



Bryssel, 23. marraskuuta 2018
(OR. en)

14452/18

LIMITE

EF 297
ECOFIN 1079
CODEC 2069
DRS 54
CCG 40

Toimielinten välinen asia:
2017/0270 (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" = Tilannekatsaus (käsittelyn eteneminen)

PUHEENJOHTAJAVALTION TILANNEKATSAUS PANKKIUNIONIN VAHVISTAMISTA KÄSITTELEVÄN AD HOC -TYÖRYHMÄN TOIMIIN

I JOHDANTO

1. Neuvosto jatkoi eurooppalaisen talletussuojajärjestelmän (European Deposit Insurance Scheme, EDIS) perustamista koskevan komission ehdotuksen käsittelyä rakentavasti teknisellä tasolla, seuraten samalla riskien vähentämisen ja muiden kesäkuun 2016 etenemissuunnitelmassa hahmoteltujen toimenpiteiden käsittelyn edistymistä. Neuvoston toimet perustuvat pankkiunionin täydentämistä koskevasta etenemissuunnitelmasta 17. kesäkuuta 2016 annettuihin neuvoston päätelmiin (asiak. 10460/16, "Kesäkuun 2016 etenemissuunnitelma"), ja taustana ovat seuraavien puheenjohtajavaltioiden tilannekatsaukset: Alankomaat (asiak. 10036/16), Slovakia (asiak. 14841/16), Malta (asiak. 9484/17), Viro (asiak. 14808/17) ja Bulgaria (asiak. 9819/18).

2. Pankkiunionin vahvistamista käsittelevä ad hoc -työryhmä (AHWP), joka perustettiin 13. tammikuuta 2016 (asiak. 5006/16), kokoontui Itävallan puheenjohtajakaudella neljä kertaa (19. heinäkuuta, 17. syyskuuta, 12. lokakuuta ja 20. marraskuuta). Rakentava työ liittyi EDISiä koskevaan ehdotukseen ja oli luonteeltaan teknistä, sillä neuvottelut poliittisella tasolla käynnistetään sen jälkeen, kun riskien vähentämistoimenpiteiden käsittelyssä on edistytty riittävästi kesäkuun 2016 neuvoston päätelmien mukaisesti.
3. Tämä tilannekatsaus on laadittu puheenjohtajavaltio Itävallan johdolla ottaen huomioon valtuuskuntien esittämät näkemykset sekä vaatimukset saada kirjallinen selvitys siitä, miten puheenjohtajavaltion EDISiä ja pankkiunionin vahvistamista koskevat toimet ovat edistyneet. Katsausta ei voida pitää valtuuskuntia sitovana, sillä se on puheenjohtajavaltion arvio kyseisissä kokouksissa käytyjen keskustelujen tuloksista. Katsauksen tarkoituksena on luoda jatkuvuutta ja helpottaa tulevan puheenjohtajavaltion työtä.

II EDIS-EHDOTUS

A) YLEISIÄ NÄKÖKOHTIA

4. Puheenjohtajavaltio on jatkanut edellisten puheenjohtajavaltioiden Alankomaiden, Slovakian, Maltan, Viron ja Bulgarian työtä, jotta ratkaisematta olevissa teknisissä seikoissa voidaan edistyä mahdollisimman laajasti, palaten ja tukeutuen tarvittaessa aiempiin keskusteluihin. Puheenjohtajavaltio Itävalta keskittyi toimissaan tutkimaan perusteellisesti teknisiä kysymyksiä, jotka liittyvät EDISin alkuperäisen mallin erilaisiin vaihtoehtoihin, muun muassa puheenjohtajavaltion esittelemään hybridimalliin. Lisäksi työryhmä keskusteli siirtymäajan toimista EDISin käyttöönoton yhteydessä, EDISin vaikutuksesta pankkiunioniin kuulumattomiin jäsenvaltioihin, vaihtoehtoisista toimenpiteistä sekä riskiperusteisten kannatusmaksujen laskemisesta.
5. Samanaikaisesti puheenjohtajavaltio Itävalta seurasi muiden riskinvähentämis- ja riskinjakotoimenpiteiden käsittelyn edistymistä (ks. tämän selvityksen osa III).

