

## III

(Valmistavat säädökset)

## EUROOPAN KESKUSPANKKI

## EUROOPAN KESKUSPANKIN LAUSUNTO,

annettu 20 päivänä huhtikuuta 2016,

ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi asetuksen (EU) N:o 806/2014 muuttamisesta eurooppalaisen talletussuojajärjestelmän perustamiseksi

(CON/2016/26)

(2016/C 252/01)

**Johdanto ja oikeusperusta**

Euroopan keskuspankki (EKP) vastaanotti 20 päivänä tammikuuta 2016 Euroopan unionin neuvostolta pyynnön antaa lausunto ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi asetuksen (EU) N:o 806/2014 muuttamisesta eurooppalaisen talletussuojajärjestelmän perustamiseksi <sup>(1)</sup> (jäljempänä 'ehdotettu asetusta'). EKP vastaanotti 1 päivänä helmikuuta 2016 Euroopan parlamentilta samaa ehdotettua asetusta koskevan lausuntopyynnön.

EKP:n toimivalta antaa lausunto perustuu Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (EUT-sopimus) 127 artiklan 4 kohtaan ja 282 artiklan 5 kohtaan, sillä ehdotettu asetusta sisältää säännöksiä, jotka vaikuttavat Euroopan keskuspankkijärjestelmän rooliin myötävaikuttaa rahoitusjärjestelmän vakauteen liittyvän politiikan moitteettomaan harjoittamiseen EUT-sopimuksen 127 artiklan 5 kohdan mukaisesti ja vakavaraisuusvalvontaan liittyvään politiikkaan EUT-sopimuksen 127 artiklan 6 kohdan mukaisesti. Tämän lausunnon on antanut EKP:n neuvosto Euroopan keskuspankin työjärjestyksen 17.5 artiklan ensimmäisen virkkeen mukaisesti.

**1. Yleiset huomautukset**

- 1.1 Yhteisen valvontamekanismin (YVM) ja yhteisen kriisinratkaisumekanismin (KRM) perustamisen jälkeen Eurooppalainen talletussuojajärjestelmä on välttämätön kolmas pilari pankkiunionin viimeistelemiseksi. Vastuun ja määräysvallan on oltava linjassa, ja näin ollen Euroopan tason yhteisen turvaverkon luominen tallettajille on looginen seuraava askel, kun vastuu pankkivalvonnasta ja kriisinratkaisusta on jo nostettu Euroopan tasolle. Täysin toimivan YVM:n ja KRM:n myötä kansalliset viranomaiset eivät useimmissa tapauksissa voi kontrolloida keskeisiä tekijöitä, jotka määrittävät, onko kansallisen talletusten vakuusjärjestelmän maksettava korvauksia vakuutetuille tallettajille tai osallistuttava kriisinratkaisurahoitukseen. Näin ollen vastuu tallettajien luottamuksen tueksi ja rahoitusjärjestelmän turvaamiseksi tarvittavien varojen riittävydestä olisi nostettava vastaavalle tasolle ja annettava eurooppalaiselle talletussuojajärjestelmälle. Ehdotetussa asetuksessa noudatetaan viiden puheenjohtajan raportissa <sup>(2)</sup> olevia suosituksia, joissa peräänkuulutettiin Eurooppalaista talletussuojajärjestelmää. Kuten raportissa todetaan, pankkijärjestelmä voi olla aidosti yhteinen vain, jos luottamus pankkitalletusten turvallisuuteen on yhtä suuri kaikissa jäsenvaltioissa. Eurooppalainen talletussuojajärjestelmä toisi lisäksi mukanaan riskien hajauttamiseen liittyviä etuja, sillä riskit hajautettaisiin laajemmalle suuremman rahoituslaitosten joukon kesken, minkä vuoksi olisi vähemmän todennäköistä, että yksittäiset korvaustilanteet ylittäisivät järjestelmän kapasiteetin.
- 1.2 EKP on komission kanssa täysin samaa mieltä siitä, että yhteinen talletussuojajärjestelmä on pankkiunionin välttämätön kolmas pilari, jota tarvitaan tallettajien suojan vahvistamiseksi sekä rahoitusvakauden tukemiseksi, ja joka syventää talous- ja rahaliittoa (EMU) <sup>(3)</sup>.

<sup>(1)</sup> COM(2015) 586 final.

<sup>(2)</sup> Viiden presidentin raportti Euroopan talous- ja rahaliiton viimeistelystä, 22.6.2015, saatavilla komission verkkosivuilla [www.ec.europa.eu](http://www.ec.europa.eu)

<sup>(3)</sup> Ks. EKP:n vuoden 2016 raportti rahoitussektorin integraatiosta. viiden presidentin raportti Euroopan talous- ja rahaliiton viimeistelystä, 22.6.2015, saatavilla komission verkkosivuilla [www.ec.europa.eu](http://www.ec.europa.eu), EKP:n puheenjohtajan Mario Draghin Marjolin-luento Deutsche Bundesbankin Frankfurtissa 4.2.2016 järjestämässä Euroopan raha- ja rahoitusfoorumissa (European Money and Finance Forum, SUERF) sekä EKP:n puheenjohtajan Mario Draghin Frankfurtissa 4.11.2015 pitämä puhe, molemmat saatavilla EKP:n verkkosivuilla [www.ecb.europa.eu](http://www.ecb.europa.eu)

