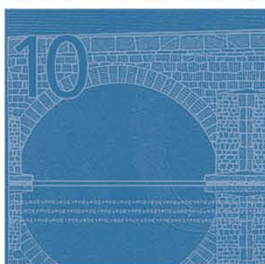




EUROOPAN KESKUSPANKKI

EUROJÄRJESTELMÄ



## PANKKIVALVONTAOPAS

Syyskuu 2014

© Euroopan keskuspankki, 2014

<b>Käyntiosoite</b>	Kaiserstrasse 29, 60311 Frankfurt am Main, Germany
<b>Postiosoite</b>	Postfach 16 03 19, 60066 Frankfurt am Main, Germany
<b>Puhelinnumero</b>	+49 69 1344 0
<b>Internet</b>	<a href="http://www.ecb.europa.eu">http://www.ecb.europa.eu</a>

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

<b>ISBN</b>	978-92-899-1417-8
<b>EU:n luettelonumero</b>	QB-02-14-914-FI-N

# Sisällysluettelo

<b>Esipuhe</b>	<b>1</b>
<b>1 Johdanto</b>	<b>3</b>
<b>2 Valvontaperiaatteet</b>	<b>5</b>
<b>3 YVM:n toiminta</b>	<b>8</b>
3.1 Tehtävien jako EKP:n ja kansallisten toimivaltaisten viranomaisten kesken	8
3.2 Päätöksenteko YVM:ssä	12
3.3 YVM:n toiminnallinen rakenne	14
3.4 Valvontasykli	18
<b>4 Valvonnan toteuttaminen YVM:ssä</b>	<b>27</b>
4.1 Toimiluvat, merkittäviin omistussosuuksien hankinnat, toimilupien peruuttaminen	27
4.2 Merkittävien luottolaitosten valvonta	30
4.3 Vähemmän merkittävien luottolaitosten valvonta	40
4.4 Yleinen laadun ja suunnittelun valvonta	44
<b>5 Lyhenteet</b>	<b>46</b>

# ESIPUHE

Tämä opas on merkittävä virstanpylväs yhteisen valvontamekanismin (YVM) täytäntöönpanossa. YVM on uusi pankkivalvontamekanismi, joka sisältää lokakuusta 2014 alkaen Euroopan keskuspankin (EKP) ja euroalueen maiden kansalliset toimivaltaiset viranomaiset<sup>1</sup>. Tässä oppaassa kerrotaan, miten YVM toimii, ja kuvataan YVM:n valvontakäytäntöjä.

YVM, jonka toiminta alkaa virallisesti marraskuussa 2014, edistää pankkivalvonnan käytäntöjen yhdenmukaistumista Euroopassa. YVM:ssä otetaan käyttöön yhteiset säännöt luottolaitosten vakavaraisuusvalvonnassa euroalueen pankkijärjestelmän vakauden lisäämiseksi. YVM on perustettu vastaukseksi rahoituskriisistä saatuihin kokemuksiin, ja se perustuu yhteisesti sovittuihin periaatteisiin ja standardeihin. Valvontaa toteuttaa EKP yhdessä mekanismiin osallistuvien jäsenvaltioiden kansallisten toimivaltaisten viranomaisten kanssa<sup>2</sup>. YVM:ssä ei ole tarkoitus ”keksiä pyörää uudelleen”, vaan siinä pyritään kehittämään jo käytössä olevia parhaita valvontakäytäntöjä. YVM toimii yhteistyössä Euroopan pankkiviranomaisen (EPV), Euroopan parlamentin, euroryhmän, Euroopan komission ja Euroopan järjestelmäriskikomitean (EJRK) kanssa niiden toimivallan rajoissa, ja se toimii lisäksi yhteistyössä kaikkien sidosryhmien ja muiden kansainvälisten tahojen ja pankkivalvonnan standardien laatijoiden kanssa.

YVM koostuu EKP:stä ja mekanismiin osallistuvien jäsenvaltioiden kansallisista toimivaltaisista viranomaisista, joten siinä yhdistyvät kaikkien näiden osapuolten vahvuudet, kokemus ja asiantuntemus. EKP vastaa YVM:n tehokkaasta ja johdonmukaisesta toiminnasta ja valvoo järjestelmän toimintaa YVM-asetuksen<sup>3</sup> mukaisesti. Tehokkaan valvonnan takaamiseksi luottolaitokset luokitellaan ”merkittäviksi” ja ”vähemmän merkittäviksi” luottolaitoksiksi. EKP valvoo suoraan merkittäviä luottolaitoksia, ja kansalliset toimivaltaiset viranomaiset vastaavat vähemmän merkittävien luottolaitosten valvonnasta. Tässä oppaassa kuvataan kriteerit, joita käytetään arvioitaessa, kuuluuko luottolaitos merkittävien vai vähemmän merkittävien luottolaitosten luokkaan.

---

<sup>1</sup> Jotkin kansalliset keskuspankit, joita ei ole kansallisen lain nojalla nimitetty kansalliseksi toimivaltaiseksi viranomaiseksi vaan joille on siirretty tiettyjä valvontatehtäviä ja -valtuuksia, käyttävät edelleen näitä valtuuksia YVM:ssä. Tämän oppaan viittauksia kansallisiin toimivaltaisiin viranomaisiin sovelletaan tarvittaessa kansallisiin keskuspankeihin niille kansallisen lainsäädännön nojalla osoitettujen tehtävien osalta.

<sup>2</sup> Osallistuvat jäsenvaltiot ovat euroalueen maita ja niitä EU:n jäsenvaltioita, joiden valuutta ei ole euro mutta jotka ovat päättäneet, että niiden kansalliset toimivaltaiset viranomaiset osallistuvat YVM:ään tekemällä tiivistä yhteistyötä EKP:n kanssa.

<sup>3</sup> Neuvoston asetus (EU) N:o 1024/2013, annettu 15 päivänä lokakuuta 2013, luottolaitosten vakavaraisuusvalvontaan liittyvää politiikkaa koskevien erityistehtävien antamisesta Euroopan keskuspankille (EUVL L 287, 29.10.2013, s. 63).

Tämä opas on laadittu Euroopan parlamentin ja EKP:n välisen toimielinten sopimuksen<sup>4</sup> nojalla. EKP julkaisee oppaan ennen valvontatehtäviensä aloittamista (4.11.2014) tarjotakseen käytännön neuvoja ja tukeakseen sidosryhmiä näiden yhteiseen pankkivalvontaan liittyvissä valmisteluissa.

Oppaassa kuvattuja menettelyjä voi olla tarpeen mukauttaa kunkin yksittäisen tapauksen olosuhteisiin tai kulloisiinkin prioriteetteihin. Opas on tarkoitettu käytännön työkaluksi, jota kehitetään ja päivitetään säännöllisesti uusien käytännössä saatujen kokemusten perusteella.

Opas ei ole oikeudellisesti sitova asiakirja, eikä se voi missään tapauksessa korvata sovellettavassa EU:n lainsäädännössä esitettyjä oikeudellisia vaatimuksia. Jos kyseisten vaatimusten ja tämän oppaan välillä on eroja, noudatetaan ko. vaatimuksia.

---

<sup>4</sup> Euroopan parlamentin ja Euroopan keskuspankin välinen toimielinten sopimus EKP:lle yhteisessä valvontamekanismissa annettujen tehtävien hoitamiseen liittyvää demokraattista vastuuvollisuutta ja valvontaa koskevista käytännön menettelyistä (EUVL L 320, 30.11.2013, s. 1).

# 1 JOHDANTO

- 1 Yhteinen valvontamekanismi (YVM) koostuu EKP:stä ja mekanismiin osallistuvien jäsenvaltioiden kansallisista toimivaltaisista viranomaisista. YVM vastaa kaikkien luottolaitosten vakavaraisuusvalvonnasta mekanismiin osallistuvissa jäsenvaltioissa. Se varmistaa, että luottolaitosten vakavaraisuusvalvontaa koskevat EU:n säännökset pannaan täytäntöön yhdenmukaisesti ja tehokkaasti ja että luottolaitoksia valvotaan parhaalla mahdollisella tavalla. YVM:n kolme päätavoitetta ovat
  - Euroopan pankkijärjestelmän turvallisuuden ja vakauden varmistaminen,
  - finanssimarkkinoiden yhdentymisen ja vakauden lisääminen,
  - yhdenmukaisen valvonnan varmistaminen.
- 2 YVM-asetuksen nojalla EKP, jolla on laaja kokemus makrotalouden ja rahoitustoimialan vakauden analysoinnista, toteuttaa tarkasti määriteltyjä valvontatehtäviä suojatakseen unionin rahoitusjärjestelmää yhdessä kansallisten toimivaltaisten viranomaisten kanssa. YVM-asetus ja YVM-kehysasetus<sup>5</sup> ovat YVM:n vakavaraisuustehtäviin liittyvien toiminnallisten järjestelyjen oikeusperusta.
- 3 EKP ottaa valvonnassaan täysin huomioon sisämarkkinoiden yhtenäisyyden ja eheyden ja sen, että luottolaitoksia on kohdeltava yhtäläisesti sääntely-ympäristöstä riippumatta. Siten yhteisen valvontamekanismin voimaantulon odotetaan myös lieventävän rajat ylittävää toimintaa harjoittaville luottolaitoksille valvonnasta nykyisin aiheutuvia käytännön haasteita. EKP ottaa valvonnassaan huomioon luottolaitosten erilaisuuden, niiden erilaisen koon ja liiketoimintamallit sekä pankkialan monimuotoisuudesta syntyvät systeemiset edut.
- 4 Suorittaessaan YVM-asetuksessa määriteltyjä valvontatehtäviään EKP soveltaa kaikkea asiaankuuluvaa EU:n lainsäädäntöä ja tarvittaessa kansallisia lakeja, joilla se saatetaan osaksi jäsenvaltioiden lainsäädäntöä. Jos asiaa koskevissa säädöksissä annetaan vaihtoehtoja jäsenvaltioille EU:n säädösten täytäntöönpanossa, EKP soveltaa myös kansallista lainsäädäntöä, jossa käytetään näitä vaihtoehtoja. EKP:n tulee soveltaa EPV:n laatimia ja Euroopan komission hyväksymiä teknisiä standardeja sekä EPV:n eurooppalaista valvontakäsikirjaa. Lisäksi YVM laatii omia standardeja ja kehittää valvontamenetelmiä aloilla, joita nämä säännöt eivät kata, tai jos jatkuvassa valvonnassa ilmenee, että yhdenmukaistamista tarvitaan enemmän. Se ottaa

---

<sup>5</sup> EKP:n asetukset, annettu 16 päivänä huhtikuuta 2014, kehyksen perustamisesta yhteisen valvontamekanismin puitteissa tehtävälle yhteistyölle EKP:n ja kansallisten toimivaltaisten viranomaisten välillä sekä kansallisten nimettyjen viranomaisten kanssa (YVM-kehysasetus) (EKP/2014/17), EUVL L 141, 14.5.2014, s. 51).

samalla huomioon jäsenvaltioiden kansalliset vaihtoehdot EU:n säännösten täytäntöönpanossa ja EU:n lainsäädännön nojalla niille annetun harkintavallan.

5 Tässä oppaassa kuvataan

- YVM:n valvontaperiaatteet
- YVM:n toiminta, mukaan lukien
  - tehtävien jakautuminen EKP:n ja mekanismiin osallistuvien jäsenvaltioiden kansallisten toimivaltaisten viranomaisten kesken
  - päätöksentekoprosessi YVM:ssä
  - YVM:n toimintarakenne
  - YVM:n valvontakalenteri
- YVM:n valvontatehtäviä, mukaan lukien
  - toimiluvat, merkittävien omistusosuuksien hankinnat, toimilupien peruuttaminen
  - merkittäviksi luokiteltujen luottolaitosten valvonta
  - vähemmän merkittäviksi luokiteltujen luottolaitosten valvonta
  - yleinen laadunvalvonta.

## 2 VALVONTAPERIAATTEET

- 6 YVM pyrkii tehtäväänsä suorittaessaan varmistamaan valvonnan korkean tason ja johdonmukaisuuden. YVM:n toiminta perustuu kansainvälisiin standardeihin ja parhaisiin käytäntöihin. Baselin pankkivalvontakomitean julkaisemat pankkivalvonnassa noudatettavat yleiset periaatteet sekä EPV:n sääntely muodostavat vakaan perustan pankkialan sääntelylle, valvonnalle, hallinnolle ja riskienhallinnalle.
- 7 YVM:n valvontatapa perustuu seuraaviin periaatteisiin, jotka ovat kaikkien EKP:n, keskustason ja kansallisen tason toimien perustana ja jotka ovat tärkeitä järjestelmän tehokkaan toiminnan kannalta. YVM:n työ perustuu näihin periaatteisiin, ja ne ohjaavat EKP:n ja kansallisten toimivaltaisten viranomaisten tehtävien suorittamista.

### PERIAATE 1: PARHAIDEN KÄYTÄNTÖJEN KÄYTTÖ

YVM pyrkii muodostamaan parhaan valvonnan viitekehyksen, joka kattaa valvonnan tavoitteet ja välineet sekä käytettävät valtuudet. YVM:n jatkuvasti kehitettävä valvontamalli perustuu eri puolilla Eurooppaa kehitettyihin uusimpiin valvontakäytäntöihin ja -prosesseihin, ja siinä yhdistyvät eri jäsenvaltioiden valvontaviranomaisten kokemukset, mikä takaa pankkisektorin turvallisuuden ja vakauden. Valvontamenetelmiä arvioidaan jatkuvasti sekä kansainvälisesti hyväksytyjen vertailukohtien että käytännön käyttökokemusten perusteella, jotta niitä voidaan parantaa.

### PERIAATE 2: LUOTETTAVUUS JA HAJAUTTAMINEN

Kaikki YVM:n osallistajat tekevät yhteistyötä laadukkaiden valvontatulosten aikaansaamiseksi. YVM hyödyntää kansallisten toimivaltaisten viranomaisten kokemusta ja resursseja valvontatehtäviään suorittaessaan, ja se toisaalta hyötyy myös keskitetyistä prosesseista ja menetelmistä, millä varmistetaan johdonmukaiset valvontatulokset. Luottolaitoksista kerättävät laadulliset tiedot ja konsolidoidut tiedot ovat valvonnan luotettavuuden kannalta olennaisia, kuten myös luotettavat määrälliset tiedot. Hajautetut valvontaprosessit ja jatkuva tietojenvaihto EKP:n ja kansallisten toimivaltaisten viranomaisten välillä – säilyttäen kuitenkin valvontamekanismin yhtenäisyyden ja välttämällä toiminnan päällekkäisyydet – mahdollistavat sen, että YVM pystyy hyödyntämään kansallisten valvontaviranomaisten ja valvottavien luottolaitosten läheisempää sijaintia ja varmistamaan valvonnassa tarvittavan jatkuvuuden ja johdonmukaisuuden kaikissa osallistuvissa jäsenvaltioissa.



### **PERIAATE 3: YHTENÄISYYS YVM:SSÄ**

Valvontaperiaatteita ja -menetelmiä sovelletaan luottolaitoksiin kaikissa mekanismiin osallistuvissa jäsenvaltioissa yhdenmukaisesti, jotta voitaisiin varmistaa valvontatoimien johdonmukaisuus ja välttää luottolaitosten erilainen kohtelu. Tämä periaate tukee YVM:ää yhtenä valvontajärjestelmänä. Suhteellisuusperiaatetta (katso periaate 7) sovelletaan.

### **PERIAATE 4: YHDENMUKAISUUS SISÄMARKKINOIDEN KANSSA**

YVM:ssä noudatetaan pankkivalvonnan yhteistä sääntelyä. YVM yhdistää valvonnan monilla oikeudenkäyttöalueilla ja tukee ja edistää EPV:n yhteisen sääntökirjan kehittämistä edelleen sekä auttaa parantamaan järjestelmäriskin hallintaa Euroopassa. YVM on täysin avoin kaikille EU:n jäsenvaltioille, joiden valuutta ei ole euro ja jotka voivat aloittaa tiiviin yhteistyön. Koska EKP:llä on YVM:ssä keskeinen asema, se edistää sisämarkkinoiden lähentymisprosessin vahvistamista edelleen sille YVM-asetuksella siirrettyjen valvontatehtävien osalta.

### **PERIAATE 5: RIIPPUMATTOMUUS JA VASTUUVELVOLLISUUS**

Valvontatehtävät suoritetaan riippumattomasti. Valvontaan sovelletaan myös tiukkaa demokraattista vastuuvellollisuutta, jotta voidaan varmistaa luottamus tähän julkiseen tehtävään mekanismiin osallistuvissa jäsenvaltioissa. YVM-asetuksen mukaisesti sekä Euroopan tasolla että kansallisella tasolla on demokraattinen vastuuvellollisuus.

### **PERIAATE 6: RISKIPERUSTEINEN VALVONTATAPA**

YVM:ssä valvonta on riskiperusteista. Siinä otetaan huomioon sekä sen vahingon suuruus, jonka luottolaitoksen kaatuminen voi aiheuttaa rahoitusvakaudelle, että kyseisen kaatumisen todennäköisyys. Kun YVM arvioi, että yksittäisen luottolaitoksen tai luottolaitosten ryhmän riskit ovat kasvaneet, kyseisiä luottolaitoksia valvotaan tarkemmin, kunnes kyseessä olevat riskit vähenevät hyväksyttävälle tasolle. YVM:n valvontatapa perustuu laadullisiin ja määrällisiin menetelmiin, harkinnan käyttämiseen sekä tulevien tapahtumien kriittiseen arviointiin. Kyseinen riskiperusteinen valvontatapa takaa, että valvontaresurssit keskitetään aina siihen, missä niillä voidaan todennäköisesti tehokkaimmin edistää rahoitusvakautta.

### **PERIAATE 7: SUHTEELLISUUS**

YVM:n valvontakäytännöt mitoitetaan sen mukaan, mikä on valvottavien luottolaitosten merkitys koko pankkijärjestelmän kannalta ja mikä on niiden riskiprofiili. Tämän periaatteen toteuttaminen edistää rajallisten valvontaresurssien tehokasta kohdentamista. Vastaavasti YVM:n valvonnan voimakkuus vaihtelee luottolaitoksittain siten, että suurempiin ja

monimutkaisempiin systemisesti merkittäviin ryhmittymiin ja merkittävän ryhmittymän tärkeimpiin tytäryhtiöihin keskitytään enemmän. Tämä on yhdenmukaista YVM:n riskiperusteisen ja konsolidoidun valvontatavan kanssa.