B) KESKEISET KYSYMYKSET

6. On muistettava, että puheenjohtajavaltio Bulgaria kävi useita keskusteluja EDIS-jälleenvakuutuksen mukaisen likviditeettituen teknisistä seikoista komission lokakuussa 2017 julkaisemassa tiedonannossa esitettyjen ajatusten pohjalta sekä kansallisten talletusvakuutusjärjestelmien (Deposit Guarantee Schemes, DGS) välisestä pakollisesta luotonannosta. Teknisten seikkojen tarkastelu tapahtui komission yksiköiden kahden jälleenvakuutusta koskevan valmisteluasiakirjan ja puheenjohtajavaltion kahden pakollista luotonantoa koskevan valmisteluasiakirjan pohjalta. Rakentavissa teknisissä keskusteluissa jäsenvaltiot yksilöivät joukon mahdollisia etuja ja haittoja. Joukko jäsenvaltioita hyväksyi ehdotuksen tarkastella edelleen jälleenvakuutusmalliin liittyviä teknisiä piirteitä, kun taas muut jäsenvaltiot kannattivat pakollisen luotonannon toimintalinjaa. Yleisesti ottaen teknisten piirteiden toivottavuudesta ei päästy yhteisymmärrykseen, mutta tämä ei vaikuta poliittisten keskustelujen tulokseen. Useat valtuuskunnat totesivat, että jälleenvakuutus tai pakollinen luotonanto voisi olla vain yksi malli EDISin mahdollisessa "ensimmäisessä vaiheessa", mutta tavoitteena olisi oltava täysin toimiva EDIS. Muutamat valtuuskunnat korostivat, että "vaiheiden" kaltaiset ilmaukset ovat harhaanjohtavia ja niitä olisi vältettävä, koska ne vaikuttaisivat sisältävän ajatuksen, että vaiheita olisi useita, kuten komissio on ehdottanut, vaikka neuvosto ei ole vielä tehnyt tästä päätöstä.
7. Vaihtoehtona ja keskustelun edistämiseksi ad hoc -työryhmässä puheenjohtajavaltio ehdotti hybridivaihtoehtoon liittyvien teknisten piirteiden tarkastelua. Bulgarian puheenjohtajakaudella keskusteltiin likviditeettituen kahden mallin eli lokakuussa 2017 julkaistussa komission tiedonannossa esitettyihin ajatuksiin perustuvan jälleenvakuutuksen sekä toisaalta pakollisen luotonannon yhdistelmästä.

- **Hybridimalli**

8. EDISin mukaisen likviditeettituen hybridimallissa talletusvakuutusjärjestelmä on vakiinnutettu kansallisella tasolla, mutta se sisältää myös osatekijän Euroopan tasolla sekä piirteitä pakollisen luotonannon konseptista. Mallissa on piirteitä, jotka on määritelty puheenjohtajavaltio Bulgarian ja komission yksiköiden valmisteluasiakirjoissa, ja siinä on otettu huomioon myös jäsenvaltioiden kommentit. Näiden kahden mallin tavoin hybridimalliin sisältyisi likviditeettituki mutta ei tappioiden kattamista.
9. Tämä malli mahdollistaisi keskustasolla pidetyn talletussuojarahaston (Deposit Insurance Fund, DIF) ja kansallisille DGS:ille jäävien varojen erottamisen toisistaan. Kansalliset DGS:t kartuttaisivat varojaan saavuttaakseen kohdetason, joka asetettaisiin poliittisella ohjauksella esimerkiksi 0,4 prosenttiin katettavista talletuksista. Sen jälkeen kansalliset DGS:t aloittaisivat kannatusmaksujen siirtämisen DIF:ille, kunnes yhdistetty tavoitetaso 0,8 prosenttia saavutetaan ennalta määritellyn rahoituspolun mukaisesti. Tässä mallissa yhteinen kriisinratkaisuneuvosto laskisi DIF:lle suoritettavien kannatusmaksujen määrän ja hallinnoisi niitä, ja kansalliset DGS:t laskuttaisivat ja keräisivät DIF-maksut ja siirtäisivät ne DIF:lle.
10. Kansallisille DGS:ille suoritettavien riskiperusteisten kannatusmaksujen laskeminen perustuisi pankkiin kohdistuvaan riskiin, joka koskee kaikkia kansalliseen DGS:ään kuuluvia pankkeja. DIF:ille suoritettavien riskiperusteisten kannatusmaksujen laskeminen perustuisi syntyneeseen riskiin, joka koskee kaikkia pankkeja pankkiunionissa.
11. Kansallinen DGS, jossa on likviditeettivaje, voisi pyytää likviditeettiä DIF:stä, kun se on ensin vähentänyt omat varansa vaaditulle kohdetasolle. Jos DIF hupenee, yhteinen kriisinratkaisuneuvosto voisi vaatia lisälikviditeettiä DIF:ään pakollisella luotonannolla toisista kansallisista DGS:istä. Yhteinen kriisinratkaisuneuvosto koordinoisi ja keräisi muiden kansallisten DGS:ien DIF:lle myöntämät luotot ja hallinnoisi niitä sekä maksaisi varat niitä tarvitsevalle kansalliselle DGS:lle. Viimeisenä keinona yhteiselle kriisinratkaisuneuvostolle voitaisiin myös antaa mahdollisuus ottaa lainaa pääomamarkkinoilta.