- 1.3 EKP suhtautuu myönteisesti myös siihen, että ehdotetussa asetuksessa perustetaan vaiheittainen prosessi, jossa osallistuvien talletusten vakuusjärjestelmien yhteistä vakuutusta lisätään asteittain siten, että lopulta saavutetaan täysin yhtenäistetty talletussuoja, jolla heikennetään pankkien ja niiden kotivaltion yhteyttä.
- 1.4 EKP suhtautuu myönteisesti siihen, että ehdotetussa asetuksessa vahvistetaan selkeä etenemissuunnitelma ja aika-  
taulu, joihin sisältyy selkeästi määritellyt ja rajatut välietapit prosessissa, jonka määränpäänä on täysimittainen eurooppalainen talletussuojajärjestelmä. Jälleenvakuutusvaihe ja rinnakkaisvakuutusvaihe olisi näin ollen nähtävä siirtymävaiheina prosessissa kohti täysvakuutusta, jonka on tarkoitus alkaa vuonna 2024. Tämä vaiheittaisessa lähestymistavassa otetaan huomioon lisä uudistukset, jotka ovat vielä tarpeen pankkiunionin muilla osa-alueilla ja koko EMU:ssa tarvitaan. Tarkoituksena on myös varmistaa, että ennakollisten kannatusmaksujen kartuttamiseen varataan koko pankkiunionissa riittävästi aikaa ennen täysivakuutusvaiheen alkamista. Osallistuviin talletusten vakuusjärjestelmiin kuuluvien luottolaitosten tasapuolinen kohtelu varmistetaan ottamalla kannatusmaksujen suuruuden määrittämisessä huomioon laitoskohtaiset riskit suhteessa kaikkiin muihin pankkiunionin luottolaitoksiin. Eurooppalaisen talletussuojajärjestelmän uskottavuuden tukemiseksi ja pankkien ja valtion välisten yhteyksien heikentämiseksi tehokkaasti kansallisella tasolla, eurooppalaiselle talletussuojajärjestelmälle olisi viimeistään täysivakuutusvaiheessa luotava yhteiset julkiset varautumisjärjestelyt.
- 1.5 Hyvin toimiva pankkiunioni vaatii kuitenkin Eurooppalaisen talletussuojajärjestelmän lisäksi muita toimenpiteitä. Näin ollen komission tiedonannossa nimeltä ”Pankkiunionin toteuttaminen”<sup>(1)</sup> vahvistetaan useita toimenpiteitä pankkisektorin riskien vähentämiseksi ja tasapuolisten toimintaedellytysten luomiseksi. Tässä yhteydessä EKP painottaa, että Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2014/49/EU<sup>(2)</sup> täysimääräinen ja oikea-aikainen täytäntöönpano on Eurooppalaisen talletussuojajärjestelmän tärkeä edellytys, ja EKP kehottaa näin ollen kaikkia asianomaisia jäsenvaltioita noudattamaan tätä vaatimusta niin pian kuin mahdollista<sup>(3)</sup>. EKP kannattaa ja tukee täysimääräisesti kaikkia komission tiedonannossa esitettyjä riskienvähennystoimenpiteitä. Näiden muiden toimenpiteiden on edistytävä samanaikaisesti eurooppalaisen talletussuojajärjestelmän kanssa. Tämä on tärkeää paitsi tasapuolisten toimintaedellytysten luomiseksi myös rahoitusmarkkinoiden yhdentymisen kannalta. Lähestymistapa, jossa eurooppalaisen talletussuojajärjestelmän eteneminen vaiheesta toiseen riippuu riskienvähennystoimenpiteiden edistymisestä, saattaa kuitenkin johtaa viivästymisiin. Jos vaiheesta toiseen siirtyminen tulee olemaan tällä tavoin ehdollista, riskienvähentämisen välitavoitteet olisi määritettävä etukäteen täsmällisesti ja niiden olisi oltava puolueettomasti todennettavissa, realistisesti saavutettavissa ja juridisesti linkitetty etenemiseen vaiheesta toiseen eurooppalaista talletussuojajärjestelmää koskevan ehdotuksen mukaisesti. Sen varmistamiseksi, ettei eurooppalaisen talletussuojajärjestelmän toteuttamista lykkäydy loputtomasti, välitavoitteiden luettelossa olisi oltava vain pankkiunionin vahvistamisen kannalta keskeiset elementit. Luettelossa olisi pääsääntöisesti oltava vain asioita, joilla on selkeä asiayhteys eurooppalaiseen talletussuojajärjestelmään ja joihin ei liity vielä keskustelun kohteena olevia avoimia asioita, joiden aikataulua ei ole vahvistettu.
- 1.6 Lisäksi EKP katsoo, että vaikutustenarvioinnin suorittaminen ehdotuksen keskeisimmistä elementeistä saattaisi olla perusteltua siten, että otettaisiin huomioon ehdotettu asetusta ja sen vuorovaikutus unionin lainsäädännön ja erityisesti Euroopan parlamentin direktiivin 2014/49/EU ja direktiivin 2014/59/EU<sup>(4)</sup> kanssa sekä yhteisen kriisintarkaisuneuvoston rooli verrattuna kansallisten talletusten vakuusjärjestelmien nykyisten päätöksentekuelinten rooliin.

## 2. Erityiset huomautukset

### 2.1 Ehdotetun asetuksen tavoitteet

EKP suhtautuu myönteisesti siihen, että ehdotetun asetuksen on tarkoitus olla yhdenmukainen direktiivin 2014/49/EU kanssa täydentämällä sen periaatteita ja sääntöjä<sup>(5)</sup>. Direktiivin 2014/49/EU mukaan talletusten vakuusjärjestelmän keskeisin tehtävä on suojata tallettajia luottolaitoksen maksukyvyttömyyden seurauksilta<sup>(6)</sup>. Ehdotetussa asetuksessa säädetään eurooppalaisen talletussuojajärjestelmän, eurooppalaisen talletussuojarahaston ja talletusten vakuusjärjestelmien välisistä suhteista. Kansallisilla järjestelmillä on vastaisuudessaakin vastuu korvausten maksamisesta tallettajille. Tätä taustaa vasten EKP katsoo olevan tarpeen täsmentää nimenomaisesti ehdotetun asetuksen tekstissä, että eurooppalaisen talletussuojajärjestelmän tavoitteisiin kuuluu myös tallettajien korkeimman mahdollisen suojan tason varmistaminen kaikissa pankkiunionin jäsenmaissa.

<sup>(1)</sup> COM(2015) 587 final.

<sup>(2)</sup> Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2014/49/EU, annettu 16 päivänä huhtikuuta 2014, talletusten vakuusjärjestelmistä (EUVL L 173, 12.6.2014, s. 149).

<sup>(3)</sup> Sellaisten euroalueen jäsenvaltioiden, jotka eivät vielä olleet panneet direktiiviä täytäntöön, oli suoritettava tämä tehtävä vuoden 2016 ensimmäisen neljänneksen aikana.

