

# EUROOPAN KESKUSPANKKI

## EUROOPAN KESKUSPANKIN LAUSUNTO,

annettu 17 päivänä helmikuuta 2005,

**Euroopan unionin neuvoston pyynnöstä, koskien komission ehdotusta Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiveiksi luottolaitosten liiketoiminnan aloittamisesta ja harjoittamisesta 20 päivänä maaliskuuta 2000 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2000/12/EY sekä sijoituspalveluyritysten ja luottolaitosten omien varojen riittävydestä 15 päivänä maaliskuuta 1993 annetun neuvoston direktiivin 93/6/ETA uudelleen laatimisesta**

(CON/2005/4)

(2005/C 52/10)

1. Euroopan keskuspankki (EKP) vastaanotti 15 päivänä syyskuuta 2004 Euroopan unionin neuvostolta pyynnön antaa lausunto ehdotuksesta kahdeksi Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi. <sup>(1)</sup> Ensimmäinen direktiivi (jäljempänä 'ehdotettu pankkidirektiivi') koskee luottolaitosten liiketoiminnan aloittamisesta ja harjoittamisesta 20 päivänä maaliskuuta 2000 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2000/12/EY <sup>(2)</sup> uudelleen laatimista ja toinen direktiivi (jäljempänä 'omien varojen riittävyttä koskeva direktiivi') koskee sijoituspalveluyritysten ja luottolaitosten omien varojen riittävydestä 15 päivänä maaliskuuta 1993 annetun neuvoston direktiivin 93/6/ETA <sup>(3)</sup> uudelleen laatimista (jäljempänä yhteisesti 'ehdotetut direktiivit').

2. EKP:n toimivalta antaa lausunto perustuu Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 105 artiklan 4 kohdan ensimmäiseen luetelmakohtaan, jonka mukaan EKP:a kuullaan ehdotuksista yhteisön säädöksiksi EKP:n toimivaltaan kuuluvilla aloilla. Ehdotettuihin direktiiveihin sisältyy rahoitusjärjestelmän luotettavuuden ja vakauden kannalta olennaisia säännöksiä. Tämän lausunnon on antanut EKP:n neuvosto Euroopan keskuspankin työjärjestyksen 17.5 artiklan ensimmäisen virkkeen mukaisesti.

3. Ehdotetuilla direktiiveillä on olennainen merkitys rahoituspalvelujen toimintasuunnitelman kannalta. Niillä on tarkoitus uudistaa voimassa oleva luottolaitoksien ja sijoituspalveluyritysten omien varojen riittävyttä koskeva

säännöstö. Niillä varmistetaan vakavaraisuusvaatimuksia koskevan uuden Baselin sopimuksen <sup>(4)</sup> (jäljempänä 'Basel II') yhdenmukainen soveltaminen koko EU:ssa. Baselin pankkivalvontakomitea (Basel Committee on Banking Supervision, BCBS) päätti Basel II:sta kesäkuussa 2004 ja G-10 maiden keskuspankkien ja pankkivalvontaviranomaisten pääjohtajat ovat hyväksyneet sen. Ehdotetuilla direktiiveillä luodaan entistä kattavampi ja riskiherkempi järjestelmä, joka edistää luottolaitosten riskienhallintaa. Tämä puolestaan myötävaikuttaa rahoitusjärjestelmän vakauteen, herättää luottamusta rahoituslaitoksia kohtaan sekä vahvistaa kuluttajansuojaa.

4. Aikaisemmissa kannanotoissaan <sup>(5)</sup> EKP on tukenut voimakkaasti Baselin pankkivalvontakomitean ja Euroopan komission viime vuosina tehtyä työtä luottolaitosten ja sijoituspalveluyritysten omien varojen riittävyttä koskevan säännöstön uudistamiseksi. EKP suhtautuu myönteisesti siihen, että Baselin pankkivalvontakomitea pääsi Basel II:sta lopulliseen yhteisymmärrykseen. EKP suhtautuu myönteisesti myös siihen, että komissio pian tämän jälkeen antoi ehdotukset sen varmistamiseksi, että EU-maiden kansainvälisesti toimivat pankit ja sijoituspalveluyritykset soveltavat Basel II:ta oikea-aikaisesti ja yhdenmukaisesti. Ehdotukset myös laajentaisivat Basel II:n soveltamisalaa siten, että se kattaisi myös muut EU-maiden rahoituslaitokset, niiden erityispiirteet huomioon ottaen.

<sup>(1)</sup> KOM(2004) 486 lopullinen, osat I ja II sekä tekniset liitteet.

<sup>(2)</sup> EYVL L 126, 26.5.2000, s. 1 (jäljempänä 'konsolidoitu pankkidirektiivi'). Direktiivi sellaisena kuin se on viimeksi muutettuna komission direktiivillä 2004/69/EY (EUVL L 125, 28.4.2004, s. 44).

<sup>(3)</sup> EUVL L 141, 11.6.1993, s. 1 (jäljempänä 'omien varojen riittävyttä koskeva direktiivi'). Direktiivi sellaisena kuin se on viimeksi muutettuna direktiivillä 2004/39/EY (EUVL L 145, 30.4.2004, s. 1).

<sup>(4)</sup> Baselin pankkivalvontakomitea: International Convergence of Capital Measurement and Capital Standards: A Revised Framework, Kansainvälinen järjestelypankki (Bank of International Settlements, BIS), kesäkuu 2004. Luettavissa Kansainvälisen järjestelypankin verkkosivuilla.

<sup>(5)</sup> Katso erityisesti EKP:n kommentit Baselin pankkivalvontakomitean 31 päivänä toukokuuta 2001 antamasta toisesta kuulemisasiakirjajatkamisesta sekä EKP:n vastaus Baselin pankkivalvontakomitean elokuussa 2003 antamien kolmansien kuulemishdotusten (third consultative proposals CP3) johdosta sekä EKP:n kommentit Euroopan komission marraskuussa 2003 antamasta lakisäätöisen pääoman tarkistuksia koskevasta kolmannesta kuulemisasiakirjasta (jäljempänä 'kolmas kuulemisasiakirja'). Kaikki asiakirjat ovat luettavissa EKP:n verkkosivuilla.

5. EKP on vakuuttunut, että kun ehdotetut direktiivit on asianmukaisesti saatettu osaksi jäsenmaiden lainsäädäntöä, ne tulevat huomattavasti vahvistamaan EU:n pankkijärjestelmän luotettavuutta ja vakautta, sillä niillä otetaan käyttöön entistä kehittyneemmät ja riskiherkemmmät vakavaraisuusvaatimukset. EKP korostaa siksi, että se suhtautuu yleisesti ottaen myönteisesti ehdotettuihin direktiiveihin. Tästä yleisesti myönteisestä kannasta huolimatta EKP:lla on muutamia ehdotettuihin direktiiveihin ja niiden soveltamiseen liittyviä yleisiä ja yksityiskohtaisia huomioita. <sup>(1)</sup>

#### YLEISET HUOMIOT

#### Oikeudelliset välineet yhdenmukaisen soveltamiskäytännön varmistamiseksi koko EU:ssa

6. EKP on useaan otteeseen, erityisesti ehdotettua komitearakenne-direktiiviä (jonka tarkoituksena oli muuttaa eräitä voimassa olevia direktiivejä rahoitusalan sääntelyä koskevan Lamfalussy-menetelmän käytön laajentamiseksi arvopaperisektorista kaikkiin muihinkin rahoitussektoreihin) koskevassa lausunnossaan CON/2004/7 <sup>(2)</sup>, tukenut toimielinten välisen komitean ehdotusta, jonka mukaan yhteisön lainsäädännön tulisi tasolla 1 rajoittaa puiteperiaatteisiin, kun taas tasolla 2 tulisi mahdollisuuksien mukaan käyttää asetuksia. Kuten EKP totesi lausuntonsa CON/2004/7 6 kohdassa, EKP katsoo, että toimielinten välisen valvontakomitean suositusten täytäntöönpano voisi vähitellen johtaa siihen, että tason 2 säädöksistä tulisi tärkein EU:n rahoituslaitoksiin sovellettava tekninen säännöstö.

7. Vastaavasti EKP ehdotti kolmatta kuulemisasiakirjaa koskevissa huomioissaan, että ehdotettujen direktiivien tekniset liitteet tulisi Basel II:n täytäntöönpanemiseksi säätää suoraan tason 2 lainsäädäntönä sekä yhteisön asetuksia käyttäen, mikäli asetusten käyttö ei ole ristiriidassa kansallisessa täytäntöönpanossa tarvittavan joustavuuden kanssa.

