kustannukset jäivät pienemmiksi. Kustannusarvion alittuminen johtui myös arvioitua pienemmästä keskimääräisestä henkilöstömäärästä.

Vuoden 2015 toteutuneisiin kustannuksiin sisältyvät myös kustannukset, jotka aiheutuivat EKP:n pankkivalvonnan tarjoamasta tuesta rahoitusjärjestelmän vakauteen liittyvissä tehtävissä. Pankkivalvonta osallistui Kreikan merkittävien laitosten kattavaan arviointiin, vuoden 2015 tavanomaiseen kattavaan arviointiin sekä paikalla tehtävään valvontaan. Näistä tehtävistä kerrotaan lähemmin osassa 2.

5.2 Valvontamaksut marraskuun 2014 ja joulukuun 2015 väliseltä ajalta

EKP kerää YVM-asetuksen sekä [EKP:n valvontamaksuasetuksen](#) nojalla vuosittaisia valvontamaksuja valvontatehtävistä aiheutuvien kustannustensa kattamiseksi. Valvontamaksuasetukseen on kirjattu, miten vuosittaisten valvontamaksujen kokonaismäärä määritetään, miten kunkin pankin maksettavaksi tuleva valvontamaksu lasketaan ja miten valvontamaksut peritään.

EKP lähetti valvottaville laitoksille vuonna 2015 ensimmäisen kerran valvontamaksuilmoitukset. Niiden myötä laitoksilta perittiin toteutuneet valvontakustannukset marras-joulukuulta 2014 (EKP ryhtyi hoitamaan valvontatehtäviään marraskuussa 2014) ja vuoden 2015 arvioidut valvontamaksut.

5.2.1 Perittyjen valvontamaksujen kokonaismäärä

EKP peri euroalueen pankkisektorin vakavaraisuusvalvonnasta aiheutuneiden kulujensa kattamiseksi 326 miljoonaa euroa kaudelta 2014–2015.

Summa jakaantui seuraavasti:

- Vuoden 2014 kahdelta viimeiseltä kuukaudelta aiheutuneet kulut olivat 30 miljoonaa euroa, kuten EKP:n vuoden 2014 tilinpäätöksessä ilmoitettiin.
- Koko vuoden 2015 arvioidut valvontakustannukset olivat EKP:n huhtikuussa 2015 antaman ilmoituksen mukaan 296 miljoonaa euroa.

Valvontakustannukset jaetaan EKP:ltä edellytettävän valvonnan tiivyyden mukaan kahteen osaan, joista suurempi katetaan merkittäviltä valvottavilta laitoksilta perittävillä valvontamaksuilla ja pienempi vähemmän merkittäviltä laitoksilta perittävillä maksuilla. Jako perustuu merkittävien laitosten valvonnasta vastaaville EKP:n toimialoille ja vähemmän merkittävien laitosten välillisestä valvonnasta vastaaville EKP:n toimialoille aiheutuneisiin kustannuksiin.

Taulukko 10
Valvontamaksut

	Toteutuneet (kustannuspohjaiset) tulot 2015 (milj. €)	Peritty kokonaismäärä vuonna 2015 (milj. €)	Peritty kokonaismäärä vuonna 2014 ⁴⁴ (milj. €)
Valvontamaksut	277,1	296,0	30,0
Merkittäviltä yhteisöiltä tai ryhmittymiltä	245,6	264,1	25,6
Vähemmän merkittäviltä yhteisöiltä tai ryhmittymiltä	31,5	31,9	4,4
Valvontatehtäviin liittyvät tulot yhteensä	277,1	296,0	30,0

Kuten edellä osassa 5.1 kerrottiin, vuoden 2015 toteutuneiden menojen ja kerättyjen valvontamaksujen välisestä erosta johtuva 18,9 miljoonan euron ylijäämä huomioidaan kokonaan vuoden 2016 valvontamaksujen kokonaismäärässä. Ylijäämä jaetaan merkittävien ja vähemmän merkittävien luottolaitosten kesken vuoden 2015 toteutuneiden menojen mukaan.

