



EUROPEAN CENTRAL BANK

BANKING SUPERVISION

EKP:n pankkivalvonnan toimintakertomus

2017

BANKENTOEZICHT

Maaliskuu 2018

BANKTILLSYN BANKU UZRAUDZĪBA

BANKŲ PRIEŽIŪRA NADZÓR BANKOWY

VIGILANZA BANCARIA

BANKFELÜGYELET

BANKING SUPERVISION

SUPERVISION BANCAIRE BANČNI NADZOR

MAOIRSEACHT AR BHAINCÉIREACHT NADZOR BANAKA

BANKING SUPERVISION

PANGANDUSJÄRELEVALVE

SUPERVISÃO BANCÁRIA

BANKOVNI DOHLED

BANKENAUF SICHT

БАНКОВ НАДЗОР BANKTILLSYN

ΤΡΑΠΕΖΙΚΗ ΕΠΟΠΤΕΙΑ PANKKIVALVONTA

SUPRAVEGHERE BANCARĂ BANKOVÝ DOHLAD

SUPERVIŽJONI BANKARJA

SUPERVISIÓN BANCARIA

BANKING SUPERVISION

SUPERVISÃO BANCÁRIA

BANKENAUF SICHT

Sisällys

EKP:n pääjohtajan Mario Draghin esipuhe	3
Valvontaelimen puheenjohtajan Danièle Nouyn haastattelu	4
1 Pankkivalvonta rahoitusvakauden edistäjänä	9
1.1 Luottolaitosten suurimmat riskit ja yleinen kannattavuus	9
Kehikko 1 Pankkisektorin konsolidoituminen – esteitä rajat ylittävälle fuusioille ja yritysostoille	14
1.2 Järjestämättömiin saamisiin liittyvä työ	17
1.3 Selvityksiin liittyvä työ	28
1.4 Paikalla tehtävät tarkastukset	33
1.5 Sisäisten mallien erityisarviointi (TRIM)	40
1.6 Vähemmän merkittävien laitosten välillinen valvonta ja yleisvalvontatehtävät	42
1.7 Makrovakaustehtävät	46
2 Yhteisen valvontamekanismin osallistuminen EU:n kriisinhallinta- ja kriisintarkkailujärjestelyihin	48
2.1 Kriisintarkkailutapaukset vuonna 2017	48
2.2 Yhteistyö yhteisen kriisintarkkailuneuvoston kanssa	58
2.3 Elvytysuunnitelmia koskeva työ	59
2.4 Vähemmän merkittävien laitosten kriisinhallinta	61
3 Yhteinen valvontamekanismi osana eurooppalaisia ja kansainvälisiä valvontajärjestelyjä	63
3.1 Eurooppalainen ja kansainvälinen yhteistyö	63
Kehikko 2 Brexit-valmistelut	69
3.2 Osallistuminen eurooppalaisen ja kansainvälisen sääntelyn kehittämiseen	70
Kehikko 3 EU:n pankkeja koskevan lainsäädännön uudistus (CRR/CRD IV, BRRD ja SRMR)	72
4 Lupamenettelyt, valvontapäätösten täytäntöönpano ja seuraamusmenettelyt	75

4.1	Muutokset merkittävien laitosten määrässä ja yhteisissä menettelyissä	75
4.2	Väärinkäytösten ilmoittaminen, valvontapäätösten täytäntöönpano ja seuraamusmenettelyt	79
5	EKP:n pankkivalvontaorganisaatio	83
5.1	Tilivelvollisuuden täyttäminen	83
5.2	Yhteisen valvontamekanismin työtä koskevat arviot ja tarkastukset	84
5.3	Päätöksenteko	85
5.4	EKP:n pankkivalvonnan henkilöstö	93
5.5	Menettelytapaohjeiden noudattaminen	96
5.6	Rahapolitiittisten tehtävien ja valvontatehtävien eriyttäminen	98
	Kehikko 4 Monikielisen viestinnän haasteet pankkivalvonnassa	100
5.7	Valvontatietojen raportointi ja hallintajärjestelmä	102
6	Valvonnan kustannukset	104
6.1	Vuoden 2017 kustannukset	104
6.2	Valvontamaksut 2017	107
7	Euroopan keskuspankin antamat säädökset	112
7.1	EKP:n asetukset	112
7.2	Muut EKP:n säädökset	112
8	Euroopan pankkisektori numeroina	114
9	Sanasto	117
	Lyhenteet	121

EKP:n pääjohtajan Mario Draghin esipuhe



Kymmenen vuotta sitten alkanut rahoituskriisi toi mukanaan pitkäkestoista epävakautta taloudessa, yhteiskunnassa ja rahoitusjärjestelmässä. Voimakas tuotannon, työllisyyden ja lainanannon supistuminen ja valtioiden välinen rahoitusjärjestelmän hajautuminen koettelivat euroaluetta vuosikausia. Pankkijärjestelmän vakaus oli uhattuna, ja monet epäilivät, kestäisikö euro.

Kriisi paljasti monia euroalueen institutionaalisia heikkouksia. Erityisesti esiin nousi tarve luoda yhtenäiset pankkimarkkinat, joiden perustana ovat yhteinen pankkivalvonta, yhteinen kriisinratkaisuviranomainen ja kriisinratkaisurahasto sekä yhteinen talletussuojajärjestelmä. Lainsäätäjät reagoivat vuonna 2012 koettuun markkinoiden levottomuuteen perustamalla yhteisen valvontamekanismin, joka on EKP:n vastuulla. Yhteinen valvontamekanismi luotiin nopeasti, vain kahdessa vuodessa, ja tiiviissä yhteistyössä kansallisten valvontaviranomaisten kanssa.

Nyt euroalueen laaja-alainen talouskasvu on jatkunut jo lähes viisi vuotta eri maissa ja talouden eri sektoreilla. EKP:n rahapolitiittiset toimet ovat olleet keskeinen elpymistä vauhdittava tekijä, ja niitä on merkittäväällä tavalla täydentänyt euroalueen laajuinen pankkivalvonta.

Yhtenäinen pankkivalvonta on auttanut pankkeja vahvistumaan, mikä puolestaan on vähentänyt rahoitusjärjestelmän hajautumista, parantanut rahapolitiikan vaikutusten välittymistä talouteen ja elvyttänyt lainojen tarjontaa kotitalouksille ja yrityksille. Antolainauskorot euroalueella ovat lähentyneet ja asettuneet ennätyksellisen alhaiselle tasolle.

Lisäksi euroalueen laajuinen pankkivalvonta on toiminut ensimmäisenä puolustuslinjana pankkisektorilta alkunsa saavia rahoitusvakauden riskejä vastaan vaatimalla, että pankit pitävät hallussaan riittävästi pääomaa, ja varmistamalla, että pankkien riski-tuottosuhte on kestäväällä pohjalla. Kun pankkivalvonta on tehokkaasti hallinnut rahoitusvakauteen kohdistuvia riskejä, rahapolitiikka on sen turvin voinut edistää hintavakaustavoitetta, vaikka mitoitusta on jouduttukin pitkään pitämään kasvua tukevana.

Vuonna 2018 pankeilla on edelleen vastassaan merkittäviä haasteita. Niiden tulee korjata taserakennettaan poistamalla rahoituskriisin ajoilta periytyviä sijoituksia, esimerkiksi tiettyjä tason 3 rahoitustuotteita, ja rahoituskriisiä seuranneen taantuman ajoilta periytyviä järjestämättömiä saamisia. Lisäksi pankkien tulee sopeuttaa liiketoimintamallejaan niin, että ne voivat vastata uuden teknologian haasteisiin sekä löytää ratkaisuja ylikapasiteettiin ja kustannusten nousuun. Pankkien, jotka pyrkivät toimimaan kestäväällä pohjalla ja palvelemaan euroalueen taloutta, on pidettävä nämä keskeisinä painopistealueina.

Valvontaelimen puheenjohtajan Danièle Nouyn haastattelu

On kulunut kymmenen vuotta Lehman Brothersin kaatumisesta ja finanssikriisin alkamisesta. Onko rahoitusjärjestelmä kehittynyt turvallisemmaksi?

Maaailmanlaajuinen finanssikriisi pani liikkeelle monia muutoksia. Olemme juuri saaneet valmiiksi laajan kansainvälisen sääntelyuudistuksen eli Basel III -säännösten. Pankkeja koskevat säännöt ovat tiukentuneet, ja lainsäädännössä olevia aukkoja on tukittu. EU:n tasolla olemme rakentamassa pankkiunionia, jota nykyisellään kannattelee kaksi pilaria: yhteinen valvontamekanismi ja yhteinen kriisinratkaisumekanismi. Yhdessä ne edistävät pankkien valvontaa ja mahdollistavat kriisien entistä tehokkaamman ratkaisemisen. Kaiken kaikkiaan voi sanoa, että rahoitusjärjestelmän nykyinen rakenne on muotoutunut suurelta osin finanssikriisin seurauksena. Nykyinen arkkitehtuuri on entistä paljon vakaampi. Voidaan siis hyvällä syyllä sanoa, että rahoitusjärjestelmä on nyt aiempaa turvallisempi.



Entä itse pankit? Ovatko ne ottaneet kriisistä opikseen?

Toivottavasti. Kriisin yhtenä keskeisenä syynä oli toimintakulttuuri, jossa keskityttiin nopeisiin voittoihin pitkäaikaisen kestävän kehityksen sijasta ja jossa usein unohdettiin, millainen vaikutus pankkien toiminnalla on talouteen ja veronmaksajiin. Tämän kulttuurin on muututtava, ja muutoksen on lähdettävä pankeista. Tietysti

myös lainsäätäjien on huolehdittava siitä, että kannustimet ovat yhtenäisiä ja pysyvätkin sellaisina.

Millaisista kannustimista on kysymys?

Koska nykyisessä rahoitusjärjestelmässä pankki voidaan tarvittaessa todeta kykenemättömäksi jatkamaan toimintaansa ja sen toiminta voidaan lopettaa hallitusti, pankkien tulisi nyt siirtää painopiste kestävään kehitykseen. Pankkien pelastamisen veronmaksajien varoilla pitäisi nyt olla historiaa. Tässä EU:n yhteinen kriisinratkaisumekanismi on avainasemassa. Se läpäisi ensimmäisen tulikokeensa vuonna 2017, kun kolme suurta pankkia kaatui ja joutui kriisinratkaisuun tai selvitystilaan. Sanoma on selvä: pankkien on nyt vastattava toimintatapojensa seurauksista, ja jos ne toimivat lyhytnäköisesti, ne saattavat joutua lopettamaan toimintansa.

Kannustaako kaatumisen uhka siis pankkeja ratkaisemaan ongelmansa?

Nimenomaan. Pankit ovat kulkeneet kriisin jälkeen pitkän tien, mutta jäljellä on vielä ongelmia, joihin on syytä puuttua, ja nyt on siihen oikea hetki. Olosuhteet ovat ihanteelliset neljästä syystä. Euroalueen taloudella menee hyvin. Vaikka uudet teknologiat voivat olla pankeille haaste, ne myös tarjoavat uusia ansaitsemismahdollisuuksia ja tilaisuuksia parantaa kannattavuutta. Sääntelyn sisällöstä vallitsee varmuus nyt, kun Basel III –säännöstö on valmistunut. Yhteinen valvontamekanismi jatkaa toimintaansa, ja myös valvonnan vaatimukset ovat selkeät: pankit tuntevat nyt pankkivalvonnan toimintatavat ja odotukset.

Onko kannattavuus euroalueen pankkien suurin ongelma?

Kyllä, kannattavuus tosiaan on euroalueen pankkien suurin ongelma. Monen pankin tulot eivät vieläkään riitä kattamaan pääomakustannuksia, ja pitkällä aikavälillä se on tietysti kestävätilanne, joka koskettaa paitsi pankkeja myös valvontaviranomaisia. Kannattamattomat pankit eivät pysty tukemaan talouskasvua ja kartuttamaan pääomapuskureita, ja ne saattavat voittoa tavoitellessaan ottaa suuria riskejä. Siksi euroalueen pankkisektorin heikko kannattavuus on huolenaihe myös valvontaviranomaisille.

Mitä pankkien pitäisi tehdä kannattavuuden parantamiseksi?

Se onkin hankalampi kysymys, koska jokainen pankki on erilainen ja tarvitsee oman strategiansa. Jokaisen pankin pitäisi lähtökohtaisesti laatia strategia ja toteuttaa se – avainsana on strateginen ohjaus. Lyhyesti sanottuna se tarkoittaa, että johto kykenee luotsaamaan pankkia pitkän aikavälin tavoitteiden pohjalta. Siihen tarvitaan vakaita menettelytapoja ja hyvää sisäistä hallintoa – myös riskienhallintaa. Jos nämä

edellytykset täyttyvät, johdolla on kaikissa tilanteissa vahva yleiskäsitys ja näkemys koko organisaatiosta, ja kurssia on tarvittaessa helppo muuttaa. Yleisesti voi sanoa, että mitä parempi strateginen ohjaus pankilla on, sitä paremmin se menestyy. Käytännössä pankkien tulisi pyrkiä hajauttamaan tulonlähteitä esimerkiksi uuden teknologian avulla. Euroalueen suurilla pankeilla yli puolet liikevoitosta tulee korkokatteesta, ja kun korkotaso on nykyisellään ennätyksellisen alhainen, jotain olisi tehtävä. Pankit voisivat esimerkiksi pyrkiä kasvattamaan maksuista ja palkkioista saatavia tuloja. Monet pankit ovatkin viitanneet tällaisiin suunnitelmiin. Mutta kuten sanottu, jokainen pankki on erilainen ja joutuu itse hakemaan oman tiensä. Yleisemmällä tasolla Euroopan pankkisektori tarvitsee konsolidoitumista.

Entä sitten kustannukset? Eikö kustannusten leikkaaminen olisi yksi tapa lisätä voittoa?

Kustannuksissa on aivan varmasti vähentämisen varaa. Voidaan esimerkiksi kysyä, tarvitaanko digitaalisten pankkipalvelujen aikana monien sivuliikkeiden verkostoa. Kustannusten leikkaaminen voi olla osa pankin strategiaa kannattavuuden lisäämiseksi. Siinä on kuitenkin omat vaaransa: kustannuksia ei pidä leikata väärässä kohtaa. Esimerkiksi riskinhallinnasta vastaavan henkilöstön vähentäminen ei ole hyvä ajatus. Myöskään tietojärjestelmistä leikkaaminen ei kannata. Säästöjä ei siis pidä toteuttaa kohdissa, jotka ovat olennaisia tulevan menestyksen ja vakauden kannalta.

Vaikuttavatko järjestämättömät saamiset pankkien kannattavuuteen?

Kyllä, ja niiden vaikutus on hyvin suuri. Järjestämättömät saamiset syövät pankin voittoja ja vievät resursseja, jotka voitaisiin käyttää tehokkaammin. Euroalueen pankeilla on järjestämättömiä saamisia lähes 800 miljardin euron arvosta. Ne ovat tosiaankin huomattava ongelma, joka on saatava ratkaistua. Hyvä uutinen on, että pankit ovat edistyneet järjestämättömien saamisten hallinnassa: ne ovat vähentyneet alkuvuodesta 2015 lähtien noin 200 miljardia euroa. Se on rohkaiseva tulos, mutta se ei vielä riitä.

Millaisilla toimilla pankkivalvonta on pyrkinyt vähentämään järjestämättömiä saamisia?

Järjestämättömät saamiset ovat yksi tärkeimmistä valvontaprioriteeteista. Alkuvuodesta 2017 pankeille laadittiin järjestämättömien saamisten käsittelyohjeet. Ohjeiden perusteella on kartoitettu, millaisia suunnitelmia pankit ovat tehneet ongelman ratkaisemiseksi. Vuonna 2018 työtä jatketaan seuraamalla, miten pankkien suunnitelmien toteutus etenee.

Ei riitä, että pankit pääsevät eroon olemassa olevista järjestämättömistä saamisista. Niiden on varauduttava myös mahdollisiin uusiin järjestämättömiin saamisiin. Sitä varten laadittiin lisäohjeluonnos vuoden 2017 loppupuolella. Siinä esitetään, miten

pankkien odotetaan tekevän arvonalentumisvarauksia. Ohjeissa esitetyt odotukset eivät tietenkään ole sitovia. Ne ovat lähtökohta valvontadialogille, joka tuo tärkeää tietoa pankkikohtaisten ratkaisujen tueksi. Lisäohjeluonnoksesta järjestettiin julkinen kuuleminen, ja lopullinen versio julkaistiin maaliskuussa 2018.

Pankit joutuvat siis vielä siivoamaan taseitaan.

Aivan. Hyvät ajat eivät jatku loputtomiin, joten pankkien olisi syytä toimia nyt, kun tilanne on suotuisa. Huonommassa tilanteessa järjestämättömien saamisten vähentäminen on paljon vaikeampaa. Yleisesti voidaan sanoa, että taseiden kunto on olennaisen tärkeää kannattavuudelle lyhyellä ja keskipitkällä aikavälillä. Tässä mielessä pankkien totuuden hetki tulee olemaan Euroopan pankkiviranomaisen vuonna 2018 järjestämä stressitesti, jolla arvioidaan pankkien kykyä selviytyä talouden mahdollisista häiriöistä.

Mitä muuta pankkivalvonta seuraa heikon kannattavuuden ja järjestämättömien saamisten lisäksi?

Tekemistä on paljon. Parhaillaan tarkastellaan perusteellisesti sisäisiä malleja, joita jotkin pankit käyttävät riskipainotettujen varojen laskennassa. Niillä on suuri vaikutus pääomavaatimusten laskentaan ja sitä kautta pankkien häiriönsietokykyyn. Jotta voidaan varmistua siitä, että malleilla saadaan asianmukaisia tuloksia, on aloitettu sisäisten mallien erityisarviointi eli TRIM. Erityisarvioinnilla on kolme tavoitetta. Ensiksikin halutaan varmistaa, että pankkien käyttämät sisäiset mallit ovat valvontastandardien mukaisia. Toiseksi tarkoitus on yhtenäistää sitä, miten valvontaviranomaiset käsittelevät sisäisiä malleja, ja kolmanneksi halutaan varmistaa, että sisäisillä malleilla lasketut riskipainot perustuvat todellisiin riskeihin eivätkä vain laskentamallin logiikkaan. Erityisarviointi auttaa lisäämään luottamusta sisäisiin malleihin ja vakavaraisuuteen ja siten myös pankkien häiriönsietokykyyn.

Liittykö sisäisten mallien erityisarviointi myös Basel III -säännöstöön ja paljon keskustelua herättäneeseen riskipainotettujen saamisten alarajaan?

Liittyy toki. Basel III -säännösten yleistavoite on riskipohjaisten pääomavaatimusten säilyttäminen. Ne ovat tehokkaita ja kannustavat pankkeja määrittämään, mittaamaan ja hallinnoimaan riskejä huolellisesti. Tässä yhteydessä sisäisillä malleilla on suuri merkitys. Jos ne eivät toimi, pankkien pääoma saattaa supistua liikaa, ja se tietää vaikeuksia. Kuten sanottu, erityisarvioinnin tarkoitus on varmistaa, että sisäiset mallit toimivat asianmukaisesti. Siinä asiaa lähestytään ikään kuin alhaalta ylös eli arvioimalla itse malleja. Basel III -säännöstyössä puolestaan on joitakin ylhäältä alas suuntautuvia varautumiskeinoja, esimerkiksi juuri keskustelua herättänyt riskipainojen alaraja. Sen tarkoitus on varmistaa, että sisäisillä malleilla lasketut riskipainot eivät putoa tietyn rajan alle. Alarajan tarkoitus on säilyttää

riskipainotettujen pääomavaatimusten uskottavuus, mikä luonnollisesti on pankkien edun mukaista.

Siirrytään nyt Baselista Isoon-Britanniaan. Miten pankkivalvonta valmistautuu Brexitiin?

Brexit tulee varmasti muuttamaan Euroopan pankkikenttää ja vaikuttamaan pankkeihin kanaalin molemmin puolin. Pankkien suurimpana huolena on säilyttää pääsy molemmille markkinoille. Sitä varten ne saattavat joutua toteuttamaan kauaskantoisia organisaatiomuutoksia, ja tällaiset muutokset on tietysti valmisteltava hyvissä ajoin.

Myös pankkivalvonnan on valmistauduttava Brexitin jälkeiseen aikaan. Useita linjauksia keskeisistä kysymyksistä on laadittu, ja euroalueelle siirtyville pankeille on selvitetty, millaisia valvontaodotuksia niihin kohdistuu. Pankkivalvonta pitää tiiviisti yhteyttä asianosaisiin pankkeihin eri kanavien kautta. Näin saamme paremman käsityksen pankkien suunnitelmista ja pystymme tiedottamaan valvontaodotuksista selkeästi.

Brexitin tuomat muutokset eivät suinkaan rajoitu siihen, että jotkin Isossa-Britanniassa toimivat pankit siirtyvät euroalueelle. Valvontaviranomaisten on pohdittava rajat ylittäviä pankkiryhmittymiä yleisemminkin: miten voidaan varmistaa niiden riittävä valvonta ja tarvittaessa kriisinratkaisu? Tämä ei koske pelkästään Isossa-Britanniassa sijaitsevia euroalueella toimivia pankkeja, vaan myös jossain muussa EU:n ulkopuolisessa maassa toimivia pankkeja. Se saattaa koskea myös EU:ssa sijaitsevia, EU:n ulkopuolella toimivia pankkeja.

Jos Brexitiä ei lasketa, miten rahoitusjärjestelmän yhtenäistyminen etenee?

Brexit on surullinen tapaus – se on varmaa. Varmaa on kuitenkin myös se, että rahoitusjärjestelmän yhtenäistyminen jatkuu Euroopassa edelleen. Eurooppalainen pankkiunioni etenee hyvin, ja tavoitteena on, että se kiinnostaisi myös euroalueen ulkopuolisia maita, etenkin Itä-Euroopan ja Skandinavian maita. Näkymät ovat rohkaisevia.

Pankkiunioni on kuitenkin vielä vietävä päätökseen, ja sen kolmas puuttuva pilari on eurooppalainen talletussuojajärjestelmä. Nyt kun eurooppalainen pankkivalvonta ja pankkien kriisinratkaisu on toteutettu, talletussuoja pitäisi saattaa samalle tasolle. Vasta silloin valvonta ja vastuu yhdistyvät oikealla tavalla. Nähdäkseni aika on nyt kypsä eurooppalaisen talletussuojajärjestelmän viemiseksi eteenpäin.

Pankkiunionin edetessä pankkien tulisi pyrkiä hyötymään suurten ja yhtenäisten markkinoiden eduista. Niiden tulisi entistä enemmän laajentaa toimintaansa yli rajojen. Pankkisektorin tulisi kehittyä aidosti eurooppalaiseksi ja rahoittaa Euroopan taloutta luotettavasti ja tehokkaasti.

1 Pankkivalvonta rahoitusvakauden edistäjänä

1.1 Luottolaitosten suurimmat riskit ja yleinen kannattavuus

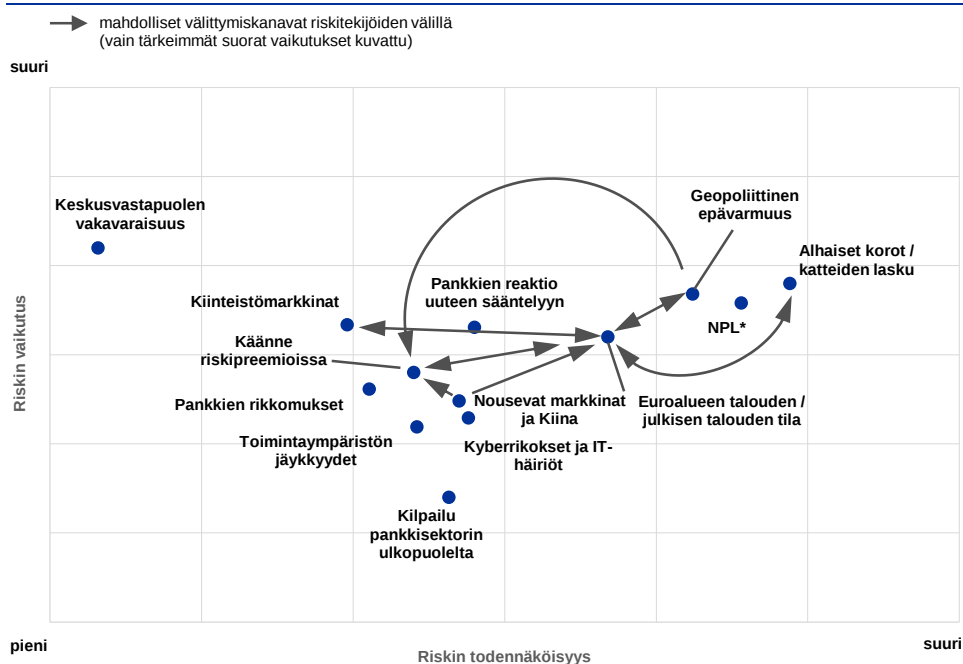
1.1.1 Pankkisektorin suurimmat riskit

Yhteisen valvontamekanismin riskikaavio on pääpiirteissään ennallaan, vaikka joillain osa-alueilla onkin tapahtunut edistystä

Euroalueen pankkien taloudellinen toimintaympäristö on viimeisen vuoden aikana edelleen kohentunut, ja jotkin pankit tekivät huomattavia voittoja. Joukossa on kuitenkin myös pankkeja, joiden elpyminen on vielä kesken. Yleisesti pankit edistyivät hyvin taseidensa vakauttamisessa ja järjestämättömien saamisten käsittelyssä. Lisäksi sääntelyuudistusten viimeistelytyön eteneminen auttoi vähentämään sääntelyyn liittyvää epävarmuutta.

Kaavio 1

Euroalueen pankkijärjestelmän riskikaavio vuodelle 2018



Lähde: EKP ja kansalliset valvontaviranomaiset.

Huom. Riskikaaviossa esitetään riskitekijöiden todennäköisyys ja vaikutus (asteikolla suuri-pieni).

*NPL eli järjestämättömät saamiset: tämä tekijä koskee vain niitä euroalueen pankkeja, joilla järjestämättömien saamisten osuus koko luottokannasta on suuri.

Joitakin riskejä on kuitenkin edelleen näköpiirissä, ja euroalueen pankkijärjestelmän yleinen riskikaavio (ks. **kaavio 1**) on pysynyt jotakuinkin samanlaisena vuoden 2017 alusta. Kolme sekä vaikutukseltaan että todennäköisyydeltään merkittävintä riskitekijää ovat alhainen korkotaso ja sen haitallinen vaikutus pankkien kannattavuuteen, järjestämättömien saamisten suuri osuus joissakin euroalueen maissa sekä geopoliittiset epävarmuustekijät. Kaksi ensimmäistä riskitekijää ovat

hieman vähentyneet vuodesta 2016 lähtien. Sen sijaan geopolitiiset epävarmuustekijät ovat selvästi lisääntyneet pääasiassa meneillään olevien Brexit-neuvottelujen ja yleisemmän maailmanpoliittisen epävarmuuden vuoksi (EU:ssa epävarmuus sen sijaan lieveni hieman Ranskan presidentinvaalien jälkeen).

Kannattavuus on edelleen keskeinen haaste

Pitkään matalana pysynyt korkotaso on edelleen haaste pankeille. Vaikka matala korkotaso vähentääkin rahoituskuluja ja tukee taloutta, samalla se kuitenkin **supistaa nettokorkomarginaaleja ja heikentää pankkien kannattavuutta**. Niinpä pankit saattavat joutua muokkaamaan liiketoimintamallejaan ja kulurakenteitaan. Pankkivalvojen on varmistettava, että pankit eivät ota liian suuria riskejä voittoja tavoitellessaan.

Järjestämättömien luottojen osuus on jonkin verran supistunut, mutta työtä on jatkettava

Toinen suuri ongelma huomattavalle osalle euroalueen pankkeja on järjestämättömien luottojen suuri osuus luottokannasta. **Pankit ovat edistyneet järjestämättömien luottojen käsittelyssä jonkin verran vuodesta 2016 lähtien.** Järjestämättömien saamisten osuus, joka vuoden 2016 toisella neljänneksellä oli 6,5 prosenttia, oli vuoden 2017 toiselle neljännekselle tultaessa laskenut 5,5 prosenttiin. Monien euroalueen pankkien taseessa on kuitenkin edelleen liikaa järjestämättömiä saamisia. Pankkien tulisi siksi entistä tehokkaammin laatia ja toteuttaa kunnianhimoisia ja uskottavia strategioita järjestämättömien saamisten vähentämiseksi. Tarvitaan myös lisää uudistuksia, joiden avulla poistetaan järjestämättömien saamisten käsittelyyn liittyviä rakenteellisia esteitä.¹

Uuden sääntelykehiksen toteuttaminen voi olla haastavaa joillekin pankeille

Sääntelykehiksen viimeistely ja hienosäätö edistää pankkisektorin vakautta keskipitkällä aikavälillä. **Siirtyminen uuteen sääntelyyn voi lyhyellä aikavälillä kuitenkin tuoda pankeille kuluja ja riskejä**, esimerkiksi jos siirtymistä ei toteuteta ajoissa. Nämä riskit ovat jonkin verran vähentyneet vuodesta 2016, kun useiden sääntelyaloitteiden lopullisesta sisällöstä on saatu lisää selvyttä kansainvälisten ja eurooppalaisten sopimusten solmimisen myötä.

Velkakestävyyskysymykset ja geopolitiiset riskit saattavat laukaista riskien uudelleenhinnoittelun

Velkakestävyys on edelleen ongelma joissakin EU:n jäsenvaltioissa, jotka ovat alttiina joukkolainamarkkinoiden mahdollisen uudelleenhinnoittelun riskille (myös tämänhetkisten erityisen alhaisten riskipreemioiden vuoksi). Tämä on erityisen merkittävää juuri nyt, kun **geopoliittinen epävarmuus on suuri** (esimerkiksi Brexitin vuoksi). Mahdollinen äkillinen muutos rahoitusmarkkinoiden riskihalukkuudessa saattaa vaikuttaa pankeihin niiden markkinahintaan arvostettujen omistusten sekä rahoituskustannusten uudelleenhinnoittelun kautta.

1.1.2

Yhteisen valvontamekanismin valvontaprioriteetit

Pankkivalvonnan painopistealueet määräytyvät yhteisen valvontamekanismin vuosittain julkistamien valvontaprioriteettien pohjalta. Valvontaprioriteetit perustuvat arvioon valvottavien pankkien keskeisistä riskeistä, ja niissä otetaan huomioon talous- ja sääntely-ympäristön sekä pankkivalvonnan uusin kehitys.

¹ Tällaisia uudistuksia ovat esimerkiksi ongelmasaamisten jälkimarkkinoiden toimivuuden parantaminen ja vakuuksien täytäntöönpanomekanismien tehostaminen sekä maksukyvyttömyyteen ja uudelleenjärjestelyyn liittyvän lainsäädännön yhtenäistäminen.

Valvontaprioriteetit ovat keskeinen pankkivalvontatoimien koordinoinnin väline, jonka avulla valvontatoimet voidaan toteuttaa yhtenäisesti, tehokkaasti ja suhteellisuusperiaatetta noudattaen. Näin edistetään toimintaedellytysten tasapuolisuutta ja valvontatoimien vaikuttavuutta (ks. [kuvio 1](#)).

Kuvio 1

Valvontatoimet vuonna 2018 ja sen jälkeen

Valvonta-prioriteetit vuodelle 2018	Valvontatoimet vuonna 2018 ja sen jälkeen	Jatkuu edelliseltä vuodelta	Jatkuu todennäköisesti 2019 ⁵
Liiketoimintamallit	 Korkoriskin vaikutukset pankkien liiketoimintamalleihin / kannattavuuteen		
	 Yhtenäinen valvonta: järjestämättömät saamiset ¹ / lainanhoitojoustot (esim. kattava selvitys / paikalla tehtävät tarkastukset)		
Luottoriski	 Riskikeskittymät sekä vakuuksien hallinta ja arvostus (esim. kiinteistöluotot, tason 3 omaisuuserät)		
	 Sisäisten mallien erityisarviointi (TRIM) ² : luotto-, markkina- ja vastapuoliriskien mittaamisessa käytetyt mallit		
Riskienhallinta	 Pankkien CAAP- ³ ja ILAAP ⁴ -menettelyjen kehittäminen		
	 Seuranta: pankkien valmius IFRS 9 -standardin käyttöönottoon ja muihin sääntelymuutoksiin		
Riskiyhdistelmät	 Brexit-valmistelut		
	 EU:n laajuinen joka toinen vuosi järjestettävä stressitesti ja YVM:n stressitesti		

1) Järjestämättömät saamiset.

2) Sisäisten mallien erityisarviointi (TRIM).

3) Sisäiset pääoman riittävyyden arviointimenettelyt (ICAAP).

4) Sisäiset likviditeetin riittävyyden arviointimenettelyt (ILAAP).

5) Vaaleansininen merkki tarkoittaa seurantatoimia.

1.1.3

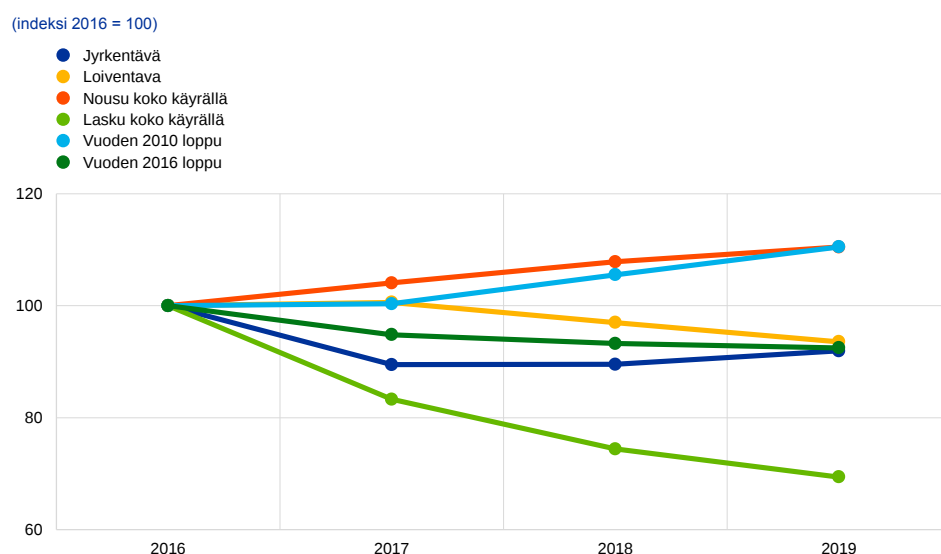
Rahoitustoiminnan korkoriskiä koskevan herkkyyshanalyysin tulos

EKP seuraa jatkuvasti pankkien korkomarginaalien herkkyyttä korkotason muutoksille. Koska nykyinen alhainen korkotaso heikentää pankkisektorin kannattavuutta, EKP päätti toteuttaa perusteellisen arvion pankkien kehittämistä strategioista, joilla ne pyrkivät säilyttämään korkomarginaalit eri skenaarioissa.

Niinpä EKP:n pankkivalvonta toteutti vuoden 2017 alkupuoliskolla rahoitustoiminnan korkoriskiä koskevan herkkyyssanalyysin (stressitestin)², jossa arvioitiin 111 merkittävää laitosta kahden toisiaan täydentävän mittarin avulla. Herkkyyssanalyysissa tarkasteltiin, miten korkotason muutokset vaikuttaisivat toisaalta pankkien korkokatteeseen ja toisaalta pankkien omien varojen taloudelliseen arvoon³ (eli rahoitustoiminnan nykyiseen arvoon). Tavoitteena oli arvioida valvottavien pankkien riskienhallintakäytäntöjä ja hyödyntää vertailusta saatavia tuloksia laajasti. Pankkeja pyydettiin simuloimaan kuuden erilaisen korkosokkiskenaarion taloudellista vaikutusta ja taseen yksinkertaistettua kehitystä.⁴

Kaavio 2

Arvioitu keskimääräinen korkokate eri korkosokkiskenaarioissa



Lähde: EKP.

Huom: Luvut perustuvat testiin osallistuneiden 111 pankin arvioituun korkokatteeseen (kaikissa valuutoissa, joissa pankilla on merkittäviä positiioita).

Nykyisessä IRRBB-raportointiprosessissa käytetään koko tuottokäyrän laajuisia muutoksia (+/-200 peruspistettä euromääräisille positiioille). "Jyrkentävä" (lyhyiden korkojen lasku ja pitkien nousu) ja "loiventava" (lyhyiden korkojen nousu ja pitkien lasku) perustuvat Baselin pankkivalvontakomitean huhtikuussa 2016 antamiin IRRBB-standardeihin. "Vuoden 2010 loppu" tarkoittaa, että sokkiskenaariossa korkotaso palautuu viimeksi vuoden 2010 lopussa vallinneelle tasolle. "Vuoden 2016 loppu" tarkoittaa, että sokkiskenaariossa korkotaso pysyy vuoden 2016 lopun mukaisena.

Tulokset osoittavat, että pankit ovat varautuneet korkotasossa tapahtuviin muutoksiin pääsääntöisesti hyvin. Äkillinen korkojen +2 prosentin muutos (samansuuruinen läpi koko tuottokäyrän) vaikuttaisi korkokatteeseen positiivisesti (+10,5 % kolmen vuoden aikavälillä, **kaavio 2**) ja omien varojen taloudelliseen arvoon jonkin verran negatiivisesti (-2,7 % ydinpääomasta, **kaavio 3**). Jälkimmäisen tuloksen vaikutus omien varojen taloudelliseen arvoon olisi kaikista tutkituista korkosokeista vakavin.

Tulosten ei kuitenkaan pidä tulkita tarkoittavan sitä, että riskejä ei olisi, etenkin kun analyysissa on otettu huomioon asiakkaiden käyttäytymistä koskevat pankkien odotukset. Pankit voivat esimerkiksi mallintaa eräpäivättömiä talletuksia

² Testi ei kattanut muuntyyppisiä riskejä, esimerkiksi markkinariskiä.

³ Omien varojen taloudellisen arvon muutos on indikaattori, joka kuvaa korkotason muutosten vaikutusta pankin rahoitustaseeseen arvoon.

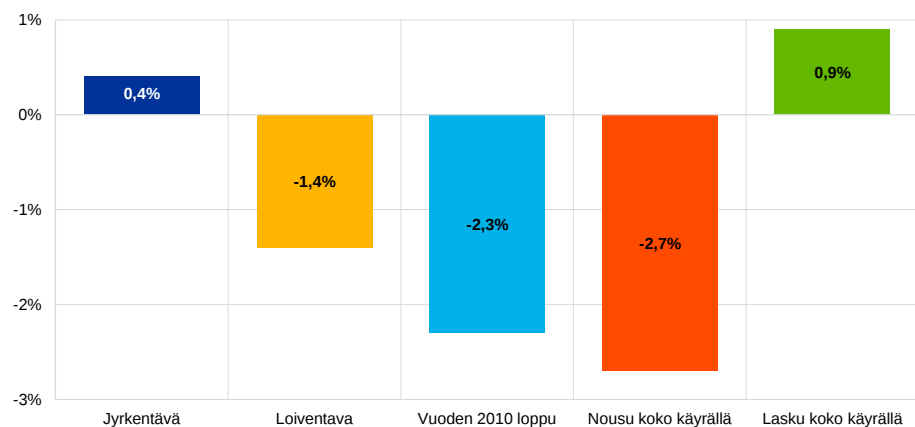
⁴ Lisätietoja on [EKP:n pankkivalvonnan verkkosivuilla](#).

pitkäaikaisiksi kiinteäkorkoisiksi veloiksi. Jos nousevan korkokehityksen jaksolla tällaisten talletusten uudelleenhinnoittelu tapahtuu ennakoitua nopeammin, korkokate jää ennakoitua pienemmäksi. Pankit ovat mitoittaneet talletuksiin sovellettavat mallinsa pääosin laskevan korkokehityksen aikana. Asiakkaiden reaktio korkotason nousuun näkyy malleissa vain osittain. Lisäksi uudelleenhinnoittelun kannalta vakaiksi oletettujen talletusten mallinnetut duraatiot ovat osoittautuneet yllättävän pitkiksi joissakin tapauksissa.

Kaavio 3

Keskimääräinen omien varojen taloudellisen arvon muutos eri korkosokkiskenaarioissa

(omien varojen taloudellisen arvon muutos prosentteina ydinpääomasta)



Lähde: EKP.

Huom. Luvut perustuvat kaikkien testiin osallistuneiden 111 pankin yhteenlaskettuun arvioituun omien varojen taloudelliseen arvoon kaikissa valuutoissa, joissa pankilla on merkittäviä positiioita, ja kaikkien 111 pankin yhteenlaskettuun ydinpääomaan (CET1). Vuoden 2016 lopun korkosokissa, jossa korot eivät muutu, korkotaso-oletuksen mukaan omien varojen taloudellinen arvo ei muutu.

Tulokset osoittivat myös, että pankit käyttävät rahoitustoiminnassaan huomattavan paljon korkojohdannaisia. Yleensä johdannaisia käytetään varojen ja velkojen uudelleenhinnoitteluprofiilien väliseltä epäsuhdalta suojautumiseksi. Jotkin pankit kuitenkin käyttävät korkojohdannaisia myös korkoprofiilitavoitteensa saavuttamiseksi. Tällaisten kauppajen yhteenlaskettu vaikutus kaikkien pankkien omien varojen taloudelliseen arvoon on vähäinen (+1,7 prosenttia ydinpääomasta (CET1) koko tuottokäyrän laajuuden noususokin aikana). Vaikutuksen vähäisyys johtuu suurelta osin siitä, että riskit kumoavat toisensa toisalta niillä pankeilla, joilla johdannaiset vähentävät varojen duraatiota, ja toisalta niillä, joilla johdannaiset lisäävät varojen duraatiota (55 % ja 45 % otoksesta).

Vuoden 2017 stressitestin tulokset otettiin huomioon valvojan arviointiprosessissa (SREP). Jatkossa testistä saadaan arvokasta tietoa rahoitustoiminnan korkoriskiä koskevan valvontadialogin pohjaksi. Testi voisi toimia lähtökohtana esimerkiksi yhteisten valvontaryhmien tekemille seuranta-analyysille.

Kehikko 1

Pankkisektorin konsolidoituminen – esteitä rajat ylittävälle fuusioille ja yritysostoille

Vakaaseen pankkijärjestelmään kuuluvat hyvin toimivat pankkien fuusio- ja yritysostomarkkinat. Eurooppalainen pankkiunioni ja pankkivalvonta helpottavat pankkien fuusioitumista yli rajojen.

Rajat ylittävistä fuusioista euroalueella voidaan saada kolmenlaista etua. Ensiksikin ne syventävät euroalueen rahoitusmarkkinoiden yhdentymistä ja edistävät siten yhteistä päämäärää eli aidosti eurooppalaista pankkisektoria. Toiseksi säästäjät saavat enemmän mahdollisuuksia sijoittaa varojaan, jolloin niin yritykset kuin kotitaloudetkin voivat hyödyntää entistä useampia rahoituslähteitä. Kolmanneksi riskejä voidaan paremmin jakaa maiden välillä, mikä osaltaan vakauttaa ja tehostaa EU:n taloutta. Lisäksi pankkien fuusioilla on merkitystä ylikapasiteetin vähentämisessä ja pankkien toiminnan tehostamisessa. Etujen toteutumiseksi fuusioiden on kuitenkin oltava vakavaraisuusnäkökulmasta vakaalla pohjalla.

Fuusio- ja yritysostomarkkinoiden tila

Euron käyttöönottoa seuranneen vilkastumisen jälkeen fuusiot ja yritysostot euroalueella ovat itse asiassa vähentyneet. Vuonna 2016 ne olivat vähimmillään sitten vuoden 2000 sekä sopimusten määrän että niiden arvon mukaan tarkasteltuna.⁵ Lisäksi fuusiot olivat tyypillisesti maiden sisäisiä.

Pankkifuusiot ovat monimutkaisia, kalliita ja suuririskisiä, ja niiden onnistuminen riippuu tietyistä mahdollistavista olosuhteista. Fuusioituminen vaatii pankeilta luottamusta, jota niillä ei parhaillaan näytä vielä olevan.

Fuusioiden tuomasta taloudellisesta arvosta näyttää usein vallitsevan epävarmuus. Mahdollisten kumppanien varojen laadusta ja kyvystä tuottaa voittoa saattaa olla epäilyksiä. Joissakin euroalueen maissa järjestämättömien luottojen osuudet luottokannasta ovat vielä suuria, ja niiden todellista arvoa on vaikea arvioida.

Sen lisäksi epävarmuutta näyttää liittyvän myös joihinkin pankkien kannattavuutta pitkällä aikavälillä edistäviin tekijöihin. Miten digitalisaatio ja sen markkinoiden rakenteeseen tuomat muutokset vaikuttavat esimerkiksi siihen, mikä on pankin optimaalinen rakenne ja koko? Onko edelleen kannattavaa hankkia sivuliikeverkostoja, kun digitaaliset pankkipalvelut saattavat huomattavasti vähentää niiden merkitystä? Oma osansa on myös pankkivalvontaan edelleen liittyvällä epävarmuudella. Vaikuttaa siltä, että monet pankit haluaisivat nähdä yhteisen sääntökirjan täysimääräisesti käyttöönotettuna ennen kuin harkitsevat niin suurta askelta kuin toisen pankin kanssa fuusioitumista.

Myös maidenvälisyys herättää epävarmuutta. Maidenvälisissä fuusioissa pankkien on ylitettävä rajojen lisäksi kulttuurisia ja kielellisiä esteitä. Fuusioita ja yrityskauppoja sääntelevien lakien ja säännösten sekä niihin liittyvän pankkivalvonnan epäyhtenäisyys yhteiseen valvontamekanismiin osallistuvissa maissa saattaa lisätä maidenvälisen yrityskauppojen ja fuusioiden kuluja ja muodostaa niille esteitä. Fuusioita sääntelevä kansallinen lainsäädäntö on tyypillisesti erilainen eri maissa.

⁵ Ks. Financial Integration in Europe, EKP, toukokuu 2017.

Yleisemmällä tasolla merkittävä tekijä on pyrkimys säilyttää pääoma ja maksuvalmius kansallisten rajojen sisällä niin sanotuilla erottelutoimenpiteillä ("ring-fencing"). Mahdollisuuksia useissa maissa toimivien pankkien/rahoituslaitosten ryhmänsisäisistä vaatimuksista tehtäviin poikkeuksiin ollaan parhaillaan tarkastelemassa osana vakavaraisuusasetuksen ja -direktiivin sisältämien vaihtoehtojen arviointiprosessia, ja niiden käyttöönotto voisi tukea rajat ylittäviä fuusioita ja yrityskauppoja. Lisäksi vakavaraisuusasetuksessa ja -direktiivissä on edelleen useita vaihtoehtoja ja harkintavallan käyttömahdollisuuksia, joita toteutetaan eri maissa eri tavoin. Niiden vuoksi on vaikeaa varmistaa, että pankkivalvonnan edellyttämä pääoman taso on sama kaikissa EU:n jäsenvaltioissa, jolloin pankkien vakavaraisuutta on vaikea täysin vertailla.

Muillakin pankkivalvontaan liittyvillä tekijöillä voi olla merkitystä pankkien fuusioitumispäätöksissä. Fuusioitumispäätöksiä saattavat hillitä esimerkiksi mahdolliset lisäpääomavaatimukset, joita aletaan soveltaa pankin kasvaessa ja monimutkaistuessa (O-SII- tai jopa G-SII-pääomapuskurit).

Kuvaa täydentää vielä se, että osa rahoitusjärjestelmän toimintaa tukevasta lainsäädännöstä (esim. konkurssilainsäädäntö), verojärjestelmistä ja sääntelystä (esim. kuluttajansuoja) ovat EU:n jäsenvaltioissa ja euroalueen maissa erilaiset.

EKP:n pankkivalvonta voi tuoda esiin nämä esteet, mutta sen mahdollisuudet niiden muokkaamiseen ovat rajalliset. Konsolidoituminen sinänsä on jätettävä markkinavoimien huoleksi, ja lainsäätäjien tehtäväksi jää sääntely-ympäristön muuttaminen.

Ensimmäisestä vuonna 2014 toteutetusta saamisten laadun arvioinnista alkaen yhteinen valvontamekanismi on kuitenkin auttanut vähentämään pankkivarojen laatua koskevaa epävarmuutta. Lisäksi se on asettanut prioriteetiksi pankkien järjestämättömien saamisten vähentämisen. Valvontaviranomaiset voivat myös varmistaa, että fuusioihin liittyvät valvontaprosessit ovat tehokkaita. Esimerkiksi Basel III-säännösten kaltaisia valvontauudistuksia tehtäessä on tärkeää varmistaa, että sovitut uudistukset toteutetaan yhteistä sopimusta noudattaen ja johdonmukaisesti. Tärkeää on myös toteuttaa pankkiunionin loppuun saattamiseksi tarvittavat toimet, tärkeimpänä niistä eurooppalainen talletussuojajärjestelmä. Yhdessä kaikki nämä osatekijät auttavat vähentämään epävarmuutta.

1.1.4 Merkittävien pankkien yleinen kannattavuus vuonna 2017

Vaikka vuosi 2016 oli euroalueen pankeille erityisen vaikea, vuonna 2017 tilanne koheni jonkin verran. Merkittävien laitosten tulokset ennen arvonalentumisia heikkenivät vuoden 2016 kolmen ensimmäisen neljänneksen aikana 10 % verrattuna edellisen vuoden vastaavaan jaksoon. Vuoden 2017 yhdeksän ensimmäisen kuukauden aikana ne puolestaan kohenivat (+2 %). Kun myös arvonalentumiset vähenivät voimakkaasti (-14,9 % vuoteen 2016 verrattuna ja -35,2% vuoteen 2015 verrattuna), merkittävien laitosten oman pääoman tuotto parani suhteellisesti vuositasolla laskettuna ja oli keskimäärin 7,0 % (vuonna 2016 se oli 5,4 % ja vuonna 2015 puolestaan 5,7 %).

Vaikka oman pääoman tuotto parani yleisesti, pankkien välillä on kuitenkin huomattavia eroja. Tappiollisia merkittäviä laitoksia on edelleen kymmenkunta, kun

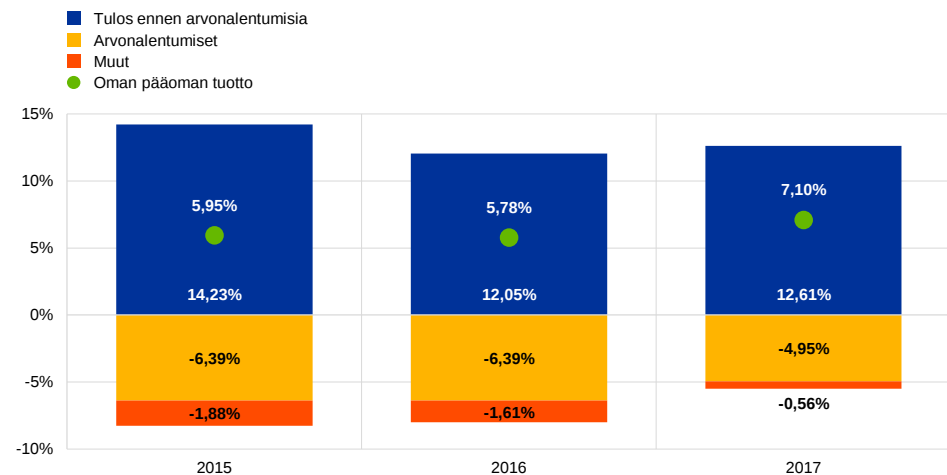
taas parikymmentä pankkia on saavuttanut noin 8 prosentin tai sitä suuremman oman pääoman tuoton viimeisten kolmen vuoden aikana. Sijoittajien odotusten täyttämiseksi tarvitaan vielä lisäparannuksia, sillä monien pörssilistattujen pankkien P/B-luku (price-to-book, osakkeen markkina-arvon ja kirjanpidollisen arvon suhdeluku) on vieläkin alle 1.

