



Euroopan unionin
neuvosto

Bryssel, 2. kesäkuuta 2021
(OR. en)

9311/21

LIMITE

EF 182
ECOFIN 548
CODEC 796

Toimielinten välinen asia:
2015/0270(COD)

SELVITYS

Lähettiläjä:	Puheenjohtajavaltio
Vastaanottaja:	Valtuuskunnat
Asia:	Puheenjohtajavaltion tilanneselvitys pankkiunionin vahvistamisesta

Yhteenveto

Pankkiunionin viimeistelyä koskevan kokonaisvaltaisen työn edistämiseksi pankkiunionin vahvistamista käsittelevä ad hoc -työryhmä keskittyi Portugalin puheenjohtajakaudella teknisiin keskusteluihin eurooppalaisen talletussuojajärjestelmän (EDIS) rakenteesta. Puheenjohtajavaltio Portugali on valinnut hybridimallin ja käsitellyt eurooppalaisen talletussuojajärjestelmän soveltamisalaa sekä talletussuojadirektiivissä säädettyjen vaihtoehtojen ja kansallisen harkintavallan kohtelua, mukaan lukien ehkäisevät ja vaihtoehtoiset toimenpiteet. Lisäksi analysoitiin EDIS-järjestelmän ja kriisinhallintakehyksen niveltämistä sekä riskiperusteisia kannatusmaksuja. Keskusteluissa noudatettiin tiettyjä ohjaavia periaatteita.

Hybridimalli, jossa kansallisilla talletussuojajärjestelmillä on mahdollisuus saada lisärahoitusta keskitetystä talletussuojarahastosta (DIF) ja muiden kansallisten talletussuojajärjestelmien pakollisesta luotonannosta, esiteltiin keskustelussa mahdollisena kompromissimallina eurooppalaisen talletussuojajärjestelmän käynnistämiseksi alkaen ainoastaan likviditeetin tarjonnasta.

Tämä järjestely antaa tarvittavaa joustoa sellaisen mallin kehittymiseksi, jossa tappioiden jakaminen on osa täysimittaista vakaata eurooppalaista talletussuojajärjestelmää. Näkemykset olivat tältä osin toisistaan poikkeavia, sillä useat jäsenet kannattivat täysimittaista eurooppalaista talletussuojajärjestelmää, jossa tappiot jaetaan, kun taas toiset jäsenet katsoivat, että eurooppalainen talletussuojajärjestelmä ei edellytä eri vaiheita tai tappioiden kattamista, koska ne edellyttäisivät poliittista sopimusta, johon sisältyisi myös ennakkoehdot. Yksinkertainen ja tehokas malli, jolla edistetään vastuun ja valvonnan yhdenmukaistamista, sai laajaa kannatusta.

*Hybridimallin eri ulottuvuuksia tarkasteltiin sen alkuvaiheen osalta. Monet jäsenet kannattivat **eurooppalaisen talletussuojajärjestelmän mallia**, jossa sen lisäksi, että varat kootaan yhteen keskustasolla, pakollista luotonantoa varten käytettävissä olevat kansalliset varat talletettaisiin talletussuojarahaston oheen yksittäisiin alarahastoihin, koska se olisi hallinnollisesti yksinkertaisempaa ja todennäköisemmin varmistaisi oikea-aikaisen tuen. Pakollisen luotonannon ylärajan käyttöönotto kansallisella tasolla sai merkittävää kannatusta, kun taas talletussuojarahaston ylärajan käyttöönotto oli kiistanalaisempaa.*

*Useat jäsenet katsoivat, että **vakavaraisuusdirektiivin/vakavaraisuusasetuksen piiriin kuulumattomat yhteisöt ja talletusten vakuusjärjestelmäksi tunnustetut laitosten suojajärjestelmät** olisi sisällytettävä eurooppalaisen talletussuojajärjestelmän soveltamisalaan. Muiden kuin vakavaraisuusdirektiivin/vakavaraisuusasetuksen piiriin kuuluvien yhteisöjen sisällyttäminen voisi riippua suhteellisuussäännösten soveltamisesta sisällyttämällä nämä yhteisöt vakavaraisuusdirektiivin/vakavaraisuusasetuksen piiriin tai vaatimustenmukaisuustestin toteuttamisesta Euroopan tasolla. Suurin osa jäsenistä kannatti talletusten vakuusjärjestelmiksi tunnustettujen laitosten suojajärjestelmien ja kaikkien laitosten talletussuojajärjestelmien jäsenten sisällyttämistä EDIS-järjestelmän soveltamisalaan. Yksi jäsen kannatti niiden poissulkemista sillä perusteella, että sen mielestä tällaiset laitosten talletussuojajärjestelmät eroavat muista talletusten vakuusjärjestelmistä ja kustannusneutraalius voidaan saavuttaa vain jättämällä ne ulkopuolelle. Yhdenmukaistettu vastaavuustesti voi olla keino varmistaa tasapuoliset toimintaedellytykset **kolmansien maiden sivuliikkeille**, vaikka niiden sisällyttämisestä EDIS-järjestelmään ei päästy yksimielisyyteen. Myös tällaisten yhteisöjen sisällyttäminen vakavaraisuusdirektiivin/vakavaraisuusasetuksen soveltamisalaan mainittiin.*

*Yhteisöjen soveltamisalan lisäksi keskustelut **vaihtoehtojen ja kansallisen harkintavallan** yhdenmukaistamisesta ja mahdollisuudesta, että EDIS-järjestelmä kattaisi ne, osoittautuivat tärkeiksi, kun keskusteltiin varojen jakamisesta kansallisten talletussuojajärjestelmien ja talletussuojarahaston välillä. Itse asiassa suurin osa jäsenistä katsoi, että vaihtoehdot ja kansallinen harkintavalta olisi mahdollisuuksien mukaan yhdenmukaistettava ja EDIS- järjestelmän olisi ainakin jossain määrin katettava ne. EDIS-järjestelmän kattavuuden lisäämisen rinnalla on määrä kartuttaa talletussuojajärjestelmää vaiheittain. Muutamat jäsenet katsoivat, että kaikki vaihtoehdot ja kansallinen harkintavalta olisi säilytettävä kansallisina vaihtoehtoina ja ne olisi katettava vain kansallisella tasolla (eli ilman mahdollisuutta turvautua talletussuojarahaston rahoitustukeen) mahdollisesti lisävaroin.*

Pankkiunionin kolmen pilarin yhdenmukaistamista ja yhdenmukaisen talletussuojan tason luomista korostettiin laajalti tärkeinä yhteisinä tekijöinä vakavaraisuusdirektiivin/vakavaraisuusasetuksen piiriin kuulumattomien yhteisöjen, laitosten suojajärjestelmien, kolmansien maiden sivuliikkeiden sekä vaihtoehtojen ja kansallisen harkintavallan osalta.

*Useat jäsenet kannattivat **ennaltaehkäisevien ja/tai vaihtoehtoisten toimenpiteiden käyttöä eurooppalaisessa talletussuojajärjestelmässä** koskevien aineellisten järjestelmien yhdenmukaistamista erityisesti edullisuustestin osalta. Jotkut ilmaisivat myös huolensa tarpeesta varmistaa yleisen kehyksen tarkistuksen yhteydessä, että luotuja välineitä voidaan käyttää tehokkaasti ja että Euroopan unionin (EU) kriisinhallintakehyksessä on tasapuoliset toimintaedellytykset näitä toimenpiteitä käytettäessä. Mitä tulee siihen, tulisiko EDIS-järjestelmän kattaa nämä toimenpiteet, jäsenten kannat jakautuivat sen mukaan, sallivatko ne, että EDIS-järjestelmä kattaa toimenpiteet, vai säilytetäänkö ne ainoastaan kansallisella tasolla. Jotkut jäsenet katsoivat, että näiden toimenpiteiden sisällyttäminen eurooppalaiseen talletussuojajärjestelmään edellyttäisi suurempaa talletussuojarahastoa, kun taas muutamat huomauttivat, että näiden toimenpiteiden sisällyttämisellä mahdollisesti saavutettava parempi tehokkuus ei välttämättä edellytä suurempaa talletussuojarahastoa, kunhan edullisuustesti yhdenmukaistetaan.*

*Keskustelu **EDIS-järjestelmän mahdollisesta niveltämisestä kriisinhallintaa ja talletussuojaa (CMDI) koskevan kehyksen tämänhetkiseen uudelleentarkasteluun** osoitti, että näkemykset eriävät sekä talletusten vakuusjärjestelmien roolista kriisinhallinnassa (useat jäsenet kannattivat sen laajentamista, kun taas useat muut katsoivat, että talletussuojajärjestelmän ensisijaisena tehtävänä on suojattujen talletusten suojaaminen korvausten avulla) että talletusten vakuusjärjestelmien toimintojen mahdollisen laajentamisen sisällyttämisestä EDIS-järjestelmään. Näkemykset eroavat myös siitä, pitäisikö EDIS- ja CMDI-järjestelmistä keskustella yhdessä vai pitäisikö ne erottaa toisistaan.*

Talletussuojarahaston kartuttamisen osalta voidaan todeta, että koska kaikki kansalliset talletussuojajärjestelmät vaikuttavat saavuttavan tavoitetasonsa aikataulun mukaisesti, useat jäsenet kannattivat mallia, johon sisältyy kansallisten talletussuojajärjestelmien suoria ennakkomaksuosuuksia, ja suurin osa jäsenistä ilmoitti kannattavansa kannatusmaksujen vertailuarvon asettamista pankkiunionin tasolle alusta alkaen. Vaikka asian erittäin poliittinen luonne tunnustettiin, monet jäsenet suhtautuivat avoimesti ajatukseen EDIS-järjestelmän ulkoisesta rahoituskapasiteetista ja osa kannatti yhteisen varautumisjärjestelyn käyttöönottoa. Jotkut muut jäsenet eivät kannattaneet ulkopuolista rahoitusta, johon liittyisi julkisia varoja.