5.2.2 Pankkikohtaiset valvontamaksut

Pankkikohtaiset valvontamaksut lasketaan pankin taseen koon ja riskiprofiiliin mukaan käyttämällä pankkien ilmoittamia edellisen vuoden joulukuun lopun valvontamaksutekijätietoja. Pankkikohtainen vuosittainen valvontamaksu peritään aina tilikauden viimeisellä neljänneksellä.

Valvontamaksu lasketaan korkeimmalla konsolidointitasolla yhteiseen valvontamekanismiin osallistuvissa jäsenvaltioissa. Pankkikohtainen valvontamaksu muodostuu kiinteästä vähimmäismaksukomponentista, joka lasketaan siten, että valvontamaksujen yhteenlasketusta määrästä 10 % jaetaan tasan valvottavien pankkien kesken⁴⁵, ja vaihtelevasta maksukomponentista, joka muodostaa 90 % perittävistä valvontamaksuista.

Kaikkien valvottavien yhteisöjen ja valvottavien ryhmittymien valvontamaksuvelvolliset ilmoittivat kansallisille valvontaviranomaisille 1.7.2015 mennessä vuoden 2014 lopun valvontamaksutekijät vuoden 2015 vuosittaisten

⁴⁴ EKP kattoi valvontatehtävistä aiheutuneet kulunsa valvontamaksuilla marraskuusta 2014 eli valvontatehtävien aloittamisesta lähtien.

⁴⁵ Pienimpien merkittävien pankkien (kokonaisvarat alle 10 miljardia euroa) vähimmäismaksukomponentti puolitetaan.

valvontamaksujen laskentaa varten. EKP ilmoitti 30.7.2015 valvontamaksuvelvöllisille tiedot valvontamaksutekijöistä, ja valvontamaksuvelvöllisillä oli viisi työpäivää aikaa ilmoittaa mahdollisista tiedoissa olevista virheistä. Tämän jälkeen EKP laski pankki- ja pankkiryhmäkohtaiset valvontamaksut.

Kaavio 6

Miten vaihteleva maksukomponentti määräytyy?



Vuodelta 2015 maksettavat vuosittaiset valvontamaksut olivat suurelta osin yhteneväisiä niiden alustavien arvioiden kanssa, jotka EKP toimitti vuoden 2014 alussa järjestetyn kannanottopyynnön yhteydessä. Alustavassa vaikutusanalyysissä arvioitiin, että merkittävistä yhteisöistä lähes puolella vuosittainen valvontamaksu vuodelta 2015 olisi 700 000 euron ja 2 miljoonan euron välillä. Vastaavasti arvioitiin, että vähemmän merkittävistä laitoksista lähes 75 prosentilla valvontamaksu olisi alle 7 000 euroa. Varsinaisessa laskennassa vuodelle 2015 määritetyistä vuotuisista valvontamaksuista 70 prosenttia oli alustavien arvioiden mukaisia.

Kuten osassa 3.1 kerrottiin, EKP on hyväksynyt useita yksittäisiä pankkeja koskevia aseman muutoksia. Jos

korkeimmalla konsolidointitasolla olevassa valvottavassa yhteisössä tapahtuu jokin seuraavista muutoksista, valvontamaksua on EKP:n valvontamaksuasetuksen artiklan 7 mukaan muutettava:

- valvottavan yhteisön asema muuttuu merkittävästä vähemmän merkittäväksi tai päinvastoin
- yhteisölle myönnetään toimilupa uutena valvottavana yhteisönä
- valvottavan yhteisön toimilupa perutaan.

Näissä tapauksissa EKP tekee uuden valvontamaksupäätöksen valvontamaksun palautusta tai lisämaksua varten.

