

Euroopan unionin virallinen lehti

C 22



Suomenkielinen laitos

Tiedonantoja ja ilmoituksia

63. vuosikerta

22. tammikuu 2020

Sisältö

IV Tiedotteet

EUROOPAN UNIONIN TOIMIELINTEN, ELINTEN, TOIMISTOJEN JA VIRASTOJEN TIEDOTTEET

Yhteinen kriisintarkkailuneuvosto

2020/C 22/01

Kertomus (annettu asetuksen (EU) N:o 806/2014 92 artiklan 4 kohdan nojalla) mahdollisista ehdollisista vastuista, jotka ovat aiheutuneet kriisintarkkailuneuvoston, neuvoston ja komission suorittaessa asetuksen mukaisia tehtäviään varainhoitovuonna 2018 sekä kriisintarkkailuneuvoston, komission ja neuvoston vastaukset

1

FI

IV

*(Tiedotteet)*EUROOPAN UNIONIN TOIMIELINTEN, ELINTEN, TOIMISTOJEN JA
VIRASTOJEN TIEDOTTEET

YHTEINEN KRIISINRATKAISUNEUVOSTO

Kertomus (annettu asetuksen (EU) N:o 806/2014 92 artiklan 4 kohdan nojalla) mahdollisista ehdollisista vastuista, jotka ovat aiheutuneet kriisinratkaisuneuvoston, neuvoston ja komission suorittaessa asetuksen mukaisia tehtäviään varainhoitovuonna 2018 sekä kriisinratkaisuneuvoston, komission ja neuvoston vastaukset

(2020/C 22/01)

Kertomuksen kuvaus:

Yhteinen kriisinratkaisumekanismi on EU:n järjestelmä, jolla hallitaan toimintansa jatkamiseen kykenemättömien pankkien kriisinratkaisua euroalueella. Keskeinen toimija on yhteinen kriisinratkaisuneuvosto (SRB). Myös komissio ja neuvosto ovat tärkeitä toimijoita. Yhteinen kriisinratkaisuneuvosto valvoo yhteistä kriisinratkaisurahastoa, jonka avulla voidaan tukea pankkien kriisinratkaisua. Tilintarkastustuomioistuimen velvoitteisiin kuuluu laatia vuosittain kertomus pankkien kriisinratkaisuun liittyvistä ehdollisista vastuista.

Yhteistä kriisinratkaisurahastoa ei ole toistaiseksi hyödynnetty, mutta ensimmäiseen kriisinratkaisuun ja muihin päätöksiin sekä yhteiseen kriisinratkaisurahastoon suoritettaviin ennakollisiin vakaussuorituksiin liittyy lukuisia oikeudellisia haasteita. Yhteinen kriisinratkaisuneuvosto ilmoitti varainhoitovuonna 2018 ehdollisista vastuista, joissa on kyse ennakollisiin vakaussuorituksiin liittyvistä oikeudellisista haasteista. Sen sijaan se ei ilmoittanut kriisinratkaisupäätöksiin liittyvistä ehdollisista vastuista. Tilintarkastustuomioistuin ei havainnut evidenssiä, joka olisi ristiriidassa kriisinratkaisuneuvoston arvion kanssa. Tilintarkastustuomioistuin esittää kuitenkin kaksi suositusta, jota koskevat ehdollisia vastuuta käsittelevää yhteisen kriisinratkaisuneuvoston raportointia.

SISÄLLYS

	Kohta	Sivu
Tiivistelmä	I–XII	3
Lyhenteet		5
Johdanto	1.–3.	6
Tarkastuksen laajuus ja tarkastustapa	4.–11.	6
Tarkastuksen laajuus	4.–5.	6
Tarkastustapa	6.–11.	6
Huomautukset	12.–62.	8
<i>Osa I: Kriisinratkaisuneuvoston ehdolliset vastuut</i>	12.–53.	8
Kriisinratkaisupäätöksistä johtuviin oikeudenkäyntimenettelyihin liittyvät ehdolliset vastuut	18.–33.	10
Periaatteeseen, jonka mukaan velkojat eivät saa jäädä kriisinratkaisussa huonompaan asemaan, liittyvät ehdolliset vastuut	34.–37.	14
Pankkien yhteiseen kriisinratkaisurahastoon maksamiin vakaumaksuihin liittyvät ehdolliset vastuut	38.–48.	15
Hallintomaksuihin liittyvät ehdolliset vastuut	49.–52.	18
Lisätietoa oikeudenkäyntimenettelyistä	53.	19
<i>Osa II: Komission ehdolliset vastuut</i>	54.–60.	19
<i>Osa III: Neuvoston ehdolliset vastuut</i>	61.–62.	20
Johtopäätökset ja suositukset	63.–66.	20
<i>LIITE – Aiempina vuosina esitettyjen suositusten seuranta</i>		22
Yhteisen kriisinratkaisuneuvoston vastaukset		23
Komission vastaukset		23
Neuvoston vastaukset		23
Tarkastustiimi		24