*Useat jäsenet katsoivat, että mahdollisuus lisätä **valtiovastuisiin perustuvia indikaattoreita riskiperusteisten kannatusmaksujen** laskentamenetelmään, on kysymys, joka kuuluu osaksi valtiovastuiden sääntelykohtelusta käytävää poliittista keskustelua. Vaikka keskittymävastuisiin perustuvien indikaattorien käyttöä kannatettiin jonkin verran, luottoriskiä perustuvien indikaattoreiden käyttäminen herätti huolta erityisesti pienempiin markkinoihin kohdistuvien kielteisten vaikutusten vuoksi ja siksi, että ulkoiset luottoluokitukset ovat omiaan pahentamaan myötäsykliisyyttä ja rahoitusvakausriskejä.*

*Puheenjohtajavaltio Portugali tarkasteli myös tappioiden jakamisen käsitettä ja sen vuorovaikutusta hybridimallin useiden parametrien kanssa **siirryttäessä vakaaseen tilaan**, jossa tappiot katetaan kokonaan. Jotkin jäsenet muistuttivat kuitenkin, että asiasta on vielä päästävä sopimukseen. Useat jäsenet kannattivat mallia, jossa talletussuojarahasto ja kansalliset talletussuojajärjestelmät toimisivat rinnakkain ja jossa harkittaisiin talletussuojarahaston toimien osuutta mahdollisten tappioiden kattamiseen. Melko laajasti kannatettiin myös ratkaisua, jossa talletussuojarahastoon osoitettujen varojen osuus kasvaisi siirtymäkauden aikana ja pakolliseen luotonantoon ja kansalliseen käyttöön tarkoitettujen varojen osuus pienenesi.*

Edellä mainitut tärkeimmät kannat ja näkemykset eivät rajoita tässä raportissa esitettyä kattavampaa kuvausta pankkiunionin vahvistamista käsittelevässä ad hoc -työryhmässä käydyistä keskusteluista.

1. Johdanto

Puheenjohtajavaltio Portugali jatkoi eurooppalaisen talletussuojajärjestelmän (EDIS) perustamista koskevan Euroopan komission ehdotuksen käsittelyä rakentavasti teknisellä tasolla pankkiunionin täydentämistä koskevasta etenemissuunnitelmasta 17. kesäkuuta 2016 annettujen neuvoston päätelmien (10460/16) mukaisesti ja pohjaten seuraavien puheenjohtajavaltioiden tilannekatsauksiin: Alankomaat (10036/16), Slovakia (14841/16), Malta (9484/17), Viro (14808/17), Bulgaria (9819/18), Itävalta (14452/18), Romania (9729/19 ADD1), Suomi (14354/1/19 REV 1), Kroatia (8335/20 ADD1) ja Saksa (13091/20).

Puheenjohtajavaltio Portugali järjesti viisi pankkiunionin vahvistamista käsittelevän ad hoc -työryhmän kokousta 2. ja 23. helmikuuta, 22. maaliskuuta, 27. huhtikuuta ja 27. toukokuuta 2021.

Tässä tilanneselvityksessä esitetään yhteenveto puolivuotiskaudella käydyistä keskusteluista, ja se on laadittu ottaen huomioon ad hoc -työryhmän jäsenten näkemykset, mutta puheenjohtajavaltio Portugalin vastuulla. Selvityksen tarkoituksena on varmistaa jatkuvuus ja helpottaa tulevan puheenjohtajavaltion tehtävää, eikä sitä tulisi pitää sitovana, koska se on puheenjohtajavaltion arvio käytyjen keskustelujen tuloksista.

Keskusteluissa keskityttiin pankkiunionin edistämiseen ja vahvistamiseen. Pääpaino oli uskottavan ja tehokkaan eurooppalaisen talletussuojajärjestelmän suunnittelun teknisissä näkökohdissa. Asian käsittely pohjasi aiempiin keskusteluihin ja viimeaikaiseen poliittiseen ohjaukseen, kuten euroryhmän puheenjohtajan Eurooppa-neuvoston puheenjohtajalle joulukuun 2020 eurohuippukokouksen alla lähettämään kirjeeseen.

Puheenjohtajavaltio Portugalin tekemän työn tarkoituksena oli selkeyttää tärkeimpiä kysymyksiä. Puheenjohtajavaltio Portugali arvioi aluksi tiettyjen ohjaavien periaatteiden pohjalta hybridirakennetta, joka perustuu pelkästään likviditeettiä koskevaan eurooppalaiseen talletussuojajärjestelmään ja joka kattaa talletussuojadirektiivissä vahvistetut talletusten vakuusjärjestelmien pakolliset toiminnot (eli korvaukset ja kansallisten talletussuojajärjestelmien käyttö kriisinratkaisussa).

Tämän jälkeen käsiteltiin kokonaisuus kokonaisuudelta useita muita kysymyksiä: i) eri yhteisöjen kohtelu (muut kuin vakavaraisuusdirektiivin/vakavaraisuusasetuksen piiriin kuuluvat yhteisöt, kolmansien maiden sivuliikkeet sekä laitosten suojajärjestelmät ja niiden jäsenet), ii) eurooppalaisen talletussuojajärjestelmän ja talletussuojadirektiivissä säädettyjen vaihtoehtojen ja kansallisen harkintavallan välinen vuorovaikutus ja iii) ehkäisevien ja vaihtoehtoisten toimenpiteiden sisällyttäminen eurooppalaisen talletussuojajärjestelmän soveltamisalaan. Jälkimmäistä täydennettiin keskustelulla eurooppalaisen talletussuojajärjestelmän mahdollisesta niveltämisestä kriisinhallinta- ja talletussuojakehyksen tarkistamisen kanssa. Lisäksi keskusteltiin eurooppalaisen talletussuojajärjestelmän mukaisista riskiperusteisista kannatusmaksuista, muun muassa mahdollisten valtionvastuudikaattorien lisäämisestä niiden laskentamenetelmiin.

Tältä pohjalta jäseniä pyydettiin keskustelemaan yhä monimutkaisempien lisätekijöiden sisällyttämisestä hybridimalliin. Lopuksi keskusteltiin niiden välisestä vuorovaikutuksesta siirtymävaiheessa, jossa tappiot katetaan, ja mahdollisesta lähentymisestä kohti täysimittaista vakaata eurooppalaista talletussuojajärjestelmää, joka riippuu vielä poliittisesta päätöksestä.

Puheenjohtajavaltio Portugali katsoo, että puolivuotiskaudella käydyt keskustelut voidaan nivoa samoihin puitteisiin eurooppalaista talletussuojajärjestelmää käsittelevän korkean tason työryhmän poliittisten keskustelujen kanssa, joissa on käsitelty kolmea kokonaisvaltaiseen lähestymistapaan sisältyvästä neljästä kokonaisuudesta (EDIS, kriisinhallinta ja valtiovastuiden sääntelykohtelu), ja Euroopan komission kriisinhallinta- ja talletussuojakehyksen uudelleentarkastelun kanssa, joka on määrä tehdä vuoden 2021 loppuun mennessä. Eräät jäsenet huomauttivat, että EDIS-järjestelmän kehittämisessä olisi edistytävä samaan tahtiin kuin muissakin kokonaisuuksissa.

Käytyjä keskusteluja analysoitiin säännöllisesti korkean tason työryhmän kokouksissa.

2. Ohjaavat periaatteet

Ensimmäisessä kokouksessa, joka pidettiin 2. helmikuuta 2021, puheenjohtajavaltio Portugali ehdotti tiettyjä **ohjaavia periaatteita** pankkiunionin lujittamisesta ja myös EDIS-järjestelmästä käytäviä keskusteluja varten ja tausta-asiakirjana oli yksi puheenjohtajavaltio Portugalin epävirallinen asiakirja.

Nämä ohjaavat periaatteet olivat:

1. rahoitusvakauden varmistaminen sekä pankkiunionin tasolla että kansallisella tasolla;
2. korkeatasoisen ja yhdenmukaisen tallettajien suojan varmistaminen pankin sijainnista riippumatta;

3. riittävän tasapainon varmistaminen valvonnan ja vastuun välillä pankkiunionin tasolla;
4. kannustinten yhdenmukaistaminen yhtenäisessä ja yhdenmukaistetussa talletussuojakehyksessä;
5. kansallisiin varautumisjärjestelyihin ja veronmaksajien rahoihin turvautumisen lopettaminen;
6. kansallisten talletussuojajärjestelmien tasavertaisen kohtelun varmistaminen ja ensimmäisen toimijan edun lieventäminen siirtymävaiheessa;
7. mahdollisimman yksinkertaisen rakenteen kehittäminen EDIS-järjestelmälle.

Enemmistö jäsenistä kannatti yleisesti ottaen puheenjohtajavaltio Portugalin ehdottamia seitsemää periaatetta ja piti niitä hyödyllisinä puitteina keskusteluille. Osa taas katsoi, että korkean tason periaatteista käytävä keskustelu olisi varattava poliittiselle tasolle.

Osa jäsenistä korosti esitetyistä periaatteista erityisesti tarvetta varmistaa tallettajien suoja ja luottamus järjestelmään. Lisäksi eräät jäsenet ilmaisivat huolensa seuraavista seikoista:

- i) yhteisymmärryksen puuttuminen siitä, mitä jotkin periaatteet tarkoittavat ja miten niitä tulkitaan;
- ii) tarve vuorovaikutukseen kriisinhallintakehyksen ja eurooppalaisen talletussuojajärjestelmän puitteiden ja niiden yhteydessä tehtävien poliittisten valintojen välillä; sekä iii) valvonnan ja vastuun yhdenmukaistamisen periaate. Muutamat jäsenet mainitsivat myös, että näissä periaatteissa on tärkeää ottaa asianmukaisesti huomioon kansallisten erityispiirteiden, kuten vaihtoehtojen ja kansallisen harkintavallan ja laitosten suojajärjestelmien, kohtelu. Muutamat jäsenet korostivat myös pankkien riskin merkitystä siirryttäessä eurooppalaiseen talletussuojajärjestelmään.

Jotkut jäsenet mainitsivat, että on otettava huomioon myös muita periaatteita, kuten kustannusvaikuttavuuden ja kustannustehokkuuden edistäminen, tarve varmistaa kustannusneutraalius pankkisektorin kannalta, systemaattisen ristiintukemisen välttäminen, moraalikadon pienentäminen ja riskien vähentämisen parantaminen. Eräät jäsenet korostivat myös tarvetta sovittaa yhteen pankkiunionin kolme pilaria, katkaista valtion ja pankkien välinen yhteys sekä varmistaa yhdenvertainen kohtelu kaikissa osallistuvissa jäsenvaltioissa riippumatta siitä, käyttävätkö ne euroa, jotta voidaan tehokkaammin varmistaa tasapuoliset toimintaedellytykset ja säilyttää sisämarkkinoiden eheys. Osa jäsenistä korosti myös sitä, että on tärkeää edetä nopeasti kohti lopullista tavoitetta eli täysimittaista eurooppalaista talletussuojajärjestelmää, kun taas muutamat jäsenet olivat päinvastaista mieltä.

Puheenjohtajavaltio Portugali katsoi, että suurin osa jäsenten ehdottamista ehdotuksista sisältyi jo esitettyihin seitsemään periaatteeseen.