EKP:lle on ilmoitettu valvontamaksuilmoitusten lähettämisen jälkeen muutamia artiklan 7 mukaisia muutoksia. Säännöksen mukaiset palautukset tai lisämaksut huomioidaan perittävässä valvontamaksun kokonaismäärässä täysimääräisesti.

5.2.3 Ensimmäisten valvontamaksujen periminen

EKP lähetti marraskuussa 2015 valvottaville yhteisöille kaksi valvontamaksuilmoitusta. Ensimmäinen ilmoitus koski vuoden 2014 kahden viimeisen kuukauden toteutuneita ja EKP:n vuoden 2014 tilinpäätöksessä julkaistuja valvontakustannuksia ja toinen vuoden 2015 arvioituja valvontakustannuksia.

Valvottavalle ryhmittymälle lähetty valvontamaksuilmoitus kattaa koko ryhmittymän valvontamaksut. Mihinkään valvottavaan ryhmittymään kuulumattomille yksittäisille valvottaville yhteisöille lähetetään erillinen valvontamaksuilmoitus.

Joulukuun 2015 lopussa EKP:lle oli maksettu yli 99 prosenttia laskutetuista valvontamaksuista. EKP ryhtyy kaikkiin tarvittaviin toimiin maksamatta olevien maksujen perimiseksi. EKP on kerännyt kuluvana valvontamaksukautena valvottavilta yhteisöiltä 50 000 euroa viivästyskorjoja myöhässä olleista valvontamaksuista. Summa huomioidaan määritettäessä vuoden 2016 valvontamaksujen kokonaismäärää valvontamaksuasetuksessa säädetyllä tavalla.

Lisätietoja [valvontamaksuista](#) on EKP:n pankkivalvonnan verkkosivuilla. Sivuille päivitetään säännöllisesti käytännöllisiä tietoja valvontamaksuista, ja tiedot julkaistaan kaikilla EU:n virallisilla kielillä.

6 EKP:n antamat pankkivalvontaa koskevat säädökset

Alla olevassa taulukossa luetellaan EKP:n vuonna 2015 antamat pankkivalvontaa koskevat säädökset. Ne on julkaistu Euroopan unionin virallisessa lehdessä ja/tai EKP:n verkkosivuilla. Mukana ovat asetuksen (EU) N:o 1024/2013 artiklan 4 kohdan 3 nojalla annetut säädökset sekä muut pankkivalvontaa koskevat säädökset.

EKP:n asetukset

Numero	Nimi
EKP/2015/13	EKP:n asetus (EU) 2015/534, annettu 17 päivänä maaliskuuta 2015, valvontaan liittyvien rahoitustietojen raportoinnista (EKP/2015/13), (EUVL L 86, 31.3.2015, s. 13)