## **PERIAATE 8: RIITTÄVÄ VALVONNAN TASO KAIKILLE LUOTTOLAITOKSILLE**

YVM vahvistaa valvonnan vähimmäistoimet kaikkien luottolaitosten osalta ja varmistaa lisäksi riittävät valvontatoimet kaikkien merkittävien luottolaitosten osalta riippumatta niiden kaatumisen riskistä. YVM:ssä luokitellaan luottolaitokset sen mukaan, mikä on niiden kaatumisen vaikutus rahoitusvakauteen, ja määritetään kullekin luokalle valvonnan vähimmäistoimet.

## **PERIAATE 9: TEHOKKAAT JA AJOISSA TOTEUTETUT KORJAAVAT TOIMENPITEET**

YVM pyrkii varmistamaan yksittäisten luottolaitosten turvallisuuden ja vakauden sekä Euroopan rahoitusjärjestelmän ja mekanismin osallistuvien jäsenvaltioiden rahoitusjärjestelmien vakauden. Se valvoo ennakoivasti osallistuvien jäsenvaltioiden luottolaitoksia vähentääkseen niiden kaatumisen todennäköisyyttä ja mahdollisia vahinkoja ja keskittyy erityisesti sellaisten riskien vähentämiseen, joita voisi aiheutua merkittävien luottolaitosten hallitsemattomasta kaatumisesta. Riskien arvioinnin ja korjaavien toimenpiteiden välillä on vahva yhteys. YVM:n valvontatapa edistää valvontatoimien toteuttamista aikaisessa vaiheessa ja sen tarkkaa seuranta, että luottolaitokset reagoivat valvontatoimiin. YVM:ssä puututaan luottolaitosten toimintaan niin aikaisin kuin mahdollista ja vähennetään siten luottolaitosten velkojien (myös tallettajien) mahdollisia menetyksiä. Tämä ei kuitenkaan tarkoita sitä, että yksittäiset luottolaitokset eivät voisi joutua noudattamaan kriisinratkaisumenettelyjä. YVM tekee työtä muiden asianomaisten viranomaisten kanssa hyödyntääkseen täysimääräisesti kansallisen lainsäädännön ja EU:n lainsäädännön kriisinratkaisumekanismeja. Jos luottolaitos kaatuu, luottolaitosten ja sijoituspalveluyritysten elvytys- ja kriisinratkaisudirektiivin<sup>6</sup> kriisinratkaisumenetelmiä käytetään erityisesti rahoitusjärjestelmään kohdistuvien merkittävien haittavaikutusten välttämiseksi ja julkisten varojen suojaamiseksi vähentämällä riippuvuutta ylimääräisestä julkisesta rahoitustuesta mahdollisimman paljon.

---

<sup>6</sup> Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2014/59/EU, annettu 15 päivänä toukokuuta 2014, luottolaitosten ja sijoituspalveluyritysten elvytys- ja kriisinratkaisukehyksestä sekä neuvoston direktiivin 82/891/ETY, Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivien 2001/24/EY, 2002/47/EY, 2004/25/EY, 2005/56/EY, 2007/36/EY, 2011/35/EU, 2012/30/EU ja 2013/36/EU ja asetusten (EU) N:o 1093/2010 ja (EU) N:o 648/2012 muuttamisesta (EUVL L 173, 12.6.2014, s. 190).

## 3 YVM:N TOIMINTA

- 8 YVM:ssä EKP:n ja kansallisten toimivaltaisten viranomaisten vahvuudet yhdistyvät. Se hyödyntää EKP:n asiantuntemusta makrotalouden ja rahoitusvakauden analysoinnista ja kansallisten toimivaltaisten viranomaisten huomattavaa tietämystä ja asiantuntemusta luottolaitosten valvonnasta omalla oikeudenkäyttöalueellaan niiden talouteen, organisaatioon ja kulttuuriin liittyvät erityisominaisuudet huomioon ottaen. Lisäksi molemmissa YVM:n osissa on sitoutunut ja erittäin pätevä henkilöstö. EKP ja kansalliset toimivaltaiset viranomaiset suorittavat tehtävänsä tiiviissä yhteistyössä. Tässä oppaan osassa kuvataan valvontatehtävien jakoa, EKP:hen perustettua pankkivalvonnan organisaatiota ja päätöksentekoprosessia YVM:ssä.

### 3.1 TEHTÄVIEN JAKO EKP:N JA KANSALLISTEN TOIMIVALTAISTEN VIRANOMAISTEN KESKEN

- 9 YVM vastaa noin 4 900 luottolaitoksen valvonnasta YVM:ään osallistuvissa jäsenvaltioissa. Tehokkaan valvonnan takaamiseksi EKP:n ja kansallisten toimivaltaisten viranomaisten valvontatehtävät ja vastuualueet jaetaan valvottavien luottolaitosten merkittävyyden perusteella. YVM-asetus ja YVM-kehysasetus sisältävät kriteerit, joiden mukaan luottolaitokset luokitellaan joko merkittäviksi tai vähemmän merkittäviksi (katso kehikko 1).

#### Kehikko 1 Luottolaitosten luokittelu merkittäviksi tai vähemmän merkittäviksi

YVM arvioi säännöllisesti, onko luottolaitos merkittävä vai ei. Tällöin arvioidaan kaikki mekanismiin osallistuvien jäsenvaltioiden luottolaitokset ja määritetään, täyttävätkö ne merkittävyyden kriteerit. Luottolaitos katsotaan merkittäväksi, jos jokin seuraavista ehdoista täyttyy:

- sen varojen kokonaisarvo ylittää 30 miljardia euroa tai – paitsi jos sen varojen kokonaisarvo on alle 5 miljardia euroa – sen varojen kokonaisarvo suhteessa sijaintijäsenvaltion bruttokansantuotteeseen ylittää 20 prosenttia;
- se on yksi kolmesta merkittävimmästä jäsenvaltiossa sijaitsevasta luottolaitoksesta;
- se on saanut suoraa tukea Euroopan vakausmekanismista;
- sen varojen kokonaisarvo ylittää 5 miljardia euroa ja sen rajatylittävien saamisten/velkojen määrä useammassa kuin yhdessä osallistuvassa jäsenvaltiossa ylittää 20 prosenttia sen kokonaisvaroista/-veloista.

Riippumatta siitä, täytyvätkö nämä kriteerit, YVM voi julistaa luottolaitoksen merkittäväksi varmistaakseen korkeatasoisen ja johdonmukaisen valvonnan. EKP tai kansalliset toimivaltaiset viranomaiset voivat pyytää luottolaitoksia toimittamaan (tai toimittamaan uudelleen) tiettyjä tietoja päätöksen tekemisen helpottamiseksi.

Luottolaitosten asema voi muuttua tavanomaisessa liiketoiminnassa tai poikkeuksellisten tapahtumien (esim. fuusion tai liiketoiminnan hankinnan) vuoksi. Jos vähemmän merkittäväksi katsottu ryhmittymä tai luottolaitos täyttää jonkin merkittävyysskriteerin ensimmäistä kertaa, se todetaan merkittäväksi, ja kansallinen toimivaltainen viranomainen luovuttaa vastuun suorasta valvonnasta EKP:lle. Vastakkaisessa tilanteessa luottolaitoksen ei enää katsota olevan merkittävä, jolloin sitä koskeva valvontavastuu palaa asiaankuuluvalla kansallisella toimivaltaisella viranomaisella. Molemmissa tapauksissa EKP ja YVM:ään osallistuvat kansalliset toimivaltaiset viranomaiset tarkastavat ja arvioivat kriteerien täyttymisen huolellisesti ja, jollei erityisiä olosuhteita ilmene, suunnittelevat ja panevat täytäntöön valvontavastuiden siirron, jotta tehokas valvonta voi jatkua.

Kansallisten toimivaltaisten viranomaisten ja EKP:n välisen valvontavastuun jaon nopeiden ja toistuvien muutosten (esim. jos luottolaitoksen varat vaihtelevat 30 miljardin euron molemmin puolin) välttämiseksi luottolaitosten luokittelussa on ”hidastusmekanismi”: luottolaitoksen aseman muutos vähemmän merkittävästä merkittäväksi käynnistyy, jos vähintään yksi merkittävyysskriteeri täyttyy minä tahansa yhtenä vuotena, mutta merkittävä ryhmä tai luottolaitos luokitellaan uudelleen vähemmän merkittäväksi vain, jos merkittävyysskriteerit eivät täyty kolmena perättäisenä vuotena.<sup>7</sup>

Luottolaitoksille ilmoitetaan välittömästi YVM:n päätöksestä siirtää valvontavastuu kansallisilta toimivaltaisilta viranomaisilta EKP:lle tai päinvastoin: ennen päätöksen tekemistä EKP antaa luottolaitokselle tilaisuuden toimittaa asiaan liittyviä näkemyksiään kirjallisesti. Siirtymäaikana luottolaitos saa säännöllisesti ja tarpeen mukaan tietoa valvontavastuun siirtymisestä ja sille esitellään sen valvonnasta vastaava uusi yhteinen valvontaryhmä. Kun siirtyminen on suoritettu, valvottavan luottolaitoksen ja vanhojen ja uusien valvojien edustajille järjestetään virallinen siirtotilaisuus.

---

<sup>7</sup> Katso YVM-asetuksesta ja YVM-kehysasetuksesta poikkeukset tästä säännöstä.

- 10 EKP valvoo suoraan kaikkia merkittäviksi luokiteltuja luottolaitoksia (katso kaavio 1) eli noin 120:tä ryhmää<sup>8</sup> (joihin kuuluu noin 1 200 valvottavaa laitosta) kansallisten toimivaltaisten viranomaisten avustuksella. Päivittäisen valvonnan suorittavat yhteiset valvontaryhmät (JST), joissa on henkilöstöä sekä kansallisista toimivaltaisista viranomaisista että EKP:stä (katso kehikko 3). Kansalliset toimivaltaiset viranomaiset huolehtii edelleen vähemmän merkittäviksi luokiteltujen noin 3 700 luottolaitoksen suorasta valvonnasta, jota puolestaan EKP valvoo yleisellä tasolla. EKP voi myös ottaa vähemmän merkittäviä luottolaitoksia suoraan valvontaansa, jos se on tarpeen tiukkojen valvontastandardien johdonmukaista soveltamista varten.
- 11 EKP osallistuu myös rajatylittävien luottolaitosten ja ryhmittymien valvontaan joko kotijäsenvaltion tai isäntävaltion valvontaviranomaisena valvontakollegioissa (katso kehikko 2). EKP osallistuu lisäksi finanssiryhmittymien lisävalvontaan näihin ryhmittymiin kuuluvien luottolaitosten osalta ja huolehtii finanssiryhmittymistä annetussa direktiivissä tarkoitetuista koordinaattorille asetetuista tehtävistä.

## Kehikko 2 Valvontakollegiot

Valvontakollegiot on perustettu neljännen vakavaraisuusdirektiivin (CRD IV -direktiivi) mukaisesti. Ne ovat rajatylittävien pankkiryhmien eri osien valvonnasta vastaavien ja valvontaan osallistuvien kansallisten valvontaviranomaisten yhteistyö- ja koordinoituvälaineita. Kollegiot tarjoavat valvontaviranomaisille ja toimivaltaisille viranomaisille kehyksen CRD IV -direktiivissä tarkoitettujen tehtävien suorittamiseen, esimerkiksi tekemällä yhteisiä päätöksiä omien varojen riittävydestä ja niiden vaaditusta tasosta ja likviditeettistä sekä hyväksymällä luottolaitosten pääomalaskennassa käyttämiä sisäisiä laskentamalleja.

YVM:n puitteissa EKP voi toimia seuraavissa rooleissa merkittäviä pankkiryhmiä käsittelevissä valvontakollegioissa:

- luottolaitoksen kotivaltion valvontaviranomainen kollegioissa, joissa on valvontaviranomaisia YVM:ään osallistumattomista jäsenvaltioista (eurooppalainen kollegio) tai EU:n ulkopuolisista maista (kansainvälinen kollegio);

<sup>8</sup> Joissakin tapauksissa käsitteellä viitataan myös luottolaitoksiin tai tytäryhtiöihin, joita YVM valvoo erikseen.

- isäntävaltion valvontaviranomainen kollegioissa, joissa luottolaitoksen kotivaltion valvontaviranomainen on YVM:ään osallistumattomasta jäsenvaltioista (tai EU:n ulkopuolisesta maasta).

Kun EKP on konsolidointiryhmän valvoja, se toimii valvontakollegion puheenjohtajana sekä eurooppalaisissa että kansainvälisissä kollegioissa. Niiden maiden kansalliset toimivaltaiset viranomaiset, joissa toimii pankkiryhmään kuuluva yhteisö, osallistuvat kollegioon tarkkailijoina. Tämä tarkoittaa, että kansalliset toimivaltaiset viranomaiset osallistuvat edelleen säännöllisesti kollegion tehtävien suorittamiseen ja toimintaan ja saavat kaikki tiedot, mutta ne eivät ota osaa kollegion päätös- tai äänestysmenettelyihin.

Kun EKP toimii isäntävaltion valvontaviranomaisena, niiden maiden kansalliset toimivaltaiset viranomaiset, joissa toimii pankkiryhmään kuuluva yhteisö, osallistuvat yleensä kollegioon tarkkailijoina. Kuitenkin silloin, jos ryhmällä on toimintamaissaan vähemmän merkittäviä yhteisöjä eli yhteisöjä, jotka eivät kuulu EKP:n suoraan valvontaan, kansalliset toimivaltaiset viranomaiset jatkavat osallistumistaan jäseninä.

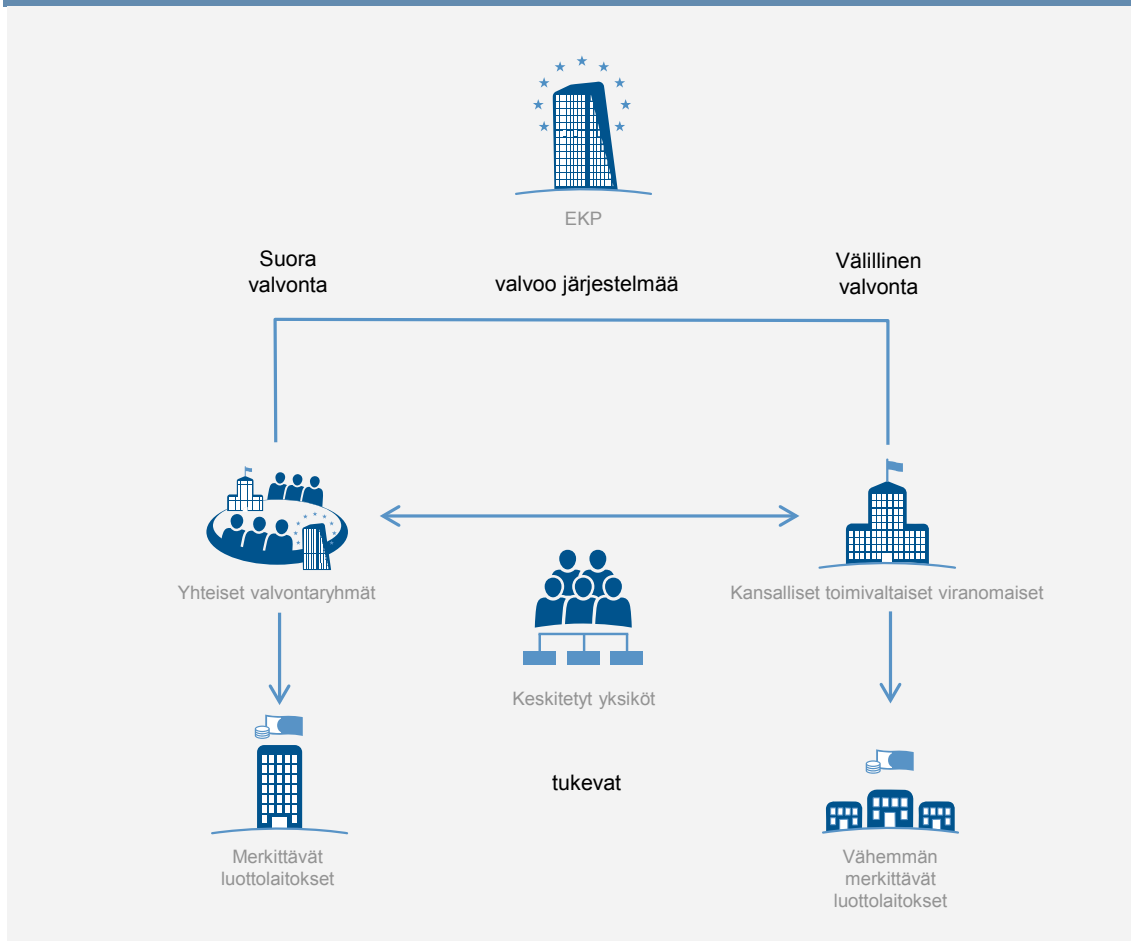
EPV<sup>9</sup> ja Baselin pankkivalvontakomitea<sup>10</sup> ovat antaneet ohjeet/periaatteet kollegioiden operatiivista toimintaa varten.

---

<sup>9</sup> CEBS: Guidelines for the operational functioning of Supervisory Colleges (Guideline 34), annettu 15. Kesäkuuta 2010. CRD IV -direktiivin 51 artiklan 4 kohdassa edellytetään, että EPV antaa tekniset sääntely- ja täytäntöönpanostandardit kollegioiden toiminnasta.

<sup>10</sup> Baselin pankkivalvontakomitea: Principles for effective supervisory colleges, kesäkuu 2014

## Kaavio 1 Tehtävien jako YVM:ssä<sup>11</sup>



- 12 Kuten edellä on todettu, EKP vastaa noin 120 ryhmän suorasta valvonnasta, mikä tarkoittaa yhteensä lähes 85 prosenttia euroalueen pankkialan kokonaisvaroista. Vähemmän merkittäviksi luokiteltuja luottolaitoksia valvovat suoraan asiaankuuluvat kansalliset toimivaltaiset viranomaiset EKP:n yleisessä valvonnassa. Tämä pankkivalvonnan rakenne vastaa YVM-asetusta. Kaikkiin YVM:n valvontaan kuuluviin luottolaitoksiin sovelletaan samaa valvonnan yleistä lähestymistapaa.