Ennen arvonalentumisia lasketun tuloksen paranemiseen vaikuttivat toimitusmaksujen ja –palkkioista saatavien nettotuottojen kasvu (3,2 %) ja kaupankäynnistä saatavien nettotuottojen kasvu (62 % verrattuna vuoden 2016 kolmeen ensimmäiseen neljännekseen). Sen sijaan korkokate supistui edelleen ja oli 1,9 % pienempi kuin vuoden 2016 kolmella ensimmäisellä neljänneksellä. Vuoden 2015 kolmella ensimmäisellä neljänneksellä se oli niin ikään laskenut 0,9 %.

Kaavio 4

Oman pääoman tuotto vuosina 2015, 2016 ja 2017

(prosentteja omasta pääomasta)



Lähde: EKP:n pankkivalvontatilastot.

Huom. Kaikkien vuosien luvut ovat toisen neljänneksen kumulatiivisia vuositason lukuja.

Korkokatteen pieneneminen vuoden 2015 kolmannen neljänneksen ja vuoden 2016 kolmannen neljänneksen välillä näytti johtuvan pääasiassa marginaalien supistumisesta, kun lainavolyymi samaan aikaan kasvoi 4,7 %. Lainavolyymi sen sijaan pieneni 2,1 % vuoden 2016 kolmannen neljänneksen ja vuoden 2017 kolmannen neljänneksen välillä etenkin rahoituslaitoksille myönnettyjen lainojen kohdalla (lainat luottolaitoksille -11,8 % ja lainat muille rahoitusalan yhtiöille -7,3 %). Huomionarvoista on, että tästä negatiivisesta kehityksestä huolimatta noin puolet merkittävistä laitoksista on pystynyt parantamaan korkokatettaan.

Pankkien positiivisia tuloksia vuoden 2017 ensimmäisellä kolmella neljänneksellä tuki toimintakulujen pieneneminen alimmilleen sitten vuoden 2015. Toimintakulut supistuivat 2,3 % vuoden 2016 ensimmäiseen yhdeksään kuukauteen verrattuna (-1,6 % vuoden 2015 vastaavaan jaksoon verrattuna). Todennäköisimpänä taustatekijänä olivat useiden euroalueen pankkien viime aikoina toteuttamat uudelleenjärjestelyt.

1.2 Järjestämättömiin saamisiin liittyvä työ

1.2.1 Euroalueen tilanne

Järjestämättömien saamisten määrä on vähentynyt vuodesta 2015, mutta ei vielä riittävästi

Merkittävien laitosten taseisiin kirjattujen järjestämättömien saamisten määrä oli noin 760 miljardia euroa vuoden 2017 kolmannella neljänneksellä, kun alkuvuodesta 2015 niiden määrä oli 1 000 miljardia euroa. Kuitenkin joissakin pankkisektorin segmenteissä järjestämättömien saamisten määrä on edelleen liian suuri. On selvää, että järjestämättömät saamiset ovat mittava ongelma euroalueen pankkisektorilla. Ne kuormittavat pankkien taseita ja supistavat voittoja, vievät resursseja, jotka voitaisiin käyttää tuottavammin, ja heikentävät pankkien kykyä tarjota taloudelle rahoitusta. Pankkien on siis pystyttävä ratkaisemaan järjestämättömien saamisten ongelma. Järjestämättömiin saamisiin liittyvä työ oli yksi EKP:n pankkivalvonnan tärkeimmistä prioriteeteista vuonna 2017. Työtä koordinoi korkean tason työryhmä, joka raportoi suoraan valvontaelimelle. Työryhmän tavoitteena on kehittää yhtenäinen valvontakäytäntö pankeille, joiden taseessa on runsaasti järjestämättömiä saamisia.

EKP:n neljännesvuosittain julkaisemissa valvontatilastoissa⁶ on tietoja myös merkittävien laitosten saamisten laadusta. **Taulukossa 1** esitetään järjestämättömien saamisten määrän väheneminen vuosien 2016 ja 2017 välillä.

Taulukko 1

Järjestämättömät saamiset ja ennakkomaksut – määrät ja osuudet raportointijaksoittain

(mrd. euroa, prosentteja)

Erä	III/2016	IV/2016	I/2017	II/2017	III/2017
Lainat ja ennakkomaksut ¹⁾	14 170,1	14 248,1	14 675,1	14 516,8	14 728,4
Järjestämättömät lainat ja ennakkomaksut	920,1	876,9	865,4	795,1	759,1
Järjestämättömien saamisten osuus	6,5 %	6,2 %	5,9 %	5,5 %	5,2 %
Järjestämättömien saamisten katesuhde	45,8 %	46,3 %	46,6 %	46,3 %	45,9 %

Lähde: EKP.

Huom. Tiedot liittyvät korkeimmalla konsolidointitasolla oleviin merkittäviin laitoksiin, joilta on saatavana yleisen raportoinnin (COREP) ja tilinpäätösraportoinnin (FINREP) tiedot. Merkittävien laitosten määrät: 124 (II/2016), 122 (III/2016), 121 (IV/2016), 118 (I/2017) ja 114 (II/2017). Yhteisöjen määrän muutoksia aiheuttaa merkittävien laitosten luettelon päivittämisestä EKP:n pankkivalvonnan vuosittaisen arvioinnin jälkeen sekä fuusioista ja yrityskaupoista.

1) Lainojen ja ennakkomaksujen bruttomääräinen kirjanpitoarvo. FINREP-raportointivaatimusten mukaisesti kaupankäyntitarkoituksessa pidettävät velat eivät sisälly tähän, mutta kassan saldot keskuspankeissa ja muut vaadittaessa maksettavat talletukset sisältyvät. EPV:n määritelmän mukaan järjestämättömät saamiset ovat lainoja ja ennakkomaksuja, joita pidetään muussa kuin kaupankäyntitarkoituksessa ja jotka täyttävät jommankumman tai molemmat seuraavista kriteereistä: (a) ne ovat olennaisia saamisia, jotka ovat olleet erääntyneinä yli 90 päivää; (b) arvion mukaan on todennäköistä, ettei velallinen maksa luottovelvoitteitaan kokonaan ilman vakuuksien realisointia, riippumatta siitä, onko erääntyneitä määriä tai kuinka monta päivää määrät ovat olleet erääntyneinä. Katesuhde on lainoille ja ennakkomaksuille kertyneiden arvonalentumisten osuus järjestämättömien saamisten koko kannasta.

Järjestämättömien saamisten osuus vaihtelee euroalueella huomattavasti

Koko euroalueen laajuudella tarkasteltuna järjestämättömien saamisten osuuksissa on edelleen huomattavaa maakohtaista vaihtelua (ks. **kuvio 2**). Vuoden 2017 toisella

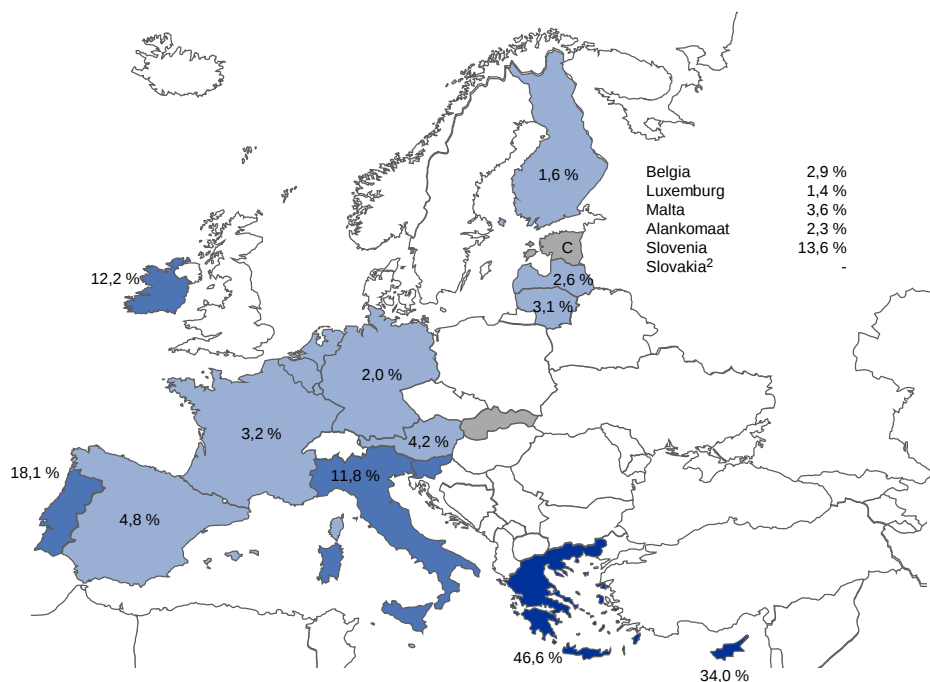
⁶ Yhteisen valvontamekanismin valvontatilastot perustuvat valvontatietojen raportointivaatimuksia koskevien teknisten täytäntöönpanostandardien mukaisesti kerättyihin tietoihin (ks. komission täytäntöönpanoasetus (EU) N:o 680/2014 ja Euroopan keskuspankin asetus EKP/2015/13 valvontaan liittyvien rahoitustietojen raportoinnista).

neljänneksellä järjestämättömien saamisten osuus lainakannasta oli suurin Kreikan (46,6 %) ja Kyproksen (34,0 %) merkittävillä laitoksilla. Kolmanneksi suurin osuus oli Portugalilla (18,1 %). Järjestämättömien saamisten osuus oli laskusuunnassa Kyproksen (-6,3 prosenttiyksikköä), Irlannin (-5,6 prosenttiyksikköä), Italian (-4,4 prosenttiyksikköä) ja Slovenian (-3,2 prosenttiyksikköä) merkittävillä laitoksilla. Vuoden 2017 kolmannella neljänneksellä Italian merkittävien laitosten järjestämättömien saamisten kannan suuruus oli 196 miljardia euroa. Ranskan merkittävillä laitoksilla se oli 138 miljardia euroa, Espanjan 112 miljardia euroa ja Kreikan 106 miljardia euroa.

Kuvio 2

Järjestämättömät lainat ja ennakkomaksut¹ – osuudet maittain raportointijaksolla II/2017

■ >25%
■ <25%
■ <7%



Lähde: EKP.

Huom. Tiedot liittyvät korkeimmalla konsolidointitasolla oleviin merkittäviin laitoksiin, joilta on saatavana yleisen raportoinnin (COREP) ja tilinpäätösraportoinnin (FINREP) tiedot.

C: tieto on poistettu luottamuksellisuussyistä.

1) Lainojen ja ennakkomaksujen bruttomääräinen kirjanpitoarvo. FINREP-raportointivaatimusten mukaisesti kaupankäyntitarkoituksessa pidettävät velat eivät sisälly tähän, mutta kassan saldot keskuspankeissa ja muut vaadittaessa maksettavat talletukset sisältyvät.

2) Slovakiassa ei ole korkeimmalla konsolidointitasolla olevia merkittäviä laitoksia.

Osa FINREP-tiedoista on esitetty ilman meneillään olevia järjestämättömien saamisten siirtoja, joiden arvioidaan toteutuvan pian.

1.2.2

Kattavan strategian tarve järjestämättömien saamisten käsittelyssä

Järjestämättömien saamisten käsittelyyn tarvitaan strategia, joka kattaa valvontatoimet, lainsäädäntöuudistukset ja jälkimarkkinat

EKP:n pankkivalvonta esitti jo varhaisessa vaiheessa, että järjestämättömien saamisten käsittelyyn tarvitaan kaikkien osapuolten yhteistyötä. Kattavan strategian tarve oli myös yksi keskeisistä johtopäätöksistä kansallisten valvontakäytäntöjen ja lainsäädäntöjen kartoituksen loppuraportissa, jonka viimeisin versio julkaistiin

kesäkuussa 2017 (ks. osa 1.2.3.1). Raportissa todettiin kattavan strategian tarve erityisesti kolmella alueella, jotka olivat valvontatoimet, lainsäädännön ja tuomioistuinkäytäntöjen uudistukset sekä jälkimarkkinoiden kehittäminen ongelmaluotoille.

Kuvio 3

Järjestämättömien saamisten käsittelyn kattava strategia –tarvittavat toimet ja yhteistyö



EKP:n pankkivalvonta on toteuttanut esimerkiksi seuraavia laajoja järjestämättömiin saamisiin liittyviä toimia:

- merkittäville laitoksille suunnatut ohjeet, joissa tiedotetaan järjestämättömien saamisten hallinnointiin ja vähentämiseen liittyvistä valvontaodotuksista
- määrällisten valvontaodotusten määrittäminen luottotappiovarauksia koskevien käytäntöjen oikea-aikaisuuden edistämiseksi
- järjestämättömiin saamisiin keskittyvät paikalla tehtävät tarkastukset, joita järjestetään säännöllisesti
- tarkempien lisätietojen kerääminen pankeilta, joilla on runsaasti järjestämättömiä saamisia.

Talous- ja raha-asioiden neuvosto julkaisi 11.7.2017 päätelmät järjestämättömien lainojen käsittelyä koskevasta EU:n toimintasuunnitelmasta, ja EKP:n pankkivalvonta kannattaa niihin sisältyvää ehdotusta siitä, että Euroopan pankkiviranomainen (EPV) antaisi yleiset, koko EU:ssa sovellettavat järjestämättömien saamisten hallintaohjeet. Lisäksi EKP:n pankkivalvonta tekee yhteistyötä EPV:n kanssa uusien luottojen myöntämiskäytäntöjen tiukentamiseksi.

Yleisemmällä tasolla EKP:n pankkivalvonta on osallistunut aktiivisesti useisiin muihin järjestämättömiä saamisia koskeviin hankkeisiin kaikilla kolmella yllä mainitulla alueella, mukaan lukien EKP:n toimintasuunnitelmaan sisältyvät hankkeet (Euroopan unionin neuvoston hyväksyntä heinäkuussa 2017), ja tehnyt tiivistä yhteistyötä hankkeista vastaavien sidosryhmien kanssa.

1.2.3 Järjestämättömiin saamisiin liittyvät keskeiset valvontakäytännöt

1.2.3.1 Kansallisten valvontakäytäntöjen ja lainsäädäntöjen kartoitus

EKP kartoitti nykyiset järjestämättömiin saamisiin liittyvät valvontakäytännöt ja lainsäädännöt sekä vähentämisen esteet

Kesäkuussa 2017 EKP sai päätökseen järjestämättömiä saamisia koskevien kansallisten valvontakäytäntöjen ja lainsäädäntöjen kartoituksen. Julkaistussa raportissa eritellään kaikkien euroalueen maiden noudattamat käytännöt joulukuun 2016 tietojen pohjalta.⁷ Tavoitteena oli kartoittaa nykyiset järjestämättömiin saamisiin sovellettavat valvontakäytännöt ja lainsäädännöt sekä määrittää niiden pohjalta parhaat käytännöt. Lisäksi tarkasteltiin järjestämättömien saamisten vähentämiseen liittyviä esteitä. Nyt valmistunut kartoitus perustui aiempaan vastaavaan selvitykseen, joka julkaistiin syyskuussa 2016 ja käsitteli suppeampaa otosta eli kahdeksaa euroalueen maata (Kypros, Kreikka, Irlanti, Italia, Portugali, Slovenia, Espanja ja Saksa). Siinä keskityttiin määrittämään parhaita käytäntöjä maissa, joissa järjestämättömien saamisten osuus lainakannasta tai tietyllä sektorilla oli suhteellisen suuri, ja kartoitettiin niiden hallintaan käytettyjä keinoja.⁸

Keskeinen tulos: on syytä varautua mahdollisten oikeustoimien nopeaan ja tehokkaaseen hoitamiseen

Uusi kartoitus osoittaa, että järjestämättömien saamisten valvonnassa euroalueella on tapahtunut jonkin verran edistystä. Kokemukset maista, joissa järjestämättömiä saamisia on runsaasti, osoittavat, että kaikkien osapuolten tulee olla aktiivisia ja valmiina puuttumaan tilanteeseen ajoissa, ennen kuin järjestämättömiä saamisia kertyy liikaa. Monissa maissa, joissa järjestämättömiä saamisia on vähän, ei ole uudistettu lainsäädäntöä finanssikriisin alkamisen jälkeen. Näissä maissa olisi kuitenkin syytä varautua järjestämättömien saamisten lisääntymisen myötä mahdollisesti aiheutuviin oikeustoimiin, jotta ne voidaan hoitaa nopeasti ja tehokkaasti. Se tarkoittaa esimerkiksi tuomioistuimen ulkopuolella tapahtuvan sopimismenettelyn nopeuttamista (esim. vakuuksien toteuttamisessa tai yritysten ja kotitalouksien maksukyvyttömyysvaateiden käsittelyssä).

Toinen kartoituksen esille tuoma seikka on, että ongelmien varhaisen toteamisen kannalta ratkaisevassa osassa ovat paikalla tehtävät tarkastukset, joissa keskitytään maksulaiminlyönteihin ja järjestämättömien saamisten hallintaan. EKP:n ohjeet pankeille järjestämättömien saamisten käsittelystä ovat jatkossa tärkeä valvonta-arvioissa käytettävä väline (ks. osa 1.1.2). Niitä sovelletaan kaikkiin merkittäviin laitoksiin.

Kartoituksessa todettiin, että pääsääntöisesti euroalueen maissa ei vielä ole ollut vähemmän merkittävien laitosten järjestämättömiä saamisia koskevia erityisohjeita. Useat kansalliset valvontaviranomaiset ovat kuitenkin ilmaisseet harkitsevansa EKP:n ohjeiden soveltamista myös vähemmän merkittäviin laitoksiin. Lisäksi Euroopan unionin neuvosto pyysi heinäkuussa 2017 esittämässään johtopäätöksissä Euroopan pankkiviranomaista julkaisemaan kesään 2018 mennessä järjestämättömien saamisten hallintaa koskevat ohjeet, jotka ovat yhtäpitävät edellä mainittujen ohjeiden kanssa ja joiden sovellusalaan kuuluvat kaikki EU:n pankit.

⁷ Ks. ”[Stocktake of national supervisory practices and legal frameworks related to NPLs](#)”, EKP, 2017.

⁸ Ks. ”[Stocktake of national supervisory practices and legal frameworks related to NPLs](#)”, EKP, 2016.

Kartoituksen perusteella niiden maiden kansallisissa lainsäädännöissä, joiden pankeilla on runsaasti järjestämättömiä saamisia, on muutamaa poikkeusta lukuun ottamatta tapahtunut varsin niukasti parannuksia, ja joka tapauksessa muutosten tehoavuutta olisi vielä aikaista arvioida. Tuomioistuinkäytäntöihin liittyvät muutokset (esimerkiksi maksukyvyttömyysasiantuntijoiden rekrytointi) eivät etene samassa tahdissa lainsäädännön uudistusten kanssa.

Kartoitus osoitti, että useimmilla mailla on järjestämättömiin saamisiin liittyvän tiedonkeruun hoitamista varten keskitetyt luottorekisterit, jotka yleensä ovat kansallisen keskuspankin hallinnoimia. Luottorekisterit ovat pankkivalvonnalle arvokas väline niin paikalla tehtävissä tarkastuksissa kuin muissakin selvityksissä sekä tietojen jakamisessa pankkien välillä.

1.2.3.2 Ohjeet järjestämättömien saamisten käsittelystä

Järjestämättömien saamisten käsittelyohjeet pankeille edistävät ongelman käsittelyä euroalueella

EKP:n pankkivalvonta julkaisi pankeille suunnatut laadulliset ohjeet järjestämättömien saamisten käsittelystä⁹ maaliskuussa 2017. Sitä ennen ohjeista oli järjestetty julkinen kuuleminen (12.9.–15.11.2016). Kuulemistilaisuus järjestettiin 7.11.2016. Ohjeista esitettiin yli 700 kommenttia, jotka arvioitiin kuulemisprosessin aikana. Ohjeiden laatiminen oli tärkeä askel kohti järjestämättömien saamisten merkittävää vähentämistä euroalueella.

Järjestämättömiä saamisia koskevien ohjeiden tavoite ja sisältö

Ohjeissa esitetään valvontaodotukset järjestämättömien saamisten elinkaaren eri vaiheissa

Järjestämättömiä saamisia koskevien ohjeiden keskeinen periaate on, että pankkien, joilla on runsaasti järjestämättömiä saamisia, tulisi pitää niiden käsittelyä keskeisenä, kattavaa käsittelyä vaativana prioriteettina ja lähestyä asiaa sisäisen hallinnon näkökulmasta laatimalla asianmukaiset toimintasuunnitelmat ja määrälliset tavoitteet. Yhteinen valvontaryhmä seuraa näiden osatekijöiden toteutumista tiiviisti, sillä ongelmaan on puututtava viipymättä. Pankkien määrittämät tavoitteet on asianmukaisesti otettava huomioon johdon kannustinjärjestelmissä, ja ylimmän hallintoelimen on seurattava niitä tarkasti.

Järjestämättömien saamisten käsittelyohjeissa määritetään käytännönläheisesti valvontaodotukset kaikille niille osa-alueille, joilla pankin tulee tätä ongelmaa käsitellä. Ohjeet perustuvat EPV:n järjestämättömien saamisten määritelmään¹⁰. Niissä käsitellään kuitenkin myös joitakin näkökohtia, jotka liittyvät ulosmitattuihin saamisiin ja vielä terveisiin saamisiin, joihin liittyy suuri järjestämättömäksi kirjaamisen riski. Tällaiset saamiset voivat olla erityisen tarkkailun alaisina tai niihin voidaan soveltaa lainanhoitojoustoja.

Järjestämättömien saamisten käsittelyohjeet kehitettiin euroalueen maissa sovellettavien parhaiden käytäntöjen pohjalta. Ohjeiden rakenne noudattelee

⁹ Ks. [Ohjeet pankeille järjestämättömien saamisten käsittelystä](#).

¹⁰ Ks. komission täytäntöönpanoasetus (EU) 680/2014, liite V.

järjestämättömien saamisten hallintaprosessia ja käy läpi strategiaan, hallinnon ja käsittelyn järjestämiseen, lainanhoitajoihin, järjestämättömäksi kirjaamiseen, arvon alentumisen mittaamiseen ja luottotappioiden kirjaamiseen sekä vakuusarvon määrittämiseen liittyvät valvontaodotukset.

Järjestämättömiä ja ulosmitattuja saamisia koskevien strategioiden seuranta

Pankit, joilla on runsaasti järjestämättömiä saamisia, toimittivat vähentämisstrategian ja toimintasuunnitelman EKP:n arvioitavaksi

Kun järjestämättömien saamisten käsittelyohjeet julkaistiin, EKP:n pankkivalvonta pyysi merkittäviä laitoksia, joiden taseessa on runsaasti järjestämättömiä saamisia, toimittamaan niiden vähentämiseksi laaditun strategian ja toimintasuunnitelman. Tietojen vertailukelpoisuuden ja tasapuolisten toimintaedellytysten varmistamiseksi pankeille laadittiin erityinen ilmoituslomake. Sen avulla pankkien tuli osoittaa salkkutasolla, miten ja millä aikavälillä ne aikoivat vähentää järjestämättömiä ja ulosmitattuja saamisia.

Pankit toimittivat strategiansa maaliskuun ja kesäkuun 2017 välisenä aikana, ja EKP:n pankkivalvonta arvioi niitä suhteessa valvontaodotuksiinsa. Pankkikohtaisen arvioinnin toteuttivat yhteiset valvontaryhmät järjestämättömien saamisten laajapohjaisen työryhmän tuella. Prosessin aikana yhteiset valvontaryhmät tapasivat pankkien edustajia ja keskustelivat esitetyistä strategioista.

Vaikka järjestämättömiä saamisia koskevien strategioiden, toimintasuunnitelmien ja määrällisten tavoitteiden määrittäminen onkin jokaisen pankin omalla vastuulla, EKP:n pankkivalvonta kuitenkin odottaa strategioiden olevan kunnianhimoisia ja uskottavia, jotta voidaan varmistua siitä, että järjestämättömien ja ulosmitattujen saamisten vähentäminen tapahtuu kohtuullisessa ajassa ja riittävän laajasti.

Järjestämättömiä saamisia koskevien strategioiden arviointi

Strategioiden tulee olla kunnianhimoisia ja uskottavia ja niitä tukevien hallintorakenteiden tarkoituksenmukaisia

Järjestämättömien saamisten käsittelyohjeiden mukaisesti pankin hallintorakenteiden tulisi tukea strategian toteuttamista. Tästä lähtökohdasta yhteiset valvontaryhmät keskittyvät pankkikohtaisten strategioiden arvioinnissa kolmeen keskeiseen tekijään: strategian kunnianhimoisuuteen, uskottavuuteen ja strategiaa tukevan sisäisen hallinnon tarkoituksenmukaisuuteen.

Strategian kunnianhimoisuuden mittarina on järjestämättömien ja ulosmitattujen saamisten brutto- ja nettomääräinen väheneminen, jonka pankki arvioi toteutuvan kolmen vuoden aikana. Kullekin pankille määritetään asianmukainen tavoitetaso. Siinä otetaan huomioon useita osatekijöitä, esimerkiksi pankin rahoitusasema, riskiprofiili, järjestämättömän lainakannan erityispiirteet ja makrotaloudellinen ympäristö. EKP:n pankkivalvonta arvioi sekä maakohtaisesti että laitoksia vertaamalla, kuinka kunnianhimoisia pankkien vähentämissuunnitelmat ovat.

Uskottavuutta puolestaan arvioidaan useilla eri tavoilla sen määrittämiseksi, onko pankin esittämä vähentämissuunnitelma realistinen. Tarkasteltavia indikaattoreita

ovat esimerkiksi pääomakapasiteetti, arvonalentumismenettelyjen kattavuus ja trendit, omaisuuseräperusteisten lainastrategioiden keskeisyys, lainan myöntöajankohtaan perustuva kartoitus, oletukset sisään- ja ulosvirtauksista, käteisen takaisinsaanti ja sitä tukevat resurssit, aikataulut ja strategisten vaihtoehtojen hajautus.

Mitä osatekijöitä kuuluu kunnianhimoiseen ja uskottavaan järjestämättömiä saamisia koskevaan strategiaan?

- Ylimpien hallintoelinten valvonta ja vastuunjako
- Selkeät ja yksiselitteiset vähentämistavoitteet, jotka pankki määrittää riittävän tarkasti eritellyissä segmenteissä
- Yksityiskohtainen arvio vähentämisstrategian eri osatekijöiden vaikutuksesta pääomaan, riskipainotettuihin varoihin ja arvonalentumisiin sekä perustelut strategian ja tavoitteiden toteuttamisen tueksi
- Eri strategiavaihtoehtojen välinen hajauttaminen – päähuomion kohteena yli kaksi vuotta erääntyneenä olleet lainat
- Vahva strateginen hallinto, esimerkiksi selkeästi määritetyt kannustimet ylimmälle ja operatiiviselle johdolle, jotta vähentämistavoitteet voidaan viedä tehokkaasti läpi päätöksentekoketjussa
- Tehokkaat sisäiset operatiiviset valmiudet ja rakenteet, joiden avulla järjestämättömien saamisten vähentäminen voidaan toteuttaa, esimerkiksi yhteydenpito velallisen kanssa jo varhaisessa vaiheessa, jotta saaminen ei ehtisi muuttua järjestämättömäksi
- Soveltuvissa tapauksissa vahva panostus ulosmitattujen saamisten oikea-aikaiseen myymiseen tai arvonalentumisten kasvattamiseen, jos myyntiä ei toteuteta lyhyellä aikavälillä
- Yksityiskohtainen toimintasuunnitelma, jossa eritellään strategian onnistuneeseen toteutukseen vaadittavat keskeiset suoritteet, välitavoitteet, toimet ja aikataulut
- Vahva panostus järkeviin lainanhoitojoustoihin eli toimintakykyisten lainanottajien tunnistaminen ja toteutuskelpoisten uudelleenjärjestelyjen tarjoaminen, jotta laina saadaan siirrettyä pois järjestämättömistä
- Hyvin suunnitellut lainanhoitojoustojen ratkaisut, joiden tehokkuutta seurataan yksityiskohtaisella tasolla.
- Strategian toteuttamiseksi yksityiskohtaiset seurantajärjestelyt, joiden avulla voidaan tunnistaa ali/ylisuoritusta edistävät tekijät.

Sisäisen hallinnon arvioinnissa tarkastellaan muun muassa seuraavia osa-alueita: 1) pankkien itsearviointiprosessit, 2) ylimmän hallintoelimen toteuttama strategisen suunnitelman valvonta ja seuranta, 3) strategian toteuttamista edistävät

kannustinjärjestelmät, 4) strategian sisällyttäminen päivittäisiin toimintoihin, 5) lainojen käsittelyprosessiin suunnatut resurssit (sekä sisäiset että ulkoiset) ja 6) toimintasuunnitelmien perustana olevat strategiat.

1.2.3.3 Arvonalentumisten ajoitusta koskevat määrälliset valvonta-odotukset

Järjestämättömien saamisen lisäohjeluonnos linjaa pankkikohtaisesti sovellettavat arvonalentumisten tasoa ja ajoitusta koskevat valvontaodotukset

Tehtävänsä mukaisesti EKP pyrkii puuttumaan riskeihin ennakoivasti. Järjestämättömien saamisen käsittelyohjeiden julkaisemisen jälkeen ja aiempien kokemusten pohjalta EKP:n pankkivalvonta jatkaa edelleen työtä järjestämättömien saamisen vähentämiseksi. Lokakuussa 2017 julkaistiin kommentoitavaksi järjestämättömien saamisen käsittelyä koskeva lisäohjeluonnos. Sen tarkoituksena on kannustaa pankkeja kirjaamaan arvonalentumisia aiempaa varhemmin, jotta järjestämättömiä saamisia ei jatkossa kerry taseeseen. Joulukuussa 2017 päättyneen julkisen kuulemisen aikana EKP:n pankkivalvonta sai lisäohjeluonnokseen 458 kommenttia 36 osapuolelta. Se oli arvokasta palautetta, jota arvioitiin tarkoin lisäohjeiden viimeistelyn yhteydessä.

Valvontaodotukset edistävät valvontakäytäntöjen yhdenmukaistamista ja takaavat tasapuoliset toimintaedellytykset yhteisessä valvontamekanismissa, ja niitä sovelletaan tapauskohtaisesti harkiten. Yleisellä tasolla lisäohjeissa esitetty perusodotus on, että kun saaminen kirjataan järjestämättömäksi, vakuudettomista saamisista tulisi kirjata 100 prosentin arvonalentuminen kahden vuoden aikana. Vakuudellisista saamisista vastaava arvonalentuminen tulisi kirjata seitsemän vuoden aikana. Vakaan etenemisen varmistamiseksi on tärkeää, että valvontaodotuksia kohti edetään asteittain heti järjestämättömäksi kirjaamisesta lähtien.

Riskiperusteisten arvonalentumisten taso arvioidaan tavanomaisen valvontadialogin yhteydessä. Aluksi valvoja määrittää, ovatko pankin kirjanpidossa tehdyt arvonalentumiskirjaukset riittäviä odotettavissa oleviin luottoriskeihin nähden. Sen jälkeen kirjauksia verrataan lisäohjeissa esitettyihin valvontaodotuksiin.

Valvontadialogin aikana EKP keskustelee pankkien kanssa, jos arvonalentumisten vakavaraisuuspohjaisesta kirjaamisesta on poikettu. EKP tekee tapauskohtaisesti huolellisen selvityksen, jossa käytetään perusteellista kartoitusta tai paikalla tehtäviä tarkastusta tai molempia, ja päättää sen jälkeen, ovatko pankkikohtaiset valvontatoimet tarpeen. Prosessissa otetaan siis tarkasti huomioon kunkin pankin tilanne. Tässä yhteydessä ei ole kysymys sitovista vaatimuksista, joista seuraa automaattisia valvontatoimia, kuten esimerkiksi pilarin 1 mukaisten vaatimusten kohdalla.

1.2.3.4 Paikalla tehtävät järjestämättömiä saamisia koskevat tarkastukset

Vuonna 2017 toteutettiin 57 luottoriskeihin liittyvää tarkastusta, joista kuusi oli EKP:n ja 51 kansallisten valvontaviranomaisten johtamia. Tarkastusten keskeinen aihe oli

järjestämättömien saamisten hallinta ja arvostus, jota käsiteltiin kaikkiaan 54 tarkastusraportissa. Työssä keskityttiin järjestämättömiä saamisia koskevien strategioiden, linjausten ja menettelytapojen arviointiin (54 raportissa) ja määrällisten vaikutusten arviointiin (37 raportissa).

Järjestämättömiä saamisia koskevat strategiat, periaatteet ja menettelyt

Järjestämättömiä saamisia koskevien ohjeiden perusteella merkittävimmät puutteet pankkien strategioissa, periaatteissa ja menettelyissä liittyivät seuraaviin osa-alueisiin.

Vaikka hallinnointi on parantunut, järjestämättömien saamisten tunnistamisessa on edelleen puutteita etenkin ulosmitattujen saamisten kohdalla

Järjestämättömiä saamisia koskeva strategia ja hallinnointi: Suuntaus entistä aktiivisempaan hallinnointiin oli nähtävissä – pankit pyrkivät täyttämään käsittelyohjeissa esitetyt valvontaodotukset. Useimmissa tarkastusraporteissa kuitenkin korostetaan, että ylimmälle valvontaelimelle toimitettavat tiedot eivät vielä ole tarpeeksi yksityiskohtaisia. Se vaikuttaa esimerkiksi järjestämättömien saamisten ennakkointiin liittyviin riskeihin, pankkiryhmittymien eri laitoksissa syntyviin riskeihin tai tiettyjen uudelleenjärjestelymallien soveltamiseen liittyviin riskeihin.

Nykyisten järjestämättömien saamisten kohdalla tarkasteltiin luottotappiovarausten, vakuuksien aliarvostusten ja diskonttausaikojen riittävyys

Järjestämättömiin saamisiin liittyvät lainanhoitojoustot: Useimpien pankkien lainanhoitojoustotoimiin soveltamat linjaukset olivat puutteellisia niin toimien aloittamisen kuin niiden lopettamisenkin osalta. Aloittamiseen liittyvä ongelma oli, että toteutuskelpoisten uudelleenjärjestelyjen kriteerejä ei ollut täsmällisesti määritelty, eikä tiettyjä käsittelyohjeissa mainittuja lainanhoitojoustotoimia kirjattu sellaisiksi (esim. luottojärjestelyjen myöntäminen ja lisävakuuksien pyytäminen). Lisäksi perinteiset lainanhoitojoustotoimet (koronalennus tai maksuajan pidennys) eivät aina näkyneet raportoinnissa järjestämättömän saamisen statuksella. Maksuvaikeuksien tunnistamiseen sovellettavat säännöt ovat vaihtelevia ja liian tiukkoja pääasiassa tietojen puutteellisuuden vuoksi. Lainanhoitojoustojen lopettamisen kriteereitä ei valvota riittävästi etenkään tervehtymistä seuraavana koeaikana.

Järjestämättömien saamisten tunnistaminen/luokittelu: Useimmat havainnot koskivat seuraavia tekijöitä: (1) maksamatta jäämisen todennäköisyyttä koskevien kriteerien puutteellisuus etenkin tietyillä toimialoilla (alusrahoitus, liikekiinteistöt, öljy- ja kaasuala) tai tietyissä rahoitusmenetelmissä (riskipitoinen velkarahoitustoiminta) ja (2) epäasianmukainen tukeutuminen yksinomaan vakavaraisuusasetuksessa yksiselitteisesti määritettyihin vähimmäisehtoihin.

Järjestämättömien saamisten arvonalentumisten kirjaaminen ja vakuuksien arvostaminen: Vaikka tietojärjestelmät ja täsmällisemmät linjaukset tukevat entistä paremmin arvonalentumisten kirjaamista, ongelmina ovat edelleen epärealistinen vakuuksien arvostaminen (joskus ne indeksoidaan ylöspäin uudelleenarvostamisen sijasta) sekä liian optimistinen vakuuksien aliarvostaminen ja perintäajat. Lisäksi jotkin pankit edelleenkin kirjaavat kertyneet mutta maksamattomat korot epäasianmukaisesti.

Järjestämättömiä saamia koskevien tietojen laatu: Tällä osa-alueella havaittiin usein, että riskitietojen koontiprosessit puuttuivat taloudellisten vaikeuksien tunnistamiseen tarvittavien tietojen osalta (esim. tuloslaskelman tiedot, EBITDA, velanhoitokate eli DSCR). Lisäksi keskeisissä parametreissa (esim. vakuuksiin sovellettava aliarvostus, diskonttoajat, tervehtymisasteet) tapahtuu usein huomattavia virhearvioita, ja luottotappioksi kirjaamisen kriteereitä (esim. maksukyvyttömyyden kesto) ei monissa tapauksissa ole selvästi määriteltä.

Määrällinen arviointi

Tarkastusten jälkeen pankkeja on pyydetty tekemään huomattavia määrällisiä muutoksia pääasiassa arvonalentumisten puutteiden korjaamiseksi

Tavanomaisen periaatteiden ja menettelyjen tarkastamisen lisäksi tarkastusryhmät kävivät läpi laajoja otoksia pankkien luottoasiakastiedoista. Toisinaan lainasalkun tiettyjä osia analysoidiin tilastollisin menetelmin sen varmistamiseksi, oliko omaisuuserien arvostamisessa riittävästi noudatettu vakavaraisuusvaatimuksia (vakavaraisuusasetuksen artikla 24 sekä vakavaraisuusdirektiivin artikla 74 kansallisen lainsäädännön osaksi saatettuna) ja kansainvälisiä tilinpäätösstandardeja (erityisesti IAS 39 ja IAS 8). Suurin osa tarkastuksista ei antanut aihetta merkittäviin muutoksiin tai aiheutti vain kohtuullisia muutoksia, mutta joissakin paikalla tehtävissä tarkastuksissa tuli esiin niin huomattavia määrällisiä puutteita, että pankkikohtaiset valvontatoimet olivat tarpeen.

1.2.3.5

EKP:n neljännesvuosittainen tiedonkeruu pankeille, joilla on runsaasti järjestämättömiä saamia

Ylimääräinen tiedonkeruu toteutetaan merkittävillä laitoksilla, joilla on runsaasti järjestämättömiä saamia

Syyskuussa 2016 valvontaelin hyväksyi neljännesvuosittaisen tiedonkeruun aloittamisen. Tiedonkeruu kohdistuu merkittäviin laitoksiin, joilla on runsaasti järjestämättömiä saamia¹¹. Tavoitteena on täydentää yhdenmukaistettujen raportointivaatimusten (Euroopan pankkiviranomaisen vakavaraisuusvalvontaan liittyvää raportointia koskeva tekninen täytäntöönpanostandardi) mukaista valvojien tiedonkeruuta yksityiskohtaisemmilla lisätiedoilla. Lisätiedot ovat välttämättömiä riskien valvonnan tehostamiseksi pankeissa, joilla on runsaasti järjestämättömiä saamia.

Vuoden 2017 raportointijaksolla¹² käytetyillä EKP:n raportointilomakkeilla kerätään tietoja järjestämättömistä ja ulosmitatuista saamisista FINREP-lomakkeiden tietojen täydennykseksi. Lomakkeilla raportoidaan muun muassa järjestämättömien saamisten kanta eriteltynä järjestämättömänäoloajan mukaan. Lisäksi raportoidaan tietoja vakuuksista (myös ulosmitattujen saamisten osalta), järjestämättömien saamisten sisään- ja ulosvirtauksista sekä uudelleenjärjestelyistä ja lainanhoitojoustoista.

¹¹ EKP:n pankkivalvonnan järjestämättömien saamisten käsittelyohjeiden määritelmän mukaan pankeilla, joilla on runsaasti järjestämättömiä saamia, tarkoitetaan "sellaisia pankkeja, joilla on järjestämättömiä saamia huomattavasti EU:n keskitasoa enemmän."

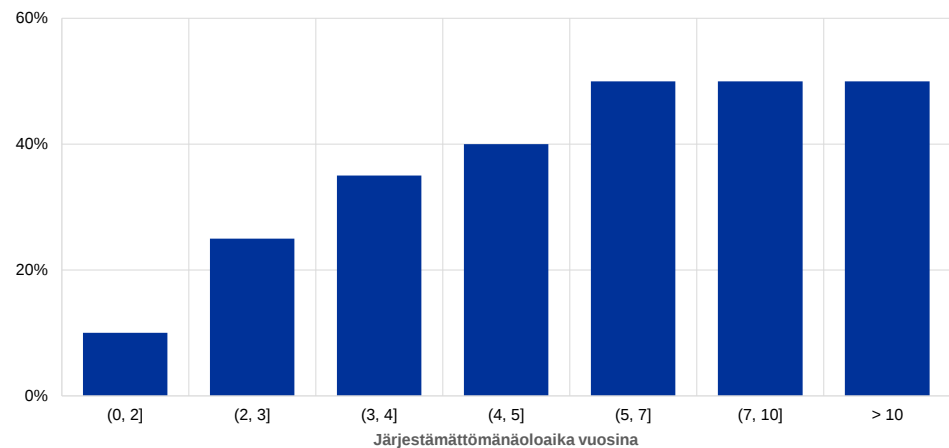
¹² Neljännesvuosittainen raportointi 31.12.2016–31.12.2017.

Neljännesvuosittaisen tiedonkeruun tietojen pohjalta yhteiset valvontaryhmät vertailevat ja arvioivat eri pankkien järjestämättömiin saamisiin liittyviä strategioita, menettelyjä ja järjestelyjä. Seuraavassa kaaviossa on kuvattu tuomioistuinkäsittelyyn edenneiden järjestämättömien saamisten prosenttiosuus sellaisten pankkien otoksesta, joilla on runsaasti järjestämättömiä saamisia, kesäkuun 2017 lopussa.

Kaavio 5

Tuomioistuinkäsittelyyn edenneiden järjestämättömien saamisten osuus järjestämättömänäoloajan mukaan

(prosentteja)



Lähde: EKP.

Huom. Oros pankkeista, joilla on runsaasti järjestämättömiä saamisia; kattaa ~50 % merkittävien laitosten järjestämättömien saamisten kokonaisvolyymista; pyöristettyjä tietoja.

Tiedonkeruuseen osallistuvilla pankeilla on tiedotettu asiaankuuluvista vaatimuksista valvojan arviointiprosessin kirjeellä.¹³

Vuoden 2017 raportointijakson kokemusten pohjalta EKP on muokannut ja yksinkertaistanut neljännesvuosittaisessa tiedonkeruussa käytettäviä lomakkeita ja laatinut valvottaville laitoksille vaatimuksista tarkistetun version, jota aletaan soveltaa 31.3.2018.

EKP ja EPV keskustelevat parhaillaan järjestämättömien saamisten raportointilomakkeiden sisällyttämisestä yhdenmukaistettuihin raportointivaatimuksiin.

¹³ Sellaisia pankkeja, joilla on runsaasti järjestämättömiä saamisia, koskevan neljännesvuosittaisen tiedonkeruun oikeusperustana ovat YVM-asetuksen artikla 10 ja YVM-kehysasetuksen artikla 141. EKP voi vaatia yhteiseen valvontamekanismiin osallistuviin maihin sijoittautuneita luottolaitoksia toimittamaan kaikki EKP:n valvontatehtävien hoitamiseksi tarvittavat tiedot, mukaan lukien säännöllisin väliajoin ja määritellyissä muodoissa valvontatarkoitukseen toimitettavat tiedot. EKP käytti valtuuksiaan EPV:n täytäntöönpanostandardin tarkoittaman yhdenmukaistamisperiaatteen asettamissa rajoissa. Se tarjoaa EKP:lle mahdollisuuden pyytää pankeilta valvontatehtäviensä hoitamiseksi tarvittavia tietoja joustavasti ja muokata tai päivittää säännöllisesti muita tietoja kuin EPV:n täytäntöönpanostandardin mukaisesti kerättäviä tietoja.

1.2.4 Tulevaisuudennäkymät ja seuraavat vaiheet

Merkittävien laitosten taseessa olevien järjestämättömien saamisten vähentäminen kuuluu edelleenkin EKP:n pankkivalvonnan tärkeimpiin valvontaprioriteetteihin. Yhteiset valvontaryhmät jatkavat tiivistä yhteistyötä sellaisten pankkien kanssa, joilla on runsaasti järjestämättömiä saamisia, ja keskittyvät erityisesti siihen, millaisia strategioita pankeilla on niiden vähentämiseksi. Pankeilta odotetaan tarkkaa strategioiden seurantaa ja niiden päivittämistä vähintäänkin vuosittain.

Järjestämättömiä saamisia koskevien lisäohjeiden lopullinen versio julkaistiin 15.3.2018. Koska lisäohjeissa keskitytään nimenomaan uusiin järjestämättömiin saamisiin, merkittäviin laitoksiin kohdistuvat mahdolliset seurantatoimet aloitetaan vaiheittain.

Järjestämättömien saamisten ongelma edellyttää monien osapuolten toimia, ja kuten kesäkuussa 2017 julkaistussa kartoitusraportissa todetaan, EKP:n pankkivalvonta jatkaa tiivistä yhteistyötä muiden eurooppalaisten ja kansallisten sidosryhmien kanssa, jotta järjestämättömiin saamisiin liittyvän sääntelyn loput ongelmat voidaan ratkaista.

1.3 Selvityksiin liittyvä työ

1.3.1 Liiketoimintamallit ja kannattavuustekijät

Vuonna 2016 yhteinen valvontamekanismi aloitti selvityksen, jossa arvioidaan useimpien merkittävien laitosten liiketoimintamallit ja kannattavuustekijät perusteellisesti. Selvitys valmistuu vuonna 2018.

Pankkien liiketoimintamallit ja kannattavuustekijät ovat yksi pankkivalvonnan keskeisistä prioriteeteista. Kannattavat pankit pystyvät luomaan pääomaa kasvun kautta, joten ne voivat luoda lainanantoon varten riittäviä pääomapuskureita kohtuullisella riskinotolla. Sen sijaan pankit, joilla on vaikeuksia saada kannattavuutta kestäväälle pohjalle, saattavat ryhtyä suurempiriskisiin toimiin.

Kannattavuuteen kohdistuu monenlaisia paineita

Nykyisessä ympäristössä euroalueen pankkien kannattavuuden uhkia ovat matala korkotaso ja suuret arvonalentumistappiot joissakin maissa ja tietyillä toimialoilla. Kannattavuutta uhkaavat myös rakenteelliset tekijät, kuten joidenkin markkinoiden ylikapasiteetti, kilpailu muiden rahoituslaitosten kuin pankkien taholta, digitaalisten palvelujen asiakaskysynnän kasvu sekä sääntelyn uusista vaatimuksista johtuvat muutostarpeet.

Selvityksen ensimmäisenä vuonna kehitettiin välineitä ja laadittiin ohjeita yhteisille valvontaryhmille

Selvityksessä tarkastellaan pankkien kannattavuustekijöitä laitospohjaisesti, ja mukaan on otettu kaikki liiketoimintamallit. Selvityksellä on useita tavoitteita. Siinä arvioidaan pankkien kykyä korjata liiketoimintamallinsa heikkouksia ja seurataan, miten heikentynyt kannattavuus vaikuttaa pankkien toimintatapoihin. Sen avulla kootaan yhteisten valvontaryhmien näkemyksiä ja hankitaan näin syventäviä tietoja laaja-alaisen selvityksen pohjaksi ja seurantakäytäntöjen yhtenäistämiseksi.

Selvityksen ensimmäisenä vuonna keskityttiin kehittämään tarvittavia analyysivälineitä ja laadittiin kattavat ohjeet yhteisten valvontaryhmien selvitystyön tueksi.

Vuoden 2017 ensimmäisellä neljänneksellä EKP keräsi tietoja pankkien tulossennusteista sekä niiden lähtökohtana olevista oletuksista. Niiden yleinen suuntaus oli, että pankit odottavat kannattavuuden paranevan vähitellen seuraavien kahden vuoden aikana lainakannan kasvaessa vakaasti ja arvonalentumisten vähentyessä. Nettokorkomarginaaleihin kuitenkin kohdistuu edelleen paineita.

Selvityksen toisena vuonna yhteiset valvontaryhmät analysoivat valvomiensa pankkien liiketoimintamalleja ja kannattavuustekijöitä

Vuoden 2017 toisen ja kolmannen neljänneksen aikana selvitystyössä siirryttiin pankkikohtaisiin analyysihin, joita yhteiset valvontaryhmät ryhtyivät toteuttamaan. Valvontaryhmät olivat suoraan yhteydessä pankkeihin ja kartoittivat niiden liiketoimintamallit ja kannattavuustekijät monelta kannalta. Tutkittavina olivat esimerkiksi pankkien kyky luoda tuottoa, niiden käsitys omasta toiminnastaan ja kyky ohjata sitä sekä kyky toteuttaa valitsemansa strategiat.

Yhteisten valvontaryhmien havainnot saavat tuekseen mikrovalvonnan pääosaston IV sisäisten ja ulkoisten tietolähteiden pohjalta laatimat analyysit. Kannattavimpia pankkeja analysoidaan tarkoin, jotta voidaan selvittää niiden kannattavuustekijät sekä se, ovatko kannattavuustekijät kestävällä pohjalla. Pankeilla on hyvin erilaisia strategioita heikon kannattavuuden parantamiseksi. Niitä ovat esimerkiksi kasvun hakeminen korkokatteen parantamiseksi, maksu- ja palkkiopohjaisten toimintojen laajentaminen, kulujen karsiminen ja palvelujen digitalisaatio.

Laitosten kannattavuuteen vaikuttavien sisäisten ohjausprosessien puutteista ja liiketoimintasuunnitelmien ongelmakohdista, esimerkiksi suhteettomien riskien ottamisesta, tiedotettiin pankeille osana valvontadialogia. Pankeille, joiden prosesseissa todettiin puutteita, laaditaan lisäksi suunnitelmat riskien lieventämiseksi, ja niistä tiedotetaan alkuvuodesta 2018.

Viime kädessä selvityksen tulokset otetaan huomioon vuoden 2018 valvojan arviointiprosessissa (SREP), ja niiden perusteella voidaan toteuttaa paikalla tehtäviä tarkastuksia ja perusteellisia kartoituksia lisäselvitystä vaativista osa-alueista. Tulosten perusteella voidaan myös jatkossa vertailla vastaavien laitosten käytäntöjä.

1.3.2

IFRS 9 -standardin vaikutus arvonalentumisvarauksiin

IFRS 9 -standardi pyrkii edistämään riittävää ja oikea-aikaista arvonalentumisten kirjaamista

Tammikuussa 2018 voimaan tulleen rahoitusinstrumentteihin sovellettavan IFRS 9 -kirjanpitostandardin tarkoitus on puuttua finanssikriisin esiin tuomaan ongelmaan eli siihen, että jo aiheutuneiden tappioiden malliin perustuvat arvonalentumisvaraukset osoittautuivat usein riittämättömiksi ja jälkijättöisiksi. Niinpä IFRS 9 -standardin laadinnassa tavoitteena oli varmistaa luottotappiovarausten riittävä ja oikea-aikainen kirjaaminen ottamalla käyttöön odotettavissa olevien luottotappioiden malli, joka perustuu ennakoiviin tietoihin.