Muut EKP:n säädökset

Numero	Nimi
EKP/2014/59	Euroopan keskuspankin päätös (EU) 2015/433, annettu 17 päivänä joulukuuta 2014, eettisen komitean perustamisesta ja sen työjärjestyksestä (EKP/2014/59), (EUVL L 70, 14.3.2015, s. 58)
EKP/2015/2	Euroopan keskuspankin suositus, annettu 28 päivänä tammikuuta 2015, osingonjakopolitiikasta (EKP/2015/2), (EUVL C 51, 13.2.2015, s. 1)
EKP/2015/4	Euroopan keskuspankin päätös (EU) 2015/656, annettu 4 päivänä helmikuuta 2015, ehdoista, joiden täytyessä luottolaitoksilla on lupa sisällyttää kesken tilikauden ja tilikauden päätteeksi kertyneet voitot ydinpääomaan asetuksen (EU) N:o 575/2013 26 artiklan 2 kohdan mukaisesti (EKP/2015/4), (EUVL L 107, 25.4.2015, s. 76)
EKP/2015/7	Euroopan keskuspankin päätös (EU) 2015/530, annettu 11 päivänä helmikuuta 2015, valvontamaksutekijöitä koskevien tietojen keräämisessä ja määrittämisessä sovellettavasta metodologiasta ja sovellettavista menettelyistä (EKP/2015/7), (EUVL L 84, 28.3.2015, s. 67)
EKP/2015/8	Euroopan keskuspankin päätös (EU) 2015/716, annettu 12 päivänä helmikuuta 2015, EKP:n työjärjestyksen hyväksymisestä tehdyn päätöksen EKP/2004/2 muuttamisesta (EKP/2015/8), (EUVL L 114, 5.5.2015, s. 11)
EKP/2015/12	Euroopan keskuspankin suuntaviivat (EU) 2015/856, annettu 12 päivänä maaliskuuta 2015, yhteisen valvontamekanismin eettisiä sääntöjä koskevista periaatteista (EKP/2015/12), (EUVL L 135, 2.6.2015, s. 29)
EKP/2015/16	Euroopan keskuspankin päätös (EU) 2015/811, annettu 27 päivänä maaliskuuta 2015, kansallisten toimivaltaisten viranomaisten hallussa olevien EKP:n asiakirjojen saamisesta yleisön tutustuttavaksi (EKP/2015/16), (EUVL L 128, 23.5.2015, s. 27)
EKP/2015/17	Euroopan keskuspankin päätös (EU) 2015/727, annettu 10 päivänä huhtikuuta 2015, ensimmäistä valvontamaksukautta ja vuotta 2015 koskevien vuotuisten valvontamaksujen kokonaisuudesta (EKP/2015/17), (EUVL L 115, 6.5.2015, s. 36)
EKP/2015/21	Euroopan keskuspankin päätös (EU) 2015/839, annettu 27 päivänä huhtikuuta 2015, luottolaitoksista, joista tehdään kattava arviointi (EKP/2015/21), (EUVL L 132, 29.5.2015, s. 88)
EKP/2015/36	Euroopan keskuspankin päätös (EU) 2016/3, annettu 18 päivänä marraskuuta 2015, palautteen antamista koskevien periaatteiden vahvistamisesta kansallisen toimivaltaisen viranomaisen alakoordinaattorien toiminnasta yhteisen valvontamekanismin yhteisissä valvontaryhmissä (EKP/2015/36), (EUVL L 1, 5.1.2016, s. 4)
EKP/2015/38	Euroopan keskuspankin päätös (EU) 2015/2218, annettu 20 päivänä marraskuuta 2015, menettelystä olla soveltamatta henkilöstön jäseniin olettaa merkittävää vaikutuksesta valvottavan luottolaitoksen riskiprofiiliin (EKP/2015/38), (EUVL L 314, 1.12.2015, s. 66)
EKP/2015/49	Euroopan keskuspankin suositus, annettu 17 päivänä joulukuuta 2015, osingonjakopolitiikasta (EKP/2015/49), (EUVL C 438, 30.12.2015, s. 1)
	23.11.2015 annettu päätös siitä, täyttävätkö National Bank of Greece S.A.:n (valvottava yhteisö) liikkeeseen laskemat instrumentit asetuksen (EU) N:o 575/2013 artiklan 31 mukaiset ydinpääoman (CET1) instrumentteja koskevat vaatimukset, julkaistu englanniksi EKP:n pankkivalvontasivujen osiossa "Letters to banks"
	23.11.2015 annettu päätös siitä, täyttävätkö Piraeus Bank S.A.:n (valvottava yhteisö) liikkeeseen laskemat instrumentit asetuksen (EU) N:o 575/2013 artiklan 31 mukaiset ydinpääoman (CET1) instrumentteja koskevat vaatimukset, julkaistu englanniksi EKP:n pankkivalvontasivujen osiossa "Letters to banks"
	Yhteisen kriisinvaihtokasineuvoston ja Euroopan keskuspankin yhteisymmärryspöytäkirja yhteistyöstä ja tietojenvaihdosta (englanniksi), annettu 22.12.2015

EKP:n valvontapäätös: Valvontapäätökset ovat säädöksiä, joita EKP antaa YVM-asetukseen perustuvien tehtäviensä ja valtuuksiensa nojalla. Valvontapäätös voidaan osoittaa yhdelle tai useammalle valvottavalle yhteisölle tai valvottavien yhteisöjen ryhmälle taikka yhdelle tai useammalle henkilölle. Valvontapäätökset eivät ole yleisesti sovellettavia säädöksiä vaan koskevat vain niitä, joille ne on osoitettu.