<sup>(4)</sup> Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2014/59/EU, annettu 15 päivänä toukokuuta 2014, luottolaitosten ja sijoituspalveluyritysten elvytys- ja kriisintarkaisukehyksestä sekä neuvoston direktiivin 82/891/ETY, Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivien 2001/24/EY, 2002/47/EY, 2004/25/EY, 2005/56/EY, 2007/36/EY, 2011/35/EU, 2012/30/EU ja 2013/36/EU ja asetusten (EU) N:o 1093/2010 ja (EU) N:o 648/2012 muuttamisesta (EUVL L 173, 12.6.2014, s. 190).

<sup>(5)</sup> Ks. ehdotetun asetuksen 15 perustelukappale.

<sup>(6)</sup> Ks. direktiivin 2014/49/EU 14 perustelukappale.

## 2.2 Eurooppalaisen talletussuojajärjestelmän soveltamisala

EKP kannattaa täysimääräisesti sitä, että ehdotettua asetusta on tarkoitus soveltaa kaikkiin talletusten vakuusjärjestelmiin, jotka on direktiivin 2014/49/EU<sup>(1)</sup> mukaisesti virallisesti tunnustettu jossakin pankkiunionin jäsenvaltiossa, eli lakisääteisiin talletusten vakuusjärjestelmiin, sopimusperusteisiin talletusten vakuusjärjestelmiin, laitosten suojajärjestelmiin sekä näihin järjestelmiin kuuluviin luottolaitoksiin. Kuitenkin kakkien sellaisten luottolaitosten, jotka voivat käyttää eurooppalaisen talletussuojajärjestelmän varoja, on oltava Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 575/2013<sup>(2)</sup> ja Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2013/36/EU<sup>(3)</sup> mukaisesti säänneltyjä ja valvottuja. Tämä on täysin linjassa viiden puheenjohtajan raportissa olevien suositusten kanssa, joiden mukaan eurooppalaisen talletussuojajärjestelmän toimintakentän tulisi olla sama kuin YVM:llä ja se olisi rahoitettava kaikkien osallistuvien pankkien ennakkoon suorittamien riskiperusteisten maksujen kautta. Itse asiassa kaikkialla pankkiunionissa samalla tasolla oleva finanssimarkkinoiden hajautumista ja kilpailun vääristymistä estävä tallettajien luottamus on saavutettavissa ainoastaan kaiken kattavan yhtenäisen talletussuojajärjestelmän avulla.

## 2.3 Eurooppalaisen talletussuojajärjestelmän hallinto

EKP suhtautuu myönteisesti siihen, että kriisinratkaisuneuvosto hallinnoi eurooppalaista talletussuojajärjestelmää. Tämä tarkoittaa, että eurooppalaista talletussuojajärjestelmää hallinnoi poliittiselta vaikuttamiselta suojattu riippumaton unionin elin ja että kaikki talletusten vakuusjärjestelmät voivat käyttää talletussuojarahastoa yhtäläisin edellytyksin. Kun kriisinratkaisuneuvosto hallinnoi samanaikaisesti kriisinratkaisurahastoa ja talletussuojarahastoa, tästä on odotettavissa synergiaetuja, erityisesti siksi, että kriisinratkaisuvirasto hyötyy siitä kokemuksesta, jonka se on hankkinut kriisinratkaisutehtävissään hallinnoidessaan yhteistä kriisinratkaisurahastoa. Koska molempien rahastojen investointi- ja hallinnointityö vaatii samankaltaista tietotaitoa, tehokkuuden parantaminen saattaa olla mahdollista. Näiden uusien tehtävien hoitaminen tehokkaalla tavalla saattaa kuitenkin edellyttää lisäresurssien kohdentamista kriisinratkaisuneuvostolle (ks. 2.9 kohta). Kuitenkin kunkin rahaston, eli kriisinratkaisurahaston ja talletussuojarahaston, varat olisi korvamerkittävä selkeästi kunkin rahaston tehtäviä varten, erityisesti sellaisten tilanteiden välttämiseksi, joissa talletussuojaa varten tarkoitettut varat voisivat sekoittua kriisinratkaisua varten tarkoitettuihin varoihin ja tulisivat käytetyiksi kriisinratkaisutarkoituksiin.

EKP kannattaa ehdotettua järjestelyä, jonka mukaan EKP:llä on oikeus nimetä pysyvä edustaja, jolla on oikeus osallistua kaikkiin kriisinratkaisuneuvoston istuntoihin, eurooppalaisen talletussuojajärjestelmän täysistunnot ja yhteiset täysistunnot mukaan luettuina.

EKP pitää kannatettavana myös sitä, että ainoastaan kansalliset kriisinratkaisuviranomaiset tai kansalliset nimetyt viranomaiset ovat eurooppalaisen talletussuojajärjestelmän päätöksentekoelementtien jäseniä. Kansallisia talletusten vakuusjärjestelmiä hallinnoivat yksityiset yhteisöt eivät osallistuisi eurooppalaisen talletussuojajärjestelmän täysistuntoihin välittömällä tavalla. EKP kannattaa tätä rajoitusta ja pitää mielessä, että direktiivin 2014/49/EU 2 artiklan 1 kohdan 18 alakohdassa olevan määritelmän mukaan ainoastaan (julkiset) nimetyt viranomaiset voivat osallistua valvontakollegioihin. Koska monet talletusten vakuusjärjestelmiä hallinnoivat yksityiset yhteisöt ovat pankkijärjestöjä, olisi tietosuojanäkökulmasta hyvin ongelmallista, jos niille annettaisiin mahdollisuus tutustua niiden kanssa kilpailevien pankkien luottamuksellisiin tietoihin.

