



Julkinen kuuleminen

luonnoksista suuntaviivoiksi ja suositukseksi unionin oikeuden sallimien vaihtoehtojen ja harkintavallan käytöstä suhteessa vähemmän merkittäviin laitoksiin

Kysymyksiä ja vastauksia

1 Miksi vaihtoehtojen ja harkintavallan yhdenmukaistettu käyttö ulotetaan myös vähemmän merkittävien laitosten valvontaan?

EKP on vastuussa yhteisen valvontamekanismin tehokkaasta ja johdonmukaisesta toiminnasta. Yleisvalvontatehtävässään EKP:n on muun muassa varmistettava, että kaikkiin yhteisessä valvontamekanismissa valvottaviin luottolaitoksiin sovelletaan yhtenäisesti laadukkaita valvontakäytäntöjä.

Vaihtoehtojen ja harkintavallan käytön yhtenäistämisenä keskeisenä tavoitteena on muun muassa ollut edistää rahoitusjärjestelmän yhdentymistä ja varmistaa yhtenäisin valvontasäännöin, että valvontamekanismissa kaikilla pankeilla on tasapuoliset toimintaedellytykset. Näin parannetaan pankkien riskinkantokykyä, ja myös avoimuus paranee markkinoilla, jolloin pystytään luomaan kattavampi käsitys yksittäisten pankkien ja koko pankkisektorin vakavaraisuudesta.

2 Mikä on yhtenäistämishankkeen oikeusperusta?

YVM-asetuksen mukaan EKP voi yhteisen valvontamekanismin tehokkaan ja johdonmukaisen toiminnan varmistamiseksi antaa asetuksia ja ohjeita sekä suuntaviivoja ja suosituksia kansallisille toimivaltaisille viranomaisille.

3 Miksi vaihtoehtojen käyttöä valvonnassa yhdenmukaistetaan erityyppisillä säädöksillä sen mukaan, ovatko kyseessä merkittävät vai vähemmän merkittävät laitokset?

Eri säädöstyyppeiden käyttö johtuu toimivallan jaosta EKP:n ja kansallisten toimivaltaisten viranomaisten välillä. EKP vastaa merkittävien laitosten suorasta valvonnasta, kun taas vähemmän merkittävien laitosten valvonta on ensisijaisesti kansallisten viranomaisten vastuulla.

Vaihtoehtojen ja harkintavallan käyttöä merkittävien laitosten valvonnassa yhdenmukaistettiin EKP:n asetuksella ja ohjeilla. EKP antaa asetuksia silloin, kun se

on tarpeen EKP:n pankkivalvontatehtävien hoitamiseksi. Asetuksella EKP määrittä, miten merkittävien luottolaitosten valvonnassa olisi käytettävä sellaisia unionin oikeuden sallimia vaihtoehtoja ja harkintavallan käyttömahdollisuuksia, jotka ovat yleisesti sovellettavia.

Ohjeet puolestaan eivät ole velvoittavia. Niillä opastetaan yhteisiä valvontaryhmiä vaihtoehtojen ja harkintavallan käytössä tilanteissa, joissa luottolaitoksen hakemuksen arviointiin tai päätöksen tekemiseen liittyy tapauskohtaista harkintavaltaa tai vaihtoehtoja.

Vähemmän merkittävien laitosten valvonnassa EKP:llä on yleisvalvontarooli. Se voi antaa suuntaviivoja, joita kansallisten valvontaviranomaisten tulee noudattaa valvontatehtäviensä hoidossa ja valvontapäätösten tekemisessä. EKP aikookin antaa suuntaviivat, joilla yhdenmukaistetaan yleisesti sovellettavien vaihtoehtojen ja harkintavallan käyttöä myös vähemmän merkittävien laitosten valvonnassa. Näin edistetään myös pankkivalvonnan yleisten tavoitteiden saavuttamista (ks. vastaus kysymykseen 1). Lisäksi EKP aikoo antaa kansallisille valvontaviranomaisille suosituksen siitä, mitä periaatteita niiden tulisi noudattaa silloin, kun vähemmän merkittävien luottolaitosten lähettämien hakemusten tapauskohtaiseen arviointiin liittyy harkintavaltaa tai vaihtoehtoja. Suositus ei kuitenkaan ole velvoittava.