IFRS 9 -standardin uudet ominaisuudet tuovat mukanaan merkittävän muutoksen rahoitusinstrumenttien kirjaamisessa ja sisältävät entistä laajempia harkintamahdollisuuksia standardin käyttöönoton ja myöhemmän soveltamisen osalta. Vakavaraisuusvaatimukset perustuvat kirjanpitoon kirjattuihin lukuihin, joten yhteisen valvontamekanismin yhtenä prioriteettina vuosina 2016 ja 2017 oli (1) arvioida, kuinka hyvin merkittävät laitokset ja vähemmän merkittävät laitokset ovat varautuneet IFRS 9 -standardin käyttöönottoon, (2) määrittää standardin mahdollista vaikutusta luottotappiovarauksiin ja (3) edistää uuden standardin yhdenmukaista soveltamista. Arvion perustana olivat pääasiassa kansainvälisesti parhaina käytäntöinä pidetyt menettelyt, jotka on esitetty Baselin pankkivalvontakomitean ja EPV:n ohjeissa. EKP teki asiassa tiivistä yhteistyötä kansallisten valvontaviranomaisten, EPV:n ja Baselin pankkivalvontakomitean kanssa. Yhteistyö jatkuu vuodelle 2018 suunniteltujen seurantatoimien merkeissä.

Siirtymäaika lieventää IFRS 9 -standardin mahdollista negatiivista vaikutusta pankkien pääomavaatimuksiin

Uuden standardin negatiivisen vaikutuksen lieventämiseksi lainsäätäjät ovat ottaneet käyttöön siirtymäaikana sovellettavia toimia. Toimet lieventävät IFRS 9 -standardin mahdollista negatiivista vaikutusta pankkien pääomavaatimuksiin, ja niistä on säädetty asetuksessa (EU) 2017/2395¹⁴.

Selvityksen tuloksista on julkaistu [raportti](#), joka on saatavissa EKP:n pankkivalvonnan verkkosivuilta. Siinä on tiivistelmä keskeisistä laadullisista ja määrällisistä tuloksista sekä merkittävien että vähemmän merkittävien laitosten osalta. Yleinen johtopäätös oli, että joillakin laitoksilla on vielä matkaa laadukkaaseen IFRS 9 -standardin soveltamiseen. Valvontaviranomaisten havaintojen mukaan suuret merkittävät laitokset ovat pidemmällä valmisteluissaan kuin pienemmät merkittävät laitokset. Merkittäville laitoksille IFRS 9 -standardin toteuttamisen haastavin osuus on arvonalentumisen mittaaminen, sillä se edellyttää laitoksilta huomattavia sisäisten prosessien ja järjestelmien muutoksia. Vähemmän merkittäville laitoksille haastavinta puolestaan on odotettavissa olevien luottotappioiden mallin käyttö ja tietojen saatavuus. Selvitys osoitti, että laitosten suuri enemmistö on hyvää vauhtia valmistautumassa uuden standardin käyttöönottoon.

Täysimääräisen IFRS 9 -standardin keskimääräinen negatiivinen vaikutus ydinpääomasuhteeseen on arvion mukaan 40 peruspistettä

Selvityksen mukaan täysimääräisenä sovelletun IFRS 9 -standardin keskimääräinen negatiivinen vaikutus sääntelyn edellyttämään ydinpääomasuhteeseen (CET1) on arviolta 40 peruspistettä. Arvio perustuu IFRS 9 -standardin käyttöönotossa jo pitkälle edenneiden merkittävien laitosten tietoihin, jotka siksi ovat luotettavimpia. Vähemmän merkittävien laitosten kohdalla vastaavan vaikutuksen arvioidaan olevan 59 peruspistettä. Kun siirtymäjärjestelyt otetaan huomioon, IFRS 9 -standardin keskimääräisen negatiivisen vaikutuksen ydinpääomasuhteeseen arvioidaan olevan

¹⁴ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2017/2395, annettu 12 päivänä joulukuuta 2017, asetuksen (EU) No 575/2013 muuttamisesta siirtymäjärjestelyillä, jotka koskevat IFRS 9 -standardin käyttöönotolla omiin varoihin olevan vaikutuksen lieventämistä ja suuria asiakasriskejä koskevien säännösten soveltamista tiettyihin jonkin jäsenvaltion valuutan määräisiin julkisen sektorin vastuisiin (EUVL L 345, 27.12.2017, s. 27).

noin 10 peruspistettä (merkittävät laitokset) ja 25 peruspistettä (vähemmän merkittävät laitokset) uuteen standardiin siirtymispäivänä.¹⁵

Merkittävien laitosten selvityksen ensimmäisessä vaiheessa olivat mukana ne laitokset, jotka olivat valmiina arvioitaviksi vuoden 2017 ensimmäisellä neljänneksellä. Selvityksen tuloksista ja mahdollisista korjaustoimista tiedotettiin laitoksille. Yhteiset valvontaryhmät seuraavat avoimia kysymyksiä koko vuoden 2018 ajan. Laitoksille, jotka eivät olleet valmiita arvioitaviksi, lähetettiin kirje vuoden 2017 ensimmäisellä neljänneksellä, ja yhteiset valvontaryhmät arvioivat nämä laitokset 30.11.2017. Vähemmän merkittävistä laitoksista poimitulle otokselle toteutettiin laaja arviointi. EKP ja kansalliset valvontaviranomaiset aikovat seurata vuonna 2018, miten vähemmän merkittävät laitokset ottavat uuden standardin käyttöön.

1.3.3 Riskitietojen koonti ja riskien raportointi

Riskitietojen koontia ja riskien raportointia koskeva selvitys oli yksi pankkivalvonnan valvontaprioriteeteista vuosille 2016 ja 2017.

Pankkien järkevän riskienhallinnan perustana ovat koko yrityksen laajuinen tietojen laadun varmistaminen sekä tehokas riskitietojen koonti ja raportointi. Finanssikriisin tärkeimpiä opetuksia oli kuitenkin se, että osa pankeista ei kyennyt tunnistamaan riskejä täysimääräisesti, koska niiden käytössä olevat riskitiedot olivat puutteellisia ja riskitietojen koontikäytännöt heikkoja. Tämä haittasi huomattavasti pankkien kykyä tehdä nopeita päätöksiä ja aiheutti kauaskantoisia seurauksia sekä pankeille että koko rahoitussektorille.

Näin ollen riskitietojen koontia ja riskien raportointia koskeva selvitys oli yksi pankkivalvonnan valvontaprioriteeteista vuosille 2016 ja 2017.

Selvitys käynnistyi vuonna 2016, ja tutkittavassa otoksessa oli 25 merkittävää laitosta. Selvityksen toteuttivat yhteiset valvontaryhmät, joiden tukena oli EKP:n ja kansallisten valvontaviranomaisten asiantuntijoista koostuva keskitetty työryhmä. Kansalliset valvontaviranomaiset huolehtivat toiminnan ohjeistuksesta ja varmistivat, että ohjeita sovellettiin yhdenmukaisesti kaikkiin otokseen kuuluviiin laitoksiin. Selvityksessä noudatettiin suhteellisuusperiaatetta eli otettiin huomioon tutkittavien pankkien koko, liiketoimintamallit ja yritys rakenteen monimutkaisuus.

Selvityksen tuloksista tiedotettiin pankeille, ja korjaustoimia pyydettiin vuoden 2017 toisella neljänneksellä.

Selvityksen tuloksista käy ilmi, että otokseen kuuluneet merkittävät laitokset eivät pääsääntöisesti vielä ole toteuttaneet Baselin pankkivalvontakomitean standardissa 239 esitettyjä periaatteita tyydyttävällä tavalla. Selvityksen tuloksista tiedotettiin otokseen kuuluneille pankeille pankkikohtaisen valvontadialogin kautta. EKP lähetti selvityksen päätteeksi vuoden 2017 toisella neljänneksellä seurantakirjeet, joissa pyydettiin mahdollisten korjaustoimien toteuttamista. Korjaustoimia pyydettiin etenkin pankeilta, joiden merkittäviksi arvioidut heikkoudet saattaisivat vaikuttaa olennaisesti niiden riskiprofiiliin.

¹⁵ Vaikutuksen laskennassa käytetty oletus on, että ensimmäisenä päivänä 95 % odotettavissa olevan luottotappion aiheuttamasta vaikutuksesta palautuu ydinpääomaan. Luokittelusta ja mittaamisesta aiheutuvaa vaikutusta eivät koske mitkään siirtymätoimet.

Pankkeja pyydettiin myös toimittamaan selkeät, täsmälliset ja yksityiskohtaiset toimintasuunnitelmat. Keskitetty työryhmä, joka toimi yhteistyössä yhteisten valvontaryhmien kanssa, arvioi toimintasuunnitelmat niiden välisen yhdenmukaisuuden varmistamiseksi.

Työryhmän kehittämät riskitietojen koonti- ja raportointimenetelmät ovat arvokas lisä valvojan arviointiprosessissa. Selvityksen keskeiset tulokset otetaan huomioon myös laajemmin arvioitaessa merkittävien laitosten riskitietojen koonti- ja raportointivalmiuksia SREP-prosessin yhteydessä.

Selvityksen taustalla olivat Baselin pankkivalvontakomitean julkistamat tehokkaan riskitietojen koonnin ja riskien raportoinnin periaatteet¹⁶. EKP jatkaa laitosten riskitietojen koonti- ja raportointivalmiuksien kehittymisen seurantaa ja tiedottaa asiasta säännöllisesti Baselin pankkivalvontakomitean Risk Data Network -verkostossa.

1.3.4 Ulkoistaminen

Viimeisen kymmenen vuoden aikana tekninen kehitys on muuttanut asiakkaiden pankkipalveluihin kohdistamia odotuksia. Lisäksi se on muuttanut tapaa, jolla pankit toimivat ja tarjoavat palveluitaan. Etenkin pilvipalveluilla on ollut huomattava vaikutus pankkien liiketoiminnan rakenteeseen, toisin sanoen siihen, mitkä toiminnot hoidetaan pankissa ja mitkä ulkoistetaan pankin ulkopuolisille palveluntarjoajille.¹⁷ Tämä kehitys on tuonut pankeille uusia liiketoimintamahdollisuuksia sekä avannut niille helpon pääsyn perinteisen pankkialan ulkopuolisiin palveluihin ja asiantuntemukseen. Uudet mahdollisuudet tuovat kuitenkin mukanaan myös uusien riskien hallinnoinnin haasteet. Yhteinen valvontamekanismi seuraa kehitystä tiiviisti. Yhtenä huolenaiheena on, että ulkoistaminen tekisi euroalueen pankeista pelkkiä väliyhtiöitä tai estäisi pankkien tehokasta valvontaa esimerkiksi Brexitin yhteydessä, kun pankkeja mahdollisesti siirtyy Isosta-Britanniasta euroalueelle.

Ulkoistaminen oli yksi yhteisen valvontamekanismin valvontaprioriteeteista vuodelle 2017, ja pankkien ulkoistettujen toimintojen hallinnasta ja niihin liittyvistä käytännöistä käynnistettiin selvitys

EKP:lle ilmoitetaan tietyistä ulkoistamisjärjestelyistä, mikäli kansallisessa lainsäädännössä on määrätty niihin sovellettavasta menettelystä. Yleisemmällä tasolla ulkoistamisjärjestelyjen asianmukaisuuden määrittäminen on osa SREP-prosessiin kuuluvaa laitoksen riskiprofiilin ja riskinhallintajärjestelyjen arviointia¹⁸. Ulkoistaminen oli yksi yhteisen valvontamekanismin valvontaprioriteeteista vuodelle 2017, ja pankkien ulkoistettuihin toimintojen hallinnasta ja niihin liittyvistä käytännöistä käynnistettiin selvitys. Selvityksen tavoitteena on kartoittaa, millaisia linjauksia, strategioita ja hallinnointijärjestelyjä pankit käyttävät ulkoistamisesta aiheutuvien riskien hallinnassa sekä miten ne arvioivat ja seuraavat ulkoistamisriskejä.

¹⁶ Ks. ”[Principles for effective risk data aggregation and risk reporting](#)”, tammikuu 2013, Baselin pankkivalvontakomitea.

¹⁷ EPV on tunnistanut ongelman ja aloitti vastikään julkisen kuulemisen pilvipalvelujen kautta tapahtuvaa ulkoistamista koskevaksi suositusluonnokseksi ([Draft Recommendation on outsourcing to Cloud Service](#)).

¹⁸ Ks. [Valvojan arviointiprosessin menetelmäkuvaus](#).

Toimintojen ulkoistamiskehitys vaikuttaa pankkisektoriin maailmanlaajuisesti, mutta ulkoistamista koskevassa lainsäädännössä on kuitenkin suuria eroja jopa yhteiseen valvontamekanismiin osallistuvien maiden välillä

Selvityksen yhteydessä laajapohjainen työryhmä keräsi yhteistyössä yhteisten valvontaryhmien kanssa tietoja siitä, miten ulkoistettuihin toimintoihin liittyvien riskien hallinta oli toteutettu merkittävistä laitoksista poimitussa edustavassa otoksessa. Selvityksen perusteella todettiin, että pankkien ulkoistamiseen liittyvässä hallinnossa ja valvonnassa on suuria eroja. Esiin nousi myös ulkoistamisen ja olennaisten toimintojen ulkoistamisen välisen eron määrittämisen vaikeus. Lisäksi työryhmä tunnisti parhaat käytännöt ja totesi, että lisäohjeet ulkoistettujen toimintojen hallinnoinnista ovat tarpeen sekä pankkivalvonnalle että pankeille itselleen.

Selvitykseen sisältyi myös kartoitus ja arviointi ulkoistamisen tilasta euroalueen eri maissa mukaan lukien menettelytapakysymykset (esim. ilmoitus- ja hyväksymiskäytännöt). Kansallisten lainsäädäntöjen vertailu vahvisti, että maiden väliset erot tosiaankin ovat huomattavia. Vaikka yhteiseen valvontamekanismiin osallistuvat maat ovat toteuttaneet Euroopan pankkivalvontaviranomaisten komitean ulkoistamista koskevat ohjeet (CEBS¹⁹ Guidelines on Outsourcing²⁰) kansallisesti tavalla tai toisella, maiden välillä on silti suuria eroja siinä, miten vakioituja ja yksityiskohtaisia säännökset ovat. EKP vaihtoi näkemyksiä myös useiden euroalueen ulkopuolisten valvontaviranomaisten kanssa tietojen täydentämiseksi ja monien merkittävien laitosten kansainvälisen luonteen vuoksi. Pyrkimyksenä oli syventää käsitystä euroalueen ulkopuolisten valvojien odotuksista ulkoistettujen toimintojen hallinnoinnin osalta ja sitä kautta edistää kansainvälisten toimintaedellytysten tasapuolisuutta.

Selvityksessä tuli selvästi esiin, että pankkien ulkoistamisjärjestelyjä koskevia valvontaodotuksia on syytä vielä konkretisoida. Se selventäisi asiaa pankeille ja edistäisi samalla valvontakäytäntöjen yhdenmukaistamista tällä saralla. Tähän liittyvä työ aloitetaan tiiviissä yhteistyössä kansallisten valvontaviranomaisten ja EPV:n kanssa.

1.4

Paikalla tehtävät tarkastukset

Vuodelle 2017 hyväksyttiin 157 tarkastusta

Paikalla tehtävien tarkastusten kolmas kierros sisältyi vuoden 2017 valvontaohjelmia koskevaan suunnitelmaan (SEP). Vuodelle 2017 hyväksyttiin kaikkiaan 157 tarkastusta, kun vuonna 2016 vastaava määrä oli 185. Suunniteltujen tarkastusten määrän väheneminen vuodesta 2016 johtui sisäisten mallien erityisarvioinnin asettamisesta etusijalle sekä painopisteen siirtymisestä entistä monimutkaisempiin ja aikaavievempiin tarkastuksiin, jollaisia ovat etenkin luottoriskeihin liittyvät tarkastukset.²¹

Joulukuun 2017 lopussa kaikki paikalla tehtävät tarkastukset yhtä lukuun ottamatta (156 yhteensä 157:stä) oli aloitettu. Niistä 64 tarkastusta valmistui vuoden 2017

¹⁹ Euroopan pankkivalvontaviranomaisten komitea.

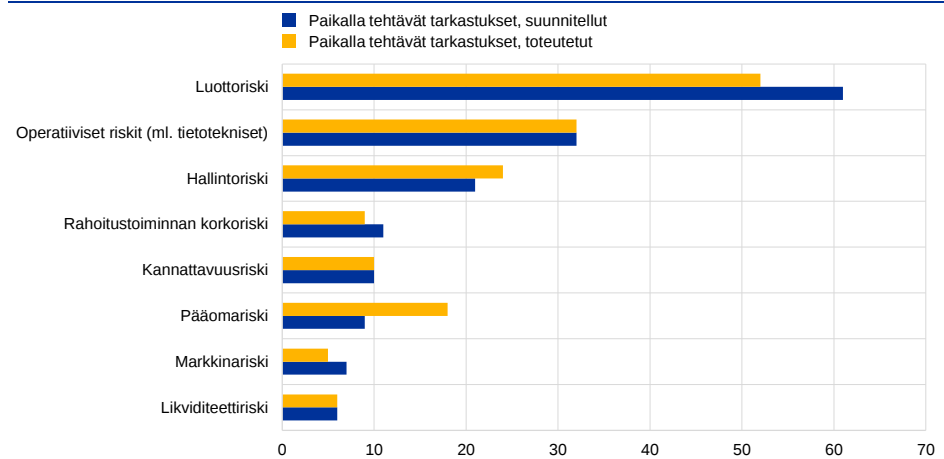
²⁰ Ks. [CEBS Guidelines on outsourcing, 14.12.2006](#).

²¹ Luottoriskeihin liittyvien tarkastusten määrä lisääntyi kahdeksan prosenttiyksikköä vuodesta 2016 vuoteen 2017, ja niissä keskityttiin entistä enemmän luottoasiakaskohdaiseen arviointiin, mikä on varsin aikaavievää. Luottoriskeihin liittyvän paikalla tehtävän tarkastuksen kesto on suunnilleen yhden kolmasosan yleiskeskiaikaa pitempi.

aikana, ja niiden loppuraportit toimitettiin tarkastuksen kohteina olleille laitoksille. Vuonna 2017 valmistuneiden tarkastusten kokonaismäärään sisältyy myös 98 vuoden 2016 SEP-ohjelmaan kuulunutta tarkastusta, jotka aloitettiin vuonna 2016 ja saatiin päätökseen vuonna 2017, sekä 18 yhteisen valvontamekanismin ulkopuolisissa maissa toteutettua paikalla tehtävää tarkastusta.

Kaavio 6

Paikalla tehtävät tarkastukset vuonna 2017 riskityypin mukaan



Huom. Vuoden 2017 aikana valmistui sekä vuoden 2016 että vuoden 2017 valvontaohjelman mukaisia paikalla tehtäviä tarkastuksia. Tämä on syynä siihen, että vuonna 2017 valmistui enemmän pääomaan keskittyviä tarkastuksia kuin vuoden 2017 valvontaohjelmaan sisältyi.

Pankeissa tehtävät tarkastukset suunnitellaan ja niihin käytettävät henkilöstöresurssit päätetään tiiviissä yhteistyössä kansallisten valvontaviranomaisten kanssa, sillä valtaosa tarkastusryhmien päälliköistä ja muista jäsenistä on kansallisten valvontaviranomaisten edustajia. Joulukuun 2017 lopun tietojen mukaan 90 % tarkastuksista oli kansallisten valvontaviranomaisten johtamia, ja kohteena olivat pääasiassa pankkiryhmät, joiden päätoimipaikka oli kyseisen valvontaviranomaisen maassa. Loput 10 % tarkastuksista tehtiin EKP:n pankeissa tehtävistä tarkastuksista vastaavan toimiston johdolla.

Vuonna 2017 yhteinen valvontamekanismi otti koko valvontamekanismin laajuudessa tavoitteeksi lisätä cross-border- ja mixed-tyyppisten valvontaryhmien toteuttamia tarkastuksia tulevina vuosina

Vuonna 2017 yhteinen valvontamekanismi otti koko valvontamekanismin laajuudessa tavoitteeksi lisätä cross-border- ja mixed-tyyppisten valvontaryhmien toteuttamien tarkastusten määrää tulevina vuosina. Näille ryhmätyypeille laadittiin täsmällisemmät määritelmät, ja valvontaelin laati toimintasuunnitelman. Ryhmä on cross-border-tyyppinen, kun sen päällikkö ja vähintään yksi jäsen eivät ole kyseisen pankin kotivaltion valvontaviranomaisen edustajia. Ryhmä on mixed-tyyppinen, kun sen päällikkö on kyseisen pankin kotivaltion valvontaviranomaisen edustaja ja vähintään kaksi jäsentä ovat jonkin muun valvontaviranomaisen edustajia.

Uuden määritelmän perusteella vuodelle 2017 suunnitelluista 157:stä paikalla tehtävästä tarkastuksesta 29 (eli 18,5 %) toteutettiin mixed- ja cross-border-tyyppisten ryhmien voimin, mikä oli hieman vähemmän kuin vuonna 2016. Uuden toimintasuunnitelman käyttöönoton oletetaan muuttavan tätä suuntausta: vuodelle 2018 suunnitelluista paikalla tehtävistä tarkastuksista noin 25 prosenttia tehdään mixed- ja cross-border-tyyppisten ryhmien voimin.

Taulukko 2

Tarkastusryhmien kokoonpano: kansallinen valvontaviranomainen / EKP

	Cross-border- ja mixed-tyyppiset ryhmät	
	Paikalla tehtäviä tarkastuksia vuonna 2016	Paikalla tehtäviä tarkastuksia vuonna 2017
EKP + kansallinen valvontaviranomainen	18	16
Cross-border-tyyppiset ryhmät	6	6
Mixed-tyyppiset ryhmät	8	7
Yhteensä	32	29

EKP:n kahden vuoden aikana hankkimien kokemusten perusteella valvontaelin päätti muuttaa paikalla tehtävien tarkastusten kokonaisprosessia²². Muutosten tarkoitus oli parantaa tarkastusten yleistä laatua, nopeutta ja tilivelvollisuutta. Pankit voivat nyt lisätä ryhmän havaintoja koskevat kommenttinsa kirjallisesti tarkastusraportin liitteeseen. Uudistettu prosessi lisää avoimuutta ja auttaa varmistamaan, että yhteinen valvontaryhmä voi ottaa pankin kommentit huomioon tarkastuksen seurantavaihetta valmistellessaan.

Heinäkuussa 2017 EKP käynnisti julkisen kuulemisen laatimastaan paikalla tehtäviä tarkastuksia ja sisäisten mallien tarkastuksia koskevasta oppaasta

Heinäkuussa 2017 EKP käynnisti julkisen kuulemisen laatimastaan paikalla tehtäviä tarkastuksia ja sisäisten mallien tarkastuksia koskevasta oppaasta. Oppaan tarkoitus on selventää, miten EKP:n pankkivalvonta toteuttaa paikalla tehtävät tarkastukset, ja tarjota tarkastettaville pankeille hyödyllistä tietoa. Opasluonnosta ollaan parhaillaan tarkistamassa. Lopullinen opas julkaistaan, kun valvontaelin hyväksyy sen ja EKP:n neuvosto antaa sille lopullisen hyväksyntänsä vastustamattajättämismenettelyssä.

Vuonna 2018 useita lähes samaa aihetta käsitteleviä tarkastuksia toteutetaan samassa laajuudessa ja aikataulussa. Näin tarkastusta johtavilla päälliköillä ja EKP:n seurantaryhmillä on mahdollisuus tiiviiseen keskusteluun. Tavoitteena on parantaa entisestään tarkastusten tehokkuutta ja niissä käytettävien menettelyjen yhdenmukaisuutta.

Paikalla tehtävien tarkastusten tuottamat keskeiset havainnot

Seuraava erittely kattaa kahdeksan riskiluokkaa ja 137 tarkastusta, joiden loppuraportit julkaistiin 1.1.–31.10.2017.

Luottoriski

Yli puolessa luottoriskitarkastuksista keskityttiin yksinomaan luottoriskin hallintaprosessin laadullisiin näkökohtiin. Lopuissa 45 prosentissa kohteena oli omaisuuserien laatu, jota selvitettiin luottoasiakaskohtaisen arvioinnin kautta, ja havaitut taloudelliset vaikutukset olivat yli 10 miljardia euroa. Merkittävimmät tulokset olivat seuraavat.

²² Tarkastusta johtavan päällikön nimittämisestä seurantakirjeen lähettämiseen pankille.

- **Velallisten epäasianmukainen luokittelu:** puutteita maksulaiminlyönnin tai järjestämättömien saamisten määrittämisessä ja/tai tunnistamisessa, heikot ongelma-asiakkaiden seurantaprosessit (ennakkovaroitusjärjestelmä, lainanhoitojoustojen tunnistaminen, sisäiset luokitukset). Tämän vuoksi arvonalentumisia ei ole kirjattu riittävästi.
- **Arvonalentumisten virheellinen laskenta:** vakuuksiin liittyvät arvonalentumiset, perintäajat, tervehtymisasteet, odotettavissa olevat kassavirrat ja ryhmäkohtaisten arvonalentumisvarausten parametrit.
- **Heikot luotonmyöntämisprosessit:** velallisen tilanteen riittämätön selvitys, poikkeamia pankin delegointikäytännöistä tai rajojen soveltamisesta ei tunnistettu.
- **Hallintokysymykset:** puutteita sisäisen valvonnan kolmen puolustuslinjan mallissa, esim. toisen puolustuslinjan heikkous: heikko riskienhallinta, ylimmän johdon vähäinen osallistuminen, sisäisen tarkastuksen riittämättömät valtuudet, päätöksentekoprosessin liiallinen keskittyminen.
- **Lakisääteiset vakavaraisuussuhteet:** virheellinen riskipainotettujen varojen laskenta, suuriin asiakasriskeihin liittyviä säädöksiä ei noudatettu.

Hallintoriski

Tavallisimmat aiheet sisäistä hallintoa ja riskienhallintaa koskevissa tarkastuksissa olivat organisaatorakenne, ylimmän hallintoelimen roolit ja vastuut sekä sisäinen tarkastustoiminto. Vakavia ongelmia todettiin usein seuraavilla osa-alueilla.

- **Organisaatorakenne:** sisäisen valvonnan järjestelyjen puutteellisuus, epäasianmukaiset/epäselvät raportointisuhteet, ryhmän sisäisen koordinaation puute.
- **Ylimmän hallintoelimen roolit ja vastuut:** eturistiriidat, strategisten toimien riittämätön määrittely/päivitys, toimivaltuuksien delegoinnin puutteet.
- **Sisäinen tarkastus:** riittämättömät tarkastus- ja seurantatoimet.
- **Compliance-toiminto:** puutteet compliance-riskin arvioinnissa, riittämättömät resurssit, epäajanmukaiset linjaukset ja menettelytavat.
- **Riskienhallinta:** puutteita riskien määrittämisessä, seurannassa, valvonnassa ja raportoinnissa, eskalointimenettelyjen puuttuminen.
- **Hallintoprosessit:** puutteita strategioiden määrittämisessä ja uusien tuotteiden hyväksymisprosessissa.

Operatiiviset riskit

Tavallisimmat aiheet operatiivisia riskejä koskevissa tarkastuksissa olivat pankkien organisaatioon liittyvät järjestelyt, linjaukset ja menettelytavat, riskien määrittäminen ja hallinta, riskienhallinnan laajuus sekä riskien tunnistaminen. Suurin osa vakavista ongelmista liittyi seuraaviin osa-alueisiin.

- **Organisaatioon liittyvät järjestelyt, linjaukset ja menettelytavat:** operatiivisia riskejä koskevien päätöksentekoprosessien puutteet, riittämätön vastuiden eriyttäminen, raportointijärjestelmien heikkoudet.
- **Riskien mittaaminen ja hallinta:** operatiivisiin riskeihin liittyvän valvonnan ja tiedonkeruuprosessien riittämättömyys, puuttuvat operatiivisten riskitapahtumien hallintatoimet.
- **Riskienhallinnan ja riskien tunnistamisen laajuus:** merkittävien operatiivisten riskien puutteellinen käsittely, operatiivisten riskien puutteellinen hallinta ryhmätasolla, operatiivisten riskien riittämätön arviointi uusien projektien tai tuotteiden hyväksymisprosesseissa.
- **Riskiprofiili, riskistrategia ja riskinottohalu:** operatiivisten riskiprofiilien riittämätön arviointi, operatiivisiin riskeihin liittyvien strategioiden puute.

Tietojärjestelmiin liittyvä riski

Tietojärjestelmiin liittyviä riskejä koskevissa tarkastuksissa käydään yleensä läpi organisaatioon liittyvät järjestelyt, strategia, linjaukset, menettelytavat ja järjestelmäarkkitehtuuri, tietojärjestelmän hallinta ja ulkoistaminen, riskienhallinta ja tietoturvahallinta sekä laadunhallinta ja operaatioiden hallinta.

Noin kolmasosa tunnistetuista ongelmista liittyy tietoturvaan. Loput ongelmat liittyvät tietojärjestelmien organisointiin ja ulkoistamiseen, riskienhallintaan, tietojen laadunvarmistukseen sekä tietojärjestelmän jatkuvuuden ja ohjelmistojen hallintaan.

Esimerkkejä keskeisistä ongelmista tällä osa-alueella ovat seuraavat:

- tietojärjestelmäinfrastruktuurin joltakin osalta puuttuu järjestelmän toimittajan tuki
- tietojärjestelmän kehittäjien ja operatiivisen henkilökunnan välisiä tehtäviä ei ole selkeästi eriytetty
- kattava ja ajantasainen tietoturvakäytäntö puuttuu
- verkkoa ei ole asianmukaisesti segmentoitu
- riittämätön lokitietojen keruu keskitetyssä lokien ja tapahtumien hallintapalvelussa (Security Incident Event Management, SIEM)
- riittämätön käyttöoikeuksien tarkistusprosessi

- kattava liiketoiminnan jatkuvuuden testaus puuttuu.

Pääomariski

Lakisääteisiin pääomavaatimuksiin eli pilarin 1 mukaisiin vaatimuksiin liittyvissä tarkastuksissa käsiteltiin pääasiassa seuraavia aihepiirejä: hallinto- ja ohjausjärjestelmä, sisäiset toiminta- ja valvontaperiaatteet, pankin omien määritelmien ja lakisääteisten määritelmien yhteensovittaminen, tietojen laadunvarmistus sekä luottoriskiin liittyvät pääomavaatimukset. Lisäksi ICAAP-tarkastuksissa keskityttiin organisaatorakenteeseen, riskien tunnistamiseen ja yhdistämiseen, pääomasuunnitteluun ja stressitestaukseen.

Vakavimpia tarkastuksissa esiin tulleita ongelmia olivat esimerkiksi seuraavat:

- tietojen laatuongelmien tunnistamisen ja korjaamisen puutteet ja niiden seurauksena omien varojen ja riskipainotettujen varojen laskentavirheet
- luottoriskien vähentämismenetelmiä koskevien vaatimusten arviointiin liittyvien käytäntöjen, menettelyjen ja valvontajärjestelyjen riittämättömyys.

Keskeisiä tarkastuksissa havaittuja ongelmia olivat esimerkiksi seuraavat:

- heikkouksia etenkin luottoriskimallien määrittelyssä (esim. lähtöoletukset, perustelemattomat yksinkertaistukset, parametrien määrittely)
- kehittymättömät stressitestausjärjestelyt (skenaarioiden määrittelyongelmat, käänteisen stressitestauksen puute)
- ICAAP-prosessia ei ole sisällytetty pankin hallintajärjestelmään.

Rahoitustoiminnan korkoriski

Kaikissa rahoitustoiminnan korkoriskiä käsittelevissä tarkastuksissa käytiin läpi riskien mittaamista, hallintaa ja valvontaa. Lähes kaikissa tarkastuksissa kartoitettiin myös riskien luettelointia, riskinottohalua ja riskistrategiaa sekä riskinhallinnan ja riskien tunnistamisen laajuutta. Vaikutuksiltaan olennaisimmat ongelmat liittyvät pääasiassa rahoitustoiminnan korkoriskin mittaamiseen, hallintaan ja valvontaan. Ongelmia havaittiin yleisimmin seuraavilla osa-alueilla:

- riskimallien kyvyttömyys käsitellä negatiivisia korkoja
- emoyhtiön tasolla ei ole yhtenäistä näkemystä eri tytäryhtiöiden kehittämistä asiakkaiden käyttäytymistä koskevista malleista
- ennakkomaksuomallien keskeisten oletusten perustelujen heikkous
- riittämätön tiedonkeruu
- riskirajoja koskevien järjestelyjen riittämätön määrittely.

Likviditeettiriski

Kaikissa likviditeettiriskiä koskevissa tarkastuksissa kartoitettiin riskijärjestelmää, riskien mittausta, valvontaa ja hallintaa, stressiskenaarioita, riskien vähentämismenetelmiä sekä julkistamis- ja raportointivaatimuksia. Suurin osa havaituista ongelmista liittyi riskien mittaamiseen ja hallintajärjestelmään, ja huomattava osa ongelmista oli vakavia.

- **Riskien mittaamisessa käytettyjen mallien riittämättömyys:** rahoitustuotteiden erääntymisprofiilin arvioinnin heikkoudet, stressitestauksessa käytettyjen skenaarioiden perustelujen puuttuminen, tietojen riittämätön laatu.
- **Hallintoon liittyvät ongelmat:** holdingyhtiön epäasianmukainen ohjaus, validointitoiminnon vähäisyys, ennakkoarvointijärjestelmän tehottomuus.

Liiketoimintamallit ja kannattavuus

Tarkastuksissa kartoitettiin voittojen syntymisen ja kohdentamisen lisäksi usein myös laitoksen strategisten oletusten uskottavuutta, operatiivisia valmiuksia ja taloudellisia arvioita. Vakavia ongelmia todettiin useimmin seuraavilla osa-alueilla.

- **Laitoksen strategisten oletusten uskottavuus:** hallintoelimen hyväksynnän puuttuminen pankin strategioilta, hallintoelimen vähäinen osallistuminen strategioiden kehittämiseen, strategisten oletusten uskottavuuden puutteet.
- **Operatiiviset valmiudet:** liiketoimintastrategian toteuttamiseen tarvittavien resurssien ja operatiivisten valmiuksien vähyys ja laitoksen tilinpäätösraportoinnin epä johdonmukaisuus.
- **Voiton kohdentaminen, luominen ja tunnistaminen:** hinnoitteluvälineiden puutteet kaikkien kulujen ja riskien huomioon ottamisessa, epätäydelliset vähimmäishinnoittelun prosessit, kannattavuusindikaattorien ja budjetin riittämätön analyysi ja valvonta.
- **Taloussennusteiden analyysi (skenaariot, herkkyys):** kohtuuttoman optimistiset arviot, käytettyjen välineiden puutteellinen dokumentointi.

Markkinariski

Markkinariskiiin liittyvissä tarkastuksissa kartoitettiin tavallisesti riskien hallintajärjestelmää, organisaatioon liittyviä järjestelyjä, strategiaa, linjauksia ja menettelytapoja, riskien luettelointia, riskinottohalua ja riskistrategiaa, organisaatorakennetta, riskien vähentämistä ja sisäistä tarkastusta sekä omaisuusserien luokittelua (tasot 1, 2 ja 3). Suurimmat tarkastuksissa havaitut ongelmat liittyivät riskien mittaamiseen. Tavallisimmat ongelmat olivat seuraavat.

- **Kohtuullisen markkina-arvon luokittelu ja arvostus:** epäasianmukainen luokittelu (tasot 1, 2 tai 3) etenkin tasojen 2 ja 3 välillä, välittömässä

arvostuksessa syntyvän voiton (day one profit) käsittely, riittämättömät arvostusten muutokset.

- **Organisaatioon liittyvät ongelmat:** hallintoelimen toimien riittämättömyys, tietojärjestelmäinfrastruktuurin tehottomuus, sisäisen tarkastustoiminnon vähäinen aktiivisuus.

1.5 Sisäisten mallien erityisarviointi (TRIM)

Sisäisten mallien erityisarviointi etenee hyvin, ja pankeille on jo tiedotettu ensimmäiset, yleisiin aiheisiin liittyvät tulokset

Sisäisten mallien erityisarviointi (TRIM) on mittava monivuotinen hanke, joka aloitettiin vuonna 2017 edellisenä vuonna tehdyn määrittelytyön jälkeen.

Erityisarvioinnin tavoitteena on arvioida, että sisäiset mallit, joita osa euroalueen merkittävistä laitoksista käyttää pilarin 1 mukaisten pääomavaatimusten laskemiseen, ovat riittäviä ja luotettavia, ja siten lisätä niiden uskottavuutta.

Erityisarvioinnin tavoitteena on edistää sisäisiä malleja koskevien lakisääteisten pääomavaatimusten asianmukaista ja yhtenäistä toteuttamista. Se täydentää osaltaan äskettäin valmistuneessa Basel III -säännöstössä esitettyjä toimia.

Sisäisten mallien erityisarviointi toteutetaan tiiviissä yhteistyössä kansallisten valvontaviranomaisten kanssa.

Erityisarvioinnin toteutusvaihe alkoi vuoden 2017 alussa ensimmäisten paikalla tehtävien tarkastusten myötä. Toteutusvaihe viedään läpi vuosina 2018 ja 2019. Tähän asti hanke on edennyt suunnitelmien mukaisesti valvottavien laitosten ja arviointiryhmien sitoutuneisuuden ansiosta. Vuoden 2017 aikana aloitettiin kaiken kaikkiaan 92 erityisarviointiin liittyvää paikalla tehtävää tarkastusta. Niissä tarkasteltiin luottoriskin (erityisesti yksityisasiakkaiden ja pk-yritysten lainasalkkujen osalta), markkinariskin ja vastapuoliriskin laskentaan liittyviä sisäisiä malleja. Jotta mallien tavanomainen ylläpito laitoksissa ei häiriintyisi, mallien olennaiset muutokset ja alustavat hyväksynyt on myös arvioitu paikan päällä TRIM-tarkastuksen lisäksi ja toisinaan sen yhteydessä.

Ensimmäiset tulokset sisäisten mallien erityisarvioinnista ovat jo saatavilla. Sisäisten mallien yleiset piirteet, kuten mallien hallinto ja validointi, kartoitettiin heti hankkeen alkajaisiksi. Tarkastusten yhteydessä havaittuihin poikkeamiin nykyisestä lainsäädännöstä on jo puututtu antamalla niistä valvontapäätökset. Näin pyritään varmistamaan, että sisäisten mallien käyttö on luotettavaa ja asianmukaista, ja edistämään valvottavien laitosten tasapuolisia toimintaedellytyksiä.

Tätä varten sisäisten mallien arviointiryhmät käyttävät yhteisesti sovittuja menetelmiä yhdenmukaisesti. Lisäksi tarkastusten tulosten yhtenäisyyttä seurataan järjestelmällisesti esimerkiksi poikittaisanalyyysien ja vertaisarviointien avulla. TRIM-tarkastusten jälkeisissä päätöksissä EKP ei ennakoit uusia sisäisiä malleja koskevia säädöksiä, vaan soveltaa nykyisen lainsäädännön vaatimuksia. Lisäsuosituksia ja -päätöksiä saatetaan tehdä kaikkien poikittaisanalyyysien ja vertaisarviointien valmistuttua.

Projektin keskeiset työryhmät laativat myös oppaan, jossa esitettiin EKP:n näkemys erityisarvioinnissa kartoitettuja sisäisiä malleja koskevan nykyisen lainsäädännön

keskeisistä näkökohdista. Oppaan ensimmäinen versio jaettiin sisäisten mallien erityisarviointiin osallistuville laitoksille, joilta kerättiin palautetta ennen toteutusvaiheen alkua. Sen jälkeen [opas](#) julkaistiin EKP:n pankkivalvonnan verkkosivuilla.

Oppaasta annettu palaute edisti sisäisten mallien erityisarviointia huomattavasti. Palaute kertoi osaltaan toimialan vahvasta sitoutuneisuudesta erityisarvioinnin tavoitteisiin. Opasta voidaan päivittää tähänastisista paikalla tehtävistä tarkastuksista saatujen kokemusten ja lainsäädännön jatkuvan kehityksen pohjalta.

TRIM edistää sisäisten mallien yhtenäisyyttä ja vertailukelpoisuutta euroalueen maissa ja varmistaa siten tasapuoliset toimintaedellytykset

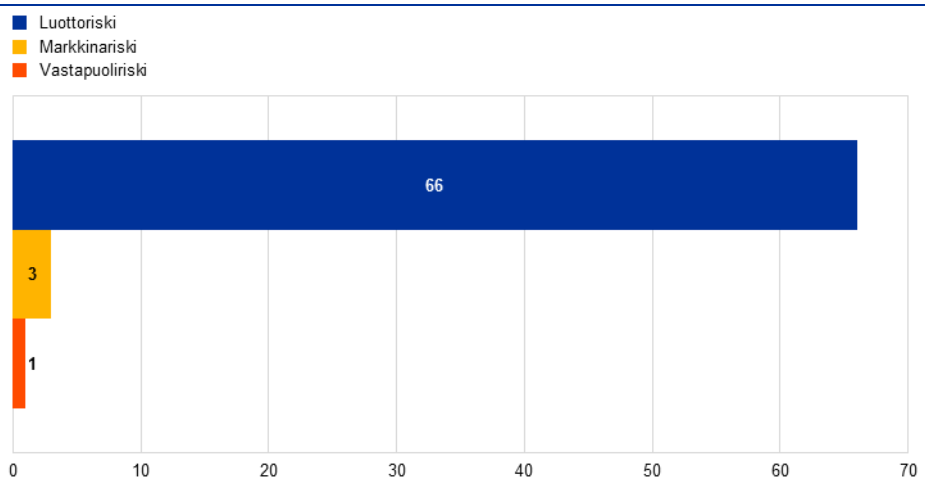
Yhteinen valvontamekanismi voi hyödyntää EKP:n opasta sekä sisäisten mallien erityisarvioinnin yhteydessä kehitettyjä menetelmiä ja välineitä. Kaiken kaikkiaan erityisarviointi edistää sisäisten mallien yhtenäisyyttä ja vertailukelpoisuutta euroalueen maissa ja varmistaa siten tasapuoliset toimintaedellytykset.

Erityisarviointihankkeessa on otettu huomioon toimialan kanssa käytävän jatkuvan keskustelun merkitys. Helmikuussa 2017 järjestettiin aihetta käsittelevä seminaari, ja erityisarviointiin osallistuville laitoksille tiedotettiin hankkeen etenemisestä ja tulevista vaiheista elo- ja joulukuussa 2017. Lisäksi erityisarviointihankkeen henkilöstö osallistui säännöllisesti toimialan tapahtumiin.

Vuoden 2017 aikana toteutettiin 92 erityisarviointihankkeeseen kuuluvaa paikalla tehtävää tarkastusta ja 70 merkittävien laitosten sisäisten mallien tarkastusta (joista 37 tehtiin paikan päällä). Vuoden loppuun mennessä oli saatu päätökseen yhteensä 133 sisäisten mallien arviointiin liittymätöntä tarkastusta, joista 123 johti EKP:n antamaan päätökseen. Niiden lisäksi EKP osallistui muiden toimivaltaisten viranomaisten yhteispäätöksiin kotimaan valvontaviranomaisen ominaisuudessa.

Kaavio 7

Vuoden 2017 sisäisten mallien tarkastukset riskiluokittain (ei sisällä erityisarviointiin kuuluvia tarkastuksia)



Lähde: EKP.

1.6 Vähemmän merkittävien laitosten välillinen valvonta ja yleisvalvontatehtävät

YVM-asetuksen nojalla EKP on vastuussa yhteisen valvontamekanismin tehokkaasta ja johdonmukaisesta toiminnasta ja järjestelmän toiminnan valvonnasta. Kansalliset valvontaviranomaiset puolestaan huolehtivat vähemmän merkittävien laitosten valvonnasta. EKP:n kokonaisvaltaisena tehtävänä on siten varmistaa laadukkaiden valvontakäytäntöjen johdonmukainen noudattaminen koko euroalueella. Yhteistyössä kansallisten toimivaltaisten viranomaisten kanssa kehitetäänkin operatiivisia järjestelyjä vähemmän merkittävien laitosten yleisvalvontaa varten. Seuraavassa on esimerkkejä vuonna 2017 tehdystä yhteistyöstä.

1.6.1 Yhteiset valvontakäytännöt ja -menetelmät

Yhteisiä valvontakäytäntöjä kehitetään yhteistyössä kansallisten valvontaviranomaisten kanssa

EKP:n ja kansallisten valvontaviranomaisten yhteisesti määrittämät valvontakäytännöt ja -menetelmät ovat edelleenkin keskeisiä välineitä, joilla pyritään varmistamaan vähemmän merkittävien laitosten valvonnan yhdenmukaisuus ja laadukkuus. Edelliset vuodet ovat olleet yhteisten valvontakäytäntöjen ja -menetelmien kehittämisen aikaa, ja vuonna 2017 keskityttiin niiden toteuttamiseen.²³ Kansalliset valvontaviranomaiset jatkoivat aiemmin valmistuneiden yhteisten valvontakäytäntöjen soveltamista (esim. **valvonnan suunnittelua** ja **elvytysuunnitelmia** käsittelevät valvontakäytännöt) ja ryhtyivät ensi kertaa soveltamaan esimerkiksi **paikalla tehtävien tarkastusten toteuttamista vähemmän merkittävässä laitoksissa** käsittelevää yhteistä valvontakäytäntöä. Sen tarkoituksena on pääasiassa edistää tarkastusten yhdenmukaista suunnittelua ja määrittää valvonnan vähimmäistasoon vaadittava tarkastustiheys. Lisäksi pyritään tukemaan kansallisia valvontaviranomaisia yhteisten valvontakäytäntöjen käytännön toteuttamisessa (esim. erityisten työpajojen kautta).

Valvontaprosessien yhdenmukaistamisen lisäksi meneillään on muitakin hankkeita, joiden tarkoitus on edistää yhteisiä käytäntöjä tietyistä liiketoimintamalleista aiheutuvien riskien valvonnassa. Yksi esimerkki on vuonna 2016 valmistunut **ajoneuvojen hankintaan liittyviä rahoituspalveluja** koskeva yhteinen valvontakäytäntö, jolla pyritään varmistamaan yhdenmukainen, laadukas ja suhteellisuusperiaatteen mukainen merkittävien ja vähemmän merkittävien laitosten valvonta yhteisessä valvontamekanismissa. Vuonna 2017 järjestettiin alan toimijoiden kanssa työpajoja, joissa käsiteltiin liiketoimintamallin analyysiin ja ajoneuvojen hankintaan liittyvien rahoituspalvelujen tyypillistä riskiprofiilia.

EKP:n ja kansallisten valvontaviranomaisten yhteisten **kriisinhallintajärjestelyjen** perustamisen jälkeen vuonna 2017 pantiin alulle kaksi aiheeseen liittyvää yhteistä valvontakäytäntöä, jotka on tarkoitus saada valmiiksi vuonna 2018. Toinen käsittelee *kansallisten toimivaltaisten viranomaisten valvontakäytäntöjä vähemmän*

²³ Lisätietoja vähemmän merkittävien laitosten valvonnassa käytettävien yhteisten valvontakäytäntöjen edistämisestä on julkaisussa [LSI supervision within the SSM](#).

*merkittävien laitosten kriisinhallinnassa ja yhteistyössä kriisinhallintaviranomaisten kanssa ja toinen kansallisten toimivaltaisten viranomaisten valvontamenettelyjä sellaisten vähemmän merkittävien laitosten kohdalla, jotka eivät noudata vähimmäispääomavaatimuksia.*²⁴

Vuonna 2016 aloitettua **laitosten suojajärjestelmiä** koskevaa työtä täydennettiin vuonna 2017 käsittelemällä suojajärjestelmiä, joihin kuuluu sekä merkittäviä että vähemmän merkittäviä laitoksia. Työ toteutettiin EKP:n sekä Itävallan ja Saksan kansallisten valvontaviranomaisten yhteistyönä – nämä kaksi maata ovat tällä hetkellä euroalueen ainoat maat, joissa on käytössä tämänkaltaiset suojajärjestelmät. Työn ala noudattaa vakavaraisuusdirektiivin artiklan 113 kohdassa 7 ja artiklan 49 kohdassa 3 esitettyjä suojajärjestelmiä koskevia vaatimuksia. Vaatimusten noudattamista seurataan säännöllisesti. Tulevina vuosina työtä edistävät asteittain käyttöön otettavat raportointiohjeet, jotka parantavat laitosten suojajärjestelmiin liittyvien tietojen saatavuutta.

Meneillään on tiiviissä yhteistyössä kansallisten valvontaviranomaisten kanssa tehtävä **IFRS 9 -kirjanpitostandardia** koskeva selvitys, joka kattaa sekä merkittävät että vähemmän merkittävät laitokset. Tavoitteena on varmistaa, että uusi IFRS 9 -kirjanpitostandardi otetaan yhdenmukaisesti käyttöön euroalueen pankeissa. Selvityksen yhteydessä kehitetään esimerkiksi välineitä, joiden avulla valvontaviranomaiset voivat arvioida, missä määrin vähemmän merkittävät laitokset ovat varautuneet IFRS 9 -standardin käyttöönottoon (ks. osa 1.3.2).

Lisäksi julkaistiin **Fintech-luottolaitosten toimilupahakemusten arviointiopas**²⁵, josta järjestettiin julkinen kuuleminen syksyllä 2017. Oppaan lopullinen versio julkaistaan alkuvuodesta 2018. Oppaan tarkoituksena on antaa kattava käsitys toimilupamenettelystä pankkitoimiluvan hakemista suunnitteleville fintech-yrityksille (eli yrityksille, joiden liiketoimintamallissa tuotteiden ja palvelujen tuottaminen ja toimittaminen perustuu nimenomaan teknologisiin innovaatioihin). Meneillään oleva työ keskittyy finanssiteknologian vaikutuksiin (esim. massadata eli big data ja lohkoketju) pankkivalvonnan kannalta ja tarkastelee lähemmin fintech-pankeille mahdollisesti annettavien osittaisten ja väliaikaisten sääntelyvaatimuksia koskevien vapautusten roolia.

EKP on myös kehittämässä sellaisten vakavaraisuusasetuksen mukaisella pankkitoimiluvalla toimivien rahoitusmarkkinainfrastruktuurien (FMI) valvontaa, joiden pääasiallisena liiketoimintana on tarjota keskusvastapuolipalveluita tai arvopaperikeskuspalveluita markkinatoimijoille, mukaan lukien yhteiseen valvontamekanismiin kuuluvat pankit. Näiden erityislaitosten valvonnan yhdenmukaisuuden, laadun ja suhteellisuusperiaatteen mukaisuuden varmistamiseksi EKP on tiiviissä yhteistyössä kansallisten valvontaviranomaisten kanssa viimeistelemässä **rahoitusmarkkinainfrastruktuurien SREP-arvioita** koskevaa yhteistä valvontakäytäntöä.

²⁴ Lisätietoja on osassa 2.4.1.

²⁵ Ks. [Fintech-luottolaitosten toimilupahakemusten arviointiopas](#).

Vaihtoehtojen ja harkintavallan käyttö suhteessa vähemmän merkittäviin laitoksiin

Luottolaitosten tasapuolisten toimintaedellytysten varmistamiseksi EKP on päättänyt tiiviissä yhteistyössä kansallisten valvontaviranomaisten kanssa yhtenäistää unionin oikeuden sallimien vaihtoehtojen ja harkintavallan käyttöä suhteessa vähemmän merkittäviin laitoksiin. Tammikuussa 2017 päättyneen julkisen kuulemisen jälkeen EKP antoi suuntaviivat²⁶ ja kansallisia toimivaltaisia viranomaisia koskevan suosituksen²⁷, jotka julkaistiin huhtikuussa 2017.

Vaikka useimmissa tapauksissa ehdotetut menettelyt ovatkin samoja kuin merkittävien laitosten kohdalla, tietyissä tapauksissa vähemmän merkittäviin laitoksiin on kuitenkin sovellettu suhteellisuusperiaatetta (esim. sallimalla riskikomitean ja tarkastuskomitean yhdistäminen). Lisäksi joissakin tapauksissa, joissa yhtenäistäminen ei ole välttämätöntä vahvan valvonnan tai tasapuolisten toimintaedellytysten vuoksi, kansalliset valvontaviranomaiset voivat käyttää vaihtoehtoja ja harkintavaltaa joiltakin osin joustavasti. Jotkin näistä eroista todennäköisesti katoavat vähitellen tulevana vuosina siirtymäajan umpeuduttua.