3. Hybridimalli

Pankkiunionin vahvistamista käsittelevän ad hoc -työryhmän jäsenet keskustelivat **hybridimallin käyttöönnotosta** 2. ja 23. helmikuuta 2021 pidetyissä kokouksissa puheenjohtajavaltio Portugalin laatiman kahden epävirallisen asiakirjan pohjalta.

Puheenjohtajavaltio Portugali painotti keskustelussa hybridimallin keskeisiä osatekijöitä: i) varojen kohdentaminen ja talletussuojarahaston koko; ii) pakollinen luotonantomekanismi; iii) talletussuojarahaston ja pakollisen luotonannon enimmäismäärät; iv) talletussuojarahaston kartuttaminen ja rahoitus; v) mahdollisuus saada ulkopuolista rahoitusta; vi) likviditeettivajeen käsite; vii) likviditeettituen takaisinmaksu (mukaan lukien lainojen korot ja erääntymisajat) ja viii) eurooppalaisen talletussuojajärjestelmän hallinto.

Edellä mainittuja osatekijöitä varten puheenjohtajavaltio Portugali suunnitteli yksinkertaista järjestelyä, niin kutsuttua viitemallia. Tälle viitemallille on ominaista likviditeetin tarjoaminen, joka kattaa ainoastaan suojattujen talletusten korvaamisen ja kriisinratkaisun rahoitusosuuden suojatuista talletuksista aiheutuvien tappioiden määrään saakka.

Varojen kohdentamisen osalta suurin osa jäsenistä kannatti pientä tai keskisuurta talletussuojarahastoa. Jotkut katsoivat, että viitemallilla on rajallinen soveltamisala suhteessa sen toimiin ja että soveltamisalan laajentaminen voisi kuitenkin edellyttää suurempaa talletussuojarahastoa. Monet jäsenet olivat myös valmiita kasvattamaan talletussuojarahaston kokoa ajan mittaan. Jotkut jäsenet mainitsivat kriisinhallinta- ja talletussuojakehyksen lopullisen rakenteen mahdollisen vaikutuksen varojen kohdentamiseen.

Pakollista luotoantomekanismia varten esitettiin kaksi vaihtoehtoa: yksi, jossa varoja, jotka voidaan ottaa käyttöön pakollista luotonantoa varten, ylläpidetään kansallisten talletussuojajärjestelmien ohella, ja toinen, jossa varat talletetaan yksittäisiin alarahastoihin talletussuojarahaston oheen (yksi alarahasto kutakin jäsenvaltiota kohden). Viimeksi mainittua vaihtoehtoa kannattivat monet jäsenet, jotka totesivat, että se on hallinnollisesti yksinkertaisempi ja todennäköisemmin varmistaa oikea-aikaisen tuen talletussuojarahastosta. Jotkut jäsenet ilmoittivat pitävänsä ensin mainittua vaihtoehtoa parempana ja korostivat olevan tärkeää, että varat ovat suorassa kansallisessa valvonnassa.

Muutamat jäsenet ehdottivat vaihtoehtoista ratkaisua, jossa keskusrahasto koostuisi kokonaan yksittäisistä alarahastoista, poiketen näin hybridimallista. Lisäksi yksi näistä jäsenistä kannatti mallia, johon ei sisälly pakollista luotonantoa ja joka olisi sen mielestä hybridimallia tehokkaampi. Eräs toinen jäsen totesi, että sen näkemyksen mukaan malli, jossa on vain pakollinen luotonanto, voisi myös olla eräänlainen eurooppalainen talletussuojajärjestelmä.

Monet jäsenet kannattivat talletussuojarahaston **ylärajan** määrittämistä prosenttiosuutena talletussuojarahaston tavoitetasosta, kun taas toiset vastustivat ylärajan asettamista. Jotkut totesivat, ettei ylärajaa tarvita, sillä käytössä on riittävät ulkoiset rahoitusjärjestelyt ja koska järjestelmän kokonaiskapasiteetti on niin merkittävä. Vain muutamat jäsenet kannattivat ylärajaa, joka vaihtelisi talletussuojarahaston käytettävissä olevien varojen mukaan pyynnön esittämisaikana. Lisäksi muutamat jäsenet ehdottivat, että ylärajassa olisi otettava huomioon kansallisen pankkijärjestelmän koko, koska se vaikuttaa tukea tarvitsevien kansallisten talletussuojajärjestelmien takaisinmaksukykyyn.

Pakollisen luotonannon yläraja sai laajaa kannatusta, vaikka jäsenillä oli eriäviä mielipiteitä sen täytäntöönpanosta. Monet jäsenet pitivät parempana, että yläraja määriteltäisiin yksinomaan kansallisiin tarkoituksiin käytettävissä olevien kansallisten varojen osuutena (laskettuna prosenttiosuutena kansallisten talletussuojajärjestelmien tavoitetasosta), kun taas jotkut jäsenet pitivät parempana ylärajaa, joka olisi määritelty prosenttiosuutena kansallisten talletussuojajärjestelmien oheen sijoitetuista pyynnön esittämishetkellä käytettävissä olevista varoista.

Useat jäsenet kannattivat puheenjohtajavaltio Portugalin ehdotusta **talletussuojarahaston kartuttamisesta** kansallisten talletussuojajärjestelmien suorien ennakkomaksuosuuksien avulla, sillä kaikki kansalliset talletussuojarahastot vaikuttavat saavuttavan tavoitetasonsa aikataulun mukaisesti. Lisäksi muutamat jäsenet pitivät parempana, että riskiperusteisten kannatusmaksun vertailuarvot asetettaisiin kansallisella tasolla likviditeettivaiheessa, kun taas suurin osa jäsenistä katsoi, että pankkiunionin vertailuarvoa olisi käytettävä eurooppalaisen talletussuojajärjestelmän alusta alkaen. Yksi jäsen kannatti ajatusta kansallisten talletussuojajärjestelmien tavoitetasojen eriyttämisestä sen varmistamiseksi, että kansalliset talletussuojajärjestelmät kantaisivat riskiperusteisen kansallisen suurimman riskin ennen kuin talletussuojarahastoa voitaisiin käyttää, koska sen mielestä talletussuojarahaston kartuttaminen etukäteen kansallisista talletussuojajärjestelmistä tehtävillä siirroilla ei mahdollistaisi koko pankkiunionin laajuisia riskiperusteista kannatusmaksua. Eräät jäsenet pyysivät, että Euroopan komissio laatisi määrällisen analyysin.

Vaikka asian erittäin poliittinen luonne tunnustettiin, monet jäsenet suhtautuivat avoimesti ajatukseen EDIS-järjestelmän **ulkoisesta rahoituskapasiteetista**, jotta voidaan lisätä sen kapasiteettia ja vähentää riippuvuutta kansallisista varautumisjärjestelyistä. Osa kannatti yhteisen varautumisjärjestelyn käyttöönottoa. Jotkut muut jäsenet eivät kannattaneet ulkopuolista rahoitusta, johon liittyisi julkisia varoja.

Tässä keskustelussa esitettiin erilaisia kantoja. Yhteisen kriisinratkaisurahaston kaltaisen EDIS-järjestelmän yhteisen varautumisjärjestelyn käyttöönotto sai jonkin verran kannatusta. Myös muut puheenjohtajavaltio Portugalin esittämät vaihtoehdot saivat kannatusta, kuten vapaaehtoisen rahoituksen käyttöönotto kansallisten talletussuojajärjestelmien kesken ja teollisuuden luotonanto. Huomautettiin, että nämä vaihtoehdot ovat jo olemassa yhteisessä kriisinratkaisurahastossa, mikä puhuu sen puolesta, että niitä käytettäisiin myös eurooppalaisessa talletussuojajärjestelmässä. Muutamat jäsenet mainitsivat lisäksi mahdollisuuden yhteisen kriisinratkaisurahaston luotonannosta EDIS-järjestelmälle ja niiden välisten synergioiden hyödyntämisestä, kun taas toiset korostivat, että EDIS-järjestelmästä on saatava kattava kuva ennen kuin ne voivat ilmoittaa kantansa. Lisäksi ehdotettiin mahdollisten rahoitustarpeiden lisäanalyysiä, jotta hybridimalliin liittyviä toimintavaihtoehtoja voitaisiin arvioida paremmin.

Hybridimallissa kansallisten talletussuojajärjestelmien on ensin käytettävä kaikki käytettävissä olevat varansa (tavoitetasolle asti), ja jos vajetta jää, talletussuojarahasto voi myöntää lainaa kyseiseen määrään asti. Tämän vuoksi keskusteltiin **likviditeettivajeen käsitteestä** ja ylimääräisten kannatusmaksujen roolista eli siitä, olisiko nämä rahoitusosuudet kerättävä ennen kuin kansallisilla talletussuojajärjestelmillä on pääsy talletussuojarahastoon (näin vähennettäisiin vajeen määrää). Suurin osa jäsenistä oli sitä mieltä, että eurooppalaisesta talletussuojajärjestelmästä rahoitettavan likviditeettivajeen käsite ei saisi sisältää ylimääräisiä kannatusmaksuja.

Puheenjohtajavaltion tästä aiheesta esittämien toimintavaihtoehtojen osalta suurin osa jäsenistä kannatti ajatusta antaa kansallisille talletussuojajärjestelmille täysi joustovara päättää, kerätäänkö ylimääräisiä kannatusmaksuja likviditeettituen myöntämisen jälkeen, jotta vältetään aiheuttamasta liiallista rasitetta kansalliselle pankkijärjestelmälle ja edistetään siten rahoitusvakauden säilyttämistä. Jotkut jäsenet pitivät kuitenkin parempana vähimmäismäärää, joka kerätään ennalta määrätyn ajan kuluessa. Muutamat jäsenet korostivat, että on tärkeää kerätä ylimääräisiä kannatusmaksuja sen jälkeen, kun likviditeettitukea on saatu, koska se on oikea-aikainen tapa maksaa lainoja takaisin. Muutamat jäsenet huomauttivat myös, että niiden mielestä muutokset ylimääräisten kannatusmaksujen keräämisen automaattisuudessa merkitsisivät poikkeamista nykyisestä talletussuojadirektiivistä. Tässä yhteydessä eräät jäsenet mainitsivat myös, että on tärkeää säilyttää tasapuoliset toimintaedellytykset pankkiunionin jäsenten ja siihen kuulumattomien maiden välillä.