## 2.4 Likvidaatiosta aiheutuvien kustannusten rajoittaminen sekä eurooppalaisen talletussuojajärjestelmän käytön kontrolli

Kriisinratkaisumenettelyn osalta direktiivissä 2014/59/EU todetaan nimenomaisesti, että kriisinratkaisuviranomaisten on pyrittävä pitämään kriisinratkaisun kustannukset mahdollisimman alhaisina ja välttämään arvon alentumista, ja likvidaatiosta vastaavien viranomaisten yleistavoitteisiin tulisi myös kuulua likvidaatiokustannusten pitäminen mahdollisimman alhaisina, mikä varmistaa myös suojattujen talletusten ja näin ollen myös talletus vakuusjärjestelmien tappioiden minimoimisen. Tämän päämäärän saavuttamiseksi likvidaatiosta vastaavilla viranomaisilla tulisi olla oikeus irrottaa kaatumassa olevan luottolaitokset suojatut talletukset sekä tietyt muut varat ja siirtää ne yksityiseen yksityiselle ostajalle. Tällainen osto- ja sulautumistyyppinen transaktio saattaa monessa tapauksessa

(1) Ks. ehdotetun asetuksen 1 kohdan 3 kohta, jolla muutetaan yhdenmukaisten sääntöjen ja yhdenmukaisen menettelyn vahvistamisesta luottolaitosten ja tiettyjen sijoituspalveluyritysten kriisinratkaisua varten yhteisen kriisinratkaisumekanismiin ja yhteisen kriisinratkaisurahaston puitteissa sekä asetuksen (EU) N:o 1093/2010 muuttamisesta 15 päivänä heinäkuuta 2014 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 806/2014 (EUVL L 225, 30.7.2014, s. 1) 2 artikla; ks. myös direktiivin 2014/49/EU 1 artiklan 2 kohdan a, b ja c alakohta sekä 2 artiklan 1 kohta.

(2) Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusta (EU) N:o 575/2013, annettu 26 päivänä kesäkuuta 2013, luottolaitosten ja sijoituspalveluyritysten vakavaraisuusvaatimuksista ja asetuksen (EU) N:o 648/2012 muuttamisesta (EUVL L 176, 27.6.2013, s. 1).

(3) Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2013/36/EU, annettu 26 päivänä kesäkuuta 2013, oikeudesta harjoittaa luottolaitostointia ja luottolaitosten ja sijoituspalveluyritysten vakavaraisuusvalvonnasta, direktiivin 2002/87/EY muuttamisesta sekä direktiivien 2006/48/EY ja 2006/49/EY kumoamisesta (EUVL L 176, 27.6.2013, s. 338).

olla talletusten vakuusjärjestelmälle halvempaa kuin suojattujen talletusten maksaminen likvidaatiassa. Lisäksi ehdotetun asetuksen tekstissä olisi täsmennettävä, voidaanko eurooppalaisen talletussuojajärjestelmän varoja käyttää direktiivin 2014/49/EU 11 artiklan 6 kohdassa tarkoitettujen vaihtoehtoisten toimien toteuttamiseen. Koska likvidaatioprosessien toteuttamistapa vaikuttaa keskeisesti talletusten vakuusjärjestelmien ja näin ollen myös eurooppalaisen talletussuojajärjestelmän varojen säilyttämiseen, on tärkeää, että kriisintarkaisuneuvostolla on jonkinasteinen mahdollisuus kontrolloida kansallisia likvidaatioprosesseja. Asetuksen (EU) N:o 806/2014 mukaan kriisintarkaisuneuvosto voi ottaa kriisintarkaisun hoitaakseen kansallisilta viranomaisilta jos tapauksessa tullaan käyttämään yhteisen kriisintarkaisurahaston varoja, ja vastaavasti kriisintarkaisuneuvostolla tulisi olla sananvalta likvidaatioprosessissa tapauksissa, joissa joudutaan todennäköisesti turvautumaan eurooppalaisen talletussuojajärjestelmän varoihin. Tämä varmistaisi, että likvidaatioprosessin kontrolli olisi linjassa talletussuojasta johtuvien vastuiden kanssa.

## 2.5 Riskiperusteiset kannatusmaksut

EKP kannattaa voimakkaasti ehdotetussa asetuksessa vahvistettua koko pankkiunionissa käytettävää metodologiaa, jonka perusteella riskiperusteiset kannatusmaksut lasketaan rinnakkaisvakuutusvaiheesta alkaen. EKP kannattaa voimakkaasti myös sitä, että tässä metodologiassa kriisintarkaisuneuvosto vahvistaa kunkin luottolaitoksen kannatusmaksutason suhteessa kaikkiin muihin osallistuviin luottolaitoksiin. Tämä on ensiarvoisen tärkeää sen varmistamiseksi, että kannatusmaksut jakautuvat oikeudenmukaisesti ja että eurooppalainen talletussuojajärjestelmän rahoitus on vakaa. Riskin suuruus määritellään ehdotetun asetuksen 74 c artiklassa täsmennettyjen kriteerien<sup>(1)</sup> perusteella. Tällaisessa määrittelyssä on otettava huomioon laitokohtaiset riskit suhteessa kaikkiin pankkiunionin luottolaitoksiin. Tällaisten riskien vertaaminen koko pankkiunionin alueella ja kunkin kannatusmaksun mukauttaminen tämän mukaisesti antaa oikeat kannustimet liiketaloutta koskevalle päätöksenteolle ja vähentää vapaamatkustajien ja moraalikadon riskiä. Tämä on tärkeää jotta heikennettäisiin huolia siitä, että tietyt pankkisektorit saataisivat mahdollisesti tulla rahoitetuiksi muiden pankkisektoreiden kustannuksella.

Tärkeä kysymys on, tulisiko kannatusmaksujen tason määrittämisessä käytettävässä riskiperusteisessa lähestymistavassa ottaa huomioon talletussuojan tarpeen todennäköisyys sekä erityisesti todennäköisyys että laitos likvidoidaan kriisintarkaisun sijaan.

Oikeusvarmuussyistä ehdotetussa asetuksessa olisi lisäksi otettava kantaa siihen, miten kannatusmaksut, jotka joissakin jäsenvaltioissa ylittävät minimitason eli 0,8 prosenttia suojatuista talletuksista, tullaan käyttämään.

