



Euroopan unionin
neuvosto

Bryssel, 14. kesäkuuta 2016
(OR. en)

10036/16

LIMITE

EF 175
ECOFIN 573
CODEC 856

**Toimielinten välinen asia:
2015/0270 (COD)**

SELVITYS

Lähtettäjä: Puheenjohtajavaltio

Vastaanottaja: Valtuuskunnat

Asia: Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi asetuksen (EU) N:o 806/2014 muuttamisesta eurooppalaisen talletussuojajärjestelmän perustamiseksi (ensimmäinen käsittely)

– Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan keskuspankille, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle: "Pankkiunionin toteuttaminen"

= Selvitys käsittelyn etenemisestä (tilannekatsaus)

I JOHDANTO

1. Komissio toimitti neuvostolle 24. marraskuuta 2015 ehdotuksensa Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi asetuksen (EU) N:o 806/2014 muuttamisesta eurooppalaisen talletussuojajärjestelmän ("EDIS") perustamiseksi¹. Samaan aikaan komissio julkaisi tiedonannon "Pankkiunionin toteuttaminen"². Tämä kokonaisuus esiteltiin Ecofin-neuvoston kokouksessa 8. joulukuuta 2015.

¹ Asiak. 14649/15.

² Asiak. 14650/15.

2. Ottaen huomioon sekä edellä mainitussa ehdotuksessa että tiedonannossa esille tuotujen asioiden tärkeyden ja monitahoisuuden sekä kyseisten asioiden vahvat kytkökset toisiinsa jäsenvaltiot sopivat, että neuvoston työtä on organisoitava ja koordinoitava asianmukaisella tasolla. Pysyvien edustajien komitea päätti näin ollen 13. tammikuuta 2016 perustaa neuvostoon pankkiunionin vahvistamista käsittelevän *ad hoc* -työryhmän (jäljempänä 'ad hoc -työryhmä')³.
3. Tämä ad hoc -työryhmä kokoontui Alankomaiden puheenjohtajakaudella yhdeksän kertaa (20. tammikuuta, 1. ja 16. helmikuuta, 1. ja 16. maaliskuuta, 5. ja 29. huhtikuuta, 10. toukokuuta sekä 1. kesäkuuta 2016) ja joko tarkasteli EDIS-ehdotusta tai keskusteli riskejä vähentävistä toimenpiteistä edellä mainitun komission tiedonannon pohjalta.
4. Euroopan talous- ja sosiaalikomitea antoi EDIS-ehdotuksesta lausuntonsa 17. maaliskuuta 2016⁴ ja Euroopan keskuspankki omansa 20. huhtikuuta 2016⁵.
5. Tämä tilannekatsaus on laadittu puheenjohtajavaltion vastuulla valtuuskuntien edellä mainituissa kokouksissa esittämien kantojen pohjalta ja vastauksena useisiin pyyntöihin saada kirjallisia kommentteja. Tämän katsauksen ei voida katsoa sitovan valtuuskuntia, mutta se edustaa puheenjohtajavaltion parasta arviota keskustelujen tärkeimmistä tuloksista ja antaa joitakin suuntaviivoja tulevaa työskentelyä varten.
6. Tämä tilannekatsaus on jaettu kahteen osaan: II osa sisältää EDIS-ehdotuksen yleiset huomiot ja erityiskysymykset ja III osa keskustelut toimenpiteistä pankkiunionin vahvistamiseksi.

³ Asiak. 5006/16.

⁴ Asiak. 7332/16.

⁵ Asiak. 8186/16.

II EDIS-EHDOTUS

1. YLEISET HUOMIOT

7. Useat jäsenvaltiot pitävät pankkiunionin kolmannen pilarin toteuttamista ensisijaisena asiana ja suhtautuvat myönteisesti ehdotukseen. Jotkut niistä ovat ilmoittaneet, että säännösten sisältö ja voimaantulon ajankohta voisivat olla vieläkin kunnianhimoisempia, ja ne ovat vaatineet erityisesti yhteiskäyttöön siirtymisen nopeuttamista. Eräät jäsenvaltiot ovat kuitenkin vastustaneet voimakkaasti ehdotusta ja sen aikataulua ja asettaneet kyseenalaisiksi sen tarpeellisuuden ja asianmukaisuuden. Eräät näistä jäsenvaltioista ovat myös ilmoittaneet, että ne eivät siksi voi keskustella ehdotuksen yksityiskohdista. Muutamat, jotka yleisesti ottaen kannattavat ehdotusta, ovat tuoneet esille huolenaiheita.
8. Monien erityiskysymysten lisäksi ehdotuksesta käydyssä keskustelussa on otettu esille erityisesti seuraavat keskeiset peruskysymykset:
- samanaikainen edistyminen riskien jakamisessa (mukaan lukien EDIS ja yhteisen varautumisjärjestelyn perustaminen yhteiselle pankkialan kriisinratkaisurahastolle) ja niissä toimenpiteissä, joiden tavoitteena on vähentää riskejä pankkialalla. Näitä toimenpiteitä käsitellään yksityiskohtaisemmin tämän selvityksen III osassa;
 - erityisen vaikutustenarvioinnin puuttuminen; useat jäsenvaltiot olivat sitä mieltä, että tällainen arviointi tarvitaan, jotta voidaan keskustella EDIS-järjestelmän tarpeellisuudesta, asianmukaisuudesta ja mahdollisesta rakenteesta;
 - oikeusperustan soveltuvuus.

1.1. Erityisen vaikutustenarvioinnin puuttuminen

9. Suurin osa jäsenvaltioista on pitänyt valitettavana, ettei EDIS-ehdotuksen mukana ole toimitettu erityistä vaikutustenarviointia. Komission yksiköt ovat korostaneet sitä, että täysimittainen vaikutustenarviointi, joka kattaa muun muassa pakollisen luotonannon, annettiin talletusten vakuusjärjestelmiä koskevan direktiivin 2014/49/EU yhteydessä vuonna 2010.⁶ Lisäksi esitettiin epävirallinen analyysi EDIS-ehdotuksen taloudellisista hyödyistä, perustelut EDIS-järjestelmän eri vaiheille, hyödyt verrattuna pelkästään kansallisiin talletussuojajärjestelmiin sekä pakollisen luotonannon kustannukset ja hyödyt.
10. Komission yksiköiden esittämän analyysin mukaan pakollista luotonantoa koskeva järjestely toisi merkittäviä organisatorisia haasteita talletussuojajärjestelmien verkostolle, koska keskuselinä ei ole. Analyysin mukaan keskuselin tarvitaan varmistamaan järjestelyn toimivuus. Lisäksi käyttäen tietoja vakuutetuista pankkitalletuksista jäsenvaltioissa komission yksiköt arvioivat, miten korvauskapasiteetti muuttuu siirryttäessä nykyisestä järjestelmästä EDIS-järjestelmään. Komission yksiköt totesivat, että kokoamalla ennakolliset kannatusmaksut yhteen rahastoon olisi mahdollista selviytyä suuremmista häiriöistä kuin mihin yksikään kansallinen talletusten vakuusjärjestelmä kykenee. Näin ollen EDIS-järjestelmä parantaisi pankkien talletussuojan kattavuutta ja lisäisi siten tallettajien luottamusta kaikissa osallistuvissa jäsenvaltioissa ilman, että rahoituksen kokonaistaso ja pankeille aiheutuvat kustannukset muuttuisivat. Kuitenkin eri vaiheita analysoitaessa kävi ilmi, että joidenkin maiden kohdalla järjestelmän käyttöönottovaiheen aikana voisi olla joskus jonkin aikaa hyödyllisempää säilyttää täysin kansalliset talletussuojajärjestelmät. Lisäksi analyysi osoitti, että suurimmat hyödyt saavutetaan rinnakkaisvakuutus- ja täysvakuutusvaiheissa. Jälleenvakuutusvaihe tarjoaa vain vähän suoraa taloudellista hyötyä.

⁶ Asiak. SEC(2010) 834 final.

11. Useat jäsenvaltiot ovat olleet tyytyväisiä tähän työhön ja kannattaneet komission yksiköiden aikomusta käsitellä kohdennettuja temaattisia arviointeja tietyistä säännöksistä käytävissä keskusteluissa. Monet muut ovat kuitenkin ilmaisseet sekä lähestymistavan, perusolettamukset mukaan lukien, että tämänhetkisten päätelmien osalta vakavia huolenaiheita. Nämä jäsenvaltiot ovat vaatineet, että ehdotuksen kokonaisvaikutuksista (myös mahdollisista kielteisistä vaikutuksista) olisi saatava ennakkoon mahdollisimman selkeä kuva myös EDIS-järjestelmän sijaan mahdollisesti toteutettaviin vaihtoehtoihin verrattuna, mukaan lukien muutetut hallinnointijärjestelyt pakollista luotonantoa koskevalle järjestelylle. Joidenkin jäsenvaltioiden mukaan komission menettely ei täytä toissijaisuuspöytäkirjan vaatimuksia eikä vaatimuksia paremmasta lainsäädännöstä. Nämä jäsenvaltiot vaativat perusteellista vaikutustenarviointia.
12. Puheenjohtajavaltio katsoo, että kattavan ja vakaan perustan luomiseksi EDIS-ehdotusta koskevan neuvoston kannan määrittelylle komission yksiköiden olisi suoritettava lisäanalyysia, jotka kattaisivat myös muita ehdotuksen keskeisiä osia ja sisältäisivät mahdollisia eri vaihtoehtoja. Jäsenvaltiot ovat näin ollen ilmoittaneet EDIS-järjestelmän rakenteen ja vaikutusten osalta useita aiheita, joissa tarvitaan jatkoanalyysia ja komissiolta lisäselvityksiä. Komissio on ilmoittanut olevansa valmis laatimaan kohdennettuja analyysia niistä kysymyksistä, joita ad hoc -työryhmä pitää tärkeinä.⁷

1.2. Oikeusperustan soveltuvuus

13. Huomattavan monet jäsenvaltioista ovat ilmaisseet suurta huolta ehdotuksen oikeusperustan (SEUT 114 artikla) soveltuvuudesta ja ovat olleet erityisesti sitä mieltä, että pankkien velvollisuus suorittaa kannatusmaksuja Euroopan talletussuojarahastoon loukkaisi jäsenvaltioiden valtiontaloutta koskevaa määräysvaltaa.

⁷ Puheenjohtajavaltion 4.3.2016 jakaman ilmoituksen "Suggested topics for further analysis of the necessity and effects of EDIS" mukaisesti.