Euroopan pankkiviranomainen (EPV): Euroopan pankkiviranomainen on 1.1.2011 perustettu riippumaton EU:n viranomainen, jonka tarkoituksena on varmistaa pankkisektorin vakavaraisuussäntelyn ja -valvonnan yhdenmukaisuus koko EU:ssa. Pankkiviranomaisen tärkeimpänä tehtävänä on osallistua pankkitoimintaa koskevan yhteisen sääntökirjan laadintaan. Siihen kirjataan yhteiset vakavaraisuussäännöt, joita sovelletaan yhdenmukaisesti koko EU:ssa. Euroopan pankkiviranomainen on myös tärkeässä asemassa valvontakäytäntöjen yhtenäistämässä EU:ssa, ja sille on annettu tehtäväksi arvioida EU:n pankkisektorin riskejä ja heikkouksia.

Jakokelpoinen enimmäismäärä: Jos pankki ei täytä yhteenlaskettuja puskurivaatimuksia, sen voitonjakoon (esim. osingot, ensisijaiseen lisäpääomaan (AT1) kuuluviin instrumentteihin liittyvät kuponkikorot tai lisäedut) sovelletaan pakollisia rajoituksia, eli pankkia kielletään automaattisesti jakamasta jakokelpoista enimmäismäärää enemmän voittoja. Jakokelpoinen enimmäismäärä lasketaan kertomalla pankin jakokelpoinen voitto kertoimella 0,6–0 sen mukaan, kuinka paljon ydinpääomaa (CET1) puuttuu yhteenlaskettuihin puskurivaatimuksiin nähden.

Kansallinen toimivaltainen viranomainen: Kansalliset toimivaltaiset viranomaiset ovat lailla tunnustettuja viranomaisia tai elimiä, joilla kansallisen lainsäädännön nojalla on valtuudet valvoa mm. luottolaitoksia osana kotijäsenvaltionsa valvontajärjestelmää.

Kapasiteetti tappioiden kattamiseen (Total loss-absorbing capacity, TLAC): Finanssimarkkinoiden vakauden valvontaryhmä hyväksyi marraskuussa 2015 tappioiden kattamiseen käytettävissä olevaa kapasiteettia koskevan standardin, jota sovelletaan kansainvälisen rahoitusjärjestelmän kannalta merkittäviin pankkeihin. Sen tarkoituksena on varmistaa, että pankeilla on kriisinratkaisutilanteessa käytössään riittävä kapasiteetti tappioiden kattamiseen ja pääomituksen, jotta kriisinratkaisu voidaan tehdä hallitusti, vaikutukset rahoitusjärjestelmän vakauteen ovat mahdollisimman vähäiset, kriittisten toimintojen jatkuvuus varmistetaan eivätkä veronmaksajat joudu tappioiden maksajiksi. Vaadittava vähimmäiskapasiteetti tappioiden kattamiseen määritetään suhteessa riskipainotettuihin ja riskipainottamattomiin saamisiin. Vähimmäisvaatimusta sovelletaan vuodesta 2019 alkaen.

Kykenemätön tai todennäköisesti kykenemätön jatkamaan toimintaansa: Kriisinratkaisuviranomaiset määrittävät kolmen kriteerin perusteella, onko luottolaitoksen suhteen ryhdyttävä kriisinratkaisutoimiin. Yksi kriteereistä on se, onko laitos kykenemätön tai todennäköisesti kykenemätön jatkamaan toimintaansa.