## 2.6 EKP:n rooli kunkin talletusten vakuusjärjestelmän ennakkolisten kannatusmaksujen kokonaismäärän määrittämisessä

EKP suhtautuu myönteisesti siihen, että ehdotetun asetuksen mukaan kriisintarkaisuneuvosto määrittää jälleenvakuutus- ja rinnakkaisvakuutusvaiheessa kunkin vuonna EKP:tä ja kansallisia viranomaisia kuultuaan kuinka suurta ennakkolista kannatusmaksujen kokonaismäärää kukin osallistuva talletusten vakuusjärjestelmä voi vaatia kyseiseen talletusten vakuusjärjestelmään kuuluvilta luottolaitoksilta. Tällaiset säännölliset kuulemiset ottavat huomioon valvojen asiantuntemusta laitosten riskien arvioinnissa ja antavat EKP:lle ja kansallisille toimivaltaisille viranomaisille mahdollisuuden varmistaa, että prosessi, jonka mukaisesti kannatusmaksut lasketaan ja kerätään, ei vaaranna kannatusmaksuja maksavien luottolaitosten vakautta.

## 2.7 Varojen käyttö

EKP suhtautuu myönteisesti siihen, että ehdotetun asetuksen mukaan varoja ei käytetä ainoastaan korvausmaksujen maksamiseen vaan niitä on käytettävä eurooppalaisen talletussuojajärjestelmän kaikissa vaiheissa myös kriisintarkaisutapauksiin. Tämä on tärkeää kriisintarkaisun mahdollistamiseksi, mikä saattaa kaatumassa olevien tai todennäköisesti kaatuvien pankkien kohdalla olla yleisen edun mukaista ja näin ollen konkurssia parempi vaihtoehto. Se on myös linjassa direktiivin 2014/49 ja asetuksen (EU) N:o 806/2014 kanssa, joiden mukaan talletusten vakuusjärjestelmät vastaavat suojattujen talletusten määrään asti, edellyttäen että tallettajilla on mahdollisuus käyttää talletuksiaan ja edellyttäen että osallistuminen kriisintarkaisun rahoittamiseen ei ylitä niitä tappioita, joita talletusten vakuusjärjestelmille olisi koitunut konkurssitapauksessa.

Ehdotetussa asetuksessa olisi kuitenkin nimenomaisesti täsmennettävä, kattaako eurooppalainen talletussuojajärjestelmä sellaisten pankkitilien 100 000 euron ylittävät saldot, joita koskee kansallisen lainsäädännön mukainen 3–12 kuukauden väliaikainen suoja, mikä sallitaan direktiivin 2014/49/EU 6 artiklassa.

<sup>(1)</sup> Niitä ovat a) laitoksen kapasiteetti vahinkojen kattamiseen; b) laitoksen kyky hoitaa lyhyen ja pitkän aikavälin velvoitteensa; c) laitoksen rahoituslähteiden vakaus ja monipuolisuus sekä kiinnittämättömät erittäin likvidit varat; d) laitoksen varojen laatu, e) laitoksen liiketoimintamalli ja johto; f) se, missä määrin laitoksen varat ovat kiinnitettyjä.

## 2.8 Eurooppalaisen talletussuojajärjestelmän veloitteet EKP:tä kohtaan osittais- ja täysvakuutusvaiheissa

Eurooppalaisen talletussuojajärjestelmän perustaminen antaa talletusten vakuusjärjestelmille pääsyn lisäresursseihin – ensin jälleenvakuutuksen ja rinnakkaisvakuutuksen kautta, ja tätä tarkoitusta varten varoja kartutetaan asteittain talletussuojarahastossa. Viimeistään vuonna 2024 talletusten vakuusjärjestelmiin kuuluvilta luottolaitoksilta kerättyjen kaikkien kannatusmaksujen tulisi kanavoitua suoraan eurooppalaisen talletussuojajärjestelmän talletussuojarahastoon. Kuitenkin kansalliset järjestelmät – eikä eurooppalainen talletussuojajärjestelmä tai talletussuojarahasto – vastaa direktiivin 2014/49/EU mukaan tallettajien korvausvaatimuksista. Tästä syystä täysvakuutusvaiheessa ehdotetussa asetuksessa tulisi vahvistaa eurooppalaiselle talletussuojajärjestelmälle tai talletussuojarahastolle selkeä oikeudellinen velvoite täyttää kaikki tallettajien korvausvaatimuksiin liittyvät varojen tarpeet kansallisen talletusten vakuusjärjestelmän ilmoitettua 41 h artiklan 2 kohdan mukaisen tilanteen. EKP:n käsityksen mukaan 41 h artiklan 1 kohdassa tarkoitetaan tällaista veloitetta, kun siinä todetaan että ”eurooppalainen talletussuojajärjestelmä täysvakuuttaa osallistuvat talletussuojajärjestelmät”. Kuitenkin selkeä oikeudellinen velvoite edellyttää täsmällisempää sananmuotoa 41 m artiklan 2 kohdassa sen varistamiseksi, että korvausten maksaminen suhteellisina osuuksina (pro rata) useamman samanaikaisen korvaustilanteen sattuessa sovelletaan ainoastaan heti käytettävissä olevien varojen jakamiseen, eli että eurooppalainen talletussuojajärjestelmä ei vapaudu vastuustaan korvata talletusten vakuusjärjestelmille kaikki aiheutuneet kulut sen jälkeen kuin se on kerännyt jälkikäteen suoritettavia kannatusmaksuja tai turvautunut muihin rahoituskeinoihin. Vielä tärkeämpää on, että saman oikeudellisen veloitteen olisi, rajoitettuna rinnakkaisvakuutettuun osuuteen, sovellettava rinnakkaisvakuutusvaiheessa niihin velvoitteisiin, joita eurooppalaisella talletussuojajärjestelmällä on talletusten vakuusjärjestelmiä kohtaan. Tämä myös tukee käsitystä, jonka mukaan eurooppalaiselle vakuussuojajärjestelmälle tarvitaan finanssipoliittisesti neutraalit julkiset varajärjestelyt. Lisäksi, koska talletusten vakuusjärjestelmien on maksettava korvaukset seitsemän työpäivän sisällä<sup>(1)</sup>, olisi lyhennettävä ajanjaksoa, jonka aikana kriisinratkaisuneuvoston on tehtävä päätös käytettävissä olevista varoista 41 m artiklan 2 kohdan mukaisesti.