14. Neuvoston oikeudellinen yksikkö antoi 12. huhtikuuta 2016 lausunnon⁸, jossa käsiteltiin SEUT 114 artiklan soveltuvuutta oikeusperustaksi, kun laaditaan joukko yhtenäisiä sääntöjä ja keskitetty päätöksentekomenettely ja perustetaan Euroopan talletussuojarahasto ja velvoitetaan ehdotuksen soveltamisalaan kuuluvat laitokset suorittamaan kannatusmaksuja. Samassa lausunnossa tarkasteltiin myös sitä, olisiko mahdollista käyttää hallitustenvälistä menetelmää.
15. Koska jäsenvaltioilla on erilaisia näkemyksiä siitä, olisiko perustettava hallitustenvälinen konferenssi käsittelemään Euroopan talletussuojarahaston rahoitusta, puheenjohtajavaltio katsoo että, kuten neuvotteluissa yhteisestä kriisinratkaisumekanismista, olisi tarkasteltava mahdollisuutta hyvin rajattuun hallitustenväliseen sopimukseen.

2. ERITYISKYSYMYKSIÄ KOSKEVA TILANNEKATSAUS

16. Puheenjohtajavaltio Alankomaat on aluksi käynyt keskustelua komission ehdotukseen liittyvistä erityisistä osista sellaisten arkaluonteisten asioiden ja aiheiden määrittämiseksi, joista voitaisiin jatkaa keskustelua. Näiden keskustelujen ja jäsenvaltioiden arkaluonteisista kysymyksistä antaman ohjeistuksen perusteella puheenjohtajavaltio Alankomaat tarkasteli yksityiskohtaisemmin joitakin ehdotuksen osia aloittaen rahaston "pysyvästä koosta" (eli viimeinen vaihe, jossa EDIS-järjestelmä on täysin yhteisvastuullinen) eikä niinkään välivaiheista (rinnakkaisvakuutus ja täysvakuutus). Puheenjohtajavaltion ajatuksena oli, että jos voimme sopia pysyvästä koosta ja kaikista horisontaalisista kysymyksistä (hallinnointijärjestelyt jne.), olisi helpompi sopia myös välivaiheista.

⁸ Asiak. 7862/16.

17. Puheenjohtajavaltio on kartoittanut valtuuskuntien huomautusten pohjalta useita keskeisiä aiheita ja konkreettisia vaihtoehtoja niiden käsittelemiseksi ad hoc -työryhmässä. Eräät jäsenvaltiot ovat ilmaisseet näkemyksensä, että vaikutustenarvioinnin tai perusteellisen jatkoanalyysin puuttuessa ei olisi mahdollista arvioida yhtäkään EDIS-ehdotukseen liittyvistä erityisistä osista eikä niiden mahdollisia vaikutuksia. Siksi aiheista ja vaihtoehtoista on keskusteltu alustavasti.
18. Puheenjohtajavaltio Alankomaat on jakanut keskeiset aiheet kolmeen pääluokkaan:
- Säännökset, joihin puheenjohtajavaltion valmisteluasiakirjassa, joka lähetettiin ad hoc -työryhmän jäsenille 1. kesäkuuta pidettävää 2016 kokousta varten, on tehty muutoksia komission ehdotuksesta käydyn perusteellisen keskustelun jälkeen.
 - Säännökset, joiden käsittelytavan hyvin monet jäsenvaltiot, eivät kuitenkaan kaikki, voivat alustavasti hyväksyä, mutta joiden sanamuotoa on edelleen hiottava tai joiden osalta tekstin tiettyjä osia olisi tarkasteltava edelleen.
 - Säännökset, joista on käytävä perusteellisempaa keskustelua ad hoc -työryhmässä. Kustakin luokasta käytyjen keskustelujen tämänhetkinen tilanne on esitetty jäljempänä.
19. Edellä mainitun luokituksen lisäksi puheenjohtajavaltio on valtuuskuntien kirjallisten ehdotusten pohjalta esittänyt edellä mainitussa valmisteluasiakirjassa komission ehdotukseen useita teknisiä mukautuksia.

3. PUHEENJOHTAJAVALTION MUUTTAMAT SÄÄNNÖKSET

3.1. Peruuttamattomat maksusitoumukset (3 artikla)

20. Eräät jäsenvaltiot ovat ilmoittaneet haluavansa, että peruuttamattomat maksusitoumukset otetaan huomioon rahoitusvaroina, jotka laitokset siirtävät Euroopan talletussuojarahastoon sen tavoitetason saavuttamiseksi. Komissio ei ollut sisällyttänyt tätä vaihtoehtoa ehdotukseensa ja esitti varauksia, jotka liittyvät operatiivisiin ongelmiin, joita se voisi aiheuttaa vakuuden ajoissa toimittamisen osalta.
21. Puheenjohtajavaltio ehdotti kompromissina ehdotuksen 3 ja 74 b artiklaan muutoksia, jotta peruuttamattomat maksusitoumukset otettaisiin huomioon Euroopan talletussuojarahaston käytettävissä olevina rahoitusvaroina ja samalla komissiolle siirrettäisiin valta täsmentää edelleen peruuttamattomiin maksusitoumuksiin sovellettavia vaatimuksia ja varmistaa johdonmukainen soveltaminen EDIS-järjestelmän puitteissa. Enemmistö hyväksyi tämän lähestymistavan ad hoc -työryhmässä.

3.2. Poikkeaminen rahoituspolusta (41 j artikla)

22. Vaikka komission ehdotuksessa sallitaan mahdollisuus tilapäiseen poikkeamiseen EDIS-järjestelmän rahoituspolusta, mikäli komissio poikkeamisen hyväksyy, useat jäsenvaltiot ovat pyytäneet, että näitä säännöksiä täsmennettäisiin edelleen ja erityisesti selvennettäisiin poikkeamista koskevat ehdot ja olosuhteet.
23. EDIS-järjestelmän kattavuuden säilyttämiseksi puheenjohtajavaltio on ehdottanut automaattista poikkeamista silloin, kun korvaustilanne on tapahtunut enintään yksi vuosi ennen sitä päivää, jona tietty rahoituksen taso olisi pitänyt saavuttaa, samalla kun varmistetaan, että talletussuojajärjestelmä täyttää jälleen rahoituspolkua koskevat vaatimukset viimeistään kahden vuoden kuluttua kyseisestä päivämäärästä. Komission toimivalta hyväksyä poikkeamiselle pidempi aika tietyistä asianmukaisesti perustelluista syistä on jätetty ennalleen, jotta automaattisen poikkeamisen lisäksi olisi mahdollista toteuttaa räätälöityjä ratkaisuja.

24. Eräät jäsenvaltiot ovat väliaikaisesti hyväksyneet puheenjohtajavaltion lähestymistavan, kun taas toisten mukaan rahoituspolku riippuu EDIS-järjestelmän kokonaisrakenteesta eikä siitä siksi voida keskustella erikseen. Tätä aihetta on vielä käsiteltävä lisää.

3.3. Muutoksenhakumekanismi (85 artikla)

25. Yhteistä kriisinratkaisumekanismeja koskevalla asetuksella perustetaan valituslautakunta ja tehdään mahdolliseksi valittaa joistakin kriisinratkaisuneuvoston päätöksistä yhteisen kriisinratkaisumekanismiin puitteissa. Eräät jäsenvaltiot ovat kuitenkin vaatineet muutoksenhakumekanismiin soveltamisalan laajentamista EDIS-järjestelmään liittyviin päätöksiin, joista olisi mahdollista valittaa siten kuin 85 artiklassa tullaan säätämään.
26. Puheenjohtajavaltio on näin ollen esittänyt muutosta, jolla selvennetään, että olisi mahdollista valittaa joistakin säännöksistä ja erityisesti seuraavista: suojan ulkopuolelle sulkeminen (41 i artikla), rahoituksen määrän määrittäminen (41 m artikla), rahoituksen takaisinmaksu ja ylivahingon ja vahingon määrittäminen (41 o artikla), maksukyvyttömyysmenettelyn seuranta (41 q artikla), ennakolliset kannatusmaksut (74 c artikla) ja jälkikäteen suoritettavat kannatusmaksut (74 d artikla).
27. Eräät jäsenvaltioista ovat hyväksyneet muutosehdotukset, mutta toiset ovat pitäneet tarpeellisenä suorittaa lisää oikeudellisia ja teknisiä analyyssejä.

4. HIOMISTA/SELVENTÄMISTÄ EDELLYTTÄVÄT SÄÄNNÖKSET

4.1. EDIS-järjestelmän soveltamisala (1 ja 2 artikla)

28. EDIS-järjestelmän soveltamisala kuuluu lainsäädäntöehdotuksen olennaisiin aiheisiin. Jäsenvaltiot ovat ilmoittaneet, että se tulisi määrittää tarkemmin erityisesti kolmansissa maissa sijaitsevien sivukonttorien ja tiettyjen muiden yhteisöjen kuin luottolaitosten osalta (eli yhteisöjen, jotka eivät tällä hetkellä kuulu vakavaraisuusvaatimuspaketin soveltamisalaan (2 artiklan 5 kohta) eivätkä siten yhteisen valvontamekanismin soveltamisalaan), jotka osallistuva talletussuojajärjestelmä voisi mahdollisesti kattaa.

4.1.1. Kolmansissa maissa sijaitsevat sivukonttorit

29. Talletusten vakuusjärjestelmiä koskevan direktiivin puitteissa kysymys kolmansissa maissa sijaitsevista sivukonttoreista on ratkaistu jäsenvaltioille annetulla mahdollisuudella: vaikka vastaavuudesta on pakollinen, jäsenvaltioilla on vain mahdollisuus velvoittaa kolmannessa maassa sijaitseva sivukonttori liittymään kansalliseen talletussuojajärjestelmään, jos kolmannen maan suojajärjestelmää ei pidetä tasoltaan vastaavana.
30. Jotta varmistetaan toimiva järjestelmä EDIS-järjestelmän puitteissa, puheenjohtajavaltio on ehdottanut, että komissiolle annetaan toimivalta suorittaa pakollisia vastaavuustestejä. Tämän perusteella toimivaltaiset viranomaiset päättävät, onko tarpeen edellyttää, että kolmannen maan sivukonttori liittyy kansalliseen talletussuojajärjestelmään. Näin varmistettaisiin, että jäsenvaltiot käyttävät johdonmukaisemmin mahdollisuutta edellyttää kolmansissa maissa sijaitsevien sivukonttorien liittymistä kansalliseen talletussuojajärjestelmään. EDIS-järjestelmä voisi siten kattaa ne kolmansien maiden sivukonttorit, joiden edellytetään liittyvän kansalliseen talletussuojajärjestelmään.

31. Tällainen ratkaisu ei kuitenkaan varmistaisi EDIS-järjestelmän soveltamisalan ja yhteisen valvontamekanismin soveltamisalan asianmukaista yhteensovittamista, koska kolmansissa maissa sijaitsevia sivukonttoreita valvovat niiden kansalliset valvontaviranomaiset. Tästä on näin ollen on keskusteltava edelleen.