Pankkien elvytys- ja kriisinratkaisudirektiivin artiklan 32 kohdassa 4 on määritelty, milloin luottolaitoksen katsotaan olevan kykenemätön tai todennäköisesti kykenemätön jatkamaan toimintaansa (määrityksen tekee valvoja tai kriisinratkaisuviranomainen).

Luottolaitosten sisäiset likviditeetin riittävyyden arviointimenettelyt (Internal Liquidity Adequacy Assessment Procedure, ILAAP): Pankeilla on oltava strategiat, periaatteet ja prosessit, joiden avulla ne seuraavat ja hallitsevat likviditeettiriskejään ja rahoitusasemaansa. Toimivaltaiset viranomaiset arvioivat ILAAP-menettelyn osana valvojan arviointiprosessia.

Luottolaitosten sisäiset pääoman riittävyyden arviointimenettelyt (Internal Capital Adequacy Assessment Process, ICAAP): Pankeilla on oltava strategiat ja menettelyt, joiden avulla ne jatkuvasti arvioivat sisäisen pääomansa määrää, lajeja ja jakautumista sekä pitävät ne sellaisina, että pääoma riittää kattamaan sen luonteiset ja tasoiset riskit, joita pankkeihin kohdistuu tai saattaa kohdistua. Toimivaltaiset viranomaiset arvioivat ICAAP-menettelyn osana valvojan arviointiprosessia.

Merkittävyys: Merkittävyyskriteerillä määritetään, onko vastuu yhteisön suorasta valvonnasta yhteisessä valvontamekanismissa EKP:llä vai kansallisilla valvontaviranomaisilla. Merkittävyyskriteerit on määritetty YVM-asetuksessa, ja niitä on täsmennetty YVM-kehysasetuksessa.

Merkittävä omistusosuus: Merkittäväksi omistusosuudeksi toisesta luottolaitoksesta katsotaan omistusosuus, joka kattaa vähintään 10 % kyseisen laitoksen pääomasta tai äänioikeuksista tai jonka nojalla on mahdollista vaikuttaa huomattavasti laitoksen johtamiseen.

Omia varoja ja hyväksyttäviä velkoja koskeva vähimmäisvaatimus: Pankkien elvytys- ja kriisinratkaisudirektiiviin sisältyvällä, kaikkia luottolaitoksia EU:ssa koskevalla vaatimuksella pyritään varmistamaan, että laitokset kykenevät kattamaan tappiot konkurssitilanteessa. Tavoitteet ovat siis samat kuin tappioiden kattamiseen käytettävissä olevaa kapasiteettia (TLAC) koskevalla vaatimuksella. Omia varoja ja hyväksyttäviä velkoja koskevan vähimmäisvaatimuksen mukaiset pääomavaatimukset lasketaan kuitenkin eri tavalla EPV:n määrittämien kriteerien pohjalta.

Pankkiunioni: Pankkiunioni on yksi kulmakivistä rakennettaessa todellista talous- ja rahaliittoa. Pankkiunionin yhdenmennyihin rahoitusmarkkinajärjestelyihin kuuluvat yhteinen valvontamekanismi, yhteinen pankkien kriisinratkaisumekanismi sekä yhteinen sääntökirja, ja sääntökirjaan kirjattujen yhdenmukaisten talletussuojajärjestelmien pohjalta voi vielä kehittyä myös yhteiseurooppalainen talletussuoja.

Sijoittautumisoikeuden käyttöön liittyvät menettelyt: Luottolaitos, joka on saanut toimiluvan yhden jäsenvaltion toimivaltaisilta viranomaisilta ja on niiden valvonnassa, saa vapaasti sijoittautua toiseen jäsenvaltioon ja tarjota toisessa jäsenvaltiossa niitä palveluja, joita sen toimilupa käsittää (vakavaraisuusdirektiivin artikloissa 33–46 säädetyllä tavalla).

