



Bryssel, 4. kesäkuuta 2019  
(OR. en)

---

---

**Toimielinten väliset asiat:**

2015/0270(COD)  
2016/0360(COD)  
2016/0361(COD)  
2016/0364(COD)  
2016/0362(COD)  
2018/0060(COD)  
2018/0063(COD)

---

---

9729/19  
ADD 1

EF 207  
ECOFIN 524  
CCG 13  
DRS 43  
CODEC 1152  
JAI 608  
JUSTCIV 135  
COMPET 447  
EMPL 305  
SOC 409  
IA 168

**SELVITYS**

---

Lähtettäjä: Puheenjohtajavaltio  
Vastaanottaja: Valtuuskunnat

---

Asia: Pankkiunionia koskeva tilannekatsaus  
= Hyväksyminen

---

**PANKKIUNIONIN VAHVISTAMISEEN TÄHTÄÄVIÄ TOIMIA KOSKEVA  
PUHEENJOHTAJAVALTION TILANNEKATSAUS**

**I JOHDANTO**

1. Neuvosto jatkoi pankkiunionin vahvistamiseen tähtäävää rakentavaa työskentelyä 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), Bulgaria (asiak. 9819/18) ja Itävalta (asiak. 14452/18).

2. Tämä tilannekatsaus on laadittu puheenjohtajavaltio Romanian johdolla ottaen huomioon valtuuskuntien esittämät näkemykset sekä vaatimukset saada kirjallinen selvitys siitä, miten puheenjohtajavaltion pankkiunionin vahvistamista koskevat toimet ovat edistyneet. Katsausta ei voida pitää valtuuskuntia sitovana, sillä se on puheenjohtajavaltion arvio käytyjen keskustelujen tuloksista. Katsauksen tarkoituksena on luoda jatkuvuutta ja helpottaa tulevan puheenjohtajavaltion työtä.

## **II PANKKIUNIONIA KOSKEVA EDISTYMINEN**

3. Puheenjohtajavaltio on vaikuttanut merkittävästi riskienvähentämistoimenpiteiden edistymiseen.
4. Puheenjohtajavaltio Romania on jatkanut edellisten puheenjohtajavaltioiden Alankomaiden, Slovakian, Maltaan, Viron, Bulgarian ja Itävallan työtä, jotta eurooppalaisen talletussuojajärjestelmän ratkaisematta olevissa teknisissä seikoissa voidaan edistyä mahdollisimman pitkälle.

### **A) PANKKIPAKETTI**

5. Komissio esitteli 23. marraskuuta 2016 riskienvähentämistoimenpiteitä koskevan lainsäädäntöpaketin ('riskienvähentämispaketin' tai 'riskienvähentämisehdotukset'). Se sisältää säädösehdotukset kahdeksi asetukseksi ja kahdeksi direktiiviksi, jotka koskevat pankkien vakavaraisuusvaatimuksia (muutokset asetukseen 575/2013 – "vakavaraisuusasetus" ja direktiiviin 2013/36/EU – "vakavaraisuusdirektiivi") sekä pankkien elvytystä ja kriisintarkkailua (muutokset direktiiviin 2014/59/EU – "pankkien elvytys- ja kriisintarkkailudirektiivi" ja asetukseen 806/2014 – "asetus yhteisestä kriisintarkkailumekanismista").