4.1.2. Osallistuvien talletussuojajärjestelmien kattamat muut yhteisöt kuin luottolaitokset

32. EDIS-järjestelmän soveltamisalan ja yhteisen valvontamekanismin/vakavaraisuusasetuksen soveltamisalan erilainen laajuus on myös merkittävä ongelma, koska se koskee muita yhteisöjä kuin luottolaitoksia, kuten luottoyhdistyksiä, jotka osallistuvat talletussuojajärjestelmät voisivat kattaa. Eräät jäsenvaltiot ovat ilmaisseet suurta huolta siitä, että eurooppalainen järjestelmä ei antaisi suojaa sellaisten yhteisöjen tallettajille, joihin ei tällä hetkellä sovelleta nykyisiä vakavaraisuusasetuksen/vakavaraisuusdirektiivin sääntöjä (niitä koskee kansallinen järjestelmä ja muutamassa jäsenvaltiossa vakavaraisuusasetukseen/vakavaraisuusdirektiiviin perustuvat säännöt). Useat jäsenvaltiot ovat kuitenkin olleet huolissaan siitä, että luottoyhdistykset eivät aina kuulu vakavaraisuusasetuksen/vakavaraisuusdirektiivin ja yhteisen valvontamekanismin sääntelyn ja valvonnan piiriin. Nämä jäsenvaltiot toivovat soveltamisalojen täydellistä yhteensovittamista. Jäsenvaltiot ovat kuitenkin osoittaneet olevansa avoimia tarkastelemaan näiden yhteisöjen sisällyttämistä EDIS-järjestelmän soveltamisalaan, jos asia ratkaistaan kyseisiin yhteisöihin sovellettavien oikeasuhteisten säännösten puitteissa vakavaraisuusasetuksen/vakavaraisuusdirektiivin tulevan tarkistuksen yhteydessä. Ad hoc -työryhmän olisi palattava tähän asiaan heti, kun vakavaraisuusasetuksen/vakavaraisuusdirektiivin tarkistuksesta on enemmän selvyyttä.

4.2. Suojan ulkopuolelle sulkeminen ja sakot (41 i, 41 j, 41 l, 41 m ja 50 a artikla)

33. Komission ehdotuksessa otetaan käyttöön useita suojatoimenpiteitä, joilla ehkäistään moraalikatoa ja erityisesti estetään EDIS-varojen virheellinen tai perusteeton käyttö osallistuvista talletussuojajärjestelmistä.

34. Jäsenvaltiot yleisesti ottaen pitivät suojatoimenpiteitä tarpeellisina, mutta useat ilmaisivat kuitenkin monia huolenaiheita, jotka koskivat ehdotettua menettelyä. Ensinnäkin menettelyn laillisuus on asetettu kyseenalaiseksi. On myös huomautettu, että suojan ulkopuolelle sulkeminen voisi vaikuttaa kielteisesti rahoitusvakauteen. Useat jäsenvaltiot katsovat, että suojan ulkopuolelle sulkemista ja sakkoja koskevia edellytyksiä olisi selvennettävä ja että ulkopuolelle sulkeminen voisi olla suhteeton rangaistus. Eräät jäsenvaltiot ovat pyytäneet mahdollisuutta soveltaa muita (hallinnollisia) seuraamuksia ennen turvautumista suojan ulkopuolelle sulkemiseen sekä mahdollisuutta korjaamiseen tietyn määräajan kuluessa.
35. Puheenjohtajavaltio on jatkoa varten ehdottanut, että talletusten vakuusjärjestelmiä koskevan direktiivin ja EDIS-sääntöjen noudattamisen varmistamiseksi perustetaan vaiheittainen väliintulo, jossa talletussuoja olisi keskeinen tavoite ja suojan ulkopuolelle sulkeminen olisi ainoastaan mahdollista viimeisenä vaiheena. Vaiheittaisen väliintulon keskeisenä ajatuksena on, että jopa tilanteissa, joissa talletussuojajärjestelmä ei noudata sääntöjä, rahoitus olisi asetettava saataville, mutta ainoastaan lainan muodossa tietyin edellytyksin. Lisäksi talletussuojajärjestelmät olisivat komission ja kriisinratkaisuneuvoston jatkuvassa seurannassa ja talletussuojajärjestelmien kykyä täyttää EDIS-ehdotuksessa määriteltävät keskeiset velvoitteet arvioitaisiin säännöllisesti. Suojan ulkopuolelle sulkemista koskevien säännösten ja rahoituspolun välistä vuorovaikutusta käsitellään tarkemmin 41 j artiklassa.
36. Jos vaiheittaisessa väliintulossa talletussuojajärjestelmä ei täytä sen keskeisiä velvoitteita, kriisinratkaisuneuvostolla ja komissiolla on käytettävissään useita vaihtoehtoja: Ensiksi kriisinratkaisuneuvosto antaa suosituksen, joka sisältää korjaavia toimia. Sitten komissio voi "ohjeistaa" talletussuojajärjestelmää varmistamaan noudattamisen kolmen kuukauden kuluessa tai muuttaa EDIS-rahoituksen lainaksi jälkikäteen suoritettavassa korvaustilanteessa. Lisäksi jos velvoitteiden täyttämättä jättäminen jatkuu ja yhteistyö on vilpillistä, talletussuojajärjestelmä voidaan sulkea EDIS-järjestelmän ulkopuolelle. Ulkopuolelle sulkemisen ei kuitenkaan tarvitse olla pysyvää. Talletussuojajärjestelmä tulisi periaatteessa voida ottaa (uudelleen) EDIS-järjestelmän piiriin heti, kun se täyttää kaikki vaatimukset. Perusteet tälle prosessille on vielä laadittava.

37. Eräät jäsenvaltiot halusivat vaiheittaisen väliintulon parempaa eriyttämistä, minkä vuoksi mahdollisuudesta määrätä sakkoja tehtiin alustava arviointi, jonka perusteella todettiin, että ne eivät ole oikeudellisista syistä toteutettavissa. Lisäksi eräät jäsenvaltiot olivat huolissaan komission suorittamasta seurannasta, koska jäsenvaltioilla on toimivalta valvoa talletussuojajärjestelmiä.

4.3. Vaihtoehdot ja harkintavalta talletusten vakuusjärjestelmiä koskevan direktiivin puitteissa

38. Ad hoc -työryhmässä pohdittiin myös sitä, olisiko talletusten vakuusjärjestelmiä koskevaan direktiiviin kuuluvia 41:tä vaihtoehtoa ja kansallista harkintavaltaa, jotka koskevat esimerkiksi rahaston tavoitetasoa, kannatusmaksujen laskemista ja tietyn tyyppisiä suojakelpoisia talletuksia, sovellettava samalla tavalla (tai ainakin täsmennettävä) EDIS-ehdotuksen yhteydessä.
39. Oikeudelliselta kannalta katsoen osallistuvia talletussuojajärjestelmiä koskevien vaihtoehtojen ja kansallisen harkintavallan yhdenmukaistaminen voitaisiin saavuttaa kahdella tavalla:
i) muuttamalla talletusten vakuusjärjestelmiä koskeva direktiivi erillisellä säädöksellä; tai
ii) tarkentamalla edelleen tiettyjä talletusten vakuusjärjestelmiä koskevaan direktiiviin sisältyviä vaihtoehtoja ja kansallista harkintavaltaa yksinomaan EDIS-järjestelmää varten pankkiunionin yhteydessä ottaen huomioon yhteisestä kriisinratkaisumekanismista saadut kokemukset suhteessa pankkien elvytys- ja kriisinratkaisudirektiiviin. On kuitenkin aiheellista panna merkille, että jälkimmäiseen tapaan sisältyy oikeudellisia rajoituksia erityisesti talletussuojajärjestelmien soveltamisalan ja jäsenyyden osalta.
40. Puheenjohtajavaltion suorittaman kyselyn tulokset osoittavat, että jäsenvaltiot pitävät yhdenmukaistamista pankkiunionin tasolla hyväksyttävänä ja tärkeänä erityisesti EDIS-järjestelmän keskeisten osatekijöiden, kuten korvausten maksumenettelyn ja talletussuojan tason osalta.

41. Lisäksi näkemykset eroavat sen suhteen, onko yhdenmukaistaminen EU-28:n tasolla suotavaa. Eräät jäsenvaltiot, erityisesti ne, joiden rahayksikkö ei ole euro, ovat korostaneet sitä, että talletusten vakuusjärjestelmiä koskevaan direktiiviin sisällytettiin vaihtoehtoja ja kansallista harkintavaltaa kansallisten erityispiirteiden ottamiseksi huomioon ja että ne olisi näin ollen säilytettävä.
42. Puheenjohtajavaltio totesi, että jo komission ehdotuksessa olevien vaihtoehtojen ja kansallisen harkintavallan (koskien kannatusmaksuja ja käytettävissä olevia varoja sekä käyttöönottovaihetta) lisäksi voitaisiin osallistuville jäsenvaltioille määritellä EDIS-tekstissä ja EDIS-rahastoon liittyen joitain muita vaihtoehtoja ja kansallista harkintavaltaa (koskien talletussuojan tasoa ja korvaustenmaksumenettelyä).
43. Puheenjohtajavaltio on sittemmin ehdottanut menettelyä, jolla täsmennetään EDIS-järjestelmän ja osallistuvien talletussuojajärjestelmien välistä suhdetta erityisesti rahoitusvirtojen osalta ilman, että suoraan vaikutetaan osallistuvien talletussuojajärjestelmien vaihtoehtoihin ja kansalliseen harkintavaltaan; talletussuojajärjestelmät voisivat edelleen toteuttaa kansallisia toimenpiteitä (esim. suojan laajentaminen koskemaan tilapäisesti korkeita saldoja), kunhan ne rahoitettaisiin yksinomaan kansallisista varoista, jotka eivät kuulu EDIS-järjestelmään.
44. Useat jäsenvaltiot ovat ilmaisseet suhtautuvansa avoimesti puheenjohtajavaltion esittämän ratkaisun kehittämiseen edelleen, mutta eräät ovat huolissaan siitä, että tällainen kaksitasoinen järjestelmä saattaa lisätä järjestelmän monimutkaisuutta ja johtaa epätasapuolisiin toimintaedellytyksiin tallettajille tarjottavan suojan ja kustannusneutraaliuden osalta.
45. Tässä yhteydessä puheenjohtajavaltio ehdottaa, että työskentelyä jatketaan esitetyn lähestymistavan pohjalta, jota voidaan soveltaa moniin vaihtoehtoihin ja kansalliseen harkintavaltaan, mutta tarkastellaan erikseen niitä vaihtoehtoja ja kansallista harkintavaltaa, jotka liittyvät soveltamisalaan ja jäsenyyteen sekä osallistuvien talletussuojajärjestelmien "vaihtoehtoihin toimenpiteisiin" maksukyvyttömyysmenettelyjen yhteydessä talletusten vakuusjärjestelmiä koskevan direktiivin 11 artiklan 6 kohdan mukaisesti. Vaihtoehtoisten toimenpiteiden osalta ratkaisuna voisi olla, että talletuskirjojen siirrot sallittaisiin ainoastaan suojattujen talletusten ollessa kyseessä, kuten myös EKP:n lausunnossa esitettiin.