Vaihtoehtojen ja harkintavallan käyttöä koskevan työn saaminen päätökseen on merkittävä askel kohti valvonnan yhtenäisyyttä ja johdonmukaisuutta. Se merkitsee, että huomattavat kansalliset erot vaihtoehtojen ja harkintavallan käytössä ovat suurimmaksi osaksi poistuneet.

1.6.2 Valvojan arviointiprosessin menetelmät vähemmän merkittävien laitosten valvonnassa

Vähemmän merkittävien laitosten SREP-menetelmien pohjana ovat merkittäviin laitoksiin sovellettavat menetelmät, ja niissä otetaan huomioon suhteellisuusperiaate ja SREP-päätöksistä vastaavan kansallisen valvontaviranomaisen joustomahdollisuus

EKP:n ja kansallisten valvontaviranomaisten yhteistyönä laatimien **vähemmän merkittäviin laitoksiin sovellettavien SREP-prosessin yhteisten menetelmien** saaminen päätökseen oli merkittävä virstanpylväs vuonna 2017. Menetelmien perustana ovat merkittäviin laitoksiin sovellettavat menetelmät, ja niissä käytetään samoja rakenneosia suhteutettuna vähemmän merkittäville laitoksille sopiviksi. Niissä annetaan kansallisille valvontaviranomaisille myös mahdollisuus yksinkertaistuksiin ja muokkauksiin, joilla vähemmän merkittävien laitosten erityispiirteet ja kirjanpitoikäntöjen moninaisuus voidaan ottaa huomioon. Vähemmän merkittäviin laitoksiin sovellettavat SREP- prosessin yhteiset menetelmät edistävät valvonnan yhtenäisyyttä tällä sektorilla ja tukevat yhtenäistämisen vähimmäistason saavuttamista sekä merkittävien ja vähemmän merkittävien laitosten arvioinnin jatkuvuutta. Kansalliset valvontaviranomaiset vastaavat edelleen vähemmän merkittävien laitosten suorasta valvonnasta toteuttamalla arvioinnit ja

²⁶ Euroopan keskuspankin suuntaviivat (EU) 2017/697, annettu 4 päivänä huhtikuuta 2017, siitä, miten kansalliset toimivaltaiset viranomaiset voivat käyttää unionin oikeuden sallimia vaihtoehtoja ja harkintavaltaa suhteessa vähemmän merkittäviin laitoksiin (EKP/2017/9).

²⁷ Euroopan keskuspankin suositus, annettu 4 päivänä huhtikuuta 2017, yhteisistä eritelmistä, jotka koskevat unionin oikeuden sallimien tiettyjen vaihtoehtojen ja tietyn harkintavallan käyttöä kansallisissa toimivaltaisissa viranomaisissa suhteessa vähemmän merkittäviin laitoksiin (EKP/2017/10).

päättämällä pääomaan ja maksuvalmiuteen kohdistuvista toimista sekä laadullisista toimista.

Vähemmän merkittäviin laitoksiin sovellettavia SREP-prosessin yhteisiä menetelmiä koskeva työ sai alkunsa vuonna 2015 keskitetyn riskienarviointijärjestelmän (RAS) menetelmien määrittämisellä. Työn jatkuessa vuonna 2016 keskityttiin pääoma- ja maksuvalmiusvaatimusten laskentaan. Vuonna 2017 kansalliset valvontaviranomaiset kokeilivat yhteisiä menetelmiä (tarkistetut RAS-menetelmät mukaan lukien). Kaikki kansalliset valvontaviranomaiset osallistuivat aktiivisesti kokeiluun ja antoivat arvokasta palautetta, jonka perusteella menetelmiin tehtiin tarvittavat muutokset.

Suhteellisuusperiaate toteutuu menetelmissä valvonnan vähimmäistasomallilla, jossa vähimmäistaso määräytyy vähemmän merkittävän laitoksen luokittelun mukaan. Esimerkiksi tiedontarve, arvioinnin perusteellisuus ja valvontaodotukset vaihtelevat vähemmän merkittävän laitoksen prioriteettiluokan ja liiketoiminnan luonteen mukaan. Menetelmät tarjoavat kansallisille valvontaviranomaisille myös jonkin verran **joustoa**. SREP-prosessissa joustolla on tärkeä osuus vähemmän merkittävien laitosten ICAAP- ja ILAAP-prosesseja sekä stressitestejä arvioitaessa.

Vähemmän merkittäviin laitoksiin sovellettavat SREP-prosessin yhteiset menetelmät otetaan käyttöön kansallisten valvontaviranomaisten toiminnassa vuoden 2018 valvontajaksolla. Jotta siirtyminen kansallisten menetelmien käytöstä yhteisiin menetelmiin sujuisi vaivattomasti, kansalliset valvontaviranomaiset soveltavat ensimmäisenä vuonna uusia menetelmiä ainakin tarkimmin valvottaviin vähemmän merkittäviin laitoksiin. Tällöin niillä on mahdollisuus vielä kokeilla menetelmää erityisesti pienempien laitosten kohdalla ennen kuin se otetaan käyttöön vuonna 2020. Menetelmän arvioimista jatketaan ja sitä kehitetään tarpeen mukaan yhteisessä valvontamekanismissa saatujen kokemusten perusteella ja myös laajemman kehityksen perusteella (esim. sääntelyn kehitys sekä mahdollinen EPV:n toteuttama työ ja YVM:n sisäinen kehitystyö).

1.6.3 Yhteistyö yksittäisten vähemmän merkittävien laitosten valvonnassa

EKP:n ja kansallisten valvontaviranomaisten asiantuntijat käyvät jatkuvaa keskustelua

Suhteellisuusperiaate on ensiarvoisen tärkeä periaate vähemmän merkittävien laitosten valvonnan tehokkaassa toteuttamisessa. Suhteellisuusperiaate toteutuu käytännössä **vähemmän merkittävien laitosten luokittelun** kautta. Luokittelussa otetaan huomioon sekä tietyn vähemmän merkittävän laitoksen riskitilanne että sen mahdollinen vaikutus kotimaiseen rahoitusjärjestelmään.

Vuonna 2017 kansalliset valvontaviranomaiset toimittivat **keskitetyn ilmoitusmenettelyn** kautta ennakoilmoituksia olennaisista valvontamenettelyistä ja olennaisista valvontapäätösluonnoksista, jotka koskevat tarkimmin valvottavia vähemmän merkittäviä laitoksia (joita on noin 100), sekä yksittäisiä ilmoituksia vähemmän merkittävien laitosten taloudellisen tilanteen mahdollisesta heikkenemisestä. Viime vuosina karttuneen kokemuksen pohjalta on laadittu

tarkistettut ohjeet vähemmän merkittävien laitosten ilmoitusvaatimuksista.

Ohjeita sovelletaan vuodesta 2018 alkaen. Niissä selvennetään EKP:lle ilmoitettavien päätösten olennaisuuskriteerejä ja esitetään ilmoitusten ajoissa toimittamista tukevia raja-arvoja ja indikaattoreita. Vuonna 2017 EKP:lle toimitettiin 67 ilmoitusta, joista suurin osa koski pääomavaatimuksia ja hallintoa.

Kansallisten valvontaviranomaisten lähettämien ilmoitusten ja muiden tietojen perusteella EKP:n erityiset **maatyöryhmät ovat jatkaneet** omien maidensa vähemmän merkittävien laitosten seurantaa, erityisesti sellaisten laitosten, joiden taloudellinen tilanne on heikentynyt. Lisäksi EKP:n asiantuntijat ovat käyneet jatkuvaa vuoropuhelua kansallisten valvontaviranomaisten kanssa suositusten toteuttamisen varmistamiseksi ja yhteisiä menettelyjä koskevien päätösten jatkotoimien toteuttamiseksi. Yksittäisiin vähemmän merkittäviin laitoksiin liittyvän yhteistyön muotoina ovat joissakin tapauksissa olleet yhteiset paikalla tehtävät tarkastukset ja tekniset tarkastukset.

1.7 Makrovakaustehtävät

Vuonna 2017 EKP kävi kansallisten valvontaviranomaisten kanssa vuoropuhelua euroalueen makrovakaustavallonnasta YVM-asetuksen artiklassa 5 säädettyjen tehtäviensä mukaisesti. EKP:n neuvosto ja valvontaelin käsittelevät makrovakauden valvontaa koskevia asioita yhteisesti makrovakaustavoorumilla.²⁸ Sen avulla mikro- ja makrovakaustaväkökulmat saadaan tehokkaasti yhdistettyä valvonnassa.



Yli 100

makrovakaustavoiimiin
liittyvää ilmoitusta
kansallisilta
valvontaviranomaisilta

Vuonna 2017 EKP:n pankkivalvonta vastaanotti yli 100 makrovakaustavoiimiin liittyvää ilmoitusta kansallisilta valvontaviranomaisilta. Useimmat ilmoitukset liittyivät vastasyklisiä pääomapuskureita koskeviin neljännesvuosittaisiin päätöksiin, päätöksiin laitosten määrittämisestä kansainvälisiksi tai muiksi rahoitusjärjestelmän kannalta merkittäviksi laitoksiksi ja pääomakohtelua koskeviin päätöksiin.²⁹

Baselin pankkivalvontakomitean menetelmien mukaisesti EKP ja kansalliset valvontaviranomaiset määrittivät seitsemän laitosta kansainvälisesti rahoitusjärjestelmän kannalta merkittäviksi³⁰, mikä oli yksi vähemmän kuin viime vuonna.³¹ Nämä laitokset luokiteltiin sovellettavien vaatimusten mukaisesti pääomapuskurikantoihin, joiden vaihteluväli on 0,75–1,5 % vuonna 2018.

²⁸ Ks. [EKP:n pankkivalvonnan toimintakertomus 2015](#).

²⁹ Vastasyklisiä pääomapuskuria koskevat ilmoitukset toimitetaan neljännesvuosittain, kansainvälisiin rahoitusjärjestelmän (G-SII) ja muihin rahoitusjärjestelmän kannalta merkittäviin laitoksiin (O-SII) liittyvät ilmoitukset puolestaan vuosittain. Lisäksi jotkin kansalliset viranomaiset ovat toimittaneet muihin toimiin liittyviä ilmoituksia esimerkiksi vakavaraisuusasetuksen artiklan 458 mukaisesti. Sen nojalla viranomaiset voivat ottaa kansallisesti käyttöön makrovakaustavkeinoja järjestelmäriskin lieventämiseksi silloin, kun riskiin ei voida asianmukaisesti puuttua muilla keinoilla (esimerkiksi artikloissa 124 ja 164 säädetyillä keinoilla). Esimerkiksi Belgian ja Suomen valvontaviranomaiset ovat toteuttaneet asuntolainamarkkinoiden riskejä lieventäviä toimia.

³⁰ Kansainvälisesti rahoitusjärjestelmän kannalta merkittäviä laitoksia (jotka ottavat pääomapuskurivaatimukset täysimääräisesti käyttöön vuoteen 2019 mennessä) ovat BNP Paribas (Ranska), Groupe Crédit Agricole (Ranska), Deutsche Bank (Saksa), ING Bank (Alankomaat), Banco Santander (Espanja), Société Générale (Ranska) ja UniCredit Group (Italia).

³¹ Groupe BCE (Ranska) poistettiin luettelosta vuonna 2017.

2 Yhteisen valvontamekanismin osallistuminen EU:n kriisinhallinta- ja kriisinratkaisujärjestelyihin

2.1 Kriisinratkaisutapaukset vuonna 2017

EU:n elvytys- ja kriisinratkaisujärjestelyt ovat tärkeä väline pankkisektorin vakauden edistämiseksi. EKP:n pankkivalvonnalla on niissä keskeinen osuus.

Vuoden 2017 alkupuoliskolla EKP:n pankkivalvonta päätti ensimmäistä kertaa määrittää kolme valvomaansa pankkia kykenemättömiksi tai todennäköisesti kykenemättömiksi jatkamaan toimintaansa.

EU:n kriisinratkaisuasetuksessa säädetään, että kun merkittävän laitoksen katsotaan olevan kykenemätön tai todennäköisesti kykenemätön jatkamaan toimintaansa, yhteisen kriisinratkaisuneuvoston tulee arvioida, täytyvätkö myös kriisinratkaisumenettelyn edellytykset, erityisesti seuraavat ehdot: 1) ei voida kohtuudella olettaa, että yhteisön kykenemättömyys jatkaa toimintaansa on estettävissä kohtuullisessa ajassa millään yhteisöön kohdistuvilla vaihtoehtoisilla yksityisen sektorin toimenpiteillä, kun otetaan huomioon ajoitus ja muut asiaankuuluvat olosuhteet, ja 2) kriisinratkaisutoimi on yleisen edun kannalta välttämätön.

Jos jälkimmäinen ehto ei täyty, pankki ei joudu kriisinratkaisumenettelyyn, vaan siihen sovelletaan asiaankuuluvaa kansallista maksukyvyttömyysmenettelyä.

Kolmea pankkia arvioidessaan yhteinen kriisinratkaisuneuvosto päätti, että kriisinratkaisun edellytykset täyttyivät Banco Popular Españolin kohdalla, ja hyväksyi kriisinratkaisumääräyksen. Veneto Bancan ja Banca Popolare di Vicenzan kohdalla se katsoi, että kriisinratkaisumenettely ei ollut tarpeen yleisen edun vuoksi, ja pankit purettiin Italian maksukyvyttömyysmenettelyjen mukaisesti.

2.1.1 Banco Popular Español

Kesäkuussa 2017 Banco Popular Español oli ensimmäinen pankki, jonka EKP:n pankkivalvonta totesi kykenemättömäksi tai todennäköisesti kykenemättömäksi jatkamaan toimintaansa

EKP:n pankkivalvonta totesi 6.6.2017, että Banco Popular Español oli EU:n kriisinratkaisuasetuksen artiklan 18 kohtien 1(a) ja 4(c) nojalla kykenemätön tai todennäköisesti kykenemätön jatkamaan toimintaansa, koska se on lähitulevaisuudessa kykenemätön maksamaan velkojaan tai suorittamaan muita vastuutaan eräpäivään mennessä. Syynä tähän oli pankkikohtainen maksuvalmiuskriisi. Yhteisen kriisinratkaisuneuvoston harkinnan mukaan kriisinratkaisun ehdot täyttyivät, ja se hyväksyi kriisinratkaisumääräyksen, johon sisältyi pankin pääomainstrumenttien alaskirjaus ja pankin myyminen Banco Santanderille.

Banco Popular Españolilla oli jo aiemmin ollut rakenteellisia ongelmia, kuten runsaasti järjestämättömiä ja ulosmitattuja saamisia, ja sen katesuhde oli vertailukelpoisiin laitoksiin nähden alhainen ja kannattavuus heikko.

Vuoden 2012 jälkeen pankki oli toteuttanut kolme pääomankorotusta (yhteensä 5,5 miljardia euroa). Pankki ei kuitenkaan onnistunut olennaisesti ajamaan alas ongelmallisia kiinteistölainoja, joiden bruttomäärä oli 37 miljardia euroa. Lisäksi tämän lainasalkun heikkeneminen heikensi pankin pääomaa entisestään. Helmikuussa 2017 pankki tiedotti uusista arvonalentumisvarauksista ja tilikauden tappioista, ja 10.4. se ilmoitti, että vaikean pääomatilanteen vuoksi saatetaan tarvita pääomankorotusta tai yrityskauppaa, jotta pankki pystyy selviämään järjestämättömien saamisten salkun mahdollisista uusista arvonalentumisista. Tämä aiheutti luottoluokituksen heikkenemisen ja herätti huolta pankin asiakkaiden keskuudessa. Pankin ulosvirtaukset kasvoivat huomattaviksi ja talletuskanta supistui voimakkaasti, eikä se kyennyt hankkimaan likviditeettiä muista lähteistä.

Yhteistyö ja tietojenvaihto yhteisen kriisinratkaisuneuvoston kanssa

EKP:n pankkivalvonnan ja kriisinratkaisuneuvoston tiivis yhteistyö vaikutti kriisinhallintaprosessin onnistumiseen

EKP tiedotti Banco Popular Españolin tilanteen heikkenemisestä yhteiselle kriisinratkaisuneuvostolle huhtikuun 2017 alkupuolella ja järjesti kriisinhallintakokouksia, joissa käytiin perusteellisia keskusteluja kriisinratkaisuneuvoston edustajien kanssa. Toukokuun aikana tietojenvaihto vilkastui, joten kaikki sidosryhmät olivat hyvissä ajoin selvillä tilanteesta. Yhteinen kriisinratkaisuneuvosto kutsuttiin myös tarkkailijaksi valvontaelimen kokouksiin, joissa valvontaelimen jäsenet saivat tilannetiedotuksia ja tekivät Banco Popular Españolia koskevia päätöksiä. EKP puolestaan osallistui tarkkailijana yhteisen kriisinratkaisuneuvoston laajennettuun johdon kokoukseen, jossa se kuuli kriisinratkaisuneuvoston arvion muiden kriisinratkaisuun vaadittavien edellytysten täytymisestä. EKP myös antoi kriisinratkaisuneuvostolle sen tarvitsemia valvontatietoja.

EKP:n ja yhteisen kriisinratkaisuneuvoston välinen tiivis yhteistyö ja tietojenvaihto olivat tärkeitä kriisinhallintaa tehostavia tekijöitä.

Kykenemättömäksitoteamisen vaiheet

Tilanteen kiireellisyys vuoksi menettely toteutettiin alle päivässä

EKP:n pankkivalvonnan valvontaelin päätti 6.6.2017 käynnistää kykenemättömäksitoteamisprosessin ja järjesti yhteisen kriisinratkaisuneuvoston virallisen kuulemisen.

Kuulemisen jälkeen valvontaelin hyväksyi arvion, jonka mukaan Banco Popular Español on kykenemätön tai todennäköisesti kykenemätön jatkamaan toimintaansa. Lopuksi arvion hyväksyi EKP:n neuvosto vastustamattajättämismenettelyssä.

Valvontaelimen ja EKP:n neuvoston hyväksynnän jälkeen arvio lähetettiin 6.6.2017 sekä yhteiselle kriisinratkaisuneuvostolle että Euroopan komissiolle EU:n kriisinratkaisuasetuksen artiklan 18 mukaisesti. Lisäksi EKP:n pankkivalvonta tiedotti

päätöksestä kaikille asianomaisille viranomaisille [pankkien elvytys- ja kriisinratkaisudirektiivin](#) artiklan 81 ja vakavaraisuusdirektiivin mukaisesti.

Kykenemättömäksitoteamista seuraavat toimet

Yhteinen kriisinratkaisuneuvosto hyväksyi 7.6.2017 kriisinratkaisumääräyksen, johon sisältyi Banco Popular Españolin myyminen Banco Santanderille 1 euron hintaan sekä pääomainstrumenttien alaskirjaus ja muuntaminen

Yhteinen kriisinratkaisuneuvosto totesi 7.6.2017, että kaikki kriisinratkaisumenettelyn ehdot olivat täyttyneet, ja hyväksyi kriisinratkaisumääräyksen, jota Euroopan komissio tuki EU:n kriisinratkaisudirektiivin artiklan 18 kohdan 7 mukaisesti samana päivänä. Kriisinratkaisupäätöksen nojalla toteutettiin seuraavat toimet:

(1) osakkeiden alaskirjaus, (2) ensisijaisen lisäpääoman (AT1) instrumenttien alaskirjaus ja muuntaminen osakkeiksi, (3) maksamatta olevien toissijaisen pääoman (T2) instrumenttien muuntaminen osakkeiksi, joiden nimellisarvo on 1 euro, ja (4) näin syntyneiden osakkeiden siirtäminen Banco Santanderille.

2.1.2

Banca Popolare di Vicenza ja Veneto Banca

EKP:n pankkivalvonta totesi heinäkuussa 2017, että Banca Popolare di Vicenza ja Veneto Banca olivat kykenemättömiä tai todennäköisesti kykenemättömiä jatkamaan toimintaansa

EKP:n pankkivalvonta totesi 23.6.2017, että Banca Popolare di Vicenza ja Veneto Banca olivat EU:n kriisinratkaisuasetuksen artiklan 18 kohtien 1(a) ja 4(c) nojalla kykenemättömiä jatkamaan toimintaansa.

Yhteinen kriisinratkaisuneuvosto katsoi, että kummassakaan tapauksessa kriisinratkaisun ehdot eivät täyttyneet. Pankit asetettiin Italian konkurssilainsäädännön mukaiseen hallintomenettelyyn tapahtuvaan pakkoselvitykseen.

Koillis-Italiassa toimivilla Banca Popolare di Vicenzalla ja Veneto Bancalla oli samankaltaiset liiketoimintamallit ja markkinaosuudet, ja molempien pankkien ongelmat olivat tulleet pankkivalvonnan tietoon jo vuonna 2014. Pankkien ongelmia olivat (1) heikko kannattavuus, (2) ydinliiketoiminnan tuottoihin nähden suuret toimintakulut, (3) suuret rahoituskulut, jotka liittyivät olennaisella tavalla heikentyneeseen liiketoimintaan ja (4) varojen heikko laatu.

Vaikka molemmat pankit toteuttivat EKP:n pankkivalvonnan pyynnöstä useita peräkkäisiä pääomankorotuksia, niiden omat varat olivat supistuneet huomattavasti vuoden 2014 jälkeen. Se oli selvä osoitus siitä, että pankkien käyttämät liiketoimintamallit eivät pystyneet takaamaan niiden kannattavuutta ja elinkelpoisuutta.

Vuonna 2017 pankit toimittivat EKP:lle yhteisen liiketoimintasuunnitelman (ns. Tiepolo-suunnitelma), jossa ajatuksena oli pankkien fuusio vuoden 2017 loppuun mennessä. Suunnitelman edellyttämän pääoman kokonaismäärä oli 4,7 miljardia euroa.

EKP katsoi, että suunnitelma, joka edellytti kahden pankin pääomapohjan vahvistamista, pankkien fuusiota sekä jatkossa myös edellytysten luomista uudelle toteutuskelpoiselle liiketoimintasuunnitelmalle, ei ollut tehokkaasti toteutettavissa

kohtuullisessa ajassa. EKP katsoi myös, että muita tehoavia valvontatoimia tai varhaisen puuttumisen toimenpiteitä ei ollut käytettävissä.

Yhteistyö ja tietojenvaihto yhteisen kriisinratkaisuneuvoston kanssa

EKP:n ja kriisinratkaisuneuvoston välinen tiivis yhteistyö ja tietojenvaihto tehosti kriisinhallintaprosessia

EKP tiedotti Banca Popolare di Vicenzan ja Veneto Bancan tilanteen heikkenemisestä yhteiselle kriisinratkaisuneuvostolle varhaisessa vaiheessa, ja tietojenvaihtoa oli tehostettu vuoden 2016 loppupuolella.

Tietojenvaihto vilkastui entisestään vuoden 2017 alkupuoliskolla. Perusteellisen ja laajan tietojenvaihdon avulla kaikki sidosryhmät pystyttiin pitämään tilanteen tasalla hyvissä ajoin.

Lisäksi kriisin eskaloitumisen viime vaiheissa pankkien tilanteesta keskusteltiin perusteellisesti kriisinhallintakokouksissa, joihin osallistuivat myös asianomaiset kriisinratkaisuneuvoston jäsenet ja henkilökunnan jäsenet. Näin pystyttiin paremmin varautumaan mahdolliseen kykenemättömyksitoteamiseen.

Yhteinen kriisinratkaisuneuvosto kutsuttiin myös tarkkailijaksi valvontaelimen kokouksiin, joissa valvontaelimen jäsenet saivat tietoja Banca Popolare di Vicenzan ja Veneto Bancan tilanteen kehittymisestä ja tekivät pankkeja koskevia päätöksiä. Kriisinratkaisuneuvosto ja valvontaelimen jäsenet saivat siis samat tiedot samaan aikaan. EKP puolestaan osallistui tarkkailijana yhteisen kriisinratkaisuneuvoston johdon kokouksiin, joissa se kuuli kriisinratkaisuneuvoston arvion muiden kriisinratkaisuun vaadittavien edellytysten täyttymisestä. Kaiken kaikkiaan EKP:n ja kriisinratkaisuneuvoston välinen tiivis yhteistyö ja tietojenvaihto oli olennaista pankkien tilanteen ratkaisemisessa ja tehosti kriisinhallintaprosessia huomattavasti.

Kykenemättömyksitoteamisen vaiheet

Banca Popolare di Vicenza ja Veneto Banca todettiin 23.6.2017 kykenemättömiksi tai todennäköisesti kykenemättömiksi jatkamaan toimintaansa

EKP sai 19.6.2017 päätökseen pankkien sille toimittaman Tiepolo-suunnitelman toisen version arvioinnin ja katsoi, että suunnitelma ei ole toteuttamiskelpoinen.

Molempien pankkien pääomatilanne oli jatkuvasti heikentynyt, ja kummankin kohdalla pääomavaatimukset jäivät toistuvasti noudattamatta, vaikka pankit pyrkivätkin tätä korjaamaan. Molempia pankkeja oli aiempina vuosina useaan otteeseen pyydetty puuttumaan näihin heikkouksiin, mutta niiden toteuttamat toimet osoittautuivat tehottomiksi.

Edellisen perusteella EKP:n pankkivalvonta totesi 21.6.2017 olevan olennaista näyttöä siitä, että Banca Popolare di Vicenza ja Veneto Banca olivat EU:n kriisinratkaisuasetuksen artiklan 18 kohtien 1(a) ja 4(c) nojalla kykenemättömiä jatkamaan toimintaansa.

EKP:n pankkivalvonnan valvontaelin päätti kykenemättömyksitoteamisprosessin käynnistämisestä ja aloitti yhteisen kriisinratkaisuneuvoston virallisen kuulemisen, joka kesti 22.6. puoleenpäivään asti. Seuraavana päivänä eli 23.6. toimitettiin

kykenemättömäksi toteamista koskeva arvio EKP:n neuvostolle, joka hyväksyi sen vastustamattajättämismenettelyssä.

Valvontaelimen ja EKP:n neuvoston hyväksynnän jälkeen arvio lähetettiin sekä yhteiselle kriisintarkkailuneuvostolle että Euroopan komissiolle EU:n kriisintarkkailuasetuksen artiklan 18 mukaisesti. Lisäksi EKP tiedotti arviosta kaikille asianomaisille viranomaisille pankkien elvytys- ja kriisintarkkailudirektiivin artiklan 81 ja vakavaraisuusdirektiivin mukaisesti.

Kykenemättömäksi toteamista seuraavat toimet

Yhteinen kriisintarkkailuneuvosto päätti 23.6.2017, että Banca Popolare di Vicenzan ja Veneto Bancan tapauksissa ei ryhdytä kriisintarkkailutoimiin. Se katsoi, että vaikka EU:n kriisintarkkailuasetuksen artiklan 18 kohdissa 1(a) ja (b) esitetyt kriisintarkkailuehdot täyttyivätkin, saman artiklan kohdan 1(c) yleistä etua koskeva ehto ei täytynyt.³²

Näin ollen molemmat pankit purettiin Italian maksukyvyttömyysmenettelyjen mukaisesti.

Italian hallitus hyväksyi 25.6.2017 asetuksen³³, joka astui välittömästi voimaan. Siinä määrättiin (1) molempien pankkien hallintomenettelynä tapahtuvasta pakkoselvityksestä ja (2) hallituksen avustuksesta, jolla tuetaan varojen ja velkojen siirtämistä Intesa Sanpaololle valtiontukea koskevan EU-lainsäädännön mukaisesti, koska kyseessä oli riski alueelliselle rahoitusvakaudelle.

Samana päivänä Euroopan komissio toimitti EU-säännösten mukaisen ilmoituksen, jossa se hyväksyy Italian valtion toimet Banca Popolare di Vicenzan ja Veneto Bancan selvityksen edistämiseksi kansallisen maksukyvyttömyyttä koskevan lainsäädännön mukaisesti.³⁴

Molemmat pankit asetettiin hallintomenettelynä toteutettavaan pakkoselvitykseen, jonka Italian talousministeriö toteuttaa Banca d'Italian ehdotuksen mukaisesti, ja pankeille nimettiin selvittäjät.

Terveet saatavat ja vastattavat siirrettiin Intesa Sanpaololle, joka ryhtyi huolehtimaan asiakasyhteyksistä pankkien sijasta. Valtiontukea koskevan EU-lainsäädännön mukaisesti vastuunjakoa sovelletaan omaan pääomaan ja etuoikeusasemaltaan huonompiin velkoihin. Järjestämättömät saamiset siirretään suunnitelman mukaan Italian talousministeriön omistamalle Società di Gestione degli Attivi -yhtiölle, jota

³² Ks. kriisintarkkailuneuvoston verkkosivuilla julkaistut tiedotteet "[Notice summarising the effects of the decision taken in respect of Banca Popolare di Vicenza S.p.A](#)" ja "[Notice summarising the effects of the decision taken in respect of Veneto Banca S.p.A](#)".

³³ Decree Law No 99, 25.6.2017, Italian Official Journal No 146, 25.6.2017.

³⁴ Euroopan komission lehdistötiedote: "[State aid: Commission approves aid for market exit of Banca Popolare di Vicenza and Veneto Banca under Italian insolvency law, involving sale of some parts to Intesa Sanpaolo](#)".

käytettiin myös Banco di Napolin selvityksessä. Suunnitelmana on vähitellen poistaa järjestämättömät saamiset maksimoimalla niiden takaisinperintä.

Selvitysmenettelyn seurauksena kummankin pankin toimilupa peruttiin 19.7.2017. Lisäksi kaksi tytäryhtiötä, joita ei siirretty Intesa Sanpaololle, eli Banca Intermobiliare di Investimenti e Gestioni ja Farbanca, määritettiin vähemmän merkittäviksi laitoksiksi. Näiden kahden tytäryhtiön suora valvonta siirtyi Banca d'Italian vastuulle syyskuussa 2017.

2.1.3 Kriisinratkaisutapauksista saadut kokemukset

Viimeaikaiset kykenemättömyksitoteamismenettelyt tuovat tärkeää tietoa kriisinhallinnasta

Banco Popular Español, Banca Popolare di Vicenza ja Veneto Banca olivat ensimmäiset pankit, jotka EKP:n pankkivalvonta totesi kyvyttömiksi tai todennäköisesti kyvyttömiksi jatkamaan toimintaansa. Tapauksista saatiin siis arvokasta tietoa sekä jatkuvan valvonnan että kriisinhallintakehyksen toimivuudesta.

Kaikkien kolmen tapauksen kohdalla nähtiin, että tiivis yhteistyö ja kaikkien osapuolten välinen laaja **tietojenvaihto**³⁵ edisti nopeatempoisen prosessin sujuvuutta huomattavasti. Sen ansiosta kaikki viranomaiset pystyivät reagoimaan viipymättä ja toteuttamaan tarvittavat toimet vaaditussa aikataulussa.

EKP:n pankkivalvonnan ja yhteisen kriisinratkaisuneuvoston välisen koordinoinnin ja tietojenvaihdon sujuminen kriisitapauksissa varmistettiin myös siten, että molemmat osallistuivat toistensa päättävien elinten kokouksiin. Kriisinratkaisuneuvoston edustajat osallistuivat EKP:n pankkivalvonnan valvontaelimen kokouksiin ja EKP:n järjestämiin kriisinhallintaryhmien kokouksiin. Vastaavasti EKP:n pankkivalvonta ja Euroopan komissio osallistuivat tarkkailijoina yhteisen kriisinratkaisuneuvoston johdon kokouksiin. Näin molemmat osapuolet pysyivät jatkuvasti selvillä toistensa näkemyksistä.

Joulukuusta 2015 asti EKP:n pankkivalvonnan ja yhteisen kriisinratkaisuneuvoston yhteistyön perustana on ollut yhteisymmärryspöytäkirja. Siinä määritetään yhteistyön yleiset ehdot, esimerkiksi kahden viranomaisen välinen tietojenvaihto kummankin tehtävien tehokkaan toteuttamisen varmistamiseksi. Parhaillaan on meneillään yhteisymmärryspöytäkirjan ehdoissa määritetty uudelleentarkastelu, jonka tarkoitus on ottaa huomioon kahden ensimmäisen vuoden aikana kertyneet kokemukset. Uudelleentarkastelun on tarkoitus valmistua vuoden 2018 alkupuoliskolla (ks. myös osa 2.2).

Ajoituksen merkitys kykenemättömyksitoteamismenettelyssä on toinen keskeinen havainto. Kriisitalanteessa on olennaisen tärkeää toimia nopeasti, jotta voidaan välttää pankin tilanteen heikkeneminen entisestään ja minimoida siten pankin kaatumisen kokonaiskulut. Toisaalta kykenemättömyksitoteamismenettelyä ei pidä tehdä kohtuuttoman aikaisessa vaiheessa, jotta ei tapahtuisi tarpeetonta arvon vähenemistä tilanteessa, jossa elpyminen olisi vielä mahdollista. Tältä kannalta

³⁵ Erityisesti EKP:n pankkivalvonta ja yhteinen kriisinratkaisuneuvosto sekä kansalliset kriisinratkaisuviranomaiset, valvontaviranomaiset ja keskuspankit.

nykyiseen järjestelyyn sisältyvä pankkivalvonnan harkintavalta on merkittävä tekijä ja tulisi säilyttää ennallaan.

Tapauksista saadut kokemukset osoittavat myös, miten tärkeää on **varhaisen puuttumisen toimenpiteiden** tehokas käyttö, joka nykyisessä lainsäädäntökehyksessä on osoittautunut haastavaksi. Muutokset ovat tarpeen erityisesti kahdella osa-alueella, ja EKP on suositellut niitä **lausunnossaan unionin kriisinhallintakehyksen muuttamisesta** (CON/2017/47).

Ensimmäinen muutostarve liittyy siihen, että vakavaraisuusdirektiivissä ja YVM-asetuksessa säädetyissä valvontatoimissa ja pankkien elvytys- ja kriisintarkaisudirektiivissä säädetyissä varhaisen puuttumisen toimenpiteissä on merkittäviä päällekkäisyyksiä sekä toimenpiteiden sisällön että niiden käytön edellytysten suhteen. Käytännössä tästä aiheutuu huomattavia vaikeuksia varhaisen puuttumisen toimenpiteiden soveltamisessa, etenkin kun myös niiden käyttöönnoton ehtojen määrittelyssä on selventämisen varaa.

Toinen muutostarve liittyy siihen, että EKP:n on käytettävä varhaisen puuttumisen toimivaltuuksiaan pankkien elvytys- ja kriisintarkaisudirektiivin toimeenpanevien yksittäisten kansallisten säädösten nojalla. Tämän vuoksi kussakin jäsenvaltiossa käytettävissä olevien toimenpiteiden sekä niiden käytön edellytysten määrittämiseen liittyy epäselvyyksiä ja epäyhtenäisyyttä.

Näin ollen EKP suosittelee, että pankkien elvytys- ja kriisintarkaisudirektiivistä poistetaan sellaiset varhaisen puuttumisen toimenpiteet, jotka ovat jo käytettävissä vakavaraisuusdirektiivin ja YVM-asetuksen nojalla, ja että EU:n kriisintarkaisuasetusta muutetaan siten, että asetukseen sisällytetään oikeusperusta EKP:n varhaisen puuttumisen toimivaltuuksille niiden johdonmukaisen käytön edistämiseksi.

Kriisintarkaisutapausten yhteydessä havaittiin myös, että **kriisintarkaisuissa on varmistettava likviditeetin saatavuus**. Joissakin tapauksissa ratkaisuna on ostajan kyky tarjota likviditeettiä. Toisinaan taas on tärkeää varmistaa, että pankilla on kriisintarkaisuvälineiden soveltamisen jälkeen käytettävissä likviditeettiä siihen asti, kunnes markkinoiden luottamus pankkiin palautuu. Tässä suhteessa tärkeässä osassa on yhteinen kriisintarkaisurahasto, ja EKP kannattaa sen tueksi perustettavaa yhteistä varautumisjärjestelyä. Yhteisen varautumisjärjestelyn tulisi kattaa koko kriisintarkaisurahaston mandaatti, eli sitä tulisi voida käyttää sekä likviditeetti- että vakavaraisuustarkoituksiin. Koska riittävä rahoitus on tärkeää hallitussa kriisintarkaisuprosessissa, yhteinen varautumisjärjestely tulisi perustaa mahdollisimman pian ja ihannetapauksessa ennen kuin siirtymäaika kriisintarkaisurahaston resurssien täysimääräiseen yhdistämiseen päättyy.

Lisäksi kokemukset ovat osoittaneet, että rahoitusvakauden kannalta kriisintarkaisumahdollisuudet voivat olla heikommat, jos etuoikeusasemaltaan huonompien velkainstrumenttien omistus siirtyy **vähittäissijoittajille**. Siksi tulisikin harkita selväpiirteisten julkistamisvaatimusten laatimista ja muiden suojatoimien käyttöönottoa. Näin lisättäisiin sijoittajien tietoisuutta tällaisiin instrumentteihin liittyvistä riskeistä. Samaten olisi syytä harkita, että kunkin instrumentin

yksikkökohtaiseksi vähimmäisnimellisarvoksi määrättäisiin vähintään 100 000 euroa. Nostamalla näin sijoittamisen kynnyistä ja lisäämällä siihen liittyvää harkintaa voitaisiin vähentää suoria vähittäissijoituksia. Tavoitteena tulisi olla yhteinen EU-tason kehys, jotta jäsenvaltiot eivät turvaudu erillisratkaisuihin, joiden seurauksena näiden instrumenttien markkinat saattaisivat hajautua.

2.1.4 Kriisinratkaisutapauksiin liittyvä viestintä

Viestinnällä on keskeinen merkitys onnistuneessa kriisinhallinnassa

Viestintä on olennainen osa kriisinhallintaa. Kun pankki kaatuu, on tärkeää löytää kriisiin ratkaisu, mutta vähintään yhtä tärkeää on tiedottaa ratkaisusta tehokkaasti, jotta vältetään kerrannaisvaikutuksilta ja säilytetään rahoitusvakaus. Tässä mielessä olennaiseksi tekijäksi nousee eri osapuolten välinen koordinaatio, jonka avulla yleisö saa tilanteesta selkeät ja kattavat tiedot.

Kriisinratkaisutoimista tiedottamisen laajuudesta on säädetty EU:n kriisinratkaisuasetuksessa³⁶ ja pankkien kriisinratkaisu- ja elvytysdirektiivissä, mutta kykenemättömyysarvioiden laajuudesta ei. Tätä olisi siis syytä selvittää lainsäädännössä.

Yhteinen tiedottaminen kykenemättömyysratkaisupäätöksestä

Viestinnän ja sen koordinoinnin varhainen valmistelu kaikkien osapuolten kesken on keskeistä yleisölle tiedottamisessa

Kriisitalanteessa on olennaista viestinnän ja ohjeistuksen sekä osapuolten välisen koordinoinnin **varhainen valmistelu**. Yhtenäisen tiedottamisen varmistamiseksi kriisinratkaisuneuvoston, EKP:n ja Euroopan komission viestintäryhmät aloittivat yhteistyön jo hyvissä ajoin ennen kykenemättömyysratkaisupäätöksiä. Näin voitiin luoda kattava viestintästrategia, joka edisti kriisinhallinnan onnistumista.

Tärkeää on myös **ulkoisen tiedottamisen ajoitus**, joka onkin syytä suunnitella huolellisesti. Banco Popular Españolin kohdalla kykenemättömyysratkaisupäätös tehtiin myöhään tiistai-iltana, ja sen jälkeen toimitettiin ilmoitukset kaikille asianomaisille viranomaisille pankkien kriisinratkaisu- ja elvytysdirektiivin artiklan 81 kohdan 3 mukaisesti. Ulkoinen viestintä yleisölle tapahtui seuraavana aamuna: kriisinratkaisuneuvosto ilmoitti pankin myynnistä Banco Santander S.A:lle³⁷, ja sen jälkeen EKP:n pankkivalvonta ilmoitti kykenemättömyysratkaisupäätöksestä³⁸. Viestinnän ajoituksessa otettiin huomioon, että on tiedotettava niin ratkaisusta (kriisinratkaisu ja liiketoiminnan siirto selvityksen yhteydessä) kuin ongelmastakin (pankin kaatuminen).

Yhteisesti koordinoitun viestinnän tarkoitus oli antaa yleisölle kattavat tiedot pankin tilanteesta ja viranomaisten toteuttamista toimista.

³⁶ EU:n kriisinratkaisuasetus, artiklan 29 kohta 5; pankkien kriisinratkaisu- ja elvytysdirektiivi, artiklan 83 kohta 4.

³⁷ Ks. yhteisen kriisinratkaisuneuvoston lehdistötiedote 23.6.2017.

³⁸ Ks. EKP:n lehdistötiedote: "ECB determined Banco Popular Español S.A. was failing or likely to fail".

Banca Popolare di Vicenzan ja Veneto Bancan kohdalla EKP:n pankkivalvonta julkaisi 23.6.2017 verkkosivuillaan tiedon kykenemättömyysarvioinnista. ³⁹ Samana päivänä kriisinratkaisuneuvosto tiedotti yleisölle päätöksestään, että kriisinratkaisu ei ole pankkien kohdalla perusteltua, vaan ne asetetaan tavanomaiseen Italian lain mukaiseen maksukyvyttömyysmenettelyyn. ⁴⁰ Vielä samana päivänä Italian talousministeri ilmoitti lehdistötiedotteessaan, että viikonloppuna pidettävässä kokouksessa hyväksytään kaikki tarvittavat toimet pankkien liiketoimien jatkuvuuden takaamiseksi ja turvataan sijoittajien ja etuoikeutettujen joukkolainojen haltijoiden asema. ⁴¹

Pyynnöt asiakirjojen saamiseksi yleisön tutustuttavaksi

EKP on saanut yleisöltä useita pankkien kykenemättömyysarvioinnin liittyviä asiakirjapyyntöjä

EKP on saanut useita päätökseen EKP/2004/3⁴² perustuvia pyyntöjä, jotka koskevat kykenemättömyysarvioinnin liittyvien asiakirjojen saamista yleisön tutustuttavaksi. Myös Euroopan komissio ja yhteinen kriisinratkaisuneuvosto ovat saaneet vastaavia EKP:n arvioinnin liittyviä pyyntöjä.

Lisäksi asiakirjapyyntöjä ovat esittäneet eri maiden kansanedustuslaitokset ja talousministerit. Useat Euroopan parlamentin edustajat ovat tehneet kirjallisia kysymyksiä sekä Banco Popular Españolin kriisinratkaisumenettelyä että Banca Popolare di Vicenzan ja Veneto Bancan konkurssilainsäädännön mukaisesta selvityksestä.

EKP on vastannut näihin kysymyksiin ja asiakirjapyyntöihin pankkivalvonnassa noudatettavien luottamuksellisuussääntöjen mukaisesti. Vastaukset Euroopan parlamentin edustajien kysymyksiin on julkaistu pankkivalvonnan verkkosivuilla.

Luottamuksellisia tietoja sisältämättömän version julkistaminen

Elokuussa 2017 EKP päätti julkaista verkkosivuillaan luottamuksellisia tietoja sisältämättömän version pankkien kykenemättömyysarvioinnista

Kykenemättömyysarviointi on EKP:n tekemä yksittäistä pankkia koskeva valvonta-arvio. Se osoitetaan yhteiselle kriisinratkaisuneuvostolle, joka puolestaan arvioi, täytyvätkö pankin kriisinratkaisumenettelyyn asettamiseksi vaadittavat edellytykset. Kykenemättömyysarviointi on kriisinratkaisuprosessin välivaihe, ja se annetaan tiedoksi Euroopan komissiolle ja muille asianomaisille viranomaisille EU:n kriisinratkaisuasetuksen artiklan 18 kohdan 1 sekä pankkien kriisinratkaisu- ja elvytysdirektiivin artiklan 81 kohdan 3 mukaisesti. Koska nämä arvioinnit kuuluvat EKP:n pankkivalvonnan valvontatehtäviin, niitä koskevat kaikkiin EKP:n pankkivalvojan ominaisuudessa tekemiin päätöksiin sovellettavat salassapitovelvollisuusvaatimukset ja luottamuksellisuussäännöt.

³⁹ Ks. EKP:n lehdistötiedote: "ECB deemed Veneto Banca and Banca Popolare di Vicenza failing or likely to fail".

⁴⁰ Ks. yhteisen kriisinratkaisuneuvoston lehdistötiedote 23.6.2017.

⁴¹ Comunicato Stampa N° 109 del 23/06/2017.

⁴² Euroopan keskuspankin päätös, tehty 4 päivänä maaliskuuta 2004, Euroopan keskuspankin asiakirjojen saamisesta yleisön tutustuttavaksi (EKP/2004/3), EUVL L 80, 18.3.2004, s. 42, viimeksi muutettuna päätöksellä EKB/2015/1, EUVL L 84, 28.3.2015, s. 64.

Avoimuus- ja tilivelvollisuusperiaatteiden korostamiseksi sekä yleisen edun vuoksi EKP päätti kuitenkin julkaista luottamuksellisia tietoja sisältämättömät versiot kykenemättömyysarvioinneista pankkivalvonnan verkkosivuilla. Luottamukselliset tiedot jätettiin pois salassapitovelvollisuusvaatimusten mukaisesti. Tällaisen version julkaiseminen on poikkeus EKP:n yleisestä viestintäkäytännöstä, jonka perustana olevassa säädöksessä⁴³ ei edellytetä salassapitovelvollisuuden suojaamien yksittäisten valvontapäätösten julkaisemista.

Jatkossa kykenemättömyysarviointien julkaisemiseen liittyvää lainsäädäntöä olisi syytä selventää. Vaikka voimassa olevassa pankkien kriisinratkaisu- ja elvytysdirektiivissä sekä EU:n kriisinratkaisuasetuksessa ei ole määritetty kykenemättömyysarviointien julkaisemista koskevia ehtoja, niissä säädetään kriisinratkaisutoimista annetun määräyksen tai säädöksen julkaisemisesta. Kun lisäksi kansallisilta viranomaisilta saadaan kykenemättömyysarviointien yhteydessä runsaasti tietojen julkistamiseen liittyviä pyyntöjä, tiedottamisessa on selkeä epäsuhta.

2.1.5 Euroopan tilintarkastustuomioistuimen erityiskertomus

Euroopan tilintarkastustuomioistuin toteutti vuonna 2017 tarkastuksen, josta laadittiin erityiskertomus ”EKP:n toteuttaman pankkien kriisinhallintatoiminnan tehokkuus”. EKP teki yhteistyötä Euroopan tilintarkastustuomioistuimen kanssa koko tarkastuksen ajan, ja erityiskertomus julkaistiin 16.1.2018.⁴⁴ Kertomuksessa esitetään rakentavia suosituksia kriisinhallintaa koskevaan yhteistyöhön, kriisien tunnistamiseen, kriisitoimiin ja elvytyksen suunnitteluun liittyvistä aiheista. Tavoitteena on entisestään tehostaa yhteisen valvontamekanismin kriisinhallintaa. EKP hyväksyi kahdeksasta esitetystä suosituksesta kuusi, ja niiden toteuttamistyö on jo hyvässä vauhdissa. Suositukset koskevat muun muassa yhteistyötä yhteisen kriisinratkaisuneuvoston kanssa, elvytys suunnitelmien liittyviä lisäohjeita sekä varhaisen puuttumisen yhteydessä tehtäviin arviointeihin liittyviä ohjeita. EKP hylkäsi kaksi suositusta. Toinen hylättiin siksi, että EKP oli jo kehittänyt ohjeita kykenemättömäksitoteamisarviointien operationalisoinnista, ja toinen siksi, että EKP katsoi tarkastuksen aikana tehneensä täysimääräisesti yhteistyötä tilintarkastustuomioistuimen kanssa, vaikkakin EKP luonnollisesti kunnioitti tilintarkastustuomioistuimen mandaattia arvioida EKP:n kriisinhallinnan tehokkuutta.⁴⁵

⁴³ YVM-asetuksen artikla 27 sekä vakavaraisuusdirektiivin 53 ja seuraavat artikkelit.

⁴⁴ Ks. [EKP:n toteuttaman pankkien kriisinhallintatoiminnan tehokkuus](#).

⁴⁵ Mandaattina on arvioida EKP:n hallinnon tehokkuutta Euroopan keskuspankkijärjestelmän perussäännön artiklan 27.2 ja YVM-asetuksen artiklan 20 kohdan 7 nojalla.

2.2 Yhteistyö yhteisen kriisinratkaisuneuvoston kanssa

EKP ja kriisinratkaisuneuvosto jatkoivat tiivistä yhteistyötä yhteisymmärryspöytäkirjan ehtojen mukaisesti

EKP ja yhteinen kriisinratkaisuneuvosto jatkoivat tiivistä yhteistyötä vuoden 2015 lopussa laaditun kahdenvälisen yhteisymmärryspöytäkirjan ehtojen mukaisesti. Yhteisymmärryspöytäkirjassa on määritetty yhteistyötä ja tietojenvaihtoa koskevat säännöt, ja vuoden 2017 mittaan tietoja vaihdettiin säännönmukaisin väliajoin sekä myös tilannekohtaisesti tarpeen mukaan.

Vuonna 2016 kriisinratkaisuneuvostolle myönnettiin tarvittavien valvontatietojen ja niihin liittyvien EKP:n pankkivalvonnan tietojärjestelmään tallennettujen tietojen käyttöoikeus, jonka laajuudesta on sovittu yhteisymmärryspöytäkirjassa. Tarkoituksena on tehostaa tietojenvaihtoa ja vähentää raportoinnista pankeille aiheutuvaa vaivaa. Lisäksi EKP on muuttanut valvontatietojärjestelmää siten, että myös kriisinratkaisuneuvosto voi käyttää sitä kriisinratkaisussa vuodesta 2018 alkaen.

EKP:n pankkivalvonnan ja kriisinratkaisuneuvoston välinen yhteistyö lisääntyi, kun erään merkittävän laitoksen tilanne heikkeni. Viikkaampi yhteistyö ja tietojenvaihto vuonna 2017 liittyi muun muassa pankkeihin, jotka määritettiin kykenemättömiksi tai todennäköisesti kykenemättömiksi jatkamaan toimintaansa (Banco Popular Español, Banca Popolare di Vicenza ja Veneto Banca).

EKP:n pankkivalvonta ja yhteinen kriisinratkaisuneuvosto aloittivat yhteisymmärryspöytäkirjassa sovitun uudelleentarkastelun vuonna 2017. Tavoitteena on käydä läpi tietyt yhteisymmärryspöytäkirjan osat kahden ensimmäisen vuoden aikana kertyneiden kokemusten valossa ja puuttua käytännössä vastaan tullessiin haasteisiin. Uudelleentarkastelun on tarkoitus valmistua vuoden 2018 alkupuoliskolla, ja se tulee entisestään tehostamaan EKP:n pankkivalvonnan ja yhteisen kriisinratkaisuneuvoston välistä yhteistyötä ja tietojenvaihtoa.

Yhteistyön tukena on myös muita järjestelyjä. EKP:n edustaja osallistuu kriisinratkaisuneuvoston johdon istunnon ja täysistunnon kokouksiin. Vastaavasti myös kriisinratkaisuneuvoston puheenjohtaja kutsutaan tiettyihin valvontaelimen kokouksiin EKP:hen. Järjestelyn tarkoitus on edistää korkean tason yhteydenpitoa. Teknisen tason yhteistyötä puolestaan edistää EKP:n ja SRB:n henkilökunnan rakentava osallistuminen toistensa komiteastruktuureihin. Sen ohella yhteiset valvontaryhmät ja sisäiset kriisinratkaisuryhmät käyvät vuoropuhelua yksittäisiin pankkeihin liittyvissä kysymyksissä. Lisäksi EKP:n pankkivalvonnan yhteisten toimintojen ja kriisinratkaisuneuvoston henkilökunta pitävät säännöllisesti yhteyttä. Tiivistä yhteistyötä tehdään myös valvonnan ja kriisinratkaisun keskeisillä osa-alueilla.