TIIVISTELMÄ

I Yhteinen kriisinratkaisumekanismi on EU:n järjestelmä, jolla hallitaan toimintansa jatkamiseen kykenemättömien pankkien kriisinratkaisua euroalueella. Keskeinen toimija on yhteinen kriisinratkaisuneuvosto (SRB), joka on Brysselissä toimiva EU:n elin. Se hallinnoi yhteistä kriisinratkaisurahastoa, jolla voidaan tukea pankkien kriisinratkaisua. Muita keskeisiä toimijoita kriisinratkaisuprosessissa ovat Euroopan komissio ja Euroopan unionin neuvosto.

II Tilintarkastustuomioistuimella on velvollisuus antaa vuosittain kertomus mahdollisista ehdollisista vastuista, jotka ovat aiheutuneet kriisinratkaisuneuvoston, komission tai neuvoston suorittaessa kriisinratkaisutehtäviään. Ehdolliset vastuut ja varaukset kuvaavat niihin kohdistuvaa taloudellista riskiä.

III Ehdollinen vastuu on velvoite, joka on syntynyt aikaisempien tapahtumien seurauksena ja jonka olemassaolo varmistuu tulevien tapahtumien perusteella. Se voi myös olla olemassa oleva velvoite, jota ei merkitä taseeseen, koska resurssien siirtyminen ei ole todennäköistä tai velvoitteen suuruus ei ole määritettävissä riittävän luotettavasti. Käytännössä ehdollinen vastuu on esitettävä, jos resurssien siirtymisen todennäköisyyttä ei arvioida kaukaiseksi.

IV Vuoden 2018 lopussa EU:n tuomioistuimissa oli vireillä kriisinratkaisuneuvoston ja komission (mutta ei neuvoston) kriisinratkaisutehtäviin liittyviä oikeudenkäyntimenettelyjä, joista saattaa aiheutua ehdollisia vastuuta. Oikeudenkäyntimenettelyjä oli yhteensä 104, joista yksi oli vain komissiota vastaan, 74 vain kriisinratkaisuneuvostoa vastaan ja loput 29 niitä molempia vastaan. Tilintarkastustuomioistuimen tarkastukseen sisältyi otos asiakirjoista, jotka liittyvät kriisinratkaisuneuvostoa ja komissiota koskeviin riita-asioihin, sekä kansallisen tason oikeudenkäyntejä koskevista kuvauksista.

V EU:n tuomioistuimissa on riitautettu kaksi kriisinratkaisuneuvoston toteuttamaa toimea:

- Kriisinratkaisuneuvosto hyväksyi kesäkuussa 2017 Banco Popular Español SA:ta koskevan kriisinratkaisumääräyksen, jonka komissio vahvisti. Määräys kattoi pääomainstrumenttien alaskirjauksen ja muuntamisen sekä pankin myynnin yhdellä eurolla. Näihin toimiin kohdistuu yli sata oikeudenkäyntimenettelyä, joissa sellaiset velkojat ja osakkeenomistajat, joihin kriisinratkaisu on vaikuttanut, hakevat toimien kumoamista tai vahingonkorvausta.
- Yhteinen kriisinratkaisuneuvosto päätti helmikuussa 2018, että se ei ryhdy kriisinratkaisutoimiin ABLV Bank AS:n ja ABLV Bank Luxembourgin osalta.

VI Kaikissa edellä mainituissa tapauksissa kriisinratkaisuneuvosto päätti olla esittämättä ehdollisia vastuuta, koska se arvioi tapauksiin liittyvät riskit kaukaisiksi. Tilintarkastustuomioistuin ei löytänyt evidenssiä, joka olisi ollut ristiriidassa kriisinratkaisuneuvoston arvioinnin kanssa. Yhteinen kriisinratkaisuneuvosto ei kuitenkaan esittänyt arvionsa tueksi perusteluita.