4.4. Suoja ja suojakelpoiset talletukset EDIS-järjestelmässä (41 c ja 41 g artikla)

46. Vaikka EDIS-järjestelmän talletussuojan taso on yksi peruskysymyksistä, joista on vielä keskusteltava osana EDIS-järjestelmän kokonaisrakennetta (ks. jäljempänä osa III), puheenjohtajavaltio on esittänyt ehdotuksen siitä, miten talletusten vakuusjärjestelmiä koskevassa direktiivissä vahvistettuja suojaa koskevia sääntöjä olisi sovellettava Euroopan talletussuojarahastoon niiden sovittujen yleisten periaatteiden mukaisesti, joita noudatetaan talletusten vakuusjärjestelmiä koskevaan direktiiviin kuuluvien vaihtoehtojen ja kansallisen harkintavallan yhdenmukaistamisessa EDIS-järjestelmää varten (kuten kuvattu edellä 2.3. kohdassa).
47. Puheenjohtajavaltio on ehdottanut etenkin, että täsmennetään i) EDIS-järjestelmän suojan/vakuutuksen tasoa osallistuvien talletussuojajärjestelmien osalta (enintään 100 000 euroa kunkin tallettajan talletusten yhteismäärästä), ii) kohtelua, kun kyseessä on liiketoimintaan liittyvä talletus, johon vähintään kahdella henkilöllä on oikeus, sekä iii) suojaa tilapäisesti korkeille saldoille.
48. Suurin osa valtuuskunnista hyväksyi kahden ensimmäisen kysymyksen osalta puheenjohtajavaltion ehdottaman lähestymistavan, mutta tilapäisesti korkeita saldoja koskeva kysymys edellyttää lisäanalyysia. Ehdotettu 500 000 euron raja ei itse asiassa ole saanut täyttä kannatusta. Useat jäsenvaltiot ilmoittivat, että tässä määrässä olisi otettava paremmin huomioon kunkin maan elintaso. Näin ollen eräät jäsenvaltiot, joilla on kansallisella tasolla käytössä korkeammat määrät, pelkäävät, että puheenjohtajavaltion ehdotus voisi vaikuttaa kielteisesti niiden tallettajien suojaan, kun taas toiset jäsenvaltiot pelkäävät, että ehdotettu suojan taso on liian korkea.
49. Lisäksi monet jäsenvaltiot totesivat, että kansallista harkintavaltaa ei ole pelkästään suojan eri tasoissa tai ajallisessa kattavuudessa. Yhtä tärkeää on, että säännöksissä viitataan kansalliseen lainsäädäntöön erityistilanteissa, joita säännellään kansallisessa lainsäädännössä aivan eri aloilla (esim. sosiaali- ja työlainsäädäntö sekä yksityisoikeus). joten niiden suojan yhdenmukaistaminen on vaikeaa. Puheenjohtajavaltio totesi, että tästä on vielä keskusteltava. Voisi olla perusteltua käyttää suojan tason määrittämiseen määrien keskiarvoa tai mediaania, mutta vaihtoehtoisesti voitaisiin yhdenmukaistaa ainoastaan tilapäisesti korkeiden saldojen tappioille EDIS-järjestelmästä maksettavan korvauksen vähimmäismäärä (ja siten jäsenvaltioilla olisi mahdollisuus rahoittaa täydentävät määrät niistä rahoitusvaroista, jotka jäävät kansalliselle tasolle).

4.5. Kannatusmaksut (74 c ja 74 d artikla)

50. Hyvin monet jäsenvaltiot pyysivät, että pankkien suorittamien kannatusmaksujen laskentamenetelmä sisällytettäisiin tason 1 tekstiin eikä, kuten komissio on ehdottanut, delegoituun säädökseen. Alustavasta keskustelusta on selvästi käynyt ilmi, että jäsenvaltiot ovat yleisesti ottaen tyytymättömiä prosessiin, jossa pankeille maksetaan korvauksia varoista, jotka on jo maksettu kansallisiin talletussuojajärjestelmiin. Jäsenvaltiot pitäisivät parempana kansallisissa talletussuojajärjestelmissä käytettävissä olevien varojen suoraa siirtoa Euroopan talletussuojarahastoon. Alustava keskustelu osoitti myös, että riskiperusteisten kannatusmaksujen laskentamenetelmän käsittelyä on jatkettava. Lisäkeskustelut ovat tarpeen erityisesti, jotta voidaan ymmärtää yksittäisiin pankkeihin ja jäsenvaltioihin kohdistuvat vaikutukset. Jotta asiasta voitaisiin käydä perusteellisempaa keskustelua (ks. jäljempänä), puheenjohtajavaltio on pyytänyt komissiota toimittamaan yksityiskohtaisempia tietoja ehdotetusta menetelmästä sekä taloudellisista vaikutuksista.

4.6. Hallinnointi- ja päätöksentekoprosessi EDIS-järjestelmässä (43–59 artikla)

51. Jäsenvaltiot ovat yleisesti ottaen suhtautuneet myönteisesti yhteisen kriisinratkaisuneuvoston uuteen hallintorakenteeseen EDIS-järjestelmässä (osallistujat, äänestysmenettelyt, kriisinratkaisuneuvoston tehtävät), mutta eräät jäsenvaltiot ilmaisivat huolensa hallinnointisäännösten tietyistä näkökohdista. Toiset jäsenvaltiot totesivat, että hallinnointiprosessia voidaan arvioida vasta, kun EDIS-järjestelmän lopullinen rakenne on selvillä. Eräät jäsenvaltiot toivat esille yleisen kysymyksen eturistiriidasta yhteisessä kriisinratkaisuneuvostossa.
52. Erityisesti keskusteltiin kriisinratkaisuneuvoston täysistunnon osallistumisen kynnysarvosta (komission ehdotuksessa asetettu 25 prosenttiin Euroopan talletussuojarahaston käytöstä). Eräät jäsenvaltiot pitivät kynnysarvoa liian korkeana, toiset taas tarpeettomana.

53. Myös äänestysmenettelyistä keskusteltiin jonkin verran: eräät jäsenvaltiot kannattivat samanlaisia sääntöjä kuin asetuksessa yhteisestä kriisinratkaisumekanismista toisten vastustaessa vaatimusta, että päätökset olisi tehtävä siten, että niitä kannattavat jäsenet edustavat vähintään 30:a prosenttia kannatusmaksuista sitten, kun tavoitetaso on saavutettu.
54. Yleisellä tasolla nykyinen komission alkuperäinen ehdotus on kaikkien hallinnointisäännösten osalta hyvä ratkaisu, mutta voisi olla hyödyllistä käydä artiklakohtainen keskustelu.

5. SÄÄNNÖKSET, JOTKA EDELLYTTÄVÄT PERUSTEELLISTA KESKUSTELUA

55. Useista EDIS-ehdotuksen keskeisistä aiheista ei vielä ole käyty yksityiskohtaista keskustelua. Ottaen huomioon jäsenvaltioiden perustavanlaatuiset näkemyserot näissä kysymyksissä puheenjohtajavaltio katsoi, että se ei voi tehdä etenemistavasta mitään konkreettista ehdotusta ennen kuin ad hoc -työryhmässä on käyty perusteellinen keskustelu kustakin aiheesta.
56. Aiheisiin, joiden kohdalla perusteellinen lisäkeskustelu on todettu tarpeelliseksi, ja jäsenvaltioiden tärkeimpiin huolenaiheisiin kuuluvat muun muassa seuraavat:
- jäsenvaltion EDIS-järjestelmään liittyminen ja siitä poistuminen sekä tällaisen liittymisen tai poistumisen edellytykset;
 - yhteisvastuullisuuden toteuttamisen tahti ja prosessi, myös kansallisten ja yhteisten varojen kartuttaminen;
 - kriisinratkaisuneuvoston suorittama seuranta ja maksukyvyttömyysmenettelyn käyttö;
 - ennakollisten kannatusmaksujen laskeminen ja riskiperusteisten kannatusmaksujen laskentamenetelmän täsmentäminen;
 - yhteisten varojen käyttö vaihtoehtoisissa toimenpiteissä ja suhde periaatteeseen, jonka mukaan osallistuville talletussuojajärjestelmille ei saa aiheutua ylimääräisiä kustannuksia.

III TOIMENPITEET PANKKIUNIONIN VAHVISTAMISEKSI

1. NYKYISET SAAVUTUKSET

57. Ad hoc -työryhmässä käytyjen keskustelujen aikana jäsenvaltiot palauttivat mieleen, että monet toimenpiteet on jo hyväksytty ja pantu täytäntöön ennennäkemättömän nopeasti. Näihin kuuluvat pankkiunionin kaksi tärkeää pilaria, jotka on jo perustettu.
58. Ensimmäinen pilari käynnistettiin sen jälkeen kun oli suoritettu **kattava arviointi**, joka sisälsi omaisuuserien laadun tarkastelun ja stressitestit ja koski pankkiunionin kaikkia merkittäviä luottolaitoksia. Tuloksena oli avoimuuden ja luottamuksen lisääntyminen sekä huomattavat pääoman tarkistamiset kyseisissä luottolaitoksissa. Yhteinen valvontamekanismi (**YVM**) aloitti toimintansa marraskuussa 2014 ja on jo pääsemässä tavoitteeseensa saada aikaan vahva, riippumaton ja yhdenmukainen vakavaraisuusvalvonta pankkiunionissa. Esimerkiksi on otettu tärkeitä askelia kohti yhdenmukaista ja puolueetonta valvontaa toteuttamalla **vakavaraisuuden arviointiprosessi**, jossa noudatettiin yhteistä menetelmää suoraan valvottujen yhteisöjen osalta, sekä varmistamalla johdonmukaisuus, välttämällä valvonnan laiminlyöntiä ja ottamalla huomioon laitosten erityispiirteet.