## 2.9 Sulkeminen eurooppalaisen talletussuojajärjestelmän tarjoaman suojan ulkopuolelle

Ehdotetun asetuksen 41 i artiklassa vahvistetaan menettely, jota noudatetaan, jos talletusten vakuusjärjestelmä suljetaan talletussuojajärjestelmän tarjoaman suojan ulkopuolelle. Tässä menettelyssä komissio voi omasta aloitteestaan tai kriisinratkaisuneuvoston tai osallistuvan jäsenvaltion pyynnöstä päättää, että a) talletusten vakuusjärjestelmä ei ole noudattanut ehdotetussa asetuksessa vahvistettuja veloitteita tai direktiivin 2014/49/EU 4, 6, 7 tai 10 artiklaa, tai b) talletusten vakuusjärjestelmä, direktiivin 2014/49/EU 3 artiklassa tarkoitettu asianmukainen hallintoviranomainen tai mikä tahansa muu asiaan vaikuttava asianomaisen jäsenvaltion viranomainen, on toiminut eurooppalaisen talletussuojajärjestelmän tarjoamaa suojaa koskevan pyynnön yhteydessä tavalla, joka on vastoin Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 4 artiklan 3 kohdassa vahvistettua vilpittömän yhteistyön periaatetta.

EKP pitää kannatettavana, että ehdotetussa asetuksessa säädetään takeista sen varmistamiseksi, että kaikki talletusten vakuusjärjestelmät noudattavat veloitteitaan uuden järjestelmän mukaisesti ja linjassa direktiivin 2014/49/EU kansallisten täytäntöönpanosäännösten kanssa. Tämä on tärkeää ”vapaamatkustajien” riskin välttämiseksi ja moraalikadon estämiseksi. Kun otetaan huomioon sanktion mittavuus sekä mahdolliset seuraukset tallettajille, kansallisen talletuksen vakuusjärjestelmän poissulkemista tulisi harkita ainoastaan, jos se on suhteessa rikkomukseen ja vasta sen jälkeen kun talletusten vakuusjärjestelmä on jättänyt noudattamatta sellaisia väliaikaisia seuraamuksia, joilla on etukäteen vahvistettu määräaika ehdotetun asetuksen mukaisesti määritettävien menetelmien mukaisesti. Oikeusvarmuuden parantamiseksi olisi täsmennettävä tarkemmin mitkä rikkomukset voivat aiheuttaa poissulkemisen. Vähäisempien rikkomusten osalta voisi harkita muita sanktioita, esim. sakkoa. Lisäksi sellaisia tapauksia varten, joissa päädytään poissulkemiseen, olisi oltava käytössä asianmukainen mekanismi sen varmistamiseksi, että kaikissa tilanteissa kunnioitetaan järjestelmän ensisijaista tavoitetta eli suojataan kaikki suojatut talletukset. Tämä on erityisen tärkeää täysvakuutusvaiheessa, kun kaikki oallistuvilta luottolaitoksilta kerätyt kannatusmaksut kanavoidaan suoraan eurooppalaiselle talletussuojajärjestelmälle, jotta varmistettaisiin että tallettajien talletussuoja ei ole heikompi kuin mitä se olisi tilanteessa, jossa heidän talletusten vakuusjärjestelmänsä ei kuuluisi eurooppalaiseen talletussuojajärjestelmään ja kaikki kannatusmaksut kartutettaisiin kansallisella tasolla.

Tässä yhteydessä monenlaiset vaihtoehtoiset ratkaisut ovat mahdollisia. Yksi mahdollinen vaihtoehto olisi, että poissuljetun talletusten vakuusjärjestelmän kannatusmaksut säilytettäisiin talletussuojarahastossa ja että eurooppalainen talletussuojajärjestelmä kattaisi kaikki talletusten vakuusjärjestelmän poissulkemispäivämäärän olemassa olleet talletukset ja varmistettaisiin että tallettajat voisivat osoittaa oikeudelliset vaateensa suoraan eurooppalaiselle talletussuojajärjestelmälle. Vaihtoehtoisesti ehdotetussa asetuksessa voisi säätää metodologiasta ja menettelystä, jonka mukaisesti poissuljettuun talletusten vakuusjärjestelmään kuuluvilta luottolaitoksilta kerätyt kannatusmaksut palautettaisiin tälle talletusten vakuusjärjestelmälle sen tullessa poissuljetuksi. Molemmissa vaihtoehdoissa korvattava tai käytettävissä oleva määrä olisi rajoitettava, jotta se olisi linjassa poissulkemissäännöksen tavoitteen kanssa.

<sup>(1)</sup> Täysvakuutusvaiheeseen asti siirtymäsäännökset rajoittavat tätä veloitetta.

Ehdotetussa asetuksessa olisi oltava selkeät ohjeet kannatusmaksujen takaisinmaksuprosessista, takaisinmaksettavien määrien laskemisesta sovellettavat aikataulut ja metodologia mukaan luettuina. Metodologia voisi perustua esim. metodologiaan, jota ehdotetun asetuksen mukaan käytetään talletusten vakuusjärjestelmälle maksettujen kannatusmaksujen jakamiseen tapauksissa, joissa YVM:n puitteissa tapahtuva tiivis yhteistyö EKP:n ja sellaisen jäsenvaltion välillä, jonka rahayksikkö ei ole euro, päättyy<sup>(1)</sup>. Vastaavasti asianomaisella viranomaisella tulisi, jos takaisinmaksuvaihtoehtoa ei valita, olla mahdollisuus vaatia varoja talletussuojajärjestelmältä direktiivin 2014/59/EU<sup>(2)</sup> mukaisiin kriisinratkaisutoimiin sen jälkeen kun on tehty päätös siitä, että luottolaitos on kaatamassa tai todennäköisesti kaatamassa.