### 3.2 PÄÄTÖKSENTEKO YVM:SSÄ

- 13 Valvontaelin huolehtii YVM:n valvontatehtävien suunnittelusta ja toteuttamisesta, suorittaa valmistelutyön ja esittää päätösluonnoksia EKP:n neuvoston hyväksyttäväksi. Valvontaelimen muodostavat puheenjohtaja ja varapuheenjohtaja, neljä EKP:n edustajaa ja yksi kunkin mekanismiin osallistuvan jäsenvaltion kansallisen toimivaltaisen viranomaisen edusta, joka on

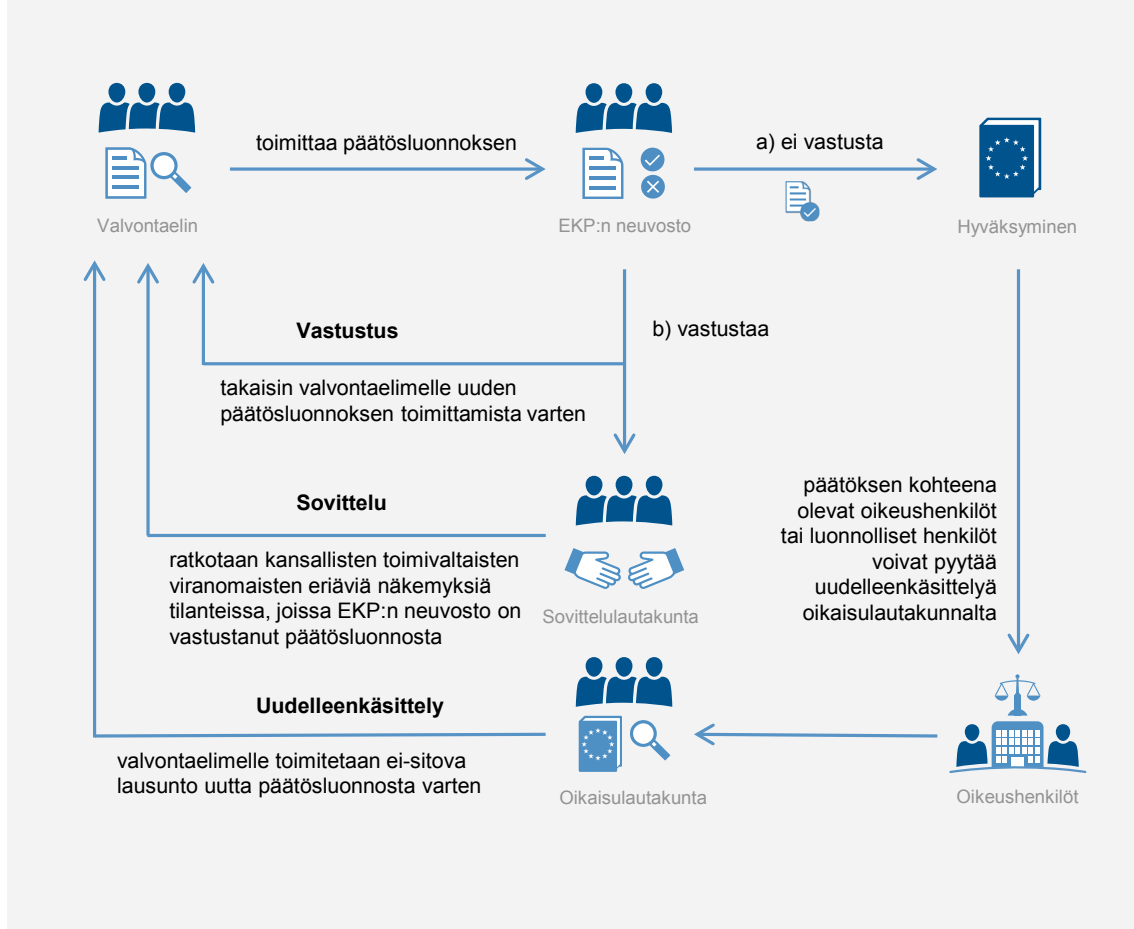
<sup>11</sup> Kansalliset toimivaltaiset viranomaiset vastaavat vähemmän merkittävien laitosten valvonnasta.

tavallisesti pankkivalvonnasta vastaavan kansallisen toimivaltaisen viranomaisen johtaja. Valvontaelimen päätösluonnokset perustuvat perusteellisiin, puolueettomiin ja avoimiin tietoihin, ja niissä otetaan huomioon koko EU:n etu. Valvontaelin toimii tavalla, joka takaa sen työn riippumattomuuden.

- 14 Päätöksentekoprosessi perustuu ns. vastustamattajättämismenettelyyn (katso kaavio 2). Jos EKP:n neuvosto ei vastusta valvontaelimen päätösluonnosta määrätyssä ajassa, joka ei saa olla yli kymmenen työpäivää, ehdotettu päätös katsotaan hyväksytyksi. EKP:n neuvosto voi hyväksyä tai vastustaa päätösluonnoksia mutta ei muuttaa niitä. EKP on perustanut sovittelulautakunnan ratkomaan asianomaisten toimivaltaisten viranomaisten eriäviä näkemyksiä tapauksissa, joissa EKP:n neuvosto on vastustanut valvontaelimen päätösehdotusta.
- 15 Lisäksi EKP on perustanut oikaisulautakunnan, jonka tehtävänä on suorittaa sellaisten päätösten sisäinen uudelleenkäsittely, jotka EKP on tehnyt valvontavaltuuksiaan käyttäessään. Luonnolliset henkilöt tai valvottavat luottolaitokset voivat pyytää sellaisten EKP:n päätösten uudelleenkäsittelyä, jotka on osoitettu niille tai jotka koskevat niitä suoraan. Oikaisulautakunta voi myös ehdottaa EKP:n neuvostolle, että se keskeyttää riitautetun päätöksen täytäntöönpanon oikaisumenettelyn ajaksi. Lautakunnassa on viisi riippumatonta jäsentä, jotka eivät saa kuulua EKP:n taikka kansallisen toimivaltaisen viranomaisen henkilöstöön. Pyyntö EKP:n päätöksen uudelleenkäsittelystä oikaisulautakunnassa ei vaikuta oikeuteen nostaa kanne EU:n tuomioistuimessa.



**Kaavio 2 Vastustamattajättämismenettely**

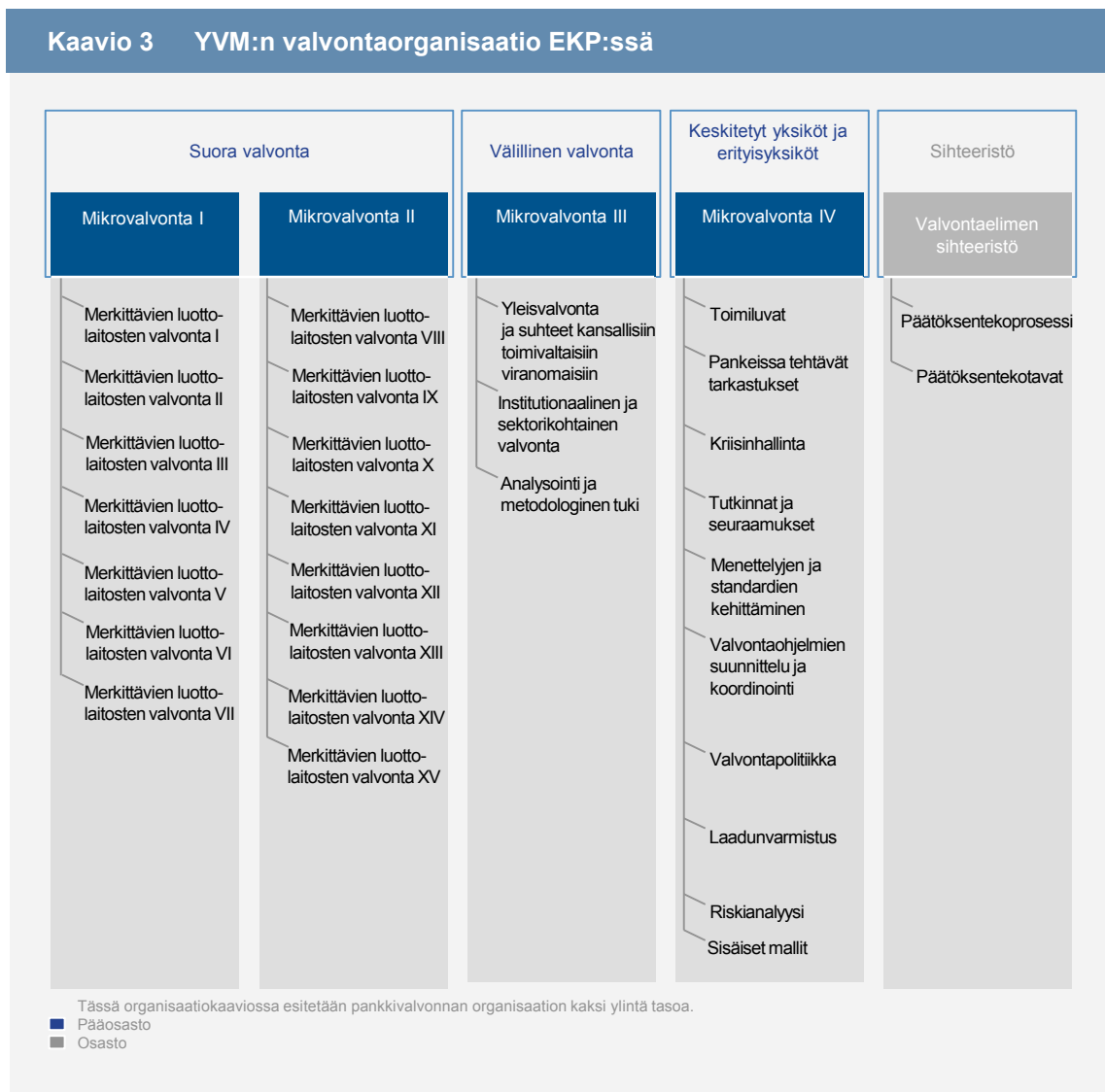


### 3.3 YVM:N TOIMINNALLINEN RAKENNE

16 EKP on perustanut neljä uutta pääosastoa (katso kaavio 3) suorittamaan EKP:lle annettuja valvontatehtäviä yhteistyössä kansallisten toimivaltaisten viranomaisten kanssa:

- mikrovalvonnan pääosastot I ja II vastaavat merkittävien luottolaitosten suorasta jatkuvasta valvonnasta;
- mikrovalvonnan pääosasto III vastaa kansallisten toimivaltaisten viranomaisten valvonnassa olevien vähemmän merkittäviksi luokiteltujen luottolaitosten yleisvalvonnasta;
- mikrovalvonnan pääosasto IV vastaa keskitetyistä ja erityistä osaamista vaativista tehtävistä kaikkien YVM:ään kuuluvien luottolaitosten osalta ja tarjoaa erityisasiantuntemustaan tietyillä valvonnan osa-alueilla, esimerkiksi sisäisten mallien hyväksymistä tai luottolaitoksissa tehtäviä tarkastuksia koskevissa kysymyksissä.

Lisäksi valvontaelimellä on työnsä tukena oma sihteeristö (katso päätöksentekoa koskeva osa), joka avustaa valvontaelimen kokousten valmisteluissa ja käsiteltäviin asioihin liittyvissä oikeudellisissa kysymyksissä.



- 17 Mikrovalvonnan pääosasto I vastaa merkittävimpien ryhmittymien (noin 30) valvonnasta; mikrovalvonnan pääosasto II vastaa muista merkittävistä ryhmittymistä. Merkittävien ryhmittymien jatkuvasta valvonnasta huolehtivat yhteiset valvontaryhmät (Joint Supervisory Team), joita tukevat mikrovalvonnan pääosaston IV keskitetyistä ja erityistä asiantuntemusta vaativista tehtävistä vastaavat yksiköt (katso kehikko 3).

### Kehikko 3 Yhteiset valvontaryhmät

Yhteiset valvontaryhmät (JST) suorittavat merkittävien luottolaitosten jatkuvaa valvontaa. Yhteisissä valvontaryhmissä on henkilöstöä sekä EKP:stä että niiden maiden kansallisista toimivaltaisista viranomaisista, joihin luottolaitokset, niiden tytäryhtiöt tai kyseessä olevan pankkiryhmän merkittävät rajatylittävät sivuliikkeet ovat sijoittautuneet. Jokaiselle merkittävälle luottolaitokselle perustetaan oma yhteinen valvontaryhmä. Yhteisen valvontaryhmän koko, yleinen kokoonpano ja organisaatio voivat vaihdella valvottavan luottolaitoksen luonteen, monimutkaisuuden, koon, liiketoimintamallin ja riskiprofiilin mukaan.

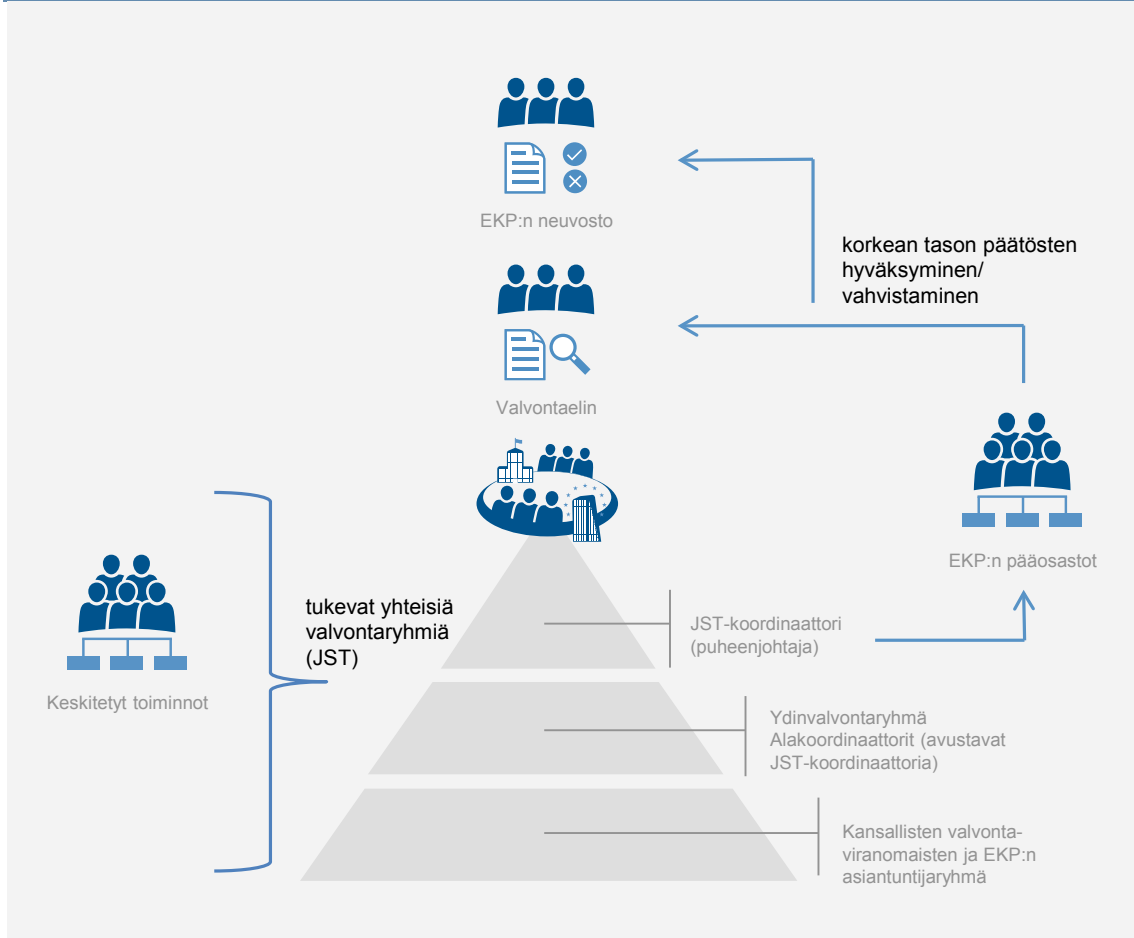
Jokaista yhteistä valvontaryhmää johtaa EKP:ssä työskentelevä koordinaattori (joka tulee yleensä eri maasta kuin valvottava luottolaitos). Hän vastaa valvontatehtävien ja -toimien toteutuksesta sellaisina kuin ne on sisällytetty valvontaohjelmaan kunkin yksittäisen merkittävän luottolaitoksen osalta.

Yhteisten valvontaryhmien kansallisia toimivaltaisia viranomaisia edustavat kansalliset alakoordinaattorit vastaavat selkeästi määritetyistä aihe- tai aluekohtaisista valvonnan-osa-alueista ja tukevat valvontaryhmän koordinaattoria merkittävien luottolaitosten päivittäisessä valvonnassa tuoden myös esiin kyseisen kansallisen toimivaltaisen viranomaisen näkemyksiä. Yhteinen valvontaryhmä voi pyytää lisätukea EKP:n keskitetyistä ja erityistä asiantuntemusta vaativista tehtävistä vastaavilta yksiköiltä (eli mikrovalvonnan pääosastolta IV) ä sellaisissa tehtävissä, joissa keskitytään valvonnan erityiskysymyksiin tai joissa tarvitaan erityisasiantuntemusta.

Mikäli yhteinen valvontaryhmä on väkimmäältään suuri, voidaan perustaa ydinvalvontaryhmä, johon kuuluu EKP:n koordinaattori ja kansalliset alakoordinaattorit. Se järjestää tehtävien jakamisen yhteisen valvontaryhmän jäsenten kesken, laatii ja päivittää valvontaohjelman ja valvoo sen toteutusta. Se myös käy läpi luottolaitoksesta konsolidoidulla tasolla laaditun riskien, pääoman ja likviditeetin riittävyyden arvioinnin. Ydinvalvontaryhmä yhdistää yhteisen valvontaryhmän jäsenten näkemykset.

Yhteisen valvontaryhmän koordinaattorit nimitetään 3–5 vuodeksi kerrallaan luottolaitoksen riskiprofiilin ja monimutkaisuuden mukaan. Valvontaryhmien koordinaattorien ja jäsenten odotetaan vaihtuvan säännöllisesti.