59. Toisella pilarilla eli yhteisellä kriisinratkaisumekanismilla on kriisinratkaisuvalltuudet, ja se on ollut täysin toiminnassa tammikuusta 2016, jolloin ensimmäiset kannatusmaksut siirrettiin yhteiseen kriisinratkaisurahastoon sen jälkeen, kun kaikki pankkiunioniin osallistuvat jäsenvaltiot olivat ratifioineet hallitustenvälisen sopimuksen. Yhteinen kriisinratkaisuneuvosto varmistaa kriisinratkaisutoimien (sekä kriisinratkaisun suunnittelun että kriisinratkaisumääräyksen valmistelun) johdonmukaisuuden useilla eri tavoilla. Ensinnäkin se osallistui yhteistyössä kansallisten kriisinratkaisuviranomaisten kanssa kahden käsikirjan laatimiseen, joissa toisessa käsitellään kriisinratkaisun suunnittelua ja toisessa kriisinhallintaa. Toiseksi se määritteli komiteoissa ja täysistunnossa käytyjen keskustelujen kautta yhteisen kannan asiaankuuluviin kriisinhallintapolitiikan kysymyksiin (esim. määritteli omia varoja koskevat vähimmäisvaatimukset ja hyväksyttävät velat). Kolmanneksi se koordinoi sisäisiä kriisinratkaisuryhmiä, jotka toteuttavat kriisinratkaisun suunnittelutoimintaa yhteisen kriisinratkaisuneuvoston ja kansallisten kriisinratkaisuviranomaisten asiantuntemuksen avulla. Yhteinen kriisinratkaisuneuvosto on edistynyt hyvin tavoitteessaan saada aikaan pankkiunionin tärkeimpiä pankkeja varten kriisinratkaisusuunnitelma vuoden 2016 loppuun mennessä. Yhteinen kriisinratkaisuneuvosto myös edistää sellaisten kriisinratkaisutoimien yhdenmukaisuutta, joita kansalliset kriisinratkaisuviranomaiset toteuttavat suoraan niiden vastuulla olevien vähemmän merkittävien laitosten osalta, pääasiassa arvioimalla kriisinratkaisupäätöksiä (esim. kriisinratkaisusuunnitelmia) koskevia ehdotuksia, jotka kansalliset kriisinratkaisuviranomaiset ovat velvollisia ilmoittamaan yhteiselle kriisinratkaisuneuvostolle.
60. Yhteisen kriisinratkaisurahaston osalta osallistuvat jäsenvaltiot sopivat 8. joulukuuta 2015 yhdenmukaistetun **lainajärjestelysopimuksen** tekemisestä yhteisen kriisinratkaisuneuvoston kanssa. Sopimuksessa jäsenvaltio myöntää yhteiselle kriisinratkaisuneuvostolle kansallisen luoton yhteisessä kriisinratkaisurahastossa olevan kansallisen rahasto-osuutensa tueksi, jos kyseinen rahasto-osuus kohtaa rahoitusvajeen asianomaisen jäsenvaltion pankkien kriisitapausten johdosta.

61. Lisäksi neuvosto hyväksyi joulukuussa 2013 lausuman **yhteiseen kriisinratkaisumekanismiin kuuluvasta varautumisjärjestelystä**. Lausumassa todettiin, että yhteinen varautumisjärjestely perustetaan siirtymäkauden aikana ja se on täysin toimintavalmis viimeistään siirtymäkauden lopussa (eli 1. tammikuuta 2024 mennessä) ja että edistymistä tarkastellaan uudelleen pian yhteisen kriisinratkaisurahaston voimaantulon jälkeen. Neuvosto toisti sitoumuksensa joulukuussa 2015 ja myös täsmensi, että "varautumisjärjestelyn on oltava finanssipoliittisesti neutraali myös keskipitkällä aikavälillä ja siinä on varmistettava kaikkien osallistuvien jäsenvaltioiden tasapuolinen kohtelu, eikä siitä saa aiheutua kustannuksia niille jäsenvaltioille, jotka eivät osallistu pankkiunioniin".
62. Lisäksi edellä mainittujen kahden pilarin tueksi lähes kaikki pankkiunionin jäsenet ovat **saattaneet osaksi kansallista lainsäädäntöään ja panneet täytäntöön kaikki yhteisen sääntökirjan** asiaa koskevat oikeudelliset säännökset sekä varmistaneet johdonmukaisemman sääntelyn ja laadukkaan valvonnan koko EU:n alueella seuraavin keinoin:
- a) **Vakavaraisuusdirektiivillä ja vakavaraisuusasetuksella** tiukennettiin pankkien vakavaraisuusvaatimuksia. Tämä on parantanut pankkien valmiuksia kestää haitallisia talous- ja rahoituskriisejä, koska on lisätty pääoman laatua ja määrää, laajennettu riskien kattamista ja parannettu hallinnointia ja avoimuutta.
 - b) **Pankkien elvytys- ja kriisinratkaisudirektiivillä** perustettiin pankeille uusi elvytys- ja kriisinratkaisukehys. Kehyksen tarkoituksena on hyödyntää rahoitusvakautta ja suojata veronmaksajia soveltamalla uusia alaskirjaussääntöjä, joilla minimoidaan julkisten varojen käyttö jo kaatumassa olevien tai todennäköisesti kaatuvien pankkien tueksi sekä hallitaan pankkikriisejä oikea-aikaisemmin ja järjestelmällisemmin kuin ennen.
 - c) Talletusten vakuusjärjestelmistä annetulla direktiivillä parannettiin **kansallisten talletussuojajärjestelmien** toimivuutta yhdenmukaistamalla järjestelmien kattavuus, lujittamalla ja yhdenmukaistamalla niiden rahoitusjärjestelyjä ja varmistamalla ripeät korvausmenettelyt.

2. JÄLJELLÄ OLEVAT HAASTEET

63. Jäsenvaltiot palauttivat mieleen, että pankkiunioni perustettiin pääasiallisesti vastaukseksi finanssikriisiin ja valtionvelkakriisiin erityisesti euroalueella. Kriisin syynä olivat suurelta osin pankkien ja asianomaisten valtioiden väliset kielteiset kierteet, ja tällaisten kielteisten sidosten purkamisesta pankkien ja asianomaisten valtioiden välillä onkin tullut pankkiunionin keskeinen tavoite.
64. Edellä mainitut saavutukset sekä EKP:n toimet ja kansalliset toimet ovat merkittäväällä tavalla edistäneet Euroopan finanssimarkkinoiden pirstoutuminen korjaamista, pienentäneet moraalikatoa ja vähentäneet julkiselle sektorille aiheutuvaa riskiä.
65. Vaikka jäsenvaltiot ovatkin tietoisia siitä, että nämä saavutukset ovat ennennäkemättömiä ja pankkiunionin perustaminen on edistynyt hyvin useilla aloilla niin riskien vähentämisen kuin riskien jakamisenkin osalta, ne katsovat, että pankkiunionin kokonaisrakennetta ja kestäkykyä voitaisiin tehostaa käyttämällä osallistavaa ja kattavaa riskien vähentämisen ja jakamisen prosessia. Eri jäsenvaltiot toivat ad hoc -työryhmän keskustelussa esille joitakin jäljellä olevia **haasteita** (lueteltuina ilman **erityistä järjestystä**):
- a) Useat jäsenvaltiot katsoivat, että nykytilanteessa kansalliset talletussuojajärjestelmät ovat edelleen **alttiita** vakaville **paikallisille häiriöille** ja laajemmille järjestelmäriskivaikutuksille. Tilanne heikentäisi talletussuojan yhdenmukaisuutta ja tallettajien luottamusta pankkitalletusten turvallisuuteen. Useat jäsenvaltiot toivoivat siksi EDIS-järjestelmän käsittelemistä nopeasti.

- b) Monet jäsenvaltiot ilmoittivat, että siirtyminen pankkituen antamisesta **velkakirjojen arvon alaskirjaukseen** ja julkisten varojen käytön minimointi on varmistettava alaskirjausta koskevien sääntöjen tehokkaalla täytäntöönpanolla ja soveltamisella sekä varmistamalla, että alaskirjausta varten on saatavilla riittävästi varoja. Jotkut jäsenvaltiot korostivat yhdenmukaisen lähestymistavan ja velkojien hierarkiaa ja huonompaa etuoikeusasemaa koskevat säännöt sisältävän lainsäädäntöehdotuksen merkitystä, jotta parannetaan velkakirjojen arvon alaskirjausta ja vähennetään oikeudellisia riskejä, jotka koskevat periaatetta, jonka mukaan velkojat eivät saa joutua huonompaan asemaan.
- c) Eräät jäsenvaltiot katsoivat, että jäljellä olevat erot kansallisessa lainsäädännössä ja sen täytäntöönpanossa voisivat luoda **epätasapuoliset toimintaedellytykset**. Joidenkin jäsenvaltioiden mukaan vaarana on myös, että tietyillä **kansallisilla toimintapolitiikoilla/kanavilla** voisi olla huomattava **vaikutus** asianomaisten pankkien taseisiin, kun taas mahdolliset kustannukset lankeaisivat kaikille pankkiunionin jäsenvaltioille.
- d) EU:n pankit ovat edelleen hyvin vaikutusalttiita kotivaltionsa vaikutukselle. Vaikka useat jäsenvaltiot kehottivat painokkaasti varovaisuuteen, jotkut jäsenvaltiot korostivat tarvetta tarkistaa **valtiovastuiden** kohtelu sääntelyssä.
- e) Osa jäsenvaltioista muistutti, että yhteistä valvontamekanismia ja yhteistä kriisinratkaisumekanismia koskevissa asetuksissa sekä Dublinin julistuksessa todetaan, että YVM:n ja YKM:n **hallinnointijärjestelyissä** jätetään tilaa yksinkertaistamiselle ensisijaisen lainsäädännön muutosten vuoksi. Eräät jäsenvaltiot kuitenkin totesivat, että YVM ja YKM on perustettu äskettäin, joten ne saattavat tarvita enemmän aikaa asemansa vakiinnuttamiseen.

- f) Useat jäsenvaltiot katsoivat, että laaja valikoima toiminnan vakautta ja kriisinhallintaa koskevia toimenpiteitä, joista on jo sovittu, ei poista täysin riskiä siitä, että julkista rahoitusta tarvitaan tilapäisesti poikkeuksellisissa tapauksissa ja viimeisenä keinona kriisinratkaisurahaston lainanottokapasiteetin tehostamiseen – siten että se on keskipitkällä aikavälillä budjettineutraali. Vaikka on sovittu, että kriisinratkaisurahaston käytettävissä olisi oltava **yhteinen varautumisjärjestely** viimeisenä keinona siirtymäkauden loppuun mennessä, tämän asian käsittelyä ei ole vielä aloitettu. Muutamat jäsenvaltiot totesivat myös, että 11 jäsenvaltiota ei ole vielä allekirjoittanut lainaa koskevaa kehys sopimusta kriisinratkaisuneuvoston kanssa.
- Väliaikaisrahoitusmekanismin perustamista 1. tammikuuta 2016 mennessä koskevan Ecofin-neuvoston 8. joulukuuta 2015 antaman julkilausuman mukaisesti kyseisten jäsenvaltioiden odotetaan allekirjoittavan lainaa koskevan kehys sopimuksen nopeasti. Jotkin toiset jäsenvaltiot kuitenkin totesivat, että koska kansallisten rahasto-osuuksien koko pienenee vakaussmaksujen vaiheittaisen yhdistämisen edetessä, näillä luottolimiiteillä tuettaisiin ajan mittaan pienenevää osuutta koko kriisinratkaisurahastosta. Tämän vuoksi nämä jäsenvaltiot pyysivät, että keskustelut yhteisen varautumisjärjestelyn toiminnallisista yksityiskohdista aloitettaisiin mahdollisimman pian.
- g) Tietyt jäsenvaltiot toivat esille, että jäljellä olevat jo hyväksytyt **Baselin uudistukset** (kuten vähimmäisomavaraisuusaste ja pysyvä varainhankinnan vaatimus) olisi pantava EU:ssa täytäntöön rahoitusalan vakauden tehostamiseksi edelleen.