Ehdotetun asetuksen johdanto-osan kappaleet<sup>(3)</sup> viittaavat siihen, että Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 4 artiklan 3 kohdassa vahvistettua vilpittömän yhteistyön periaatetta sovelletaan kaikkiin ehdotetun asetuksen soveltamiseen osallistuviin viranomaisiin. Oikeusvarmuussyistä olisi kuitenkin hyvä mainita nimenomaisesti, että tätä periaatetta sovelletaan komissioon ja kriisinratkaisuneuvostoon. Lisäksi ehdotettu asetus olisi laadittava niin, että siinä annettaisiin viitteitä siitä, milloin olisi katsottava, ettei edellytyksiä, joiden mukaan tämä periaate toimii, ole kunnioitettu.

Lisäksi 41 i artiklassa olisi hyvä säätää aikataulusta ja menettelystä, joiden mukaan poissulkemispäätös tehdään. Tältä osin Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 258 artikla voisi toimia inspiraation lähteenä. Lisäksi saattaa olla tarpeen täsmentää 41 i artiklan mukaisen poissulkemismenettelyn ja Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 258 artiklan mukaisen velvollisuuksien noudattamatta jättämisestä johtuvan menettelyn välistä suhdetta<sup>(4)</sup>. Tässä yhteydessä on todettava, että talletusten vakuusjärjestelmän poissulkeminen ilman tähän talletusten vakuusjärjestelmään kuuluvien luottolaitosten maksamien kannatusmaksujen takaisinmaksua merkitsisi automaattisesti, että kyseinen talletusten vakuusjärjestelmä rikkoisi direktiivin 2014/49/EU 10 artiklan 2 kohtaa<sup>(5)</sup>. Tämä johtuu siitä, että ehdotetun 74 c artiklan 4 kohdan mukaan kannatusmaksut, jotka tiettyyn osallistuvaan talletusten vakuusjärjestelmään kuuluvat luottolaitokset maksavat eurooppalaisen talletussuojajärjestelmän puitteissa, otetaan huomioon laskettaessa vähimmäistavoitetasoa, joka osallistuvan talletusten vakuusjärjestelmän on saavutettava direktiivin 2014/49/EU mukaisesti. Lisäksi direktiivin 2014/49/EU 4, 6, 7 ja 10 artiklassa olevat velvoitteet eivät koske talletusten vakuusjärjestelmiä itseään vaan jäsenvaltioita ja muita tahoja, esim. talletusten vakuusjärjestelmiin kuuluvia luottolaitoksia.

#### 2.10 Talletussuojarahaston varojen takaisinperintä

Menettelyt, joita talletussuojarahaston on noudatettava varojensa takaisinperimiseksi korvaustilanteen jälkeen, liittyvät pääsääntöisesti siihen, miten varoja saadaan kerättyä kansallisessa maksukyvttömyysmenettelyssä. Tällaisten menettelyiden kesto vaihtelee merkittävästä jäsenvaltiosta toiseen, ja menettelyt saattavat joissakin tapauksissa olla varsin pitkäkestoisia. Jotta kriisinratkaisuneuvosto voisi käyttää tiettyjä oikeuksia kansallisissa maksukyvttömyysmenettelyissä, olisi syytä täsmentää 41 q artiklaa siten, että varmistetaan kriisinratkaisuneuvoston aseman tunnustaminen tuomioistuimissa. Tällaisten oikeuksien käyttäminen tehokkaasti saattaa myös vaatia huomattavien resurssien kohdentamista kriisinratkaisuneuvostolle sen tehtävien hoitamiseksi.

#### 2.11 Varajärjestelyt

Ehdotetussa asetuksessa ei säädetä finanssipoliittisesti neutraaleista varajärjestelyistä sellaisia mahdollisia tapauksia varten, joissa yksi tai useampi korvaustilanne ylittää eurooppalaisen talletussuojajärjestelmän käytettävissä olevat varat ja jälkikäteen suoritettavat kannatusmaksut tai vaihtoehtoinen rahoitus ei ole käytettävissä tarvittavan nopeasti jotta varmistettaisiin korvausten maksaminen tallettajille oikea-aikaisesti tai eurooppalaisen talletussuojajärjestelmän oikea-aikainen osallistuminen kriisinratkaisutapaukseen. Tämä merkitsee sitä, että jos eurooppalaisen talletussuojajärjestelmän varat eivät riitä kattamaan tallettajiin liittyviä vaateita, asianomaisen talletusten vakuusjärjestelmän on käytännössä korvattava ne direktiivin 2014/49/EU 10 artiklan 9 nojalla. Tämä merkitsee sitä, että jäsenvaltioiden on varmistettava, että talletusten vakuusjärjestelmällä on käytettävissään vaihtoehtoisia rahoitusjärjestelyjä, joiden avulla ne voivat saada lyhytaikaista rahoitusta näitä talletusten vakuusjärjestelmiä kohtaan esitettyjen vaateiden maksamiseksi. Näin ollen koko järjestelmän tehokkuus riippuu viime kädessä kansallisten varajärjestelyjen uskottavuudesta.

EKP katsoo, että yhteiset finanssipoliittisesti neutraalit julkiset varajärjestelyt ovat tarpeen viimeistään täysvakuutusvaiheessa, jotta varmistettaisiin, että luottamus talletussuojaan kaikissa olosuhteissa on kaikkialla vahva, ja jotta heikennettäisiin pankkien ja valtion yhteyttä kansallisella tasolla. Kansallisiin varajärjestelyihin turvautuminen mitätöi pahimmassa tapauksessa ehdotetun asetuksen tavoitteen eli pankkiunionin vahvistamisen heikentämällä

<sup>(1)</sup> Ks. esim. ehdotetun asetuksen 1 artiklan 5 kohta, jolla muutetaan mm. asetuksen (EU) N:o 806/2014 4 artiklan 3 kohta.

<sup>(2)</sup> Direktiivin 2014/59/EU 109 artikla.

<sup>(3)</sup> Ks. erityisesti ehdotetun asetuksen johdanto-osan 40 kappale.

<sup>(4)</sup> Perussopimuksen 258 artiklassa vahvistetaan menettely, jota komission on noudatettava, jos se katsoo, että jäsenvaltio on laiminlyönyt perussopimusten mukaisia velvollisuuksiaan: sen on annettava asiasta lausunto varattuaan jäsenvaltiolle, jota asia koskee, tilaisuuden tulla kuulluksi. Jos jäsenvaltio, jota asia koskee, ei noudata lausuntoa komission asettamassa määräajassa, komissio voi saattaa asian yhteisöjen tuomioistuimen käsiteltäväksi.