4 Miksi julkisessa kuulemisessa on käsiteltävänä kaksi asiakirjaa, ja mikä on suuntaviivojen ja suosituksen ero?

Tämän julkisen kuulemisen kohteena on kaksi eri asiakirjaa: suuntaviivat ja suositus. Suuntaviivat on oikeudellisesti velvoittava säädös. Siinä määritetään, miten kansallisten toimivaltaisten viranomaisten tulee käyttää vähemmän merkittävien laitosten valvonnassa sellaisia vaihtoehtoja ja harkintavallan käyttömahdollisuuksia, jotka ovat yleisesti sovellettavia ja joiden kohdalla kaikkien luottolaitosten suhteen on perusteltua noudattaa yhteisiä periaatteita. Näin pyritään varmistamaan, että luottolaitosten vakavaraisuusvalvonta on yhtenäistä ja tehokasta. Samoin pyritään varmistamaan, että rahoituspalveluja koskevaa yhteistä säännöstöä sovelletaan samalla tavalla kaikkiin yhteisessä valvontamekanismissa valvottaviin luottolaitoksiin ja että valvontakäytännöt ovat kaikkien laitosten kohdalla yhdenmukaiset.

Suositus ei ole velvoittava säädös. Sillä ohjeistetaan kansallisia valvontaviranomaisia eräiden sellaisten vaihtoehtojen ja harkintavallan käyttömahdollisuuksien käytössä, jotka eivät ole yleisesti sovellettavia vaan vaativat tapauskohtaista arviointia. Yhteisten periaatteiden laatiminen on tarpeen, jotta voidaan edistää valvontakäytäntöjen yhtenäisyyttä koko valvontamekanismissa. Siten voidaan myös varmistaa tarpeen mukaan, että merkittäviä ja vähemmän merkittäviä laitoksia kohdellaan samalla tavalla ja että kaikilla yhteisen valvontamekanismin piirissä olevilla luottolaitoksilla on tasapuoliset toimintaedellytykset maasta riippumatta. Lisäksi suosituksessa on kansallisille valvontaviranomaisille ohjeita sellaisista vaihtoehtojen ja harkintavallan

käyttömahdollisuuksista, joissa vähemmän merkittävien laitosten kohdalla tarvitaan yhteisiä erityisperiaatteita.

5 Eikö käytäntöjen yhdenmukaistamisesta aiheudu vähemmän merkittäville laitoksille turhaa taakkaa suhteessa niiden pieneen kokoon?

Maiden väliset erot valvontasääntöjen soveltamisessa johtuvat valtaosin EU:n pankkilainsäädännön sallimista vaihtoehtoista ja harkintavallasta. Jos niiden käyttöä valvonnassa ei yhtenäistetä, pankkeja on hyvin hankalaa tai jopa mahdotonta valvoa yhdenmukaisesti ja tasaveroisesti kaikkialla yhteisessä valvontamekanismissa.

Valtaosassa tapauksista vaihtoehtoja ja harkintavaltaa voidaan käyttää samojen periaatteiden mukaisesti niin merkittävien kuin vähemmän merkittävienkin laitosten valvonnassa. Suhteellisuusperiaate oli tärkeässä osassa arvioitaessa yhtenäistämiskohteita, jotta vähemmän merkittäville laitoksille ei aiheudu tarpeetonta taakkaa. Arvioinnin pohjalta ehdotetaan, että kansallisille toimivaltaisille viranomaisille jätetään joustoa sellaisten vaihtoehtojen ja harkintavallan käytössä, joiden kohdalla yhdenmukaistamista ei pidetä välttämättömänä valvontajärjestelyjen vahvuuden tai yhtenäisten toimintaedellytysten varmistamiseksi. Lisäksi vaihtoehtoja ja harkintavaltaa on usein mahdollista käyttää vain harvojen vähemmän merkittävien laitosten suhteen, sillä osa niistä koskee esimerkiksi vain pankkiryhmiä tai sellaisia laitoksia, jotka käyttävät pilarin 1 mukaisten pääomavaatimusten laskennassa sisäisiä malleja.