3. TOIMENPITEITÄ PANKKIUNIONIN VAHVISTAMISEKSI

66. Jotta voidaan puuttua edellä mainittuihin jäljellä oleviin haasteisiin ja komission tiedonannon huomioon ottaen jäsenvaltiot ovat esittäneet useita riskien vähentämis- ja jakamistoimenpiteitä, joita pidetään relevantteina pankkiunionin lujittamisen ja rahoituspalvelujen sisämarkkinoiden kehittämisen kannalta.

67. Rajoittamatta tulevia keskusteluja kunkin toimenpiteen relevanssista, priorisoinnista, tarpeellisuudesta ja teknisistä yksityiskohdista, toimenpiteet voidaan tässä vaiheessa ryhmitellä niihin sovellettavan menettelyn perusteella: joitakin toimenpiteitä voitaisiin käsitellä eri toimielinten/elinten meneillään olevan työskentelyn puitteissa (4.1.) tai komission on tarkoitus käsitellä niitä tulevaisuudessa (4.2.), kun taas muut toimenpiteet edellyttävät vielä neuvoston tason lisätoimia tai ohjausta (4.3.).

3.1. Meneillään oleva työ

68. Tällä hetkellä useat toimielimet ja elimet käsittelevät toimenpiteitä, joita pidetään relevantteina pankkiunionin kannalta, mutta monilla toimenpiteillä on merkitystä myös EU28:n kannalta. Tältä osin ad hoc -työryhmä on pannut merkille seuraavat parhaillaan käynnissä olevat keskustelut pankkiunionin, EU28:n ja kansainvälisellä tasolla.

3.1.1. Pankkiunionin tasolla

69. Neuvoston **ad hoc -työryhmä** tarkastelee parhaillaan ehdotusta **EDIS**-järjestelmäksi, jota komissio on ehdottanut pankkiunionin kolmanneksi pilariksi pankkiunionin selviytymiskyvyn lisäämiseksi tulevien finanssikriisien varalta vähentämällä kansallisten talletussuojajärjestelmien alttiutta vakaville paikallisille häiriöille ja laajemmille järjestelmäriskivaikutuksille sekä varmistamalla tallettajien suojan yhdenmukaisuus pankkiunionissa. Puheenjohtajavaltio on aloittanut työskentelyn keskusteluilla komission ehdotukseen liittyvistä erityisistä osista sellaisten arkaluonteisten asioiden ja aiheiden määrittämiseksi, joista voitaisiin jatkaa keskustelua. Näiden keskustelujen ja jäsenvaltioiden arkaluonteisista kysymyksistä antaman ohjeistuksen perusteella puheenjohtajavaltio tarkasteli yksityiskohtaisemmin joitakin ehdotuksen osia aloittaen rahaston "pysyvästä koosta" (eli viimeinen vaihe, jossa EDIS-järjestelmä on täysin yhteisvastuullinen) eikä niinkään välivaiheista (rinnakkaisvakuutus ja täysvakuutus). Puheenjohtajavaltion vastuulla laaditussa edistymiskertomuksessa esitetään tilannekatsaus ad hoc -työryhmän työhön ja tähän mennessä saavutetut tulokset. Euroopan parlamentti aikoo vahvistaa EDIS-ehdotusta koskevan neuvottelukantansa vuoden 2016 loppuun mennessä.

70. Yksi osallistuva **jäsenvaltio** on saattamassa **pankkien elvytys- ja kriisinratkaisudirektiiviä** osaksi kansallista lainsäädäntöä. Kun kaikki osallistuvat jäsenvaltiot ovat saattaneet direktiivin kokonaisuudessaan osaksi kansallista lainsäädäntöä, jäsenvaltiot pohtivat **yhteisen varautumisjärjestelyn** tulevaa käsittelyä ja aikataulua.
71. **YVM** varmistaa **korkealaatuisten valvontakäytäntöjen** johdonmukaisen **soveltamisen** kaikkiin luottolaitoksiin kautta koko mekanismin hyödyntämällä parhaalla mahdollisella tavalla EKP:n käyttöön annettuja välineitä. Tämä koskee myös **vähemmän merkittävien laitosten** valvontaa, joiden osalta on meneillään jatkuva päivittäisen yhteistyön prosessi EKP:n ja kansallisten toimivaltaisten viranomaisten välillä sekä hankkeisiin perustuvia aloitteita, jotka koskevat pääasiassa vähemmän merkittäviin laitoksiin sovellettavien yhteisten valvontavaatimusten ja -menetelmien kehittämistä sen varmistamiseksi, että rahoituspalvelujen yhteistä sääntökirjaa sovelletaan yhdenmukaisesti kaikissa jäsenvaltioissa, joita asia koskee.
72. **Yhteinen valvontamekanismi** on yksilöinyt 122 **vakavaraisuusasetukseen/neljänteen vakavaraisuusdirektiiviin liittyvää vaihtoehtoa ja harkintavaltaa**, joita tarkastellaan parhaillaan yhdenmukaisen soveltamisen varmistamiseksi. Merkittäviin laitoksiin sovellettavien lukuisten säännösten osalta EKP:n neuvosto hyväksyi 14. maaliskuuta 2016 oikeudellisia välineitä (EKP:n asetus ja opas). Opas on jo tullut voimaan, ja asetuksen on määrä tulla voimaan 1. lokakuuta 2016. Vuonna 2016 on käynnistetty toinen vaihe, jonka tavoitteena on saattaa kartoitus- ja poliittinen työ päätökseen kahdeksan uuden vaihtoehdon ja harkintavallan osalta. Tarvittaessa laaditaan eritelmä joillekin näistä tämän hankkeen mukaisista vaihtoehdoista ja harkintavalloista tulevien tapausten arvioinnin jälkeen, jotta yhteinen valvontamekanismi saisi kokemusta niiden soveltamisesta, taikka sääntelykehyksen hyväksymisen jälkeen EPV:n tai komission toimesta. **Vähemmän merkittävien laitosten** osalta EKP tarkastelee vuoden 2016 aikana, missä määrin vaihtoehtojen ja harkintavallan uusia puitteita olisi sovellettava ja miten tämä voitaisiin toteuttaa tiiviissä yhteistyössä kansallisten kilpailuviranomaisten kanssa. On kuitenkin huomattava, että monet sääntelykehyksen vaihtoehdot ja harkintavalta eivät kuulu valvontaviranomaisen toimivaltaan ja vain jäsenvaltiot voivat soveltaa niitä.

73. **YVM seuraa jatkuvasti** korjaavien toimien tarvetta vuonna 2014 laaditun kattavan arvioinnin jälkeen. Tarkoituksena on varmistaa **varojen varovainen arvostus**, mukaan lukien varat, jotka arvostetaan käyvän arvon perusteella käyttäen muita kuin havainnoitavissa olevia syöttötietoja (niin kutsutut tason 3 varat käypien arvojen hierarkiassa). EKP:n suoran valvonnan piiriin kuuluvien merkittävien laitosten osalta vakavaraisuuden kokonaisarviointia varten kehitetyn valvojan vuosittaisen arviointiprosessin yhteydessä arvioidaan riskejä, jotka liittyvät tason 3 käypien arvojen varoista koostuviin olennaisiin omistussuosiin, ja suoritetaan seuranta, jonka yhteiset valvontaryhmät ottavat harjoittamassaan valvonnassa huomioon tapauskohtaisesti.
74. **YVM ja yhteinen kriisinratkaisuneuvosto** ovat tarkastelleet **tilinpäätösstandardeja** valvonnan ja kriisinratkaisun näkökulmasta. YVM:lle on myönnetty valtuudet vaatia sen suorassa valvonnassa olevia yksittäisiä pankkeja käyttämään IFRS-standardeja (International Financial Reporting Standards) vakavaraisuus- ja raportointitarkoituksiin. YVM voi käyttää tätä mahdollisuutta, jos se katsotaan tarpeelliseksi, mutta se ei ole tähän mennessä tehnyt niin. Toukokuun 18. päivänä pidetyn julkisen kuulemisen jälkeen, jossa käsitellään vaihtoehtoja ja harkintavaltaa koskevaa opasta, päätetään esittääkö YVM tällaisen vaatimuksen. Siltä osin kuin on kyse arvostuksesta kriisinratkaisua varten, on todettava, että yhteinen kriisinratkaisuneuvosto katsoo, että tällainen arvostus voidaan tällä hetkellä toteuttaa eri tilinpäätösjärjestelmien puitteissa: joko IFRS-standardien tai kansallisten yleisesti hyväksyttyjen kirjanpitoperiaatteiden (GAAP) mukaisesti. Menettelyjä voidaan arvioida pankkiunionin mahdollisen uuden kehityksen valossa. Tältä osin on huomattava, että jotkin jäsenvaltiot katsovat, että pankkien olisi sovellettava samoja tilinpitosääntöjä vakavaraisuuden valvontaa varten.

3.1.2. EU:n 28 jäsenvaltion tasolla

75. **EPV** laati tekniset sääntelystandardit omien varojen ja hyväksyttävien velkojen vähimmäisvaatimusten (**MREL**) vahvistamisesta yhdenmukaisesti, minkä jälkeen komissio ehdotti 17. joulukuuta 2015 esitetyn teknisiä sääntelystandardeja koskevan ehdotuksen muuttamista. EPV hylkäsi osan muutoksista helmikuussa 2016. **Komissio** hyväksyi 23. toukokuuta 2016 muutetut tekniset sääntelystandardit parhaillaan lainsäätäjien käsittelyssä olevalla delegoidulla säädöksellä.