6. Lainsäädäntövallan käyttäjät saivat 25. lokakuuta 2017 aikaan poliittisen kompromissin riskienvähentämispaketin niistä osista, jotka koskevat uuden vakuudettomien velkojen luokan perustamista pankkien maksukyvyttömyyteen liittyvän velkojen ensisijaisuusjärjestyksen osalta, uuden kansainvälisen tilinpäätösstandardin IFRS 9 täytäntöönpanoa ja valtioiden joukkolainojen markkinoiden sellaisten mahdollisten häiriöiden välttämistä, joita voisi aiheutua säännöistä, joilla suuret asiakasriskit rajoitetaan yhteen ainoaan vastapuoleen.
7. Neuvosto hyväksyi 25. toukokuuta 2018 valtuutuksensa aloittaa neuvottelut Euroopan parlamentin kanssa paketin jäljellä olevista osista. Euroopan parlamentti vahvisti niitä koskevan kantansa kesäkuun 2018 täysistunnossa. Puheenjohtajavaltio Itävalta ja Euroopan parlamentti saavuttivat 21. ja 22. marraskuuta 2018 alustavan poliittisen kompromissin keskeisistä kysymyksistä, ja tämä poliittisten kolmikantaneuvottelujen tulos esiteltiin 4. joulukuuta 2018 kokoontuneelle talous- ja rahoitusasioiden neuvostolle, joka hyväksyi sen.
8. Romanian puheenjohtajakaudella käynnistettiin 30. tammikuuta 2019 ja 7. helmikuuta 2019 hiljaisen hyväksynnän menettelyt sen jälkeen, kun tekninen työ oli saatettu päätökseen ja kaikkiin ratkaisematta oleviin kysymyksiin oli löydetty tekniset ratkaisut.
9. Pysyvien edustajien komitea hyväksyi 15. helmikuuta 2019 ehdotusten tekstit tarkoituksena päästä yhteisymmärrykseen Euroopan parlamentin kanssa ensimmäisessä käsittelyssä, ja pysyvien edustajien komitean puheenjohtaja valtuutettiin ilmoittamaan Euroopan parlamentin talous- ja raha-asioiden valiokunnan puheenjohtajalle, että jos Euroopan parlamentti hyväksyy ehdotusten tekstit täsmälleen siinä muodossa kuin ne ovat kompromississa, neuvosto hyväksyy näin muutetut säädösehdotukset molempien toimielinten lingvistijuristien viimeisteltyä ne.

10. Euroopan parlamentti vahvisti 16. huhtikuuta 2019 ensimmäisen käsittelyn kantansa komission ehdotuksiin, ja pysyvien edustajien komitea hyväksyi 7. toukokuuta Euroopan parlamentin hyväksymät tekstit, jotka neuvosto hyväksyi lopullisesti 14. toukokuuta (maatalous- ja kalastuskokoonpanossaan).
11. Hyväksytty lainsäädäntö allekirjoitettiin 20. toukokuuta 2019, ja se julkaistaan Euroopan unionin virallisessa lehdessä kesäkuun aikana. Lainsäädäntö tulee voimaan 20 päivän kuluttua julkaisemisesta.

## **B) JÄRJESTÄMÄTTÖMIEN LAINOJEN KÄSITTELYÄ KOSKEVAT TOIMENPITEET**

12. Vastaukseksi neuvoston kehotukseen jatkaa toimenpiteitä järjestämättömien lainojen ongelman ratkaisemiseksi EU:ssa heinäkuussa 2017 hyväksytyyn järjestämättömien lainojen käsittelyä koskevan EU:n toimintasuunnitelman mukaisesti sekä muiden viranomaisten (kuten EPV ja EJRK) esittämien muiden aloitteiden lisäksi 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 kattamaan tuleviin lainoihin liittyvät riskit silloin, kun niistä tulee järjestämättömiä eikä niitä kateta riittävästi säännöksillä tai muilla mukautuksilla;
  - 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.
- 13. Järjestämättömiä lainoja koskevia varautumisjärjestelyjä koskevan ehdotuksen osalta puheenjohtajavaltio Itävalta saavutti 31. lokakuuta 2018 yleisnäkemyksen neuvostossa ja 18. joulukuuta 2018 alustavan poliittisen yhteisymmärryksen Euroopan parlamentin kanssa.
- 14. Pysyvien edustajien komitea hyväksyi 7. tammikuuta 2019 ehdotusten tekstit tarkoituksena päästä yhteisymmärrykseen Euroopan parlamentin kanssa ensimmäisessä käsittelyssä, ja molempien toimielinten lingvistijuristit aloittivat niiden viimeistelyn.
- 15. Euroopan parlamentti vahvisti 13. maaliskuuta 2019 ensimmäisen käsittelyn kantansa komission ehdotukseen, ja pysyvien edustajien komitea hyväksyi 27. maaliskuuta Euroopan parlamentin hyväksymän tekstin, jonka neuvosto (yleiset asiat) hyväksyi lopullisesti 9. huhtikuuta. Teksti julkaistiin Euroopan unionin virallisessa lehdessä 25. huhtikuuta 2019.
- 16. Puheenjohtajavaltio Romania järjesti järjestämättömien lainojen myyntiin tarkoitettujen jälkimarkkinoiden kehittämisestä kaksi finanssipalvelutyöryhmän kokousta, joissa käsiteltiin direktiiviä luoton hallinnoijista, luoton ostajista ja vakuuksien realisoimisesta.