8. EKP katsoo, että Basel II:n täytäntöönpano merkitsi ainutlaatuisia mahdollisuuksia uudistaa EU:n pääomavaatimukset edellä esitetyn mukaisesti. Tätä mahdollisuutta ei ole hyödynnetty. EKP panee merkille, että ehdotetun pankkidirektiivin 150 artiklan 1 kohdan mukaan komissiolla olisi oikeus ehdotetun pankkidirektiivin 151 artiklassa tarkoitettua komitologiamenettelyä noudattaen hyväksyä

<sup>(1)</sup> Ecofin-neuvoston 7 päivänä joulukuuta 2004 pidetyssä kokouksessa sovittiin ehdotettuja direktiivejä koskevasta yleislinjasta (jäljempänä 'neuvoston yleislinja'). Ecofin-neuvosto pyysi neuvoston puheenjohtajaa jatkamaan yhteyksien pitämistä Euroopan parlamentin edustajiin, jotta selvitetäisiin, voidaanko ehdotetut direktiivit hyväksyä ensimmäisessä käsittelyssä. Neuvoston yleislinjassa käsitellään myös seikkoja, joihin EKP kiinnittää huomiota tässä lausunnossa. Neuvoston yleislinjaan viitataan tarvittaessa.

<sup>(2)</sup> EKP:n lausunto, annettu 20 päivänä helmikuuta 2004, Euroopan unionin neuvoston pyynnöstä, joka koskee ehdotusta Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi neuvoston direktiivien 73/239/EY, 85/611/EY, 91/675/EY, 93/6/EY ja 94/19/EY sekä Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivien 2000/12/EY, 2002/83/EY ja 2002/87/EY muuttamisesta rahoituspalvelualan komiteajärjestelmän uudistamiseksi (EUVL C 58, 6.3.2004, s. 23).

muutoksia liitteiden V—XII säännöksiin rahoitusmarkkinoiden ja varsinkin uusien rahoitustuotteiden, tilinpäätös-standardien ja yhteisön lainsäädännön vaatimusten kehityksen huomioon ottamiseksi.

9. Lamfalussy-menetelmän käytön laajentamista arvopaperisektorista kaikkiin muihinkin rahoitussektoreihin koskeva yhteisymmärrys <sup>(3)</sup> huomioon ottaen olisi ollut suotavampaa, että ehdotetut direktiivit olisi rajattu koskemaan yksinomaan luottolaitosten ja sijoituspalveluyritysten vakavaraisuutta koskevia perustavanlaatuisia poliittisia valintoja ja olennaisia seikkoja heijastavia puiteperiaatteita, ja että vakavaraisuutta koskevat tekniset säännökset olisi koottu sellaisenaan sovellettavaan tason 2 asetukseen. Tällainen lähestymistapa tukisi Basel II:n yhdenmukaista soveltamista koko EU:ssa, helpottaisi eri EU-maissa toimivien finanssi-ryhmittymien osalta säännösten noudattamista ja vähentäisi kustannuksia sekä edistäisi yhtäläisiä kilpailumahdollisuuksia ja rahoitusmarkkinoiden yhdentymistä.

10. Mikäli katsotaan, että ehdotettuja direktiivejä ei tässä vaiheessa voida muuttaa edellä esitetyn lähestymistavan mukaisesti, EKP katsoo, että suunniteltua oikeudellista rakennetta ei tulisi pitää lopullisesti tyydyttävänä ratkaisuna, vaan pikemminkin askeleena pitkässä prosessissa, jossa otetaan mahdollisuuksien mukaan käyttöön EU:ssa olevia rahoituslaitoksia koskeva sellaisenaan sovellettavan tason 2 tekninen säännöstö.

#### Kansallisten vaihtoehtojen ja harkintavallan rajoittaminen

11. Kansallisten vaihtoehtojen vähentäminen on ensiarvoisen tärkeää, sillä se yksinkertaistaisi sääntelyä, tukisi valvontakäytäntöjen lähentymistä ja edistäisi yhtäläisiä kilpailumahdollisuuksia. EKP panee merkille, että Euroopan pankkivalvontaviranomaisten komitea (Committee of European Banking Supervisors, CEBS) on onnistunut vähentämään vaihtoehtojen ja poikkeusten määrää. EKP antaa täyden tukensa komitean ponnistuksille ja toivoo lisäponnistuksia tällä alalla, sillä yhtäläisiä kilpailumahdollisuuksia mahdollisesti rajoittavia vaihtoehtoja on edistyksistä huolimatta jäljellä vielä merkittävä määrä. Ehdotetun pankkidirektiivin 68—73 artiklassa säädetään mahdollisuuksista poiketa pääomavaatimuksista eri tasoilla ryhmien sisällä. EKP katsoo, että mikäli nämä mahdollisuudet poikkeuksiin katsotaan joissakin maissa niin tärkeiksi, että niistä ei voida luopua, tulisi yhtäläisten kilpailumahdollisuuksien varmistamiseksi EU:ssa ainakin vaatia yhtenäisyyttä ja avoimuutta

<sup>(3)</sup> Katso 11 päivänä toukokuuta 2004 Brysselissä pidetyn 2580. Ecofin-neuvoston kokouksen lehdistötiedote, s. 12. Luettavissa neuvoston verkkosivuilla

niiden tilanteiden suhteen, joissa näitä mahdollisuuksia poikkeuksiin sovelletaan. Koska on tarpeen vähentää kansallisten vaihtoehtojen määrää edelleen, EKP tukisi erityissäännöksen käyttöönottoa, jonka mukaan komission olisi valvottava edistystä tässä asiassa ja raportoitava asianmukaisessa määräajassa (esim. 3 vuotta) yhteisön toimielimille jäljellä olevan kansallisen harkintavallan käytöstä sekä arvioitava, kuinka tarpeellinen kansallinen harkintavalta on sekä onko lainsäädäntöaloitteisiin tarvetta.

12. Ehdotetuissa direktiiveissä useiden säännösten sanamuoto jättää merkittävästi tilaa eriävälle tulkinnoille kansallisissa viranomaisissa, ja tämä vaarantaa yhtäläisiä kilpailumahdollisuuksia EU:ssa. Yksi esimerkki tästä, joka ei ole ainoa laatuaan, on ehdotetun pankkidirektiivin 84 artiklan 2 kohta, jonka mukaan toimivaltaiset viranomaiset voivat sallia, että luottolaitos soveltaa sisäisten luottoluokitusten menetelmää edellyttäen, että sillä on luottoriskien hallitsemiseksi ja luokittelemiseksi tietyt edellytykset täyttävät järjestelmät (järjestelmien on oltava esim. järkeviä ("sound"), niitä on noudatettava johdonmukaisesti ("implemented with integrity") ja niiden pohjalta on voitava tehdä soveltuva arvio ("meaningful assesment")). Tässä kohdassa viitataan ehdotetun pankkidirektiivin liitteessä VII olevassa 4 osassa säädettyihin lisäedellytyksiin, jotka jättävät kansalliseen täytäntöönpanoon merkittävästi harkintavaltaa. Vaikka EKP ottaa huomioon, että joskus on tarpeen käyttää sanamuotoa, joka jättää kansallisille viranomaisille huomattavasti harkintavaltaa (esim. jotta ei häiritäisi luottolaitosten riskienhallintakäytäntöjen kehittymistä tai jotta edistettäisiin joustavaa täytäntöönpanoa ja soveltamista eri kansallisten pankkijärjestelmien ja säännösten rakenne-erot huomioon ottaen), olisi kuitenkin hyödyllistä edistää tällaisten käsitteiden yhtenäistä tulkintaa kansallisissa viranomaisissa sitä mukaa kuin parhaita käytänteitä kehittyy. Tätä tarkoitusta varten komissio voi päättää antaa pankkivalvontaviranomaisten komitean ohjeisiin perustuvia suosituksia.
13. EKP suosittelee myös yhtenäisten käsitteiden käyttämistä sellaisten tapojen määrittämiseksi, joilla toimivaltaiset viranomaiset voivat intervenoida ennen tiettyjen riskipainojen ja mittausmenetelmien käyttöä. Tapaukset joissa toimivaltaisten viranomaisten on luottolaitoksen hakemuksesta annettava virallinen hallinnollinen päätös voisi selvällä tavalla erottaa tapauksista, joissa toimivaltaiset viranomaiset voivat tarkastaa ehdotetun tekniikan tekemättä virallista päätöstä.