12. Poliittisesta ohjauksesta riippuen enimmäismäärillä voitaisiin rajoittaa sen likviditeettituen määrää, jota tarvitseva DGS voi pyytää DIF:ltä, ja/tai enimmäismäärät voisivat rajoittaa kansallisten DGS:ien sitoumuksia pakollisen luotonannon muodossa. Likviditeettituesta voidaan myös periä korkoa.
13. Kansallisen DGS:n olisi maksettava takaisin kaikki vastaanottamansa likviditeettituki seuraavassa järjestyksessä: ensin DIF:lle, joka maksaisi takaisin muille DGS:ille, jotka ovat antaneet likviditeettitukea pakollisen luotonannon kautta. Toiseksi itse DIF:n varat olisi täydennettävä uudelleen. Lopuksi DGS:ien olisi täydennettävä omat varansa. Tällöin vaadittaisiin jälkikäteen suoritettavien kannatusmaksujen keräämistä sekä maksukyvyttömyysmenettelystä saatujen varojen käyttöä.
14. Hybridimallissa jäsenvaltioita, jotka liittyvät pankkiunioniin myöhemmässä vaiheessa, olisi vaadittava täyttämään kaikki oikeudelliset vaatimukset ja siirtämään varat DIF:n voimassa olevan rahoitustavoitteen mukaisesti. Useat jäsenvaltiot ovat ilmoittaneet kannattavansa mallia, joka takaisi tasavertaisen kohtelun liittyville uusille maille.
15. Komission yksiköt ja lukuisat jäsenvaltiot olivat tyytyväisiä mallista käytyyn keskusteluun, sillä sitä pidettiin hyödyllisenä keskustelujen edistämisen kannalta. Muutamat jäsenvaltiot korostivat tarvetta kohdistaa työryhmässä käytävät keskustelut "puhtaasti likviditeettiin perustuvaan" ratkaisuun. Useat jäsenvaltiot ilmoittivat olevansa valmiita jatkamaan keskustelua EDISin hybridimallista vain, jos se katsotaan siirtymävaiheeksi, joka johtaa täysimääräiseen EDISiin, ja jos sillä on selkeä poliittisella tasolla asetettu määräaika EDISin toteuttamiseksi. Muutamat jäsenvaltiot korostivat, että mikään mahdollinen EDIS-malli ei saisi johtaa heikompaan tallettajien suojaan kuin kansallisten DGS:ien nykyinen malli. Muutamat jäsenvaltiot arvostelivat hybridimallin monimutkaisuutta ja kannattivat keskustelua mallista, joka voi johtaa joustavasti täyteen vastavuoroisuuteen.

16. Hybridimallin teknisistä yksityiskohdista oli eriäviä näkemyksiä. Jäsenvaltiot olivat samaa mieltä puheenjohtajavaltion kanssa siitä, että muuttujien määrittely on olennaista mallin kannalta ja että siitä on keskusteltava poliittisella tasolla.

- **Siirtymätoimet**

17. Lokakuussa 2017 julkaistussa komission tiedonannossa esitettiin ajatus, että EDISin vähittäiselle käyttönotolle ja tappioiden kattamisen käynnistämiseksi EDISin toisessa vaiheessa voitaisiin asettaa tiettyjä ehtoja, joita olisi arvioitava mahdollisesti kohdennetussa omaisuuserien laadun tarkastelussa (Asset Quality Review, AQR), jotta järjestämättömiä lainoja ja tason 3 varoja voitaisiin käsitellä.¹

18. Tästä kysymyksestä keskusteltiin seuraavassa järjestyksessä. Ensin keskusteltiin puheenjohtajavaltion valmisteluasiakirjan pohjalta erilaisista siirtymämalleista kohdennetun AQR:n valossa. Ottaen huomioon ehtojen arviointi EDIS voitaisiin käynnistää pankkikohtaisesti, jäsenvaltiokohtaisesti tai yhteisen siirtymän kautta. Useimmat jäsenvaltiot kannattivat ajatusta yhteisestä käynnistämisestä, jotta pankkiunionin sirpaloituminen voitaisiin välttää. Komission yksiköt ilmoittivat, että yhteinen siirtymä on ainoa pankkiunionin peruseriaatteiden kanssa yhteensopiva vaihtoehto.

19. Näkemykset kuitenkin poikkesivat toisistaan kohdennetun AQR:n osalta EDISin yhteydessä.

20. Komission yksiköt esittelivät valmisteluasiakirjan, jossa ehdotetaan kohdennettua toimintalinjaa osallistuvien pankkien osalta, jotka valitaan AQR:n tehokkuuskriteerien sekä riskialttiuden pohjalta sekä sen mukaan, miten pankit edustavat pankkiunionijärjestelmää.