Sisäinen malli: Sisäiset mallit ovat riskien mittaamiseen ja hallintaan liittyviä menetelmiä, joita käytetään omien varojen vaatimusten laskennassa. Mallit ovat luottolaitoskohtaisia, ja niiden käyttöön on saatava toimivaltaisen viranomaisen ennakkolupa vakavaraisuusasetuksen kolmannen osan mukaisesti.

Vakavaraisuusasetus ja -direktiivi: [Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus \(EU\) N:o 575/2013 luottolaitosten ja sijoituspalveluyritysten vakavaraisuusvaatimuksista](#) (vakavaraisuusasetus) ja [Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2013/36/EU oikeudesta harjoittaa luottolaitostoimintaa ja luottolaitosten ja sijoituspalveluyritysten vakavaraisuusvalvonnasta](#) (vakavaraisuusdirektiivi).

Valvojan arviointiprosessi: Valvojan arviointiprosessi ohjaa merkittävistä ja vähemmän merkittävistä luottolaitoksista tehtävää valvonta-arviota, jonka pohjalta laitoksille voidaan tarvittaessa esittää vähimmäisvaatimukset ylittäviä lisävaatimuksia (kuten omia varoja koskevia vaatimuksia, tiedonantovaatimuksia tai maksuvalmiusvaatimuksia) tai muita tarvittavia toimenpiteitä koskevia vaatimuksia.

Valvontakäsikirja: Valvontakäsikirjaan on koottu merkittäviksi ja vähemmän merkittäviksi katsottujen luottolaitosten valvonnan peruseriaaatteet, prosessit, menettelyt sekä metodologia yhteisen valvontamekanismin toimintaperiaatteiden mukaisesti. Käsikirjassa kuvataan myös yhteistyömenettelyjä ulkopuolisten viranomaisten kanssa. Valvontakäsikirja on tarkoitettu yhteisen valvontamekanismin henkilöstön sisäiseen käyttöön. Marraskuussa 2014 julkaistiin lyhyempi [Pankkivalvontaopas](#), jossa kerrotaan tarkemmin yhteisen valvontamekanismin toiminnasta ja valvontakäytännöistä.

Valvontaohjelma: EKP:n pankkivalvonta laatii valvottaville laitoksille vakavaraisuusdirektiivin artiklan 99 mukaisesti vuosittain valvontaohjelmat. Valvontaohjelmassa määritetään tärkeimmät laitoksen riskien seurannassa ja havaittujen heikkouksien korjaamisessa käytettävät valvontatoimet. Jos laitos aiotaan ottaa laajennettuun valvontaan, se kirjataan valvontaohjelmaan. Merkittävien laitosten valvontaohjelmat sisältävät jatkuvaan valvontaan, paikalla tehtäviin tarkastuksiin ja sisäisten mallien arviointiin liittyvät valvontatoimet.

Valvontapäätösten täytäntöönpanoon ja seuraamuksiin liittyvät valtuudet: EKP:llä on valtuudet velvoittaa valvottava yhteisö tai henkilö noudattamaan vakavaraisuusvaatimuksia (valvontapäätösten täytäntöönpanovaltuudet) sekä rangaista valvottavaa yhteisöä vakavaraisuusvaatimusten noudattamatta jättämisestä määrämällä taloudellisia seuraamuksia.

Vastustamattajättämismenettely: EKP:n pankkivalvojan päätöksenteossa noudatetaan YVM-asetuksen nojalla ns. vastustamattajättämismenettelyä. Siinä EKP:n neuvoston katsotaan hyväksyneen valvontaelimen laatimat päätösluonnokset, jollei se vastusta niitä tietyn ajan (enintään 10 työpäivää) kuluessa.