Likviditeettituen takaisinmaksun osalta useat jäsenet olivat yhtä mieltä siitä, että takaisinmaksusuunnitelman laatimisessa tarvitaan joustavuutta pääasiassa myötäsyklisyyden välttämiseksi ja pankkijärjestelmään kohdistuvien kielteisten vaikutusten rajoittamiseksi. Jonkin verran kannatettiin myös sitä, että lainsäädännössä olisi ohjeellisia säännöksiä, joilla varmistetaan kansallisten talletussuojajärjestelmien ja keskusviranomaisen välisten neuvottelujen ennakoitavuus, avoimuus ja nopeus. Toiset jäsenet pitivät parempana tiukempaa ja vähemmän joustavaa lähestymistapaa ja katsoivat, että on tarpeen varmistaa tasapuoliset toimintaedellytykset ja tarjota selkeyttä ja varmuutta myös tukea saaville kansallisille talletussuojajärjestelmille.

Suurin osa jäsenistä kannatti korkojen perimistä EDIS-järjestelmästä myönnettävistä lainoista ja peräänkuulutti yksinkertaista ja käytännöllistä menetelmää. Muutamat jäsenet vastustivat korkojen perimistä sillä perusteella, että mekanismin tavoitteena olisi oltava rahoitusvakauden säilyttäminen aiheuttamatta kohtuutonta rasitetta kansallisille talletussuojajärjestelmille ja viime kädessä kansalliselle pankkijärjestelmälle. Korkojen perimisen kannattajat olivat yhtä mieltä myös siitä, että korkotaso perustuisi eri rahoituslähteistä aiheutuvien vaihtoehtoiskustannusten yhdistelmään. Monet jäsenet kannattivat ajatusta sekä talletussuojarahastosta että pakollisesta luotonannosta peräisin oleviin varoihin sovellettavan koron yhdenmukaistamisesta. Ne katsoivat, että tämä kuvastaa näiden lähteiden todennäköisesti yhtäläisiä vaihtoehtoiskustannuksia, vähentää ensimmäisen toimijan etua ja on yksinkertaista ja mutkatonta soveltaa. Muutamat jäsenvaltiot kannattivat nollakorkoja ja eriytettyjä korkoja, jotka kuvastavat erilaisia vaihtoehtokustannuksia erityisesti euroalueeseen osallistuvien ja euroalueen ulkopuolisten jäsenvaltioiden välillä. Useat jäsenet olivat valmiita tarkastelemaan ajatusta Euroopan keskuspankin (EKP) talletuskoron käyttämisestä vertailuarvona.

Tukea tarvitseville kansallisille talletussuojajärjestelmille myönnetyn lainan erääntymisajan osalta useat jäsenet korostivat, että tällaisten lainojen takaisinmaksuun tarvitaan riittävästi aikaa, jotta ei aiheutettaisi liiallista rasitetta pankkijärjestelmälle eikä edistettäisi myötäsyklisyyttä samalla kun varmistetaan riittävä täydentämisvauhti. Puheenjohtajavaltion ehdotus myönnettyjen lainojen ja nostettujen lainojen erilaisista erääntymisajoista ei saanut juurikaan kannatusta, erityisesti kun otetaan huomioon tällaisen epäsuhtan rahoittamisen haasteellisuus.

Eräät jäsenet korostivat **hallintoon liittyvien kysymysten** osalta, että vastuu ja valvonta on tärkeää yhdenmukaistaa. Muutamat jäsenet pyysivät, että kansallisille talletussuojajärjestelmille annettaisiin rooli päätöksentekoprosessissa, kun taas toiset mainitsivat, että kansallisten talletussuojajärjestelmien mahdollisuus käyttää omaa alarahastoaan ei saa riippua keskusviranomaisen luvasta. Yhteisen kriisinratkaisuneuvoston nimeämistä eurooppalaisen talletussuojajärjestelmän keskusviranomaiseksi ei vastustettu, ja jotkut jäsenet viittasivat siihen, että hallintojärjestelyt riippuvat eurooppalaisen talletussuojajärjestelmän rakenteesta ja kriisinhallintaa koskevista laajemmista keskusteluista. Lisäksi korostettiin, että hallintotapa ei saa olla liian monimutkainen, jotta päätöksenteko olisi tehokasta.

Tukeakseen hybridimallista likviditeettivaiheessa käytäviä keskusteluja Euroopan komission yhteinen tutkimuskeskus esitteli **EDIS-järjestelmän tehokkuutta ja pooling-vaikutusta** koskevan käynnissä olevan määrällisen analyysin alustavat tulokset. Analyysi osoittaa, että hybridimalli ja kattava likviditeettiä koskeva pooling-malli olisivat nykytilannetta tuloksellisempia ja tehokkaampia estämään likviditeettivajeet kriisitilanteissa. Mallin kapasiteetin kannalta tuloksissa korostettiin myös resurssien yhdistämisestä syntyvää synergiaa. Muutamat jäsenet kyseenalaistivat analyysin päätelmät.

4. Muut kuin vakavaraisuusdirektiivin/vakavaraisuusasetuksen piiriin kuuluvat yhteisöt

Keskustelu eurooppalaisen talletussuojajärjestelmän soveltamisalasta aloitettiin 23. helmikuuta 2021 pidetyssä kokouksessa, jolloin käsiteltiin **muiden kuin vakavaraisuusdirektiivin/vakavaraisuusasetuksen piiriin kuuluvien yhteisöjen** mahdollista sisällyttämistä EDIS-järjestelmään. Keskustelu perustui puheenjohtajavaltio Portugalin epäviralliseen asiakirjaan muiden kuin vakavaraisuusdirektiivin/vakavaraisuusasetuksen piiriin kuuluvien yhteisöjen kohtelusta eurooppalaisessa talletussuojajärjestelmässä.

Puheenjohtajavaltio Portugalin pyynnöstä jäsenet, joissa muut kuin vakavaraisuusdirektiivin/vakavaraisuusasetuksen piiriin kuuluvat yhteisöt ovat olennainen osa pankkijärjestelmää, esittivät lyhyen kuvauksen tällaisten yhteisöjen määrällisestä ja sosiaalisesta merkityksestä kansallisella/alueellisella tasolla lainkäyttöalueellaan. Huolimatta näiden yhteisöjen pienestä koosta pankkiunionin tasolla kyseiset jäsenet kuvailivat tällaisten yhteisöjen merkitystä pankkijärjestelmässään ja selvittivät niiden aiheuttamaa suhteellista riskiä.

Useat jäsenet pitivät parempana pankkiunionin kolmen pilarin yhdenmukaistamista sisällyttämällä muut kuin vakavaraisuusdirektiivin/vakavaraisuusasetuksen piiriin kuuluvat yhteisöt eurooppalaisen talletussuojajärjestelmän soveltamisalaan ja vakavaraisuusdirektiivin/vakavaraisuusasetuksen kehykseen ottaen huomioon jo suunnitellut suhteellisuussäännökset. Muut jäsenet korostivat kuitenkin, että nykyiset suhteellisuussäännökset eivät ehkä sovellu kaikille yhteisöille, jotka eivät kuulu vakavaraisuusdirektiivin/vakavaraisuusasetuksen piiriin. Muut jäsenet kannattivat Euroopan tasolla tehtävää vaatimustenmukaisuustestiä, joka koskisi näiden yhteisöiden sääntelyä ja valvontaa, edellytyksenä niiden sisällyttämiselle eurooppalaisen talletussuojajärjestelmän soveltamisalaan.

Muutamit jäsenet kannattivat sitä, että vakavaraisuusdirektiivin/vakavaraisuusasetuksen piiriin kuulumattomia yhteisöjä ei sisällytettäisi EDIS-järjestelmän soveltamisalaan, kun taas yksi jäsen ehdotti yhdenmukaistamista kolmansien maiden sivuliikkeiden kohtelun kanssa, kun sisällyttäminen järjestelmän soveltamisalaan voitaisiin saavuttaa mukauttamalla riskiperusteisia kannatusmaksuja.

5. Kolmansien maiden sivuliikkeet

Kolmansien maiden sivuliikkeiden sisällyttämistä eurooppalaisen talletussuojajärjestelmän soveltamisalaan käsiteltiin myös 23. helmikuuta pidetyssä kokouksessa, ja keskustelu perustui puheenjohtajavaltio Portugalin epäviralliseen asiakirjaan kolmansien maiden sivuliikkeiden kohtelusta EDIS-järjestelmässä.

Euroopan pankkiviranomainen esitteli kolmansien maiden sivuliikkeitä koskevaa analyysiaan, jonka se laati talletussuojadirektiivin täytäntöönpanoa koskevien lausuntojensa yhteydessä. Analyysi osoitti, että suurin osa kolmansien maiden sivuliikkeistä Euroopan unionissa on kansallisen talletussuojajärjestelmän jäsen, koska niiden kansallisia järjestelmiä ei pidetty vastaavina.

Ottaen huomioon, että vastaavuustestejä ei ole näissä puitteissa yhdenmukaistettu, suurin osa jäsenistä katsoi, että yhdenmukaistetun vastaavuustestin toteuttaminen on keino varmistaa tasapuoliset toimintaedellytykset. Muutamit huomauttivat, että se voi olla melko monimutkainen ja aikaa vievä toimenpide, kun otetaan huomioon asianomaisten laitosten vähäinen määrä ja niiden vähäinen määrällinen merkitys.

Keskusteluissa ei ole päästy yhteisymmärrykseen parhaaksi katsotusta vaihtoehdosta, joka koskee sellaisten kolmansien maiden sivuliikkeiden kohtelua eurooppalaisessa talletussuojajärjestelmässä, joiden suojajärjestelmä ei ole vastaava. Jotkut jäsenet pitivät parempana mukauttaa näiden sivuliikkeiden kannatusmaksuja eurooppalaiseen talletussuojajärjestelmään erityisellä ylimääräisellä riskitekijällä, kun taas toiset jäsenet kannattivat tällaisten yhteisöjen sisällyttämistä vakavaraisuusdirektiivin/vakavaraisuusasetuksen soveltamisalaan mutta pyysivät analysoimaan laajempia seurauksia. Muutamat jäsenet pitivät parempana, että nämä sivuliikkeet suojattaisiin vain kansallisella tasolla ottaen huomioon, että isäntämaalta puuttuu valvontavälineitä, kun taas toiset varoittivat, että vaikka kolmansien maiden sivuliikkeet muodostavat tällä hetkellä pienen osan suojatuista talletuksista EU:ssa, tilanne saattaa muuttua brexitin jälkeen.

6. Laitosten suojajärjestelmät

Laitosten suojajärjestelmä määritellään vakavaraisuusasetuksessa luottolaitosten verkoston sopimus- tai säädöspäätöksi suojajärjestelmäksi, joka suojelee sen jäseniä ja tarvittaessa varmistaa ennen kaikkea niiden likviditeetin ja vakavaraisuuden konkurssin välttämiseksi. Jotkin laitosten suojajärjestelmät on virallisesti tunnustettu talletusten vakuusjärjestelmiksi talletussuojadirektiivin nojalla.