<sup>(5)</sup> Direktiivin 2014/49/EU 10 artiklan 2 kohdassa todetaan, että talletusten vakuusjärjestelmän käytettävissä olevien rahoitusvarojen on oltava tavoitetasoltaan vähintään 0,8 prosenttia sen jäsenten suojattujen talletusten määrästä viimeistään 3 päivänä heinäkuuta 2024.

pankkien ja valtion yhteyttä yksittäisissä jäsenvaltioissa <sup>(1)</sup>. Eurooppalaisen talletussuojajärjestelmän perustaminen vahvistaa pankkiunionia merkittävästi tarjoamalla huomattavasti paremman suojan vakavia paikallisia häiriöitä vastaan, koska talletusten vakuusjärjestelmät voivat turvautua eurooppalaisen talletussuojajärjestelmän yhdistettyihin resursseihin. Yhteisten varajärjestelyjen puuttuessa eurooppalainen talletussuojajärjestelmä ei kuitenkaan pystyisi poistamaan sitä tosiasiaa, että täysin kansallisten varajärjestelyjen uskottavuuteen kohdistuvat epäilyt vaikuttavat tallettajien luottamukseen kielteisesti. Näin ollen finanssipoliittisesti neutraalit julkiset varajärjestelyt ovat tärkeä tekijä eurooppalaisen talletussuojajärjestelmän uskottavuuden varmistamiseksi, ja tällaiset varajärjestelyt olisi otettava käyttöön asteittain kun edetään kohti yhä vastavuoroisempaa talletussuojaa. Sen lisäksi että vankat yhteiset varajärjestelyt vahvistaisivat luottamusta heikomman julkisen talouden omaavissa jäsenvaltioissa olevien tallettajien keskuudessa, ne johtaisivat myös yleisellä tasolla vahvempaan eurooppalaiseen talletussuojajärjestelmään. Talletussuojarahaston varajärjestelyjen on oltava finanssipoliittisesti neutraaleja varmistamalla että mahdollisesti käytettävät julkiset varat kerätään jälkikäteen rahoitussektorilta jälkikäteen suoritettavina kannatusmaksuina. Euroopan vakausmekanismin käyttäminen voisi olla yksi vaihtoehto finanssipoliittisesti neutraalien yhteisten varajärjestelyjen luomiseksi.

#### 2.12 YVM:ään liittyvien jäsenvaltioiden automaattinen pääsy järjestelmään

Ehdotetun asetuksen johdanto-osan 14 kappaleessa annetaan ymmärtää, että kaikki sellaisessa jäsenvaltiossa virallisesti tunnustetut talletusten vakuusjärjestelmät, jotka liittyvät YVM:ään, pääsevät automaattisesti eurooppalaiseen talletussuojajärjestelmään. Vaikka EKP on samaa mieltä siitä, että tulisi olla pakollista liittyä samanaikaisesti kaikkiin pankkiunionin pilareihin, olisi kuitenkin otettava käyttöön siirtymäsäännöksiä, jotka mahdollistaisivat myöhemmin liittyvien talletusten vakuusjärjestelmien kitkattoman liittymisen. Tällä varmistetaan, ettei tällainen liittymien rasita eurooppalaisen talletussuojajärjestelmän rahoitusjärjestelyjä epäaisanmukaisesti. Jos jäsenvaltio liittyisi mukaan esim. rinnakkaisvakuutusvaiheen lopussa taikka täysvakuutusvaiheessa, saattaisi olla perusteltua siirtää talletusten vakuusjärjestelmän ehdotetun asetuksen voimaantulopäivästä kerryttämät varat (tai jokin ennalta määritetty osa niistä) talletusten vakuusjärjestelmältä eurooppalaiselle talletussuojajärjestelmälle 41 j artiklassa esitetyn rahoituspolun mukaisesti.

#### 2.13 Tietojenvaihto

Osallistuvien viranomaisten välinen tietojenvaihto on tärkeää eurooppalaisen talletussuojajärjestelmän moitteettoman toiminnan kannalta, ja ehdotetussa asetuksessa asianomaisia tahoja – eli kriisinratkaisuneuvostoa, nimettyjä viranomaisia ja toimivaltaisia viranomaisia, EKP ja kriisinratkaisuviranomaiset mukaan luettuina – kehoitetaan tekemään tarvittaessa yhteisymmärryspöytäkirjoja <sup>(2)</sup>. Tämän asian tärkeys huomioon ottaen ja tällaisen tiedonvaihdon mahdollisten esteiden poistamiseksi näyttäisi olevan tarpeen muuttaa asetuksen (EU) N:o 806/2014 34 artiklaa siten, että siinä mainittaisiin nimenomaisesti talletusten vakuusjärjestelmät ja nimetyt viranomaiset niiden elinten ja viranomaisten joukossa, joilla on oikeus vaihtaa tietoja ja tehdä yhteisymmärryspöytäkirjoja tämän artiklan mukaisesti. Tämä olisi mahdollista lisäämällä ehdotettuun asetukseen uusi säännös.

#### 2.14 Tekniset huomautukset ja muutosehdotukset

Niiltä osin kuin EKP suosittaa ehdotettua asetusta muutettavaksi, tarkat muutosehdotukset perusteluineen on esitetty teknisessä työasiakirjassa, johon liittyy selittävä teksti. Tämä koskee myös EKP:n ehdotettua muotoilua direktiivin 2014/49/EU muuttamiseksi. Tekninen työasiakirja on tämän lausunnon liitteenä ja saatavilla EKP:n verkkosivuilla englanninkielisenä.

Tehty Frankfurt am Mainissa 20 päivänä huhtikuuta 2016.

EKP:n puheenjohtaja

Mario DRAGHI

<sup>(1)</sup> Ks. ehdotetun asetuksen johdanto-osan 17 kappale.

<sup>(2)</sup> Ks. ehdotetun asetuksen johdanto-osan 39 kappale.