¹Tason 3 varat ja velat ovat rahoitusvaroja ja -velkoja, joita ei noteerata toimivilla markkinoilla ja jotka arvioidaan käyttäen olennaisia ei-todettavissa olevia syöttötietoja.

21. Joukko valtuuskuntia muistutti riittävän riskinvähentämisen tarpeesta pankkijärjestelmässä kesäkuun 2016 etenemissuunnitelman mukaisesti, ennen kuin mitään siirtymää harkitaan, ja muistutti, että AQR voisi tuoda uskottavuutta ja avoimuutta markkinoille. Muut jäsenvaltiot katsoivat, että keskustelu AQR:stä on ennen aikaista, sillä EDISin muodoista ja mahdollisista vaiheista ei ole toistaiseksi päästy poliittiseen yhteisymmärrykseen, mutta kaksi jäsenvaltiota vastusti kaikkea keskustelemista AQR:stä EDISin yhteydessä.
22. Jäsenvaltioiden mielipiteet poikkesivat toisistaan itse ehdotetun toimintalinjan osalta. Muutamat jäsenvaltiot katsoivat, että ehdotetulla AQR:llä voitaisiin varmistaa tasapuoliset toimintaedellytykset EDISiin osallistuville pankeille. Niiden mukaan pankkialan erot varojen riskialttiuden osalta eri jäsenvaltioissa olivat yksi suurimmista esteistä EDISin luomiselle. Muut jäsenvaltiot vastustivat kaikkea AQR:ää, joka johtaa eriytyneeseen siirtymään ja pahentaa rahoituksen sirpaloitumista, ja korostivat tarvetta kaikkien osallistuvien jäsenvaltioiden yhteiseen siirtymäaikaan.
23. Jäsenvaltioiden näkemykset poikkesivat toisistaan myös soveltamisalan ja ehdotettujen valintakriteerien osalta. Useimmat jäsenvaltiot hyväksyivät EKP:n vahvan roolin mahdollisen AQR:n toteuttamisessa, ja muutamat lisäsivät, että toimivaltaisten kansallisten viranomaisten on osallistuttava toimiin.
24. Tälle erityiselle keskustelulle ei sovitettu välittömiä jatkotoimia, ennen kuin EDISin muotoilusta käytävistä keskusteluista on tuloksia.

- **Tallettajien ensisijaisuus**

25. Pankkien elvytys- ja kriisinratkaisudirektiivin (BRRD) 108 artikla sisältää tärkeän muutoksen kriisinratkaisuun asetettujen pankkien maksukyvyttömyyttä koskevaan ensisijaisuusjärjestykseen, sillä siinä määritellään suojatut talletukset ja talletussuojajärjestelmät ensisijaisiksi vakuudettomiin velkoihin ja suojakelpoisiin talletuksiin nähden.
26. Tallettajien ensisijaisuus on lisännyt merkittävästi kansallisten DGS:ien mahdollisuuksia saada maksukyvyttömyystapauksessa saatavansa takaisin kokonaisuudessaan. Tällä on sen vuoksi merkittäviä vaikutuksia EDISiin ja erityisemmin maksusuorituksiin maksukyvyttömyystilanteessa, sillä se saattaisi pienentää tappioita tai poistaa ne lisäämällä mahdollisuuksia saada kaikki varat takaisin maksukyvyttömyysmenettelyjen yhteydessä.
27. Tämän osalta ad hoc -työryhmä keskusteli komission yksiköiden valmisteluasiakirjasta, joka koskee suojattujen talletusten etusijan merkitystä talletussuojan varmistamisessa.
28. Komission yksiköt selittivät DGS:ään kuuluvien saatavien asemaa velkojen ensisijaisuusjärjestyksessä ylemmällä sijalla olevien saatavien suhteen ja tähän perustuvaa etusijaa saatavien maksamisessa konkurssipesästä. Se antoi myös pankkien velkarakenteeseen perustuvan lisäanalyysin, joka osoitti tällaisten maksukyvyttömyysaatavien takaisinsaamisen suurta todennäköisyyttä.
29. Koska valtuuskuntien reaktiot tähän aiheeseen olivat vähäiset, puheenjohtajavaltio Itävalta on päättänyt, ettei asian käsittelyä jatketa seuraavissa ad hoc -työryhmän kokouksissa vuonna 2018.