Kaavio 4 Yhteisten valvontaryhmien toiminta



- 18 Mikrovalvonnan pääosaston IV keskitetyt yksiköt ja erityisyksiköt tukevat yhteisiä valvontaryhmiä ja kansallisia toimivaltaisia viranomaisia sekä merkittävien että vähemmän merkittäviksi luokiteltujen luottolaitosten valvonnassa. Pääosastoon IV kuuluvat kymmenen toimistoa vastaavat riskianalyyseista, valvontapolitiikasta, valvontaohjelmien suunnittelusta ja koordinoinnista, pankeissa tehtävistä tarkastuksista, sisäisistä malleista, tutkinnasta ja seuraamuksista, toimiluvista, kriisinhallinnasta, laadunvarmistuksesta sekä menettelyjen ja standardien kehittämisestä. Keskitetyt yksiköt toimivat tiiviissä vuorovaikutuksessa yhteisten valvontaryhmien kanssa esimerkiksi määrittämällä ja toteuttamalla yhteisiä valvontamenetelmiä ja -standardeja, tarjoamalla tukea niihin liittyvissä erityiskysymyksissä ja auttamalla valvontaryhmiä hiomaan valvontatapojaan. Tavoitteena on varmistaa kaikkien yhteisten valvontaryhmien valvontatapojen johdonmukaisuus.
- 19 YVM edistää aktiivisesti yhteistä valvontakulttuuria yhdistämällä eri kansallisten toimivaltaisten viranomaisten henkilöstöä yhteisissä valvontaryhmissä, vähemmän merkittäviksi luokiteltujen luottolaitosten valvonnassa ja keskitetyissä yksiköissä sekä erityisyksiköissä. Tästä

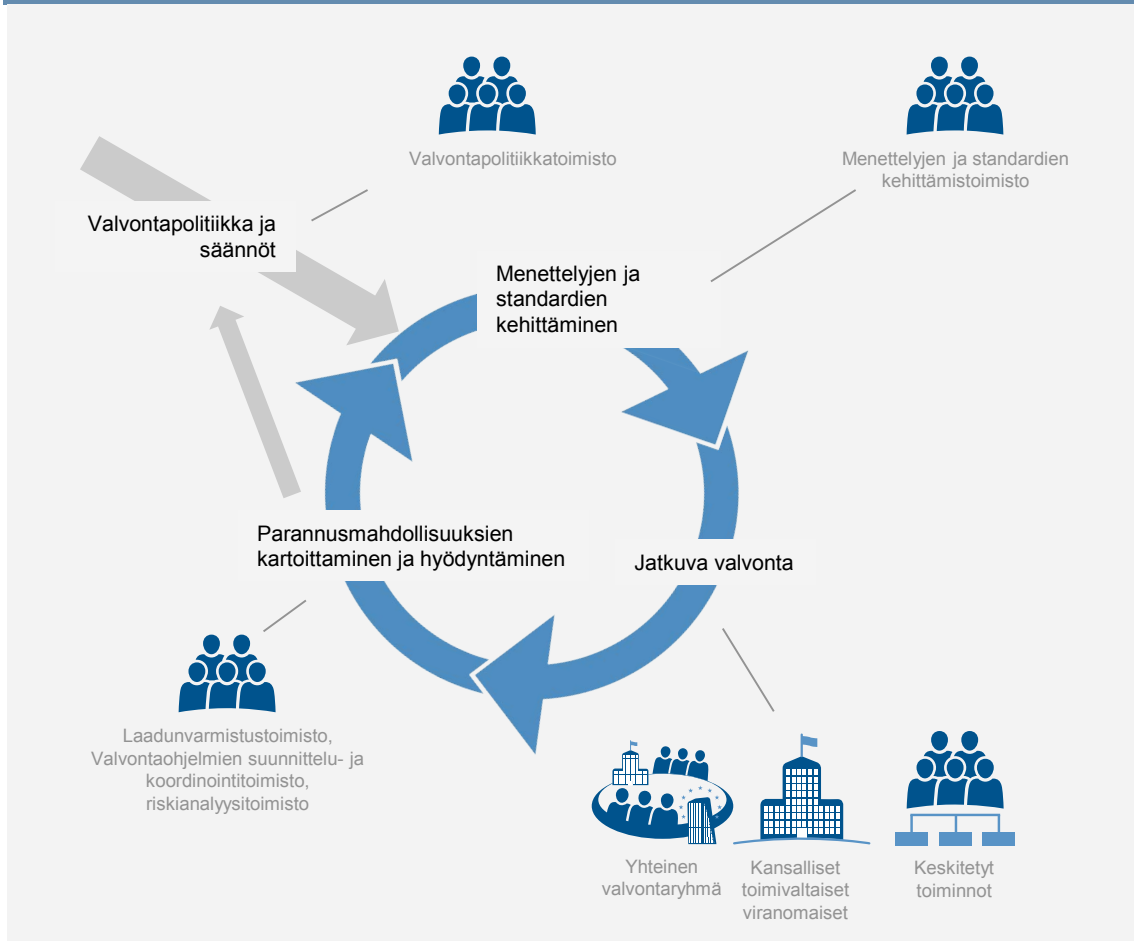
näkökulmasta EKP:llä on myös tehtävänsä henkilöstövaihtojen järjestämisessä kansallisten toimivaltaisten viranomaisten välillä, sillä se on tärkeä keino saada aikaan tunne yhteisistä tavoitteista. Tämä yhteinen valvontakulttuuri luo johdonmukaisten valvontakäytäntöjen ja -tapojen perustan kaikissa osallistuvissa jäsenvaltioissa.

- 20 YVM saa valvontatehtävissä tukea EKP:n yhteisistä palveluista, joita ovat muun muassa henkilöstöhallinto, tietojärjestelmät, viestintä, talous- ja organisaatiohallinto, tilapalvelut, sisäinen tarkastus, oikeudelliset palvelut ja tilastot. YVM pystyy siten hyödyntämään toiminnan synergioita mutta pitämään rahapolitiikan ja pankkivalvonnan tehtävät erillään.

### 3.4 VALVONTASYKLI

- 21 Luottolaitosten valvontaprosessi voidaan esittää syklinä (katso kaavio 5): valvonnan sääntely- ja politiikkakäytännöt tarjoavat perustan valvontatoimille ja valvontametodologian ja -standardien kehittämiselle.
- 22 Valvonnan metodologia ja standardit ovat perustana päivittäiselle valvonnalle, joka suoritetaan kaikissa luottolaitoksissa samojen tiukkojen standardien mukaisesti. Eri kanavien kautta saatuja tietoja – muun muassa kansainvälisten ja eurooppalaisten foorumeiden kautta saatuja kokemuksia sekä jatkuvassa valvonnassa ja valvonnan laadunvarmistuksessa saatuja tietoja – voidaan hyödyntää metodologian, standardien, valvontatoimenpiteiden ja sääntelyn määrittämisessä.
- 23 Metodologian ja standardien käytännön soveltamisesta saatuja kokemuksia voidaan hyödyntää tulevien valvontaohjelmien laadinnassa. Tässä suunnittelussa hyödynnetään myös riskien ja uhkakuvien analysoinnin tuloksia sekä otetaan huomioon strategiset valvonnan painopistealueet. Valvontasykli esitetään yksityiskohtaisemmin oheisessa kaaviossa.

Kaavio 5 Valvontasykli



### 3.4.1 VALVONNAN YLEISET TOIMINTALINJAT

- 24 Euroopan pankkisektorin sääntelykehys perustuu Baselin sopimukseen, ja sitä on yhdenmukaistettu yhteisellä sääntökirjalla, jota sovelletaan kaikkiin sisämarkkinoiden rahoituslaitoksiin. Tämän osalta valvontapolitiikasta vastaava toimisto avustaa lakisääteisten vakavaraisuusvaatimusten kehittämisessä merkittävillä ja vähemmän merkittäviksi luokitelluille luottolaitoksille (esimerkiksi riskienhallinnan käytäntöihin, pääomavaatimuksiin sekä palkitsemistapoihin ja -käytäntöihin liittyen).
- 25 Lisäksi valvontapolitiikasta vastaava toimisto koordinoi YVM:n kansainvälistä yhteistyötä ja osallistuu aktiivisesti erilaisiin maailmanlaajuisiin ja eurooppalaisiin foorumeihin, kuten EPV:hen, Euroopan järjestelmäriskikomiteaan (katso kehikko 4), Baselin pankkivalvontakomiteaan ja finanssimarkkinoiden vakauden valvontaryhmään (Financial Stability Board). Valvontapolitiikan toimisto tukee yhteisten valvontaryhmien työtä valvontakollegioissa laatimalla ja päivittämällä valvonnan yhteistyösopimuksia. Lisäksi osasto

valmistelee ja koordinoi yhteistyötä valvontamekanismiin osallistumattomien jäsenvaltioiden ja EU:n ulkopuolisten maiden kanssa esimerkiksi tekemällä valvontayhteistyöpöytäkirjoja.

- 26 Valvontapolitiikan toimisto käynnistää ja koordinoi näitä toimia tiiviissä yhteistyössä kaikkien sidosryhmien, kuten EKP:n muiden toimialojen, muiden YVM:n pääosastojen ja kansallisten toimivaltaisten viranomaisten kanssa.

#### **Kehikko 4 Yhteistyö muiden EU:n toimielinten ja elinten kanssa**

Turvallisemman ja vakaamman rahoitusalan luomiseksi sekä EU:ssa että euroalueella on vuodesta 2007 alkaen pantu täytäntöön uusia sääntöjä ja perustettu uusia instituutioita. YVM on tämän uuden institutionaalisen kehyksen keskeinen osa, ja se tekee tiivistä yhteistyötä muiden EU:n organisaatioiden kanssa seuraavassa selitetyllä tavalla.

##### **Euroopan järjestelmäriskikomitea**

Euroopan järjestelmäriskikomitean (EJRK) tehtävänä on valvoa rahoitusjärjestelmän riskejä EU:ssa kokonaisuudessaan (makrotason vakauden valvonta). Jos EKP käyttää CRD IV -direktiivissä tai vakavaraisuusasetuksessa (CRR) määritettyjä makrovakauserälineitä joko kansallisten viranomaisten pyynnöstä tai päättämällä hyväksyä ankarampia toimenpiteitä kuin kansallisella tasolla hyväksytyt, sen on otettava EJRK:n suositukset huomioon. EKP:n ja EJRK:n tiivis yhteistyö ja tietojenvaihto hyödyttävät molempia osapuolia: se parantaa EJRK:n valmiuksia määrittää, analysoida ja valvoa tehokkaasti EU:n laajuisia järjestelmäriskejä, kun taas YVM voi hyödyntää EJRK:n analyyssejä, jotka ovat pankkisektoria laajempia ja kattavat koko rahoitusjärjestelmän, mukaan lukien muut rahoituslaitokset, -markkinat ja -tuotteet.

##### **Euroopan pankkiviranomainen**

EKP tekee tiivistä yhteistyötä Euroopan valvontaviranomaisten, erityisesti Euroopan pankkiviranomaisen (EPV) kanssa. Pankkivalvontaviranomaisena YVM:n on suoritettava tehtävänsä EPV:n sääntöjen perusteella ja mukaisesti. YVM osallistuu EPV:n työhön ja edistää huomattavasti valvonnan lähentämistä yhdistämällä valvontaa eri maissa.

##### **Yhteinen kriisinratkaisumekanismi**

Yhteinen kriisinratkaisumekanismi (SRM) on yksi pankkiunionin kolmesta pilarista YVM:n ja yhteisen talletusvakuusjärjestelmän ohella. Sen tarkoituksena on keskittää keskeisiä valmiuksia ja resursseja, jotta minkä tahansa sen piiriin kuuluvien

jäsenvaltioiden luottolaitoksen kaatuminen voidaan hoitaa hallitusti. SRM täydentää YVM:ää, sillä se takaa, että jos YVM:ään kuuluva pankki joutuu vakaviin vaikeuksiin, sen kriisi voidaan ratkaista tehokkaasti ja mahdollisimman pienin kustannuksin veronmaksajille ja reaalityövähdelle. Kriisintarkaisu- ja valvontaviranomaisten välinen vuorovaikutus ja yhteistyö ovat SRM:ssä olennaisen tärkeitä. Siksi kriisintarkaisuviranomaiset, EKP ja kansalliset toimivaltaiset viranomaiset tiedottavat toisilleen viipymättä kriisissä olevien luottolaitosten tilanteesta ja keskustelevat, miten siihen liittyviä ongelmia olisi käsiteltävä tehokkaasti. YVM avustaa SRM:ää kriisintarkaisusuunnitelmien arvioimisessa tehtävien päällekkäisyyden välttämiseksi.

### **Euroopan vakausmekanismi**

SRM:n perustamisen myötä Euroopan vakausmekanismista voidaan pääomittaa luottolaitoksia suoraan (esimerkiksi jos jokin luottolaitos eivät pystyisi – tai ei todennäköisesti pystyisi – täyttämään EKP:n valvojan asemassaan asettamia pääomavaatimuksia ja luottolaitos aiheuttaisi vakavan uhan koko euroalueen tai sen jäsenvaltioiden rahoitusvakaudelle). Pääomittamisvälineen toimiminen edellyttää tehokasta yhteistyötä ja sujuvan tiedonvaihdon kehittämistä YVM:n, EVM:n ja kansallisten kriisintarkaisuviranomaisten välillä. Jos EKP:n suoraan valvomaan vaikeuksissa olevaa luottolaitosta on pääomittettava, EKP vastaa tarvittavien tietojen kokoamisesta. Jos kyse on vaikeuksissa olevista luottolaitoksista, joita EKP ei valvo suoraan, EKP:n on sen jälkeen, kun sille on ilmoitettu EVM:n suoraa tukea koskevasta pyynnöstä, aloitettava välittömästi valmistelut asiaankuuluvan luottolaitoksen suoran valvonnan aloittamisesta. EKP osallistuu myös aktiivisesti EVM:n ja vaikeuksissa olevan luottolaitoksen johdon kanssa käytäviin neuvotteluihin pääomittamista koskevan sopimuksen ehdoista.

## **3.4.2 METODOLOGIAN JA STANDARDIEN KEHITTÄMINEN**

- 27 Erittäin laadukkaat valvontamenetelmät ja -standardit ovat olennaisen tärkeitä johdonmukaisten ja tehokkaiden valvontatulosten saavuttamiseksi. EKP on perustanut erityisen pankkivalvonnan menetelmien ja standardien kehittämisestä vastaavan toimiston. Toimisto arvioi ja kehittää säännöllisesti valvonnan menetelmiä. Uusia valvontamenetelmiä ja -standardeja voidaan myös saada rahoitusalan määräysten yhdenmukaistamista käsittelevien kansainvälisten standardinlaadinta-elinien tai yhteisen sääntökirjan laatimista käsittelevien EU:n viranomaisten työn tuloksena.

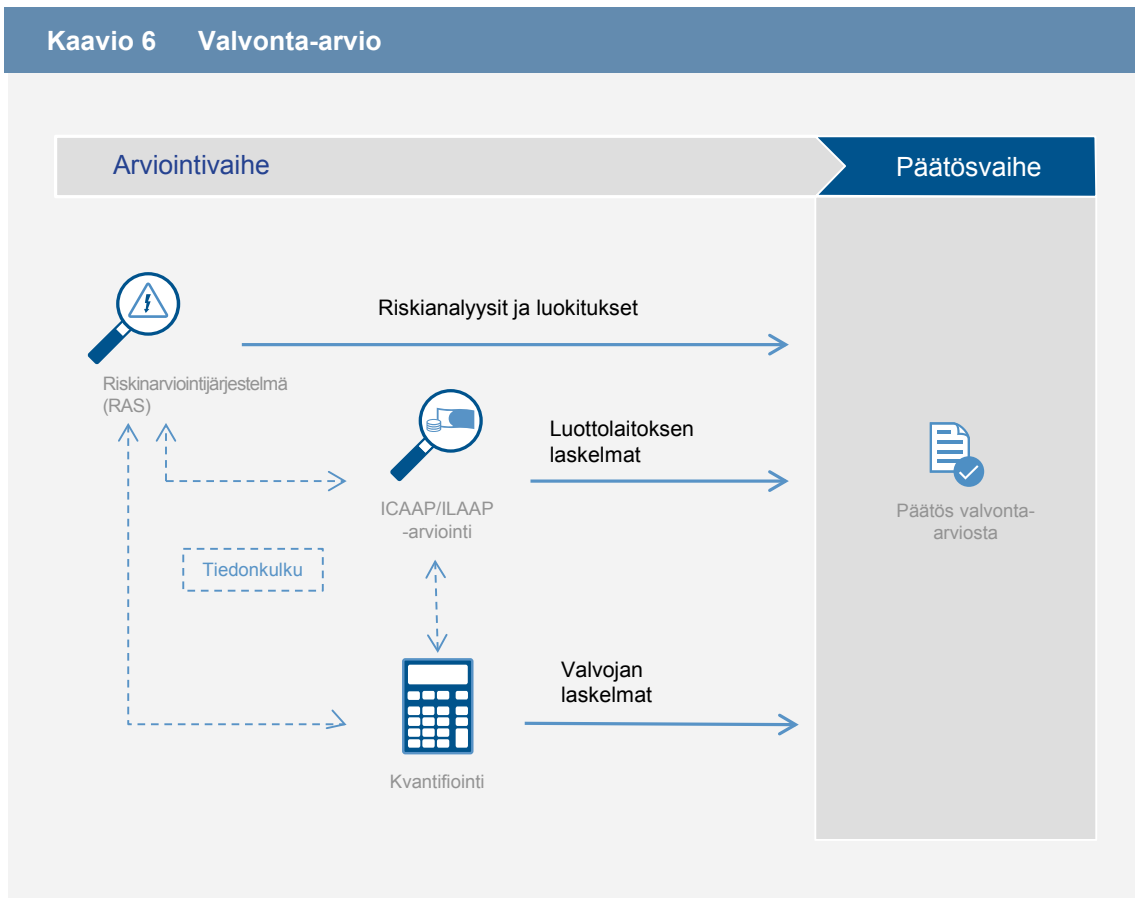


- 28 YVM voi antaa omia määräyksiään, suuntaviivojaan ja ohjeitaan valvonnan menetelmistä ja yhteisistä standardeista ja ottaa siinä huomioon kansainvälisten ja eurooppalaisten määräysten kehittymisen ja EPV:n aseman yhteisen sääntökirjan laatimisessa, jotta ajan myötä voitaisiin yhtenäistää valvontakäytännöt ja taata valvontatulosten yhdenmukaisuus YVM:ssä.
- 29 Yhteiset menetelmät ja standardit kattavat muun muassa sellaisia aiheita kuin valvonta-arvion (SREP) yksityiskohdat ja valvottaviin luottolaitoksiin sovellettavat ilmoitus- ja hakemusmenettelyt.

### 3.4.3 VALVONTA-ARVIO

- 30 YVM on laatinut valvonta-arvion (SREP) suorittamista varten yhteisen metodologian luottolaitosten riskien, niiden hallinnon ja niiden pääoma- ja likviditeettitilanteen jatkuvaa arviointia varten. Metodologiassa hyödynnetään kansallisten toimivaltaisten viranomaisten aiempaa kokemusta ja parhaita käytäntöjä, ja niitä edistetään ja kehitetään edelleen yhteisissä valvontaryhmissä ja EKP:n keskitetyissä yksiköissä. YVM:n valvonta-arvioprosessia sovelletaan suhteellisuusperiaate huomioiden sekä merkittäviin että vähemmän merkittäviksi luokiteltuihin luottolaitoksiin, jotta varmistetaan korkeatasoisimpien ja johdonmukaisimpien valvontastandardien noudattaminen.
- 31 Kuten CRD IV -direktiivissä määritetään, valvonta-arvion laatiminen edellyttää, että valvontaviranomaiset (merkittävälle luottolaitoksille yhteinen valvontaryhmä, vähemmän merkittävälle luottolaitoksille kansalliset toimivaltaiset viranomaiset EKP:n yleisessä valvonnassa) tarkistavat luottolaitosten toteuttamat järjestelyt, strategiat, prosessit ja mekanismit sekä arvioivat
- riskit, joille laitokset ovat altistuneet tai saattavat altistua,
  - riskit, joita laitos aiheuttaa rahoitusjärjestelmälle yleisemmin,
  - stressitestien paljastamat riskit, ottaen huomioon luottolaitoksen toimien luonne, koko ja monimutkaisuus.
- 32 YVM:n valvonta-arvioprosessissa (katso kaavio 6) on kolme keskeistä osaa:
- riskinarviointijärjestelmä (RAS), jossa arvioidaan luottolaitosten riskitasot ja riskien kontrollit,
  - luottolaitosten vakavaraisuuden hallintaprosessin (ICAAP) ja likviditeetin hallintaprosessin (ILAAP) kattava tarkistus,
  - pääomatarpeen ja likviditeettitarpeen määrittäminen, jossa arvioidaan luottolaitosten pääoma- ja likviditeettitarpeita riskienarvioinnin tulosten perusteella.