VII Banco Popular Español SA:n kriisinratkaisun toteutti kansallisella tasolla Espanjan kansallinen kriisinratkaisuviranomainen (Fondo de Reestructuración Ordenada Bancaria). Espanjan kansallista kriisinratkaisuviranomaista vastaan on pantu vireille kansallisen tason oikeudenkäyntejä. Kriisinratkaisuneuvosto ei kuitenkaan esittänyt kansallisen kriisinratkaisuviranomaisen ilmoitusten perusteella asiaan liittyviä ehdollisia vastuuta, koska näihin oikeudenkäynteihin vaikuttaa suurelta osin EU:n tason oikeudenkäyntien lopputulos.

VIII Banco Popular Español SA:n kriisinratkaisun seurauksena kriisinratkaisuneuvosto toteuttaa parhaillaan menettelyä oikeudesta tulla kuulluksi. Menettely on tarkoitettu velkojille ja osakkeenomistajille, joihin kriisinratkaisu on vaikuttanut. Se koskee mahdollisia korvauksia, jotka liittyvät periaatteeseen, jonka mukaan velkojat eivät saa jäädä kriisinratkaisussa huonompaan asemaan (no creditor worse off, NCWO). Koska tämä menettely ei ole päättynyt, kriisinratkaisuneuvosto ei kykene arvioimaan, liittyykö siihen ehdollisia vastuuta.

IX Kriisinratkaisuneuvosto kerää (kansallisten kriisinratkaisuviranomaisten välityksellä) ennakkollisia vakausmaksuja kriisinratkaisurahastoa varten. Kriisinratkaisuneuvosto on ilmoittanut näihin vakausmaksuihin EU:n tasolla liittyvien oikeudenkäyntien ehdollisten vastuuden määräksi 50 miljoonaa euroa ja näihin vakausmaksuihin kansallisella tasolla liittyvien oikeudenkäyntien ehdollisten vastuuden määräksi vielä 40 miljoonaa euroa. Tilintarkastustuomioistuin katsoo, että kriisinratkaisuneuvosto on pyrkinyt asianmukaisesti esittämään nämä tapaukset ehdollisina vastuina, vaikka useat kansalliset kriisinratkaisuviranomaiset ilmoittivat, etteivät ne kyenneet arvioimaan, liittyykö tapauksiin ehdollisia vastuuta. Oikeudenkäyntimenettelyjä ei ollut kesken, joten kriisinratkaisuneuvosto ei esittänyt ehdollisia vastuuta, jotka liittyvät sen hallinnollisen talousarvionsa rahoittamiseksi pankeilta keräämiin maksuihin.

X Myös komissioon kohdistuu Popular Español SA:ta koskevaan tapaukseen liittyviä oikeudenkäyntimenettelyjä EU:n tuomioistuimissa niin, että komission on vastaajana yksin tai yhdessä kriisinratkaisuneuvoston kanssa. Komissio ei esittänyt asiaan liittyviä ehdollisia vastuita, koska se arvioi, että oikeudenkäynneistä aiheutuvan resurssien siirtymisen todennäköisyys on kaukainen. Tilintarkastustuomioistuin ei löytänyt evidenssiä, joka olisi ollut ristiriidassa komission arvioinnin kanssa. Tilintarkastustuomioistuin toteaa, että komission käytössä on menettely, jolla arvioidaan järjestelmällisesti oikeudenkäyntimenettelyjen kielteisen tuloksen todennäköisyyttä ja sitä, ovatko ehdolliset vastuut tarpeen kussakin tapauksessa.

XI Neuvosto ei ole osallisena kriisinratkaisutehtäviinsä liittyvissä riita-asioissa, joten se ei esittänyt ehdollisia vastuita.

XII Tilintarkastustuomioistuin katsoo, että yhteisen kriisinratkaisuneuvoston arviolle Banco Popular Español SA:ta koskeviin kanteisiin liittyvistä ehdollisista vastuista ei ole esitetty perusteluja. Vaikka kriisinratkaisuneuvoston esittämistapa tilinpäätöksessä on parantunut, kansallisen tason ehdollisten vastuiden ilmoittamisessa on puutteita. Tilintarkastustuomioistuin antaa seuraavat suositukset:

- I. kun yhteinen kriisinratkaisuneuvosto arvioi, kuinka todennäköistä on, että oikeudenkäyntien tuloksena taloudellisia resursseja siirtyy pois, sen olisi esitettävä arvionsa tueksi riittävät tapauskohtaiset perustelut
- II. jos kansalliset kriisinratkaisuviranomaiset eivät kykene arvioimaan ehdollisten vastuiden todennäköisyyttä kansallisella tasolla, kriisinratkaisuneuvoston olisi esitettävä ehdollinen vastuu.