17. Tuomioistuinten ulkopuolista nopeutettua vakuuksien täytäntöönpanoa (AECE) koskevan osan käsittelyssä edistyi huomattavasti hitaammin kuin jälkimarkkinoita koskevassa osassa. Koska järjestämättömien lainojen hyvin toimivien jälkimarkkinoiden kehittämistä on kiireellisesti edistettävä, puheenjohtajavaltio ehdotti, että vain direktiivin jälkimarkkinaosan yhteydessä edetään. Neuvostossa kokoontuneet jäsenvaltiot pääsivät 27. maaliskuuta 2019 yhteisymmärrykseen, jonka mukaan enemmistö valtuuskunnista ei vastusta ehdotuksen jakamista eikä sitä, että vain direktiivin jälkimarkkinaosaa edistetään. Näin ollen pysyvien edustajien komitea hyväksyi valtuutuksen neuvotella Euroopan parlamentin kanssa jälkimarkkinaosasta, mikä mahdollistaa kolmikantaneuvottelut niin pian kuin toinen lainsäädäntövallan käyttäjä on valmis.
  
18. Euroopan parlamentissa edettiin samansuuntaisesti, sillä jälkimarkkinaosaan rajattu mietintö toimitettiin Euroopan parlamentin talous- ja raha-asioiden valiokunnan käsiteltäväksi 11. maaliskuuta 2019. Mietinnöstä oli tarkoitus äänestää talous- ja raha-asioiden valiokunnassa 1. huhtikuuta 2019. Äänestystä ei kuitenkaan pantu toimeen, ja asia ohjautuu vastavalitulle Euroopan parlamentille.
  
19. Koska AECE-osan lisäkäsittely on tarpeen kompromissin saavuttamiseksi neuvostossa, puheenjohtajavaltio järjesti 14. toukokuuta 2019 finanssipalvelutyöryhmän kokouksen, jonka seuraava kokous on tarkoitus pitää kesäkuussa.

### C) Eurooppalaista talletussuojajärjestelmää (EDIS) koskeva ehdotus

20. Pankkiunionin vahvistamista käsittelevä ad hoc -työryhmä, joka perustettiin 13. tammikuuta 2016 (asiak. 5006/16), kokoontui Romanian puheenjohtajakaudella kerran (21. toukokuuta). EDIS-ehdotukseen liittyvä rakentava työ oli luonteeltaan teknistä, koska eurooppalaista talletussuojajärjestelmää käsittelevä korkean tason työryhmä hoiti poliittisen tason keskustelut etenemissuunnitelmasta, joka koskee EDISistä käytävien poliittisten neuvottelujen aloittamista.
21. Sen jälkeen kun Itävallan puheenjohtajakaudella oli aiemmin käyty keskusteluja EDISin vaikutuksesta pankkiunioniin kuulumattomiin jäsenvaltioihin ja sisämarkkinoihin, komission yksiköt esittelivät pankkiunionin vahvistamista käsittelevän ad hoc -työryhmän kokouksessa 21. toukokuuta 2019 kolme analyysikokonaisuutta:
- yleiskatsaus pankkiunioniin kuulumattomien jäsenvaltioiden pankkisektoreista;
  - analyysi EDISin vaikutuksesta pankkien kannattavuuteen;
  - katsaus talletusten vakuusjärjestelmistä annetun direktiivin 10 artiklan 9 kohdan mukaisten vaihtoehtoisten rahoitusjärjestelyjen täytäntöönpanosta.