#### **Luottolaitosten konsolidoidusta valvonnasta vastaavan viranomaisen tehtävät**

14. EKP pitää ehdotetun pankkidirektiivin 129—132 artiklassa ehdotettua luottolaitosten konsolidoidusta valvonnasta

vastaavan viranomaisen (jäljempänä 'konsolidoidusta valvonnasta vastaava valvoja') roolin vahvistamista edistyneenä, joka kuitenkin saattaa herättää mutkikkaita kysymyksiä ehdotettua direktiivisiä täytäntöönpanossa ja sovellettaessa. Ehdotetun pankkidirektiivin 129 artiklan 1 kohdassa tarkoitettu koordinoiva rooli yhdessä 130 artiklan 2 kohdassa ja 132 artiklassa vahvistettujen tiedonvaihtoa koskevien säännösten kanssa johtavat valvontaviranomaisten välisten sekä valvontaviranomaisten ja pankkien välisten suhteiden yksinkertaistamiseen. Tämä lisää puolestaan tehokkuutta helpottamalla päätöksentekomenettelyä ja vähentämällä valvonnasta aiheutuvia kokonaiskustannuksia. Tämä on asianmukainen reaktio vaatimuksiin vähentää kustannuksia, jotka johtuvat erilaisten kansallisten valvojen ja sääntelijöiden asettamista vaatimuksista, jotka ovat osittain päällekkäisiä tai joita ei ole täysin yhdenmukaistettu. Tällaisia vaatimuksia ovat enenevässä määrin esittäneet sellaiset pankkiryhmit, joilla on huomattavasti rajatylittävää toimintaa. <sup>(1)</sup>

15. Tämän lisäksi EKP olettaa, että konsolidoidusta valvonnasta vastaavan valvojan koordinoiva rooli yhdessä tiedonvaihtoa koskevan nimenomaisen vaatimuksen kanssa myötävaikuttaa pankkisektorin vakautteen sekä EU:n että jäsenvaltioiden tasolla. Konsolidoidusta valvonnasta vastaavan valvojan kannalta kansallisten valvojen antamat tiedot ryhmän EU:ssa olevien tytäryhtiöiden toiminnasta ja riskeistä tulisi yhdistää, jotta ehdotetun pankkidirektiivin 124 artiklassa sekä 71 ja 73 artiklassa tarkoitettu ryhmää kokonaisuutena koskeva perusteellinen tarkastelu ja arviointi voidaan suorittaa. Kansallisten valvojen kannalta konsolidoidusta valvonnasta vastaavan valvojan keräämät tiedot voivat helpottaa sellaisten mahdollisten taloudellisten ongelmien arviointia, jotka koskevat ryhmän muita osia ja jotka saattavat vaikuttaa paikallisiin tytäryhtiöihin. Tämän lisäksi kansallisten valvojen saatavilla olevat lisätiedot helpottavat todennäköisesti keskuspankkitoimintaa rahoitusjärjestelmän vakauden, maksujärjestelmien ja rahapolitiikan alalla.
16. Ehdotetun pankkidirektiivin 129 artiklan 2 kohta (yhdessä ehdotetun omien varojen riittävyttä koskevan direktiivin 37 artiklan 2 kohdan kanssa) tarjoaa mahdollisuuden edistää rahoitusmarkkinoiden yhdentymistä. Siinä vahvistetaan oikeusperusta koko ryhmän kattavien sisäisten luottoluokitusmenetelmien, kehittyneiden menetelmien sekä markkinariskien sisäisten mallien käytölle, ja lisäksi siinä vahvistetaan koko ryhmän kattavaa toimilupamenettelyä yksinkertaistava menettely. Tämä mahdollistaa todennäköisesti lakisääteisten pääomavaatimusten noudattamiseen liittyvien hallintokäytäntöjen yhdenmukaistamisen ryhmissä. Tämä lisää todennäköisesti ryhmien rakenteiden yhdentymistä ja näin myös koko pankkisektorin yhdentymistä.

<sup>(1)</sup> Ulkomaisten sivuliikkeiden ja tytäryhtiöiden kasvava osuus pankkisektorin kokonaisvarallisuudesta, joka vuonna 2003 oli yli 20 %, antaa käsityksen rajatylittävän toiminnan kasvavasta merkityksestä. Katso EKP:n raportti "Report on EU Banking Structure". Luettavissa EKP:n verkkosivuilla.

## Ajoitus ja siirtymäsäännökset

17. Huolimatta 129 artiklan 2 kohdan hyödyistä sen soveltamisen yhteydessä voi kuitenkin syntyä monimutkaisia ongelmia, ja nämä olisi ennakoitava ja ratkaistava, jotta säännös olisi mahdollisimman tehokas. Ongelmia voi aiheuta esimerkiksi mikäli merkittävänä<sup>(1)</sup> pidettyjen ryhmän tytäryhtiöiden kotivaltion ja vastaanottavan valtion valvojien välille syntyy erimielisyyksiä ehdotetun pankkidirektiivin vaatimusten tulkinnasta. Vaikka konsolidoidusta valvonnasta vastaavan valvojan on 129 artiklan 2 kohdan 3 alakohdan mukaan tehtävä päätös, mikäli valvontaviranomaiset eivät ole kuudessa kuukaudessa päässeet yhteisymmärrykseen asiassa, kotivaltion ja vastaanottavan valtion valvojien väliset erimielisyyksiin tulisi kiinnittää huomiota, jotta ei heikennettäisi kansallisten valvontaviranomaisten — joiden on tukeuduttava paikallistasolla koko ryhmän kattavan lähestymistavan tuloksiin ja varmistettava yhtäläiset kilpailumahdollisuudet — toimivaltaa.<sup>(2)</sup>
18. Tämän lisäksi 129 artiklan 2 kohdan mahdolliset hyödyt riippuvat siitä, miten toisaalta toimivaltaisten kansallisten valvojien Basel II:n toisen pilarin mukainen toimivalta suorittaa paikallisiin tytäryhtiöihin kohdistuvia valvontatoimenpiteitä (pankkivalvontamenettely) sekä toisaalta koko ryhmän kattavat toimilupapäätökset vaikuttavat toisiinsa. Luottolaitokset, jotka tekevät 129 artiklan 2 kohdan mukaisen hakemuksen, tarvitsevat oikeusvarmuutta. Siksi sovellettaviin menetelmiin ja koko ryhmän kattavien päätösten tuomioistuINVALVONTAAN sekä koko ryhmän kattavien sisäisten luottoluokitusten menetelmien ja kehittyneiden menetelmien käytön jatkuvaan valvontaan on kiinnitettävä huomiota. Ehdotetussa pankkidirektiivissä tulisi siksi kiinnittää huomiota valvontaviranomaisten toimivaltaan korjata ryhmän menetelmissä sellaisia puutteita, jotka ilmaantuvat toimiluvan myöntämisen jälkeen, sekä peruuttaa toimivalta.
19. Edellä esitettyjen kysymysten tärkeys 129 artiklan 2 kohdan soveltamisen kannalta huomioon ottaen, EKP tukee täysimääräisesti 129 artiklan soveltamista koskevaa pankkivalvontaviranomaisten komitean työtä ja luottaa siihen, että tämä työ johtaa yhdenmukaiseen soveltamiskäytäntöön. Kuitenkin EKP suosittelee, että ehdotettuun pankkidirektiiviin sisällytettäisiin säännös, jonka mukaan 129 artiklaa olisi kolme vuotta direktiivin täytäntöönpanosta arvioitava ja tarpeen mukaan muutettava, jotta otettaisiin huomioon 129 artiklan soveltaminen käytännössä sekä se, saavutetaanko sillä sille asetetut tavoitteet.
20. Tämän lisäksi EKP tukisi pankkivalvontaviranomaisten komitean työtä ehdotetun pankkidirektiivin 131 artiklan kohdalla. Tämän artiklan mukaan konsolidoidusta valvonnasta vastaavalla viranomaisella ja muilla toimivaltaisilla valvontaviranomaisilla on oltava käytössään kirjalliset yhteensovittamis- ja yhteistyöjärjestelyt. EKP kannattaa siksi pankkivalvontaviranomaisten komitean työtä sellaisen yhteensovittamista ja yhteistyötä koskevan järjestelmän luomiseksi, jota kaikkien kyseessä olevien valvontaviranomaisten olisi noudatettava.
21. EKP suhtautuu myönteisesti ehdotetun pankkidirektiivin 1 luvun VII osastossa vahvistettujen uusien pääomavaatimusten käyttöönoton ajoitusta koskeviin säännöksiin. Nämä säännökset vastaavat Basel II:n mukaista ajoitusta ja niillä varmistetaan, että eurooppalaiset luottolaitoksia ei aseteta kolmansissa maissa olevia kilpailijoita huonompaan asemaan. Lisäksi soveltamisen lykkääminen veisi myös tietyn tavoin pohjan niiltä valmisteluilta, joihin EU:n luottolaitokset ovat ryhtyneet alkuperäisen aikataulun noudattamiseksi. Näistä syistä EKP kannustaa yhteisön toimielimiä pysymään komission ehdottamassa aikataulussa.
22. Tämän lisäksi EKP katsoo, että olisi syytä kiinnittää huomiota uudistuksen kauaskantoisuuteen sekä jäljellä olevaan epävarmuuteen siitä, miten se tulee vaikuttamaan pääoman yleiseen tasoon koko EU:n rahoitusjärjestelmässä (vaikka tätä epävarmuutta onkin vähennetty vaikutuksia koskevin kvantitatiivisin tutkimuksin). EKP tukee tästä syystä täysimääräisesti ehdotetun pankkidirektiivin 152 artiklassa vahvistettuja siirtymäsäännöksiä, joissa rajoitetaan vaikutuksia luottolaitosten vähimmäispääomavaatimuksiin kolmen vuoden aikana direktiivin täytäntöönpanosta.
23. Vaikka on tarpeen perustaa riskitekijöiden arviointi historiatietoihin, jotka kattavat tarpeeksi pitkän aikavälin vaihtelevien taloudellisten tilanteiden kattamiseksi, siirtymäsäännöksiin tulisi tukea luottolaitoksia siirtymisessä kehittyneempään sisäisten luottoluokitusten menetelmään lieventämällä väliaikaisesti tietyjä vaatimuksia, joita tiukennetaan vähitellen laitoksen tiedonkeruuvaihtuusten karttuessa. Tämä liittyy viimeisen viiden vuoden havaintoja maksukyvyttömyyden todennäköisyydestä (ehdotetun pankkidirektiivin liitteessä VII olevan 4 osan 66 kohta) koskevaan vaatimukseen. Ehdotetun direktiivin 154 artiklan 5 kohdassa jäsenvaltioille annetaan mahdollisuus soveltaa lyhennettyä kahden vuoden tietovaatimusta luottolaitoksiin, jotka ovat päättäneet soveltaa sisäisten luottoluokitusten menetelmää ennen 31 päivää joulukuuta 2007. Kuitenkin laitoksilla, jotka ottavat sisäisten luottoluokitusten menetelmän käyttöön 31 päivän joulukuuta 2007 jälkeen, on oltava kolmen vuoden tiedot vuoden 2008 loppuun mennessä, neljän vuoden tiedot vuoden 2009 loppuun mennessä ja viiden vuoden tiedot vuoden 2010 loppuun mennessä. Käytännössä laitoksilla ei kuitenkaan voi olla kolmen vuoden tietoja vuoden 2008 loppuun mennessä, elleivät ne ole jo keränneet kahden vuoden tietoja vuoden 2007 loppuun mennessä. Siksi EKP pitää toivottavana tämän säännön muuttamista siten, että sisäisten luottoluokitusten menetelmän käytön hyväksyminen olisi realistisesti mahdollista myös siirtymäkauden aikana. Siksi EKP suhtautuu myönteisesti neuvoston yleislinjassa ehdotettuun 154 artiklan 2 ja 6 kohdan muutokseen. Tämä lähestymistapa olisi pragmaattinen ratkaisu.