6 Millaisissa tapauksissa vaihtoehtojen ja harkintavallan käyttöön sovelletaan eri periaatteita sen mukaan, onko kyseessä merkittävä vai vähemmän merkittävä laitos, ja millä perusteella valinta on tehty?

Yhtenäistämiskohteiden arvioinnissa kiinnitettiin erityistä huomiota suhteellisuusperiaatteeseen, ja sen pohjalta myös määritettiin, milloin vähemmän merkittävien laitosten valvonnassa on perusteltua soveltaa eri periaatteita. Valtaosassa tapauksista periaatteet ovat samat sekä merkittävien että vähemmän merkittävien laitosten valvonnassa, ja vain suhteellisen harvojen vaihtoehtojen ja harkintavallan käyttömahdollisuuksien kohdalla katsotaan, että vähemmän merkittävien laitosten valvonnassa on syytä soveltaa eri periaatteita kuin merkittävien.

Joissakin tapauksissa merkittävien laitosten valvonnassa sovellettavia periaatteita ei voida lainata sellaisenaan sen vuoksi, että periaatteisiin on vähemmän merkittävien laitosten kohdalla sisällytettävä EKP:n ja kansallisen toimivaltaisen viranomaisen välinen koordinaatio (esimerkiksi vaihtoehdot tapauksissa, joissa selvitysjärjestelmässä tapahtuu järjestelmän laajuinen häiriö tai jotka liittyvät tiettyihin

instrumentteihin kuten katettuihin joukkolainoihin). Joskus taas suhteellisuusperiaate voi olla perusteena periaatteiden eriyttämiselle. Lisäksi monet vakavaraisuusasetuksen sallimat vaihtoehdot liittyvät siirtymäjärjestelyihin. Tapauksissa, joissa siirtymäjärjestelyjen voimassaolo päättyy vuoden 2017 lopussa, vähemmän merkittävien laitosten suhteen ei kannata antaa erillisiä periaatteita, sillä vaatimuserot poistuvat automaattisesti siirtymäjärjestelyjen päättyessä.

Lisäksi ehdotetaan, että kansallisille toimivaltaisille viranomaisille jätetään joustoa sellaisten vaihtoehtojen ja harkintavallan käytössä, joiden kohdalla yhdenmukaistamista ei pidetä välttämättömänä valvontajärjestelyjen vahvuuden tai yhtenäisten toimintaedellytysten varmistamiseksi.

7 Laaditaanko myöhemmin periaatteita vielä muiden vaihtoehtojen ja harkintavallan käyttömahdollisuuksien käytöstä?

Joidenkin vaihtoehtojen ja harkintavallan käyttömahdollisuuksien kohdalla konkreettisen kannan muodostamiseksi tarvitaan vielä jatkotoimia (lähinnä Euroopan pankkiviranomaiselta tai Euroopan komissiolta) tai EKP:n on kerättävä kokemusta yksittäistapausten arvioinnista, jotta se voi täsmentää kantaansa ja sovellettavia kriteerejä.

Mikäli näiden vaihtoehtojen ja harkintavallan käyttömahdollisuuksien soveltamisesta laaditaan tarkempia periaatteita merkittävien laitosten valvontaa varten, EKP arvioi yhdessä kansallisten toimivaltaisten viranomaisten kanssa, olisiko periaatteet syytä ulottaa myös vähemmän merkittävien laitosten valvontaan.