Kahden edellisen vuoden tapaan yhteinen kriisinratkaisuneuvosto antoi nytkin palautetta sellaisten merkittävien laitosten elvytys suunnitelmista, joiden konsolidointiryhmän valvojana EKP:n pankkivalvonta oli. EKP:n pankkivalvonta otti palautteen huomioon elvytys suunnitelmia arvioidessaan.

EKP:n pankkivalvonta oli kuultavana kriisinratkaisusuunnitelmien luonnoksista ja MREL-vaatimuksista

EKP:n pankkivalvonta puolestaan antoi kriisinratkaisuneuvostolle palautetta useiden merkittävien laitosten kriisinratkaisusuunnitelmista vuonna 2017. Lisäksi EKP:n pankkivalvonta antoi osaa laitoksista koskevaa palautetta myös kriisinratkaisuneuvoston asettamasta omia varoja ja hyväksyttäviä velkoja koskevasta vähimmäisvaatimuksesta (MREL). EKP tarkasteli palautteessaan sekä kriisinratkaisusuunnitelmien luonnoksia että MREL-vaatimuksia pankkivalvonnan näkökulmasta. Kriisinratkaisuneuvosto kuuli EKP:n pankkivalvontaa myös yhteiseen kriisinratkaisurahastoon etukäteen kerättävien maksuosuuksien laskennasta. EKP:n pankkivalvonta arvioi niiden mahdollista vaikutusta merkittäviin laitoksiin tilanteessa, jossa laitoksen toiminta jatkuu, ja esitti palautteensa kriisinratkaisuneuvostolle.

2.3

Elvytyssuunnitelmia koskeva työ

Pankkien elvytys- ja kriisinratkaisudirektiivin mukaan laitoksen on laadittava säännöllisesti päivitettävä elvytyssuunnitelma ja esitettävä siinä toimenpiteet rahoitus- asemansa palauttamiseksi ennalleen sen merkittävän heikkenemisen jälkeen

Merkittävien laitosten elvytyssuunnitelmien arvioinnista on säädetty muun muassa pankkien elvytys- ja kriisinratkaisudirektiivissä, komission delegoidussa asetuksessa 2016/1075⁴⁶ sekä EPV:n ohjeissa⁴⁷, ja se kuuluu yleisten pankkivalvontatoimien piiriin. Elvytyssuunnitelmia koskevan työn tavoitteena on pystyä palauttamaan laitoksen elinkelpoisuus häiriöiden aikana. Valvojan arviointiprosessin (SREP) yhteisiä menettelyitä ja menetelmiä koskevien EPV:n ohjeiden⁴⁸ mukaan elvytyssuunnitelmien arvioinnin yleiset tulokset otetaan huomioon SREP-arvioinnissa.

2.3.1

Vuoden 2016 elvytyssuunnitelmat: arviointi ja vertaileva selvitys

Vuoden 2016 merkittävien laitosten elvytyssuunnitelmien arviointi, joka on järjestyksessä toinen yhteisen valvontamekanismin aikana, alkoi syyskuussa 2016 ja päättyi elokuun 2017 lopussa. Elvytyssuunnitelmia toimitettiin kaikkiaan 109 kahdessa erässä, syys- ja joulukuussa 2016, jolloin arviointi pystyttiin ajoittamaan yhteisten valvontaryhmien resurssipulaa aiheuttavien SREP-kiireiden ulkopuolelle. Suurin osa elvytyssuunnitelmista toimitettiin EKP:n pankkivalvonnalle joulukuussa 2016. Kokonaisuudessaan elvytyssuunnitelmien arviointiprosessi ja

⁴⁶ Komission delegoitu asetus (EU) 2016/1075, annettu 23 päivänä maaliskuuta 2016 Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2014/59/EU täydentämisestä teknisillä sääntelystandardeilla, joissa määritellään elvytyssuunnitelmien, kriisinratkaisusuunnitelmien ja konsernien kriisinratkaisusuunnitelmien sisältö, vähimmäisperusteet, jotka toimivaltaisen viranomaisen on arvioitava elvytyssuunnitelmien ja konsernien elvytyssuunnitelmien osalta, konsernin rahoitustuen edellytykset, riippumattomia arvioijia koskevat vaatimukset, alaskirjaus- ja muuntamisvaltuuksien tunnustaminen sopimuksissa, ilmoitusvaatimuksiin ja keskeyttämisilmoitukseen liittyvät menettelyt ja sisältö ja kriisinratkaisukollegioiden operatiivinen toiminta, EUVL L 184, 8.7.2016, s. 1.

⁴⁷ EPV:n ohjeet elvytyssuunnitelmaa koskevien laadullisten ja määrällisten indikaattoreiden vähimmäisluettelosta (EBA/GL/2015/02) ja EPV:n ohjeet, jotka koskevat elvytyssuunnitelmiin sisällytettäviä eri skenaarioita (EBA/GL/2014/06).

⁴⁸ EPV:n ohjeet valvojan arviointiprosessin (SREP) yhteisistä menettelyistä ja menetelmistä (EBA/GL/2014/13).

yhteisten päätösten laatiminen tarvittaessa muiden toimivaltaisten viranomaisten kanssa⁴⁹ voi kestää kuusi kuukautta.

Vuoden 2016 suunnitelmat toimitettiin pankkien elvytys- ja kriisinratkaisudirektiivin mukaisesti, joten kaikkia suunnitelmia voitiin nyt ensi kertaa vertailla keskenään. Aiempina vuosina suuri osa elvytys suunnitelmista on toimitettu direktiiviä edeltäneen kansallisen lainsäädännön mukaisesti, koska direktiivin käyttöönotto viivästyi joissakin jäsenvaltioissa. Lisäksi komission delegoidussa asetuksessa 2016/1075 (23.3.2016) säädettiin, millaista sisältöä viranomaiset odottavat merkittävien laitosten elvytys suunnitelmissa olevan ja mitä vähimmäisvaatimuksia suunnitelmien arvioinnissa sovelletaan.

Vuonna 2016 toimitettujen elvytys suunnitelmien vertailussa huomattiin, että suunnitelmien sisältö ja laatu oli nyt olennaisesti parempi. Siitä huolimatta noin 20 prosentissa arvioiduista suunnitelmista EKP:n pankkivalvonta pyysi laitoksilta lisäparannuksia tai totesi olennaisia puutteita elvytys- ja kriisinratkaisudirektiivin artiklan 6 kohdan 5 nojalla. Jälkimmäisessä tapauksessa merkittävän laitoksen on kahden kuukauden kuluessa toimitettava EKP:lle tarkistettu elvytys suunnitelma. Toimitusaikaa voidaan pidentää kuukaudella.

Vertailussa havaittiin myös, että kun elvytyksen suunnittelu on riittävää (eli kriisitilanteisiin on varauduttu hyvin), on todennäköisempää, että elvytysvaihtoehdot voidaan toteuttaa kohtuujassa ja tehokkaasti.

Suunnitelmien arviointi- ja vertailuprosessin tuloksena päädyttiin kahteen keskeiseen johtopäätökseen. Ensiksikin elvytys suunnitelmien tulee olla käytännössä toteutettavia. Toiseksi merkittävillä laitoksilla on taipumus yliarvioida elvytys kapasiteettinsa. EKP:n pankkivalvonta määrittäi molemmat ongelmat elvytys suunnitelmien arvioinnin painopistealueiksi työn jatkuessa.

2.3.2 Vuoden 2017 elvytys suunnitelmat: aikataulu ja raportointilomakkeet

Vuonna 2017 merkittävät laitokset toimittivat elvytys suunnitelmat jälleen kahdessa erässä syys- ja joulukuussa 2017. Elvytys suunnitelmien arviointi jatkuu aikataulun mukaan kesään 2018 asti. Kaikkiaan 107 merkittävää laitosta toimitti elvytys suunnitelman osana vuoden 2017 arviointijaksoa.

Jo toisena peräkkäisenä vuonna pankit toimittavat elvytys suunnitelman ohessa vakiomuotoisen raportointilomakkeen. Raportointilomakkeen käyttö on helpottanut elvytys suunnitelmissa vaadittavien tietojen esittämistä ja arviointia ja parantanut merkittävästi toimitettujen tietojen laatua.

⁴⁹ Elvytys- ja kriisinratkaisudirektiivin artiklan 8 kohdan 2 mukaan konsolidointiryhmän valvojan ja tytäryhtiöiden valvonnasta vastaavien viranomaisten on pyrittävä saamaan aikaan yhteinen päätös muun muassa konsernin elvytys suunnitelman arvioinnista.

2.3.3 Painopisteenä elvytysuunnitelmien käyttökelpoisuus ja yhteys kriisinhallintaan

Kuten vuoden 2016 vertailun tulokset osoittivat, nykyisten arviointien ja merkittävien laitosten kanssa tehtävän yhteistyön keskeisenä tavoitteena on kehittää elvytysuunnitelmista entistä toimivampia ja käyttökelpoisempia.

Kahden vuoden kokemuksen perusteella EKP:n pankkivalvonta on todennut, että kaikkia suunnitelmia ei pystyttäisi kriisitilanteissa tehokkaasti toteuttamaan. Syinä tähän ovat suunnitelmien laajuus ja monimutkaisuus (jotkin niistä ovat lähes 2 000-sivuisia) sekä se, että monissa ei ole esitetty selkeitä prosesseja ja konkreettisia vaiheita, joiden avulla suunnitelmat voitaisiin tehokkaasti toteuttaa häiriötilanteessa. Tämä on merkittävä haitta, sillä elvytysuunnitelman tarkoitus on tarjota pankin johdolle riittävä määrä vaihtoehtoja, jotka voidaan panna täytäntöön kohtuujassa etenkin vaikeissa häiriötilanteissa.

EKP:n pankkivalvonta aikoo vuoden 2018 aikana jakaa joidenkin merkittävien laitosten parhaita käytäntöjä, jotta pankit voivat kehittää elvytysuunnitelmiaan toimivampaan suuntaan.

Kun pankeilla on käytössä paremmat elvytysuunnitelmat, EKP:n pankkivalvonta pystyy järjestelmällisesti hyödyntämään elvytysuunnitelmien arvioinnista saatavia tuloksia kriisien tunnistamiseen ja hallintaan sekä sisällyttämään tulokset SREP-arviointiin.

2.4 Vähemmän merkittävien laitosten kriisinhallinta

Vähemmän merkittävien laitosten suorasta valvonnasta vastaavat kansalliset toimivaltaiset viranomaiset, ja EKP:n valtuuksiin kuuluu yleisiä menettelyjä koskeva päätöksenteko ja yleisvalvonta. Yhteisistä menettelytavoista sopiminen kriisitilanteessa edellyttää siis tehokasta keskinäistä tietojenvaihtoa ja koordinaatiota.

Kriisitilanteessa kansallinen valvontaviranomainen on vastuussa vähemmän merkittäviä laitoksia koskevien valvontapäätösten ja -toimien toteuttamisesta. Tiiviimpää yhteistyötä tarvitaan silloin, kun laitos on lähellä elinkelvottomaksi toteamista. Vähemmän merkittävän laitoksen kohdalla joudutaan tällöin harkitsemaan sen asettamista selvitystilaan tai kriisintarkkailumenettelyyn, johon saattaa sisältyä yhteisiä menettelyjä kuten toimiluvan peruminen, merkittävän omistussuuden hankintaan tai kasvattamiseen liittyvä arviointi sekä uusien toimilupien myöntäminen (esim. omaisuudenhoitoyhtiölle).

EKP seuraa kriisitilanteessa vähemmän merkittävän laitoksen tilannetta, tukee kansallisten valvontaviranomaisten toteuttamia kriisinhallintatoimia ja valmistelee niiden ehdotusten pohjalta päätösluonnoksia yhteisiksi menettelytavoiksi. Lopulliset päätökset antaa EKP:n neuvosto valvontaelimen hyväksynnän jälkeen.

2.4.1

Vähemmän merkittävien laitosten kriisinhallintajärjestelyt

Vähemmän merkittävien laitosten kriisinhallintajärjestelyn käyttö aloitettiin vuonna 2017, ja lisäksi kehitettiin kaksi uutta yhteistä valvontakäytäntöä, joilla varmistetaan kansallisten valvontaviranomaisten menettelytapojen yhtenäisyys vähemmän merkittävän laitoksen kriisitilanteessa

EKP:n ja kansallisten valvontaviranomaisten yhteinen kriisinhallintajärjestely aloitettiin vuonna 2017, ja sitä käytettiin useissa tilanteissa. Yhteisen kriisinhallintajärjestelyn tarkoitus on helpottaa sekä kansallisten valvontaviranomaisten että EKP:n toimintaa kriisinhallintaan liittyvissä tehtävissä. Järjestely käsittää myös yhteistyön ja tietojenvaihdon molempien osapuolten välillä ja mahdollisten muiden kriisinhallintaan osallistuvien sidosryhmien kanssa (esim. kriisinsuoritusviranomaisten kanssa). Kansallisten valvontaviranomaisten ja EKP:n väliselle yhteistyölle useissa vähemmän merkittävien laitosten kriisitapauksissa vuonna 2017 oli tyypillistä säännöllinen ja hedelmällinen keskusteluyhteys, jonka ansiosta päätöksiä pystyttiin tekemään suhteellisen nopeasti.

Lisäksi kehitettiin yhteinen valvontakäytäntö, joka koski kansallisten valvontaviranomaisten valvontamenettelyjä vähemmän merkittävien laitosten kriisinhallinnassa ja kriisinsuoritusviranomaisten kanssa tehtävässä yhteistyössä. Se viimeistellään vuoden 2018 kuluessa. Yhteisellä valvontakäytännöllä pyritään varmistamaan, että vähemmän merkittäviin laitoksiin sovelletaan kansallisella tasolla yhtenäisiä kriisinhallintakäytäntöjä, mikä edistää pankkivalvonnan tulosten johdonmukaisuutta koko YVM:ssä. Yhteinen valvontakäytäntö kattaa myös kansallisten valvontaviranomaisten ja yhteiseen kriisinsuoritusmekanismiin kuuluvien viranomaisten (yhteinen kriisinsuoritusneuvosto ja kansalliset kriisinsuoritusviranomaiset) välisen yhteistyön ja tietojenvaihdon, milloin sitä tarvitaan tehtävien toteuttamiseksi.

EKP ja kansalliset valvontaviranomaiset kehittivät myös toisen yhteisen valvontakäytännön, joka myös on tarkoitus viimeistellä vuoden 2018 aikana. Se koskee kansallisten valvontaviranomaisten valvontamenettelyjä sellaisten vähemmän merkittävien laitosten kohdalla, jotka eivät noudata vähimmäispääomavaatimuksia. Sen tarkoitus on edistää yhteistä näkemystä hallinnollisista menettelyistä, joilla puututaan vähemmän merkittävien laitosten taloudellisen tilanteen heikkenemiseen. Tärkeitä näkökohtia ovat vaadittujen korjaustoimien aikataulu sekä toimiluvan perumisprosessin käynnistävät ehdot.

3 Yhteinen valvontamekanismi osana eurooppalaisia ja kansainvälisiä valvontajärjestelyjä

3.1 Eurooppalainen ja kansainvälinen yhteistyö

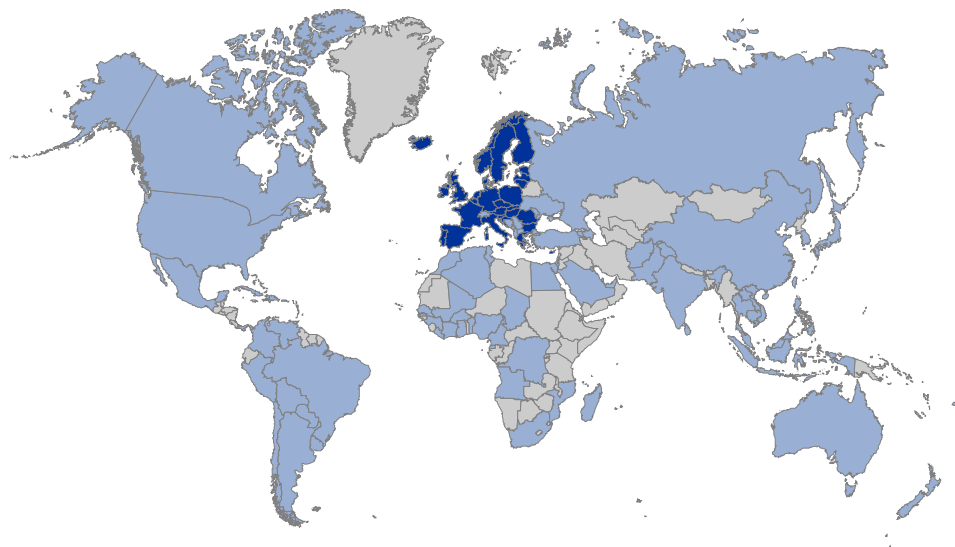
Euroalueen pankeilla on sivuliikkeitä ja tytäryhtiöitä 94 maassa EU:n ulkopuolella (tiedot 31.12.2016)

Euroalueen pankit toimivat yli 90:ssä Euroopan ulkopuolisessa maassa (ks. kuvio 4), joten yhteinen valvontamekanismi on laajalti yhteistyössä muiden valvontaviranomaisten kanssa niin EU:n sisällä kuin sen ulkopuolellakin. EKP pyrkii edistämään yhteistyötä monin tavoin, esimerkiksi antamalla panoksensa valvontakollegioiden työhön tai kehittämällä yhteistyötä edistäviä välineitä, kuten yhteisymmärryspöytäkirjoja. Yhteisymmärryspöytäkirjoja on solmittu esimerkiksi euroalueeseen kuulumattomien jäsenvaltioiden valvontaviranomaisten, EU:n ulkopuolisten maiden valvontaviranomaisten ja kansallisten markkinaviranomaisten kanssa.

Kuvio 4

Euroalueen pankkien sivuliikkeitä ja tytäryhtiöitä EU:n ulkopuolella

- EU ja Euroopan talousalue
- EU:n ulkopuoliset maat, joissa on euroalueen pankkien sivuliikkeitä tai tytäryhtiöitä
- EU:n ulkopuoliset maat, joissa ei ole euroalueen pankkien sivuliikkeitä tai tytäryhtiöitä



Lähde: Tilinpäätösraportointi ja Register of Institutions and Affiliates -tietokanta.

EKP:n pankkivalvonnan yhteistyö muiden valvontaviranomaisten kanssa tapahtuu pääasiassa yhteisymmärryspöytäkirjojen, valvontakollegioiden tai tapauskohtaisten sopimusten kautta.

Kuvio 5

EKP:n yhteistyötoimet EU:ssa ja sen ulkopuolella



3.1.1 Yhteisymmärryspöytäkirjat muiden valvontaviranomaisten kanssa

Yhteistyö EU:n ulkopuolisten maiden viranomaisten kanssa

Euroalueen kansallisten valvontaviranomaisten ja EU:n ulkopuolisten maiden valvontaviranomaisten väliset yhteisymmärryspöytäkirjat korvataan vähitellen EKP:n ja EU:n ulkopuolisten maiden valvontaviranomaisten välisillä yhteisymmärryspöytäkirjoilla

EKP pyrkii luomaan hedelmällisiä yhteistyösuhteita EU:n ulkopuolisten maiden valvontaviranomaisten kanssa ja helpottamaan maiden rajojen yli tapahtuvaa valvontaa. Soveltuvissa tapauksissa EKP:n pankkivalvonta liittyy euroalueen kansallisten valvontaviranomaisten ja EU:n ulkopuolisten maiden valvontaviranomaisten välisiin, ennen yhteisen valvontamekanismin alkamista laadittuihin yhteisymmärryspöytäkirjoihin. Joissakin tapauksissa jouduttiin kehittämään räätälöityjä yhteistyöratkaisuja. Vähitellen EKP:n on tarkoitus korvata nämä järjestelyt solmimalla itse yhteisymmärryspöytäkirjat suoraan EU:n ulkopuolisten maiden valvontaviranomaisten kanssa.

Yhteistyö Euroopan talousalueella

EKP tekee säännöllisesti yhteistyötä euroalueen ulkopuolisten jäsenmaiden kansallisten valvontaviranomaisten kanssa vakavaraisuusasetuksessa ja -direktiivissä määritettyjen, jäsenmaiden toimivaltaisten viranomaisten yhteistyötä ja tietojenvaihtoa koskevien säännösten mukaisesti. Yhteistyöhön liittyvien yksityiskohtien sopimiseksi ja yhteistyön tehostamiseksi EKP on parhaillaan laatimassa yhteisymmärryspöytäkirjoja kyseisten kansallisten toimivaltaisten viranomaisten kanssa YVM-asetuksen artiklan 3 kohdan 6 mukaisesti. EKP:n vuonna 2016 solmimaan yhteisymmärryspöytäkirjaan merkittävien sivuliikkeiden valvonnasta Pohjoismaissa⁵⁰ on nyt liittynyt viisi uutta viranomaista.

Lisäksi EKP:n pankkivalvonta solmi kaksi yhteisymmärryspöytäkirjaa kansallisten markkinaviranomaisten kanssa. Ne pohjautuvat EKP:n ja Euroopan arvopaperimarkkinaviranomaisen yhteisesti laatimaan mallipohjaan.

EU:n sisäisen yhtenäisyyden varmistamiseksi EKP:n pankkivalvonta osallistuu tiiviisti Euroopan pankkiviranomaisen Network on Equivalence -verkostoon, joka arvioi EU:n ulkopuolisten maiden valvontaviranomaisten salassapitomääräysten yhdenmukaisuutta. Valvontayhteistyötä koskeva yhteisymmärryspöytäkirja voidaan solmia vain, jos salassapitomääräysten yhdenmukaisuutta koskeva vaatimus täyttyy.

Tähän mennessä 35 EU:n ulkopuolisen maan valvontaviranomaisten salassapitomääräykset on arvioitu EPV:n Network on Equivalence -verkoston sääntöjen mukaisiksi

⁵⁰ Tämän yhteisymmärryspöytäkirjan tarkoitus on edistää EKP:n pankkivalvonnan ja pohjoismaisten valvontaviranomaisten välistä (ja myös pohjoismaisten valvontaviranomaisten keskinäistä) yhteistyötä merkittävien sivuliikkeiden valvonnassa sekä euroalueella että sen ulkopuolella. Sen vuoksi yhteisymmärryspöytäkirja kattaa euroalueen yhteisöjen lisäksi myös muita pohjoismaisten valvontaviranomaisten valvonnassa olevia yhteisöjä. Lisäksi se kattaa myös kuluttajansuojaa, maksupalveluihin ja -järjestelmiin sekä rahanpesun torjuntaan liittyviä tehtäviä. Yhteisymmärryspöytäkirjan ala on siis EKP:n pankkivalvontatehtäviä laajempi. Allekirjoittaneiden valvontaviranomaisten yhteistyötä sääntelee kuitenkin unionin oikeus. EKP:n pankkivalvonta osallistuu yhteisymmärryspöytäkirjaan vain valvontatehtäviensä osalta.

3.1.2 Valvontakollegiot

Tehokkaat valvontakollegiot ovat kansainvälisten instituutioiden konsolidoidun valvonnan kulmakivi

Valvontakollegiot ovat pysyviä ja joustavia yhteistyöyksiköitä, joiden jäseninä on useassa maassa toimivien pankkiryhmittymien valvontaan osallistuvia valvontaviranomaisia. Kollegioilla on tärkeä osa sellaisten euroalueen pankkiryhmittymien valvonnassa, jotka toimivat myös euroalueen ulkopuolella.

Valvontakollegiot toimivat EU:n lainsäädännön valtuuttamana foorumina, jolla rajat ylittävien laitosten koti- ja isäntämaan valvojat vaihtavat tietoja ja sopivat EU:n pankkien riskien arvioinnista sekä pääoma- ja maksuvalmiusvaatimuksista. Euroalueen pankkien valvontaa hoitavat yhteiset valvontaryhmät, ja valvontakollegiot puolestaan vastaavat konsolidoidusta valvonnasta euroalueen ulkopuolisissa maissa.

Vuonna 2017 EKP:n pankkivalvonta toimi konsolidointiryhmän valvojana 30 valvontakollegiossa, joiden puheenjohtajana toimi vastaava yhteinen valvontaryhmä. Kuhunkin valvontakollegioon kuuluvat kyseisten EU-jäsenvaltioiden kansalliset valvontaviranomaiset, Euroopan pankkiviranomainen ja EKP. Lisäksi valvontakollegioihin voivat osallistua tarkkailijoina sellaisen EU:n ulkopuolisen maan viranomaiset, jossa laitoksella on keskeisiä tytäryhtiöitä tai sivuliikkeitä.

Seitsemän useassa maassa toimivaa pankkia, joiden päätoimipaikka on euroalueen ulkopuolisessa jäsenvaltiossa, toimii euroalueella merkittävänä laitoksina. EU-lainsäädännön vaatimusten mukaisesti EKP:n pankkivalvonta on valvontakollegioiden aktiivinen jäsen, ja puheenjohtajana toimii kyseisen maan kansallinen valvontaviranomainen. Euroalueella toimivasta tytäryhtiöstä tai sivuliikkeestä vastaava yhteinen valvontaryhmä edustaa EKP:tä kollegioissa ja huolehtii EKP:n tehtävien toteutumisesta.

Lisäksi neljällä merkittävällä laitoksella on merkittävää rajat ylittävää toimintaa ainoastaan EU:n ulkopuolella. Niiden osalta EKP:n pankkivalvonta toimii konsolidointiryhmän valvojana ja pitää yllä kollegioita tietojenvaihtoa varten.

Viiden sellaisen kansainvälisen laitoksen osalta, joiden päätoimipaikat ovat EU:n ulkopuolisissa maissa ja joilla on merkittäviä tytäryhtiöitä euroalueella, yhteiset valvontaryhmät toimivat isäntävaltion valvontaviranomaisina EU:n ulkopuolisen maan konsolidointiryhmän valvojan organisoimissa kollegioissa.

3.1.3 Tiiviin yhteistyön nykytilanne

Ne EU:n jäsenvaltiot, joiden rahayksikkö ei ole euro, voivat osallistua valvontamekanismiin aloittamalla tiiviin yhteistyön EKP:n kanssa. Tiiviin yhteistyön keskeiset edellytykset on määritetty YVM-asetuksen artiklassa 7, ja yhteistyössä noudatettavat menettelyt on kirjattu [päätökseen EKP/2014/5](#). Vuonna 2017 ei esitetty virallisia pyyntöjä tiiviin yhteistyön aloittamisesta.

3.1.4 Euroopan pankkiviranomaisen arviointilautakunta

EKP:n pankkivalvonta oli edelleen aktiivisesti mukana Euroopan pankkiviranomaisen (EPV) arviointilautakunnassa, jonka tekemillä vertaisarvioinneilla pyritään yhtenäistämään valvontaa.

Vuonna 2017 EPV:n arviointilautakunta toteutti vertaisarvioinnin EPV:n ohjeista EBA/GL/2014/10 (Ohjeet kriteereistä direktiivin 2013/36/EU (CRD) 131 artiklan 3 kohdan soveltamisedellytysten määrittämiseen muiden järjestelmän kannalta merkittävien laitosten (O-SII:t) arviointia varten). Vertaisarvioinnin tarkoitus oli arvioida EPV:n ohjeissa esitettyjen ehtojen toteutuksen tehokkuutta ja viranomaisten käytäntöjä niiden ehtojen arvioimiseksi, joiden perusteella laitos määritetään järjestelmän kannalta merkittäväksi.

Laitosten määrittäminen järjestelmän kannalta merkittäviksi on kansallisten valvontaviranomaisten vastuulla, joten EKP:n roolina vertaisarvioinnissa oli selvittää yhteisen valvontamekanismin tehtäviä tällaisten laitosten osalta. Vakavaraisuusdirektiivin mukaan kansalliset valvontaviranomaiset vastaavat lisäpääomapuskurivaatimusten soveltamisesta järjestelmän kannalta merkittäviin laitoksiin. EKP voi makrovalvontatehtävänsä mukaisesti määrätä näiden puskurien lisäksi tiukempia pääomavaatimuksia YVM-asetuksen artiklan 5 nojalla. Kesäkuussa 2016 EKP ryhtyi soveltamaan järjestelmän kannalta merkittävien laitosten puskurivaatimuksiin alarajamenetelmää, jolla pyritään varmistamaan euroalueen yhtenäinen lähestymistapa järjestelmäriskeihin tai makrovakautta uhkaaviin riskeihin koko euroalueella. Arvioituaan kansallisilta valvontaviranomaisilta saadut suunniteltuja O-SII-pääomapuskureita koskevat tiedot EKP ei pitänyt tarpeellisena käyttää puskurien korottamisvaltuuttaan vuonna 2017. Tähän arvioon vaikutti myös se, että kaikki kansallisten valvontaviranomaisten soveltamat pääomapuskurivaatimukset järjestelmän kannalta merkittäviksi määritetyille laitoksille olivat EKP:n alarajavaatimuksen tasolla tai sitä suurempia.

3.1.5 Kansainvälisen valuuttarahaston rahoitussektorin arviointiohjelmat

Kansainvälisen valuuttarahaston (IMF) rahoitussektorin arviointiohjelmissa (Financial Sector Assessment Programs, FSAP-ohjelmat) kohdemaan rahoitussektoria arvioidaan kattavasti ja yksityiskohtaisesti. Arvioinnissa painottuvat seuraavat seikat: 1) tärkeimpien heikkouksien tunnistaminen ja rahoitussektorin häiriönsietokyvyn arvioiminen, 2) maan rahoitusvakauspolitiikan arviointi sekä maan pankkivalvontajärjestelyjen ja -käytäntöjen arviointi ja (3) rahoitusjärjestelmän turvaverkkojen ja finanssikriiseistä selviämiseen tarvittavan kapasiteetin arviointi.

Tammikuussa 2017 EU:n talous- ja rahoituskomitea antoi Kansainväliselle valuuttarahastolle (IMF) tehtäväksi EU:n/euroalueen rahoitussektorin arviointiohjelman, jossa otetaan huomioon euroalueen uudet pankkivalvonta- ja kriisinratkaisurakenteet. Kesäkuussa 2017 aloitettu FSAP-arviointiohjelma keskittyy muun muassa merkittävien laitosten valvontaan ja kriisinhallintaan. Ohjelmassa IMF arvioi yksityiskohtaisesti Baselin pankkivalvontakomitean tehokasta pankkivalvontaa

Kansainvälisen valuuttarahaston arviointiohjelma aloitettiin euroalueella vuonna 2017

koskevat⁵¹ ydinperiaatteet⁵² ja pisteyttää valvontakehikon sekä kartoittaa tiettyjen finanssimarkkinoiden vakauden valvontaryhmän (Financial Stability Board, FSB) kriisinratkaisujärjestelyjä koskevassa standardissa "Key Attributes of Effective Resolution Regimes for Financial Institutions" esitettyjen osatekijöiden noudattamista. Lisäksi IMF analysoi vähemmän merkittävien laitosten valvontakehyksen (mutta ei pisteytä valvontakehikkoa) ja arvioi pankkisektorin vakavaraisuutta riskienhallinnan näkökulmasta. Ennen IMF:n arvioinnin alkua EKP toteutti Baselin pankkivalvontakomitean ydinperiaatteiden mukaisen itsearvioinnin, jonka valvontaelin arvioi ja EKP:n neuvosto hyväksyi. Lisäksi kansalliset valvontaviranomaiset toimittivat EKP:lle tietoja eri maiden lainsäädännöllisistä vaatimuksista, jotta IMF voi arvioida kansallisen lainsäädännön vaikutusta Euroopan pankkivalvonnan tehokkuuteen. Ensimmäinen vaihe IMF:n arvioinnissa toteutettiin loka-marraskuussa 2017, jolloin pidettiin yli 60 kokousta EKP:n pankkivalvonnan kaikkien viiden toimialan ja asiaan kuuluvien tukitoimintojen kanssa.

Arvioinnin suunnitellaan valmistuvan vuonna 2018, ja sen tulokset otetaan huomioon IMF:n neljännen sopimusartiklan mukaisissa neuvotteluissa euroalueen kanssa. Neuvottelut saadaan päätökseen aikataulun mukaan heinäkuussa 2018.

Yksittäisiä euroalueen maita koskevissa IMF:n arviointiohjelmissä kokonaisvastuu on kansallisilla viranomaisilla. EKP on kuitenkin mandaattinsa mukaisesti vahvasti mukana työssä, ja sen päätavoitteina on 1) varmistaa, että arvioinnin pankkisektoriosio on vertailukelpoinen ja yhdenmukainen kaikissa euroalueen maissa, (2) hyödyntää mahdollisimman laajasti EU:n/euroalueen laajuisten stressitestien tuloksia ja (3) varmistaa, että EKP:n pankkivalvonnan mikro- ja makrovakausvalvontaa koskevat keskeiset periaatteet otetaan huomioon. Vuonna 2017 IMF sai päätökseen Luxemburgin ja Espanjan arviointiohjelmat ja aloitti Belgian arviointiohjelman. Ranskan, Italian ja Maltan arviointiohjelmat aloitetaan vuoden 2018 jälkipuoliskolla. Siihen mennessä euroalueen arviointiohjelman tulokset on aikataulun mukaan julkistettu, joten maakohtaisissa arviointiohjelmissä voidaan hyödyntää niiden tarjoamia tietoja etenkin Baselin pankkivalvontakomitean ydinperiaatteiden noudattamisesta pankkivalvonnan tehostamiseksi.

Euroalueen arviointiohjelman tuloksia ja suosituksia voidaan hyödyntää laajemminkin tulevissa maakohtaisissa arvioinneissa, etenkin merkittävien laitosten valvontaa ja kriisinhallintaa arvioitaessa. Tällöin otetaan kaikilta osin huomioon uusi pankkivalvontajärjestelmä ja siihen liittyvät jäsenvaltioiden, euroalueen ja koko EU:n tason toimivaltuudet. Samalla varmistetaan, että IMF:n valvonta- ja ohjaustoiminta olisi jatkossakin tehokasta ja tarkoituksenmukaista kaikkien mukana olevien viranomaisten kannalta.

⁵¹ Arvioinnissa ei käsitellä ydinperiaatetta 29 ("Abuse of financial services"), koska EKP ei ole toimivaltainen viranomaisena rahanpesun estämisessä. Euroalueen FSAP-arviointiohjelmaan liitetään kuitenkin rahoitusalan eheyttä koskeva IMF:n huomautus.

⁵² Arvioinnissa käsiteltävät 28 ydinperiaatetta kattavat yhteensä 216 keskeistä kriteeriä ja 17 lisäkriteeriä.

Kehikko 2

Brexit-valmistelut

Vuonna 2017 yksi EKP:n pankkivalvonnan tärkeimmistä haasteista oli Ison-Britannian EU:sta eroamisprosessi eli Brexit. EKP aloitti koko yhteisen valvontamekanismin laajuisen projektin, jonka tarkoituksena on yhtenäisiä käytäntöjä noudattaen varmistaa, että pankit ja valvontaviranomaiset ovat riittävästi varautuneet tuleviin muutoksiin.

Käytännössä yhteisen valvontamekanismin Brexit-projekti kattaa sekä rahapolitiikkaan liittyvät tehtävät että yhteydenpidon asianosaisten laitosten ja muiden sidosryhmien kanssa. Olennaisena osana on valvontalinjausten ja -odotusten kehittäminen, jotta Brexitin yhteydessä esiin nousseita pankkivalvontaan liittyviä kysymyksiä voidaan selventää ja ratkaista. EKP:n valvontaperiaatteita noudattamalla voidaan varmistaa, että ongelmakysymyksiä käsitellään yhtenäisesti koko YVM:ssä. Niiden pohjalta yhteisen valvontamekanismin valvontaviranomaiset voivat antaa luottolaitoksille selkeitä ohjeita esimerkiksi riittävän riskienhallinnan, vakaan infrastruktuurin ja laitoksen toimintojen kannalta riittävän henkilökunnan merkityksestä. Joitakin käsiteltyjä kysymyksiä ovat back-to-back-kirjausmallien arviointi, Isosta-Britanniasta yhteiseen valvontamekanismiin siirtyvien pankkien sisäisten mallien käsittely sekä sisäinen hallinto ja riskienhallinta.

EKP on järjestänyt pankeille työpajoja, joissa tiedotetaan EKP:n ja kansallisten valvontaviranomaisten valvontaodotuksista. Lisäksi EKP:n pankkivalvonnan verkkosivuilla julkaistussa Vastauksia kysymyksiin -osiossa annetaan ohjeita etenkin pankeille, jotka aikovat siirtää liiketoimintansa Isosta-Britanniasta euroalueelle. Osiossa käsitellään edellä mainittujen aiheiden lisäksi esimerkiksi lupamenettelyjä ja pankkien toimilupia. EKP tiedotti keskeisistä näkemyksistään myös SSM Supervision Newsletter -julkaisun kesän, syksyn ja talven 2017 numeroissa.

EKP on aloittanut strukturoidut dialogit Isossa-Britanniassa parhaillaan toimivien merkittävien laitosten kanssa varmistaa, että ne ovat valmistautuneet tilanteen vaatimalla tavalla. Yhteiset valvontaryhmät ovat aloittaneet keskustelut Brexit-skenaarioista, joita pankit ovat laatineet ja sisällyttäneet valmiussuunnitelmiinsa. Samaan aikaan EKP on tehnyt valmisteluja sellaisten pankkien varalle, jotka varautuvat EU-toimilupansa raukeamiseen ja suunnittelevat toimintansa siirtämistä Isosta-Britanniasta euroalueelle. Tavoitteena on varmistaa varovaisuusperiaatteen noudattaminen uusien luottolaitosten toimilupien myöntämisessä ja toimintojen siirtämisessä jo toiminnassa oleville luottolaitoksille. Lisäksi EKP ja kansalliset valvontaviranomaiset ovat tiiviisti yhteydessä muihin euroalueen pankkiryhmittymiin kuuluvia laitoksia valvoviin viranomaisiin, mukaan luettuina Ison-Britannian ja EU:n ulkopuolisten maiden valvontaviranomaiset. Näin pyritään koordinoimaan, että kaikki asianomaiset viranomaiset toimivat yhdenmukaisesti tämän euroalueen pankkisektoria koskevan muutoksen aikana.

Brexit on tärkeä valvontaprioriteetti vuonna 2018

Brexit kuuluu edelleen tärkeimpiin valvontaprioriteetteihin. Kun pankit alkavat toteuttaa Brexitiä koskevia suunnitelmiaan, niiden toiminnan fokus siirtyy valmistelutyöstä todellisten tapausten arviointiin ja aiemmin mainittujen periaatteiden käytännön toteuttamiseen. Vaikka vallitseekin poliittinen yksimielisyys siitä, että siirtymäajasta voidaan neuvotella, mahdollisen neuvottelun lopputulos on edelleen epävarma. EKP neuvoo pankeja olemaan aloitteellisia ja käynnistämään Brexit-valmistelut hyvissä ajoin, jotta kaikki EU:ssa tarvittavat toiminnot ovat ajoissa valmiina. Siirtymäaikaa koskevien poliittisten neuvottelujen tuloksista riippuen pankit voivat keskustella

valvontaviranomaisten kanssa mahdollisesta lisääjasta tiettyjen siirtymissuunnitelmiinsa sisältyvien toimintojen toteuttamista varten.

Yhteistyössä kansallisten valvontaviranomaisten kanssa EKP arvioi toimilupahakemusten yhteydessä myös laitosten suunnitelmia toimintojen siirtämiseksi euroalueelle.

Valvontaviranomaiset kiinnittävät huomiota erityisesti siihen, noudattavatko pankit yhteisen valvontamekanismin periaatteita ja valvontaodotuksia. Erityisesti halutaan välttää pelkkien väilyhtiöiden perustamista euroalueelle. Tällä tarkoitetaan laitoksia, jotka toimivat euroalueella minimikapasiteetilla ja ulkoistavat toimintojaan laajasti EU:n ulkopuolisiin maihin. EKP määrittää tarvittaessa uusia periaatteita ja tiedottaa valvontaodotuksista pankkitoimialalle ja muille asianosaisille. Lisäksi EKP valmistautuu siihen, että laitokset, joista euroalueella tapahtuvien toimintojen laajenemisen vuoksi todennäköisesti tulee pitkällä tai keskipitkällä aikavälillä merkittäviä laitoksia, voivat siirtyä saumattomasti EKP:n suoraan valvontaan. EKP jatkaa yhteistyötä sekä koti- että isäntämaan valvontaviranomaisten kanssa seuratakseen euroalueella jo toimivien ja sinne siirtyvien pankkien valmistelujen etenemistä. EKP järjestää myös lisää työpajoja pankkien euroalueelle siirtymistä koskevista suunnitelmista, ja Brexitin koskevaa Vastauksia kysymyksiin – osiota pankkivalvonnan verkkosivuilla päivitetään säännöllisesti.

3.2 Osallistuminen eurooppalaisen ja kansainvälisen sääntelyn kehittämiseen

3.2.1 Osallistuminen Basel-sääntelyprosessiin

Vuonna 2017 saatiin valmiiksi Basel III -säännöstö, joka on finanssikriisin jälkeisen sääntelyn kulmakivi. EKP on aktiivisesti mukana Baselin pankkivalvontakomitean työssä ja osallistui tässä prosessissa linjauksia koskeviin keskusteluihin, toi asiantuntemuksensa työryhmiin, teki yhteistyötä pankkivalvontakomitean jäsenten kanssa EU:ssa ja sen ulkopuolella sekä antoi oman panoksensa vaikutusanalyysiin.

Basel III -säännösten viimeistely

Uudistukset auttavat palauttamaan luottamusta pankkien riskipainotettuihin pääomasuhteisiin

EKP suhtautuu myönteisesti Basel III -säännösten uudistuksen valmistumiseen. Uudistus vahvistaa sääntelykehystä ja auttaa merkittäväällä tavalla palauttamaan luottamusta pankkien riskipainotettuihin pääomasuhteisiin. EKP:llä oli aktiivinen rooli yleisiä linjauksia koskevissa keskusteluissa. Basel III -säännösten uudistustyön valmistuminen on vahva viesti kansainvälisen yhteistyön jatkuvuudesta pankkisektorin sääntelyssä. Uudistukset antavat pankeille sääntelyyn liittyvää varmuutta ja mahdollisuuden tehdä luotettaviin tietoihin perustuvia päätöksiä. Uudistusten käyttöönoton suunniteltu siirtymäaika alkaa vuonna 2022 ja päättyy vuonna 2027. Siirtymäajan tarkoitus on pitää pankkeihin kohdistuvat vaikutukset helposti hallittavina myös niiden pankkien kohdalla, joihin uudistus vaikuttaa eniten.

Painopisteen siirtyessä sovittujen uudistusten toteuttamiseen EKP keskittyy tukemaan lainsäätäjiä ja Baselin pankkivalvontakomiteaa uudistusten tuloksellisuuden varmistamiseksi

Painopisteinä toteutus ja arviointi

EKP pitää olennaisen tärkeänä, että kaikki osapuolet toteuttavat sovitut uudistukset lainsäädännössään yhdenmukaisesti. Sen vuoksi EKP on tarjonnut lainsäätäjille teknistä neuvontaa etenkin lausunnossaan Euroopan komission vakavaraisuusdirektiivin ja -asetuksen ehdotettuihin muutoksiin (ks. kehikko 3) kautta. Näiden uudistusten yhteydessä EKP on varautunut tarjoamaan vastaavaa tukea.

Baselin pankkivalvontakomitea jatkaa tulevana vuosina työtään seuraamalla, millaisia Basel III -säännösten toteuttamiseen liittyviä ongelmia valvontaviranomaiset käytännössä kohtaavat. Yleisemmällä tasolla komitean tavoite on vahvistaa pankkivalvontaa. Toteutusvaiheen jälkeen Baselin pankkivalvontakomitea aikoo käynnistää finanssikriisin jälkeen toteutettujen uudistusten arvioinnin. EKP pyrkii jatkossakin edistämään aktiivisesti Baselin pankkivalvontakomitean toimia.

3.2.2 Osallistuminen Euroopan pankkiviranomaisen työhön

EKP:n pankkivalvonta teki jälleen tiiviisti yhteistyötä Euroopan pankkiviranomaisen kanssa pankkisektorin tehokkaan ja yhdenmukaisen vakavaraisuusvalvonnan ja -sääntelyn varmistamiseksi koko EU:ssa.

EKP:n pankkivalvonta osallistuu aktiivisesti Euroopan pankkiviranomaisen työhön kaikilla tasoilla. Vuonna 2017 EKP:n pankkivalvonnan henkilökuntaa oli mukana kaikkiaan 45:ssä EPV:n yksikössä, neljässä niistä puheenjohtajuutta tai jaettua puheenjohtajuutta hoitamassa. Lisäksi EKP:n pankkivalvonta oli mukana EPV:n hallintoneuvostossa äänioikeudettomana jäsenenä.

Seuraavaksi esitetyt kaksi esimerkkiä havainnollistavat EPV:n työryhmien saavuttamaa merkittävää edistystä sekä EPV:n ja EKP:n toisiaan täydentävää roolia yhteisten tavoitteiden vuoksi tehtävässä työssä.

Yhdessä Euroopan arvopaperimarkkinaviranomaisen kanssa EPV julkaisi vuonna 2017 **ohjeet ylimmän hallintoelimen jäsenten ja keskeisistä toiminnoista vastaavien henkilöiden sopivuuden ja luotettavuuden arviointia varten**. Niiden tarkoituksena on varmistaa, että pankeilla on vakaat sisäisen hallinnon rakenteet, ja laatia valvontaviranomaisille yhteiset säännöt tätä arviointia varten. Tiiviissä yhteistyössä EPV:n kanssa EKP laati ja julkisti oman oppaansa (Sopivuuden ja luotettavuuden arviointiopas), jossa esitettiin selkeästi arviointikriteerit ja arviointiprosessin kulku.

Lisäksi EKP:n pankkivalvonta otti täysimääräisinä huomioon EPV:n vuonna 2017 julkaistuissa ohjeissa EBA/GL/2017/06 (**Ohjeet luottolaitosten luottoriskien hallinnan käytännöistä ja odotettavissa olevien luottotappioiden kirjanpito käsittelystä**) esitetyt periaatteet määrittäessään omaa sisäistä menetelmäänsä, jolla arvioidaan pankkien valmistautumista IFRS 9 -standardin käyttöönottoon.

Vuoden 2017 aikana EKP toimitti EPV:lle noudata tai perustele -periaatteen⁵³ mukaisesti ilmoituksia, jotka liittyivät kahdeksaan⁵⁴ EPV:n ohjeeseen, mukaan lukien yksi yhteiskomitean ohje ja yksi EPV:n suositus⁵⁵. Kaikissa tapauksissa EKP ilmoitti EPV:lle noudattavansa tai aikovansa noudattaa ohjeita ja suosituksia.

Kehikko 3

EU:n pankkeja koskevan lainsäädännön uudistus (CRR/CRD IV, BRRD ja SRMR)

Säädösehdotukset

Marraskuussa 2016 Euroopan komissio julkisti uudistuspaketin, jolla muutetaan vakavaraisuusasetusta ja -direktiiviä (CRR/CRD IV) sekä pankkien elvytys- ja kriisinratkaisudirektiiviä (BRRD) ja yhteistä kriisinratkaisumekanismia koskevaa EU:n asetusta (SRMR). Euroopan unionin neuvosto ryhtyi tarkastelemaan komission ehdotusta vuoden 2017 ensimmäisellä neljänneksellä. Euroopan parlamentin talous- ja raha-asioiden valiokunta julkisti raporttiluonnokset marraskuussa 2017. Uudistuspaketti hyväksytään lopullisesti vuoden 2018 lopun ja vuoden 2019 ensimmäisen neljänneksen välillä.

EKP antoi asiantuntijalausuntoja muille lainsäätäjille. EKP:n asiantuntijat esittivät säännöllisesti Euroopan unionin neuvoston finanssipalvelutyöryhmässä EKP:n näkemyksiä uudistuspaketista. EKP antoi Euroopan parlamentin ja EU:n neuvoston pyynnöstä kolme lausuntoa, joissa se linjasi uudistuspakettiin liittyviä periaatteitaan.⁵⁶

Taulukko A

Euroopan komission säädösehdotukseen sisältyvät pankkivalvonnan osa-alueet

Basel-säännösten uudistusten toteutus	Kriisinratkaisukehyks	Valvontakehyks
pysyvän varainhankinnan vaatimus (NSFR)	velkojajärjestyksen yhtenäistäminen*	pilarin 2 sisältämien säännösten muutokset
velkaantumistas	uuden maksujen keskeyttämismallineen käyttöönotto	välilyhtiönä toimivaa EU-emoyritystä koskevan vaatimuksen käyttöönotto
kaupankäyntisalkun perusteellinen tarkistus (FRTB)	finanssimarkkinoiden vakauden valvontaryhmän antaman, tappioiden kattamiseen käytettävissä olevaa kapasiteettia koskevan standardin (TLAC) käyttöönotto	vakavaraisuusvaatimuksia koskevan poikkeuksen soveltaminen tapauksissa, joissa emoyhtiö ja tytäryhtiö sijaitsevat eri jäsenvaltioissa
vastapuoliriskin laskenta standardimenetelmällä (SA-CCR)	muut muutokset omien varojen ja hyväksyttävien velkojen vähimmäisvaatimukseen (MREL)	pienempien pankkien raportointitiheyden vähentäminen
rahoitustoiminnan korkoriski (IRRBB)		

* Tämä ehdotus käsiteltiin nopeutetusti ja hyväksyttiin joulukuussa 2017. Uudet säännökset tulivat voimaan tammikuussa 2018.

⁵³ Asetus (EU) N:o 1093/2010, annettu 24 päivänä marraskuuta 2010, Euroopan valvontaviranomaisen (Euroopan pankkiviranomainen) perustamisesta, artikla 6.

⁵⁴ Mukaan lukien EKP:n myöhästynyt ilmoitus, joka liittyi ohjeisiin EBA/GL/2016/01.

⁵⁵ EBA/GL/2016/01, EBA/GL/2016/05, EBA/GL/2016/07, EBA/GL/2016/08, EBA/GL/2016/09, EBA/GL/2016/11, EBA/GL/2017/01 ja JC/GL/2016/01 ja EBA/Rec/2017/01.

⁵⁶ Euroopan keskuspankin lausunto, annettu 8 päivänä maaliskuuta 2017, ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi direktiivin 2014/59/EU muuttamisesta kattamattomien velkainstrumenttien maksukyvyyttömyyttä koskevaan ensisijaisuusjärjestykseen sijoittamisen osalta (CON/2017/6); Euroopan keskuspankin lausunto, annettu 8 marraskuuta 2017, unionin kriisinhallintakehyksen muuttamisesta (CON/2017/47); Euroopan keskuspankin lausunto, annettu 8 marraskuuta 2017, luottolaitoksia ja sijoituspalveluyrityksiä koskeviin vakavaraisuusvaatimuksiin liittyvään unionin säännöstöön tehtävistä muutoksista (CON/2017/46).

EKP:n uudistuspakettia koskevat linjaukset

EKP antoi lausunnoissaan tukensa komission uudistuspaketille, jonka tarkoitus on olennaisesti vahvistaa sääntelykehystä ja lisätä pankkisektorin häiriönsietokykyä. EKP esitti kuitenkin myös joitakin varauksia ja ehdotuksia.