- **Vaihtoehtoiset toimenpiteet**

30. Keskustelu talletussuojadirektiivin 11 artiklan 6 kohdan mukaisista vaihtoehtoisista toimenpiteistä jatkui Itävallan puheenjohtajakaudella edellisellä puheenjohtajakaudella toteutettujen toimien pohjalta. Jäsenvaltiot voivat kyseisen säännöksen mukaisesti sallia myös, että niiden DGS:t rahoittavat toimenpiteitä, joilla säilytetään tallettajien mahdollisuus käyttää suojattuja talletuksia, varallisuuden ja velkojen sekä talletuskirjojen siirrot mukaan lukien, kansallisten maksukyvyttömyysmenettelyjen yhteydessä edellyttäen, että DGS:ille aiheutuvat kustannukset eivät ylitä nettokorvauksen määrää suojatuille tallettajille asianomaisissa luottolaitoksissa.
31. Yhteinen kriisinratkaisuneuvosto esitteli muutamien jäsenvaltioiden ad hoc -työryhmässä Bulgarian puheenjohtajakaudella esittämän pyynnön johdosta analyysinsä siitä, voiko vaihtoehtoisia toimenpiteitä koskeva rahoitustoimi olla DGS:lle edullisempi verrattuna maksuihin likvidaatian yhteydessä.
32. Yhteinen kriisinratkaisuneuvosto totesi, että erityisesti sellaisten pankkien tapauksessa, joilla on vahva talletuspohja, voi tappioiden suuruudesta riippuen vallita tilanne, jossa edullisuustesti läpäistäisiin, ja sen vuoksi vaihtoehtoiset toimet olisivat DGS:n välineille hyödyllinen lisä EDISin yhteydessä. Komission yksiköt ja muutamat jäsenvaltiot jakoivat tämän näkemyksen, kun taas muut jäsenvaltiot vastustivat vaihtoehtoisten toimenpiteiden rahoittamista eurooppalaisista rahastoista ja korostivat, että mahdollisia rahastoja Euroopan tasolla olisi käytettävä vain suojattujen talletusten korvausten rahoitukseen.

- **Riskiperusteisten kannatusmaksujen menetelmä**

33. Puheenjohtajavaltio jatkoi toimia menetelmän kehittämiseksi sellaista riskiperusteisten kannatusmaksujen laskemista varten, joka perustuu komission yksiköiden käynnistämään tietojen keruuseen. Se tarkasteli riskiperusteisen kannatusmaksumenetelmän toimintaa jälleenvakuutusvaiheessa.

34. Jäsenvaltiot keskustelivat vertailuarvoon liittyvästä kysymyksestä Itävallan puheenjohtajakaudella. Keskustelussa useimmat jäsenvaltiot kannattivat vuoden 2015 ehdotuksen mukaista kansallista vertailuarvoa. Muutamat jäsenvaltiot kuitenkin kannattivat pankkiunionin vertailuarvoa jälleenvakuutusvaiheessa. Yksi jäsenvaltio ehdotti "hybridivertailuarvoa", joka perustuu sekä kansalliseen että pankkiunionin vertailuarvoon, ja useat jäsenvaltiot osoittivat suhtautuvansa avoimesti perusteellisempaan keskusteluun tällaisesta vaihtoehdosta.

- **EDISin vaikutus sisämarkkinoihin**

35. Ad hoc -työryhmän kokouksessa 19. heinäkuuta 2018 komissio esitteli hahmotelman määrällisistä ja laadullisista osatekijöistä, jotka sisältyvät analyysiin, joka koskee EDISin vaikutusta pankkiunioniin kuulumattomiin jäsenvaltioihin. Hahmotelma perustui useiden valtuuskuntien puheenjohtajavaltiolle esittämään pyyntöön, joka koski tasavertaisen kohtelun varmistamista euroalueeseen kuuluville ja siihen kuulumattomille jäsenvaltioille EDIS-ehdotuksessa. Kaikki jäsenvaltiot olivat tyytyväisiä hahmotelmaan.

36. Komissio ja Yhteinen tutkimuskeskus (JRC) esittelivät ad hoc -työryhmän kokouksessa 20. marraskuuta ensimmäiset tulokset määrällisestä analyysistä, joka osoitti, että pankkiunioniin kuulumattomat jäsenvaltiot hyötyisivät EDISin yhteydessä syntyvästä monipuolistumisesta ja että likviditeettivajetapausten määrä vähentyisi merkittävästi. Analyysi perustui tietoihin, jotka komissio oli kerännyt riskiperusteisten kannatusmaksujen laskemismenetelmän kehittämistä varten. Ad hoc -työryhmässä käydyssä keskustelussa jäsenvaltiot ilmaisivat tyytyväisyytensä komission esittelyyn ensimmäisenä vaiheena analysoitaessa EDISin vaikutuksia sisämarkkinoihin, mutta kyseenalaistivat analyysin oletukset, erityisesti sen, että simulaatiota varten otettiin huomioon vähimmäistavoitetaso, joka oli talletussuojadirektiivissä tarkoitettu 0,8 prosenttia suojatuista talletuksista eikä todellinen rahoituksen taso, joka on joissakin jäsenvaltioissa korkeampi kuin vähimmäistavoitetaso. Lisäksi useat jäsenvaltiot vaativat, että analyttinen lisätarkastelu olisi kohdistettava koko sisämarkkinoihin eikä yksittäisiin pankkiunioniin kuulumattomiin jäsenvaltioihin kohdistuvaan EDISin vaikutukseen. Muutamat jäsenvaltiot kehottivat lisäksi analysoimaan EDISin eri muotovaihtoehtojen vaikutuksia sisämarkkinoihin sekä likviditeettivajeen analysoinnin täydentämistä tappioiden analyysillä. Komissio esitteli ad hoc -työryhmän heinäkuisessa kokouksessa hyväksytyn hahmotelman mukaisesti myös suunnitelman analyysin laadullista osaa varten.