(1) "Merkittävä" voi viitata joko siihen, kuinka merkittävä tytäryhtiö on koko ryhmän kannalta tai siihen, kuinka merkittävä tytäryhtiö on vastaanottavan valtion pankkijärjestelmän kannalta.

(2) Yhtäläiset kilpailumahdollisuudet saattaisivat vaarantua, jos konsolidoidusta valvonnasta vastaava viranomaisinen hyväksyisi eräiden pankkien sisäisten luottoluokitusten menetelmät ja kansallinen valvoja antaisi hyväksynnän muiden pankkien osalta.

### Uuden järjestelmän rakenteellisten sekä mahdollisten suhdanteita vahvistavien vaikutusten valvonta

24. Ehdotettujen direktiivien yleiset rakenteelliset vaikutukset ovat olleet huolenaiheena johtuen muun muassa haasteellisesta tehtävästä yhdistää pääomaneutraalisuus ja yhä kehittyneemmät menetelmät. EKP tukee täysimääräisesti ehdotetuissa direktiiveissä vahvistettua lakisääteisten pääomavaatimusten yleistä kalibrointia ja toteaa, että jäsenvaltiot kattavan kvantitatiivisia vaikutuksia koskevan tutkimuksen (QIS3) <sup>(1)</sup> tulokset antoivat myönteisen yleisarvion vaikutuksista EU:n pieniin luottolaitoksiin, EU:n sijoituspalveluyrityksiin, luotonantoon pienille ja keskiuurille yrityksille (joihin ehdotetut direktiivit ei arvioida vaikuttavan kielteisesti) sekä EU:ssa ja kolmansissa maissa olevien kilpailijoiden yhtäläisten kilpailumahdollisuuksien säilyttämiseen. EKP panee myös merkille Euroopan komission puiteissa valmistetun uusien pääomavaatimusten rahoitussellisia ja makrotaloudellisia vaikutuksia käsittelevän kertomuksen myönteisen yleisarvion <sup>(2)</sup>. Ehdotettujen direktiivien kvantitatiivisia vaikutuksia koskeva ennakoarvio ei kuitenkaan voi kattaa dynaamisia vaikutuksia, sillä entisten pääomavaatimusten mukaisista riskipainotuksista eroavat uusien pääomavaatimusten mukaiset riskipainotukset tarjoavat kannusteita, joiden seurauksena rahalaitosten käyttäytyminen saattaa muuttua. Siksi EKP tukisi säännöllistä jälkikäteisvalvontaa, joka kattaisi myös rakenteelliset vaikutukset sekä riskien kohdentumisen.

25. Ehdotettujen direktiivien yleisiä vaikutuksia koskevan valvonnan lisäksi saatetaan tarvita myös tiettyjä erityispiirteitä koskevaa valvontaa. EKP panee esimerkiksi merkille, että standardimenetelmän ja sisäisten luottoluokitusten perusmenetelmän <sup>(3)</sup> mukainen kaupallisen kiinteistölainoituksen edullinen kohtelu tarjoaa Basel II:ta enemmän joustavuutta. EKP painottaa, että kaupallisen kiinteistölainoituksen saatavuuden ja kiinteistöhintojen keskinäisiä vaikutuksia tulisi, pankkien varovaisuusperiaatteen mukaisen vakuusarvostuksen lisäksi, valvoa tarkasti makrovakauden näkökulmasta. EKP aikoo myötävaikuttaa tähän valvontamenettelyyn.

26. Ehdotettujen direktiivien mahdollisten suhdanteita vahvistavien vaikutusten (tällä tarkoitetaan mahdollisuutta, että pääomavaatimukset kiristyvät laskusuhdanteissa ja löyhentyisivät noususuhdanteissa ja näin vahvistavat suhdannevaihteluita) suhteen EKP panee merkille tämän ongelman ratkaisemisen tärkeyden sekä sen, että näiden huolien vähentämisessä on edistytty merkittävästi muuttamalla ehdotettuja direktiivejä suhdanteita vahvistavien vaikutusten rajoittamiseksi. Asianmukaisten keinojen tunnista-

minen suhdanteita vahvistavien vaikutusten lisääntymisen vaaran rajoittamiseksi on EU:n valvontaviranomaisten yhteisen edun mukaista, sillä makrotaloudelliset toimintaedellytykset ovat yhä enenevässä määrin sidoksissa toisiinsa, erityisesti euroalueella. Suhdanteita vahvistavia vaikutuksia koskeva yhteinen lähestymistapa tukisi myös yhtäläisiä kilpailumahdollisuuksia sekä avoimuutta yhteismarkkinoilla. EKP pitää kuitenkin komission ja toimivaltaisten kansallisten viranomaisten valvontaa tarpeellisenä.

27. Tämän vuoksi EKP tukee ehdotetun pankkidirektiivin 156 artiklan mukaista ehdotusta, jonka mukaan komission tulisi säännöllisin väliajoin valvoa, vaikuttaako ehdotettu pankkidirektiivi merkittäväällä tavalla suhdannekiertoon. EKP panee myös merkille, että komissiolla on toimivalta tehdä uutta konsolidoitua pankkidirektiiviä koskevia muutosehdotuksia, ja että tämä koskee myös 156 artiklassa tarkoitettuja mahdollisia oikeudellisia korjaustoimenpiteitä ("remedial measures"). Makrovakauden näkökulmasta on kuitenkin ensiarvoisen tärkeää, että mahdolliset oikeudelliset korjaustoimenpiteet ovat luonteeltaan symmetrisiä ja että pääomastandardeja muutetaan ainoastaan kun muutokset ovat ylläpidettävissä koko suhdannekierron aikana. EKP ehdottaa tämän tarpeen mainitsemista ja perustelemista ehdotetun pankkidirektiivin johdanto-osan 59 kappaleessa.

#### YKSITYISKOHTAISET HUOMIOT

##### Keskuspankkien määritelmä

28. EKP katsoo tarpeelliseksi selkiyttää asemansa suhteessa keskuspankkeja koskevaan poikkeukseen ehdotetusta pankkidirektiivistä. Ehdotetun pankkidirektiivin 2 artiklan ensimmäisen luettelakohdan mukaan "jäsenvaltioiden keskuspankit" eivät kuulu direktiivin soveltamisalaan, ja 4 artiklan 23 kohdan määritelmän mukaan käsite "keskuspankit" (toisin kuin käsite "jäsenvaltioiden keskuspankit") kattaa EKP:n, ellei toisin mainita. EKP ehdottaa, että 2 artiklaa muutettaisiin siten, että poikkeus soveltuisi nimenomaisesti myös EKP:in.