Kaavio 6 Valvonta-arvio



- 33 Sekä YVM:n riskinarviointijärjestelmässä että pääoma- ja likviditeettitarpeen määrittämisessä noudatetaan monivaiheista lähestymistapaa. Niillä pyritään tuottamaan valvonta-arvioita, jotka perustuvat määrälliseen ja laadulliseen analyysiin. Niissä hyödynnetään monia erilaisia toteutunutta ja tulevaa kehitystä koskevia tietoja (esim. luottotappioiden todennäköisyys, tappion määrä häiriötilanteessa, stressitestien tulokset). Ne perustuvat selkeästi ja avoimesti määriteltyyn ”rajoitetun harkinnan” lähestymistapaan, jonka myötä voidaan varmistaa johdonmukaisuus koko YVM:ssä mutta toisaalta jättää tilaa asiantuntijoiden harkinnalle asioiden monimutkaisuutta ja moninaisuutta arvioitaessa. .
- 34 Riskit, joille luottolaitokset altistuvat, arvioidaan riskitasojen ja niitä vastaavien kontrollien / riskejä lieventävien toimenpiteiden näkökulmasta. Luottolaitosten liiketoimintariski ja kannattavuus sekä niiden hallinto- ja ohjausjärjestelmät ja yleinen riskinhallinta arvioidaan kokonaisvaltaisesti. Kaikista yksittäisistä osa-alueista laaditut arviot liitetään lopuksi yleisarvioksi.

- 35 YVM:ssä noudatetaan riskiperusteista valvontatapaa ja keskitytään sääntelyn vaatimusten noudattamisen (compliance) valvontaan. YVM:ssä myös noudatetaan suhteellisuusperiaatetta ja otetaan huomioon luottolaitoksen mahdollinen vaikutus rahoitusjärjestelmään, sen luontainen riskialttius ja se, onko se emoyhtiö, tytäryhtiö vai yksin toimiva luottolaitos. Tämän vuoksi eri luottolaitosten riskiprofilia arvioidaan vuoden aikana eri tahtiin ja eri syvyydellä. Riskiprofiilin arviointi puolestaan voi johtaa moniin erilaisiin valvontatoimiin – muun muassa lyhytaikaisiin toimiin, joihin asiaankuuluvat yhteiset valvontaryhmät ryhtyvät heti, ja pitempiaikaisiin toimiin, jotka katetaan valvojan arviointiprosessin raportissa ja vuotuisessa valvonnan suunnittelussa. Luottolaitoksen yleisen riskiprofiilin arvioinnin ja valvontatoiminnan välillä on suora yhteys.
- 36 Jäljitettävyys ja vastuuvellollisuus ovat koko valvojan arviointiprosessin keskeisiä piirteitä. Baselin sopimusten pilarissa 1 määritetyt vakavaraisuusvaatimukset ovat vähimmäisvaatimuksia, jotka luottolaitosten on jatkuvasti täytettävä. YVM valvoo siksi jatkuvasti, että laitokset noudattavat näitä vaatimuksia, ja pitää myös pilarin 1 vakavaraisuusvaatimuksia alarajana. YVM arvioi jatkuvasti sisäisiä malleja, joita luottolaitokset – valvojan hyväksynnän perusteella – voivat käyttää pilarin 1 riskejä koskevien vakavaraisuusvaatimusten laskemiseen.
- 37 Lisäksi luottolaitoksia voidaan vaatia järjestämään pääoman ja likviditeetin lisäpuskureita sellaisen riskien varalta, joita pilari 1 ei kata tai ei kata kokonaan. Luottolaitosten on käytettävä sisäisiä arviointi- ja laskentamenetelmiään ja vakavaraisuuden hallintaprosessiaan (ICAAP) sekä likviditeetin hallintaprosessiaan (ILAAP). Luottolaitosten on dokumentoitava nämä prosessit ja käytetyt laskelmat huolellisesti. Niiden on myös perustettava asianmukaiset hallintorakenteet sen varmistamiseksi, että niiden ICAAP-/ILAAP-tulokset ovat luotettavia. Siksi valvojan arviointiprosessin osana tehdään kattava ICAAP-/ILAAP-arviointi.
- 38 EPV:n ohjeiden ja suositusten<sup>12</sup> mukaan YVM pyrkii tekemään asianmukaiset SREP-päätökset käyttämällä monia erilaisia tietoja, joita saadaan eri lähteistä. Tietolähteinä käytetään muun muassa luottolaitosten säännöllisesti laatimia raportteja, ICAAP/ILAAP-kuvauksia, luottolaitosten riskinottohalukkuutta, luottolaitoksen pääoma-arviointien tarkistamiseen ja vertailuun käytettäviä laskentamenetelmiä, riskinarvioinnin tuloksia (muun muassa riskitason ja kontrollien arvioinnit), stressitestien tuloksia ja valvonnan yleisiä painopistealueita.
- 39 Luottolaitoksen pääoma- ja likviditeettitarpeiden arvioinnissa lasketuilla tuloksilla sekä ICAAP- ja ILAAP-arvioinneilla on keskeinen asema, koska prosessi pohjautuu niihin.

---

<sup>12</sup> <https://www.eba.europa.eu>

- 40 YVM:ssä käytetään sekä ylhäältä alaspäin että alhaalta ylöspäin suuntautuvia valvojan tekemiä stressitestejä osana pääoman ja likviditeetin riittävyyden arviointeja<sup>13</sup>. Stressitestit ovat tärkeä ennakoiva väline arvioitaessa luottolaitoksen altistumista mahdollisille haitallisille tuleville tapahtumille ja kykyä selviytyä niistä. Niitä voi myös käyttää testaamaan luottolaitoksen riskinhallintamenetelmien riittävyyttä, niiden strategista suunnittelua sekä pääomasuunnittelua ja liiketoimintamallien vakautta.
- 41 Kaikkien valvonta-arvioprosessin aikana tarkistettujen ja arvioitujen tietojen perusteella YVM tekee yleisen arvion luottolaitoksen pääoman ja likviditeetin riittävyydestä ja laatii SREP-päätökset (katso kaavio 6). Prosessin lopuksi se laatii kokonaisnäkömyksen laitoksen pääoman ja likviditeetin riittävästä tasosta. SREP-päätökset voivat sisältää myös laadullisia toimenpiteitä, jotka voivat liittyä esimerkiksi luottolaitoksen riskinhallinnan puutteiden käsittelyyn. Tämän analyysin tulos ja kaikki tarvittavat korjaavat toimenpiteet esitetään luottolaitokselle, ja sille annetaan mahdollisuus esittää EKP:lle huomionsa kirjallisesti EKP:n valvontapäätökseen liittyvistä tosiseikoista, mahdollisista vastanäkemyksistä ja oikeudellisista perusteista. Tarvittaessa luottolaitosten kanssa voidaan järjestää tapaaminen, jossa käsitellään valvojan tekemiä havaintoja ja toteutettavia korjaavia toimenpiteitä.
- 42 Merkittäviä luottolaitoksia koskevat valvonta-arvion tulokset toimitetaan valvontaelimelle. Niistä luottolaitoksista, joilla on tytäryhtiöitä YVM:ään kuulumattomissa EU:n jäsenvaltioissa, SREP-päätöksen tekevät yhdessä kaikki asiaankuuluvat toimivaltaiset viranomaiset.
- 43 Valvonta-arvio on myös keskeinen tekijä YVM:n strategisessa ja operatiivisessa suunnittelussa. Sillä on erityisesti välitön vaikutus asianomaista luottolaitosta koskevien analyysien ja tarkastusten laajuuteen ja perusteellisuuteen. Valvontaohjelma määritetään vuosittain ja tarkistetaan puolivuositain.

#### **3.4.4 RISKIANALYYSI**

- 44 Yhteisen valvontaryhmän luottolaitosten riskeistä tekemän päivittäisen analyysin luonnollisena täydennyksenä riskejä analysoi laaja-alaisesti myös erityinen riskianalyysitoimisto, joka tarjoaa vertailukohtia ja taustatietoja valvontaryhmille.
- 45 Luottolaitosten kohtaamien riskien arviointi edellyttää niiden ulkoisen toimintaympäristön ymmärtämistä. Tämä edellyttää järjestelmäriskien, kuten kansainvälisistä epätasapainotilanteista johtuvien riskien tai alakohtaisiin hintakupliin (esim. asuin- tai liikekiinteistöaloilla) mahdollisesti johtavien riskikeskittymien huomioon ottamista. Tässä riskianalyysissa

---

<sup>13</sup> Luottolaitosten on myös laadittava omat stressitestiohjelmansa.

hyödynnetään myös EKP:n muiden toimintojen tekemiä analyyseja, ja erityisesti makrovakausanalyysi otetaan huomioon. Sektorikohtainen analyysi myös tekee helpommaksi ymmärtää markkinoiden keskeisiä kehityssuuntia.

- 46 Yhteisten valvontaryhmien ja riskianalyysitoimiston tekemät riskianalyysit täydentävät toinen toisiaan. Riskianalyysitoimisto valvoo yleistä YVM:n riskiympäristöä ja laatii oikea-aikaiset ja perusteelliset riskianalyysit kaikista luottolaitoksista. Yhteiset valvontaryhmät puolestaan ovat tärkeä yksittäisiä luottolaitoksia koskevien tietojen lähde riskianalyysitoimistolle.
- 47 Riittävä, luotettava ja ajantasainen valvonta ja riskianalyysi perustuvat tarkkoihin valvontatietoihin. EKP tekee siksi tiivistä yhteistyötä kansallisten toimivaltaisten viranomaisten ja niiden raportointiyksikköjen kanssa, joille luottolaitokset ensin toimittavat raporttinsa ja tietonsa. EKP:n raportointi- ja tilastoyksikkö tekee omat laatutarkastuksensa ennen kuin tietoja käytetään valvontaan, riskianalyysiin ja päätöksentekoon. Raportoinnin määräajat ja muodot määritetään YVM:n raportointiaikataulun perusteella, ja siinä otetaan huomioon kaikkialla EU:ssa sovellettavat yhdenmukaistetut vaatimukset.

## 4 VALVONNAN TOTEUTTAMINEN YVM:SSÄ

48 YVM-asetuksessa puhutaan ”aidosti yhdenmety valvontamekanismin” luomisesta. Käytännössä se tarkoittaa ennen kaikkea sitä, että keskeiset valvontaprosessit ovat yleisesti samoja kaikille luottolaitoksille – riippumatta siitä, ovatko ne "merkittäviä" vai "vähemmän merkittäviä" – ja että sekä EKP että kansalliset toimivaltaiset viranomaiset osallistuvat niihin. Se tarkoittaa myös yhteistä valvontatapaa. Jokaista luottolaitosta, joka kuuluu YVM:n valvonnan piiriin, valvotaan saman metodologian mukaisesti suhteellisuusperiaate huomioiden. Yhteiset menettelytavat, joita sovelletaan sekä merkittäviin että vähemmän merkittäviin laitoksiin, sekä näihin laitoksiin sovellettavat jatkuvan valvonnan lähestymistavat, esitetään jäljempänä.

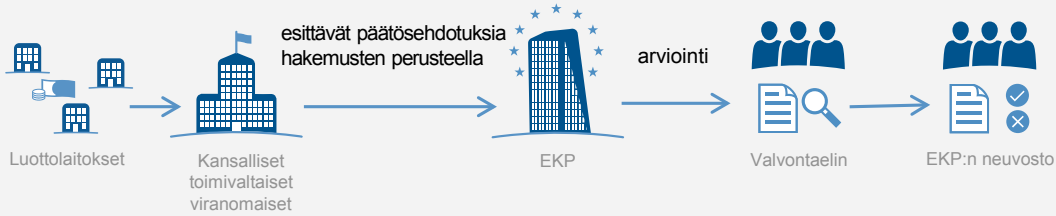
### 4.1 TOIMILUVAT, MERKITTÄVIEN OMISTUSOSUUKSIEN HANKINNAT, TOIMILUPIEN PERUUTTAMINEN

49 EKP:llä on valtuudet myöntää toimilupa mille tahansa euroalueen luottolaitokselle ja peruuttaa se, sekä arvioida merkittävien omistusosuuksien hankintaa euroalueen luottolaitoksissa. Nämä toimet tehdään yhdessä kansallisten toimivaltaisten viranomaisten kanssa. EKP:n on myös varmistettava, että EU:n luottolaitoksia koskevaa sääntelyä ja EPV-asetuksen sääntelyä noudatetaan, joten sen on sovellettava EU:n yhteistä sääntökirjaa. Se voi tarvittaessa myös harkita lisäpääomavaatimusten asettamista luottolaitoksille rahoitussektorin vakauden turvaamiseksi. EKP on perustanut toimilupia käsittelevän toimiston, joka vastaa toimilupiin liittyvistä tehtävistä.

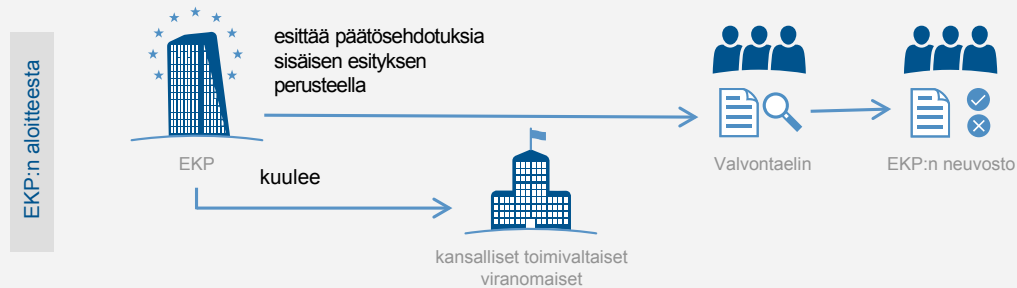
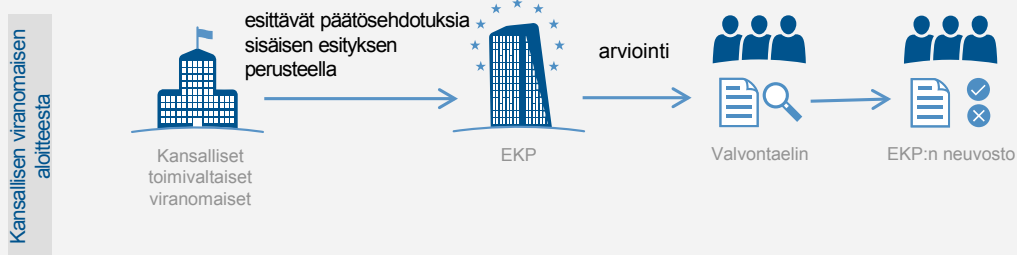
50 YVM-asetuksessa säädetään joistakin menettelyistä, jotka tunnetaan ”yhteisinä menettelyinä” ja joihin liittyvistä asioista EKP viime kädessä päättää riippumatta kyseessä olevan luottolaitoksen luokittelusta merkittäväksi tai vähemmän merkittäväksi. Näitä menettelyjä ovat toimilupamenettely, toimiluvan peruuttamisen menettely ja merkittävän omistusosuuden hankintaa ja luopumista koskeva arviointimenettely. YVM-kehysasetuksessa esitetään, miten EKP ja kansalliset toimivaltaiset viranomaiset osallistuvat näihin yhteisiin menettelyihin (katso kuva 7).

## Kaavio 7 Yhteiset menettelyt

### Toimiluvat ja merkittävien omistusosuuksien hankinnat



### Toimilupien peruuttaminen



## 4.1.1 TOIMILUPIEN MYÖNTÄMINEN JA MERKITTÄVIEN OMISTUSOSUUKSIEN HANKINTA

51 YVM:n yhteisiin menettelyihin sovelletaan seuraavia keskeisiä periaatteita:

- Yhteisö toimittaa toimilupahakemukset ja ilmoitukset merkittävän omistusosuuden hankinnasta asianomaiselle kansalliselle toimivaltaiselle viranomaiselle: uusien luottolaitostoimilupien myöntämisestä vastaa sen jäsenvaltion kansallinen toimivaltainen viranomainen, jonne uusi luottolaitos perustetaan, ja määräosuuden hankinta-aikomusten arvioinnista asianomainen sen jäsenvaltion kansallinen toimivaltainen viranomainen, jossa kyseinen laitos sijaitsee.
- Kansallinen toimivaltainen viranomainen ilmoittaa EKP:lle toimilupahakemuksen vastaanottamisesta 15 työpäivän kuluessa. Merkittävän omistusosuuden hankintaa

koskevasta ilmoituksesta kansallinen toimivaltainen viranomainen ilmoittaa EKP:lle viimeistään viiden työpäivän kuluessa siitä, kun sen vastaanottamisesta on ilmoitettu hakijalle. On huomioitava, että yhteistä menettelyä ei voida saattaa loppuun ennen kuin asian käsittelemiseksi vaaditut tiedot on toimitettu. Hakijoiden on siksi varmistettava, että hakemukset sisältävät tarvittavat tiedot ja että ne ovat hyvin laadittuja. Jos hakemuksen ensimmäisessä käsittelyssä paljastuu puutteita tai epä johdonmukaisuuksia, vastaanottava kansallinen toimivaltainen viranomainen pyytää välittömästi hakijaa tekemään tarvittavat muutokset.

- Kun hakemus on toimitettu ja sen tietojen kattavuus on varmistettu, vastaanottava kansallinen toimivaltainen viranomainen, EKP ja muut asiaan mahdollisesti liittyvät kansalliset toimivaltaiset viranomaiset tekevät varsinaisen arvioinnin. Arvioinnissa pyritään varmistamaan, että kaikki asianomaiset osapuolet saavat perusteellisen käsityksen hakijan liiketoimintamallista ja sen toteuttamiskelpoisuudesta. Siksi arviointi kattaa kaikki asiaankuuluvissa kansallisissa ja EU:n säädöksissä esitetyt kriteerit.