22. Komission yksiköt ja Yhteinen tutkimuskeskus (JRC) esittivät keskeisiä tilastoja pankkiunioniin kuulumattomien jäsenvaltioiden pankkisektoreista. Perustana käytettiin julkista tietoa ja luottamuksellisia pankkikohtaisia tietokantoja, jotka kerättiin EDISin riskiperusteisen kannatusmaksujärjestelmän kehittämiseksi. Luvut osoittavat, että joillakin pankkisektoreilla on eniten varoja ulkomaisessa omistuksessa, kun taas toisilla on vahva kotimainen perusta. Talletusten vakuusjärjestelmät ovat jo saavuttaneet vähimmäistavoitetaso eli 0,8 prosenttia suojatuista talletuksista lähes kaikissa pankkiunioniin kuulumattomissa jäsenvaltioissa, ja joissakin niistä vähimmäistavoitetaso ylitetään selvästi. Useimpien pankkiunioniin kuulumattomien jäsenvaltioiden alakohtaisten keskittymien taso on EU:n mediaanin alapuolella. Muutamissa pankkiunioniin kuulumattomissa jäsenvaltioissa luotto-osuuskunnilla ja laitosten suojajärjestelmillä on tärkeä rooli.
23. Useat jäsenvaltiot esittivät puheenvuoroissaan yksittäisiä päivityksiä oman pankkisektorinsa koostumuksesta. Tässä yhteydessä jotkin jäsenvaltiot toivat esiin joitakin puutteita luottamuksellisessa tietokannassa ja pyysivät tietojen päivittämistä. Ne katsoivat, että joulukuu 2016 viiteajankohtana ei heijastaisi merkittäviä muutoksia EU:n pankkisektorilla. Lisäksi jos tietokantaan lisätään uusia tietoelementtejä, voidaan tehdä tarkempi analyysi esimerkiksi luotto-osuuskuntien, vakavaraisuusasetuksen 10 artiklan mukaisten keskusyhteisöön kuuluvien yhteisöjen taikka laitosten suojajärjestelmien osalta. Komission yksiköt suhtautuivat myönteisesti näihin puheenvuoroihin ja osoittivat halukkuutensa aloittaa Suomen tulevilla puheenjohtajakaudella uuden tiedonkeruun valmistelutyöt.



24. Mitä tulee EDISin vaikutukseen pankkien kannattavuuteen, komission yksiköt ja JRC toivat esiin sen, että kannatusmaksuissa on eroja siirryttäessä puhtaasti kansallisesta järjestelmästä täysimittaiseen EDISiin, ja sen, miten nämä erot vaikuttavat keskimääräiseen oman pääoman tuottoon tai tallettajille maksettuihin korkoihin (jos erot siirtyvät tallettajille). Anonymisoidut maakohtaiset tulokset osoittivat, että vaikutus oman pääoman tuottoon on melko pieni, vaikka jotkin tietyt riskiperusteisten kannatusmaksujen laskemiseen liittyvät simulaatiot osoittivat suurta vaihtelua. Vaikutus korkoihin näyttää olevan vähäinen kaikissa simulaatioissa.
25. Yksi jäsenvaltio pyysi, että EDISin eri muotovaihtoehtoja, kuten jälleenvakuuttamista tai pakollista luotonantomekanismia, analysoitaisiin lisää. Kaksi jäsenvaltiota pyysi komission yksiköitä jakamaan tulokset ja niitä koskevat tiedot jäsenvaltioiden kanssa. Komission yksiköt vahvistivat halukkuutensa tehdä yhteistyötä jäsenvaltioiden kanssa ja keskustella käytännön tuloksista kahdenvälisesti jäsenvaltioiden kanssa (ottaen huomioon tietokannan luottamuksellisuuden). Mahdollisia simulaatioita olisi kuitenkin suuri määrä analysoitavaksi. Tehokkuuden vuoksi olisi siis tuloksellisempaa kehittää kohtuullinen sarja simulaatioita sen jälkeen, kun EDISin muodosta on saatu selkeämpi kuva, ja edetä päivitetyn ja laajennetun tietokannan pohjalta (ks. edellinen kohta).