##### Yksittäiskonsolidointi ("solo consolidation")

29. Ehdotetun pankkidirektiivin 70 artiklan mukaan toimivaltaiset viranomaiset voivat tietyin edellytyksin tapauskohtaisesti sallia, että tietyssä jäsenvaltioon sijoittautunut luottolaitos sisällyttää EU:in sijoittautuneet tytäryhtiöt ehdotetun pankkidirektiivin 68 artiklan 1 kohdassa vaadittuihin laskelmiin. Tätä menettelyä kutsutaan yksittäiskonsolidoinniksi.

<sup>(1)</sup> Euroopan komissio: Review of the Capital Requirements for Credit Institutions and Investment Firms, Third Quantitative Impact Study: EU Results, 1.7.2003. Luettavissa komission verkkosivuilla.

<sup>(2)</sup> PricewaterhouseCoopers, MARKT/2003/02/F: Study on the financial and macroeconomic consequences of the draft proposed new capital requirements for banks and investment firms in the EU, 8.4.2004. Luettavissa komission verkkosivuilla.

<sup>(3)</sup> Sisäisten luottoluokitusten perusmenetelmä kuvaillaan ehdotetun pankkidirektiivin 78–83 artiklassa. Sisäisten luottoluokitusten perusmenetelmä on ehdotetun pankkidirektiivin 84–89 artiklassa tarkoitettu sisäisten luottoluokitusten menetelmä, mutta siinä luottolaitos ei käytä 84–89 artiklan mukaisesti tappio-osuutta ("losses given default, LDG") koskevia omia estimaatteja ja/tai luottovastavarkertoimia.

30. EKP suosittelee yksittäiskonsolidoinnin<sup>(1)</sup> edellytysten uudelleen arvioimista. Tällainen edellytys on vahvistettu ehdotetun pankkidirektiivin 69 artiklan 1 kohdan a alakohdassa, jonka mukaan omien varojen siirroille emoyhtiöltä tytäryhtiölle ei saa olla esteitä. EKP ei pidä tätä asianmukaisena emoyhtiölle asetettavana vaatimuksena yksittäiskonsolidoinnin edellytysten yhteydessä. Siksi EKP suhtautuu erittäin myönteisesti neuvoston yleislinjan mukaisiin ehdotetun pankkidirektiivin 70 artiklan muutoksiin, joiden mukaan asetetaan omien varojen saatavuutta tytäryhtiöltä emoyhtiölle koskevia vaatimuksia ja poistetaan vaatimus, jonka mukaan omien varojen saatavuudelle emoyhtiöltä tytäryhtiöltä ei saa olla esteitä. EKP huomauttaa, että yksittäiskonsolidointi koskisi myös muihin jäsenvaltioihin kuin emoyhtiön sijoittautumismaahan sijoittautuneita tytäryhtiöitä. Tämä tarkoittaa käytännössä sitä, että omien varojen riittävyttä arvioitaessa tytäryhtiön taloudellista asemaa käsitellään ikään kuin se olisi osa emoyhtiön taloudellista asemaa. Kaikki tiedot tytäryhtiön varojen, velkojen ja pääoman laadusta on oltava emoyhtiön valvojan saatavissa. EKP ehdottaa lisäkritereihin lisäämistä sen varmistamiseksi, että emoyhtiön valvontaviranomainen voi tehokkaasti tarkastaa tällaiset toisessa jäsenvaltiossa sijaitsevien tytäryhtiöiden taloudellista asemaa koskevat tiedot. EKP tukee myös voimakkaasti avoimuutta direktiivin 70 artiklan soveltamisessa ja suhtautuu myönteisesti neuvoston yleislinjassa ehdotettuihin tätä koskeviin säännöksiin.

31. EKP toteaa, että ehdotetun pankkidirektiivin 70 artiklalla ei kyseenalaisteta valvottavakohtaisten pääomavaatimusten soveltamista EU:ssa oleviin tytäryhtiöihin, jotka on sisällytetty emoluottolaitoksen valvottavakohtaisiin pääomavaatimuksiin. Olisi hyödyllistä ilmaista selvästi, että 70 artikla ei vaikuta 68 artiklassa asetettuihin tytäryhtiöitä koskeviin vaatimuksiin.

### Ryhmän sisäistä pankkienvälistä lainanantoa koskevat pääomavaatimukset

32. Ehdotetun pankkidirektiivin 80 artiklan 7 kohdan mukaan toimivaltaiset viranomaiset voivat tietyin ehdoin jättää

<sup>(1)</sup> Yksittäiskonsolidointi on ehdotetun pankkidirektiivin elementti, jota ei käsitellä Basel II:ssa. Basel II:n 23 kappaleen mukaan valvojen on tarkastettava, että jokainen pankki erikseen tarkasteltuna toimii riittävän pääomin turvin.

luottolaitoksen luotonannon emoyhtiölleen, tytäryhtiölleen tai saman emoyhtiön muille tytäryhtiöille luottoriskiä koskevien pääomavaatimusten ulkopuolelle.<sup>(2)</sup> EKP painottaa, että asianmukaiset pääomavaatimukset tulisi koskea kaikkia luottoriskejä. Edellytykset, joiden täyttyessä 80 artiklan 7 kohdassa vahvistettua poikkeusta sovelletaan, eivät poista kyseessä olevien luottotransaktioiden luottoriskiä, kun otetaan huomioon, että luottolaitos voi esimerkiksi laiminlyödä veloitteensa saman emoyhtiön määräysvallassa olevaa luottolaitosta kohtaan. Lisäksi EKP huomauttaa, että 80 artiklan 7 kohtaa sovelletaan pääasiallisesti pankkienväliseen luotonantoon, jonka kohdalla pääomavaatimusten soveltaminen on ensiarvoisen tärkeää systeemiriskin rajoittamiseksi. EKP toteaa myös, että Basel II<sup>(3)</sup> ei tunne tällaista poikkeusta ja että se voi vaikuttaa yhtäläisiin kilpailumahdollisuuksiin kansallisella tasolla. Näin ollen EKP suosittelee, että tällaiseen lainanantoon sovellettaisiin pääomavaatimuksia.

### Luottoluokituslaitokset

33. Luottoluokituslaitosten hyväksymisen osalta EKP haluaa kiinnittää huomiota kolmeen seikkaan.

34. Ensinnäkin EKP katsoo, että olisi hyvä täsmentää ehdotetun pankkidirektiivin liitteessä VI olevan 2 osan 1.2 jaksossa vahvistettua riippumattomuuden määritelmää. Toimivaltaisten viranomaisten tulisi arvioinneissaan ottaa huomioon sellaisia seikkoja kuten luottoluokituslaitoksen omistussuhteet, rakenne, varat, henkilöstö, asiantuntemus sekä hallintojärjestelmä. EKP katsoo, että toimivaltaisten viranomaisten tulisi myös tarkastaa, että luottoluokituslaitoksella on tehokkaat sisäiset menettelyt mahdollisten eturistiriitojen tunnistamiseksi, välttämiseksi ja käsittelemiseksi, jotta varmistetaan, että luottamuksellisia tietoja ei tahattomasti levitetä, paljasteta tai väärinkäytetä. Näitä kysymyksiä pidetään yleisesti keskeisinä kysymyksinä ja ne on mainittu kansainvälisen arvopaperimarkkinavalvojen järjestön (International Organization of Securities Commission IOSCO) 25 päivänä syyskuuta 2003 antamassa luottoluokituslaitosten toimintaa koskevassa periaatelausumassa<sup>(4)</sup>.

<sup>(2)</sup> Tätä poikkeusta sovelletaan ainoastaan standardimenetelmään. Sitä voidaan kuitenkin soveltaa myös luottolaitoksiin pysyvän tapauskohtaisen soveltamisen erityismuotoa käyttäen (ehdotetun pankkidirektiivin 89 artiklan 1 kohdan e alakohta).

<sup>(3)</sup> Basel II:ta sovelletaan kansainvälisesti toimiviin pankkeihin pankki-ryhmän jokaisella tasolla konsolidoidusti. Tämä tarkoittaa, että jos tytäryhtiö on kansainvälisesti toimiva pankki, sen oman pääoman on katettava luottoriskit, jotka johtuvat luotoista sellaisille muille ryhmään kuuluville yksiköille, jotka eivät ole kyseisen tytäryhtiön tytäryhtiöitä. Basel II:ssa ei sallita poikkeusta näistä pääomavaatimuksista.

<sup>(4)</sup> Luettavissa IOSCO:n verkkosivuilla.