- **Panos keskusteluun etenemissuunnitelmasta EDISiä koskevien poliittisten keskustelujen käynnistämiseksi**

37. Ad hoc -työryhmä keskusteli puheenjohtajavaltion valmisteluasiakirjasta, jossa verrattiin kaikkia kolmea ad hoc -työryhmässä tähän mennessä analysoitua likviditeettitukimallia: lokakuussa 2017 julkaistussa komission tiedonannossa tarkoitettua jälleenvakuutusvaihetta, puheenjohtajavaltio Bulgarian esittelemää pakollista luotonantoa sekä puheenjohtajavaltio Itävallan esittelemää hybridimallia. Valmisteluasiakirjassa annettiin myös viitteitä mahdollisesta etenemisestä ja kunkin mallin kehittämisestä. Raporttia oli pyytänyt talous- ja rahoituskomitean sekä euroryhmän työryhmän puheenjohtaja "EDISiä koskevien poliittisten keskustelujen käynnistämiseen tähtäävästä etenemissuunnitelmasta käytävien keskustelujen" tueksi sekä kesäkuun 2018 eurohuippukokouksen jatkotoimena.

38. On aiheellista mainita, että kaikilla kolmella mallilla on yhteisiä piirteitä. Niihin sisältyy vaatimus, että varoja käytetään ensin kansallisista DGS:istä kansallisella tasolla (rahoituspolussa määriteltyn määrään saakka), ennen kuin ne voivat pyytää likviditeettitukea. Likviditeettituen saatavuuden ehtona on myös sovellettavan oikeudellisen kehyksen noudattaminen, ja takaisinmaksuaika riippuu säännöllisestä seurannasta.
39. Valmisteluasiakirjasta voitiin tehdä useita johtopäätöksiä. Vaikka kaikki kolme mallia ovat käsitteellisesti erilaisia, niiden taloudellisten seikkojen erot syntyvät muuttujien määrittelystä. Mallin luonne määräytyy suurelta osin varojen kohdistamisesta kansallisella ja Euroopan tasolla ja/tai enimmäismäärien määrittelystä. Useat jäsenvaltiot totesivat, että toiminnallisten seikkojen ja tallettajien luottamukseen kohdistuvien vaikutusten osalta varojen saatavuus keskustasolla lisäisi huomattavasti vakautta korvaustilanteessa. Tällaisella keskusrahastolla saattaisi kuitenkin olla korkeammat täytäntöönpano- ja toimintakustannukset kuin pakollisella luotonannolla kansallisten DGS:ien verkostossa. Kyseiset kolme mallia poikkeavat toisistaan tappionjakamiseen liittyvän kehityspotentialin osalta, ja tappionjakaminen olisi helpompaa toteuttaa keskustasolla olemassa olevan rahaston mallin avulla. Tappionjakamista koskevan arvioinnin perusteellinen analyysi ei kuitenkaan kuulunut ad hoc -työryhmässä käytyihin keskusteluihin.
40. Käsiteltyjen EDISin likviditeettituen mallien vertailu oli 25. lokakuuta pidetyn euroryhmän työryhmän laajennetun kokoonpanon (EWG+) kokouksen ja 5. marraskuuta pidetyn euroryhmän laajennetun kokoonpanon (Eurogroup+) kokouksen esityslistalla, mutta EDISin muotoilun käsittelyssä ei tuolloin päästy eteenpäin.