Yhteinen kriisinratkaisumekanismi: Yhteisen kriisinratkaisumekanismiin avulla luottolaitosten kriisinratkaisu pankkiunionissa hoidetaan yhdenmukaisin säännöin ja menettelyin. Yhteinen kriisinratkaisumekanismi aloitti täysipainoisen toimintansa

1.1.2016. Mekanismin keskiössä on yhteinen kriisinratkaisuneuvosto, joka toimii yhteiseurooppalaisena kriisinratkaisuviranomaisena tiiviissä yhteistyössä mekanismin osallistuvien jäsenvaltioiden kansallisten kriisinratkaisuviranomaisten kanssa. Kriisinratkaisua varten mekanismissa on yhteinen kriisinratkaisurahasto.

Yhteinen sääntökirja: Pankkitoimintaa koskevaan säännöstöön kirjataan yhteiset vakavaraisuussäännöt, joita luottolaitosten on noudatettava kaikkialla EU:ssa. Euroopan pankkiviranomaisella on valtuudet laatia yhteinen sääntökirja Euroopan parlamentin ja EU:n neuvoston antaman (ja Euroopan komission valmisteleman) lainsäädännön täydennykseksi ja seurata sen täytäntöönpanoa.

Yhteinen valvontamekanismi: Yhteisen valvontamekanismin muodostavat EKP ja mekanismin osallistuvien jäsenvaltioiden kansalliset toimivaltaiset viranomaiset. Se huolehtii EKP:lle annetuista valvontatehtävistä. EKP vastaa valvontamekanismin tehokkaasta ja yhdenmukaisesta toiminnasta osana pankkiunionia.

Yhteinen valvontaryhmä: Kunkin merkittävän valvottavan yhteisön ja merkittävän valvottavan ryhmittymän valvonnasta vastaa yhteinen valvontaryhmä, johon kuuluu valvojia sekä EKP:stä että kansallisista toimivaltaisista viranomaisista.

YVM-asetus: YVM-asetuksella annettiin EKP:lle luottolaitosten vakavaraisuusvalvontaan liittyvää politiikkaa koskevia erityistehtäviä ja perustettiin yhteinen valvontamekanismi euroalueen (ja mahdollisesti muidenkin EU:n jäsenvaltioiden) luottolaitosten valvontaa varten. Yhteinen valvontamekanismi on yksi Eurooppaan luotavan pankkiunionin kulmakivistä.

YVM-kehysasetus: YVM-kehysasetukseen on kirjattu erityisesti YVM-asetuksen artiklassa 6 edellytetyt käytännön järjestelyt (ns. kehys), jotka ohjaavat EKP:n ja kansallisten toimivaltaisten viranomaisten yhteistyötä yhteisessä valvontamekanismissa.

Lyhenneluettelo

Maat

AT	Itävalta	HU	Unkari
BE	Belgia	IT	Italia
BG	Bulgaria	JP	Japani
CH	Sveitsi	LT	Liettua
CY	Kypros	LU	Luxemburg
CZ	Tšekki	LV	Latvia
DK	Tanska	MT	Malta
DE	Saksa	NL	Alankomaat
EE	Viro	PL	Puola
IE	Irlanti	PT	Portugali
ES	Espanja	RO	Romania
FI	Suomi	SE	Ruotsi
FR	Ranska	SI	Slovenia
GR	Kreikka	SK	Slovakia
HR	Kroatia	UK	Iso-Britannia

Muut

COREP	yleinen raportointi
EJRK	Euroopan järjestelmäriskikomitea
EKP	Euroopan keskuspankki
EPV	Euroopan pankkiviranomainen
EU	Euroopan unioni
FINREP	tilinpäätösraportointi
SREP	valvojan arviointiprosessi (Supervisory Review and Evaluation Process)
YVM	Yhteinen valvontamekanismi

© Euroopan keskuspankki, 2016

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

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

ISSN 2443-5864
ISBN 978-92-899-2148-0
DOI 10.2866/909118
EU:n luettelonumero QB-BU-16-001-FI-N