Kun otetaan huomioon, että merkittävä osuus laitosten suojajärjestelmien, jotka on tunnustettu talletusten vakuusjärjestelmiksi, jäsenten suojatuista talletuksista on pankkiunionissa (20,8 prosenttia vuonna 2019 EPV:n tietokannan mukaan), keskustelut laitosten suojajärjestelmistä ovat ratkaisevan tärkeitä, jotta voidaan laatia selkeä määritelmä eurooppalaisen talletussuojajärjestelmän soveltamisalasta. Näiden 22. maaliskuuta ja 27. huhtikuuta 2021 käytyjen keskustelujen tukemiseksi puheenjohtajavaltio Portugali

1. kutsui kaksi laitosten suojajärjestelmien edustajaa, yhden Saksasta ja yhden Itävallasta, esittelemään toimintaansa;
2. pyysi Euroopan komissiota esittämään yleiskatsauksen laitosten suojajärjestelmistä EU:ssa;
3. kehotti EKP:tä esittelemään laitosten suojajärjestelmien seurantatoimiaan;
4. laati tausta-asiakirjana epävirallisen asiakirjan laitosten suojajärjestelmien ja niiden jäsenten kohtelusta eurooppalaisen talletussuojajärjestelmän yhteydessä.

Näiden järjestelmien toiminnan selventämiseksi Saksan osuuspankkien kansallinen liitto (**National Association of German Cooperative Banks**) ja Itävallan säästöpankkien liitto (**Austrian Savings Banks Association**) esittelivät laitosten suojajärjestelmiensä organisaatiota ja toimintaa.

Euroopan komissio esitti yhteenvedon sovellettavasta oikeudellisesta kehyksestä ja keskeisistä tosiseikkoihin perustuvista tiedoista, jotka koskevat laitosten suojajärjestelmiä, keskittyen talletusten vakuusjärjestelmiksi tunnustettuihin laitosten suojajärjestelmiin sekä laitosten suojajärjestelmien (joita ei ole tunnustettu talletusten vakuusjärjestelmiksi) jäsenyyden vaikutuksiin, jotka kohdistuvat riskiperusteisiin kannatusmaksuihin joissakin jäsenvaltioissa. Tässä yhteydessä muutamien jäsenien pyysivät lisäselvennyksiä seuraavista: i) laitosten suojajärjestelmien jäsenilleen antaman tuen ennakoitavuus ja automaattisuus, ii) eurooppalaisen talletussuojajärjestelmän riskinvähentämiskertoimen arviointi, iii) laitosten suojajärjestelmien hyväksyttävyyden vakavaraisuusasetuksen mukaisesti, iv) laitosten suojajärjestelmien varojen erottaminen talletusten vakuusjärjestelmien toimintoihin käytettävistä varoista ja v) laitosten suojajärjestelmien valvonta.

Laitosten suojajärjestelmien seuranta EKP:ssä koskevassa esittelyssä käsiteltiin laitosten suojajärjestelmien sääntely- ja valvontaympäristöä sekä laitosten suojajärjestelmiin liittyviä pääomaetuja ja sellaisten hybridityyppisten laitosten suojajärjestelmien taloudellista tukikapasiteettia, joita EKP ja kansalliset toimivaltaiset viranomaiset valvovat yhdessä. EKP selitti erityisesti, että erot laitosten suojajärjestelmien pääomaetuksissa ja -vapautuksissa liittyvät eroihin laitosten suojajärjestelmien rakenteessa ja organisaatiossa, mikä kuvastaa sitä, missä määrin konsernin sisäiset suhteet liittyvät rahoitukseen tai pääomasijoituksiin. Se myös selvensi, että vaikka joidenkin talletusten vakuusjärjestelmiksi tunnustettujen laitosten suojajärjestelmien on tuettava jäseniään, toisilla ei ole tällaista pakollista sitoumusta. Lisäksi EKP toi esiin joitakin laitosten suojajärjestelmien toiminnan alan parhaita käytäntöjä. Näitä ovat erityisesti i) vankat säännöt, joilla varmistetaan nopea päätöksentekoprosessi, jossa laitosten suojajärjestelmien eri elimissä on selkeitä eskalointiasteikkoja; ii) laitosten suojajärjestelmien varojen tiukempi erottelu talletusten vakuusjärjestelmien toimintoihin käytettävistä varoista; ja iii) tehokkaat prosessit, joilla varmistetaan asianmukainen seuranta keskustasolla ja toimenpiteiden oikea-aikainen soveltaminen. EKP pani myös merkille roolin, joka laitosten suojajärjestelmillä voi olla riskienhallinnan käytäntöjen parantamisessa, vähemmän merkittävien laitosten seurannan parantamisessa ja niiden konsolidoinnin jatkamisessa. Muutamien jäsenien huomauttivat kuitenkin, että taloudellisen tuen lakisääteisen velvoitteen puuttuminen tietyissä laitosten suojajärjestelmissä voi heikentää tällaisten järjestelyjen uskottavuutta ja vaikuttaa niiden väitettyä pienempään riskiin.

Jotta voidaan edistää keskustelua eurooppalaisen talletussuojajärjestelmän hybridimallin mukaisista toimintavaihtoehtoista seuraavien käsittelyä varten: i) talletusten vakuusjärjestelmiksi tunnustetut laitosten suojajärjestelmät ja ii) vaihtoehdot ja kansallinen harkintavalta sellaisten laitosten suojajärjestelmien, joita ei ole tunnustettu talletusten vakuusjärjestelmiksi, jäsenten alhaisempien kannatusmaksujen osalta, puheenjohtajavaltio Portugali laati epävirallisen asiakirjan **laitosten suojajärjestelmien ja niiden jäsenten kohtelusta eurooppalaisen talletussuojajärjestelmän yhteydessä**.

Mitä tulee talletusten vakuusjärjestelmiksi tunnustettujen laitosten suojajärjestelmien kohteluun eurooppalaisen talletussuojajärjestelmän yhteydessä, suurin osa jäsenistä piti parempana sisällyttää laitosten suojajärjestelmät ja niiden jäsenet eurooppalaisen talletussuojajärjestelmän soveltamisalaan samoin ehdoin kuin muut talletusten vakuusjärjestelmät, myös ennaltaehkäisevien toimenpiteiden osalta. Nämä jäsenet katsoivat, että tämä vaihtoehto on yhdenmukainen pankkiunionin kolmen pilarin yhdenmukaistamista koskevan tavoitteen ja yhdenmukaistetun tallettajien suojan kanssa. Ne katsoivat myös, että laitosten suojajärjestelmien jättäminen eurooppalaisen talletussuojajärjestelmän soveltamisalan ulkopuolelle vähentäisi eurooppalaisen talletussuojajärjestelmän kapasiteettia, koska laitosten suojajärjestelmät muodostavat suuren osan suojatuista talletuksista pankkiunionissa. Lisäksi väitettiin, että tämä vaihtoehto edistäisi johdonmukaisempaa kohtelua ennaltaehkäisevien toimenpiteiden sisällyttämisessä eurooppalaiseen talletussuojajärjestelmään ja varmistaisi siten tehokkaammin tasapuoliset toimintaedellytykset.

Lisäksi muutamat jäsenet kannattivat laitosten suojajärjestelmien ja niiden jäsenten sisällyttämistä eurooppalaisen talletussuojajärjestelmän soveltamisalaan siten, että ennaltaehkäisevät toimenpiteet rahoitettaisiin täysimääräisesti vain kansallisella tasolla joko tavoitetason ylittävien lisävarojen avulla tai yhdistettynä laitosten suojajärjestelmien erityiskohteluun (siltä osin kuin kyseessä on varojen pienemmän osuuden siirtäminen keskusrahastoon muihin talletusten vakuusjärjestelmiin verrattuna). Nämä jäsenet totesivat, että tällainen lähestymistapa vastaisi talletusten vakuusjärjestelmiksi tunnustettujen laitosten suojajärjestelmien ominaisuuksia. Yksi jäsen kannatti laitosten suojajärjestelmien jättämistä eurooppalaisen talletussuojajärjestelmän soveltamisalan ulkopuolelle sillä perusteella, että sen mielestä laitosten suojajärjestelmät eroavat muista talletusten vakuusjärjestelmistä, koska ne vähentävät maksukyvyttömyyden ja korvausten todennäköisyyttä ja kustannusneutraalius voidaan saavuttaa vain jättämällä ne ulkopuolelle.

Suurin osa jäsenistä ilmoitti pitävänsä parempana, että yhdenmukaistetaan kaikilta osin vaihtoehdot ja kansallinen harkintavalta sellaisten laitosten suojajärjestelmien, joita ei ole tunnustettu talletusten vakuusjärjestelmiksi, jäsenten pienempien kannatusmaksujen osalta, mahdollisesti yhdistettynä yhdenmukaistettujen riskiperusteisten kannatusmaksujen maksamiseen talletussuojarahastolle, mikä kuvastaa laitosten suojajärjestelmien jäsenten riskiprofiilia.

Yleisesti ottaen jotkut jäsenet olivat valmiita keskustelemaan yhdenmukaisesta menetelmästä kannatusmaksujen laskemiseksi, kunhan ensin suoritetaan laitosten suojajärjestelmien jäsenten riskiprofiilin arviointi tasapuolisten toimintaedellytysten varmistamiseksi.

7. Vaihtoehdot ja kansallinen harkintavalta

Puheenjohtajavaltio Portugali jatkoi kokouksessaan 23. helmikuuta 2021 keskustelua muiden kuin tämän tilanneselvityksen muissa osissa käsiteltyjen vaihtoehtojen ja kansallisen harkintavallan kohtelusta eurooppalaisen talletussuojajärjestelmän yhteydessä (kolmansien maiden sivuliikkeit, sellaisten laitosten suojajärjestelmien, joita ei ole tunnustettu talletusten vakuusjärjestelmiksi, jäsenten pienemmät kannatusmaksut sekä ennaltaehkäisevät ja vaihtoehtoiset toimenpiteet).

EPV esitti talletussuojadirektiivin täytäntöönpanoa koskevissa lausunnoissaan

toimintasuosituksensa, joiden tavoitteena oli vähentää eroja yhdenmukaisemman järjestelmän hyväksi. Tässä yhteydessä eräät jäsenet korostivat, että on tärkeää luoda mahdollisimman yksinkertainen ja yhdenmukainen järjestelmä, jotta voidaan säilyttää tasapuoliset toimintaedellytykset kaikissa jäsenvaltioissa. Toiset korostivat joustavuuden tarvetta kansallisella tasolla, jotta voidaan säilyttää kansalliset erityispiirteet ja harkintavalta ja varmistaa tallettajien suoja ja luottamus järjestelmään. Tässä yhteydessä eräät jäsenet vahvistivat kantansa eurooppalaisen talletussuojajärjestelmän lopulliseen muotoon tuomalla esiin, kuinka tärkeää on kehittää vakaassa tilassa toimiva järjestelmä, joka perustuu täysimittaiseen eurooppalaiseen talletussuojajärjestelmään ja jossa tappiot jaetaan yhteisvastuullisesti. Muutamat jäsenet puolestaan totesivat, että hybridimalli, jossa tappioita ei jaeta lainkaan tai tappioiden jakaminen on vähäisempää, vaikuttaa sopivalta mallilta vaihtoehtojen ja kansallisen harkintavallan kohteluun.