52 Jos kansallinen toimivaltainen viranomainen katsoo, että hakemus täyttää toimiluvan myöntämistä koskevat kansalliset säännökset, se lähettää EKP:lle päätösehdotuksen, joka sisältää hakemuksen arvioinnin tulokset ja mahdolliset suositukset. Merkittävien omistusosuuksien osalta kansallinen toimivaltainen viranomainen lähettää EKP:lle päätösehdotuksen, jossa se joko vastustaa tai ei vastusta hankintaa. Lopullinen harkintavalta hankinnan hyväksymisestä tai hylkäämisestä on sen jälkeen EKP:llä normaalin päätöksentekomenettelyn mukaisesti. Jos hakemus aiotaan hylätä tai on määrättävä lisäehtoja, siitä järjestetään kuulemismenettely. Kun lopullinen päätös on tehty, hakijalle ilmoittaa asiasta joko hakemusta käsittelevä kansallinen toimivaltainen viranomainen (toimilupahakemukset) tai EKP (merkittävien omistusosuuksien hankinta).

#### **4.1.2 TOIMILUPIEN PERUUTTAMINEN**

53 Sekä EKP:llä että sen jäsenvaltion kansallisella toimivaltaisella viranomaisella, jossa luottolaitos sijaitsee, on oikeus ehdottaa pankkitoimiluvan peruuttamista. Kansalliset toimivaltaiset viranomaiset voivat ehdottaa peruuttamista kyseessä olevan luottolaitoksen pyynnöstä tai muissa tapauksissa omasta aloitteestaan kansallisen lainsäädännön mukaisesti. EKP voi tehdä aloitteen peruuttamisesta asiaa koskevissa EU:n säädöksissä esitetyissä tapauksissa. EKP ja asianomaiset kansalliset toimivaltaiset viranomaiset järjestävät kuulemisen kaikista toimiluvan peruuttamista koskevista ehdotuksista. Näiden kuulemisten tarkoituksena on varmistaa, että ennen päätöksen tekemistä asianomaisilla tahoilla (eli kansallisilla toimivaltaisilla viranomaisilla, kansallisilla kriisinratkaisuviranomaisilla ja EKP:llä) on



riittävästi aikaa analysoida ja käsitellä ehdotusta, esittää mahdollisia vastanäkemyksiä ja toteuttaa tarvittavat toimenpiteet ja päätökset luottolaitoksen toiminnan jatkuvuuden säilyttämiseksi tai mahdollisesti luottolaitoksen kriisin ratkaisemiseksi.

- 54 Kuulemisen perusteella ehdotuksen tehnyt taho laatii päätösehdotuksen, jossa selitetään toimiluvan ehdotetun peruuttamisen taustalla olevat perusteet ja selitetään kuulemisen tulokset. Sen jälkeen lopullisen päätöksen tekee EKP.
- 55 Ennen kuin päätösehdotuksen luonnos toimitetaan EKP:lle, kyseessä olevaa valvottavaa luottolaitosta pyydetään esittämään asiasta omat näkemyksensä, ja sille annetaan oikeus tulla EKP:n kuultavaksi. Kun EKP on tehnyt lopullisen päätöksen, siitä ilmoitetaan asianomaiselle luottolaitokselle, kansalliselle toimivaltaiselle viranomaiselle ja kansalliselle kriisiratkaisuviranomaiselle.

## **4.2 MERKITTÄVIEN LUOTTOLAITOSTEN VALVONTA**

### **4.2.1 VALVONNAN SUUNNITTELU**

- 56 Valvontatoimien suunnittelusta päätetään kaksivaiheisessa prosessissa: strategisessa suunnittelussa ja operatiivisessa suunnittelussa. Strategista suunnittelua koordinoi EKP:n valvontaohjelmien suunnittelu- ja koordinoitintoimisto. Strateginen suunnittelu sisältää strategisten painopistealojen määrittelyn ja valvontatyön tavoitteet seuraaviksi 12–18 kuukaudeksi. Tarkemmin sanottuna siinä otetaan huomioon sellaisia tekijöitä kuin riskien arviointi ja rahoitusalan haavoittuvuudet sekä muiden EU:n viranomaisten, erityisesti EJRK:n ja EPV:n, antamat ohjeet ja suositukset, yhteisten valvontaryhmien valvonta-arviossa tekemät havainnot ja asiaankuuluvien kansallisten toimivaltaisten viranomaisten korostamat painopistealueet. Strategisessa suunnitelmassa määritetään yleisellä tasolla yksittäisiin valvonnan tarkastusohjelmiin liitettävien toimien luonne, perusteellisuus ja tiheys, ja ohjelmat määritetään tarkemmin kunkin merkittävän luottolaitoksen osalta.
- 57 Operatiivisen suunnittelun suorittavat yhteiset valvontaryhmät EKP:n valvontaohjelmien suunnittelu- ja koordinoitintoimiston koordinoimina. Yhteiset valvontaryhmät laativat yksilöllisiä valvontaohjelmia, joissa esitetään tärkeimmät tehtävät ja toimet seuraaville 12 kuukaudelle, niiden likimääräiset aikataulut ja tavoitteet ja se, tarvitaanko pankeissa (on-site) tehtäviä tarkastuksia ja sisäisen mallin arviointeja. Valvontaohjelmien suunnittelu- ja koordinoitintoimisto koordinoi asiaankuuluvien keskitettyjen yksiköiden ja kansallisten toimivaltaisten viranomaisten ohella YVM:n resurssien ja asiantuntemuksen kohdentamista sen varmistamiseksi, että jokaisella yhteisellä valvontaryhmällä on valmiudet suorittaa vuotuiset valvontatehtävät ja -toimet. Vaikka yksittäisten valvontaohjelmien tärkeimpiä kohtia käsitellään

luottolaitosten kanssa etukäteen, yhteiset valvontaryhmät voivat aina suorittaa lisätehtäviä ja toimia, jotka eivät kuulu valvontaohjelmaan, erityisesti puuttuakseen nopeasti muuttuviin riskeihin yksittäisissä luottolaitoksissa tai laajemmin järjestelmän tasolla.

- 58 Perusvalvontatoimien suorittamista varten on monia työvälineitä. Päivittäisessä valvonnassaan yhteiset valvontaryhmät analysoivat valvottavien luottolaitosten viranomaisraportointia, tilinpäätöstietoja ja niiden sisäisiä asiakirjoja, pitävät kokouksia säännöllisesti ja tarpeen mukaan tavaten valvottavan luottolaitoksen henkilöstöä eri johtotasoilla, tekevät jatkuvaa riskien analyysia ja jatkuvaa hyväksytyjen riskimallien analyysia sekä analysoivat ja arvioivat luottolaitosten elvytysuunnitelmia. Kehikossa 5 selitetään määräykset siitä, mitä kieltä laitos voi käyttää yhteydenpidossa EKP:n kanssa.

#### **Kehikko 5 YVM:n kielisäännökset**

YVM-kehysasetuksen 24 artiklan nojalla kaikki valvottavan luottolaitoksen (tai muun oikeushenkilön tai luonnollisen henkilön, jota EKP:n valvontamenettely koskee henkilökohtaisesti) EKP:lle lähettämät asiakirjat voidaan laatia millä tahansa EU:n virallisella kielellä.

EKP, valvottavat luottolaitokset ja muut oikeushenkilöt tai luonnolliset henkilöt, joita EKP:n valvontamenettely koskee henkilökohtaisesti, voivat sopia, että kirjallisessa viestinnässä käytetään yksinomaan yhtä unionin virallista kieltä.. Tällaisen yhden kielen käyttöä koskevan sopimuksen peruuttaminen vaikuttaa ainoastaan niihin EKP:n valvontamenettelyn osiin, joita ei ole vielä suoritettu.

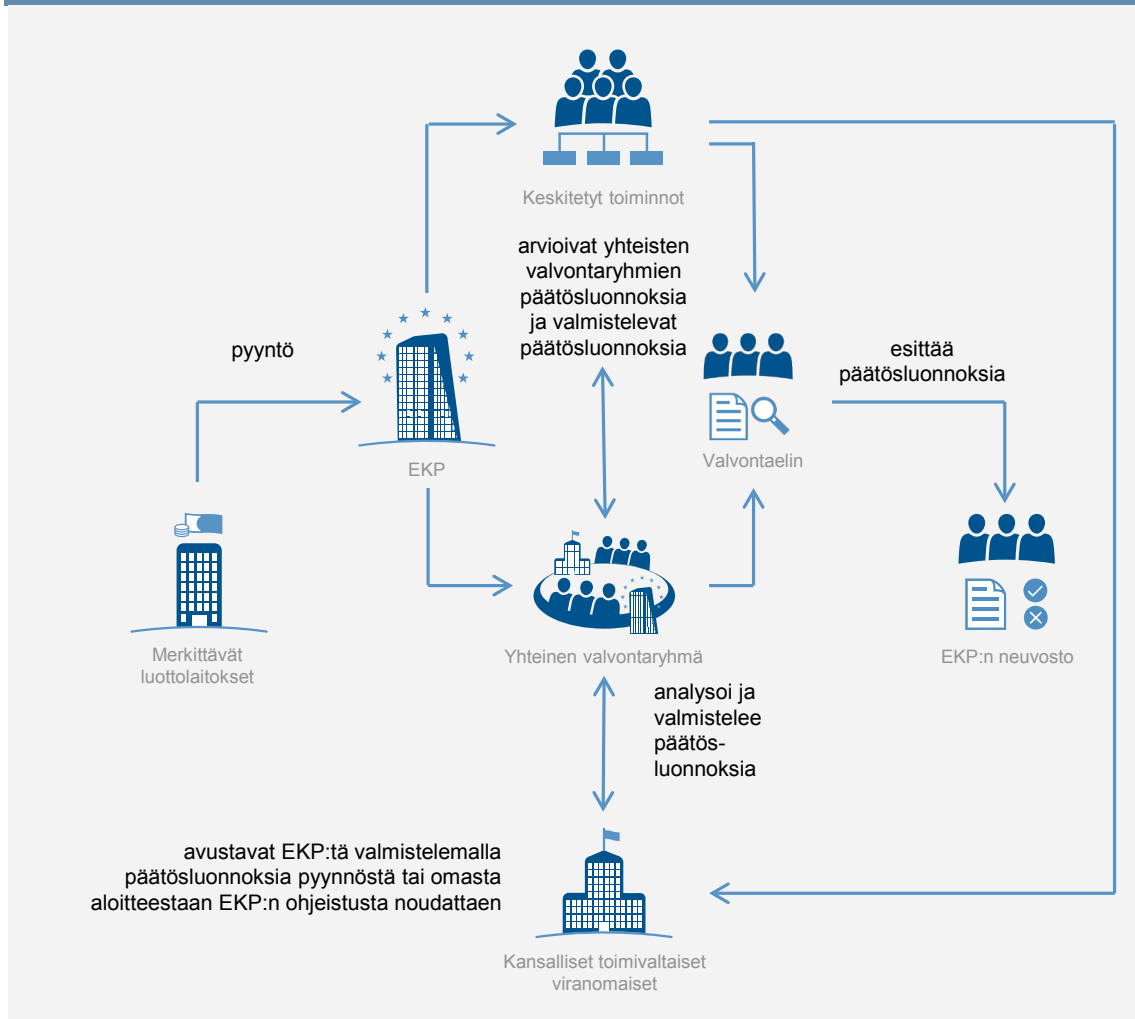
Jos suullisen käsittelyn osapuolet vaativat oikeutta tulla kuulluksi jollain muulla unionin virallisella kielellä kuin EKP:n valvontamenettelyn kielellä, tästä vaatimuksesta on ilmoitettava EKP:lle riittävän aikaisin, jotta se kykenisi tekemään tarvittavat järjestelyt.

#### **4.2.2 HAKEMUKSIA, PYYNTÖJÄ JA ILMOITUKSIA KOSKEVAT MENETTELYT**

- 59 Merkittävien luottolaitosten hakemuksiin, pyyntöihin ja ilmoituksiin (eli ”lupapyyntöihin”) liittyvä yleinen menettely esitetään kaaviossa 8. Menettely alkaa, kun luottolaitos jättää lupapyynnön. Yhteinen valvontaryhmä tarkistaa – tarvittaessa tiiviissä yhteistyössä asiaankuuluvan keskitetyn yksikön kanssa – sisältääkö lupapyyntö kaikki tarvittavat tiedot ja asiakirjat. Se voi tarvittaessa pyytää luottolaitokselta lisätietoja. Yhteinen valvontaryhmä ja

asiaankuuluva keskitetty yksikkö tarkastavat, että pyyntö täyttää asiaankuuluvassa lainsäädännössä eli EU:n säädöksissä tai ne osaksi kansallista lainsäädäntöä saattavissa laeissa säädetyt vaatimukset. Kun analyysi on saatu loppuun ja päätös tehty, EKP ilmoittaa tuloksesta hakijalle.

**Kaavio 8 Yleinen pyyntö-, ilmoitus- ja hakemusprosessi**



60 Muissa prosesseissa, kuten rajat ylittävän toiminnan ilmoitusmenettelyssä (passporting), sisäisten mallien hyväksymisessä ja uusien johtajien nimittämisessä, on noudatettava eri menettelyjä. Ne kuvataan yksityiskohtaisemmin jäljempänä.

### 4.2.3 OIKEUS LUOTTOLAITOSTEN SIOITTAUTUMISEEN YVM:SSÄ

- 61 Jos mekanismiin osallistuvan jäsenvaltion merkittävä<sup>14</sup> luottolaitos haluaa perustaa sivuliikkeen toisen osallistuvan jäsenvaltion alueelle ilmoitusmenettelyillä<sup>15</sup>, sen on ilmoitettava asiasta sen osallistuvan jäsenvaltion kansalliselle toimivaltaiselle viranomaiselle, jossa sillä on päätoimipaikka, ja toimitettava tarvittavat asiakirjat. Kun tämä ilmoitus on otettu vastaan, kansallinen toimivaltainen viranomainen tiedottaa välittömästi EKP:n toimilupatoimistolle, joka sitten arvioi hallinnollisen rakenteen riittävyyden ja ottaa huomioon suunnitellut toimenpiteet. Jos EKP ei tee kielteistä päätöstä kahden kuukauden kuluessa luottolaitoksen ilmoituksen vastaanotosta, merkittävä luottolaitos voi perustaa sivuliikkeen ja aloittaa toimintansa. Mekanismiin osallistuvan jäsenvaltion luottolaitos, joka haluaa perustaa sivuliikkeen tai harjoittaa palvelujen tarjoamisen vapautta perustamatta sivuliikettä osallistumattoman jäsenvaltion alueelle, tiedottaa aikomuksestaan asianomaiselle kansalliselle toimivaltaiselle viranomaiselle. Merkittävän laitoksen tapauksessa kyseinen kansallinen toimivaltainen viranomainen ilmoittaa välittömästi EKP:lle saaneensa tällaisen ilmoituksen, jolloin EKP suorittaa vaadittavan arvioinnin.

### 4.2.4 SISÄISET MALLIT

- 62 Vakavaraisuusdirektiivissä säädetään vakavaraisuusvaatimusten laskemisessa käytettäviin sisäisiin malleihin liittyvistä kahdesta erityyppisestä valvontatoimesta: toinen koskee kyseisten mallien (tai niiden merkittävien muutosten/laajennusten) hyväksyntää ja toinen mallin jatkuvaa valvontaa.
- 63 Vakavaraisuusasetuksen mukaisten vakavaraisuusvaatimusten laskennan sisäisten mallien hyväksymisen yleinen menettely merkittävien ja vähemmän merkittävien pankkien osalta sisältää eri vaiheita, ja siinä yhteinen valvontaryhmä on merkittävien laitosten yhteyspisteinä, jota EKP:n sisäisten mallien toimisto tukee. Vähemmän merkittävien laitosten osalta kansalliset toimivaltaiset viranomaiset ovat yhteyspiste. Tarvittaessa luottolaitosten kanssa järjestetään keskusteluja kriittisten kohtien käsittelemiseksi ja hyväksyntäprosessin operatiivisen aikataulun laatimiseksi.
- 64 Yhteinen valvontaryhmä, jota EKP:n sisäisten mallien toimisto tukee, tarkastaa, täyttääkö luottolaitos oikeudelliset vaatimukset ja asiaankuuluvat EPV:n ohjeet. Tässä vaiheessa luottolaitosten on valmistauduttava tiiviiseen vuorovaikutukseen ja yhteistyöhön, jotta

---

<sup>14</sup> Vähemmän merkittävien laitosten on ilmoitettava aikomuksestaan perustaa sivuliike tai tarjota palveluja Euroopan talousalueella kansalliselle toimivaltaiselle viranomaiselleen.

<sup>15</sup> Yksi toimilupa on järjestelmä, joka sallii yhteen EU:n jäsenvaltioon laillisesti sijoittautuneen rahoituspalvelujen tarjoajan tarjota palvelujaan toisessa jäsenvaltiossa ilman muita lupavaatimuksia.

prosessista saataisiin joustava ja tehokas kaikille osapuolille. Prosessi sisältää monia erilaisia välineitä, muun muassa toimipaikan ulkopuolella ja toimipaikalla tehtävät arvioinnit. Nämä toimet suorittaa erityinen hankeryhmä, joka vastaa koko mallin arviointiprosessista. Hankeryhmät voivat koostua yhteisten valvontaryhmien jäsenistä, EKP:n keskitettyjen yksiköiden asiantuntijoista ja kansallisten toimivaltaisten viranomaisten erityisistä malliasiantuntijoista, ja niitä johtavat hankepäälliköt, jotka toimivat yhteisen valvontaryhmän koordinaattorin alaisuudessa.

- 65 Hankeryhmän raportin perusteella yhteinen valvontaryhmä laatii EKP:n sisäisten mallien toimiston tuella ehdotuksen päätösluonnokseksi valvontaelimen ja EKP:n neuvoston hyväksyntää varten. Ehdotus sisältää yhteisen valvontaryhmän näkemykset luvan saamisesta (tai epäämisestä) vakavaraisuusvaatimusten laskennan sisäisten mallien käyttöä varten. Lupa voidaan liittää ehtoja, kuten lisäraportointivaatimuksia sekä lisävalvontatoimenpiteitä.
- 66 Mallien jatkuvan valvonnan tavoitteena on lisäksi pitää tarkasti silmällä sitä, että luottolaitokset noudattavat jatkuvasti niihin sovellettavia vaatimuksia. Jatkuva valvonta sisältää riski-, pääoma- tai muut malleihin liittyvät raportit, analyysin luottolaitosten mallivalidoinneista ja arvioinnin (vähemmän merkittävistä) mallin muutoksista. Lisäksi säännöllisesti, vähintään joka kolmas vuosi, tehdään täydellinen sisäisten mallien tarkastus, jossa keskitytään erityisesti mallien asianmukaisuuteen parhaiden käytäntöjen ja liiketoimintastrategioiden muutosten kannalta. Tarkastukset tekee yhteinen valvontaryhmä tarvittaessa sisäisten mallien toimiston tuella. Vakavaraisuusdirektiivin 78 artiklassa edellytetyn vuotuisen vertailun tekevät Euroopan pankkiviranomainen ja YVM toimivaltaisena viranomaisena.