III RISKINVÄHENTÄMISTOIMENPITEIDEN EDISTYMISEN SEURANTA **ECOFIN-NEUVOSTON VUONNA 2016 HYVÄKSYMÄSSÄ** **ETENEMISSUUNNITELMASSA**

A) PANKKIPAKETTI

41. Komissio esitteli 23. marraskuuta 2016 riskinvähentämistoimenpiteitä koskevan lainsäädäntöpaketin ('riskienvähentämissäädösten' tai 'riskienvähentämisehdotukset'), johon kuuluvat seuraavat viisi ehdotusta, joilla on tarkoitus muuttaa nykyistä lainsäädäntöä:

- ehdotus asetukseksi asetuksen (EU) N:o 575/2013 (vakavaraisuusasetus) muuttamisesta vähimmäisomavaraisuusasteen, pysyvän varainhankinnan vaatimuksen, omien varojen ja hyväksyttävien velkojen vaatimusten, vastapuoliriskin, markkinariskin, keskusvastapuoliin liittyvien vastuiden, yhteistä sijoitustoimintaa harjoittaviin yrityksiin liittyvien vastuiden, suurten asiakasriskien ja raportointi- ja julkistamisvaatimusten osalta ("CRR-ehdotus");
- ehdotus direktiiviksi direktiivin 2013/36/EU (vakavaraisuusdirektiivi) muuttamisesta säännösten soveltamisesta vapautettujen yhteisöjen, rahoitusalan holdingyhtiöiden, rahoitusalan sekaholdingyhtiöiden, palkitsemisen, valvontatoimenpiteiden ja -valtuuksien sekä pääoman ylläpitämistoimenpiteiden osalta ("CRD-ehdotus");
- ehdotus direktiiviksi direktiivin 2014/59/EU (pankkien kriisintarkkailu- ja elvytysdirektiivi) sekä muiden direktiivien muuttamisesta luottolaitosten ja sijoituspalveluyritysten tappionkattamiskyvyn ja pääomapohjan vahvistamiskyvyn osalta ("BRRD-ehdotus");
- ehdotus direktiiviksi pankkien kriisintarkkailu- ja elvytysdirektiivin muuttamisesta vakuudettomien velkainstrumenttien maksukyvyttömyyttä koskevaan ensisijaisuusjärjestykseen sijoittamisen osalta ("ehdotus pankkien velkojen hierarkiasta");

- ehdotus asetukseksi asetuksen (EU) N:o 806/2014 (yhteistä kriisinratkaisumekanismia koskeva asetusta) muuttamisesta luottolaitosten ja sijoituspalveluyritysten tappionkattamiskyvyn ja pääomapohjan vahvistamiskyvyn osalta ("SRMR-ehdotus").

42. Neuvosto ja Euroopan parlamentti pääsivät 25. lokakuuta 2017 nopeutetulla käsittelyllä poliittiseen yhteisymmärrykseen paketin kahdesta osasta: ehdotuksesta direktiiviksi pankkien kriisinratkaisu- ja elvytysdirektiivin muuttamisesta vakuudettomien velkainstrumenttien maksukyvyttömyyttä koskevaan ensisijaisuusjärjestykseen sijoittamisen osalta ja ehdotuksesta asetukseksi siirtymäjärjestelyistä IFRS 9 -standardin käyttöönotossa ja suurista asiakasriskeistä.
43. Neuvosto sai aikaan yleisnäkemyksen muista paketin säädösehdoista Ecofin-neuvostossa 25. toukokuuta 2018.
44. Euroopan parlamentti hyväksyi riskienvähentämisehdotuksia koskevan poliittisen toimeksiannon täysistunnossaan kesäkuussa 2018. Ensimmäiset kolmikantaneuvottelut parlamentin kanssa aloitettiin 11. heinäkuuta.
45. Viimeiset kolmikantaneuvottelut pankkipaketista käytiin 21. ja 22. marraskuuta.
46. Ecofin-neuvostoa pyydetään vahvistamaan kolmikantaneuvottelujen tulokset istunnossaan 4. joulukuuta.

B) JÄRJESTÄMÄTTÖMIÄ LAINOJA KOSKEVAT TOIMENPITEET

47. Vastaukseksi neuvoston kehotukseen jatkaa toimenpiteitä järjestämättömien lainojen ongelman ratkaisemiseksi EU:ssa heinäkuussa 2017 hyväksytyn järjestämättömiä lainoja koskevan toimintasuunnitelman mukaisesti komissio ehdotti maaliskuussa 2018 toimenpidepakettia järjestämättömien lainojen ongelmaan puuttumiseksi. Pakettiin sisältyy