Keskustelun pohjaksi puheenjohtajavaltio Portugali esitti epävirallisen asiakirjan **vaihtoehtojen ja kansallisen harkintavallan kohtelusta EDIS-järjestelmän yhteydessä**. Asiakirjassa käsiteltiin eri toimintavaihtoehtoja edellä mainitun viitemallin mukaisesti. Siinä esiteltiin myös yleiskatsaus mahdollisesta etenemistavasta kaikkien vaihtoehtojen ja kansallisen harkintavallan (yhteensä 22) osalta eurooppalaisen talletussuojajärjestelmän yhteydessä keskittymällä siihen, mikä on niiden vaikutus EDIS-järjestelmään ja mikä on niiden merkitys jäsenvaltioille.

Vaikka kaikkien vaihtoehtojen ja kansallisen harkintavallan osalta ei tehty erillistä arviointia puheenjohtajavaltion esittämien toimintavaihtoehtojen suhteen, suurin osa jäsenistä katsoi, että vaihtoehdot ja kansallinen harkintavalta olisi mahdollisuuksien mukaan yhdenmukaistettava ja huomioitava ainakin jossain määrin eurooppalaisessa talletussuojajärjestelmässä. Näistä jäsenistä jotkut kannattivat myös ajatusta siitä, että vaihtoehtojen ja kansallisen harkintavallan osittainen yhdenmukaistaminen katettaisiin osittain tai kokonaan eurooppalaisessa talletussuojajärjestelmässä tai vain kansallisissa talletussuojajärjestelmissä kansallisella tasolla siten, että lisävarat ylittäisivät kansallisten talletussuojajärjestelmien tavoitetasot erityisesti siirtymäkaudella.

Toiset katsoivat, että vaihtoehdot ja kansallinen harkintavalta voisivat olla valinnaisia, jos yhdenmukaistamista ei voida saavuttaa, siten että ne kuuluisivat joko eurooppalaisen talletussuojajärjestelmän piiriin tai kansallisten talletussuojajärjestelmien piiriin vain kansallisella tasolla, mahdollisesti lisävaroin, jotka ylittävät niiden tavoitetasot. Muutamat jäsenet katsoivat, että kaikki vaihtoehdot ja kansallinen harkintavalta olisi säilytettävä kansallisina vaihtoehtoina ja ne olisi katettava vain kansallisella tasolla, mahdollisesti lisävaroin. Niiden mielestä tämä ei nostaisi eurooppalaisen talletussuojajärjestelmän kustannuksia ja lisäisi joustavuutta kansallisella tasolla. Muutamat jäsenet olivat valmiita harkitsemaan vaihtoehtojen ja kansallisen harkintavallan poistamista.

Lisäksi useat jäsenet ilmaisivat kiinnostuksensa tutkia, miten suojattujen talletusten määrä tai vaihtoehtoihin ja kansalliseen harkintavaltaan liittyvät riskit voitaisiin ottaa huomioon eurooppalaiseen talletussuojajärjestelmään suoritettavien kannatusmaksujen laskentamenetelmässä. Muutamat jäsenet suhtautuivat kuitenkin epäilevästi konkreettisiin parametreihin, joita voitaisiin käyttää tämän tavoitteen saavuttamiseksi.

8. Ennaltaehkäisevät ja vaihtoehtoiset toimenpiteet

Vaihtoehtojen ja kansallisen harkintavallan kohtelu ennaltaehkäisevien ja vaihtoehtoisten toimenpiteiden osalta eurooppalaisen talletussuojajärjestelmän yhteydessä on myös erittäin tärkeää EDIS-järjestelmän soveltamisalan kannalta. Talletusten vakuusjärjestelmien kahden pakollisen tehtävän eli korvausten ja kriisinratkaisuun osallistumisen lisäksi talletussuojadirektiivissä säädetään, että jäsenvaltiot voivat sallia, että talletusten vakuusjärjestelmät rahoittavat i) toimenpiteitä, joilla pyritään estämään luottolaitoksen kaatuminen (ennaltaehkäisevät toimenpiteet) ja ii) maksukyvyttömyystilanteessa toteutettavia toimenpiteitä, joilla pyritään säilyttämään tallettajien mahdollisuus käyttää suojattuja talletuksia (vaihtoehtoiset toimenpiteet).

Euroopan komissio esitteli 22. maaliskuuta pidetyssä kokouksessa **unionin tuomioistuimen** äskettäin **Tercas-asiassa tekemän päätöksen** pääkohdat ja esitti lyhyen **arvion tämän tuomion vaikutuksista talletusten vakuusjärjestelmien toimiin** sekä talletussuojadirektiivin ja pankkien elvytys- ja kriisinratkaisudirektiivin vuorovaikutuksesta, joka koskee ennalta ehkäisevien toimenpiteiden soveltamista ja niiden rahoittamista talletusten vakuusjärjestelmien (ja mahdollisesti EDIS-järjestelmän) toimesta, mikä saattaa edellyttää selvennystä meneillään olevan kriisinhallinta- ja talletussuojakehyksen uudelleentarkastelun yhteydessä.

Keskustelujen tueksi puheenjohtajavaltio Portugali esitti epävirallisen asiakirjan **ennaltaehkäisevien ja vaihtoehtoisten toimenpiteiden kohtelusta eurooppalaisen talletussuojajärjestelmän yhteydessä** ja kannusti käymään keskustelua erilaisista toimintavaihtoehdoista, jotka koskevat näiden toimenpiteiden kohtelua EDIS-järjestelmän yhteydessä, sekä niiden vaikutuksesta hybridimallin suunnitteluun ja erityisesti EDIS-järjestelmän likviditeettivaiheeseen.

Jäsenten näkemykset jakautuivat niiden toimintavaihtoehtojen osalta, jotka koskevat näiden toimenpiteiden kohtelua eurooppalaisen talletussuojajärjestelmän yhteydessä. Jotkut pitivät parempana yhdenmukaistettua järjestelmää molempien toimenpiteiden osalta ja kannattivat niiden kattamista EDIS-järjestelmässä. Toiset kannattivat järjestelmää, jossa toimenpiteet säilytettäisiin vain kansallisella tasolla ja ne rahoitettaisiin rahastoista joko tavoitetasoa vastaavasti tai tavoitetason yli, ja eurooppalainen talletussuojajärjestelmä keskittyisi ainoastaan talletussuojadirektiivissä säädettyihin kahteen pakolliseen toimintoon. Yleisesti ottaen jäsenet, jotka kannattivat sitä, että EDIS-järjestelmä kattaa molemmat toimenpiteet, korostivat i) sen havaittavia tehokkuushyötyjä, jotka liittyvät tallettajien luottamuksen suojaamiseen ja varojen käyttöön; ii) sen johdonmukaisuuteen vaikeuksissa oleviin tai lähellä kaatumista oleviin pankkeihin puuttumista koskevan yleisen järjestelmän kanssa; iii) sen joustavuuteen ja ennakoitavuuteen; ja iv) sen kykyyn edistää tasapuolisia toimintaedellytyksiä jäsenvaltioiden välillä varmistamalla tallettajien suoja, minkä vuoksi olisi perusteltua tarjota sama suoja keskusrahastosta ja pakollisen luotonannon mekanismista kuin korvauksien tapauksessa. Näistä jäsenistä jotkut olivat yhtä mieltä tarpeesta yhdenmukaistaa tällaisten toimenpiteiden käyttöä koskevat aineelliset järjestelmät (erityisesti edullisuustestin osalta). Jäsenet, jotka kannattivat näiden toimenpiteiden säilyttämistä kansallisella tasolla, toivat esiin seuraavat huolenaiheet: i) moraalikato; ii) vuorovaikutus käynnissä olevan kriisinhallinta- ja talletussuojakehyksen uudelleentarkastelun kanssa, mikä voi vaikuttaa keskusteluihin mainittujen toimenpiteiden kohtelusta eurooppalaisessa talletussuojajärjestelmässä; ja iii) se, että laitosten kaatumista olisi käsiteltävä kriisinhallintakehyksessä eikä ensisijaisesti näillä toimenpiteillä. Osa jäsenistä mainitsi myös, että eurooppalainen talletussuojajärjestelmä olisi rajoitettava korvaustoimenpiteisiin. Muutamat jäsenet pitivät parempana, että tällaiset toimenpiteet säilytetään kansallisena vaihtoehtona, erityisesti vaihtoehtoisten toimenpiteiden osalta, ja että ne katetaan eurooppalaisella talletussuojajärjestelmällä. Muutamat jäsenet kannattivat myös tiukempia ehtoja näiden toimenpiteiden soveltamiselle kansallisella tasolla, jotta voidaan varmistaa tasapuoliset toimintaedellytykset EU:n kriisinhallintakehyksessä.

Jotkin jäsenet mainitsivat myös eri toimintavaihtoehtojen vaikutuksen hybridimallin ominaisuuksiin, erityisesti varojen kohdentamiseen (osa jäsenistä ilmoitti, että näiden toimenpiteiden sisällyttäminen voisi edellyttää suurempaa talletussuojarahastoa), kun taas muutamat totesivat, että mahdollinen tehokkuuden lisääminen, joka voitaisiin saavuttaa säätämällä tällaisista toimenpiteistä, ei välttämättä edellytä suurempaa talletussuojarahastoa, kunhan edullisuustesti on yhdenmukaistettu), sekä talletussuojarahastoon suoritettaviin rahoitusosuuksiin (yleisesti ottaen jäsenet, jotka mainitsivat tämän seikan, eivät kannattaneet muutoksia sellaisten talletusten vakuusjärjestelmien jäsenten maksamiin rahoitusosuuksiin, jotka käyttävät tällaisia toimenpiteitä).