35. Toiseksi EKP korostaa harkitun ja oikeudenmukaisen lähestymistavan tarvetta luottoluokituslaitosten uskottavuuden ja markkinoiden hyväksynnän arvioinnissa. On erityisen tärkeää, että valvontaviranomaiset eivät luottoluokituslaitoksia arvioidessaan luo uusien markkinatoimijoiden markkinoille pääsulle esteitä tekemällä ehdotetun pankkidirektiivin liitteessä VI olevan 2 osan 2.1 jaksossa vahvistettujen edellytysten (markkinaosuus, tulot, varat, vaikutus hinnoitteluun) täyttämisen kohtuuttoman hankalaksi. Toimivaltaisia viranomaisia rohkaistaan sen sijaan keskittämään tarkastelunsa luokitusmenetelmän luotettavuuteen ja toimivuuteen. Kyseessä olevia säännöksiä tulisi siksi kehittää edelleen siten, että ne sallisivat tarpeeksi eriytyneen arviointimenettelyn. Tässä yhteydessä EKP tukisi tämän jakson uudelleen muotoilemista Basel II:n mukaisesti, jotta varmistettaisiin, että uskottavuus todetaan sekä markkinoiden hyväksynnän että luotettavan menetelmän perusteella.

36. Kolmanneksi EKP painottaa valvonnan riittävän yhdenmukaisuuden sekä luottoluokituslaitosten hyväksyntää koskevan yhteistyön tarvetta. Jäsenvaltioiden soveltamien käytäntöjen yhdenmukaisuus on välttämätön ulkopuolisten luottoluokitusarviointien vertailtavuuden sekä näitä arviointeja standardimenetelmän mukaisesti luottoriskeihin soveltavien luottolaitosten yhtäläisten kilpailumahdollisuuksien varmistamiseksi. Käytäntöjen yhdenmukaisuus vähentää myös sääntelyerojen hyväksikäytön vaaraa. Lisäksi sääntelyä koskeva yhteistyö on ensiarvoisen tärkeää sääntelystä johtuvien kustannusten vähentämiseksi sellaisten luottoluokituslaitosten kohdalla, jotka hakevat hyväksyntää useammassa kuin yhdessä jäsenvaltiossa. Tällä hetkellä ehdotetun pankkidirektiivin 81 artiklan 3 kohdassa, 82 artiklan 2 kohdassa ja 97 artiklan 3 kohdassa säädetään ainoastaan vastavuoroisen tunnustamisen harkinnanvaraisesta mahdollisuudesta. EKP katsoo Euroopan yhteisöjen tuomioistuimen palvelujen vapaata tarjoamista koskevan vakiintuneen oikeuskäytännön mukaisesti, että vastavuoroisen tunnustamisen tulisi olla peruseriaate EU:ssa toimivien luottoluokituslaitosten kohdalla. Tästä huolimatta valvoja voisi asettaa lisäkelpoisuusehtoja kansallisten markkinoiden erityispiirteiden huomioonottamiseksi, kunhan tällaiset kelpoisuusehdot eivät merkitsisi kotijäsenvaltiossa jo täytettyjen samankaltaisten kelpoisuusehtojen toistamista. EKP suhtautuu myönteisesti luottoluokituslaitoksia koskevia mahdollisia sääntelymenetelmiä käsittelevään pankkivalvontaviranomaisten komitean kuulemisasiakirjaan.<sup>(1)</sup> EKP tukee myös täysimääräisesti pankkivalvontaviranomaisten komitean tällä hetkellä tekemää työtä ulkopuolisten luottoluokituslaitosten hyväksymisedellytysten yhdenmukaistamiseksi. EKP katsoo, että kuvausmenettely ("mapping process") (vahvistettu Basel II:n liitteessä 2), jonka mukaan kansalliset viranomaiset kohdentavat luottoluokitusarviointeja olemassa oleviin riskipainoihin, on hyvin tärkeä. Tämän vuoksi pankkivalvontaviran-

omaisten komitean tulisi rohkaista yhtenäisyyteen tällä alalla.

### **Pysyvä tapauskohtainen soveltaminen ("permanent partial use") tiettyihin saamisiin**

37. EKP panee merkille, että ehdotetun pankkidirektiivin mukaan sisäisten luottoluokitusten menetelmän pysyvä tapauskohtainen soveltaminen olennaisesti saamisiin ja merkittäviin liiketoimintayksikköihin on — toisin kuin Basel II:n mukaan — sallittua ehdotetun pankkidirektiivin 89 artiklan 1 kohdan a, b, d ja g alakohdassa tarkoitetuissa tapauksissa. EKP toteaa, että pysyvän tapauskohtaisen soveltamisen rajoittamisen tarkoituksena on estää pankkeja soveltamasta pysyvästi standardimenetelmää korkeiden riskien kohdalla ja omia estimaatteja riskiparametreista matalamman riskin salkkuihin — näin pankit voisivat valita jokaisessa tapauksessa kaikista edullisimman menetelmän.

38. EKP tukee pysyvän tapauskohtaisen soveltamisen mahdollistamista silloin, kun kyseessä on pienten luottolaitosten saamiset valtiolta, luottolaitoksilta ja sijoituspalveluyrityksiltä, sillä omien estimaattien soveltaminen olisi näissä tapauksissa kohtuuttoman hankalaa, ja näin pieniä luottolaitoksia estettäisiin mahdollisesti soveltamasta sisäisten luottoluokitusten menetelmää. Neuvoston yleislinjassa ehdotetussa uudessa johdanto-osan 35A kappaleessa pienten luottolaitosten asema otetaan asianmukaisesti huomioon. EKP suosittelee, että komissio arvioisi kolme vuotta ehdotetun pankkidirektiivin täytäntöönpanon jälkeen, onko ehdotetun pankkidirektiivin 89 artiklalla saavutettu sille asetetut tavoitteet tehokkaasti.

### **Sitoumusten johdonmukainen kohtelu sisäisten luottoluokitusten menetelmän sekä standardimenetelmien mukaan**

39. Sitoumusten pääomakäsittely toisaalta sisäisten luottoluokitusten menetelmän mukaan ja toisaalta standardimenetelmän mukaan on epäjohdonmukaista. EKP ymmärtää, että tämä epäjohdonmukaisuus ei ole tarkoituksellinen. Mikäli tähän epäjohdonmukaisuuteen ei puututa, se voi kuitenkin johtaa siihen, että sisäisten luottoluokitusten menetelmän mukaan sovelletaan pääomavaatimusta tiettyjen sellaisten takausten osalta, jotka vähentävät riskejä ja suojaavat rahoitusjärjestelmän vakautta varmistamalla toimituksen päätökseen saattaminen tiettyissä maksujärjestelmissä. EKP suosittelee siksi ehdotetun pankkidirektiivin liitteessä VII olevan 3 osan 1.11a kohdan muuttamista siten, että se vastaisi standardimenetelmään sovellettavaa vastaavaa säännöstä eli kohdassa mainittaisiin, että sellaisten luottolimiittien osalta, jotka ovat sitomattomia tai jotka laitos voi ehdottomasti peruuttaa ilman ennakkoilmoitusta tai jotka tehokkaalla tavalla varmistavat automaattisen peruutuksen lainanottajan luottokelpoisuuden huonontuessa, sovelletaan 0 %:n luottovasta-arvokerrointa.

<sup>(1)</sup> "CESR's technical advice to the European Commission on possible measures concerning credit rating agencies — Consultation paper", 30.11.2004. Luettavissa pankkivalvontaviranomaisten komitean verkkosivuilla.