76. **Komissio** valvoo pankkien elvytys- ja kriisinratkaisudirektiivin johdonmukaista ja tinkimätöntä **soveltamista, alaskirjaussäännöt** mukaan lukien. Niiltä osin kuin käytetään julkisia tai kriisinratkaisurahaston varoja, kansallisia kriisinratkaisurahastoja tai talletusten vakuusjärjestelmiä, komissio varmistaa **EU:n valtiontuki-** ja rahastotukisääntöjen noudattamisen. Näillä säännöillä varmistetaan, että julkisten tai kriisinratkaisurahaston varojen, kansallisten kriisinratkaisurahastojen tai talletusten vakuusjärjestelmien käyttö minimoidaan asianmukaisin taakanjakotoimenpitein, että autettavien pankkien taloudellinen elinkelpoisuus palautetaan kohtuullisessa ajassa ja että kilpailu ei vääristy sisämarkkinoilla.
77. **Komissio** arvioi myös säännöllisesti **lykättyjen verohyvitysten** tasoa, kun työskentelyjärjestelyt asianomaisten jäsenvaltioiden kanssa on tehty; tavoitteena on pienentää keräytymiä ja ehkäistä uusien lykättyjen verohyvitysten kerääntyminen.
78. Vaikka useat jäsenvaltiot kyseenalaistivat **pankkien rakenneuudistusta** koskevan asetusehdotuksen relevanssin pankkiunionin vahvistamisen yhteydessä, **Euroopan parlamentin** on todettu valmistelevan ehdotusta koskevaa neuvottelukantaansa. Koska neuvosto hyväksyi neuvottelukantansa kesäkuussa 2015, lainsäätäjät voisivat aloittaa kolmikantaneuvottelut, jos parlamentti pääsee asiasta sopimukseen.
79. TRK:n tasolla valtiovastuiden kohtelua sääntelyssä käsittelevä korkean tason työryhmä tarkastelee parhaillaan toimintapoliittisia vaihtoehtoja **valtionvelkariskien** sääntelykohtelulle Euroopassa.

3.1.3. Kansainvälisellä tasolla

80. **Baselin komitea** tarkastelee useita pankkialan sääntelykysymyksiä, kuten vähimmäispääomavaatimuksia koskevia standardeja luottoriskien ja operatiivisten riskien osalta, mukaan lukien pankkien **valtionvelkariskien** voimassa oleva sääntelykohtelu. Asiasta on tarkoitus toimittaa kuulemisasiakirja vuoden **2017** alussa.
81. **Finanssimarkkinoiden vakauden valvontaryhmä** käsittelee **väärinkäytösten riskiin** liittyvää kysymystä kahdessa eri yhteydessä: kompensoinnin seurannan yhteysryhmä keskittyy kompensatiovälineiden rooliin tarkoituksena esittää raportti elokuuhun 2016 mennessä ja finanssimarkkinoiden vakauden valvontaryhmän uusi työryhmä vaihtaa hallintopuitteiden käytön hyviä käytäntöjä, mikä saattaa johtaa suuntaa-antavan työkalupakin tai suuntaviivojen laatimiseen, täytäntöönpanoon liittyvän kansallisen asiantuntemuksen jakamiseen ja mahdollisesti palkkoja koskeviin suosituksiin. Tämän työn tarkoituksena on varmistaa, että asiaankuuluvilla viranomaisilla on tarvittavat välineet puuttua väärinkäytöksiin ja niihin liittyviin riskeihin.

3.2. Komission toimet

82. Edellä mainittujen meneillään olevien työskentelylinjojen lisäksi komission odotetaan lyhyellä ja pitkällä aikavälillä ehdottavan useita toimenpiteitä. Osaa sovelletaan EU28:an, eikä se ehkä edellytä ohjausta neuvostolta, kun taas osa on suunnattu erityisesti euroalueen/pankkiunionin jäsenvaltioihin ja perustuu joidenkin jäsenvaltioiden pyyntöihin.

83. Ennen vuoden **2016** loppua komission on tarkoitus ehdottaa muutoksia lainsäädäntökehykseen varmistaakseen velkakirjojen arvon alaskirjaukseen soveltuvien velkojen riittävyyden panemalla täytäntöön **kokonaistappionsietokykyvaatimukset** ja tarkistamalla **omien varojen ja hyväksyttävien velkojen vähimmäisvaatimuksia** tarpeen mukaan ja mahdollisen oikeudellisen epävarmuuden poistamiseksi. Tämän osalta on pantava merkille, että EPV:n on tarkoitus toimittaa omien varojen ja hyväksyttävien velkojen vähimmäisvaatimuksien täytäntöönpanoa koskeva väliraportti heinäkuussa ja loppuraportti 31. lokakuuta mennessä.
84. Ennen **vuoden 2016 loppua** komissio saattaa ehdottaa muutoksia vakavaraisuusasetukseen/neljänteen vakavaraisuusdirektiiviin osana laajempaa tarkistusta, jonka yhteydessä voidaan puuttua seuraaviin seikkoihin:
- a) **Jäsenvaltioille myönnettyjen eri vaihtoehtojen ja kansallisen harkintavallan** yhdenmukaistaminen tai tarkentaminen niiltä osin kuin se on olennaista pankkiunionin toiminnan ja tarvittaessa sisämarkkinoiden yhtenäisyyden kannalta. Osa jäsenvaltioista katsoo, että tässä yhteydessä voitaisiin myös parantaa rajatylittävien pankkikonsernien **maksuvalmiuksia ja pääomavirtoja** ottaen huomioon rahoitusvakauteen liittyvät tarpeet. Tätä varten saatetaan käsitellä yksittäisiä vakavaraisuusasetukseen/neljänteen vakavaraisuusdirektiiviin säännöksiä, jotka nykyisellään rajoittavat pääomien liikkuvuutta kaikkialla jäsenvaltioissa, esimerkiksi mahdollisia oikeudellisia esteitä varojen vapaalle liikkuvuudelle yhteen maksuvalmiusalaryhmään kuuluvien laitosten välillä.

- b) Niiden **Baselin uudistusten** täytäntöönpano ja viimeistely, jotka on saatu tai saataneen päätökseen vuoden 2016 loppuun mennessä⁹ ja jotka on pantava täytäntöön ennen 1. tammikuuta 2018, esimerkiksi seuraavat:
- **vähimmäisomavaraisuusasteen** käyttöönotto (tässä yhteydessä eräät jäsenvaltiot ovat pyytäneet komissiota asettamaan vähimmäisomavaraisuusasteen yli 3 prosenttiin systemaattisesti merkittävien pankkien osalta) ja
 - **pysyvän varainhankinnan vaatimuksen** käyttöönotto. Baselin komitea on jo julkaissut vaatimukset lokakuussa 2014 johdannaisten käsittelyä koskevia vaatimuksia lukuun ottamatta.
85. Komission on määrä esittää ennen **vuoden 2016 loppua** lainsäädäntöehdotus maksukyvyttömyyslainsäädännön vähimmäistason yhdenmukaistamiseksi pääomamarkkinaunionin puitteissa. Päätaavoitteena on yritysten pelastaminen muodollisen tai tuomioistuinten ulkopuolisen uudelleenjärjestelyn yhteydessä, samalla kun tehostetaan maksukyvyttömyysmenettelyjä (esim. korkeampi takaisinperintäaste); tässä yhteydessä puututaan tarpeen mukaan muodolliseen maksukyvyttömyyslainsäädäntöön.
86. **Vuonna 2018** komissio aikoo tarkistaa pankkien elvytys- ja kriisinratkaisudirektiiviä ja yhteistä kriisinratkaisumekanismia (vuoden 2018 lopussa). **Yhteisen kriisinratkaisumekanismien hallinnointijärjestelyjen** asianmukaisuuden osalta komissio arvioi onko tarpeen, että tällä asetuksella kriisinratkaisuneuvostolle, neuvostolle ja komissiolle annettuja tehtäviä hoitaa yksinomaan **riippumaton unionin toimielin**, ja onko siinä tapauksessa tarpeen muuttaa asiaankuuluvia määräyksiä ja säännöksiä, myös primaarilainsäädäntöä.

⁹ Mitä tulee toimenpiteisiin, joilla on tarkoitus varmistaa **riskipainotettujen varojen** johdonmukaisuus, on huomattava, että asetusta on tarkoitus muuttaa myöhemmässä vaiheessa.

87. **YVM:n** osalta on muistettava, että YVM-asetuksen (EU) 1024/2013 johdanto-osan 85 kappaleessa todetaan, että "SEUT-sopimuksen 127 artiklan 6 kohtaa voitaisiin muuttaa, jotta tavallista lainsäädäntömenettelyä voitaisiin alkaa soveltaa ja poistaa eräitä oikeudellisia rajoitteita, joita yhteisen valvontamekanismin rakenteeseen nyt kohdistuu (esimerkiksi [...] ja rahapolitiikkaan ja valvontaan liittyvä **päätöksenteko erotetaan** sisäisesti toisistaan entistä tarkemmin)". YVM-asetukseen viitaten jäsenvaltiot totesivat 12. huhtikuuta 2013 pidetyssä Ecofin-neuvoston epävirallisessa kokouksessa, että ne ovat "valmiita tekemään rakentavaa työtä perussopimuksen muuttamista koskevan ehdotuksen parissa" ja että EKP-asetusta olisi mukautettava tarvittaessa asiaankuuluvasti, jos SEUT 127 artiklan 6 kohtaa tai muita tähän liittyviä perussopimuksen määräyksiä muutetaan.

3.2.2. Jäsenvaltioiden esille ottamat toimenpiteet

88. Komission työ parantaisi **tietojen saatavuutta ja laatua** ottaen huomioon **euroryhmän** jäsenten tavoitteet **kansallisten maksukyvyttömyysjärjestelmien uudistamiseksi** yhteisten periaatteiden mukaisesti ja johdonmukaisella tavalla EU:n toimielinten muun meneillään olevan työn kanssa pääomamarkkinaunionin muodostamista koskevan komission toimintasuunnitelman puitteissa. Euroryhmä antoi 22. huhtikuuta euroryhmän työryhmän tehtäväksi osallistua tähän työskentelyyn ja asettaa se **prioriteetiksi**, sekä päätti palata asiaan **syksyllä 2016**. Siltä osin kuin työ koskee pääomamarkkinaunionia ja euroalueen ulkopuolisia jäsenvaltioita, asiasta on keskusteltava myös EU28:n tasolla.
89. Ad hoc -työryhmässä käytyjen keskustelujen jälkeen komissio ilmoittanut voivansa selvityksiään **moratoriovälineestä** ja sen mahdollisesta yhdenmukaisesta käyttöön otosta ja soveltamisesta kaikkialla unionissa. Pankki-, maksu- ja vakuutusasioita käsittelevä komission asiantuntijaryhmä hoitaisi **teknisen valmistelutyön** vuoden 2016 aikana. Tavoitteena on arvioida voitaisiinko nykyistä oikeudellista kehystä muuttaa sekä miltä osin ja miten, kun otetaan huomioon suuret erot moratoriovälineen saatavuudessa ja soveltamisessa (soveltamisala, kesto, osallistuvat viranomaiset, väliintulovaihe jne.) jäsenvaltioiden kannalta.