Lisäksi muutamat jäsenet kertoivat näkemyksistään näiden toimenpiteiden sisällyttämisestä eurooppalaiseen talletussuojajärjestelmään siirtymäkaudella ja vakaassa tilassa ja ottivat esiin hallintoon liittyviä kysymyksiä (eli keskusviranomaisen aseman mahdollinen samanaikainen vahvistaminen vakaan eurooppalaisen talletussuojajärjestelmän ponnahduslautana). Ne mainitsivat myös, että kun täysimittainen eurooppalainen talletussuojajärjestelmä on saatu valmiiksi, on tärkeää varmistaa yhdenmukaisuus ja samojen ehtojen soveltaminen kaikkiin. Siihen saakka yhdenmukaistamista olisi toteuttava eri vaiheissa eri tavoin.

9. Kriisinhallinta ja eurooppalainen talletussuojajärjestelmä (EDIS-järjestelmä)

Koska joissakin kriisinhallinta- ja talletussuojakehyksen uudelleentarkastelun yhteydessä keskusteltavana olevissa muutosehdotuksissa ennakoidaan talletusten vakuusjärjestelmien tehostettua puuttumista kriisinhallintaskenaarioihin, puheenjohtajavaltio Portugali avasi 27. huhtikuuta 2021 pidetyssä kokouksessa keskustelun eurooppalaisen talletussuojajärjestelmän roolista tässä suhteessa. Puheenjohtajavaltion epävirallisessa asiakirjassa **kriisinhallinta- ja talletussuojakehyksen uudelleentarkastelusta ja sen niveltämisestä eurooppalaiseen talletussuojajärjestelmään** pohjustettiin alustavaa keskustelua siitä, millainen rooli EDIS-järjestelmällä voisi olla kriisinhallintakehykseen tehtyjen muutosten seurauksena, ja siinä pyrittiin selvittämään, missä määrin kriisinhallinta- ja talletussuojakehyksen uudelleentarkastelu riippuu eurooppalaisen talletussuojajärjestelmän rakenteesta ja päinvastoin. Keskustelu vahvisti jäsenten eriävät näkemykset, muun muassa kriisinhallinta- ja talletussuojakehyksen uudelleentarkastelun ja eurooppalaisen talletussuojajärjestelmän välisen yhteyden merkityksellisyydestä. Muutamat jäsenet katsoivat, että nämä kaksi seikkaa liittyvät läheisesti toisiinsa, kun taas jotkut jäsenet katsoivat, että ne olisi erotettava toisistaan.

Kriisinhallinta- ja talletussuojakehyksen uudelleentarkastelun yhteydessä tehtävien muutosten osalta eräät jäsenet kannattivat vaihtoehtoa, jossa kriisinratkaisu ja muut yhdenmukaistetut välineet, joilla voidaan käsitellä laitosten kaatumista (kuten hallittua likvidaatiota koskeva väline (OLT)), ovat käytössä rinnakkain. Toiset taas kannattivat kriisinratkaisun soveltamisalan laajentamista ja katsoivat, että jos laitoksen kriisiä ei ratkaista, vaihtoehtoisia toimenpiteitä ei pitäisi olla tai ainakaan sellaisia vaihtoehtoisia toimenpiteitä, joita pidetään suotuisampina kuin kriisinratkaisu, ja olisi sovellettava tavanomaista maksukyvyttömyysmenettelyä, vaikka se edellyttäisi suojattujen talletusten korvaamista. Kolmas näkökanta, joka tuki laajempaa kriisinratkaisua, ei vastustanut vaihtoehtoisten toimenpiteiden ylläpitämistä silloin, kun tavanomainen maksukyvyttömyysmenettely, jossa tallettajille maksetaan korvauksia, ei ole riittävä tai se on tehottomampi.

Lisäksi sen osalta, minkälainen rooli talletusten vakuusjärjestelmillä voisi abstraktissa mielessä olla tällaisen uudelleentarkastelun yhteydessä, jäsenten keskuudessa oli eri näkemyksiä myös sen suhteen, mikä rooli niillä olisi oltava kriisinhallinnassa: useat jäsenet kannattivat toimien laajentamista (muutamit katsoivat, että tällainen laajentaminen olisi toteutettava vain kriisiratkaisun yhteydessä vastineeksi siitä, että mahdollisuudet käyttää niitä kriisiratkaisun ulkopuolella olisivat vähäisemmät), kun taas jotkut katsoivat, että talletusten vakuusjärjestelmien ensisijainen tehtävä on suojattujen talletusten suojaaminen korvausten avulla ja että laajentaminen voisi vaarantaa sekä tämän tarkoituksen että tallettajien luottamuksen. Jotkut jäsenet vastustivat suojattujen talletusten ja talletusten vakuusjärjestelmien ehdottoman etuoikeusaseman poistamista, kun taas muutamat muut korostivat, että talletusten vakuusjärjestelmien roolin laajentaminen nykyisessä kehityksessä edellyttää joitakin muutoksia, erityisesti ehdottoman etuoikeusaseman poistamista. Muutamit jäsenet totesivat, että rahoitusmekanismien yhdistelmää voidaan harkita, mutta ilmaisivat samalla huolensa siitä, että kunkin mekanismin ensisijaista roolia on pohdittava.

Eurooppalaiseen talletussuojajärjestelmään nivellyttämisen osalta jäsenten näkemykset erosivat sen osalta, olisiko muutokset talletusten vakuusjärjestelmien roolissa sisällytettävä eurooppalaisen talletussuojajärjestelmän soveltamisalaan. Jotkut jäsenet katsoivat, että muutokset on sisällytettävä, jotta voidaan varmistaa johdonmukainen järjestelmä pankkiunionin kolme pilaria huomioon ottaen sekä johdonmukainen reagointi pankkikriiseihin. Toisaalta jotkut jäsenet katsoivat, että talletusten vakuusjärjestelmien mahdollisen uuden roolin kriisinhallinnassa olisi säilyttävä kansallisella tasolla eli sitä ei pitäisi keskittää eurooppalaiseen talletussuojajärjestelmään, jonka rooli olisi rajattava korvausten maksamiseen.

10. Riskiperusteiset kannatusmaksut

Koska riskiperusteiset kannatusmaksut ovat eurooppalaisen talletussuojajärjestelmän keskeinen osatekijä, Euroopan komissio tiedotti 27. huhtikuuta 2021 pidetyssä kokouksessa pankkiunionin vahvistamista käsittelevän ad hoc -työryhmän jäsenille **eurooppalaisen talletussuojajärjestelmän mukaisten riskiperusteisten kannatusmaksujen** laskentamenetelmän rakenteen kehityksestä. Yhteisen tutkimuskeskuksen tekemä analyysi osoitti, miten riskiperusteisten kannatusmaksujen soveltaminen pankkiunionin tasolla vaikuttaa kannatusmaksujen määrään suhteessa muihin kuin riskiperusteisiin kannatusmaksuihin. Analyysissä käsiteltiin myös mahdollisia valtiiovastuiden indikaattoreita, mikä osaltaan vaikuttaa valtiiovastuiden sääntelykohtelusta käytäviin keskusteluihin.

Suurin osa jäsenistä kannatti riskiperusteisten kannatusmaksujen käyttöä eurooppalaisessa talletussuojajärjestelmässä, ja useat jäsenet toivat esiin yksinkertaisen ja avoimen menetelmän etuja.

Jäsenet esittivät eriäviä näkemyksiä mahdollisuudesta lisätä valtiovastuiden luottoriskiä ja/tai keskittymäriskiä perustuvia mahdollisia indikaattoreita riskiperusteisten kannatusmaksujen laskentaan. Monet katsoivat tämän kysymyksen kuuluvan osaksi **valtiovastuiden sääntelykohtelusta käytävää keskustelua**. Jotkin jäsenet kannattivat molempien indikaattorityyppien käyttöä, kun taas muutamat jäsenet vastustivat molempia indikaattoreita ja katsoivat, että merkittävä vaikutus kannatusmaksuihin vaikuttaisi puolestaan rahoitusvakauteen. Osa jäsenistä hyväksyi ainoastaan keskittymäriskeihin perustuvien indikaattoreiden lisäämisen ja ilmaisi huolensa luottoriskeihin perustuvien indikaattorien käytöstä ottaen huomioon kielteiset vaikutukset pienempiin markkinoihin ja ulkoisten luottoluokitusten käytöstä, mikä on omiaan pahentamaan myötäsykliisyyttä ja rahoitusvakauteen kohdistuvia riskejä. Jotkin näistä jäsenistä ehdottivat myös, että keskittymävastuisiin perustuva indikaattori otettaisiin käyttöön vasta siirtymäkaudella. Muutamat jäsenet korostivat, että näiden indikaattorien painoarvon riskiperusteisten kannatusmaksujen laskentamenetelmässä olisi oltava pienempi kuin muilla riski-indikaattoreilla, jotta voidaan ottaa huomioon niiden vähäinen merkitys. Muutamat jäsenet katsoivat, että riskiperusteiset kannatusmaksut yhdistettynä valtiovastuiden indikaattoreihin eivät korvaa valtiovastuiden sääntelykohtelua, kun taas eräät muut jäsenet katsoivat, että tällaiset riskiperusteiset kannatusmaksut ovat vaihtoehto muille valtiovastuiden sääntelykohtelun muodoille.

Lisäksi eräät jäsenet kehottivat tekemään teknistä lisäanalyysia sitä mukaan kun eurooppalaisen talletussuojajärjestelmän soveltamisala selkiytyy. Toiset taas yksilöivät muita indikaattoreita, jotka voisivat olla osa analyysia, mahdollisesti vaihtoehtona valtiovastuiden luottoriskiä ja/tai keskittymäriskiä perustuvien indikaattorien käytölle. Muutamat jäsenet ehdottivat tason 2 ja tason 3 rahoitusvälineisiin perustuvien riski-indikaattoreiden käyttöä. Eräs toinen jäsen korosti tarvetta ottaa huomioon, että sen, että pankit laativat omien varojen ja hyväksyttävien velkojen vähimmäisvaatimuksia (MREL) ja osallistuvat yhteiseen kriisinratkaisurahastoon tarjoamalla kriisinratkaisustrategioita, olisi tunnustettava olevan pienempi riski talletusten vakuusjärjestelmälle. Euroopan komissio selvensi, että muita indikaattoreita voidaan lisätä, jos tietoja on saatavilla, mutta korosti, että indikaattorien lisääminen merkitsee keskeisten indikaattoreiden painottamista uudelleen (pienentämällä niiden suhteellista merkitystä koko yhtälössä).

Tässä keskustelussa mainittiin myös unionin yleisen tuomioistuimen äskettäin antama tuomio, joka koskee yhteisen kriisinratkaisuneuvoston vahvistamia rahoitusosuuksia yhteiseen kriisinratkaisurahastoon ja jossa korostettiin, että on tärkeää tasapainottaa lisäindikaattorien käyttöönotosta saatavat hyödyt sekä riskit, jotka liittyvät menetelmien monimutkaisuuden ja läpinäkyvyyden lisääntymiseen. Lisäksi todettiin, että monimutkaisilla laskentamenetelmillä ei välttämättä ole merkittävää vaikutusta pankkien kannustimiin.