## Valvojan kokonaisarvio

## Yhteistyö hätätilanteissa

40. EKP painottaa, että on tärkeää nähdä toinen pilari yhtä tärkeänä kuin muut Basel II:n pilarit (vähimmäispääoma-vaatimukset ja markkinakuri). EKP katsoo, että toista pilaria koskevassa ehdotetun pankkidirektiivin 123 ja 124 artiklassa käytetty erittäin ylimalkainen sananmuoto saattaa luoda virheellisen mielikuvan siitä, että Basel II:n kolme pilaria eivät ole keskenään samanarvoisia.
41. EKP katsoo, että koska sisäisen pääoman ("internal capital") käsitettä (jota käytetään direktiivin 123 artiklassa) ei ole määritelty ehdotetussa pankkidirektiivissä, valvojen ja laitosten käsitysten siitä, mitä sisäisellä pääomalla tarkoitetaan, on yhdenmukaistettava alan käytännön kehittyessä. EKP pitää toivottavana, että laadittaisiin ohjeet, joissa määritettäisiin, mitä luottolaitosten olisi tehtävä täyttääkseen 123 artiklassa vahvistetut vaatimukset. EKP tiedostaa, että tällaisia ohjeita on kehitettävä ajan mittaan alan käytännön kehittyessä ja valvojen kokemusten karttuessa. Näin ollen EKP ei tässä vaiheessa vaadi sisäisen pääoman täsmällisempää määritelmää.
42. Pääomapuskurien osalta tulisi kiinnittää huomiota Baselin pankkivalvontakomitean heinäkuussa 2002 antamaan lausuntoon, jossa pääomapuskureiden tärkeys mahdollisten suhdanteiden vahvistamista koskevien huolien kannalta nimenomaisesti tunnustetaan<sup>(1)</sup>. Nykyisessä ehdotetussa pankkidirektiivissä tätä kysymystä ei käsitellä, ja EKP ehdottaa, että siihen viitattaisiin ehdotetun pankkidirektiivin johdanto-osassa ilmaisemalla, että valvojen tulisi edellyttää pankeilta pääomapuskureiden käyttöä, jotta nämä pystyisivät noudattamaan vähimmäispääomavaatimuksia myös kriisitilanteissa.
43. Lopuksi EKP toteaa, että tietyt jäsenvaltiot soveltavat tietyissä tilanteissa ehdotetun pankkidirektiivin 75 artiklassa vahvistettua 8 %:n raja-arvoa korkeampaa vakavaraisuussuhdetta. Korkeampien pääomavaatimusten automaattinen soveltaminen tietyihin laitoksiin ei ole toivottavaa, koska eriävät vähimmäisvakavaraisuussuhteet vaarantavat yhtäläisiä kilpailumahdollisuuksia EU:ssa sekä kannustavat ryhmien uudelleen järjestelemiseen eri maiden sääntelyerojen hyväksikäyttämiseksi.
44. EKP suhtautuu myönteisesti ehdotetun pankkidirektiivin 130 artiklan 1 kohtaan, joka on erityisen tärkeä, koska siinä vahvistetaan konsolidoidusta valvonnasta vastaavaa valvojaa koskeva velvoite ilmoittaa ehdotetun direktiivin 49 artiklan a kohdassa ja 50 artiklassa tarkoitetuille viranomaisille hätätilanteista, jotka voivat vaarantaa rahoitusjärjestelmän vakautta.
45. EKP:n käsityksen mukaan 130 artiklan 1 kohtaa sovelletaan rahoitusjärjestelmän EU-tasoon sekä kansalliseen tasoon. Siksi tiedot on EKP:n käsityksen mukaan annettava 49 artiklan a kohdassa tarkoitetuille viranomaisille joko kansallisella tai rajatylittävällä tasolla. Tämä on tärkeää, sillä edistykset rahoitusmarkkinoiden ja markkinoiden infrastruktuurin yhdistymisestä eivät ainoastaan lisää näiden markkinoiden likviditeettiä ja tehokkuutta, vaan saattavat myös lisätä useampaan kuin yhteen jäsenvaltioon vaikuttavien systeemihäiriöiden todennäköisyyttä ja näin riski, että EU:n pankkisektorin häiriöt leviävät maasta toiseen, saattaa suurentua. Tässä yhteydessä EKP suhtautuu myönteisesti siihen, että 130 artiklan 1 kohdassa noudatetaan rahoituskriisien hallintaa koskeva talous- ja rahoituskomitean kertomusta<sup>(2)</sup> asettamalla velvoite antaa hätätilanteissa 49 artiklan a kohdassa tarkoitetuille viranomaisille tietoja oikea-aikaisesti. EKP suosittelee 130 artiklan 1 kohdan selventämiseksi nimenomaista mainintaa siitä, että velvoite antaa tietoja 49 artiklan a kohdassa tarkoitetuille viranomaisille koskee EU:ssa olevia viranomaisia.
46. EKP:n käsityksen mukaan 130 artiklan 1 kohdan viittauksella 50 artiklassa<sup>(3)</sup> tarkoitettuihin viranomaisiin halutaan varmistaa, että jäsenvaltioiden rahoituspalveluista vastuussa olevat hallituksen jäsenet saavat tiedon hätätilan olemassaolosta mahdollisimman pian. EKP ehdottaa, että tätä tarkoitusta korostettaisiin korvaamalla viittaus 50 artiklassa tarkoitettuihin viranomaisiin nimenomaisella viittauksella toimivaltaisiin hallituksen jäseniin sen varmistamiseksi, että hätätilanteen hallitsemiseksi tarvittavien luottamuksellisten tietojen antamiselle ei olisi esteitä kansallisessa lainsäädännössä ja yhteisöainsäädännössä vahvistettujen ehtojen täytyessä (eli tilanteissa, joissa hätätilanne vaikuttaisi toimivaltaisten hallituksen jäsenten poliittisiin tehtäviin).

<sup>(1)</sup> Sisäisten luottoluokitusten menetelmien mahdollisten suhdanteita vahvistavien vaikutusten torjumiseksi komitea katsoi, että pankeilta tulisi vaatia riittävän konservatiivisia stressitestejä sisäisten luottoluokitusten menetelmiä sovellettaessa, jotta varmistettaisiin, että pankeilla on Basel II:n puitteissa riittävät pääomapuskurit, Baselin pankkivalvontakomitean lehdistötiedote, 10.7.2002. Luettavissa kansainvälisen järjestelypankin verkkosivuilla.

<sup>(2)</sup> Talous- ja rahoituskomitea: Report on financial crisis management, Economic Paper No 156, heinäkuu 2001. Luettavissa komission verkkosivuilla.

<sup>(3)</sup> Ehdotetun pankkidirektiivin 50 artiklan, jolla konsolidoidun pankkidirektiivin 30 artiklan 9 kohta laaditaan uudestaan, mukaan jäsenvaltiot voivat antaa oikeuden ilmaista valvontaan liittyviä luottamuksellisia tietoja keskushallinnon muille viranomaisille ja laitoksille, jotka ovat vastuussa luottolaitosten, rahoituslaitosten, sijoituspalveluyritysten ja vakuutusyhtiöiden valvontaa koskevasta lainsäädännöstä, sekä näiden viranomaisten ja laitosten puolesta toimiville tarkastajille.



47. EKP pitää myös 130 artiklan 2 kohdan sanamuotoa erittäin onnistuneena, koska se jättää sekä kansallisille että EU:n viranomaisille riittävästi tilaa kriisienhallinnassa tarvittavien joustavien järjestelyjen määrittelylle. Tässä yhteydessä EKP kiinnittää huomiota keskuspankkien ja valvojen välisiin voimassa oleviin järjestelyihin, joissa määritellään rahoituskriisien hallinnassa sovellettavat viestintää ja yhteistyötä koskevat periaatteet ja menettelyt. Erityisesti yhteistyösopimuksessa, joka käsittelee yhteistyötä Euroopan unionin pankkivalvojen ja keskuspankkien välillä kriisienhallintatilanteissa (Memorandum of Understanding on high-level principles of co-operation between the banking supervisors and central banks of the European Union in crisis management situations), vahvistetaan periaatteet ja menettelyt, jotka koskevat kriisienhallinnasta vastaavien viranomaisten määrittämistä, kaikkien kyseessä olevien viranomaisten välillä vaadittavaa tiedonkulkua sekä rajatylittävällä tasolla tapahtuvan tiedonannon käytännön edellytyksiä. Yhteistyösopimuksissa käsitellään myös logistisen infrastruktuurin luomista viranomaisten välisen korostuneen yhteistyön tukemiseksi. <sup>(1)</sup>
48. EKP toteaa lisäksi, että tiettyjä aloitteita ehdotetun pankkidirektiivin 130 artiklan mukaisten kriisienhallintajärjestelyiden kehittämiseksi on jo tehty. Erityisesti Euroopan keskuspankkijärjestelmän pankkivalvontakomitea ja pankkivalvontaviranomaisten komitea ovat perustaneet kriisienhallintaa käsittelevän yhteisen työryhmän, joka tukee kriisienhallintaa koskevien käytännöllisten lisäjärjestelyjen kehittämistä. EKP kannustaa lisäponnistuksiin tehokkaiden yhteistyöjärjestelyjen kehittämiseksi. EKP katsoo, että valvonta- ja keskuspankkitoimintojen välinen kitkaton yhteistyö helpottaa kriisien systeemivaikutusten aikaista arviointia sekä edistää tehokasta kriisienhallintaa sekä kansallisella että EU-tasolla.