Valvontakehyksen osalta EKP suhtautui periaatteessa myönteisesti ehdotukseen siitä, että valvontaviranomaisille annettaisiin valtuudet tietyissä tilanteissa poiketa tapauskohtaisesti pääomavaatimuksista sellaisten tytäryhtiöiden osalta, jotka ovat sijoittautuneet eri jäsenvaltioon kuin niiden emoyhtiöt, kunhan rahoitusvakaus ei vaaranna pankkiunionin ollessa vielä keskeneräinen. Lisäksi EKP kannatti asianmukaisten siirtymäjärjestelyjen toteuttamista. EKP puolsi myös ehdotettua vaatimusta väliyhtiönä toimivan EU-emoyrityksen perustamisesta EU:n ulkopuolisten maiden pankkiryhmittymille, joilla on kaksi tai useampia laitoksia EU-maissa. Näin edistettäisiin pankkivalvonnan tehokkuutta ja johdonmukaisuutta. Sääntelyn katvealueiden hyväksikäytön välttämiseksi EKP kuitenkin ehdotti, että vaatimuksen tulisi koskea myös merkittäviä sivuliikkeitä.

Pilarin 2 vaatimusten uudistukset olivat EKP:n erityisen tarkastelun kohteena. Vaikka komission ehdotusten tarkoitus onkin yhtenäistää sääntelyä, ne kuitenkin rajoittaisivat olennaisten osa-alueiden valvontatoimia. EKP korosti, että valvontaviranomaisilla tulisi kunkin laitoksen kohdalla olla riittävästi harkinnanvaraa riskien mittaamisessa, täydentävien omien varojen vaatimusten määrittämisessä sekä varojen rakenteen muutosten hyväksymisessä tai hylkäämisessä. Lisäksi valvontaviranomaisilla tulisi olla mahdollisuus vaatia tapauskohtaisesti laitoksen riskiprofiilin perusteelliseen arviointiin tarvittavia yksityiskohtaisia tietoja. Euroopan parlamentin talous- ja raha-asioiden valiokunta yhtyi näihin näkemyksiin vakavaraisuusdirektiiviin ehdotettuja muutoksia koskevassa [mietintöluonnoksessaan](#). EKP:n näkemyksen mukaan EU:n vakavaraisuussääntelyä tulisi voimakkaammin yhdenmukaistaa, mikä tapahtuisi sisällyttämällä EU-lainsäädäntöön tiettyjä valvontavaltuuksia (esim. lupamenettelyjen ja erityisesti soveltuvuuden ja luotettavuuden arvioinnin osalta) sekä poistamalla aiheettomia vaihtoehtoja ja harkintavaltaa. Yhdenmukaistaminen vähentäisi kansallisten lainsäädäntöjen soveltamista ja tehostaisi näin valvontaa. Lopuksi EKP ehdotti useassa maassa toimivien suurten ja pankkien kaltaisia toimintoja toteuttavien sijoituspalveluyritysten valvonnan uudistamista siten, että niitä kohdeltaisiin luottolaitoksina. Komissio antoi samankaltaisen ehdotuksen joulukuussa 2017.⁵⁷

Basel-säännösten vaatimuksista, esimerkiksi velkaantuneisuusasteesta (LR), pysyvästä varainhankinnasta (NSFR) sekä kaupankäyntisalkun saamia koskevien pääomastandardien perusteellisesta tarkistuksesta (FRTB), EKP totesi, että niiden toteuttaminen EU-lainsäädännössä on välttämätöntä, jotta voidaan varmistaa laitosten vertailukelpoisuus ja tasapuoliset toimintaedellytykset. Lisäksi EKP suositteli, että kaikki vielä Baselin pankkivalvontakomiteassa keskustelun alaisina olevia standardeja koskevat arviointilausekkeet sisällytetään säännöstöön lausunnon julkistamisen yhteydessä (NSFR, LR, FRTB).

Kriisinhallintakehyksen osalta EKP tuki ehdotusta yhtenäistetyn takasijaisen etuoikeutetun velkaluokan käyttöönotosta tulevien TLAC- ja MREL-vaatimusten noudattamisen helpottamiseksi. EKP kuitenkin totesi, että velkojajärjestyksen yhtenäistämiseksi pankkien

⁵⁷ Ehdotus sisältyi komission laajempaan sijoituspalveluyritysten valvontakäytäntöjä koskevaan uudistukseen. Komission ehdotuksen mukaan järjestelmäriskin kannalta merkittäviin sijoituspalveluyrityksiin (joiden varat ovat yli 30 miljardia euroa) alettaisiin soveltaa samoja sääntöjä ja valvontakäytäntöjä kuin EU:ssa toimiviin pankkeihin.

maksukyvyttömyysmenettelyissä tarvitaan lisä uudistuksia, ja erityisesti tulisi ottaa käyttöön yleinen tallettajien etuoikeusasema.

EKP suhtautui myönteisesti TLAC-standardin käyttöönottoon MREL-vaatimusten kautta. MREL-vaatimusten mitoituksen osalta EKP kuitenkin suositteli, että kriisinratkaisuviranomaisella tulisi olla toimivalta korottaa pääomapohjan vahvistamiseen tarvittavaa MREL-määrää turvamarginaalin saavuttamiseksi. Näin taattaisiin, että kriisinratkaisussa tuloksena syntyvillä laitoksilla on riittävästi varoja kriisinratkaisun jälkeen mahdollisesti syntyvien odottamattomien tappioiden ja kulujen kattamiseen. Ehdotettu MREL-ohjeistus tulisi siten poistaa, sillä se mutkistaa säännöstöä tarjoamatta mitään selvää etua. EKP suhtautui myönteisesti ehdotukseen, jonka mukaan jakokelpoista enimmäismäärää koskevia automaattisia rajoituksia ei sovelleta, jos yhteenlaskettujen puskurivaatimusten täyttämättä jättäminen johtuu laitoksen kyvyttömyydestä korvata sellaisia velkoja, jotka eivät enää täytä MREL-vaatimuksen hyväksyttävyyden ja maturiteettikriteereitä. EKP kuitenkin suositteli, että lykkäyksen keston tulisi olla kaksitoista kuukautta komission ehdottaman kuuden kuukauden sijasta.

Lisäksi EKP suositteli, että sen varhaisen puuttumisen toimivalta tulisi kirjata suoraan EU:n kriisinratkaisuasetuskehyksen kyseisen toimivallan käytön yhtenäisyyden turvaamiseksi. EKP suositteli lopuksi, että pankkien elvytys- ja kriisinratkaisudirektiivistä poistettaisiin sellaiset varhaisen puuttumisen toimenpiteet, jotka on jo kirjattu vakavaraisuusdirektiiviin ja YVM-asetukseen.

3.2.3 Osallistuminen finanssimarkkinoiden vakauden valvontaryhmän työhön

Vuonna 2017 EKP:n pankkivalvonta antoi aktiivisen panoksensa finanssimarkkinoiden vakauden valvontaryhmän (Financial Stability Board, FSB) työhön etenkin valvonta- ja sääntely-yhteistyön, standardien toteuttamisen ja kriisinratkaisun alueella. EKP:n pankkivalvonta osallistui myös FSB:n alueellisen neuvonantajan Euroopan ryhmän kokouksiin.

FSB:n painopiste on viime aikoina siirtynyt linjausten määrittelystä toteutuksen seurantaan sekä rahoitussektorin uudistusten vaikutusten arviointiin. Jälkimmäiseen tehtävään EKP:n pankkivalvonta antaa jatkossakin panoksensa painottaen rahoitusvakauden ja hyvin toimivan pankkisektorin positiivista vaikutusta talouskasvuun. EKP:n pankkivalvonta osallistuu työhön myös muissa keskeisissä aiheissa, joita ovat esimerkiksi kriisinratkaisu ja kriisinhallinta, hallintajärjestelmät, palkkiojärjestelmät ja finanssiteknologia.

4 Lupamenettelyt, valvontapäätösten täytäntöönpano ja seuraamusmenettelyt

4.1 Muutokset merkittävien laitosten määrässä ja yhteisissä menettelyissä

4.1.1 Merkittävien laitosten määrä

YVM-kehysasetuksen mukainen vuotuinen arviointi siitä, mitkä pankit tai pankkiryhmittymät täyttävät jonkin merkittävyysskriteereistä,⁵⁸ toteutettiin lokakuussa 2017. Arvioinnin sekä ryhmärakenteissa tapahtuneiden muutosten ja viiden pankkiryhmittymän muun kehityksen perusteella merkittävien laitosten määrä oli tuolloin 119, kun se vuoden alussa oli ollut 125.

Barclays Bank PLC:n Frankfurtin sivuliike täytti merkittävyysskriteerit kokoperusteen nojalla ja tuli EKP:n suoraan valvontaan vuoden 2018 alusta.

Raiffeisen-Holding Niederösterreich-Wien reg. GmbH ja SEB AG lakkasivat olemasta merkittäviä, koska ne eivät olleet täyttäneet yhtään merkittävyysskriteeriä kolmeen vuoteen. Niiden valvonta siirtyi Itävallan ja Saksan valvontaviranomaisille.

Konsernirakenteen muutokset ja muu kehitys⁵⁹ puolestaan olivat taustalla Banco BPI S.A:n ja Banco Popular Español S.A:n yrityskaupassa, jossa ostajina olivat muut merkittävät laitokset, sekä Agence Française de Développementin (itse ilmoitettu toimiluvasta luopuminen), Veneto Banca S.p.A:n ja Banca Popolare di Vicenza S.p.A:n toimilupien perumisessa.

Valvottavien laitosten luetteloa päivitetään vuoden mittaan. Uusin versio on [EKP:n pankkivalvonnan verkkosivuilla](#).

⁵⁸ Merkittävyysskriteerit on esitetty YVM-asetuksen artiklan 6 kohdassa 4.

⁵⁹ Joulukuussa 2017 julkaistuun merkittävien ja vähemmän merkittävien laitosten luetteloon vaikuttivat valvottaville laitoksille ennen 5.12.2017 ilmoitetut merkittävyysspäätökset sekä ennen 1.10.2017 voimaan tulleet konsernirakenteen muut muutokset ja kehitys.

Taulukko 3

Merkittävät ja vähemmän merkittävät laitokset (pankkiryhmittymät tai itsenäiset pankit) yhteisessä valvontamekanismeissa vuoden 2017 arvioinnin jälkeen

	Kokonaisvarat (mrd. €)	Yhteisöjen määrä	
		korkeimmalla konsolidointitasolla	yksittäisenä laitoksena
Merkittävät laitokset	21 171,8	119	869
Vähemmän merkittävät laitokset	4 920,8	2 869	3 163
Yhteensä	26 092,6	2 988	4 032

Lähde: EKP.

Huom. Joulukuussa 2017 julkaistun valvottavien laitosten luetteloon kuuluvien laitosten kokonaisvarat (konsernirakenteen viitepäivä 1.10.2017 ja merkittävyyispäätösten viitepäivä 5.12.2017); kokonaisvarojen viitepäivä on 31.12.2016 (tai viimeisin saatavana oleva tieto).

Brexit-prosessin vuoksi EKP seuraa tarkasti pankkien suunnitelmia siirtää liiketoimintansa Isosta-Britanniasta. Tavoitteena on määrittää hyvissä ajoin tällaisten pankkien merkittävyys ja varmistaa valvontavastuun sujuva siirtyminen Ison-Britannian valvontaviranomaisilta EKP:lle tai kansallisille valvontaviranomaisille euroalueelle siirtyvien toimintojen osalta.

Kattava arviointi vuonna 2017

Merkittävien laitosten kategoriaan ei vuonna 2017 tullut aivan uusia pankkeja, joten kattavia arviointeja ei tehty.⁶⁰ Saamisten laadun arviointimenetelmiä kuitenkin päivitettiin vuonna 2018 tapahtuvaa IFRS 9 -kirjanpitostandardin käyttöönottoa varten sekä sijoituspalveluihin ja -toimintoihin keskittyvien pankkien liiketoimintamallien riskiprofilien määrittämistä varten.

4.1.2 Yhteiset menettelyt sekä sopivuus- ja luotettavuusarviointit

Vuonna 2017 yhteiseen valvontamekanismiin osallistuvien maiden kansalliset valvontaviranomaiset ilmoittivat EKP:lle yhteensä 3 026 menettelystä. Niistä 24 koski toimilupahakemuksia, 41 toimiluvan perumista, 52 toimiluvan raukeamista⁶¹, 160 merkittävän omistususuuden hankintaa, 2 301 johdon ja hallintoneuvoston jäsenten sopivuus- ja luotettavuusarviointia⁶² ja 448 sijoittautumisoikeuden käyttöön liittyviä menettelyjä.

⁶⁰ Ainoa vuonna 2017 ensi kertaa merkittäväksi määritetty laitos oli Isossa-Britanniassa toimivan Barclays Bank PLC:n sivuliike. Euroalueen ulkopuolisiin maihin sijoittautuneiden luottolaitosten euroalueella toimiville sivuliikkeille ei tehdä kattavaa arviointia yksittäisinä laitoksina.

⁶¹ Toimiluvan raukeaminen tarkoittaa, että jos sovellettavassa kansallisessa lainsäädännössä niin säädetään, toimiluvan voimassaolo lakkaa ilman virallista päätöstä tietyn selkeästi määritellyn laukaisevan tapahtuman esiinnyttyä. Laukaiseva tapahtuma voi olla esim. yhteisön ilmoittama toimiluvasta luopuminen tai laitoksen toiminnan lakkaaminen esimerkiksi toiseen yhtiöön fuusioitumisen johdosta.

⁶² Luvussa on mukana myös 17 hallintoelinten jäsenmäärän kasvattamista koskevaa hakemusta.

Vuonna 2017 valvontaelin ja EKP:n neuvosto tekivät hyväksymispäätöksen kaikkiaan 1 673 lupamenettelyssä.⁶³ Lisäksi yksikönpäälliköt tekivät siirretyn toimivallan nojalla 319 delegeitua päätöstä toimivaltuuksien delegointimenettelyssä, joka tuli voimaan kesäkuussa 2017⁶⁴. Tämän lisäksi vietiin päätökseen 70 menettelyä, joissa ei vaadittu EKP:n virallista päätöstä. Niistä suurin osa oli sijoittautumisoikeuden käyttöön ja lupien raukeamiseen liittyviä menettelyjä.

Taulukko 4

EKP:lle ilmoitetut lupamenettelyt⁶⁵

	2014	2015	2016	2017
Toimiluvat	7	37	24	24
Toimiluvan peruuttaminen ¹	5	26	42	41
Toimiluvan raukeaminen	0	26	178	52
Merkittävän omistussuuden hankinta	9	134	142	160
Sopivuuden ja luotettavuuden arviointi	115	2 729	2 544	2 301
Sijoittautumisoikeuden käyttö	34	431	252	448

Lähde: EKP.

1) EKP:n pankkivalvonnan ensimmäisessä toimintakertomuksessa toimilupien peruuttamisen menettelyjä ja raukeamisen menettelyjä ei eritelty. Raukeamisen menettelyjen määrän kasvun vuoksi ne on eritelty vuodesta 2015 alkaen.

Kaiken kaikkiaan yhteisten menettelyjen määrä (toimilupien myöntäminen, peruminen ja raukeaminen sekä merkittävän omistussuuden hankinnan arviointi) pysyi edelliseen vuoteen verrattuna jokseenkin samana. Soveltuvuusarviointien määrä väheni 10 % edellisvuoteen nähden. Tärkeimpänä syynä oli huhtikuussa 2017 toteutettu muutos Ranskan lainsäädännössä, jonka nojalla valvojan johdon jäsenten uudelleennimityksiä ei marraskuusta 2016 lähtien enää arvioitu. Raukeamisen menettelyjen määrän väheneminen oli odotettavissa, koska niiden suuri määrä vuonna 2016 johtui liitännäisvaikutuksista (sidosyhtiöistä muodostuneen ryhmittymän fuusio yhdeksi yhteisöksi). Sijoittautumisoikeuden käyttöön liittyvien menettelyjen määrän huomattava kasvu saattaa liittyä Ison-Britannian pankkien suunnitelmiin käyttää sijoittautumisoikeutta pankkien toteuttaessa valmistelevia Brexit-skenaarioita, ja Ison-Britannian pankkilain uudistukseen, jossa pankkien edellytetään eriyttävän keskeiset vähittäispankkitoiminnot sijoituspankkitoiminnasta (ring-fencing).

⁶³ Näistä 1673 lupamenettelystä annettiin yhteensä 1 238 EKP:n säädöstä. Jotkin säädökset kattavat useampia lupamenettelyjä (esim. saman merkittävän laitoksen hallintoelimen useampien jäsenten sopivuusarviointi tai merkittävän omistussuuden hankinta useammista eri tytäryhtiöistä saman liiketoimen yhteydessä).

⁶⁴ Nämä päätökset liittyvät sellaisiin ylimmän hallintoelimen jäsenten sopivuuden ja luotettavuuden arviointeihin, joihin sovelletaan Euroopan keskuspankin päätöstä (EU) 2017/935, annettu 16 päivänä marraskuuta 2016, sopivuutta ja luotettavuutta koskevien päätösten tekemistä sekä sopivuutta ja luotettavuutta koskevien vaatimusten arviointia koskevan toimivallan siirtämisestä (ECB/2016/42).

⁶⁵ Koska vuoden 2014 tietojen määräpäivä oli 15.1.2015, vuoden 2014 ja 2015 tiedoissa on hieman päällekkäisyyttä.

Muutokset yhteisissä menettelyissä

Suurin osa toimilupamenettelyistä (noin 80 %) liittyi uusien vähemmän merkittävien laitosten perustamiseen. Uusien toimilupahakemusten määrää lisäsivät vuonna 2017 finanssiteknologiayritykset, jotka tarjoavat digitaalisiin innovaatioihin perustuvia palveluita EU:ssa, ja Brexit, jonka seurauksena toimilupahakemusten määrä euroalueella kasvoi vuoden 2017 toisella neljänneksellä. Näiden kahden tekijän odotetaan vaikuttavan myös vuonna 2018. Vain noin 20 % toimilupamenettelyistä liittyi merkittäviin laitoksiin, ja yleensä kyseessä oli toimiluvan laajentaminen myös sijoituspalveluihin. Yhden merkittävän laitoksen kohdalla oli kyse uuden mobiilipankkipalveluja tarjoavan tytäryhtiön perustamisesta, ja toisessa tapauksessa oli kyse jo perustetun pankin siirtymisestä euroalueelle.

Toimilupien peruuttamis- ja raukeamismenettelyt johtuivat enimmäkseen luottolaitosten vapaaehtoisesta pankkitoimintojen lopettamisesta, pankkien fuusioitumisesta tai uudelleenjärjestelyjen toteuttamisesta. Merkittävien laitosten luopuminen toimiluvista kattoi noin 33 yhteensä 41:stä toimilupien peruuttamismenettelystä. Viidessä peruuttamismenettelyssä syynä oli laitoksen kyvyttömyys täyttää vakavaraisuusvaatimuksia.

Monet merkittävän omistususuuden hankintaan liittyvät menettelyt koskivat tapauksia, joissa erityistoimijat⁶⁶ olivat hankkimassa enemmistöosuutta valvottavista laitoksista ja joihin liittyi erityistekijöitä, kuten monimutkainen yritys rakenne, lyhyt sijoitusaika tai velkarahoituksen käyttö. Vuonna 2017 merkittävien laitosten keskuudessa esiintyi vain vähän rajat ylittävää konsolidoitumista. Suurin osa EKP:lle tehdyistä merkittävän omistususuuden hankintaan liittyvistä ilmoituksista liittyi valvottavien laitosten osakeomistusrakenteen sisäisiin uudelleenjärjestelyihin. Uudelleenjärjestelyjen tarkoituksena on pääasiassa yksinkertaistaa konsernirakennetta ja/tai luoda kulusäästöjä, mutta taustalla voi olla myös pyrkimys verotuksen optimointiin.

Muutokset sopivuus- ja luotettavuusarvioinneissa

Noin kahdessa kolmasosassa sopivuus- ja luotettavuusarvioinneista kohteena ovat valvojan johdon jäsenet ja yhdessä kolmasosassa toimivan johdon jäsenet. Keskeisistä toiminnoista vastaavia henkilöitä koskevien arviointien määrä ei ole merkittävä: toisaalta niitä edellytetään hyvin harvojen jäsenvaltioiden lainsäädännössä ja toisaalta keskeisistä toiminnoista vastaavia henkilöitä nimitetään harvemmin kuin johdon jäseniä⁶⁷. Noin viidesosassa tapauksista tarvittiin perusteellisempaa käsittelyä. Monissa niistä EKP esitti ratkaisuksi ehtoja, velvoitteita

⁶⁶ "Erityistoimijoille" on tyypillistä monimutkaisuus tai vaikeaselkoisuus (esim. pääomarahastot ja valtioiden omistamat sijoitusyhtiöt).

⁶⁷ Keskeisistä toiminnoista vastaavat henkilöt eivät ole ylimmän hallintoelimen jäseniä, mutta heillä on merkittävää vaikutusvaltaa laitoksen johtamisessa (esim. riskienhallintajohtajat tai vaatimustenmukaisuudesta eli compliance-toiminnoista vastaavat johtajat). Vuonna 2017 kaikkiaan 12 euroalueen maan kansalliseen lainsäädäntöön sisältyi säädöksiä keskeisistä toiminnoista vastaavien henkilöiden arvioinnista.

tai suosituksia, jotka liittyivät esimerkiksi siihen, onko arvioitavalla henkilöllä tehtävän hoitamiseen riittävä aika ja kokemus.

Valvontaperiaatteiden kehittäminen

EKP:n pankkivalvonta jatkoi valvontaperiaatteiden kehittämistä ja niiden yhtenäisen toteutuksen edistämistä yhteistyössä kansallisten valvontaviranomaisten ja Euroopan pankkiviranomaisen kanssa. Tavoitteena on yhteisten valvontakäytäntöjen luominen ja toimilupamenettelyjen yksinkertaistaminen.

Toukokuussa 2017 EKP julkaisi Sopivuuden ja luotettavuuden arviointioppaan. Oppaan tarkoituksena on avoimuusperiaatteen mukaisesti selventää niitä periaatteita, käytäntöjä ja menettelyjä, joita EKP noudattaa merkittävien laitosten ylimpään hallintoelimeen nimitettävien jäsenten sopivuuden ja luotettavuuden arvioinnissa. Arvioinnit ovat tärkeitä, koska pankkien heikkouksien ja riskien taustalla on usein hallintoelinten puutteellinen toiminta. Vaikka opas edistääkin arviointien yhtenäisyyttä, eroavaisuuksia syntyy silti väistämättä kansallista lainsäädäntöä sovellettaessa. Vakavaraisuusdirektiivin saattaminen osaksi kansallista lainsäädäntöä on toteutettu eri jäsenvaltioissa eri tavoin ja joissakin niistä vain osittain. EKP toivookin yhtenäisyyden lisääntyvän, jotta vakavaraisuusdirektiiviin kirjatut periaatteet, joita EKP:n arviointioppaassa esitetyt linjaukset täydentävät, voivat toteutua täysimääräisesti (ks. myös kehikko 3).

Myös merkittävän omistusosuuden hankintaan liittyvien kriteerien arviointiperiaatteita kehitettiin.

Toimilupavaatimuksien laajuuteen ja toimilupien myöntämisen menettelytapakysymyksiin liittyvien linjausten määrittäminen päätettiin. Toimilupakriteerien arviointiin liittyvien linjausten määrittäminen puolestaan on jo pitkälle edennyt. Myös finanssitekniikkaa hyödyntävien luottolaitosten (fintech-luottolaitosten) pankkisovellusten arviointiin liittyvät valvontaperiaatteet määritettiin, ja niistä laadittiin kaksi opasta, joista järjestettiin julkinen kuuleminen. Oppaissa esitetään kriteerit, joilla toisaalta luottolaitosten ja toisaalta fintech-luottolaitosten tekemiä toimilupahakemuksia arvioidaan. Oppaiden lopulliset versiot julkaistaan alkuvuodesta 2018.

4.2 Väärinkäytösten ilmoittaminen, valvontapäätösten täytäntöönpano ja seuraamusmenettelyt

4.2.1 Valvontapäätösten täytäntöönpano ja seuraamusmenettelyt

YVM-asetuksen ja YVM-kehysasetuksen mukaan valtuudet valvontapäätösten täytäntöönpanoon ja seuraamusmenettelyiden määräämiseen jakautuvat EKP:n ja

kansallisten valvontaviranomaisten välillä sen mukaan, mikä on epäillyn rikkomuksen luonne, kuka on vastuussa ja millaisiin toimenpiteisiin ryhdytään (ks. [EKP:n pankkivalvonnan toimintakertomus 2014](#)).

Tehokkuuden ja yhtenäisyyden lisäämiseksi EKP tehosti valvontapäätösten täytäntöönpanoon ja seuraamusmenettelyihin liittyviä käytäntöjä vuonna 2017 esimerkiksi kehittämällä ja ottamalla käyttöön uusia tietoteknisiä välineitä.

Vuonna 2017 aloitettiin kymmenen seuraamusmenettelyä. Kun otetaan huomioon myös vuodelta 2016 jatkuvat 35 menettelyä, käsittelyssä oli vuoden 2017 aikana kaikkiaan 45 menettelyä. Näistä 44 liittyi seuraamuksiin ja yksi täytäntöönpanotoimiin (ks. [taulukko 5](#)).

Taulukko 5

EKP:n valvontapäätösten täytäntöönpanomenettelyt ja seuraamusmenettelyt vuonna 2017

	Seuraamusmenettelyt	Täytäntöönpanomenettelyt	Yhteensä
Vuodelta 2016 jatkuvat menettelyt	34	1	35
Vuonna 2017 aloitetut menettelyt	10	-	10
Vuonna 2017 käsittelyssä olleet menettelyt	44	1	45
EKP:n antamia päätöksiä ¹	4	-	4
EKP:n pyyntöjä kansallisille valvontaviranomaisille menettelyjen aloittamisesta	7	-	7
Loppuunsaatetut menettelyt	9	1	10
Vuodelle 2018 jatkuvat menettelyt	24	-	24

Lähde: EKP.

1) Kaksi menettelyistä sisältyi samaan EKP:n päätökseen.

Kaikista 44:sta vuonna 2017 käsitellyistä seuraamusmenettelyistä 28 liittyi suoraan sovellettavan EU:n lainsäädännön (EKP:n päätökset ja asetukset mukaan lukien) epäilyihin rikkomuksiin. Menettelyt, joiden kohteena oli 26 merkittävää laitosta, koskivat omien varojen vaatimuksia, julkistamis- ja raportointivaatimuksia, maksuvalmiusvaatimuksia ja suuria asiakasriskejä. Vuonna 2017 EKP antoi kolme päätöstä, joissa määrättiin viisi sakkoa (yhteensä 15,3 miljoonaa euroa). Sakot määrättiin kolmelle valvottavalle laitokselle, ja rikkomukset liittyivät maksuvalmiuteen (2), julkistamis- ja raportointivaatimuksiin (1), suuriin asiakasriskeihin (1) ja omien varojen vaatimuksiin (1). Yhdeksän menettelyä lopetettiin vuonna 2017, koska epäillyt rikkomukset olivat merkitykseltään vähäisiä tai seuraamusten määräämiseen vaadittavaa oikeusperustaa ei ollut.

Loput 16 kaikista vuonna 2017 käsitellyistä 44:stä seuraamusmenettelyistä koskivat tapauksia, joissa merkittävien yhteisöjen tai luonnollisten henkilöiden epäiltiin rikkoneen vakavaraisuusdirektiivin kansallisia täytäntöönpanolakeja. Nämä epäillyt rikkomukset liittyvät hallintoon, esimerkiksi sisäisen valvonnan mekanismeihin, sekä ylimpien hallintoelinten toimintaan ja palkkiopoliittikkaan. Vuonna 2017 EKP pyysi seitsemää kansallista valvontaviranomaista aloittamaan seuraamusmenettelyn kansallisiin valvontavaltuuksiin kuuluvissa asioissa. EKP:n pyynnöstä kansalliset valvontaviranomaiset antoivat kolme sakkopäätöstä ja määräsivät 28 sakkoa (yhteensä 5,1 miljoonaa euroa) arvioituaan tapaukset kansallisen lain nojalla.

Vuonna 2017 käsittelyssä oli yhteensä 45 menettelyä.

Vuonna 2017 EKP määräsi viisi sanktiota (15,3 miljoonaa euroa) ja tehosti täytäntöönpano- ja seuraamusmenettelyjä

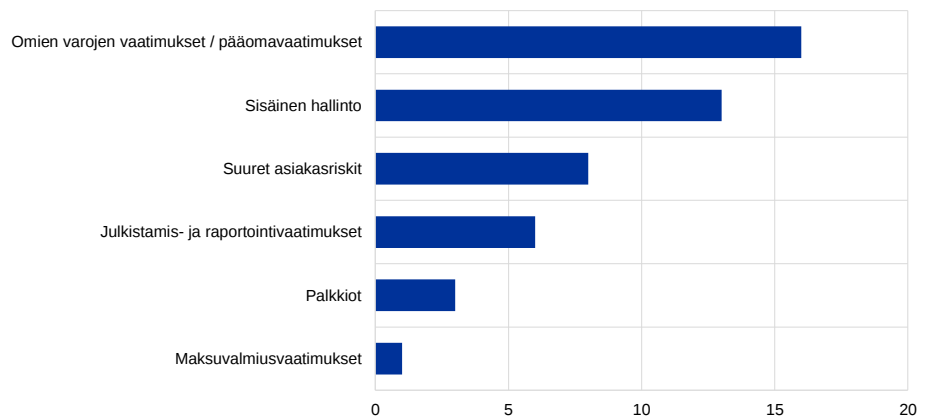
EKP:n aloitteesta kansalliset valvontaviranomaiset määräsivät 28 sakkoa (yhteensä 5,1 miljoonaa euroa) arvioituaan tapaukset kansallisen lain nojalla

Vuonna 2017 käsitelty täytäntöönpanomenettely liittyi EKP:n valvontapäätösten noudattamatta jättämiseen. Menettely lopetettiin vuoden 2017 aikana, kun valvottava laitos ryhtyi jälleen noudattamaan valvontapäätöstä.

EKP:n täytäntöönpano- ja seuraamusmenettelyjen kohteena olleiden epäiltyjen rikkomusten aiheet vuonna 2017 on esitetty [kaaviossa 8](#).

Kaavio 8

Täytäntöönpano- ja seuraamusmenettelyjen kohteena olleet epäillyt rikkomukset



Lähde: EKP.

Jos EKP:lla on aiheutta epäillä rikosta, se pyytää kyseistä kansallista valvontaviranomaista saattamaan asian kansallisen lain mukaisesti viranomaisten käsiteltäväksi tutkintaa ja mahdollisia rikosoikeudellisia syytetoimia varten. Tällaisia pyyntöjä kansallisille valvontaviranomaisille tehtiin viisi.

4.2.2 Väärinkäytösten ilmoittaminen YVM-asetuksen artiklan 23 nojalla

Kuka tahansa voi tehdä ilmoituksen pankkivalvontaa koskevan EU-lainsäädännön rikkomisesta. EKP:n vastuulla on varmistaa, että ilmoitus voidaan tehdä tehokkaasti. EKP onkin luonut ilmoitusmenettelyn, jossa väärinkäytöksistä voidaan ilmoittaa EKP:n pankkivalvontasivuilla olevalla [verkkolomakkeella](#).

Vuonna 2017 EKP:lle tehtiin
89 väärinkäytösilmoitusta

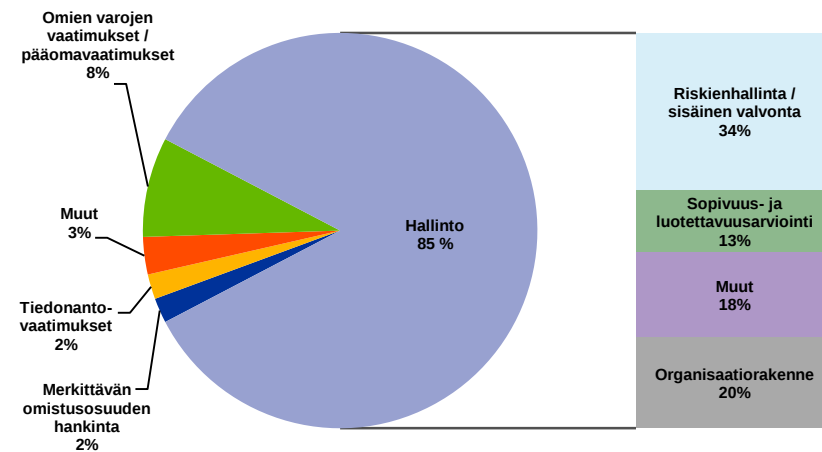
Vuonna 2017 EKP:lle tehtiin 89 väärinkäytösilmoitusta, mikä on melko lähellä edellisen vuoden määrää. Ilmoituksista 61 liittyi epäilyihin pankkivalvontaa koskevan EU-lainsäädännön rikkomisesta. Niistä 56:n katsottiin kuuluvan EKP:n valvontavaltuuksiin ja viiden puolestaan kansallisten valvontaviranomaisten toimivaltaan. Loput 28 ilmoitusta koskivat pääasiassa kansallisia asioita, jotka eivät liittyneet vakavaraisuusvaatimuksiin eivätkä siten kuuluneet ilmoitusmenettelyn piiriin (esim. kuluttajansuojaa koskevat asiat).

Kuten edellisenäkin vuonna, EKP:n saamat väärinkäytösilmoitukset liittyivät tavallisimmin hallintoon (85 %) sekä omien varojen ja pääomavaatimusten puutteelliseen laskentaan (8 %). Väärinkäytösilmoitusten yksityiskohtainen erittely on esitetty [kaaviossa 9](#). Hallintoon liittyvät väärinkäytösilmoitukset koskivat pääasiassa

riskienhallintaa ja sisäistä valvontaa sekä sopivuus- ja luotettavuusvaatimuksia ja organisaatorakennetta.⁶⁸

Kaavio 9

EKP:lle toimitetut väärinkäytösilmoitukset



Lähde: EKP.

Tärkeimmät väärinkäytösilmoituksiin liittyvät tutkintatoimet vuonna 2017 olivat seuraavat:

- sisäinen arviointi saatujen asiakirjojen perusteella (47 % tapauksista)
- pyyntö sisäisen tarkastuksen tai sisäisen tutkinnan järjestämisestä taikka asiakirja- tai selvityspyyntö yhteisölle (42 % tapauksista)
- paikalla tehtävät tarkastukset (11 % tapauksista).

⁶⁸ "Riskienhallinta ja sisäinen valvonta" sisältää ne mekanismit tai prosessit, jotka yhteisöllä on oltava käytössään sellaisten riskien tunnistamiseksi, hallitsemiseksi ja raportoimiseksi, joille se on tai saattaa olla alttiina. "Organisaatorakenne" viittaa siihen, kuinka hyvin, selkeästi ja johdonmukaisesti yhtiön vastuulinjaukset on määritelty.

5 EKP:n pankkivalvontaorganisaatio

5.1 Tilivelvollisuuden täyttäminen

EKP:n pankkivalvonta jatkoi tiivistä yhteistyötä Euroopan parlamentin ja Euroopan unionin neuvoston kanssa

Vuosittain julkaistava toimintakertomus on olennainen osa YVM-asetuksessa pankkivalvonnalta edellytettyä tilivelvollisuutta. Asetuksen mukaan valvontatehtävien antamista EKP:lle tulee tasapainottaa avoimuutta ja tilivelvollisuutta koskevilla vaatimuksilla. Euroopan parlamentin ja EKP:n välisessä toimielinten sopimuksessa sekä Euroopan unionin neuvoston ja EKP:n välisessä yhteisymmärryspöytäkirjassa määriteltujen [tilivelvollisuusjärjestelyjen ylläpitäminen](#) oli tärkeä osa EKP:n toimintaa myös vuonna 2017.

Tärkeä osa tilivelvollisuutta Euroopan parlamentille ovat valvontaelimen puheenjohtajan käynnit talous- ja raha-asioiden valiokunnan kuultavana. Vuonna 2017 valvontaelimen puheenjohtaja esitteli valiokunnalle EKP:n pankkivalvonnan toimintakertomuksen vuodelta 2016 (23.3.). Lisäksi hän osallistui kahteen sääntömääräiseen kuulemiseen (19.6. ja 9.11.). Hän osallistui myös julkiseen kuulemiseen pankkisektorin riskien vähentämistä koskevasta lainsäädännöstä (25.4.) sekä kolmeen erilliseen keskustelutilaisuuteen parlamentin jäsenten kanssa (23.3., 19.6. ja 9.11.). Keskeisiä käsiteltyjä aiheita olivat järjestämättömien saamisten vähentämistoimet, ensimmäiset kriisinratkaisumenettelyn ja selvitysmenettelyn kohteeksi joutuneet merkittävät laitokset sekä pankkivalvontaan liittyvät lainsäädäntöuudistukset, mukaan lukien pankkiunionin loppuunsaattaminen. Lisäksi valvontaelimen varapuheenjohtaja osallistui komission talous- ja raha-asioiden valiokunnan ja parlamentin talousasioiden valvontavalikokunnan yhteiskokoukseen, jossa käsiteltävänä oli Euroopan tilintarkastustuomioistuimen yhteistä valvontamekanismia käsittelevä erityiskertomus (13.2.).

EKP julkaisi 41 vastausta Euroopan parlamentin jäsenten pankkivalvontaa koskeviin kysymyksiin

Vuoden 2017 aikana EKP julkaisi 41 vastausta Euroopan parlamentin jäsenten pankkivalvontaa koskeviin kysymyksiin. Vastauksissa käsiteltiin esimerkiksi pankkivalvonnan oikeusperustaa ja EKP:n linjauksia useissa valvontaan liittyvissä kysymyksissä. Näitä olivat esimerkiksi merkittävien laitosten kriisinratkaisu- ja selvitystapaukset, EKP:n valvontakäytäntö merkittävien ja vähemmän merkittävien laitosten osalta, järjestämättömiä saamia koskevat käytännöt ja yhteistyö kansallisten valvontaviranomaisten kanssa.

Lisäksi EKP välitti säännöllisesti valvontaelimen kokouspöytäkirjat Euroopan parlamentille toimielinten sopimuksen mukaisesti.

Valvontaelimen puheenjohtaja ja varapuheenjohtaja osallistuivat [Euroopan unionin neuvoston](#) kanssa tehtävän yhteistyön merkeissä kuuteen euroryhmän kokoukseen. Puheenjohtaja esitteli 7.4. EKP:n pankkivalvonnan toimintakertomuksen vuodelta 2016 ja oli 6.11. kuultavana EKP:n valvontatehtävien toteuttamisesta. EKP:n pankkivalvonta osallistui muihin euroryhmän kokouksiin 26.1., 15.6., 11.7. ja 4.12. Lisäksi valvontaelimen puheenjohtaja osallistui keskusteluun talous- ja rahoitusasioiden neuvoston (Ecofin) epävirallisessa kokouksessa 7.4.2017. Käsitellyt

aiheet olivat suurelta osin samoja kuin Euroopan parlamentin kanssa käydyissä keskusteluissa.

EKP:n pankkivalvonnan edustajat osallistuivat myös näkemysten vaihtoon kansallisten parlamenttien kanssa, mikä kuuluu YVM-asetuksessa säädettyihin raportointivaatimuksiin. Lisäksi EKP julkisti verkkosivuillaan kaksi vastausta jäsenvaltioiden kansanedustuslaitosten edustajien esittämiin kysymyksiin.

5.2 Yhteisen valvontamekanismin työtä koskevat arviot ja tarkastukset

Sekä Euroopan tilintarkastustuomioistuimien että Euroopan komission toteuttamat perusteelliset arviot EKP:n pankkivalvonnan työstä

EKP:n pankkivalvonnan työtä valvovat useat EU:n toimielimet ja laitokset, esimerkiksi Euroopan komissio ja Euroopan tilintarkastustuomioistuin.

Osana ensimmäistä YVM-asetuksen artiklan 20 kohdan 7 mukaista EKP:n hallinnon tehokkuuden tarkastusta **Euroopan tilintarkastustuomioistuin** julkaisi marraskuussa 2016 erityiskertomuksen ”Yhteinen valvontamekanismi – hyvä alku, mutta lisäparannuksia kaivataan”. EKP:n pankkivalvonta toteutti vuonna 2017 erityiskertomuksessa annettujen suositusten pohjalta muun muassa seuraavia toimia:

- tehokkuuden parantaminen päätöksentekomenettelyä yksinkertaistamalla
- EKP:n oman henkilöstön osallistuminen paikalla tehtäviin tarkastuksiin aiempaa enemmän ja ulkomaisen valvojan käyttäminen tarkastusten johtajana aiempaa useammin
- tietoteknisen järjestelmän parantaminen
- lisäresurssien osoittaminen EKP:n sisäiseen tarkastukseen.

EKP kohdensi myös laajoja resursseja Euroopan tilintarkastustuomioistuimen toiseen tarkastukseen, jossa keskityttiin kriisinhallintaan. Sitä koskeva raportti julkaistiin 16.1.2018.⁶⁹

YVM-asetuksen artiklan 32 mukaisesti **Euroopan komissio** julkaisi raportin yhteistä valvontamekanismia koskevasta tarkastuksesta⁷⁰ ja siihen liittyvät asiantuntijoiden työpaperit⁷¹ 11.10.2017. Prosessin aikana EKP piti tiiviisti yhteyttä komissioon ja vastasi noin 130 kysymykseen sekä järjesti kaksi yhteistä työpajaa henkilöstölle.

Komission raportissa todettiin, että euroalueen pankkivalvonta on tehostunut, ja luottolaitosten yhtenäinen valvonta on edistänyt tasapuolisia toimintaedellytyksiä ja luottamusta ja tuonut siten selkeitä hyötyjä. Raportissa korostettiin erityisesti

⁶⁹ Ks. osa 2.1.5.

⁷⁰ Ks. [Report on the Single Supervisory Mechanism established pursuant to Regulation \(EU\) No 1024/2013](#).

⁷¹ Ks. komission [Staff Working Document accompanying the Report on the Single Supervisory Mechanism established pursuant to Regulation \(EU\) No 1024/2013](#).

yhteisen valvontamekanismin huomattavia ponnistuksia valvonnan yhtenäistämiseksi ja sen laadun parantamiseksi keskeisillä osa-alueilla, joita ovat esimerkiksi valvojan arviointiprosessi, sisäisten mallien valvonta, sopivuuden ja luotettavuuden arviointi, yhteiset menettelytavat ja valvontakollegiot. Kiitosta sai myös EKP:n pankkivalvonnan rakentava suhtautuminen esimerkiksi Euroopan tilintarkastustuomioistuimen ja IMF:n tarkastuksissa esitettyihin suosituksiin, onnistunut yhteistyö muiden EU:n toimielinten ja kansainvälisten laitosten kanssa sekä tiettyihin valvontapäätöksiin liittyvän toimivallan siirtäminen (delegoidut päätökset), jonka odotetaan huomattavasti tehostavan EKP:n pankkivalvonnan päätöksentekoa. Lisäksi komissio esitti useita yhteisen valvontamekanismin toimintaa koskevia havaintoja ja suosituksia, jotka liittyivät esimerkiksi EKP:n yhteisten palvelujen suojatoimiin, avoimuuteen ja suhteellisuusperiaatteen noudattamiseen valvontamaksujen määrittämisessä. Raportin mukaan YVM-asetusta ei tässä vaiheessa ole tarpeen muuttaa.

5.3 Päätöksenteko

5.3.1 Valvontaelin ja ohjauskomitea

Vuonna 2017 **valvontaelin** piti kaikkiaan 32 kokousta. Niistä 22 pidettiin Frankfurtissa ja yhdeksän teleneuvotteluina. Yksi kokous pidettiin Helsingissä Finanssivalvonnan kutsusta. Suurin osa valvontaelimen päätöksistä tehtiin kirjallisella menettelyllä.⁷²

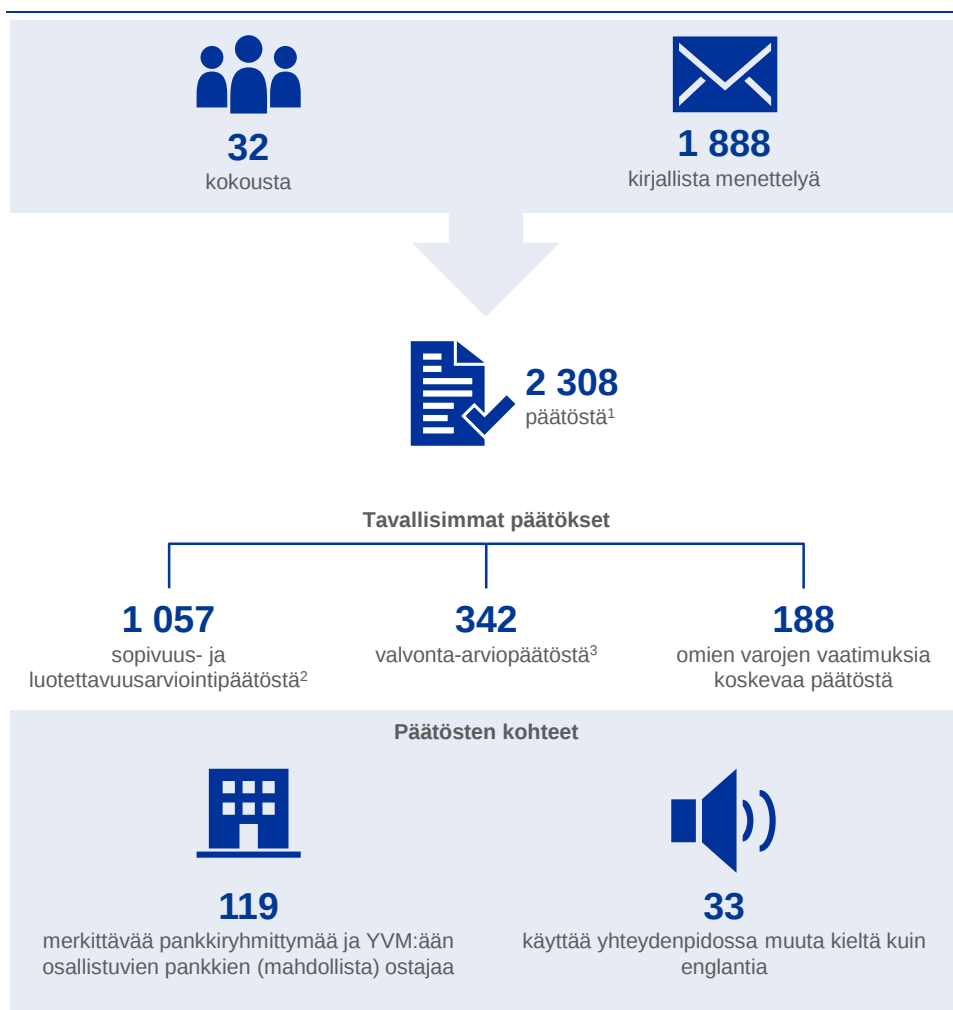
Huomattavan monet päätökset koskivat yksittäisiä pankkeja (ks. **kuvio 6**) ja hyväksyttiin vastustamattajättämismenettelyn mukaisesti. Menettely on kaksivaiheinen: yksittäiset päätösluonnokset annetaan ensin valvontaelimen hyväksyttäväksi, jonka jälkeen EKP:n neuvosto hyväksyy ne lopullisesti vastustamattajättämismenettelyssä. EKP:n suorassa valvonnassa olevista 119 pankkiryhmittymästä⁷³ 33 halusi saada EKP:n viralliset päätökset kansalliselle kielelle käännettyinä.

⁷² **Valvontaelimen työjärjestyksen** artiklan 6.7 mukaan valvontaelin voi tehdä päätöksiä myös kirjallisella menettelyllä, ellei vähintään kolme valvontaelimen äänioikeutettua jäsentä sitä vastusta. Tällaisessa tapauksessa asia on kirjattava valvontaelimen seuraavan kokouksen esityslistalle. Kirjallinen menettely edellyttää yleensä vähintään viittä työpäivää valvontaelimen kunkin jäsenen harkintaa varten.

⁷³ Merkittävien laitosten määrä 5.12.2017. Säännöllisesti päivitettävät luettelot merkittävistä ja vähemmän merkittävistä laitoksista julkaistaan **EKP:n pankkivalvonnan verkkosivuilla**.

Kuvio 6

Valvontaelimen tekemät päätökset vuonna 2017



1) Luvut liittyvät valvottavia yhteisöjä tai merkittävän omistussuuden hankkimista luottolaitoksesta suunnittelevia yhteisöjä koskeviin yksittäisiin valvontapäätöksiin sekä kansallisille toimivaltaisille viranomaisille annettuihin merkittäviä tai vähemmän merkittäviä luottolaitoksia koskeviin ohjeisiin. Yksi päätös voi sisältää useita lupia. Lisäksi valvontaelin teki useita päätöksiä esimerkiksi yhteisistä menettelmistä ja institutionaalisista seikoista.

2) Mukana ovat myös sekä vuoden 2017 että 2018 SREP-prosessin lyhyen aikavälin toimiin liittyvät päätökset.

Pankkikohtaisten päätösten lisäksi valvontaelin teki päätöksiä monissa yleisissä asioissa, joista tärkeimmät koskivat yhteisten menettelmien ja periaatteiden soveltamista tietyillä pankkivalvonnan osa-alueilla. Joissakin tapauksissa valvontaelin antoi asioiden valmistelun EKP:n ja kansallisten viranomaisten johdon edustajista muodostettujen tilapäisten ryhmien tehtäväksi. Ryhmät osallistuivat valmistelemaan työhön, joka liittyi stressitesteihin, valvojan arviointiprosessin menetelmätyöhön, cross-border-tyyppisen valvontaryhmän paikalla tekemisiin tarkastuksiin, järjestämättömiin saamiin sekä yhteisen valvontamekanismin prosessien yksinkertaistamiseen.

Valvontaelin



Eturivi: Stelios Georgakis (Yiannos Demetriou varajäsen), Anneli Tuominen, Vita Pilsuma (Zoja Razmusan varajäsen), Elisa Ferreira, Andreas Dombret, Danièle Nouy, Sabine Lautenschläger, Claude Simon, Pentti Hakkarainen, Ray Vella (Malta Financial Services Authority), Oliver Bonello.

Toinen rivi: Ilias Plaskovitis, Renata Bagdonienė (Vytautas Valvonišis varajäsen), Mervi Toivanen, Fabio Panetta, Helmut Ettl, Vladimír Dvořáček, Norbert Goffinet, Tom Dechaene, Denis Beau, Matej Krumberger (Primož Dolencin varajäsen).

Takarivi: Nora Dambure (Pēters Putniņš varajäsen), Madis Müller, Kilvar Kessler, Matthias Guldner (Felix Hufeldin varajäsen), Ed Sibley, Ignazio Angeloni, Andreas Ittner, Javier Alonso, Jan Sijbrand.