11. Siirtyminen vakaaseen tilaan

Puheenjohtajavaltio Portugalin puolivuotiskaudelle asettaman lähestymistavan mukaisesti puheenjohtajavaltio Portugali keskusteli 27. huhtikuuta 2021 pidetyssä kokouksessa siirtymäkaudesta, joka koskee siirtymistä **hybridimallista vakaaseen tilaan** ottaen huomioon pankkiunionin vahvistamista käsittelevän ad hoc -työryhmän jäsenten aiemmissa keskusteluissa ilmaiset kannat.

Puheenjohtajavaltio Portugali myöntää, että eurooppalainen talletussuojajärjestelmä on pankkiunionin loppuun saattamisen kannalta välttämätön kolmas pilari yhdessä yhteisen valvontamekanismin (YVM) ja yhteisen kriisinratkaisumekanismin (SRM) kanssa. Eurooppalaisen talletussuojajärjestelmän perustaminen, mukaan lukien talletussuojarahaston perustaminen Euroopan tasolla, edistää talletussuojaa koskevan valvonnan ja vastuuvastuun yhdenmukaistamista. Sen rakenteen johdonmukaisuus edellyttää sekä hallinnon että riskien/vastuiden yhdistämistä kansalliselta tasolta keskustasolle tasapainoisella tavalla, kunnes päästään täyteen keskittämiseen täysimittaisessa eurooppalaisessa talletussuojajärjestelmässä, edellyttäen että tästä sovitaan poliittisella tasolla. Epäsuhta, joka aiheutuisi riskien ja vastuiden yhdistämisestä ilman hallinnon yhdistämistä, voi johtaa ei-toivottuihin kannustimiin, jotka lisääisivät riskejä kansallisella tasolla, ja toiminnallisiin haasteisiin kriisin jälkeen. Vastaavasti epäsuhta, joka syntyisi yhdistämällä hallintoa yhdistämättä riskejä/vastuita, voi johtaa siihen, että EDIS-järjestelmän lopullinen finanssipoliittinen varautumiskeino on valtionkassa. Eurooppalainen talletussuojajärjestelmä olisi avainasemassa kannustimien yhdenmukaistamisessa ja auttaisi saavuttamaan tasoltaan yhdenmukaisen talletussuojan kaikille tallettajille pankin maantieteellisestä sijainnista riippumatta, edistämään rahoitusvakautta ja rajoittamaan pankkien ja valtioiden välistä yhteyttä, mukaan lukien veronmaksajien rahojen käyttö, pankkiunionihankkeen keskeisinä virstanpylväinä.

Aiempien puheenjohtajavaltioiden työn pohjalta eurooppalainen talletussuojajärjestelmä voisi alkaa likviditeettivaiheesta samalla kun rakennetaan luottamusta ja luodaan pohjaa täysimittaiselle järjestelmälle, joka toimii vakaassa tilassa ja johon kuuluu likviditeetti ja tappioiden kattaminen. Hybridimallin joustavuus mahdollistaa velkojen yhteisvastuullisuuden ja tappionjaon asteittaisen käyttöönoton. Sen vuoksi siirtymäkauden aikana talletussuojarahaston tukeen voisi sisältyä tappioiden kattamista koskeva osa, joka kehittyisi vähitellen enemmän ja enemmän.

Puheenjohtajavaltio Portugali tarkasteli tässä yhteydessä tappioiden jakamisen käsitettä sekä sitä, miten tämän käsitteen käyttöönotto voisi olla vuorovaikutuksessa seuraavien hybridimallin parametrien kanssa: i) varojen kohdentaminen ja talletussuojarahaston koko; ii) talletussuojarahaston kartuttaminen, rahoitus ja täydentäminen; ja iii) eurooppalaisen talletussuojajärjestelmän hallinto.

Keskusteluissa ei päästy yhteisymmärrykseen puheenjohtajavaltion lähestymistavasta. Useat jäsenet totesivat, että on tärkeää ottaa käyttöön siirtymäkausi, joka edeltää lopullisena tavoitteena olevaa täysimittaista eurooppalaista talletussuojajärjestelmää, ja muutamat korostivat, että tarvitaan selkeää etenemispolkua. Eräät jäsenet korostivat, että eurooppalainen talletussuojajärjestelmä ei edellytä eri vaiheita tai tappioiden kattamista, ja katsoivat, että näiden edellytyksenä olisi myös ennakkoehtoja sisältävä poliittinen sopimus.

Tappioiden jakamisen käsitteen osalta useat jäsenet kannattivat talletussuojarahaston ja kansallisten talletusten vakuusjärjestelmien rinnakkaisia toimia ja sitä, että talletussuojarahaston toimien osuus lasketaan osaksi mahdollisten tappioiden kattamista. Eräs jäsen puolestaan piti parempana tappionjakoa koskevaa osaa, joka koostuisi tietyistä vajeen määrän prosenttiosuudesta. Muutamat jäsenet ilmaisivat keskitien kannan ja pitivät molempia vaihtoehtoja hyväksyttävinä edellyttäen, että otetaan käyttöön asteittainen tappionjako. Jotkut jäsenet kannattivat selkeää ja varmaa aikataulua siirtymiselle kohti tappioiden jakamista, kun taas toiset toistivat, että eurooppalaisen talletussuojajärjestelmän olisi tarjottava ainoastaan likviditeettitukea.

Varojen kohdentamisen osalta jotkin jäsenet kannattivat ratkaisua, jossa talletussuojarahastoon osoitettujen varojen osuus kasvaisi siirtymäkauden aikana ja pakolliseen luotonantoon ja kansalliseen käyttöön tarkoitettujen varojen osuus pienenis. Vähemmän kannatusta sai vaihtoehto, jossa kansallisiin käyttötarkoituksiin myönnettävien varojen osuus pidetään vakiona ja pakolliseen luotonantoon osoitettujen varojen osuus pienenee. Muutamat jäsenet korostivat, että molemmat vaihtoehdot voivat olla asianmukaisia riippuen olosuhteista eli eurooppalaisen talletussuojajärjestelmän soveltamisalasta.

Enemmistö jäsenistä toisti pitävänsä parempana, että talletussuojarahastoa rahoitettaisiin pankkiunionin tasolla vertailuarvoiksi asetetuilla kannatusmaksuilla likviditeettivaiheen alusta alkaen. Muutamat jäsenet ilmaisivat pitävänsä parempana, että talletussuojarahastoa rahoitettaisiin lähtötilanteessa kansallisella tasolla vertailuarvoiksi asetetuilla kannatusmaksuilla, ja pankkiunionin vertailuarvo otettaisiin käyttöön siirtymäkauden alussa, kun tappioiden jakaminen alkaa. Muutamat jäsenet ilmaisivat pitävänsä parempana, että pankkiunionin vertailuarvo korreloi talletussuojarahaston yhteiselle vastuulle ottamisen rytmin kanssa.

Yksi jäsen kannatti mahdollisuutta ottaa käyttöön suojalauseke talletussuojarahaston täydentämiseksi, kun sen käytettävissä olevat rahoitusvarat jäävät ennalta määritellyn vähimmäisrajan alapuolelle. Eräs toinen jäsen korosti lykkäysajan merkitystä kansalliseen pankkijärjestelmään kohdistuvan liiallisen paineen lieventämiseksi, sillä se voi käynnistää myötäsyklisyyden ja heikentää rahoitusvakautta.

Eurooppalaisen talletussuojajärjestelmän hallinnon osalta muutamat jäsenet mainitsivat, että tarvitaan yksinkertaista ja tehokasta mallia, vaikkakin täsmällisemmin viitattiin myös siihen, että on tärkeää edistää vastuun ja valvonnan yhdenmukaistamista, sekä sellaisen mallin tarpeeseen, jossa otetaan asianmukaisesti huomioon vahvan keskusviranomaisen rooli ja joka on myös riittävän joustava jäsenvaltioiden erityisten huolenaiheiden huomioon ottamiseksi, tiiviissä yhteistyössä kansallisten talletusten vakuusjärjestelmien kanssa.

Mahdollisia jatkotoimia suunnitellessaan puheenjohtajavaltio Portugali käsitteli lyhyesti myös muiden eurooppalaisen talletussuojajärjestelmän rakenneosien käsittelyä pääasiassa seuraavilla aloilla: i) yhteisöt, jotka voisivat kuulua eurooppalaisen talletussuojajärjestelmän piiriin; ja ii) eurooppalaisen talletussuojajärjestelmän mahdollinen käyttö ehkäisevien ja vaihtoehtoisten toimenpiteiden rahoittamiseen sekä vaihtoehdot ja kansallinen harkintavalta. Muutamat jäsenet kannattivat näiden rakenneosien asteittaista sisällyttämistä eurooppalaiseen talletussuojajärjestelmään eri ajankohtina (eurooppalaisen talletussuojajärjestelmän perustamisen yhteydessä, siirtymäkaudella tai vakaassa tilassa) riippuen siitä, miten tällaisen sisällyttämisen mahdollistavien ehtojen täytäntöönpano edistyy. Toisaalta jotkut jäsenet ovat kannattaneet näiden rakenneosien sisällyttämistä tai poissulkemista alusta alkaen. Toiset jäsenet katsoivat, että keskustelut tietyistä rakenneosista (erityisesti eurooppalaisen talletussuojajärjestelmän käytöstä ehkäisevien ja vaihtoehtoisten toimenpiteiden rahoittamiseen) olisi asetettava etusijalle, koska ne vaikuttavat mallin muihin parametreihin. Lisäksi korostettiin pankkiunionin kolmen pilarin yhteensovittamisen ja hajanaisuuden vähentämisen merkitystä.

Koska edellä mainittujen rakenneosien sisällyttäminen eurooppalaiseen talletussuojajärjestelmään saattaa vaikuttaa talletussuojan tasoon, käytettävissä olevien varojen keräämiseen ja käyttöön sekä kannatusmaksujen laskemiseen, eräät jäsenet ilmaisivat keskustelujen aikana olevansa valmiita ottamaan nämä seikat huomioon riskiperusteisten kannatusmaksujen laskemisessa yhdenmukaistettuja menetelmiä käyttäen.

12. Loppuhuomautukset

Puheenjohtajavaltio Portugali pyytää neuvostoa panemaan merkille tämän selvityksen työn jatkamista varten. Puheenjohtajavaltio Sloveniaa pyydetään myös hyödyntämään saavutettua edistystä ja jatkamaan työtä pankkiunionin vahvistamiseksi.