#### **4.2.5 HALLINTOELINTEN JÄSENTEN SOVELTUVUUDEN ARVIINTI**

- 67 Merkittävien ja vähemmän merkittävien luottolaitosten hallintoelinten<sup>16</sup> jäsenten sopivuuden arviointi on olennainen osa valvontatoimia. Jäsenten on oltava riittävän hyvämaineisia, ja heillä on oltava riittävät tiedot, taidot ja kokemus tehtävien suorittamiseen. Luottolaitoksen ensimmäisen toimiluvan tapauksessa soveltuvuusarviointi tehdään osana toimilupamenettelyä.
- 68 Merkittävän luottolaitoksen hallintoelimen kokoonpanon muutoksista ilmoitetaan asiaankuuluvalla kansallisella toimivaltaisella viranomaisella, joka sitten tiedottaa

---

<sup>16</sup> CRD IV -direktiivissä ”hallintoelimellä” tarkoitetaan sellaista tai sellaisia laitoksen elintä tai elimiä, joka tai jotka on nimetty kansallisen oikeuden mukaisesti ja jolla tai joilla on toimivalta vahvistaa laitoksen strategia, tavoitteet ja yleinen johtaminen ja joka valvoo ja seuraa tai jotka valvovat ja seuraavat johdon päätöksentekoa ja johon tai joihin kuuluu laitoksen toimintaa tosiasiallisesti johtavia henkilöitä; Tämän osalta ”hallintoelin” olisi ymmärrettävä elimeksi, joka vastaa johto- ja valvontatoiminnoista. Koska hallintoelinten toimivalta ja rakenne ovat eri jäsenvaltioissa erilaisia (yksitasoinen järjestelmä vs. kaksitasoinen järjestelmä) hallintoelimestä osoitetaan erillisiä tehtäviä eri yksiköille.

asiaankuuluvalla yhteisellä valvontaryhmälle ja EKP:n toimilupatoimistolle, joka yhdessä kansallisen toimivaltaisen viranomaisen kanssa kerää tarvittavat asiakirjat ja tiedot (tämä voi sisältää nimetyn ehdokkaan haastattelun). Kansallisen toimivaltaisen viranomaisen tukemana yhteinen valvontaryhmä ja toimilupatoimisto tekevät yhdessä arvioinnin ja esittävät sitten päätöksestä yksityiskohtaisen ehdotuksen valvontaelimelle ja EKP:n neuvostolle.

#### 4.2.6 LUOTTOLAITOKSISSA TEHTÄVÄT TARKASTUKSET

- 69 YVM tekee tarkastuksia luottolaitoksissa paikan päällä, eli se tekee riskien määrään, niiden kontrolleihin ja hallintaan liittyviä perusteellisia tarkastuksia ennalta määritetyssä laajuudessa ja aikataulussa luottolaitoksen toimitiloissa. Nämä tarkastukset ovat riskiperusteisia ja suhteellisuusperiaatteen mukaisia.
- 70 EKP on perustanut pankeissa tehtävistä tarkastuksista vastaavan toimiston, joka – muun muassa – vastaa luottolaitoksissa tehtävien tarkastusten vuosisuunnittelusta.
- 71 Yhteinen valvontaryhmä määrittää tarkastustarpeen valvontaohjelman (SEP) puitteissa ja laatii aikataulun tiiviissä yhteistyössä EKP:n valvontaohjelmien suunnittelu- ja koordinoitintoimiston kanssa. Yhteiset valvontaryhmät tekevät ehdotuksia luottolaitoksen toimitiloissa tehtävien tarkastusten laajuudesta ja tiheydestä ja ottavat huomioon yleisen valvontastrategian, valvontaohjelman ja luottolaitoksen ominaisuudet (eli koon, liiketoiminnan luonteen, riskikulttuurin, jo tunnistetut toiminnan heikkoudet). Näiden suunniteltujen tarkastusten lisäksi voidaan tehdä ennalta suunnittelemtomia tarkastuksia vastauksena luottolaitoksessa ilmenneeseen tapahtumaan tai tilanteeseen, joka vaatii välittömiä valvontatoimia. Tarvittaessa voidaan suorittaa seurantatarkastuksia, joissa arvioidaan luottolaitoksen edistyminen suunnitellussa tai ennalta suunnittelemtomassa tarkastuksessa määritettyjen korjaavien toimenpiteiden toteuttamisessa.
- 72 Yleisesti luottolaitoksissa tehtävien tarkastusten tarkoituksena on
- tutkia ja arvioida luontainen riskien taso, luonne ja ominaisuudet riskikulttuuri huomioon ottaen,
  - tutkia ja arvioida luottolaitoksen yritysjohdon harjoittaman valvonnan ja sisäisen valvontakehikon soveltuvuus ja laatu luottolaitoksen liiketoiminnan ja riskien kannalta,
  - arvioida valvontajärjestelmiä ja riskinhallintaprosesseja ja keskittyä havaitsemaan heikkouksia tai haavoittuvuuksia, jotka voivat vaikuttaa luottolaitoksen pääoman ja likviditeetin riittävyyteen,
  - tutkia taseen laatu ja luottolaitoksen taloudellinen tilanne,

- arvioida määräysten noudattamista luottolaitoksissa,
- suorittaa tarkastuksia sellaisista aiheista kuin keskeiset riskit, valvonta ja hallinto.

73 EKP voi tehdä erityyppisiä tarkastuksia. Täysimittaiset tarkastukset kattavat laajan kirjon luottolaitoksen riskejä ja toimintaa, jotta luottolaitoksesta saadaan kattava kuva, kun taas kohdennetuissa tarkastuksissa keskitytään tiettyyn luottolaitoksen liiketoiminnan osaan tai tiettyyn yksittäiseen riskikysymykseen. Teematarkastuksissa keskitytään yhteen kysymykseen (liiketoiminta-alueeseen, liiketoimien tyypeihin) useiden luottolaitosten muodostamassa ryhmässä. Yhteinen valvontaryhmä voi esimerkiksi pyytää teematarkastusta tietyn riskin kontrollimekanismista tai hallintoprosessista kaikissa laitoksissa. Teematarkastukset voidaan myös käynnistää sellaisten makrotason ja sektorikohtaisten analyysien perusteella, joissa määritetään heikkenevistä talouden sektoreista tai riskialttiiden käytäntöjen leviämisestä koko pankkitoimialalle johtuvat uhat rahoitusvakaudelle.

74 Tarkastusryhmän kokoonpano – koon, taitojen, asiantuntemuksen ja virkaiän suhteen – sovitetaan kunkin yksittäisen tarkastuksen erityisominaisuuksiin. EKP valvoo tarkastusryhmien henkilöstön nimittämistä tiiviissä yhteistyössä kansallisten toimivaltaisten viranomaisten kanssa. EKP nimittää tarkastusryhmän päällikön (tehtävän päällikön) ja tarkastajat kansallisia toimivaltaisia viranomaisia kuultuaan. Yhteisen valvontaryhmän jäsenet voivat osallistua tarkastuksiin tarkastajina mutta eivät päällikköinä luottolaitoksissa tehtävien tarkastusten riippumattomuuden takaamiseksi. Tarvittaessa EKP voi soveltuvin osin päättää käyttää ulkopuolisia asiantuntijoita. Paikalla tehtävien tarkastusten tulokset esitetään kirjallisessa raportissa, joka sisältää tietoa tarkastetuista osa-alueista ja tehdyistä havainnoista. Raportin allekirjoittaa tarkastuksen päällikkö, ja se lähetetään yhteiselle valvontaryhmälle ja asiaankuuluville kansallisille toimivaltaisille viranomaisille. Yhteinen valvontaryhmä vastaa suositusten laatimisesta tarkastusraportin perusteella. Yhteinen valvontaryhmä lähettää sitten raportin ja laaditut suositukset luottolaitokselle ja yleensä kutsuu kokoon tarkastuksen päätöskokouksen, joka pidetään luottolaitoksen kanssa.

75 YVM-asetuksen nojalla EKP voi milloin tahansa käyttää tutkintavaltuuksiaan vähemmän merkittävien pankkien osalta. Nämä valtuudet sisältävät mahdollisuuden suorittaa tarkastuksia luottolaitoksissa.

#### **4.2.7 KRIISINHALLINTA**

76 Kun luottolaitosten ja sijoituspalveluyritysten elvytys- ja kriisinhallintadirektiivi (BRRD) saatetaan osaksi kansallista lainsäädäntöä, EKP saa pankkivalvojana valtuudet reagoida ajoissa, kun luottolaitos ei täytä tai todennäköisesti rikkoo vakavaraisuusdirektiivin (CRD IV) ja

vakavaraisuusasetuksen (CRR) vaatimuksia, ja varmistaa, että luottolaitos laatii luotettavat elvytysuunnitelmat.

- 77 EKP on perustanut kriisinhallintatoimiston, jonka tehtävänä on tukea yhteisiä valvontaryhmiä kriisiaikoina. EKP:n kriisinhallintatoimisto osallistuu myös merkittävien valvottavien luottolaitosten elvytysuunnitelmien tarkistamiseen ja tekee lisäanalyyseja, joiden avulla voidaan tehdä vertailuja, laadunvalvontaa ja johdonmukaisuustarkastuksia ja antaa asiantuntijatukea yhteisille valvontaryhmille. Kriisinvratkaisusuunnittelun osalta YVM:llä on neuvoa-antava asema BRRD-direktiivin ja YVM-asetuksen nojalla. Kriisinhallintatoimisto on keskeinen toimija tässä neuvoa-antavassa prosessissa. Lisäksi EKP:n kriisinhallintatoimisto ja yhteiset valvontaryhmät osallistuvat tiettyjä luottolaitoksia varten perustettuihin kriisinhallintaryhmiin (katso laatikko 6).

#### **Kehikko 6 Kriisinhallintaryhmät ja rajatylittävät vakausryhmät**

Muutaman viime vuoden aikana on perustettu monia ryhmiä ja tehty sopimuksia tarkoituksena lisätä yhteistyötä ja koordinoitua eri osapuolten (esim. kansalliset toimivaltaiset viranomaiset, kansalliset keskuspankit, kriisinvratkaisuviranomaiset) välillä. Tarkoituksena on ollut edistää kaikkien osapuolten kriisivalmiutta normaaleina aikoina ja lisätä niiden kykyä toimia ajoissa ja tehokkaasti kriisitilanteessa. YVM:ssä EKP:n kriisinhallintatoimiston ja yhteisten valvontaryhmien edustajat osallistuvat kriisinhallintaryhmiin (CMG) ja rajatylittäviin vakausryhmiin (CBSG). Tapauksissa, joissa YVM toimii kotijäsenvaltion valvontaviranomaisena, kriisinhallintatoimisto ja yhteiset valvontaryhmät ovat yhdessä vastuussa näistä ryhmistä.

##### **1. Kriisinhallintaryhmät**

Finanssimarkkinoiden vakauden valvontaryhmän lokakuussa 2011 julkaisemien rahoituslaitosten tehokkaiden kriisinvratkaisujärjestelmien keskeisten ominaisuuksien<sup>17</sup> mukaan kaikkien maailmanlaajuisen järjestelmän kannalta merkittävien rahoituslaitosten kotijäsenvaltion ja tärkeimpien vastaanottavien jäsenvaltioiden viranomaisten pitäisi ylläpitää kriisinhallintaryhmiä. Näiden ryhmien tavoitteena on edistää maailmanlaajuisen järjestelmän kannalta merkittävien rahoituslaitosten (G-SIFI) kotijäsenvaltion ja vastaanottavan jäsenvaltion viranomaisten koordinoitua ja yhteistyötä laitosta kohtaavan kriisin tehokkaan hallinnoinnin tai kriisinvratkaisun osalta, mikäli yritys joutuu

<sup>17</sup> [http://www.financialstabilityboard.org/publications/r\\_111104cc.pdf](http://www.financialstabilityboard.org/publications/r_111104cc.pdf)



rajatylittävään rahoituskriisiin. Valvontaviranomaisten, keskuspankkien, kriisinratkaisuviranomaisten, valtiovarainministeriöiden ja niiden viranomaisten, jotka vastaavat takuujärjestelmistä yritysryhmittymien kriisinratkaisun kannalta olennaisten yhteisöjen koti- tai isäntävaltioissa, pitäisi osallistua kriisinhallintaryhmiin ja niiden pitäisi tehdä tiivistä yhteistyötä viranomaisten kanssa muilla oikeudenkäyttöalueilla, joilla kyseisillä kriisiyrityksillä on systeeminen vaikutus. Koska kriisinhallintaryhmät vastaavat elvytys- ja kriisinratkaisutehtävistä, esimerkiksi elvytys- ja kriisinratkaisusuunnitelmista, niiden johdossa pitäisi toimia sekä valvontaviranomaisen edustaja että kriisinratkaisuviranomaisen edustaja.

## 2. Rajatylittävät vakausryhmät

Jo vuonna 2008 allekirjoitettiin EU:n tasolla yhteisymmärryspöytäkirja, jonka nojalla otettiin käyttöön vapaaehtoiset erityiset yhteistyösopimukset osapuolille, joiden yhteiset rahoitusvakautta koskevat huolet johtuvat yhden tai useamman rahoitusryhmän läsnäolosta niiden oikeudenkäyttöalueilla. Yhteisymmärryspöytäkirjan mukaan vapaaehtoisten erityisten yhteistyösopimusten osapuolet voivat muun muassa sopia perustavansa rajatylittävän vakausryhmän ja hyödyntävänsä sitä yhteistyöfoorumina, jonka avulla voidaan edistää niiden valmiutta reagoida kriisiin ja edistää rajatylittävän rahoituskriisin hallintaa tai kriisinratkaisua.

### 4.2.8 VALVONTATOIMENPITEIDEN JA -VALTUUKSIEN KÄYTTÖ

- 78 EKP:lle on annettu valtuudet vaatia mekanismiin osallistuvien jäsenvaltioiden merkittäviä luottolaitoksia toteuttamaan varhaisessa vaiheessa toimenpiteitä, joilla puututaan vakavaraisuusvaatimusten noudattamista koskeviin ongelmiin, hallinnon vakauteen ja riskien kattamisen riittävyteen, jotta luottolaitosten elinkelpoisuus voitaisiin taata. Ennen valvontavaltuuksiensa käyttämistä merkittäviin luottolaitoksiin EKP voi harkita ensin ongelmien epävirallista käsittelyä, esimerkiksi järjestämällä kokouksen luottolaitosten johdon kanssa tai lähettämällä toimenpidekirjeen.
- 79 EKP:n toteuttamien toimenpiteiden laji riippuu havaittujen puutteiden vakavuudesta, niiden korjaamiseen tarvittavasta ajasta, puutteiden tiedostamisen tasosta luottolaitoksessa, hallintoelinten valmiuksista ja luotettavuudesta ja henkilö-, tekniikka- ja pääomaresurssien saatavuudesta luottolaitoksessa. Jos EKP:n toimenpiteet perustuvat mekanismiin osallistuvan jäsenvaltion kansalliseen lakiin, asiaankuuluvaa kansallista toimivaltaista viranomaista voidaan pyytää tueksi varmistamaan, että kaikkia oikeudellisia vaatimuksia noudatetaan.

80 Valvontavaltuudet koostuvat toimenpiteistä, joille on luonteenomaista tehokkuuden lisääminen sisällön ja muodon kannalta, ja niissä voi olla kyse

- tavoitteiden tarkasta luetteloinnista ja niiden täyttämiseen asetettavasta ajasta panematta täytäntöön muita rajoja tai sääntöjä kuin oikeudellisessa kehyksessä esitetyt, siten että luottolaitoksen omalla vastuulla on määrittää tehokkaimmat toimenpiteet;
- vakavaraisuutta koskevien erityisten toimenpiteiden soveltamisesta, esimerkiksi tiettyjä säänneltyjä asioita (riskinhallinnan ja sisäisen valvonnan järjestäminen, pääoman riittävyys, sallitut määräosuudet, riskin rajoittaminen, tietojen julkistaminen) koskevien erityisten toimenpiteiden käyttöönotto luottolaitoksessa tai toiminnan rajoitukset tai kiellot;
- säännönvastaisuuksien, toimimattomuuden tai erityisen laiminlyönnin korjaamiseen tai ratkaisemiseen tarkoitettua toimintaa koskevien oikeudellisten valtuuksien käytöstä,
- luottolaitoksen velvoitteesta esittää suunnitelma siitä, miten se jälleen noudattaa toiminnalle asetettuja vaatimuksia.

81 Valvontatoimenpiteiden noudattamista valvotaan säännöllisesti tehtävällä arvioinnilla, jossa EKP arvioi, noudattaako luottolaitos suosituksia, valvontatoimenpiteitä ja muita siihen kohdistettuja päätöksiä. Seuranta perustuu jatkuvaan valvontaan ja luottolaitoksissa tehtäviin tarkastuksiin; EKP reagoi, jos sääntöjenvastaisuutta havaitaan. Valvonnalla varmistetaan, että EKP puuttuu kattavasti kaikkiin säännönvastaisuuksiin tai puutteisiin, jotka se on havainnut luottolaitoksessa toteuttaessaan valvontatoimenpiteitä. Tällä lievennetään luottolaitoksen kaatumisen riskiä.

#### **4.2.9 SEURAAMUSMENETTELYT**

82 Jos sääntelyn asettamia vaatimuksia on rikottu ja luottolaitosta tai sen johtoa on rangaistava, valvoja voi määrätä seuraamuksia. EKP voi määrätä luottolaitokselle hallinnollisia taloudellisia seuraamuksia enintään kaksi kertaa rikkomuksen takia saatujen voittojen tai vältettyjen tappioiden määrä, jos ne on mahdollista määrittää, tai enintään 10 prosenttia edeltäneen tilikauden vuotuisesta kokonaisliikevaihdosta. EKP voi lisäksi määrätä uhkasakon, mikäli EKP:n valvontapäätöstä tai asetusta on rikottu, jotta varmistetaan, että kyseessä olevat henkilöt noudattavat EKP:n valvontapäätöksiä tai asetuksia. Uhkasakko lasketaan päiväkohtaisesti siihen asti, että kyseessä olevat henkilöt noudattavat EKP:n valvontapäätöstä tai asetusta edellyttäen, että uhkasakko määrätään enintään kuudeksi kuukaudeksi.