Puheenjohtaja	Danièle Nouy
Varapuheenjohtaja	Sabine Lautenschläger
EKP:n edustajat	Ignazio Angeloni Julie Dickson (31.7.2017 asti) Pentti Hakkarainen (1.2.2017 alkaen)
Belgia	Mathias Dewatripont (Nationale Bank van België/Banque Nationale de Belgique) (17.5.2017 asti) Tom Dechaene (Nationale Bank van België/Banque Nationale de Belgique) (18.5.2017 alkaen)
Saksa	Felix Hufeld (Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht) Andreas Dombret (Deutsche Bundesbank)
Viro	Kilvar Kessler (Finantsinspeksioon) Madis Müller (Eesti Pank)
Irlanti	Ed Sibley (Central Bank of Ireland)
Kreikka	Ilias Plaskovitis (Bank of Greece)
Espanja	Javier Alonso (Banco de España)
Ranska	Robert Ophèle (Banque de France) (2.8.2017 asti) Denis Beau (Banque de France) (3.8.2017 alkaen)
Italia	Fabio Panetta (Banca d'Italia)
Kypros	Yiannos Demetriou (Central Bank of Cyprus)
Latvia	Pēters Putniņš (Finanšu un kapitāla tirgus komisija) Zoja Razmusa (Latvijas Banka)
Liettua	Vytautas Valvonišis (Lietuvos bankas)
Luxemburg	Claude Simon (Commission de Surveillance du Secteur Financier) Norbert Goffinet (Banque centrale du Luxembourg)
Malta	Karol Gabarretta (Malta Financial Services Authority) (18.1.2018 asti) Alexander Demarco (Bank Ċentrali ta' Malta/Central Bank of Malta) (8.8.2017 asti) Oliver Bonello (Bank Ċentrali ta' Malta/Central Bank of Malta) (9.8.2017 alkaen)

Alankomaat	Jan Sijbrand (De Nederlandsche Bank)
Itävalta	Helmut Ettl (Finanzmarktaufsicht) Andreas Ittner (Oesterreichische Nationalbank)
Portugali	Elisa Ferreira (Banco de Portugal)
Slovenia	Marko Bošnjak (Banka Slovenije) (12.3.2017 asti) Primož Dolenc (Banka Slovenije) (13.3.2017 alkaen)
Slovakia	Vladimír Dvořák (Národná banka Slovenska)
Suomi	Anneli Tuominen (Finanssivalvonta) Olli Rehn (Suomen Pankki – Finlands Bank) (4.6.2017 asti) Jouni Timonen (Suomen Pankki – Finlands Bank) (5.6.–14.10.2017) Mervi Toivanen (Suomen Pankki – Finlands Bank) (21.11.2017 alkaen)

Ohjauskomitea piti 18 kokousta vuonna 2017. Niistä 17 pidettiin Frankfurtissa ja yksi Helsingissä Finanssivalvonnan kutsusta. Ohjauskomiteassa on viisi kansallisten valvontaviranomaisten edustajaa, jotka nimitetään vuodeksi kerrallaan. Jäsenet vaihtuvat vuorottelujärjestelmän mukaan, ja vaihto tapahtui huhtikuussa.

Lisäksi ohjauskomitea piti kuusi kokousta laajassa kokoonpanossa, jolloin läsnä olivat kaikkien 19 kansallisen valvontaviranomaisen johdon edustajat. Kokouksista kaksi pidettiin Frankfurtissa ja neljä teleneuvotteluina. Kokousten aiheena oli rahoitustoiminnan korkoriskiin liittyvä EKP:n haavoittuvuusanalyysi (stressitesti 2017).

5.3.2 Päätöksentekomenettelyn yksinkertaistaminen

Päätöksentekomenettelynsä yksinkertaistamiseksi EKP hyväksyi vuonna 2017 valvontapäätöksiin liittyvän toimivallan siirtämistä koskevan lainsäädäntökehityksen. Siinä valtuutetaan EKP:n yksikönpäälliköt tekemään tietyntyyppisiä valvontapäätöksiä, joita aiemmin tekivät ainoastaan valvontaelin ja EKP:n neuvosto. Uutta kehystä sovelletaan rutiiniluontoisiin valvontapäätöksiin, joissa on vain vähän harkinnanvaraa. Näin valvontaelin ja EKP:n neuvosto voivat keskittyä moniulotteisempaa harkintaa vaativiin asioihin. Delegointi on myös EKP:n vastaus valvontaprosessin päätöksenteon tehokkuutta koskeviin kysymyksiin, joita Euroopan tilintarkastustuomioistuin⁷⁴, Euroopan komissio⁷⁵ ja IMF⁷⁶ ovat esittäneet. Lisäksi valvontaelin on perustanut erityisen yksinkertaistamisryhmän, jonka johdolla YVM:n menettelyjen tarkastellaan edelleen päätöksenteon ja muiden menettelyjen tehostamiseksi.

EKP on myös hyväksynyt sopivuus- ja luotettavuusarvioiteihin sovellettavan vaihtoehtoisen menettelyn, jossa EKP voi tietyissä olosuhteissa tehdä päätöksen yksinomaan kansallisten valvontaviranomaisten arvioiden pohjalta.

⁷⁴ Ks. Euroopan tilintarkastustuomioistuimen erityiskertomus 29/2016: ”Yhteinen valvontamekanismi – hyvä alku, mutta lisäparannuksia kaivataan”.

⁷⁵ Ks. Komission kertomus Euroopan parlamentille ja neuvostolle asetuksella (EU) N:o 1024/2013 perustetusta yhteisestä valvontamekanismista, julkaistu 11.10.2017.

⁷⁶ Ks. IMF:n maaraaportti n:o 16/196, ”Germany: Financial Sector Assessment Program – Detailed Assessment of Observance on the Basel Core Principles for Effective Banking Supervision”, 29.6.2016.

Toimivallan siirtämistä koskevat säädökset

Toimivallan siirtämiseen liittyy useita säädöksiä, jotka on julkaistu Euroopan unionin virallisessa lehdessä 1.6.2017⁷⁷.

Toimivallan siirtämistä koskevien yleisten sääntöjen⁷⁸ nojalla valvontatehtäviin liittyvää toimivaltaa voidaan siirtää. EKP:n neuvoston yleisistä säännöistä antamassa päätöksessä käsitellään institutionaalisia kysymyksiä, eli niiden EKP:n yksikönpäälliköiden velvollisuuksien laajuutta, joille toimivaltaa siirretään, sekä delegointipäätösten antamismenettelyyn ja raportointiin liittyviä vaatimuksia. Siinä esitetään myös kriteerit, joiden perusteella EKP:n neuvosto hyväksyy delegointipäätökset vastustamattajättämismenettelyssä. Delegointipäätöksiä täydentävät EKP:n johtokunnan nimityspäätökset, joilla delegoituja päätöksiä tekevät yksikönpäälliköt nimitetään (ks. kuvio 7).

Uusia toimivallan siirtämistä koskevia säädöksiä sovelletaan kahdentyyppisiin valvontapäätöksiin.

- sopivuutta ja luotettavuutta koskevien vaatimusten arviointi⁷⁹
- valvottavien yhteisöjen merkittävyttä koskevien arvioiden muuttaminen⁸⁰.

EKP:n johtokunta hyväksyi päätökset, joissa nimettiin delegoituja päätöksiä tekevät EKP:n yksikönpäälliköt⁸¹, ja delegoitua päätöksentekoa on sovellettu 21.6.2017 alkaen.

⁷⁷ Ks. EUVL L 141, 1.6.2017.

⁷⁸ Valvontatehtäviä koskevien säädösten päätöksentekovaltuuksien siirtämistä koskevista yleisistä säännöistä, [EKP/2016/40](#).

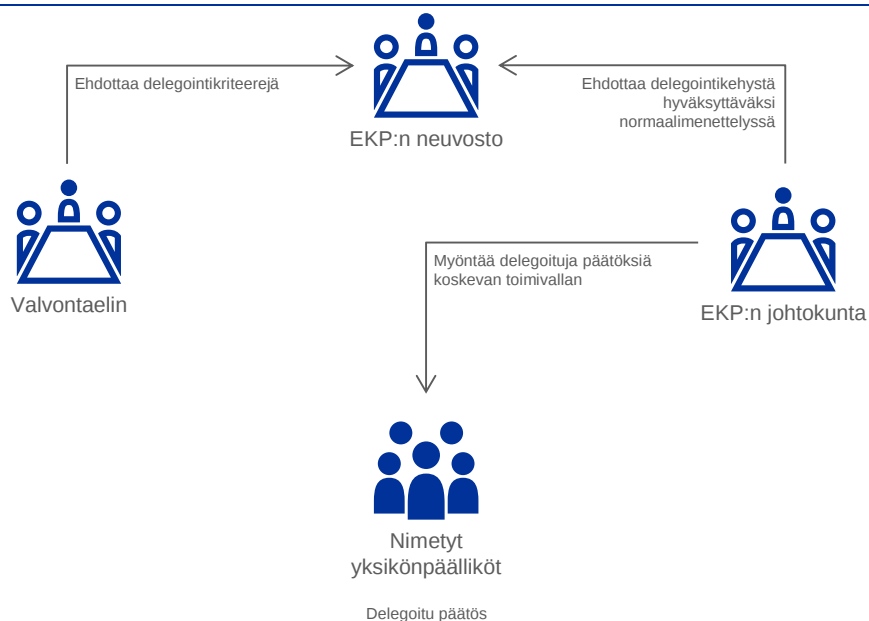
⁷⁹ Euroopan keskuspankin päätös sopivuutta ja luotettavuutta koskevien päätösten tekemistä sekä sopivuutta ja luotettavuutta koskevien vaatimusten arviointia koskevan toimivallan siirtämisestä ([EKP/2016/42](#)).

⁸⁰ Päätös valvottavien yhteisöjen merkittävyttä koskeviin päätöksiin liittyvän toimivallan siirtämisestä ([EKP/2016/41](#)).

⁸¹ Euroopan keskuspankin päätös sopivuutta ja luotettavuutta koskevia delegoituja päätöksiä tekevien yksikönpäälliköiden nimittämisestä ([EKP/2017/16](#)) ja Euroopan keskuspankin päätös valvottavien yhteisöjen merkittävyttä koskevia delegoituja päätöksiä tekevien yksikönpäälliköiden nimittämisestä [EKP/2017/17](#).

Kuvio 7

Delegoituja päätöksiä koskeva menettely



Delegoitujen päätösten toteuttaminen

Sopivuus- ja luotettavuusarviointia koskevissa päätöksissä delegoinnin käyttö määräytyy seuraavan neljän kriteerin perusteella:

1. valvottavan laitoksen koko ja luonne
2. päätöksen ennakoitu lopputulos
3. tietyt sopivuuden ja luotettavuuden arviointiin liittyvät näkökohdat (esim. mainekysymykset ja rahoituspalveluja koskevan sääntelyn noudattamatta jättämiseen liittyvät hallinnolliset toimet)
4. ehdotuksen saaminen kansalliselta valvontaviranomaiselta kohtuujassa.

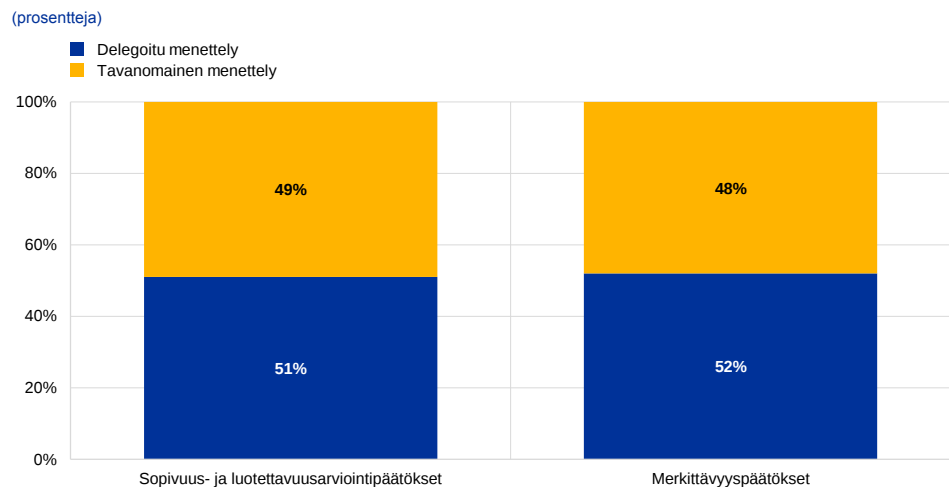
Kaikissa sopivuus- ja luotettavuusarvioinneissa (riippumatta siitä, tehdäänkö päätös delegoidusti) itse arvio tehdään vakavaraisuusdirektiivin kansallisissa täytäntöönpanosäädöksissä määrättyjen kriteerien nojalla. Arvioinnissa otetaan huomioon myös EKP:n julkaisema [sopivuuden ja luotettavuuden arviointiopas](#). Kesä-joulukuun 2017 välisenä aikana 51 % EKP:n sopivuus- ja luotettavuusarviointipäätöksistä tehtiin delegoituina päätöksinä (ks. [kaavio 10](#)).

Valvottavien laitosten merkittävyyssuokituksen muuttamisessa delegoitujen päätösten käyttö nopeuttaa [valvottavien yhteisöjen luettelon](#) (eli EKP:n suorassa valvonnassa olevien laitosten luettelon) säännöllistä päivittämistä. Valtaosa näistä päätöksistä johtuu vain pankkiryhmittymän yritysrakenteen muutoksista. Tarkan yleiskuvan säilyttäminen EKP:n suorassa valvonnassa olevista laitoksista on kuitenkin

oikeusvarmuuden ja avoimuuden vuoksi välttämätöntä. Niinpä delegoiduilla päätöksillä voidaan muuttaa tai kumota EKP:n päätös, jolla valvottava pankki tai pankkiryhmittymä määritettiin merkittäväksi. Tähän sisältyvät useimmat päätökset, jotka johtuvat konsernirakenteen muutoksesta ja laitoksen muuttumisesta merkittävästä vähemmän merkittäväksi. Toiseen suuntaan tapahtuvaa muutosta (vähemmän merkittävästä merkittäväksi) ei sitä vastoin voida tehdä delegoituna päätöksenä. Kesä-joulukuun 2017 välisenä aikana 52 % laitosten merkittävyyttä koskevista EKP:n päätöksistä tehtiin delegointimenettelyllä (ks. **kaavio 10**).

Kaavio 10

Delegoidulla ja tavanomaisella päätöksentekomenettelyllä tehdyt päätökset



Lähde: EKP.

Delegointia koskevien säädösten käyttöönotto on edennyt sujuvasti. Delegoidulla menettelyllä tehtyjen päätösten sekä valvontaelimen ja EKP:n neuvoston tekemien päätösten määrät ovat hyvässä tasapainossa. Tämä kahden eri menettelyn käyttäminen päätöksenteossa tehostaa resurssien käyttöä sekä yksinkertaistaa ja nopeuttaa menettelyjä.

Suunnitteilla on laajentaa delegointia myös muihin valvontapäätöksiin vuoden 2018 aikana.

5.3.3 Oikaisulautakunta

Vuonna 2017 oikaisulautakunta⁸² sai neljä uudelleenkäsitteilypyyntöä, joissa toivottiin EKP:n valvontapäätöksen sisäistä uudelleenkäsitteilyä (ks. **taulukko 6**).

⁸² Oikaisulautakunnassa on viisi jäsentä: Jean-Paul Redouin (puheenjohtaja), Concetta Brescia Morra (varapuheenjohtaja), Javier Aristegui, André Camilleri ja Edgar Meister. Varajäseniä on kaksi: René Smits ja Ivan Šramko.

Taulukko 6

Uudelleenkäsittelypyyntöjen määrä

	2017	2016	2015	2014
Alkuperäinen päätös vahvistettu	4	1	2	2
Päätöstä muutettu / perusteluja selvennetty	-	2	4	1
Pyyntö jätetty tutkimatta	-	3	-	-
Pyyntö peruttu	-	1	2	1
Odottaa lausuntoa	1	1	-	-
Yhteensä	5¹	8	8	4

Lähde: EKP.

1) Oikaisulautakunta hyväksyi neljä lausuntoa, mukaan lukien yksi, joka koski joulukuussa 2016 saatua uudelleenkäsittelypyyntöä. Yhteen joulukuussa 2017 tehtyyn uudelleenkäsittelypyyntöön odotetaan yhtä lausuntoa.

Useimmissa vuonna 2017 käsitellyissä tapauksissa hakijat eivät ryhtyneet oikeustoimiin oikaisulautakunnan uudelleenkäsittelyn jälkeen. Niinpä se pystyi toiminnallaan vähentämään valvontapäätösten uudelleenkäsittelyn kuluja ja siihen menevää aikaa kaikkien osapuolten eduksi. Tällainen menettelyn tehostaminen oli alunperin yksi keskeisistä oikaisulautakunnan perustamisen syistä.⁸³ Uudelleenkäsittelyprosessi ja etenkin sen yhteydessä tapahtuva kuuleminen antaa mahdollisuuden käydä vuoropuhelua valvottavan laitoksen kanssa.

Uudelleenkäsittelypyyntöjen aiheita

Oikaisulautakunnalle tehdyt uudelleenkäsittelypyynnöt liittyivät erilaisiin aiheisiin ja päätöstyyppeihin: hallintotapaan, pääomavaatimusten täyttymiseen, toimiluvan perumiseen ja hallinnollisiin seuraamuksiin.

Tänäkin vuonna suurin osa EKP:n valvontapäätöksistä tehdyistä oikaisupyynnöistä koski menettelysääntöjen noudattamista (esim. oikeudenmukaisen menettelyn vaatimuksia, tosiseikkojen oikeellisuutta, perustelujen riittävyyttä ja suhteellisuusperiaatetta) sekä EKP:n ja kansallisten valvontaviranomaisten välistä yhteistyötä EKP:n päätösten valmistelun yhteydessä. Oikaisulautakunnan yleinen linja oli, että mitä voimakkaampia käytetyt toimet ovat, sitä tarkemmin ne on perusteltava.

Oikaisulautakunnan osuus EKP:n päätöksentekoprosessissa

Euroopan unionin yleinen tuomioistuin korosti kahdessa päätöksessään (Landeskreditbank Baden-Württemberg – Förderbank v ECB and Crédit mutuel Arkéa v ECB⁸⁴) oikaisulautakunnan roolia osana EKP:n päätöksentekoprosessia.

⁸³ YVM-asetuksen johdanto-osan kappaleen 64 mukaisesti.

⁸⁴ Case T-122/15, Landeskreditbank Baden-Württemberg – Förderbank v ECB, judgment of 16 May 2017, ECLI:EU:T:2017:337 (muutoksenhaku vireillä: Case C-450/17 P). Cases T-712/15 and T-52/16, Crédit mutuel Arkéa v ECB, judgment of 13 December 2017, ECLI:EU:T:2017:900.

YVM-asetuksen artiklan 32 mukaisessa yhteistä valvontamekanismia koskevassa raportissaan⁸⁵ komissio totesi, että oikaisunhakumekanismia käytetään aktiivisesti asianosaisten keskuudessa, ja EKP:n näkemyksen mukaan lautakunnan näkemyksillä on ollut yksittäistapauksia laajempi periaatteellinen vaikutus EKP:n valvontakäytäntöihin.

5.4 EKP:n pankkivalvonnan henkilöstö

EKP:n pankkivalvontatehtävien vakiinnuttua ja laajennuttua on käynyt selväksi, että monissa keskeisissä tehtävissä tarvitaan ennakoitua enemmän työvoimaa.

Vuosien 2016 ja 2017 porrastetun rekrytoinnin jälkeen EKP:n neuvosto hyväksyi vielä 113,5 uutta kokoaikaista työpaikkaa pankkivalvonnan ydintoimialoille vuodelle 2017. Kokonaismääräksi tuli näin 1 028,5 kokoaikaista työpaikkaa. Neuvoston päätöksessä otettiin huomioon kolme seikkaa:

1. valvontatehtävien lisääntyminen vuoden 2014 jälkeen (erityisesti EU:n uuden kriisinhallintakehyksen perustamisen vuoksi)
2. kansallisten valvontaviranomaisten yhteisiä valvontaryhmiä koskevien henkilöstösitoumusten täyttämiseen tarvitsema aika
3. EKP:n tunnistamat resurssitehokkuuden edut (esim. synergiaedut osallistumattomiin jäsenvaltioihin sijoittautuneiden luottolaitosten valvonnassa).

Vuodelle 2017 hyväksytyistä työpaikoista osa oli myös pankkivalvontaan liittyvissä yhteisissä tukipalveluissa (esim. yleis-, henkilöstö- ja taloushallinnon palvelut, viestintäpalvelut ja oikeudelliset palvelut), joissa kokoaikaisten työpaikkojen määräksi tuli 422,5.

Avoimien työpaikkojen täyttämiseksi järjestettiin yhteensä 33 rekrytointimenettelyä. EKP:n tavanomaisen rekrytointimenettelyn mukaisesti hakuprosessissa testattiin sekä hakijoiden teknistä osaamista että sosiaalisia taitoja ja esimiestehtävien kohdalla myös johtamistaitoja.

Naisten osuus henkilöstöstä kasvoi hieman, ja vuonna 2017 naisia oli 40 % koko vakituisesta ja määräaikaisesta henkilöstöstä EKP:n pankkivalvonnan ydintoimialoilla. Naisten osuus johto- ja esimiestehtävissä oli sama kuin edellisvuonna eli 32 %. Muissa kuin johto- ja esimiestehtävissä naisten osuus kasvoi edellisvuodesta 2 prosenttiyksikköä ja oli 42 % vuonna 2017.

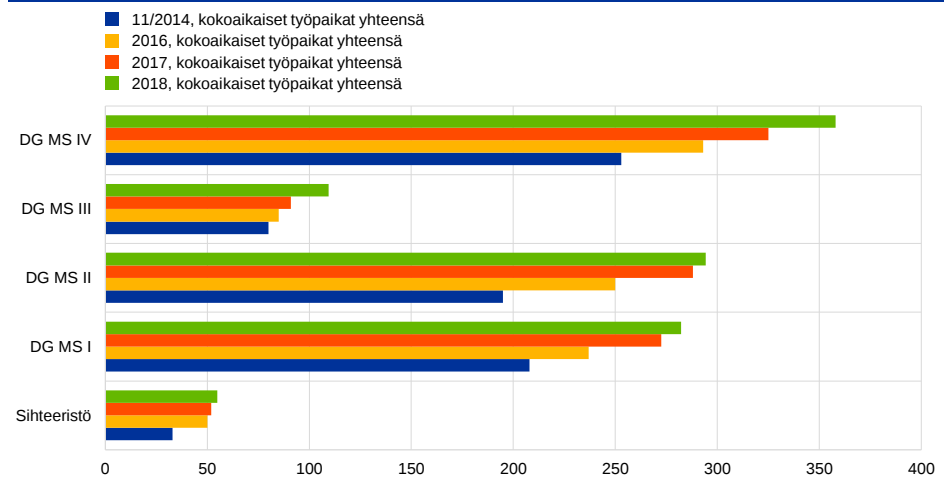
Odotuksena on, että EKP:n suorassa valvonnassa olevien merkittävien laitosten määrä lisääntyy pysyvästi Brexitin vuoksi, kun useat pankkiryhmät suunnittelevat siirtymistä euroalueelle. Varautuakseen odotettavissa olevaan työmäärän lisäykseen EKP:n neuvosto hyväksyi 70,5 uutta kokoaikaista työpaikkaa EKP:n pankkivalvonnan ydintoimialoille vuodelle 2018. Neuvosto vahvisti myös

⁸⁵ COM(2017) 591 final.

vuosille 2019 ja 2020 lisäresurssit, joita tarkistetaan toteutuneen kehityksen perusteella. Neuvosto toteuttaa työpaikkojen lisäyksen vuosina 2018–2020 porrastetusti. Tavoitteena on mitoittaa arvioitu henkilöstön tarve työmäärän todellisen kasvun mukaan ja vuoden 2018 puolivälin jälkeen avautuvien sisäisen uudelleenpriorisoinnin mahdollisuuksien mukaan.

Kaavio 11

EKP:n pankkivalvonnan keskeisille toimialoille budjetoidut työpaikat vuosina 2014–2018 kokoaikaisina työpaikkoina



Lähde: EKP.

Yhteisen valvontamekanismin tehtävien ja organisaation kehittyessä on olennaisen tärkeää, että myös henkilöstöhallinto uudistuu. Vuonna 2017 yhteisen valvontamekanismin koulutuspakettia ja harjoittelijaohjelmaa tehostettiin, jotta yhteistyötä kansallisten valvontaviranomaisten kanssa voidaan edistää entisestään. Lisäksi kehitettiin yhteisille valvontaryhmille rotaatiokäytäntö ja päätettiin organisaatiomuutoksista.

EKP:n pankkivalvonnan ydintoimialojen organisaatiomuutos

EKP:n pankkivalvonnan toimialojen koon tasapainottamiseksi sekä parhaiden käytäntöjen ja hyvän hallintotavan mukaisen rakenteen varmistamiseksi vuonna 2017 päätettiin organisaatiomuutoksesta, jossa toimiluvista, tutkinnoista ja seuraamuksista sekä laadunvarmistuksesta vastaavat toimistot siirrettiin mikrovalvonnan pääosastolta IV valvontaelimen sihteeristön alaisuuteen. Helmikuussa 2018 toteutetussa organisaatiomuutoksessa eriytettiin laadunvarmistus, sisäisen valvonta ja sisäinen tarkastus vakavaraisuusvalvonnan ydintoiminnoista. Näin edistetään selkeämpää vastuunjakoja ja toimivaa sisäistä hallintoa.

Yhteisen valvontamekanismin koulutuspaketti

Yhteisen valvontamekanismin tehokkuuden kannalta on tärkeää, että sekä EKP:n että kansallisten valvontaviranomaisten asiantuntijoilla on tehtävissä tarvittavat taidot ja mahdollisuus ammatilliseen kehittymiseen. Yhteisten pankkivalvonnan asiantuntijoille suunnattua koulutusta koskevien linjausten luominen on edistänyt valvonnan johdonmukaista soveltamista ja yhteistä valvontakulttuuria. Näin on voitu hyötyä myös mittakaavaeduista ja yhteisen valvontamekanismin sisällä kertyneestä asiantuntemuksesta.

Koulutuspaketti otettiin käyttöön syyskuussa 2016, ja siitä alkaen tarjolla on ollut 83 koko valvontamekanismin laajuista kurssia (yhteensä 269 koulutustilaisuutta). Noin 41 prosentissa tilaisuuksista järjestäjänä oli kansallinen valvontaviranomainen, mikä kuvastaa alkuperäistä yleistavoitetta koulutuksen keskitetystä suunnittelusta ja koko valvontamekanismin laajuisesta toteutuksesta. Syyskuun 2016 ja syyskuun 2017 välisenä aikana kursseilla oli 2 800 osallistujaa. Noin puolet (48 %) oli kansallisen valvontaviranomaisen henkilöstöä ja puolet (52 %) EKP:n henkilöstöä. Vuonna 2018 tarjolla olevaan kurssivalikoimaan on lisätty erityisiä kursseja paikalla tehtäviin tarkastuksiin osallistuville asiantuntijoille. Lisäksi opetusmenetelmien kirjoa on tarkoitus laajentaa esimerkiksi verkko-oppimisen ja video-opetuksen avulla.

Yhteisen valvontamekanismin harjoittelijaohjelmat

Yhteinen valvontamekanismi aloitti vuonna 2016 harjoittelijaohjelman, jonka tavoitteena oli tarjota vastavalmistuneille asiantuntijoille tilaisuus hankkia pankkivalvontakokemusta työskentelemällä EKP:ssä ja yhden tai kahden kansallisen valvontaviranomaisen palveluksessa. Ohjelman avulla on voitu edistää yhteistä valvontakulttuuria ja luoda koko yhteisen valvontamekanismin laajuinen osajien verkosto. Monet harjoitteluun osallistuneet ovat harjoittelujakson päätteeksi jääneet EKP:n tai kansallisten valvontaviranomaisten palvelukseen.

Ensimmäisen harjoittelijaryhmän ja yhteisten valvontaryhmien koordinaattorien antaman palautteen perusteella ohjelmaan lisättiin enemmän teknistä koulutusta. Toinen 31-henkinen harjoittelijaryhmä aloitti lokakuussa 2017.

Rotaatiokäytäntö

Yhteisessä valvontamekanismissa on käytössä yhteisiin valvontaryhmiin osallistuvan EKP:n henkilöstön rotaatiokäytäntö, jonka tarkoitus on edistää valvontaviranomaisten objektiivisuutta ja laadukkaita valvontakäytäntöjä. Rotaatio tuo myös uusia ammatillisen kehittymisen ja asiantuntemuksen kartuttamisen mahdollisuuksia. Vuosina 2016 ja 2017 yli 20 yhteisen valvontaryhmän koordinaattoria otti johtoonsa uusia valvontaryhmiä. Yleisen positiivisen palautteen perusteella vuonna 2017 otettiin käyttöön kaikkia yhteisen valvontaryhmän jäseniä koskeva rotaatiojärjestely. Rotaatio on nyt vuosittainen käytäntö, jota sovelletaan samassa valvontaryhmässä 3–5 vuotta työskennelleisiin asiantuntijoihin.

Ensimmäinen täysimittainen rotaatio toteutettiin 1.1.2018, jolloin 55 asiantuntijaa vaihtoi valvontaryhmää.

”Supervisors Connect” -seminaarin valmistelu

”Supervisors Connect” on ensimmäinen näin laaja yhteisen valvontamekanismin järjestämä sisäinen seminaari

”Supervisors Connect” on EKP:n pankkivalvonnan järjestämä seminaari kansallisten valvontaviranomaisten, kansallisten keskuspankkien ja EKP:n henkilöstölle. Se pidetään Frankfurtissa EKP:n päärakennuksessa 17–19.4.2018.

Tämän joka toinen vuosi järjestettävän tapaamisen tarkoitus on syventää yleiseurooppalaista valvontakulttuuria. Se on suunniteltu erityisesti niille pankkivalvonnan asiantuntijoille, jotka valvontatehtävistään huolimatta vierailevat Frankfurtissa vain satunnaisesti. Tapahtuman tärkeimpinä kohderyhminä ovat valvontaryhmien koordinaattorit ja alakoordinaattorit, vähemmän merkittävien laitosten valvonnasta vastaavan ylimmän johdon verkoston jäsenet, EKP:n ja kansallisten valvontaviranomaisten välisten verkostojen puheenjohtajat ja keskeiset jäsenet sekä valvontaelimen kokousten valmisteluista vastaavat asiantuntijat (esim. kansallisten valvontaviranomaisten YVM-koordinaattorit).

Seminaarin 350 osallistujasta arviolta noin 75 % on kansallisten valvontaviranomaisten/keskuspankkien henkilöstöä ja 25 % EKP:n henkilöstöä.

Seminaariohjelman suunnittelua varten EKP nimitti toukokuussa 2017 ohjausryhmän, jossa on edustajia pankkivalvonnan viideltä toimialalta ja viestinnän pääosastolta.

Ajatuksena on, että tapahtuma muotoutuu osallistujiensa mukaan. Monet osallistujat pitävät seminaarissa esityksen ja vetävät paneelikeskusteluja valvontaan liittyvistä aiheista, joita ovat esimerkiksi digitalisaatio ja kyberriski, Brexitin vaikutus sekä pankkien kannattavuuden haasteet.

5.5 Menettelytapaohjeiden noudattaminen

YVM-asetuksen artiklan 19 kohdan 3 mukaan EKP:n neuvostolla tulee olla pankkivalvonnassa mukana olevaan henkilöstöön ja johtoon sovellettavat [menettelytapaohjeet](#), joissa käsitellään eturistiriitoja. Määräykset sisältyvät EKP:n eettisiin sääntöihin, joiden toteutuksesta huolehtii compliance- ja hallintotapayksikkö. Yksikkö opastaa EKP:n koko henkilöstöä eettisissä kysymyksissä.

Vuonna 2017 järjestettiin työpajoja ja pakollinen verkko-oppimishjelma, joilla haluttiin edistää vahvan ammattietiikan kulttuuria ja lisätä henkilöstön tietoisuutta asian merkityksestä. Pankkivalvonnan koko henkilöstö suoritti ohjelman vuoden 2017 ensimmäisen neljänneksen aikana.

Vuoden 2017 kuluessa compliance- ja hallintotapayksikkö sai yli 2 000 kyselyä eri aiheista EKP:n henkilöstöltä. Kolmasosa kyselyistä tuli pankkivalvonnassa toimivalta henkilöstöltä. Lähes puolet kyselyistä koski yksityisiä rahoitustoimia, ja muita aiheita

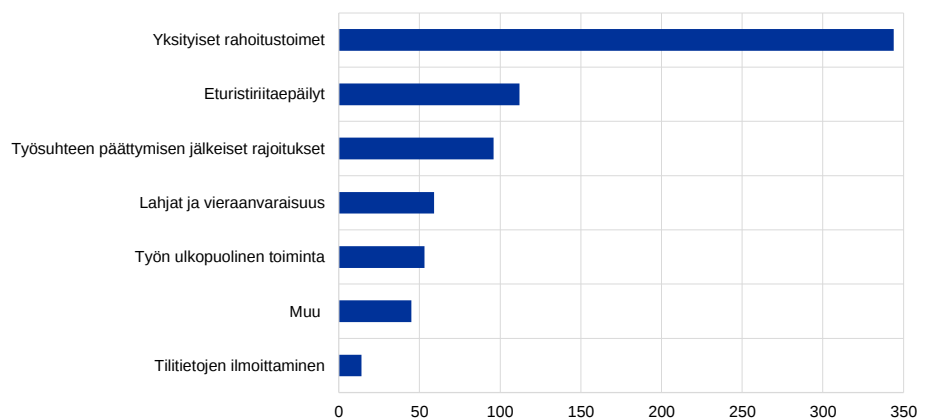


Yli 2 000
kyselyä compliance- ja
hallintotapayksikölle
vuonna 2017

olivat eturistiriitoihin liittyvät seikat sekä työsuhteen päättymisen jälkeiset rajoitukset (ks. [kaavio 12](#)). Kyselyt kuvastavat EKP:n henkilöstön vahvaa tietoisuutta ammattieettisten kysymysten merkityksestä. Compliance- ja hallintotapayksikkö totesi joitakin harvoja tapauksia, joissa tarkistetuista eettisistä säännöistä oli poikettu. Kolmasosa niistä koski pankkivalvonnassa toimivaa henkilöstöä ja johtoa. Missään niistä ei ollut kysymys pankkivalvontahenkilöstön tahallisesta väärinkäytöksestä tai vakavasta säännöistä poikkeamisesta.

Kaavio 12

EKP:n pankkivalvontahenkilöstön vuonna 2017 esittämät eettisiä kysymyksiä koskevat kyselyt



Lähde: EKP.

EKP:n pankkivalvonnan palveluksesta vuonna 2017 eronneiden henkilöstön ja johdon edustajien joukossa oli kolme tapausta, joihin sovellettiin eettisten sääntöjen mukaista karenssijaksoa. Kahdessa niistä kyseessä olivat yhteisen valvontamekanismin johtajat, jotka olivat osallistuneet yhteisiä valvontakysymyksiä käsitteleviin toimintoihin ja siirtyivät rahoitusalan yritysten palvelukseen. Näin ollen kumpaakin koski kolmen kuukauden karenssijakso. Kolmannessa tapauksessa johtotehtävissä toiminut henkilö siirtyi sellaisen rahoitusalan yrityksen palvelukseen, jonka valvontaan hän ei osallistunut. Tässä tapauksessa sovellettiin kuuden kuukauden karenssijaksoa.

Eettisen toimintakulttuurin toteuttamiseksi koko yhteisessä valvontamekanismissa EKP varmisti, miten kansalliset toimivaltaiset viranomaiset ovat noudattaneet [EKP:n suuntaviivoja](#). Suuntaviivoissa täsmennetään sekä EKP:tä että kansallisia valvontaviranomaisia koskevat eettiset standardit, joita hyvin harvoja poikkeuksia lukuun ottamatta onkin noudatettu. Suuntaviivojen noudattamisen helpottamiseksi ja tehostamiseksi keskipitkällä aikavälillä EKP:n neuvostoa avustaa erillinen eettisiin ja compliance-kysymyksiin keskittyvä työryhmä.

EKP:n eettinen komitea neuvoo EKP:n päätöksentekuelinten jäseniä eettisissä kysymyksissä. Vuonna 2017 se antoi pankkivalvontaan liittyviä neuvoja 11 tapauksessa, joista suurin osa liittyi työsuhteen päättymisen jälkeisiin työtehtäviin julkisissa tai kansainvälisissä organisaatioissa ja rahoitussektorin ulkopuolisissa yrityksissä. Eettinen komitea suositteli karenssijaksoja kahdessa tapauksessa

valvontaelimen entisille varajäsenille, jotka siirtyivät luottolaitosten palvelukseen, ja yhdessä tapauksessa valvontaelimen jäsenelle, joka siirtyi pankkisektorin ulkopuolisen yrityksen palvelukseen. Lisäksi eettinen komitea arvioi erään valvontaelimen jäsenen aloittaman työn ulkopuolisen toiminnan.

5.6 Rahapoliittisten tehtävien ja valvontatehtävien eriyttäminen

YVM-asetuksen mukaan EKP hoitaa valvontatehtävät erillään rahapolitiikkaan liittyvistä tehtävistään ja muista tehtävistään ja niihin vaikuttamatta.

5.6.1 Eriyttämisperiaatteen soveltaminen tietojenvaihtoon ja päätöksentekoon

Vuoden 2017 aikana rahapoliittisten tehtävien ja valvontatehtävien eriyttämisen periaatetta sovellettiin lähinnä tietojenvaihtoon eri tehtäväalueiden välillä.⁸⁶ Euroopan keskuspankin rahapoliittisten tehtävien ja valvontatehtävien eriyttämisen toteuttamisesta annetussa EKP:n päätöksessä EKP/2014/39 säädetään, että tietojenvaihto on tarveperusteista, eli tietoja pyytävän tehtäväalueen on osoitettava, että tiedot ovat tarpeellisia määritettyjen tavoitteiden saavuttamiseksi. Useimmissa tapauksissa salassapidettävien tietojen käyttöluvut saatiin suoraan tiedot omistavalta tehtäväalueelta. Mainitun päätöksen nojalla näin voidaan menetellä sellaisten anonymisoitujen tietojen kohdalla, jotka eivät ole salattavia politiikkaa koskevia tietoja. Eturistiriitoja ei syntynyt, eikä EKP:n johtokunnan välitysapua tarvittu. Muutamissa tilanteissa anonymisoimattomien, yksittäisiä pankkeja koskevien tietojen (esim. FINREP- ja COREP-raportointilomakkeet⁸⁷ tai muut raakatiedot) tai rahapolitiikkasyistä salattavien arvioiden vaihtoon vaadittiin kuitenkin johtokunnan hyväksyntä. Tietojen käyttö lupa myönnettiin tarveperusteisuuden arvioinnin jälkeen rajoitetuksi ajaksi.

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

5.6.2 Yhteisten tukipalvelujen käyttö

Yhteisillä tukipalveluilla on suuri merkitys yhteisen valvontamekanismin toiminnalle. Ne ovat tiettyjä EKP:n toimialoja, jotka avustavat EKP:tä sekä sen rahapoliittisissa

⁸⁶ Päätös EKP/2014/39 sisältää myös määräyksiä organisatorisesta eriyttämisestä.

⁸⁷ Tilinpäätösraportointia koskevat FINREP-vaatimukset ja yleistä raportointia koskevat COREP-vaatimukset sisältyvät EPV:n teknisiin täytäntöönpanostandardeihin. Tilinpäätösraportoinnin tarkoituksena on kerätä pankeilta vakiomuodossa tilinpäätöstietoja (tase, tuloslaskelma ja yksityiskohtaiset liitteet). Yleisen raportoinnin avulla pankeilta kerätään vakiomuodossa pilarin 1 vaatimusten laskentaan liittyviä tietoja eli tietoja omista varoista, arvonalentumisista, pääomavaatimuksista (luotto- ja markkinariskin sekä operatiivisen riskin pohjalta) ja merkittävistä saamisista.

tehtävissä että pankkivalvontatehtävissä. Tarkoitus on tuottaa palvelut tehokkaasti ja toimivasti ja samalla välttää päällekkäistä työtä toimialoilla, joilla teknisluonteiset yhteiset tukipalvelut eivät aiheuta EKP:n kahden tehtäväalueen välisiä eturistiriitoja. Yhteiset tukipalvelut ovat pitkäaikaisratkaisu, jolla vältetään päällekkäistä työtä, ja samalla ne mahdollistavat valvontatehtävien nopeamman resurssoinnin ja kulujen vähentämisen erityisesti pankkivalvonnan alkuvaiheessa. Niiden avulla voidaan myös hyödyntää EKP:lle karttunutta makrotalouteen ja rahoitusvakauteen liittyvää kokemusta sekä vähentää päällekkäisyyksiä tiedonkeruussa ja hallinnollisissa tehtävissä. Tämä näkemys kuvastuu myös päätöksen EKP/2014/39 perustelukappaleessa 14, jonka mukaan *”rahapoliittisten tehtävien ja valvontatehtävien tehokas eriyttäminen ei kuitenkaan saa olla esteenä sille, että näiden kahden tehtäväalueen yhdistämisestä samassa organisaatiossa odotettavissa olevat edut toteutuvat aina kun se on suotavaa ja mahdollista.”*

Vuonna 2017 EKP arvioi eri toimialojensa toiminnot ja tarkensi yhteisten tukipalvelujen määritelmää. Tavoitteena oli parantaa näiden palvelujen toteutusta vuodesta 2014 asti kertyneiden kokemusten perusteella sekä ottaa huomioon Euroopan tilintarkastustuomioistuimen suositus, jossa kiinnitetään huomio yhteisten tukipalvelujen käytön mahdollisiin riskeihin.

Yhteisiksi tukipalveluiksi on määritelty toimialat, jotka

1. toteuttavat tukitoimintoja, joita käyttävät sekä rahapoliittisista tehtävistä että pankkivalvontatehtävistä vastaavat toimialat
2. toteuttavat ydintoimintoja, joita käyttävät sekä rahapoliittisista tehtävistä että pankkivalvontatehtävistä vastaavat toimialat, edellyttäen, että nämä toiminnot ovat tukipalveluita eivätkä siten aiheuta eturistiriitoja.

Tämän määritelmän mukaan EKP:n organisaatiossa yhteisiä tukipalveluita tarjoavat sisäisen tarkastuksen, hallinnon, viestinnän, taloushallinnon, henkilöstöhallinnon, tietotekniikan, sihteeristön ja tilastoinnin pääosastot, oikeudellinen pääosasto, organisaation tehostamisyksikkö sekä operatiivisten riskien ja toiminnan jatkuvuuden hallinnan yksikkö.

Yhteisten tukipalvelujen käytöstä mahdollisesti aiheutuvien riskien arviointi vahvisti, että toteutetut toimet ovat riittäviä tunnistettujen riskien minimoimiseksi.

Mitä tulee siihen hypoteettiseen riskiin, että yhteisten tukipalvelujen käyttö voisi aiheuttaa eturistiriitoja, jotka saattaisivat haitata EKP:n rahapoliittisia tehtäviä, arvioinnissa vahvistui, että toimialojen suuri enemmistö ei voi vaikuttaa rahapoliittisiin päätöksiin, koska niillä ei ole riittävästi tietoja tai niiden tavanomaisissa toiminnoissa ei tarjoudu tilaisuutta siihen. Muilla toimialoilla noudatetaan eriyttämisperiaattia.

Riskiä tasapuolisuuden puutteesta eli siitä, että jommankumman tehtäväalueen pyyntöjä priorisoitaisiin asiattomasti (esim. rekrytoinnissa, käännöstoissa tai tietoteknisissä toiminnoissa), hallitaan kaikilla yhteisiä tukipalveluja tarjoavilla toimialoilla erilaisin keinoin. Tällaisia keinoja ovat säännöllinen palvelutarpeen kartoitus ja suunnittelu, mahdollisuus käyttää ulkoisia palveluntarjoajia resurssipulan

sattuessa tai erityiset foorumit asiakkaiden ja palveluntuottajien välisen keskustelun helpottamiseksi.

Lisäksi vuonna 2016 otettiin käyttöön koko EKP:n laajuinen, kaikki toimialat kattava strateginen suunnittelukäytäntö, jossa on määritelty vakioitu prosessi eri toimialojen rahoitus- ja henkilöstötarpeiden huomioonottamiseksi. EKP:n budjetissa tämä näkyy siten, että pankkivalvontatehtävien kustannukset on eriytetty, ja valvontaelimen puheenjohtajaa ja varapuheenjohtajaa kuullaan ennen budjetin hyväksymistä.

Kehikko 4

Monikielisen viestinnän haasteet pankkivalvonnassa

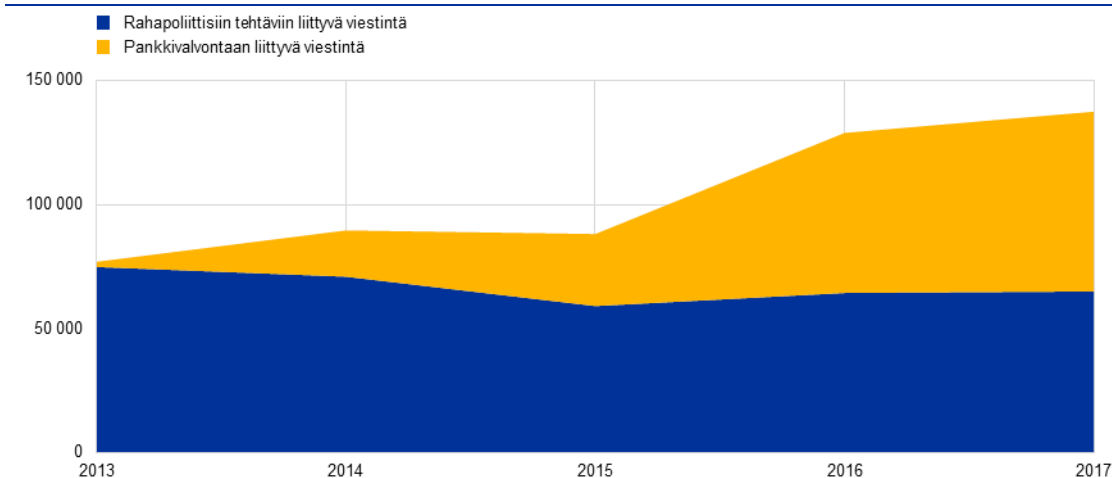
EKP on sitoutunut huolehtimaan siitä, että sen viestit ovat kaikille asiaankuuluville sidosryhmille ymmärrettäviä ja helposti saavutettavia koko euroalueella ja EU:ssa. Tämän vuoksi kaikki tarvittavat ja lakisääteiset tiedot ovat saatavina englannin lisäksi myös muilla kielillä. Tämä on ollut EKP:n ulkoisen tiedottamisen kulmakivi vuodesta 1998 lähtien. Kun EKP aloitti pankkivalvontatehtävät vuonna 2014, asia on saanut uusia ulottuvuuksia erityisesti EKP:n ja valvottavien laitosten välisessä viestinnässä.

YVM-asetuksen nojalla EKP:n suorassa valvonnassa olevilla laitoksilla on oikeus valita, mitä kieltä ne käyttävät yhteydenpidossa EKP:n kanssa. Noin 40 pankkia on päättänyt hyödyntää tätä oikeutta ja käyttää muuta kieltä kuin englantia. Useimmiten muu kieli on saksa, jota käyttää 22 pankkia. EKP:n kannalta tämä on lisännyt käännöspalvelujen kysyntää huomattavasti. Yksinomaan vuonna 2017 pankkivalvontaan liittyvää viestintää varten käännettiin noin 72 500 sivua kansallisesta kielestä englantiin ja englannista kansalliseen kieleen.

Lisääntyneen kysynnän hallitsemiseksi EKP on paitsi lisännyt käännöspalvelujen henkilöstöä myös mukauttanut liiketoimintamalliaan, jotta kapasiteettia voidaan joustavasti lisätä lyhyellä varoitusajalla mittavan käännöstarpeen tyydyttämiseksi. Sekä rahapoliittisille että pankkivalvontatehtäville yhteisten tukipalvelujen käyttöön perustuva malli on osoittautunut huomattavasti tehokkaammaksi kuin malli, jossa pankkivalvonnalla olisi omat kielipalvelut.

Kaavio A

EKP:n käännöspalvelujen tarve vuosina 2013–2017



Lähde: EKP.

Pankkivalvontaan liittyvien EKP:n säädösten ja oikeudenkäyntiasiakirjojen hyvän laadun varmistaminen kaikilla kielillä on erittäin tärkeä tavoite. Jotta kaikki asiaankuuluvat sidosryhmät ja aivan erityisesti EU:n kansalaiset voivat paremmin ymmärtää ja tulkita oikeuksiaan ja velvollisuuksiaan, EKP:n oikeudellisten asiakirjojen tulee olla selkeitä, yhdenmukaisia ja tiiviitä kaikilla asiaankuuluvilla EU:n virallisilla kielillä, ja niiden tulee noudattaa EU:n oikeudellisten tekstien laadinnasta ja kääntämisestä annettuja ohjeita.

Pankkivalvontaan liittyvien oikeudellisten tekstien laadinnan ja kääntämisen tarve vuonna 2017 oli kaiken kaikkiaan 23 450 sivua (muiden tekstien editointi ja kääntäminen pois luettuna). Tämä määrä jakautui seuraavasti:

- 6 000 sivua yhteisen valvontamekanismin säädöksiä käännettiin EU:n kaikille virallisille kielille
- 5 150 sivua oikeudellisia englanninkielisiä asiakirjoja editoitiin
- 12 300 sivua oikeudellisia asiakirjoja käännettiin tietyille euroalueen kielille.

Yksittäisten valvontapäätösten ja muiden pankkivalvontaan liittyvien asiakirjojen osalta EKP:ssä käännettiin 4 260 sivua oikeudellisia tekstejä saksaan, 2 790 sivua ranskaan, 2 060 sivua englantiin ja 1 740 sivua muille euroalueen kielille.

5.7 Valvontatietojen raportointi ja hallintajärjestelmä

5.7.1 Valvontatietojen raportoinnin uudistukset

YVM-kehysasetuksen mukaan EKP:n on järjestettävä menettelyt, jotka liittyvät valvottavien yhteisöjen ilmoittamien tietojen keräämiseen ja laaduntarkkailuun.⁸⁸ Keskeisenä tavoitteena on varmistaa, että pankkivalvonnassa käytettävät tiedot ovat luotettavia ja täsmällisiä.

Valvontatiedot kerätään porrastetusti yhteistyössä kansallisten valvontaviranomaisten kanssa

Tietojen kerääminen toteutetaan porrastetusti⁸⁹. EKP tekee tiivistä yhteistyötä kansallisten valvontaviranomaisten kanssa, jotka keräävät tiedot luottolaitoksilta ja tekevät niiden alustavan laadunvarmistuksen. EKP on myös suorassa yhteydessä sellaisiin valvottaviin laitoksiin, jotka raportoivat suoraan EKP:lle.

Porrastettua tietojenkeruuta ollaan parhaillaan tehostamassa jaottelamalla se lyhyen ja pitkän aikavälin tiedonkeruuseen. Lyhyen aikavälin tiedonkeruussa kansalliset valvontaviranomaiset toimittavat tiedot EKP:lle määräpäivään mennessä riippumatta siitä, sisältävätkö tiedot validointivirheitä. Tällä menettelyllä halutaan varmistaa, että pankkien toimittamien raporttien tiedot saadaan nopeammin pankkivalvonnan käyttöön ja että kansallisten valvontaviranomaisten ja EKP:n tietokannat ovat yhtäpitävät. Kansallisia valvontaviranomaisia on pyydetty käyttämään lyhyen aikavälin ratkaisua kaikille vuoden 2017 toiseen neljännekseen mennessä tuotetuille tiedoille. Pitkän aikavälin tiedonkeruussa tavoitteena on tunnistaa ja yhdenmukaistaa kunkin kansallisen valvontaviranomaisen parhaat käytännöt. Parhaillaan käydään keskusteluja valvottavilta laitoksilta kerättävien valvontatietojen keruumenetelmien yhtenäistämisestä ja näiden tietojen toimittamisesta EKP:lle.

Valvontatiedot jaetaan sidosryhmien kanssa

EKP tallentaa vastaanottamansa tiedot IMAS-tietojärjestelmään, jotta ne ovat esimerkiksi yhteisten valvontaryhmien ja yhteisiä valvontatoimintoja käsittelevien toimintojen käytettävissä. Lisäksi tiettyjen laitosten (pääasiassa merkittävien laitosten) valikoidut tiedot välitetään automaattisesti Euroopan pankkiviranomaiselle ja yhteiselle kriisiratkaisuneuvostolle heti niiden saavuttua.

Eri raportteja toimitetaan kuukausittain, neljännesvuosittain, puolivuositain ja vuosittain, ja tiedot ovat saatavilla (soveltuvin tapauksissa) vuoden 2014 lopusta lähtien.

⁸⁸ YVM-kehysasetuksen artiklan 140 kohdan 4 mukaisesti.