3.3. Lisätoimet

90. Edellä mainittujen toimenpiteiden pohjalta ad hoc -työryhmä käsitteli useita aloja, joilla ei ole odotettavissa säädösehdotusta, mutta joilla saattaa olla **aiheellista toteuttaa lisätoimenpiteitä** sekä pankkiunionin että EU28:n puitteissa. Ad hoc -työryhmän keskustelujen perusteella tällä hetkellä voidaan erottaa toisistaan (i) toimenpiteet, joita voitaisiin mahdollisesti käsitellä eurooppalaisen talletussuojajärjestelmän (EDIS) puitteissa, sekä (ii) muut toimenpiteet, jotka edellyttävät vielä poliittista ohjausta.
91. Todettiin, että vaikka tähän liittyvät keskustelut ovatkin erityisen tärkeitä pankkiunionin suhteet, niitä olisi kuitenkin käytävä EU28:n tasolla sen varmistamiseksi, että pankkiunioni on avoin kaikille jäsenvaltioille, jotta voidaan varmistaa yhdenmukaisuus sisämarkkinoiden kanssa.

3.3.1. EDIS-järjestelmän puitteissa mahdollisesti käsiteltävät kysymykset

92. Eurooppalainen talletussuojajärjestelmä mahdollistaisi useiden talletusten vakuusjärjestelmiä koskevaan direktiiviin kuuluvien pankkiunionin **vaihtoehtojen ja kansallisen harkintavallan** täsmentämisen ja siten erityisesti selventäisi eurooppalaisen talletussuojajärjestelmän ja kansallisten talletussuojajärjestelmien välistä suhdetta sekä varmistaisi tasapuoliset toimintaedellytykset ja eurooppalaisen talletussuojajärjestelmän moitteettoman toiminnan. Koska ehdotettu menetelmä, jossa eurooppalaista talletussuojajärjestelmää varten täsmennetään vaihtoehtoja ja kansallista harkintavaltaa, ei välttämättä estä jäsenvaltioita ja/tai kansallisia viranomaisia soveltamasta vaihtoehtoja ja harkintavaltaa kansallisesti, jäsenvaltioista hyvin monet kannattivat lähestymistapaa, jossa varmistetaan oikeat kannustimet tasapuolisten toimintaedellytysten edistämiseksi pankkiunionissa samalla kun varmistetaan tasapuoliset toimintaedellytykset jokaisessa 28 jäsenvaltiossa ja ehkäistään moraalikatoa eurooppalaisen talletussuojajärjestelmän yhteydessä.

93. Muutama jäsenvaltio on ehdottanut, että tarpeen mukaan **vähemmän merkittävien laitosten valvontaa** voitaisiin täsmentää suhteessa eurooppalaiseen talletussuojajärjestelmään. Vaikka muut jäsenvaltiot suhtautuivat varauksin, ehdotettiin, että käytäntöjä voitaisiin mahdollisesti vahvistaa ja yhdenmukaistaa suorittamalla vähemmän merkittävien laitosten tasearviointeja. Tältä osin on todettu, että yhteinen valvontamekanismi teki merkittävistä laitoksista kattavan arvioinnin ennen ensimmäisen ja toisen pilarin käyttöönottoa, jotta lisättiin luottamusta Euroopan pankkivalvontaan ja vähennettiin riskejä ja siten helpotettiin yhteisen kriisinratkaisurahaston perustamista.
94. Muutama jäsenvaltio ilmoitti, että jos se katsotaan tarpeelliseksi, toimenpiteitä, myös tarkkoja **suojoitoimenpiteitä**, voitaisiin täsmentää edelleen, jotta otettaisiin huomioon mahdolliset riskit, joita voi aiheutua sellaisista kansallisista toimenpiteistä, joilla on merkittävä vaikutus pankkien taseisiin. Tätä varten muutama jäsenvaltio ehdotti yhteisestä kriisinratkaisumekanismista annetun asetuksen ja/tai muiden asiaankuuluvien oikeudellisten tekstien muuttamista. Useat muut jäsenvaltiot suhtautuivat varauksin tällaiseen lähestymistapaan ilman lisäselvityksiä asianomaisista kansallisista toimenpiteistä, niiden mahdollisista riskeistä ja asianomaisten suojoitoimenpiteiden yksityiskohdista.

3.3.2. Poliittisen lisäohjeistuksen tarve

95. Siltä osin kuin on kyse **eurooppalaisesta talletussuojajärjestelmästä** ja täysimääräisen pankkiunionin perustamisesta, useat jäsenvaltiot totesivat, että poliittista ohjeistusta tarvitaan mahdollisen rakenteen (mukaan lukien kolme vaihetta eli jälleenvakuutus, rinnakkaisvakuutus ja täysvakuutus) ja tällaisen järjestelmän perustamisen hyväksymisen ja voimaantulon ajoituksen (ja mahdollisen ehdollisuuden) osalta ottaen huomioon muut pankkiunionin vahvistamiseksi toteutettavat riskien vähentämis- ja jakamistoimenpiteet. Useat jäsenvaltiot pyysivät myös poliittista ohjeistusta **hallitustenvälisen sopimuksen** tarpeellisuudesta ja mahdollisesta sisällöstä, vaikkakin eräät toiset jäsenvaltiot uskovat, että on ennen aikaista keskustella tästä asiasta.

96. Ecofin-ministereiden 8. joulukuuta 2015 pankkiunionista ja yhteisen kriisinratkaisurahaston väliaikaisrahoitukseen liittyvistä järjestelyistä antaman lausuman viimeisen kohdan mukaan "kun yhteinen kriisinratkaisurahasto tulee voimaan ja kun osallistuvat jäsenvaltiot ovat ratifioineet hallitustenvälisen sopimuksen sekä saattaneet pankkien elvytys- ja kriisinratkaisudirektiivin kokonaisuudessaan osaksi kansallista lainsäädäntöä, jäsenvaltiot arvioivat väliaikaisrahoitukseen liittyvien järjestelyjen luomista ja harkitsevat **varautumisjärjestelyä** koskevan työskentelyn jatkoa ja ajoitusta varmistaakseen sen täyden toimintavalmiuden viimeistään siirtymäkauden lopussa. Vuonna 2016 jäsenvaltiot jatkavat myös niiden toimenpiteiden käsittelyä, jotka ovat tarpeen pankkiunionin syventämisen jatkamiseksi". Koska viimeisen edellytyksen on määrä täyttyä kesäkuuhun 2016 mennessä, jäsenvaltiot arvioivat sen jälkeen väliaikaisrahoitukseen liittyvien järjestelyjen luomista ja poliittista ohjeistusta tarvitaan varautumisjärjestelyä koskevan työskentelyn jatkoa ja ajoitusta varten. Tämän osalta muutama jäsenvaltio myös korosti sitä, että eurooppalainen talletussuojajärjestelmä tarvitsee yhteisen varautumisjärjestelyn, jotta varmistetaan kaikissa olosuhteissa samantasoinen luottamus talletussuojaan. Nämä jäsenvaltiot katsoivat, että ohjeistusta tarvitaan tarpeesta varmistaa, että yhteinen varautumisjärjestely kattaa myös eurooppalaisen talletussuojajärjestelmän, mutta toiset vastustivat tätä voimakkaasti.

97. Valtiovastuiden kohtelua sääntelyssä käsittelevä talous- ja rahoituskomitean korkean tason työryhmä tarkastelee parhaillaan toimintapoliittisia vaihtoehtoja tutkimalla kattavasti **pankkien valtiovastuita** Euroopassa. Vaihtoehtojen avulla olisi katkaistava pankkien ja valtionvelan välinen yhteys ottaen huomioon mahdolliset kustannukset ja hyödyt sekä laajemmat vaikutukset rahoitusmarkkinoihin, julkisen velan hoitoon, rahoitusvakauteen ja reaalityöryhmän työsken- telyyn alustavien tulosten perusteella huhtikuussa pidetyssä epävirallisessa Ecofin-neuvostossa keskusteltiin useista toimintapoliittisista vaihtoehtoista, mukaan lukien siirtymävaiheeseen liittyvät kysymykset. Monia erilaisia näkemyksiä esitettiin siitä, mikä olisi paras toimintapoliittinen vaihtoehto ja miten työskentelyä pitäisi jatkaa. Monet jäsenvaltiot olivat sitä mieltä, että mahdolliset muutokset EU:n tasolla olisi tehtävä Baselin prosessin mukaisesti, minkä vuoksi jälkimmäisen lopputulosta olisi odotettava. Useat näistä jäsenvaltioista suhtautuivat tähän varauksella, koska nykyisten puitteiden varomattomalla tarkistuksella voisi olla kielteisiä vaikutuksia. Tähän liittyen eräät jäsenvaltiot olivat erityisen huolissaan sisämarkkinoiden johdonmukaisuudesta, jos muutokset rajoitetaan vain pankkiunioniin tai euroalueeseen. Toiset jäsenvaltiot huomauttivat, että toimintapoliittisiin vaihtoehtoihin liittyy euroalueen ulkopuolisille jäsenvaltioille valuuttariski erityisesti niissä vaihtoehtoissa, joissa käsitellään keskittymäriskiä. Monet muut jäsenvaltiot painottivat kuitenkin tarvetta vahvistaa valtiostuiden kohtelua sääntelyssä. Eräät näistä jäsenvaltioista korostivat mahdollista tarvetta erityiskohteluun etenkin, jos Baselin komitea ei hyväksy ajoissa merkittäviä uudistuksia, ottaen huomioon ne rahoitusvakaudelle aiheutuvat riskit ja lisääntyneet rajatylittävät heijastusvaikutukset ja riskinjako, jotka ovat ominaisia pankkiunionille tai euroalueelle ja sen institutionaaliselle rakenteelle. Tähän liittyen nämä jäsenvaltiot ehdottivat, että luottoriskiä ja keskittymäriskiä käsiteltäisiin samaan aikaan. Kun otetaan huomioon erilaiset näkemykset ja se, että keskustelut Baselin komiteassa ovat edelleen käynnissä, tarvitaan poliittista ohjeistusta siitä, miten tässä asiassa olisi edettävä.

98. Ad hoc -työryhmässä käydyissä keskusteluissa todettiin, että kysymystä **valtionvelan uudelleenjärjestelystä** ei tällä hetkellä varsinaisesti käsitellä kansainvälisellä eikä Euroopan tasolla. Hyvin monet jäsenvaltiot katsoivat, että on tarpeetonta ja mahdollisesti haitallista käydä lisäkeskusteluja tästä aiheesta, mutta muutama jäsenvaltio halusi saada poliittista lisäohjeistusta tällä alalla.

IV JOHTOPÄÄTÖKSET

99. Puheenjohtajavaltio Alankomaat pyytää neuvostoa panemaan merkille tämän selvityksen, jotta käsittelyä voitaisiin viedä eteenpäin tulevalla Slovakian puheenjohtajakaudella.
-