### **Yhdenmukaisuus Basel II:n kanssa operatiivisten riskien osalta**

49. EKP toteaa, että operatiivista riskiä koskevat ehdotetun pankkidirektiivin säännökset eroavat Basel II:sta siinä määrin, että yhtäläiset kilpailumahdollisuudet saattavat vaarantua. EKP ehdottaa siksi ehdotetun direktiivin seuraavien kohtien muuttamista.
50. Ensinäkin ehdotetun pankkidirektiivin liitteessä X olevassa 1 ja 2 osassa tarkoitettujen relevanttien indikaattorien laskeminen 12 kuukauden kattavien, tilikauden lopusta ja puolivälistä tehtyjen kuuden viimeisimmän havainnon perusteella sekä arvioitujen lukujen hyväksyminen tilintarkastuksessa tarkastettujen lukujen puuttuessa ovat Basel II:n kanssa ristiriidassa, sillä Basel II:n mukaan on käytettävä vuosittaisia havaintoja. EKP suhtautuu myönteisesti siihen, että neuvoston yleislinjassa ehdotetut direktiivin liitteessä X olevan 1 osan 3 kohdan sekä 2 osan 5 kohdan muutokset saattaisivat tältä osin direktiivin Basel II:n kanssa yhdenmukaiseksi.
51. Toiseksi ehdotettu pääomavaatimusten laskeminen standardimenetelmän mukaisesti asettaa EU:n luottolaitokset Basel

II:ta soveltavien kolmansien maiden luottolaitoksia huonompaan asemaan. Lisäksi tämä menettely saattaisi häiritä tavoitetta rohkaista pankkeja siirtymään perusmenetelmästä standardimenetelmään. Basel II:ssa sallitaan tietyillä liiketoiminta-alueilla syntyneen negatiivisen bruttotuoton osittainen vähentäminen muilla liiketoiminta-alueilla syntyneestä positiivisesta bruttotuotosta vuositasolla. Näin saavutetaan yhdenmukaisuus perusmenetelmän kanssa, jonka mukaan liiketoiminta-alojen välinen kompensointi tapahtuu vuositasolla automaattisesti. EKP huomauttaa, että ehdotetun pankkidirektiivin lähestymistapa on itse asiassa varovaisempi. EKP kannattaisi kuitenkin ehdotetun pankkidirektiivin saattamista yhdenmukaiseksi Basel II:n kanssa.

52. Kolmanneksi ehdotetun pankkidirektiivin X liitteessä olevassa 4 osassa vahvistetut vaatimukset poikkeavat Basel II:sta, koska niissä sallitaan lähtökohtaisesti kehittyneiden menetelmien rajoittamaton tapauskohtainen käyttö. EKP toteaa, että kehittyneiden menetelmien tapauskohtaisen käytön soveltamisen ja keston rajoittamista pidettiin Basel II:ssa ensiarvoisen tärkeänä eri maiden sääntelyerojen mahdollisen hyväksikäytön sekä yhtäläisten kilpailumahdollisuuksien mahdollisten häiriöiden estämiseksi. EKP pitää Basel II:n pankkivalvontakomitean huolta perusteltuna ja painottaa, että kehittyneiden menetelmien tapauskohtaista käyttöä tulisi koskea yleinen eikä tapauskohtainen rajoitus.
53. Ehdotetun pankkidirektiivin 155 artiklan siirtymäsäännösten mukaan on sallittua soveltaa 15 %:n painotusta kaupankäyntitoiminnan liiketoiminta-alueeseen 31 päivään joulukuuta 2012 asti tapauksissa, joissa tämä liiketoiminta-alue muodostaa vähintään 50 % kaikista relevanteista indikaattoreista. Tämä on epäsuotuisa poikkeavuus Basel II:sta, jonka mukaan tällaisia siirtymäsäännöksiä ei sovelleta.

### **Oikeudellinen riski operatiivisen riskin osana**

54. EKP panee merkille, että ehdotetun pankkidirektiivin 4 artiklan 22 kohdassa otetaan käyttöön oikeudellisen riskin käsite, joka on osa laajempaa operatiivisen riskin käsitettä. EKP myöntää, että oikeudellinen riski on tärkeä riskityyppi, joka on otettava huomioon pääoman mittaamisessa, mutta toteaa samalla, että oikeudellisen riskin käsitettä ei ole tarkemmin määritelty ehdotetussa direktiivissä ja että käsite saattaa siksi johtaa epävarmuuteen ja eriäviin tyytöntönpäno- ja soveltamistapoihin. Näin ollen EKP katsoo, että olisi hyödyllistä ottaa EU:n lainsäädännössä käyttöön Basel II:ssa käytetty täsmällisempi sanamuoto, jonka mukaan operatiiviseen riskiin sisältyy oikeudellinen riski mutta ei strategista eikä maineeseen liittyvää riskiä (Basel II:n 644 kappale). Tähän Basel II:n kappaleeseen liittyvän alaviitteen mukaan oikeudelliseen riskiin kuuluu muun muassa vastuu valvontatoimenpiteistä tai yksityisoikeudellisista sovinnosta johtuvista sakoista, seuraamuksista tai rangaistusluonteisista vahingonkorvausvaatimuksista. Tätä määritelmää voisi käyttää ehdotetun pankkidirektiivin johdanto-osassa.

<sup>(1)</sup> Katso EKP:n lehdistötiedote 10.3.2003. Luettavissa EKP:n verkkosivuilla.

55. Oikeudellista riskiä koskeva yleinen määritelmä helpottaisi riskiluokitusta ja riskienhallintaa sekä varmistaisi yhdenmukaisen lähestymistavan EU:n luottolaitosten keskuudessa. Olisi myös hyvä tutkia, missä määrin olisi otettava huomioon se, että oikeudelliset riskit ovat luonteeltaan ennakoimattomia eivätkä yleensä noudata mitään kaavaa. Tämän lisäksi oikeudellisten riskien hallinnan tulisi olla yhdenmukaista operatiivisen riskin hallinnan kanssa. Tämän vuoksi EKP ehdottaa, että pankkivalvontaviranomaisten komitea tekisi lisätyötä oikeudellisen riskin määritelmän selkiyttämiseksi edelleen.
56. EKP huomauttaa, että ehdotetun pankkidirektiivin liitteissä VII-IX lueteltuja riskin vähentämismenetelmiä koskevat oikeusvarmuusvaatimukset voidaan katsoa vähentävän näihin menetelmien käyttöön liittyviä oikeudellisia riskejä. Tämä johtuu siitä, että nämä vaatimukset eivät käsittele suoranaisesti riskipainotettujen saamisten laskentaa vaan pikemminkin kysymystä, onko riskien vähentämismenetmillä vankka oikeusperusta. EKP ymmärtää asian ehdotetun pankkidirektiivin liitteessä X olevan 3 osan 1.2 jakson 14 kohdan valossa kuitenkin siten, että riskien vähentämismenetelmissä olevasta oikeudellisesta puutteesta johtuvaa menetystä ei koske operatiivisen riskin vakavaraisuusvaatimus edellyttäen, että nämä menetykset käsitellään luottoriskeinä vähimmäispääomavaatimusta laskettaessa.

#### **Tiettyjä sijoituspalveluyrityksiä koskevat pääomavaatimukset**

57. Ehdotetun omien varojen riittävyttä koskevan direktiivin mukaan toimivaltaiset viranomaiset voivat harkintansa mukaan vapauttaa tietyt sijoituspalveluyritykset operatiivisen riskin pääomavaatimuksesta. Kuitenkin johdanto-osan 22

kappaleessa painotetaan, että operatiivinen riski on merkittävä laitoksiin kohdistuva riski, joka on katettava omin varoin. Komissio lisäsi tämän toimivaltaisten viranomaisen harkintavallan direktiiviin heinäkuussa 2004 julkaistun tutkimuksen<sup>(1)</sup> perusteella, ja harkintavallan tarkoituksena on lievittää niitä vaikutuksia, jotka operatiivisesta riskin pääomavaatimuksilla on sijoituspalveluyrityksiä koskeviin kokonaisvaatimuksiin. EKP toteaa, että tutkimuksen tekijät asettuivat varsin varovaiselle kannalle sen suhteen, tulisiko operatiivisiin riskin pääomavaatimuksen käyttöönotosta johtuvaa pääomavaatimusten nousua pitää luottolaitosten kannalta kohtuuttomana. Lisäksi tutkimuksessa mainittiin, että käytetyt tiedot vaikuttivat puutteellisilta. EKP varoittaa myös, että ehdotetussa omien varojen riittävyttä koskevassa direktiivissä sallittavien poikkeusten harkinnanvarainen ja laitoskohtainen luonne saattaa vaikuttaa yhtäläisiin kilpailumahdollisuuksiin kolmella tasolla: erityyppisten sijoituspalveluyritysten välillä, samantyyppisten yli rajojen kilpailevien sijoituspalveluyritysten välillä sekä sijoituspalveluyritysten ja luottolaitosten välillä. EKP ehdottaa siksi, että komissio arvioisi oikea-aikaisesti näiden poikkeuksien vaikutuksia sekä niiden soveltamista kansallisissa viranomaisissa sekä että ehdotettuun omien varojen riittävyttä koskevaan direktiiviin lisättäisiin uudelleen arviointia koskeva säännös.

Annettu Frankfurt am Mainissa 17 päivänä helmikuuta 2005.

Jean-Claude TRICHET  
EKP:n puheenjohtaja

<sup>(1)</sup> Euroopan komissio: "Review of the Capital Requirements for EU Investment Firms — 2004 Quantitative Impact Study — Main Conclusions", päivämätön, luettavissa komission verkkosivuilla.