⁸⁹ Porrastetussa tietojenkeruussa luottolaitokset raportoivat tiedot kansallisille toimivaltaisille viranomaisille, jotka puolestaan toimittavat ne edelleen EKP:lle. EKP toimittaa merkittävien luottolaitosten tiedot Euroopan pankkiviranomaiselle.

Valvontaraportointi on laajentunut vuoden 2017 aikana ja asiaankuuluvien säädösten tultua voimaan.⁹⁰ Mukaan ovat tulleet valvontaan liittyvät vertailutiedot ja varainhankintasuunnitelmat sekä FINREP-raportointikehyksen muutokset.

Valvontatietojen laatua valvotaan

EKP valvoo sille toimitettujen tietojen laatua sekä EPV:n teknisten täytäntöönpanostandardien nojalla että tapauskohtaisilla lyhyen aikavälin toimilla. Tärkeä väline tässä on laitospohjainen seurantataulu. Sen avulla voidaan helposti arvioida ja tarkastella tietyn laitoksen raportointien tietojen laatua. Tätä välinettä kehitettiin merkittävästi vuonna 2017. Tavoitteena oli saada käyttöön keskeisten indikaattorien laatuun liittyviä tietoja ja helpottaa valvottavien ja valvojien välistä keskustelua laatuksymyksistä.

Valvontatietojen koosteet ja pilarin 3 vaatimusten mukaiset tiedot julkaistaan EKP:n pankkivalvonnan verkkosivuilla

Seurantataulujen lisäksi EKP laatii säännöllisesti koosteita valvontatiedoista ja keskeisistä riski-indikaattoreista sekä raportteja valvontaviranomaisille. Lisäksi EKP:n pankkivalvonnan verkkosivuilla julkaistaan neljännesvuosittain koosteita⁹¹ merkittävien laitosten tiedoista korkeimmalla konsolidointitasolla. Vuonna 2017 tietoja laajennettiin lisäämällä niihin velkaantumistaso- ja maksuvalmiusaste sekä yksityiskohtaisempia erittelyjä (esim. maittainen ja pankkiluokittainen erittely). EKP julkaisee vuosittain myös pankkikohtaiset vakavaraisuus- ja velkaantuneisuusindikaattorit, jotka pankit ilmoittavat pilarin 3 mukaisten vaatimusten nojalla.

5.7.2 Valvontatietojen hallinta IMAS-järjestelmässä

Vuonna 2017 pankkivalvonnan valvontatietojen IMAS-hallintajärjestelmää kehitettiin merkittävästi.

Uusia moduuleja kehitettiin tiettyjen valvontaprosessien tukemiseksi. Esimerkiksi yhteisen valvontamekanismin sisäisten mallien arviointi sekä valvontapäätösten täytäntöönpano ja seuraamusmenettelyt on nyt sisällytetty IMAS-järjestelmään.

Lisäksi jo aiemmin käytössä olleita moduuleita on muokattu vastaamaan paremmin pankkivalvontatoimintojen ja -menetelmien kehitystä etenkin jatkuvan valvonnan, paikalla tehtävien tarkastusten, operatiivisen suunnittelun, SREP-prosessin ja toimilupamenettelyjen osalta.

⁹⁰ Säädökset: EKP:n päätös valvontaan liittyvistä vertailutiedoista: Euroopan keskuspankin päätös (EU) 2017/1493 valvottavien yhteisöjen kansallisille toimivaltaisille viranomaisille ilmoittamien valvontatietojen toimittamisesta EKP:lle komission täytäntöönpanoasetuksen (EU) N:o 680/2014 nojalla annetun päätöksen EKP/2014/29 muuttamisesta (EKP/2017/23)
EKP:n päätös varainhankintasuunnitelmista: Euroopan keskuspankin päätös (EU) 2017/1198 siitä, miten toimivaltaiset viranomaiset raportoivat luottolaitosten varainhankintasuunnitelmat Euroopan keskuspankille (EKP/2017/21)
EKP:n FINREP-asetuksen muutos: Euroopan keskuspankin asetus (EU) 2017/1538 valvontaan liittyvien rahoitustietojen raportoinnista annetun asetuksen (EU) 2015/534 muuttamisesta (EKP/2017/25).

⁹¹ Ks. [yhteisen valvontamekanismin valvontatilastot](#).

6 Valvonnan kustannukset

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

Valvontatehtäviin liittyvät kustannukset on erotettu selkeästi muista kustannuksista EKP:n talousarviossa.⁹² EKP:n neuvostolla on määräysvalta talousarviota koskevista asioista. Se hyväksyy EKP:n vuotuisen talousarvion johtokunnan esityksen pohjalta kuultuaan pankkivalvontaan liittyvissä asioissa valvontaelimen puheenjohtajaa ja varapuheenjohtajaa. EKP:n neuvostoa avustaa budjettikomitea, jossa on edustajia EKP:stä ja kaikista eurojärjestelmän kansallisista keskuspankeista. Budjettikomitea laatii arvion esityksestä EKP:n vuotuiseksi budjetiksi. Valvontatehtäviin liittyvien kustannusten vuositason kasvu selittyy pääasiassa EKP:n pankkivalvontahenkilöstön kokonaismäärän kasvulla vuonna 2017 sekä laajan, monivuotisen sisäisten mallien erityisarvioinnin käynnistymisellä.

EKP arvioi hallinnoimiensa menojen kasvavan vuonna 2018 pääasiassa merkittävien laitosten suoran valvonnan osalta. Vaikka tavanomaisiin tehtäviin budjetoidut kustannukset pysyvät ennallaan, lisäresursseja tulevalle vuodelle tarvitaan kuitenkin joidenkin ulkoisten tekijöiden vuoksi, kuten luvussa 1 vuoden 2018 valvontaprioriteettien yhteydessä on esitetty. Tällaisia tekijöitä ovat ennen kaikkea Ison-Britannian eroaminen EU:sta ja vuonna 2018 merkittävälle laitoksille järjestettävä stressitesti, joka toteutetaan joka toinen vuosi. Niinpä EKP:n neuvosto päätti syyskuussa 2017 rekrytoida pankkivalvontatehtäviin lisää henkilöstöä vuonna 2018 (ks. osa 5.4).

6.1 Vuoden 2017 kustannukset

EKP:lle pankkivalvontatehtävistä aiheutuneet kustannukset koostuvat enimmäkseen [EKP:n pankkivalvonnan pääosastojen ja valvontaelimen sihteeristön](#) suorista toimintakuluista. Valvontatehtävissä hyödynnetään myös EKP:n muiden toimialojen tarjoamia yhteisiä tukipalveluja (ks. osa 5.6).

EKP:n neuvosto antoi huhtikuussa 2017 päätöksen vuotta 2017 koskevien vuotuisten valvontamaksujen kokonaismäärästä.⁹³ Päätöksessä arvioitiin pankkivalvonnan vuotuisiksi menoiksi 464,7 miljoonaa euroa. Pankkivalvonnan toteutuneet menot vuoden 2017 lopussa olivat 436,7 miljoonaa euroa. Menot olivat siis 6 prosenttia arvioitua pienemmät, ja toteutuneiden menojen ja vuonna 2017 kerättyjen valvontamaksujen välisestä erosta johtuva ylijäämä oli 27,9 miljoonaa

Pankkivalvonnan kustannukset jäivät 6 % arvioitua vähäisemmiksi vuonna 2017

⁹² YVM-asetuksen artiklan 29 mukaisesti.

⁹³ Euroopan keskuspankin päätös (EU) 2017/760, annettu 24 päivänä huhtikuuta 2017, vuotuisten valvontamaksujen kokonaismäärästä vuonna 2017 (EKP/2016/11).

euroa. EKP:n valvontamaksuasetuksen mukaan ylijäämä huomioidaan kokonaan vuoden 2018 valvontamaksujen kokonaismäärässä.⁹⁴

Taulukko 7

EKP:n pankkivalvonnan kustannukset vuosina 2015–2017

(milj. €)

	Toteutuneet kustannukset (2017)	Arvioidut kustannukset (2017)	Toteutuneet kustannukset (2016)	Toteutuneet kustannukset (2015)
Palkat ja etuudet	215,0	208,6	180,6	141,3
Rakennusten vuokra ja ylläpito	53,0	55,0	58,1	25,5
Muut toimintakulut	168,8	201,1	143,4	110,3
Valvontamaksujen kannalta merkitykselliset pankkivalvontatehtäviin liittyvät kulut	436,7	464,7	382,2	277,1

Lähde: EKP.

Huom. Pyöristysten vuoksi kokonaissummat ja välisummat eivät välttämättä täsmää.

Palkat ja etuudet

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

Palkkoihin ja etuuksiin liittyvät toteutuneet kustannukset vuonna 2017 olivat 215,0 miljoonaa euroa, ja ne muodostivat 103 prosenttia pankkivalvontatehtävien budjetoiduista kokonaiskustannuksista. Budjetin ylitys johtuu 12 miljoonan euron suuruista työsuhteen päättymisen jälkeisistä etuuksista, joita olivat esimerkiksi eläke-etuudet ja muut pitkäaikaisetuudet (esim. työkyvyttömyyden johdosta). Etuudet on arvostettu kansainvälisen tilinpäätösstandardin IAS 19 (”Employee Benefits”) mukaan. Tilinpäätösstandardissa määritetty periaate on, että etuuksista aiheutuvat kulut kirjataan suoriteperiaatteella eli etuuden syntymisaikana, ei sen maksu- tai erääntymisaikana.

Rakennusten vuokra ja ylläpito

Toteutuneet rakennusten vuokraus- ja ylläpitokustannukset (joissa ovat mukana toimitiloihin kohdistuvat poistot) olivat tilikauden lopussa 53,0 miljoonaa euroa. Vuoden 2017 kulut ovat EKP:n neuvoston vuotta 2017 koskevien vuotuisten valvontamaksujen kokonaismäärästä antaman päätöksen mukaiset.

⁹⁴ Euroopan keskuspankin asetus (EU) N:o 1163/2014, annettu 22 päivänä lokakuuta 2014, valvontamaksuista (EKP/2014/41), artikla 9.

Muut toimintakulut

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

Budjetin ylijäämä tässä erässä on 168,8 miljoonaa euroa. Ylijäämä johtuu pääosin matkakustannusten ja koulutuspalvelujen budjettitarpeen arvioimisesta toteutunutta suuremmaksi sekä asiantuntijapalveluista aiheutuneiden kulujen jäämisestä arvioitua pienemmiksi.

Suurin yksittäinen kuluerä on monivuotinen sisäisten mallien erityisarvointihanke (TRIM). Vuonna 2017 TRIM-hankkeen ulkoisen tuen kustannukset olivat 45,1 miljoonaa euroa, mikä oli 10,9 miljoonaa euroa alunperin budjetoitua vähemmän. Projektin odotetaan valmistuvan vuonna 2019. Lisätietoja TRIM-hankkeesta on osassa 1.5.

TRIM-hankkeen lisäksi muihin toimintakuluihin vuonna 2017 sisältyi ulkoinen tuki, joka liittyi tavanomaisten paikalla toteutettavien pankkivalvontatehtävien toteuttamiseen, IFRS 9 Rahoitusinstrumentit -standardin muutosten vaikutuksiin varautumiseen ja Brexit-valmisteluihin (ks. luvut 1 ja 3).

Vuoden 2017 kulut valvontatehtävittäin

EKP ryhmittelee kulunsa kahteen luokkaan: (1) käyttötarkoituksen mukaan, eli esimerkiksi palkat ja etuudet, vuokrat ja rakennusten ylläpito sekä muut käyttökustannukset, ja (2) tehtävien mukaan. Tämän jaottelun avulla EKP voi määrittää vuotuiset kulut, jotka katetaan valvottavilta yhteisöiltä perittävillä valvontamaksuilla, joiden suuruus määräytyy sen mukaan, onko laitos merkittävä vai vähemmän merkittävä.

EKP:n valvontatehtävät voidaan toimintojen perusteella jaotella seuraaviin pääluokkiin:

- merkittävien pankkien tai pankkiryhmittymien suora valvonta
- merkittävien pankkien tai pankkiryhmittymien yleisvalvonta (välillinen valvonta)
- yhteisiä valvontakysymyksiä käsittelevät toiminnot ja asiantuntijapalvelut.

Luokitus perustuu EKP:n pankkivalvontatehtäviä hoitaville toimialoille aiheutuneisiinuluihin. Merkittävien pankkien tai pankkiryhmittymien suoran valvonnan kulut aiheutuvat pääosin yhteisten valvontaryhmien ja paikalla tehtävien tarkastusten kustannuksista. Niihin sisältyvät myös TRIM-hankkeeseen liittyvät kulut. Vähemmän merkittävien pankkien tai pankkiryhmittymien yleisvalvonta käsittää yleisvalvontatoiminnot ja toimitilapalveluihin liittyvät tehtävät. Yhteisiä valvontakysymyksiä käsitteleviin toimintoihin ja asiantuntijapalveluihin kuuluvat esimerkiksi valvontaelimen sihteeristön toiminnot, makrovalvontatehtävät, valvontalinjausten määrittely, tilastopalvelut ja oikeudelliset palvelut.

Valvontamaksuasetuksen artiklassa 8 esitetty menetelmä vuosikustannusten jakamiseksi merkittävien ja vähemmän merkittävien laitosten kesken merkitsee, että yhteisiä valvontakysymyksiä käsittelevistä toiminnoista ja asiantuntijapalveluista aiheutuvat kulut kohdennetaan merkittävälle ja vähemmän merkittävälle laitoksille suhteessa niiden valvonnan kokonaiskuluihin.

Alla olevassa taulukossa merkittävien ja vähemmän merkittävien laitosten kuluihin sisältyy niiden osuus EKP:n yhteisten tukipalvelujen käytöstä.

Taulukko 8

EKP:n valvontatehtävien kulut toiminnoittain (2015–2017)

(milj. €)

	Toteutuneet kustannukset (2017)	Arvioidut kustannukset (2017)	Toteutuneet kustannukset (2016)	Toteutuneet kustannukset (2015)
Merkittävien laitosten suora valvonta	242,9	279,0	192,0	138,9
Vähemmän merkittävien laitosten valvonta	24,0	24,1	24,8	17,8
Yhteisiä valvontakysymyksiä käsittelevät toiminnot ja asiantuntijapalvelut	169,8	161,5	165,4	120,4
Valvontamaksujen kannalta merkitykselliset pankkivalvontatehtäviin liittyvät kokonaiskulut	436,7	464,7	382,2	277,1

Lähde: EKP.

Huom. Pyöristysten vuoksi kokonaissummat ja välisummat eivät välttämättä täsmää.

6.2 Valvontamaksut 2017

EKP kerää YVM-asetuksen ja valvontamaksuasetuksen nojalla vuosittaisia valvontamaksuja valvontatehtävistä aiheutuvien kustannustensa kattamiseksi. Asetukseen on kirjattu menetelmät

1. vuosittaisten valvontamaksujen kokonaismäärän määrittämiseksi
2. kultakin valvottavalta laitokselta perittävän maksun laskemiseksi
3. vuosittaisen valvontamaksun perimiseksi.

EKP:n valvontamaksuasetuksen uudelleentarkastelu

Vuonna 2017 EKP käynnisti valvontamaksuasetuksen uudelleentarkastelun. Uudelleentarkastelussa keskitytään kultakin valvottavalta yhteisöltä ja ryhmittymältä perittävän vuosittaisen valvontamaksun laskennassa käytettäviin kriteereihin ja menetelmiin. Erityisesti tarkastellaan valvontamaksuasetuksen osan III (Vuosittaisen valvontamaksun määrittäminen) ja osan V (Laskuttaminen) säännöksiä, jotka koskevat vuosittaisen valvontamaksun laskentaan, kohdentamiseen ja perimiseen liittyviä menetelmiä. EKP:lle valvontatehtävien hoitamisesta aiheutuvien

kustannusten perimisestä säädetään YVM-asetuksen artiklassa 30, joten se ei kuulu valvontamaksuasetuksen uudelleentarkastelun piiriin.

EKP järjesti 2.6.–20.7.2017 julkisen kuulemisen valvontamaksuasetuksen uudelleentarkastelusta. Siihen saatiin kaikkiaan 13 kommenttia pääasiassa finanssialan järjestöiltä. Vertailun vuoksi vuonna 2014, jolloin valvontamaksuasetus alunperin tuli voimaan, julkiseen kuulemiseen saatiin 31 kommenttia. Valvontaelin huolehti kansallisten valvontaviranomaisten kuulemisesta.

Uudelleentarkastelu ei vielä ole valmistunut, mutta saatujen kommenttien alustavan tarkastelun perusteella valvontamaksuasetuksen keskeiset ehdot ja linjaukset hyväksytään laajalti. Valtaosassa kommentteista toivottiin lisäselvennystä valvontamaksuasetuksen tiettyihin osatekijöihin ja/tai menettelytapoihin liittyviä parannuksia, esimerkiksi valvontamaksutekijöihin liittyvän tiedonkeruun helpottamista. Milloin se oli mahdollista, EKP toteutti heti vuonna 2017 kommentteissa esitetyjä toiveita, esimerkiksi parannuksia verkkosivujen sisältöön.

Valvontamaksuasetuksen uudelleentarkastelun tuloksista tiedotetaan EKP:n pankkivalvonnan verkkosivuilla vuoden 2018 jälkipuoliskolla.

Perittyjen valvontamaksujen kokonaismäärä

EKP peri 425 miljoonaa euroa valvontamaksuja valvontatehtävistä aiheutuvien kulujen kattamiseksi

EKP peri valvontatehtävistä aiheutuneiden kulujensa kattamiseksi yhteensä 425,0 miljoonaa euroa valvontamaksuja kaudelta 2017. Koko vuoden arvioitujen valvontamenojen määrä oli 464,7 miljoonaa euroa, ja siitä vähennettiin 41,1 miljoonan euron ylijäämä kaudelta 2016 sekä 1,4 miljoonaa euroa yksittäisille pankeille palautettavia maksuja aiemmilta kausilta.

Valvontakustannukset jaetaan EKP:ltä edellytettävän valvonnan tiivyyden mukaan kahteen osaan, joista suurempi katetaan merkittäviltä valvottavilta laitoksilta perittävillä valvontamaksuilla ja pienempi vähemmän merkittäviltä laitoksilta perittävillä maksuilla.

Taulukko 9

Valvontatehtävistä saadut tulot yhteensä

(milj. €)

	Toteutuneet tulot (2017)	Arvioidut tulot pankkivalvontatehtävistä 2017	Toteutuneet tulot (2016)	Toteutuneet tulot (2015)	Toteutuneet tulot (2014)
Valvontamaksut	436,7	464,7	382,2	277,1	30,0
joista					
Merkittäviltä yhteisöiltä tai ryhmittymiltä	397,5	427,7	338,4	245,6	25,6
Vähemmän merkittäviltä yhteisöiltä tai ryhmittymiltä	39,3	37,0	43,7	31,5	4,4
Muut	15,3	0,0	0,0	0,0	
Valvontatehtävistä saadut tulot yhteensä	452,0	464,7	382,2	277,1	30,0

Lähde: EKP.

Kuten osassa 6.1 kerrottiin, vuonna 2017 toteutuneiden pankkivalvontamenojen ja kerättyjen valvontamaksujen välillä on 27,9 miljoonan euron ylijäämä. Valvontakustannukset jaetaan merkittävälle ja vähemmän merkittävälle laitoksille suhteessa kummankin ryhmän valvonnasta aiheutuneisiin kuluihin vuonna 2017. Koska merkittävien laitosten suoran valvonnan toteutuneet kustannukset olivat arvioitua pienemmät, yhteisiä valvontakysymyksiä käsittelevien toimintojen kustannusten jakautuminen merkittävien ja vähemmän merkittävien laitosten välillä laskettiin uudelleen. Huhtikuussa 2017 merkittävien laitosten osuudeksi arvioitiin 92 % ja vähemmän merkittävien laitosten osuudeksi 8 %. Toteutuneiden kustannusten perusteella merkittävien laitosten osuudeksi tuli 91 % ja vähemmän merkittävien laitosten osuudeksi 9 %. Se merkitsee, että vähemmän merkittäviltä laitoksilta kaudelta 2017 peritty määrä on alijäämäinen, joten niiltä peritään 2,3 miljoonan euron lisämäärä vuoden 2018 valvontamaksun yhteydessä. Tästä huolimatta vähemmän merkittäviltä laitoksilta perittävien valvontamaksujen kokonaismäärä oli vuonna 2017 edellisvuotista pienempi (39,3 miljoonaa euroa verrattuna 43,7 miljoonaan euroon).

Pankkikohtaiset valvontamaksut

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

Valvontamaksuasetuksen julkisessa kuulemisessa saatujen kommenttien perusteella EKP:n pankkivalvonnan verkkosivujen valvontamaksuosion tietoja muokattiin lokakuussa 2017 (vuosittaisten valvontamaksuilmoitusten yhteydessä).

Valvontamaksun arvioiminen -kohtaan lisättiin tietoja ja esimerkkejä, joiden avulla valvottavat pankit ja pankkiryhmittymät voivat entistä paremmin arvioida valvontamaksunsa suuruuden.

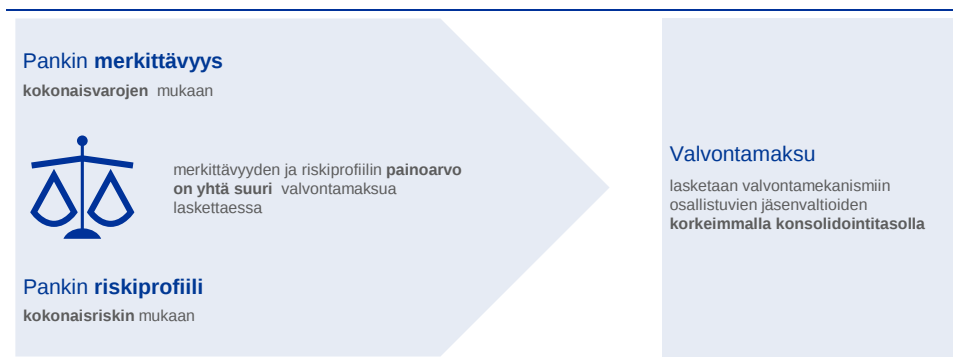
Valvontamaksu lasketaan korkeimmalla konsolidointitasolla yhteiseen valvontamekanismiin osallistuvissa jäsenvaltioissa. Se muodostuu vaihtelevasta maksukomponentista ja vähimmäismaksukomponentista.

Vähimmäismaksukomponentti lasketaan siten, että valvontamaksujen yhteenlasketusta määrästä 10 prosenttia jaetaan tasan kaikkien valvottavien pankkien kesken⁹⁵.

⁹⁵ Pienimpien merkittävien pankkien (kokonaisvarat alle 10 miljardia euroa) vähimmäismaksukomponentti puolitetaan.

Kuvio 8

Vaihteleva maksukomponentti määräytyy pankin merkittävyyden ja riskiprofiilin mukaan



Valvontamaksuasetuksen artiklan 7 mukaan valvontamaksua on muutettava, jos valvottavan yhteisön asema muuttuu merkittävästä vähemmän merkittäväksi tai päinvastoin, jos yhteisölle myönnetään toimilupa uutena valvottavana yhteisönä tai jos valvottavan yhteisön aiempi toimilupa perutaan. Vuonna 2017 tällaisten uutta valvontamaksupäätöstä edellyttävien muutosten perusteella palautettavien maksujen määrä oli yhteensä 1,4 miljoonaa euroa (huhtikuuhun 2017 mennessä, jolloin EKP vahvisti vuonna 2017 perittävien valvontamaksujen kokonaismäärän). Määrä palautettiin pankeille alkuvuodesta 2017 ja otettiin huomioon huhtikuussa 2017 päätetyssä valvontamaksujen kokonaismäärässä. Myöhemmin tehtiin lisäksi muutoksia yksittäisiltä pankeilta perittyihin valvontamaksuihin. Niiden perusteella palautettiin nettomääräisesti vielä 0,3 miljoonaa euroa. Määrä huomioidaan täysimääräisesti vuoden 2018 valvontamaksujen kokonaismäärässä.

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

Muut valvontatehtäviin liittyvät tulot

EKP:llä on oikeus määrätä hallinnollisia seuraamuksia valvottaville laitoksille, jos ne eivät noudata EU:n pankkien vakavaraisuusvaatimuksia koskevia EU:n säädöksiä (tai EKP:n valvontapäätöksiä). Seuraamuksiin liittyviä tuottoja ei oteta huomioon vuotuisten valvontamaksujen laskennassa. EKP:n valvontamaksuasetuksessa vahvistetaan, että valvottavien laitosten kolmansille osapuolille maksamilla vahingonkorvauksilla tai EKP:lle maksamilla sakoilla ei ole vaikutusta valvontamaksuun. Seuraamuksiin liittyvät tuotot kirjataan tuotoksi EKP:n tuloslaskelmaan.

Vuonna 2017 EKP antoi kolme päätöstä, joissa määrättiin viisi sakkoa, kokonaismäärältään 15,3 miljoonaa euroa. Tästä määrästä 11,2 miljoonan euron perinnän onnistumista pidetään epävarmana, koska pankin toimilupa on peruttu ja

pankki on selvitysmenettelyssä. Varovaisuusperiaatteen mukaisesti saaminen kirjattiin vuoden lopussa kokonaisuudessaan vähennyseräksi.

Tarkempia tietoja valvontapäätösten täytäntöönpanosta ja seuraamusmenettelyistä on osassa 4.2.

7 Euroopan keskuspankin antamat säädökset

Alla olevassa taulukossa luetellaan EKP:n vuonna 2017 antamat pankkivalvontaa koskevat säädökset. Ne on julkaistu Euroopan unionin virallisessa lehdessä ja/tai EKP:n verkkosivuilla. Mukana ovat asetuksen (EU) N:o 1024/2013 artiklan 4 kohdan 3 nojalla annetut säädökset sekä muut pankkivalvontaa koskevat säädökset.

7.1 EKP:n asetukset

EKP/2017/25

[Euroopan keskuspankin asetus \(EU\) 2017/1538](#), annettu 25 päivänä elokuuta 2017, valvontaan liittyvien rahoitustietojen raportoinnista annetun asetuksen (EU) 2015/534 muuttamisesta (EKP/2017/25) (EUVL L 240, 19.9.2017, s. 1)

EKP/2017/26

[Euroopan keskuspankin asetus \(EU\) 2017/1539](#), annettu 25 päivänä elokuuta 2017, päivästä, jona valvontaan liittyvien rahoitustietojen raportoinnista annetun asetuksen (EU) 2015/534 muuttamisesta annettua asetusta (EU) 2017/1538 (EKP/2017/25) aletaan soveltaa kansallisten tilinpitosäännösten piiriin kuuluvien vähemmän merkittäviin valvottaviin yhteisöihin (EKP/2017/26) (EUVL L 240, 19.9.2017, s. 212)

7.2 Muut EKP:n säädökset

EKP/2017/6

[Euroopan keskuspankin päätös \(EU\) 2017/274](#), annettu 10 päivänä helmikuuta 2017, suorituspalautteen antamista kansallisen toimivaltaisen viranomaisen alakoordinaattoreille koskevien periaatteiden vahvistamisesta sekä päätöksen (EU) 2016/3 kumoamisesta (EKP/2017/6) (EUVL L 40, 17.2.2017, s. 72)

EKP/2017/9

[Euroopan keskuspankin suuntaviivat \(EU\) 2017/697](#), annettu 4 päivänä huhtikuuta 2017, siitä, miten kansalliset toimivaltaiset viranomaiset voivat käyttää unionin oikeuden sallimia vaihtoehtoja ja harkintavaltaa suhteessa vähemmän merkittäviin laitoksiin (EKP/2017/9) (EUVL L 101, 13.4.2017, s. 156)

EKP/2017/10

[Euroopan keskuspankin suositus](#), annettu 4 päivänä huhtikuuta 2017, yhteisistä eritelmistä, jotka koskevat unionin oikeuden sallimien tiettyjen vaihtoehtojen ja tietyn harkintavallan käyttöä kansallisissa toimivaltaisissa viranomaisissa suhteessa vähemmän merkittäviin laitoksiin (EKP/2017/10) (EUVL C 120, 13.4.2017, s. 2)

EKP/2017/11

[Euroopan keskuspankin päätös \(EU\) 2017/760](#), annettu 24 päivänä huhtikuuta 2017, vuotuisten valvontamaksujen kokonaismäärästä vuonna 2017 (EKP/2017/11) (EUVL L 113, 29.4.2017, s. 52)

EKP/2016/40

[Euroopan keskuspankin päätös \(EU\) 2017/933](#), annettu 16 päivänä marraskuuta 2016, valvontatehtäviä koskevien säädösten päätöksentekovaltuuksien siirtämistä koskevista yleisistä säännöistä (EKP/2016/40) (EUVL L 141, 1.6.2017, s. 14)

EKP/2016/41

[Euroopan keskuspankin päätös \(EU\) 2017/934](#), annettu 16 päivänä marraskuuta 2016, valvottavien yhteisöjen merkittävyyttä koskeviin päätöksiin liittyvän toimivallan siirtämisestä (EKP/2016/41) (EUVL L 141, 1.6.2017, s. 18)

EKP/2016/42

[Euroopan keskuspankin päätös \(EU\) 2017/935](#), annettu 16 päivänä marraskuuta 2016, sopivuutta ja luotettavuutta koskevien päätösten tekemistä sekä sopivuutta ja luotettavuutta koskevien vaatimusten arviointia koskevan toimivallan siirtämisestä (EKP/2016/42) (EUVL L 141, 1.6.2017, s. 21)

EKP/2017/16

[Euroopan keskuspankin päätös \(EU\) 2017/936](#), annettu 23 päivänä toukokuuta 2017, sopivuutta ja luotettavuutta koskevia delegoituja päätöksiä tekevien yksikönpäälliköiden nimittämisestä (EKP/2017/16) (EUVL L 141, 1.6.2017, s. 26)

EKP/2017/17

[Euroopan keskuspankin päätös \(EU\) 2017/937](#), annettu 23 päivänä toukokuuta 2017, valvottavien yhteisöjen merkittävyyttä koskevia delegoituja päätöksiä tekevien yksikönpäälliköiden nimittämisestä (EKP/2017/17) (EUVL L 141, 1.6.2017, s. 28)

EKP/2017/21

[Euroopan keskuspankin päätös \(EU\) 2017/1198](#), annettu 27 päivänä kesäkuuta 2017, siitä, miten toimivaltaiset viranomaiset raportoivat luottolaitosten varainhankintasuunnitelmat Euroopan keskuspankille (EKP/2017/21) (EUVL L 172, 5.7.2017, s. 32)

EKP/2017/23

[Euroopan keskuspankin päätös \(EU\) 2017/1493](#), annettu 3 päivänä elokuuta 2017, valvottavien yhteisöjen kansallisille toimivaltaisille viranomaisille ilmoittamien valvontatietojen toimittamisesta EKP:lle komission täytäntöönpanoasetuksen (EU) N:o 680/2014 nojalla annetun päätöksen EKP/2014/29 muuttamisesta (EKP/2017/23) (EUVL L 216, 22.8.2017, s. 23)

8 Euroopan pankkisektori numeroina

EKP:n pankkivalvonnan verkkosivuilla julkaistaviin tietoihin lisättiin velkaantumisasasteen ja maksuvalmiusasteen keskeiset kehityssuunnat

EKP on julkaissut joulukuusta 2016 lähtien merkittävien laitosten taseiden koostumusta, kannattavuutta, vakavaraisuutta ja luottoriskiä koskevia tietokoosteita [pankkivalvonnan verkkosivuilla](#). Vuonna 2017 julkistettaviin tietoihin lisättiin velkaantumisasaste ja maksuvalmiusaste. Nämä valvontatilastot julkaistaan neljännesvuosittain, ja ne on jaoteltu maittain ja pankkiluokittain.

Seuraavissa taulukoissa esitetään tarkastelujakson keskeisiä valvontatietoja. On syytä huomata, että pankkien otos on eri tarkastelujaksoilla erilainen, koska merkittävien laitosten määrä voi muuttua vuoden aikana.

Korkeimmalla konsolidointitasolla on nähtävissä pääomasuhteiden kasvusuuntaus tuoreimmilla tarkastelujaksoilla (ks. [taulukko 10](#)). Vuoden 2017 kolmannella neljänneksellä kokonaispääomasuhde oli 17,98 prosenttia eli suurempi kuin edellisenä vuonna (17,18%). Vastaava nousu näkyy myös ydinpääomasuhteessa ja ensisijaisten omien varojen suhteessa. Velkaantumisasaste on hieman kohentunut sekä siirtymävaiheen vaatimusten että täysimääräisten vaatimusten mukaan tarkasteltuna. Vuoden 2017 kolmannella neljänneksellä maksuvalmiusaste oli 140,27 % eli suurempi kuin edellisenä vuonna (137,64 %).

Taulukko 10

Kokonaispääomasuhde ja sen osatekijät sekä velkaantumisasaste ja maksuvalmiusaste raportointijaksoittain

(prosentteja)

Indikaattori	III/2016	IV/2016	I/2017	II/2017	III/2017
Ydinpääomasuhde	13,69 %	13,77 %	13,74 %	13,88 %	14,32 %
Ensisijaisten omien varojen suhde	14,57 %	14,71 %	14,75 %	14,88 %	15,32 %
Kokonaispääomasuhde	17,18 %	17,29 %	17,44 %	17,56 %	17,98 %
Velkaantumisasaste (siirtymävaiheen vaatimus)	5,30 %	5,39 %	5,29 %	5,32 %	5,39 %
Velkaantumisasaste (täysimääräinen vaatimus)	4,99 %	5,03 %	5,04 %	5,08 %	5,17 %
Maksuvalmiusaste	137,64 %	135,80 %	141,67 %	142,68 %	140,27 %

Lähde: EKP.

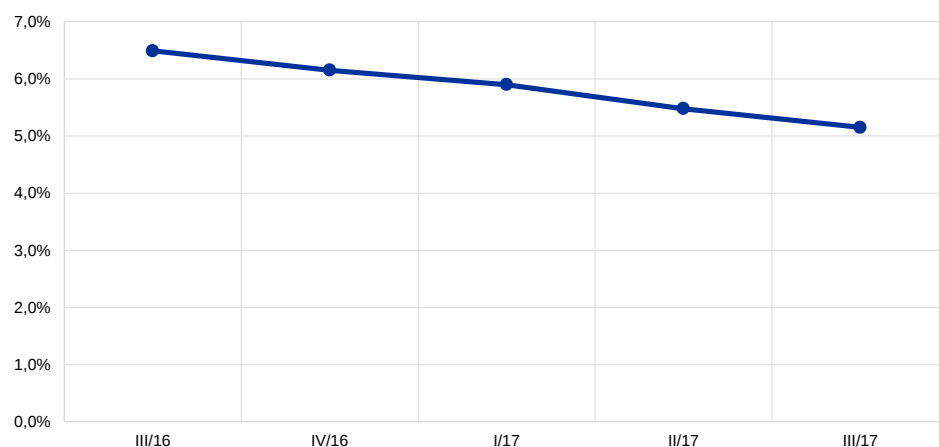
Huom. Korkeimmalla konsolidointitasolla olevat merkittävät laitokset, joilta on saatavana yleisen raportoinnin (COREP) ja tilinpäätösraportoinnin (FINREP) tiedot. Merkittävien laitosten määrät: 122 (III/2016), 121 (IV/2016), 118 (I/2017) ja 114 (II/2017 ja III/2017). Yhteisöjen määrän muutoksia aiheuttaa merkittävien laitosten luettelon päivittämisestä EKP:n pankkivalvonnan vuosittaisen arvioinnin jälkeen sekä fuusioista ja yrityskaupoista.

Saamisten laatu on entistä parempi

Pankkien saamisten laatu on parantunut sitä mukaa, kun järjestämättömien saamisten osuus on yleisesti laskenut. Vuoden 2016 kolmannella neljänneksellä se oli 6,49 % ja vuoden 2017 vastaavalla jaksolla 5,15 % (ks. [kaavio 13](#)).

Kaavio 13

Saamisten laatu: järjestämättömät saamiset ja ennakkomaksut raportointijaksoittain



Lähde: EKP.

Huom. Sama otos kuin taulukossa 10.

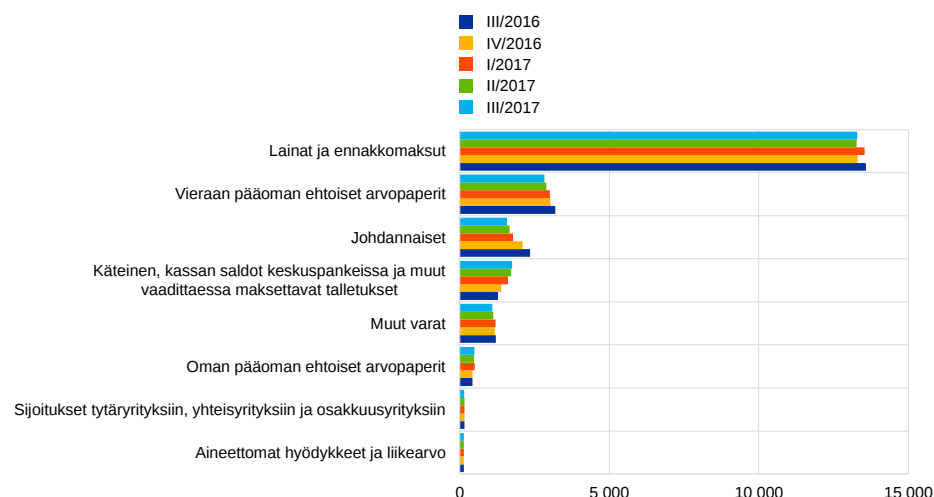
Taseiden koostumus on pysynyt vakaana (otoskoon muuttuessa)

Pankkien varat ja velat yhteensä (ks. **kaavio 14** ja **kaavio 15**) kuvastavat tietyn ajankohdan otokseen kuuluvien yhteisöjen tietoja. Siihen nähden taseen pääerät ovat pysyneet vakaina, vaikka varojen koostumuksessa erä "Käteinen, kassan saldot keskuspankeissa ja muut vaadittaessa maksettavat talletukset" onkin kasvussa ja erät "Vieraan pääoman ehtoiset arvopaperit" ja "Johdannaiset" supistumaan päin. Lisäksi velkojen koostumuksessa erät "Johdannaiset" ja "Liikkeeseen lasketut vieraan pääoman ehtoiset arvopaperit" ovat pienentyneet ja erä "Talletukset" hieman suurentunut.

Kaavio 14

Varojen koostumus raportointijaksoittain

(mrd. euroa)



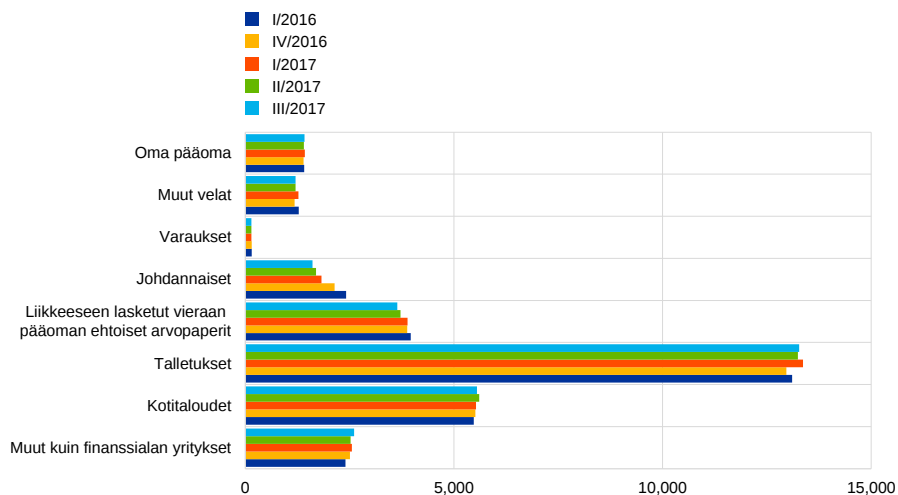
Lähde: EKP.

Huom. Sama otos kuin taulukossa 10.

Kaavio 15

Velkojen ja oman pääoman koostumus raportointijaksoittain

(mrd. euroa)



Lähde: EKP.

Huom. Sama otos kuin taulukossa 10.

Basel III -säädöstö: Kattava Basel II –säädöstöön pohjautuva uudistuspaketti, jota Baselin pankkivalvontakomitea alkoi kehittää vuoden 2008 finanssikriisin jälkeen pankkisektorin sääntelyn, valvonnan ja riskienhallinnan vahvistamiseksi. Uudistusten tarkoitus on parantaa pankkien kykyä selviytyä rahoitussektorin ja koko talouden häiriötilanteista, parantaa riskienhallintaa ja sisäistä hallintoa sekä lisätä pankkien avoimuutta ja tehostaa raportointia.

Baselin pankkivalvontakomitea: Keskeinen pankkien vakavaraisuussäätelyn kansainvälisiä standardeja antava elin ja pankkivalvontaa koskevien asioiden yhteistyöfoorumi. Sen tehtävänä on lisätä rahoitusvakautta vahvistamalla pankkeihin kohdistuvaa sääntelyä ja valvontaa sekä yhtenäistämällä pankkien noudattamia menettelytapoja. Baselin pankkivalvontakomitean jäsenenä on pankkien suorasta valvonnasta vastaavia viranomaisia ja keskuspankkeja.

Euroopan pankkiviranomainen (EPV): 1.1.2011 perustettu Euroopan finanssivalvojen järjestelmään kuuluva riippumaton EU:n viranomainen, jonka tarkoituksena on varmistaa pankkisektorin vakavaraisuussäätelyn ja -valvonnan yhdenmukaisuus koko EU:ssa. Pankkiviranomaisen tärkeimpänä tehtävänä on osallistua pankkitoimintaa koskevan yhteisen sääntökirjan laadintaan. Siihen kirjataan yhteiset vakavaraisuussäännöt, joita sovelletaan yhdenmukaisesti koko EU:ssa.

Finanssimarkkinoiden vakauden valvontaryhmä (FSB): Kansainvälinen elin, joka edistää maailman finanssimarkkinoiden vakautta koordinoimalla kansallisten rahoitusvalvontaviranomaisten ja kansainvälisten standardeja antavien elinten yhteistyötä niiden kehittäessä tehokkaita sääntelyyn, valvontaan ja muihin finanssisektorin osa-alueisiin liittyviä periaatteita. Sen tavoitteena on luoda tasapuoliset toimintaedellytykset kannustamalla eri sektoreita ja maita toteuttamaan näitä periaatteita yhtenäisesti.

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

Järjestämättömät saamiset: Euroopan pankkiviranomaisen vakavaraisuusvalvontaan liittyvää raportointia koskevan teknisen täytäntöönpanostandardin liitteen V kohdan 145 mukaan saamiset ovat

järjestämättömiä, jos ne täyttävät jommankumman tai molemmat seuraavista kriteereistä: (a) saaminen on huomattava ja sen erääntymisestä on kulunut yli 90 päivää ja (b) velallinen ei todennäköisesti suorita veloitteitaan täysimääräisesti ilman takuun realisointia riippumatta siitä, onko saaminen jo erääntynyt tai siitä, kauanko erääntymisestä on.

Kansallinen toimivaltainen viranomainen: kansallinen valvontaviranomainen eli lailla tunnustettu viranomainen tai elin, jolla kansallisen lainsäädännön nojalla on valtuudet valvoa luottolaitoksia osana kotijäsenvaltionsa valvontajärjestelmää.

Kattava arviointi: Vakavaraisuutta koskeva tarkastus, joka EKP:n on toteutettava ennen laitoksen ottamista suoraan valvontaan. Kattavalla arvioinnilla varmistetaan, että pankeilla on riittävästi pääomaa ja että ne kykenevät selviytymään mahdollisista rahoitussektorin häiriötilanteista. Kattava arviointi käsittää saamisten laadun arvioinnin ja stressitestin.

Kykenemätön tai todennäköisesti kykenemätön jatkamaan toimintaansa:

Pankki voidaan todeta kykenemättömäksi tai todennäköisesti kykenemättömäksi jatkamaan toimintaansa, jos yksi seuraavista ehdoista täyttyy tai todennäköisesti täyttyy: (1) se ei enää täytä pankkitoimiluvan edellytyksiä, (2) sillä on enemmän velkoja kuin varoja, (3) se ei kykene maksamaan velkojaan niiden erääntyessä tai (4) se tarvitsee erityistä julkista tukea.

Merkittävät laitokset: Pankin merkittävyys määritetään YVM-asetuksessa määrättyjen ja YVM-kehysasetuksessa täsmennettyjen kriteerien perusteella. Merkittävät pankit ovat EKP:n suorassa valvonnassa. Jotta pankki voidaan luokitella merkittäväksi, sen on täytettävä vähintään yksi merkittävyysskriteereistä. Merkittävyysskriteereistä riippumatta EKP:n päätöksellä voidaan milloin tahansa päättää valvoa laitosta suoraan, jos se on tarpeen korkealaatuisten valvontakäytäntöjen johdonmukaisen soveltamisen varmistamiseksi.

Merkittävä omistusosuus: Omistusosuus, joka kattaa vähintään 10 % kyseisen laitoksen pääomasta tai äänioikeuksista tai jonka nojalla on mahdollista vaikuttaa huomattavasti laitoksen johtamiseen.

Omia varoja ja hyväksyttäviä velkoja koskeva vähimmäisvaatimus (MREL):

Kaikkia luottolaitoksia EU:ssa koskeva vaatimus, jolla pyritään varmistamaan, että laitokset kykenevät kattamaan tappiot konkurssitilanteessa. MREL-vaatimus sisältyy pankkien elvytys- ja kriisinsuoritusdirektiiviin. Tavoitteet ovat samat kuin tappioiden kattamiseen käytettävissä olevaa kapasiteettia (TLAC) koskevalla vaatimuksella. MREL-vaatimuksen mukaiset pääomavaatimukset lasketaan kuitenkin eri tavalla Euroopan pankkiviranomaisen määrittämien kriteerien pohjalta.

Pankkiunioni: Yksi talous- ja rahaliiton kulmakivistä. Pankkiunionin yhdenmukaisuus rahoitusmarkkinajärjestelyihin kuuluvat yhteinen valvontamekanismi, yhteinen

pankkien kriisinratkaisumekanismi sekä yhteinen sääntökirja, ja sääntökirjaan kirjattujen yhdenmukaisten talletussuojajärjestelmien pohjalta voidaan kehittää myös yhteiseurooppalainen talletussuojajärjestelmä.

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

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

Sopivuus- ja luotettavuusarviointi: Valvontaviranomaisten on arvioitava, ovatko pankkien ylimpien hallintoelinten jäseniksi ehdotetut henkilöt soveltuvia tehtävään. EKP tekee suorassa valvonnassaan olevien merkittävien luottolaitosten jäsennimityksiä koskevat päätökset. Vähemmän merkittäviä laitoksia koskevat päätökset ovat edelleen kansallisten valvontaviranomaisten vastuulla, paitsi jos jäsennimitys sisältyy toimilupaa koskevaan menettelyyn. Sellaisessa tapauksessa päätöksen tekee EKP sekä merkittävien että vähemmän merkittävien laitosten osalta.

Tason 1, 2 ja 3 omaisuuserät: Omaisuuserien luokittelu niiden arvon määrittämisessä käytettävien syöttötietojen perusteella. Tason 1 omaisuuserillä käydään kauppaa aktiivisilla markkinoilla, joten niiden arvon määrittämisen syöttötietoina voidaan käyttää noteerattuja hintoja. Tason 2 omaisuuserillä käydään kauppaa markkinoilla, jotka eivät ole aktiiviset, joten niiden arvon määrittämisen syöttötietoina on käytettävä muita tietoja kuin noteerattuja hintoja. Näiden syöttötietojen tulisi olla suoraan tai epäsuorasti todettavissa. Tason 3 omaisuuserillä käydään kauppaa markkinoilla, joilla on hyvin vähän tai ei lainkaan toimintaa. Niiden arvon määrittämiseksi ei siis ole käytettävissä todettavia tietoja. Tällöin tulee käyttää parhaita saatavana olevia tietoja niistä oletuksista, joita markkinaosapuolet käyttäisivät näiden omaisuuserien arvon määrittämiseen.

Unionin oikeuden sallimat vaihtoehdot ja harkintavalta: Vaihtoehdoilla tarkoitetaan EU-lainsäädännön määräyksiä, joissa toimivaltaisille viranomaisille tai jäsenvaltioille annetaan mahdollisuus valita eri toteutusvaihtoehdoista. Harkintavallalla tarkoitetaan pankkeihin sovellettavan EU-lainsäädännön määräyksiä, joissa toimivaltaisille viranomaisille tai jäsenvaltioille annetaan mahdollisuus harkintansa mukaan joko soveltaa määräystä tai jättää se soveltamatta.

Vakavaraisuusasetus ja –direktiivi: Vakavaraisuusasetus ja -direktiivi: Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) N:o 575/2013 luottolaitosten ja

sijoituspalveluyritysten vakavaraisuusvaatimuksista (vakavaraisuusasetus) ja [Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2013/36/EU](#) oikeudesta harjoittaa luottolaitostoimintaa ja luottolaitosten ja sijoituspalveluyritysten vakavaraisuusvalvonnasta (vakavaraisuusdirektiivi).

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

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

Vähemmän merkittävä laitos: YVM-asetuksen mukaan vähemmän merkittäväksi luokiteltu laitos, jonka suorasta valvonnasta vastaavat kansalliset toimivaltaiset viranomaiset. Merkittävät laitosten suorasta valvonnasta puolestaan vastaa EKP.

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

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

YVM-asetus: YVM-asetuksella annetaan EKP:lle luottolaitosten vakavaraisuusvalvontaan liittyvää politiikkaa koskevia erityistehtäviä ja perustettiin yhteinen valvontamekanismi euroalueen (ja mahdollisesti muidenkin EU:n jäsenvaltioiden) luottolaitosten valvontaa varten.

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

Lyhenteet

Valtiot

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

EU:n käytännön mukaisesti EU-jäsenvaltioiden nimet ovat aakkosjärestyksessä kunkin maan omakielisen nimen mukaan.

Muut lyhenteet

COREP	Yleinen raportointi	IMF	Kansainvälinen valuuttarahasto
EPV	Euroopan pankkiviranomainen	IRRBB	Rahoitustoiminnan korkoriski
EKP	Euroopan keskuspankki	LR	Velkaantuneisuusaste
ECOFIN	Talous- ja rahoitusasioiden neuvosto	MREL	Omia varoja ja hyväksyttäviä velkoja koskeva vähimmäisvaatimus
ECON	Talous- ja raha-asioiden neuvosto	NSFR	Pysyvän varainhankinnan vaatimus
EKPJ	Euroopan keskuspankkijärjestelmä	RWA	Riskipainotetut varat
EJRK	Euroopan järjestelmäriskikomitea	SEP	Valvontaohjelma
EU	Euroopan unioni	SREP	Valvojan arviointiprosessi
EUR	euro	YVM	Yhteinen valvontamekanismi
FINREP	Tilinpäätösraportointi	TLAC	Kokonaistappionkattamiskyky
FSAP	Rahoitussektorin arviointiohjelma	TRIM	Sisäisten mallien erityisarviointi
IFRS	Kansainväliset tilinpäätösstandardit		
IMAS	Yhteisen valvontamekanismin IMAS-tietojärjestelmä		

Taulukoiden merkintäkäytännöt

“-” tietoa ei ole / tieto ei sovellu

“.” tieto ei ole vielä saatavana

© Euroopan keskuspankki, 2018

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

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

ISSN	2443-5864 (html)	DOI	10.2866/601029 (html)
ISSN	2443-5864 (pdf)	DOI	10.2866/139004 (pdf)
ISBN	978-92-899-3177-9 (html)	EU:n luettelonumero	QB-BU-18-001-FI-Q (html)
ISBN	978-92-899-3154-0 (pdf)	EU:n luettelonumero	QB-BU-18-001-FI-N (pdf)