26. Talletusten vakuusjärjestelmistä annetun direktiivin 10 artiklan 9 kohdan mukaisten vaihtoehtoisten rahoitusjärjestelyjen osalta komission yksiköt esittivät katsauksen jäsenvaltioiden toteuttamaan täytäntöönpanoon. Jäsenvaltioiden suuri enemmistö on pannut täytäntöön erityyppisiä lainajärjestelyjä (esimerkiksi kaupalliset luottolimitit, velkapapereiden liikkeeseenlasku). Useissa jäsenvaltioissa hallitus ja/tai kansallinen keskuspankki on järjestelyissä osallisena (esimerkiksi takauksissa, väliaikaisrahoitusjärjestelyissä). Joissakin jäsenvaltioissa näitä järjestelyjä täydennetään "solidaarisuusmekanismilla" (esimerkiksi samassa jäsenvaltiossa olevia muita talletussuojajärjestelmiä voidaan pyytää antamaan tukea sitä tarvitsevalle talletussuojajärjestelmälle). Vaihtoehtoiset rahoitusjärjestelyt on korvattava, eli viime kädessä pankkisektori rahoittaa tällaiset järjestelyt. Komissio katsoi, että tällaisia järjestelyjä on pohdittava tarkemmin EDISin puitteissa, kun otetaan huomioon sen suunniteltu suurempi rahoituskapasiteetti ja tehokkuushyödyt, joita yhteisen vakuutuksen liittäminen laajempaan ja monipuolisempaan järjestelmään tarjoaa. Lisäksi maksuvalmiustukivaiheessa vaihtoehtoiset rahoitusjärjestelyt takaisivat EDIS-tuen takaisinmaksun vielä paremmin.
27. Yksi jäsenvaltio oli tyytyväinen siihen, että vaihtoehtoisia rahoitusjärjestelyjä on saatavilla lähes kaikissa jäsenvaltioissa, mikä ei ollut nähtävissä vielä muutamia vuosia sitten. Joillakin jäsenvaltioilla oli epäilyksiä sen suhteen, olisiko EDIS-järjestelmällä komission kaavailemat myönteiset vaikutukset, ja yksi jäsenvaltio kyseenalaisti erityisesti väitteen, että EDISin tarjoama maksuvalmiustuki olisi kansallisen pankkisektorin kannalta vähemmän raskas kuin vaihtoehtoiset rahoitusjärjestelyt, sillä kansallisen pankkisektorin olisi kuitenkin maksettava takaisin myös EDISin tuki. Eräät muut jäsenvaltiot ottivat esiin kysymyksen EDISiin liittyvästä varautumisjärjestelystä vaihtoehtoisten rahoitusjärjestelyjen yhteydessä, kun taas toiset vastustivat ajatusta EDISin varautumisjärjestelystä. Komission yksiköt korostivat, että niiden esittely koski ainoastaan järjestelyjä, jotka oli toteutettu kansallisella tasolla talletusten vakuusjärjestelmiä koskevan direktiivin mukaisesti.

### III LOPUKSI

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

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

---