83 EKP:n tutkinta- ja seuraamustoimisto tutkii – avoimen tutkimuksen ja päätöksenteon hengessä – epäiltyjä luottolaitosten tekemiä suoraan sovellettavan EU:n lainsäädännön, EU:n direktiivit

osaksi kansallista lainsäädäntöä saattavan kansallisen lainsäädännön tai EKP:n asetusten ja päätösten rikkomisia, jotka yhteinen valvontaryhmä on havainnut päivittäisessä valvonnassa. Tässä tapauksessa yhteinen valvontaryhmä kerää tosiseikat ja antaa tapauksen tutkinta- ja seuraamustoimiston seurattavaksi. Tutkimus- ja seuraamustoimisto toimii valvontaelimestä riippumattomasti, jotta valvontaelimen jäsenten puolueettomuus voidaan varmistaa heidän tehdessään seuraamuspäätöstä.

- 84 Tutkinta- ja seuraamustoimisto on myös vastuussa luottolaitosten tai toimivaltaisten viranomaisten (myös EKP:n) osallistuvissa jäsenvaltioissa tekemiä asiaankuuluvan EU:n lainsäädännön rikkomuksia koskevien raporttien käsittelystä. EKP perustaa raportointimekanismin, jolla rohkaistaan valvottavien laitosten ja toimivaltaisten viranomaisten mahdollisesti tekemistä asiaankuuluvan unionin lainsäädännön rikkomisista tietäviä henkilöitä ilmoittamaan kyseisistä rikkomuksista EKP:lle. Tällaiset raportit rikkomisista ovat tehokas työkalu, jolla liiketoiminnan väärinkäytösten tapaukset saadaan päivänvaloon.

### 4.3 VÄHEMMÄN MERKITTÄVIEN LUOTTOLAITOSTEN VALVONTA

- 85 YVM pyrkii varmistamaan, että luottolaitosten vakavaraisuusvalvontaan liittyvä EU:n politiikka pannaan täytäntöön yhdenmukaisesti ja tehokkaasti, että rahoituspalvelujen yhteistä sääntökirjaa sovelletaan samalla tavalla luottolaitoksiin kaikissa kyseessä olevissa jäsenvaltioissa ja että luottolaitoksin sovelletaan parasta mahdollista valvontaa muiden kuin vakavaraisuuden valvontaan liittyvien näkökohtien estämättä. Kokemukset rahoituskriisistä ovat lisäksi osoittaneet, että myös pienemmät luottolaitokset voivat olla uhka rahoitusvakaudelle, joten EKP:n on pystyttävä valvomaan kaikkia sellaisia luottolaitoksia ja sivuliikkeitä, jotka ovat sijoittautuneet valvontamekanismiin osallistuviin jäsenvaltioihin, myös sellaisten luottolaitosten sivuliikkeitä, joiden emoyhtiöt ovat sijoittautuneet osallistumattomiin jäsenvaltioihin. Nämä tavoitteet voidaan saavuttaa vain

- kansallisten toimivaltaisten viranomaisten ja EKP:n vilpittömällä yhteistyöllä,
- tehokkaan tietojen vaihdon avulla YVM:n puitteissa,
- harmonisoimalla prosessit ja varmistamalla valvonnan tulosten yhteneväisyys.

- 86 Kansalliset toimivaltaiset viranomaiset vastaavat vähemmän merkittävien luottolaitosten suorasta valvonnasta. Poikkeuksena ovat yhteiset menettelyt, jotka ovat EKP:n ja kansallisten toimivaltaisten viranomaisten yhteisellä vastuulla<sup>18</sup>. Kansalliset viranomaiset suunnittelevat ja

---

<sup>18</sup> Katso kuva 7 ja YVM-asetuksen 14 ja 15 artikla toimiluvan hankinnasta, määräosuuksien hankinnasta ja toimiluvan peruuttamisesta.

toteuttavat käynnissä olevia valvontatoimiaan YVM:lle luotujen menetelmien ja yhteisen valvontakehikon mukaisesti. Niin tehdessään kansalliset toimivaltaiset viranomaiset ottavat huomioon YVM:n yleisen valvontastrategian ja käyttävät omia resurssejaan ja päätöksentekoprosessejaan.<sup>19</sup> Jatkuvaan valvontaan kuuluvat toimet sisältävät kokousten järjestämisiä vähemmän merkittävien luottolaitosten ylimmän johdon kanssa, säännöllisten riskianalyyysien tekemistä ja luottolaitoksissa tehtävien tarkastusten suunnittelua ja suorittamista. Kansalliset toimivaltaiset viranomaiset jatkavat myös valvontaa edelleen alueilla, joita YVM-asetus ei kata.

- 87 Vaikka kansallisilla toimivaltaisilla viranomaisilla on päävastuu vähemmän merkittävien luottolaitosten valvonnan järjestämisestä ja suorittamisesta, EKP:n henkilöstö voi myös osallistua tiettyihin toimiin, esimerkiksi luottolaitoksissa tehtäviin tarkastuksiin. EKP tarjoaa asiantuntemusta ja tukea kansallisille toimivaltaisille viranomaisille ja lisäksi edistää ja helpottaa henkilöstövaihtoa kansallisten toimivaltaisten viranomaisten kesken (ja kansallisten toimivaltaisten viranomaisten ja EKP:n välillä) ja auttaa edistämään yhteistä valvontakulttuuria YVM:n puitteissa.
- 88 Samalla EKP vastaa YVM:n tehokkaasta ja johdonmukaisesta toiminnasta, ja sen yleisvalvontavastuuseen kuuluu sen varmistaminen, että kansallisten toimivaltaisten viranomaisten suorittamat valvontatoimet ovat erittäin laadukkaita ja että kaikkiin YVM:n kattamiin luottolaitoksiin sovellettavat valvontavaatimukset ovat johdonmukaisia. Tämän tehtävän suorittaa EKP:n mikrovalvonnan pääosasto III.
- 89 EKP:n mikrovalvonnan pääosasto III saavuttaa edellä mainitut tavoitteet soveltamalla oikeasuhteisesti mikrovalvonnan pääosaston IV merkittävälle luottolaitoksille kehittämiä valvontamenetelmiä. Mikrovalvonnan pääosastossa III on kolme toimistoa:
- Yleisvalvonnasta ja suhteista kansallisiin toimivaltaisiin viranomaisiin vastaava toimisto vastaa yhteistyöstä kansallisten toimivaltaisten viranomaisten kanssa ja valvoo niiden valvontatapaa vähemmän merkittävien laitosten suhteen, jotta voidaan varmistaa valvonnan korkea taso ja tukea kansallisten toimivaltaisten viranomaisten valvontaprosessien ja -menettelyjen johdonmukaista soveltamista, toimien ensisijaisena yhteyspisteenä kansallisille toimivaltaisille viranomaisille EKP:n valvontatoiminnassa. Toimisto huolehtii myös kansallisia viranomaisia koskevasta valvontaprosessin laadunvarmistuksesta yhdessä mikrovalvonnan pääosaston IV (keskitetyt yksiköt) kanssa.

---

<sup>19</sup> YVM-kehysasetuksessa määritetään tilanteet, joissa päätösehdotuksista on ilmoitettava EKP:lle *ennen kuin ne toimitetaan* vähemmän merkittävälle laitokselle.

- Institutionaalisen ja sektorikohtaisen valvonnan toimisto – yhteistyössä mikrovalvonnan pääosaston IV kanssa – valvoo erityisiä pankkialan alasektoreita (esim. säästöpankkeja ja osuuspankkeja) ja yksittäisiä luottolaitoksia vähemmän merkittävien luottolaitosten joukossa niiden tärkeysjärjestyksen luokittelun (eli riskin- ja vaikutustenarvioinnin) mukaisesti ja järjestää aihekohtaisia tarkastuksia. Se arvioi myös, pitäisikö EKP:n ottaa vastatakseen tietyn luottolaitoksen suora valvonta, ja osallistuu – yhteistyössä mikrovalvonnan pääosaston IV kanssa – vähemmän merkittävässä luottolaitoksissa tehtäviin tarkastuksiin. Lisäksi se vastaa vähemmän merkittäviin laitoksiin liittyvistä kriisinhallintatoimista.
- Analyysista ja metodologisesta tuesta vastaava toimisto kehittää ja pitää yllä metodologiaa (mikrovalvonnan pääosaston IV kehittämän valvontatavan perusteella), joka koskee vähemmän merkittävien laitosten luokittelua ja riskinarviointijärjestelmän/valvonta-arvion soveltamista niihin. Se vastaa myös vähemmän merkittäviä luottolaitoksia koskevasta säännöllisestä valvontaraportoinnista ja pankkialan ala-sektoreiden riskien ja haavoittuvuuden seurannasta.

90 Seuraavissa osissa tehdään katsaus EKP:n prosesseihin ja menettelyihin vähemmän merkittävien laitosten valvonnassa.

#### **4.3.1 TIEDONKERUU**

91 Euroopan luottolaitokset ovat kytköksissä toisiinsa keskinäisen lyhyt- ja pitkäaikaisen luoton ja markkinatoimintansa (trading) vuoksi. Siksi on tärkeää tehdä laajempaa sektoritason analyysiä, jotta esimerkiksi voitaisiin havaita mahdolliset tartuntavaikutukset ja arvioida, minkälaisiin valvontatoimenpiteisiin EKP:n ja kansallisten toimivaltaisten viranomaisten pitäisi ryhtyä vähemmän merkittävien luottolaitosten suhteen.

92 Voidakseen harjoittaa valvontatehtäväänsä ja varmistaakseen euroalueen rahoitusvakauden EKP saa säännöllisesti määrällistä ja laadullista tietoa vähemmän merkittävistä luottolaitoksista. Tämä tieto toimitetaan käyttämällä EKP:n ja kansallisten toimivaltaisten viranomaisten kesken määritettyjä raportointimenettelyjä. Saadun tiedon perusteella EKP voi määrittää erityiset riskit yksittäisissä laitoksissa ja tehdä sektoritason analyysiä, mikä puolestaan tukee EKP:n yleisiä valvontavoitteita. Analyysin perusteella EKP voi myös määrittää alueet, joilla esimerkiksi tarvitaan EKP:n asetuksia, suuntaviivoja tai yleisiä ohjeita takaamaan johdonmukaisuus valvonnassa ja laadukkaiden valvontastandardien soveltamisessa.

93 Kansallisilta toimivaltaisilta viranomaisilta saadun säännöllisen tiedon (mukaan lukien raportointi toimivaltaisille viranomaisille) lisäksi EKP voi suhteellisuusperiaatteen huomioon

ottaen pyytää myös pääasiassa kansallisilta toimivaltaisilta viranomaisilta lisätietoja vähemmän merkittävistä laitoksista valvontatehtävän suorittamiseksi.

#### 4.3.2 YLEISVALVONTA

- 94 EKP vastaa kansallisten toimivaltaisten viranomaisten valvontatoimien yleisestä valvonnasta, jotta voidaan varmistaa vähemmän merkittävien laitosten riittävä ja yhdenmukaistettu valvonta. Valvontatoimenpiteet voidaan suorittaa esimerkiksi tiettyjen aiheiden tarkastuksilla (esim. riskialueet) kaikissa kansallisissa toimivaltaisissa viranomaisissa tai otoksen perusteella. Ne antavat kohdennetun näkemyksen kansallisten toimivaltaisten viranomaisten valvonnasta yksittäisten luottolaitosten tai samantyyppisten luottolaitosten osalta.
- 95 Kansalliset toimivaltaiset viranomaiset toimittavat lisäksi EKP:lle merkittävien valvontapäätösten ja valvontamenettelyjen luonnokset. Näiden päätösten ja menettelyjen soveltamisala määritetään YVM-kehysasetuksessa. Niitä ovat erityisesti sellaiset, joilla on merkittävä vaikutus vähemmän merkittäviin luottolaitoksiin, ja sellaiset, jotka liittyvät jäsenten erottamiseen vähemmän merkittävien luottolaitosten johtoryhmistä ja erityistehtäviä hoitavien johtajien nimittämiseen. Tasapainoon pyritään antamalla EKP:lle tietoa YVM:n eheyden kannalta erittäin tärkeistä kansallisten toimivaltaisten viranomaisten toimista, mutta samalla pyritään välttämään ilmoitusten tulvaa EKP:hen. Kansallisten toimivaltaisten viranomaisten on myös tiedotettava EKP:lle, jos vähemmän merkittävän laitoksen rahoitustilanne huononee nopeasti ja merkittävästi.
- 96 Kansalliset toimivaltaiset viranomaiset raportoivat säännöllisesti EKP:lle vähemmän merkittävistä laitoksista EKP:n määrittämässä muodossa. Lisäksi on perustettu joitakin raportointimenettelyjä, joiden nojalla kansalliset toimivaltaiset viranomaiset raportoivat säännöllisesti toimenpiteistä, joihin ne ovat ryhtyneet vähemmän merkittäviä laitoksia koskevien tehtäviensä suorittamisessa.
- 97 EKP tarkastaa myös, miten kansalliset toimivaltaiset viranomaiset soveltavat vähemmän merkittävien laitosten valvonnassa YVM:n valvontastandardeja, -prosesseja ja -menettelyjä, kuten valvojan arviointiprosessia. Prosessien valvonnassa arvioidaan, sovelletaanko standardeja yhdenmukaisesti, ja tarkistetaan, johtavatko vertailukelpoiset tilanteet vertailukelpoisiin tuloksiin koko YVM:ssä. EKP voi myös suositella muutoksia alueille, joilla tarvitaan lisää yhdenmukaistamista, ja se voi tarvittaessa laatia standardeja valvontakäytännöille. EKP:n yleisvalvonta merkitsee yhteistyössä tehtävää arviointia siitä, voidaanko YVM-standardeja ja prosesseja parantaa, jotta saavutettaisiin yhteinen harmonisoidun ja tehokkaan valvonnan päämäärä koko YVM:ssä..

### 4.3.3 EKP:N TOIMINTAVALTUUDET

- 98 Yhteistyössä kansallisen toimivaltaisen viranomaisen kanssa EKP määrittää, muuttuuko laitoksen asema "vähemmän merkittävästä" "merkittäväksi", kun se täyttää jonkin YVM-asetuksessa säädetyistä perusteista (katso kehikko 1) tai toisinpäin, ja tekee päätökset yksittäisiä vähemmän merkittäviä luottolaitoksia koskevan valvontavastuun ottamisesta yhdeltä tai useammalta kansalliselta toimivaltaiselta viranomaiselta tai suoran valvonnan lopettamisesta.
- 99 EKP voi myös milloin tahansa omasta aloitteestaan kansallisten toimivaltaisten viranomaisten kuulemisen jälkeen päättää käyttää suoraa valvontaa vähemmän merkittäviin luottolaitoksiin, kun se on tarpeen korkealaatuisten valvontastandardien johdonmukaisen soveltamisen takaamiseksi. Näin voi käydä esimerkiksi silloin, jos kansallinen toimivaltainen viranomainen ei ole noudattanut EKP:n ohjeita, ja näin ollen korkealaatuisten valvontastandardien soveltaminen on vaarantunut. On pantava merkille, että vähemmän merkittävien laitosten rahoitustilanteen huononeminen ja kriisinhallintamenettelyjen aloittaminen eivät ole välttämättä syytä siihen, että EKP ottaisi hoitaakseen valvonnan vastuullisilta kansallisilta toimivaltaisilta viranomaisilta.

## 4.4 YLEINEN LAADUN JA SUUNNITTELUN VALVONTA

- 100 Sekä merkittävien että vähemmän merkittävien luottolaitosten valvonta edellyttää yleisiä mekanismeja, joilla varmistetaan, että YVM:n valvontatapa pysyy johdonmukaisena ja erittäin laadukkaana kaikissa valvottavissa yhteisöissä. Tämä tarkoittaa erojen välttämistä näiden kahden luottolaitostyyppin valvonnassa ja sitä, että samalla jäsennellysti sovelletaan valvontatapoja ja suhteellisuusperiaatetta.

### 4.4.1 LAADUNVARMISTUS

- 101 Laadunvarmistuksen tavoitteena on arvioida yhteisen metodologiakehyksen johdonmukainen soveltaminen ja varmistaa, että sitä noudatetaan. Laadunvarmistuksessa valvotaan myös valvontakäytäntöjen laatua. Yhteisten valvontaryhmien laaja-alaisen laadunvalvonnan tekee erityinen toimisto EKP:n mikrovalvonnan pääosastossa IV, kun taas kansallisten toimivaltaisten viranomaisten vähemmän merkittäviä luottolaitoksia koskevan laadunvarmistuksen tekee yleisvalvonnasta ja suhteista kansallisiin toimivaltaisiin viranomaisiin vastaava toimisto mikrovalvonnan pääosastossa III.
- 102 Laadunvarmistus on erityisen tärkeää, koska YVM toimii kaikissa valvontamekanismiin osallistuvissa jäsenvaltioissa ja vaikuttaa sekä kansallisten valvojien että EKP:n toimintaan. Laadunvarmistuksen päätavoitteena on määrittää metodologian, standardien ja valvontatoimien mahdolliset parannukset.

#### 4.4.2 VALVONNAN SUUNNITTELU

- 103 Merkittävien luottolaitosten valvonnassa EKP:n valvontaohjelmien suunnittelusta ja koordinoinnista vastaava toimisto tarkistaa säännöllisesti, ovatko yhteiset valvontaryhmät täyttäneet valvontaohjelmissa eriteltyt tehtävät, ja tekee tarvittaessa pyynnöt korjaustoimista. Vähemmän merkittävien luottolaitosten valvonnassa valvontaohjelman tekevät kansalliset toimivaltaiset viranomaiset ja niitä valvoo tarvittaessa mikrovalvonnan pääosasto III. Lisäksi valvontaohjelmat suunnitellaan ja päivitetään edeltävillä tarkastelukausilla tehtyjen havaintojen perusteella. Mukana olevat osapuolet keskustelevat havainnoista tulevien toimien edelleen parantamiseksi ja yhdenmukaistamiseksi.



## 5 LYHENTEET

BRRD	Luottolaitosten ja sijoituspalveluyritysten elvytys- ja kriisintarkkaisuohjelma
CBSG	Rajatyttävä vakausrhmä
CMG	Kriisinhallintaryhmä
CRD IV	Vakavaraisuusdirektiivi
CRR	Vakavaraisuusasetus
EJRK	Euroopan järjestelmäriskikomitea
EKP	Euroopan keskuspankki
EPV	Euroopan pankkiviranomainen
EU	Euroopan unioni
EVM	Euroopan vakauserkanismi
G-SIFI	Maailmanlaajuisen järjestelmän kannalta merkittävät rahoituslaitokset
ICAAP	Vakavaraisuuden hallintaprosessi
ILAAP	Likviditeetin hallintaprosessi
JST	Yhteinen valvontaryhmä
RAS	Riskinarviointijärjestelmä
SEP	Valvontaohjelma
SREP	Valvonta-arvio
YVM	Yhteinen valvontamekanismi