- ehdotus asetukseksi asetuksen (EU) No 575/2013 muuttamisesta järjestämättömiin vastuisiin liittyvien tappioiden kattamisen vähimmäisvaatimusten osalta uusia järjestämättömiksi muuttuvia lainoja silmällä pitäen (ehdotus järjestämättömiä lainoja koskevista varautumisjärjestelyistä). Tämän toimenpiteen mukaisesti pankkien on osoitettava varoja tuleviin järjestämättömiin lainoihin liittyvien riskien kattamiseksi;
- ehdotus direktiiviksi luoton hallinnoijista, luoton ostajista ja vakuuksien realisoimisesta. Tämän toimenpiteen tarkoituksena on antaa pankeille tehokas mekanismi tuomioistuinten ulkopuoliseen takaisinperintään vakuudellisten lainojen yhteydessä ja kannustaa niitä kehittämään jälkimarkkinat, joilla pankit voivat myydä järjestämättömiä lainojaan investoijille sekä käyttää erikoistuneita luotonhallinnoijia;
- komission yksiköiden valmisteluasiakirja, joka sisältää suunnitelman kansallisten omaisuudenhoitoyhtiöiden perustamiseksi. Asiakirjassa annetaan kansallisille viranomaisille ei-sitovat ohjeet järjestämättömiä lainoja hoitavien omaisuudenhoitoyhtiöiden perustamista varten.

48. Finanssipalvelutyöryhmä aloitti keskustelun järjestämättömiä lainoja koskevan paketin lainsäädännöllisistä osista 20. huhtikuuta 2018.
49. Järjestämättömiä lainoja koskevia varautumisjärjestelyjä koskevan ehdotuksen osalta puheenjohtajavaltio Itävalta jatkoi Bulgarian puheenjohtajakaudella käynnistettyjä keskusteluja. Jäsenvaltiot sopivat ehdotusta koskevasta yleisnäkemyksestä 31. lokakuuta 2018 (ST 13570/18). Neuvottelut Euroopan parlamentin kanssa on määrä aloittaa heti, kun parlamentin poliittinen toimeksianto on hyväksytty.
50. Komission direktiiviehdotus on vielä käsiteltävänä neuvoston työryhmässä. Jäsenvaltiot kannattivat jossakin määrin EU:n tason nopeutetun tuomioistuinten ulkopuolisen täytäntöönpanomekanismin perustamista vakuuksien realisoimista varten, mutta asia edellyttää vielä oikeudellisten asiantuntijoiden laajempaa käsittelyä.
51. Lainojen sekä järjestämättömien lainojen myyntiin ja ostamiseen tarkoitettujen jälkimarkkinoiden kehittämisen sekä rajat ylittävien luottopalvelujen edistämisen osalta useimmat jäsenvaltiot kannattavat komission ehdotusta. Puheenjohtajavaltio Itävalta aikoo edistyä mahdollisimman paljon direktiivin tämän osan käsittelyssä, jotta osittainen yleisnäkemyks saataisiin aikaan vuoden loppuun mennessä.

C) MUIDEN TOIMENPITEIDEN EDISTYMISEN SEURANTA

EDIS-ehdotuksen käsittelyn lisäksi ad hoc -työryhmä seurasi toimeksiantonsa mukaisesti myös muiden pankkiunionin vahvistamiseen tähtäävien toimenpiteiden käsittelyä:

- puheenjohtajavaltio esitteli 17. syyskuuta ja 12. lokakuuta pidetyissä kokouksissa pankkipakettia koskevan tilannekatsauksen;
- puheenjohtajavaltio kehotti 12. lokakuuta pidetyssä kokouksessa komissiota tiedottamaan työryhmälle maksukyvyttömyysdirektiiviä koskevista toimista²; oikeusministerit pääsivät neuvoston istunnossa 4. kesäkuuta maksukyvyttömyysdirektiivin osalta onnistuneesti yhteisymmärrykseen osittaisesta yleisnäkemyksestä;
- lopuksi ad hoc -työryhmälle tiedotettiin rahoituspalvelukomiteassa käytävistä keskusteluista, jotka järjestetään puheenjohtaja Centenon puheenjohtaja Tuskille 25. kesäkuuta 2018 lähettämän kirjeen mukaisesti. Keskustelut koskevat muuttujia, joilla mitataan, miten riskien vähentämisessä on edistytty yhteiseen kriisinratkaisurahastoon kuuluvan varautumisjärjestelyn käyttöönoton osalta ennen siirtymäkauden päättymistä.

² Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi ennaltaehkäiseviä uudelleenjärjestelyjä koskevista puitteista, uudesta mahdollisuudesta ja toimenpiteistä uudelleenjärjestelyä, maksukyvyttömyyttä ja veloista vapauttamista koskevien menettelyjen tehostamiseksi sekä direktiivin 2012/30/EU muuttamisesta.

IV LOPUKSI

Puheenjohtajavaltio Itävalta pyytää neuvostoa panemaan merkille tämän katsauksen työn jatkamista varten.

Puheenjohtajavaltio Romaniaa pyydetään jatkamaan pankkiunionin vahvistamiseen tähtääviä toimia tähän mennessä aikaan saadun edistymisen pohjalta ja ottamaan huomioon kesäkuun 2016 etenemissuunnitelmassa sovitut eri toimintalinjat.