LYHENTEET

Lyhenne	Selitys
BPE	Banco Popular Español SA.
FROB	Fondo de Reestructuración Ordenada Bancaria (Espanjan kansallinen kriisinratkaisuviranomainen)
NCWO	No creditor worse off (velkojat eivät saa jäädä kriisinratkaisussa huonompaan asemaan)
SEUT	Sopimus Euroopan unionin toiminnasta
SRB	Yhteinen kriisinratkaisuneuvosto
Unionin tuomioistuin	Kuuluu Euroopan unionin tuomioistuimeen
Unionin yleinen tuomioistuin	Kuuluu Euroopan unionin tuomioistuimeen
Yhteisestä kriisinratkaisumekanismista annettu asetus	Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) N:o 806/2014, annettu 15 päivänä heinäkuuta 2014, yhdenmukaisten sääntöjen ja yhdenmukaisen menettelyn vahvistamisesta luottolaitosten ja tiettyjen sijoituspalveluyritysten kriisinratkaisua varten yhteisen kriisinratkaisumekanismiin ja yhteisen kriisinratkaisurahaston puitteissa sekä asetuksen (EU) N:o 1093/2010 muuttamisesta (EUVL L 225, 30.7.2014, s. 1).

JOHDANTO

1. Yhteinen kriisinratkaisumekanismi perustettiin asetuksella (EU) N:o 806/2014 (yhteisestä kriisinratkaisumekanismista annettu asetus). Se muodostaa EU:n pankkiunionin toisen pilarin. Yhteisen kriisinratkaisumekanismin tarkoituksena on hallita toimintansa jatkamiseen kykenemättömän pankin kriisinratkaisua, jotta minimoidaan kielteinen vaikutus reaalielouteen ja turvautuminen julkisiin varoihin. Yhteinen kriisinratkaisuneuvosto on tässä mekaniismissa keskeinen toimija. Se on kaikkien euroalueelle asettautuneiden merkittävien pankkien ⁽¹⁾ ja rajat ylittävää toimintaa harjoittavien vähemmän merkittävien pankkikonsernien kriisinratkaisuviranomainen ⁽²⁾. Yhteinen kriisinratkaisuneuvosto alkoi toimia itsenäisenä virastona 1. tammikuuta 2015, ja sillä on ollut täydet kriisinratkaisuvaltuudet 1. tammikuuta 2016 alkaen.

2. Prosessiin, jossa tehdään päätös pankin asettamisesta kriisinratkaisuun, osallistuvat Euroopan keskuspankki, yhteinen kriisinratkaisuneuvosto ja Euroopan komissio sekä mahdollisesti Euroopan unionin neuvosto ⁽³⁾. Yhteistä kriisinratkaisurahastoa (ks. kohta 38) voidaan tietyin ehdoin käyttää kriisinratkaisutoimen tukena. Pankkisektori huolehtii kaikilta osin kriisinratkaisuneuvoston ja kriisinratkaisurahaston rahoituksesta.

3. Yhteisestä kriisinratkaisumekanismista annetun asetuksen 92 artiklan 4 kohdassa edellytetään nimenomaisesti, että tilintarkastustuomioistuin laatii kertomuksen (joko kriisinratkaisuneuvoston, neuvoston, komission tai muiden) mahdollisista ehdollisista vastuista, jotka ovat aiheutuneet kriisinratkaisuneuvoston, neuvoston ja komission suorittaessa kyseisen asetuksen mukaisia tehtäviään. Tilintarkastustuomioistuin voi pyytää kaikki tehtäviensä suorittamisessa tarvittavat tiedot ⁽⁴⁾ näiltä elimiltä.

TARKASTUKSEN LAAJUUS JA TARKASTUSTAPA

Tarkastuksen laajuus

4. Tässä tarkastuskertomuksessa käsitellään yksinomaan ehdollisia vastuuta, jotka ovat aiheutuneet kriisinratkaisuneuvoston, neuvoston ja komission suorittaessa yhteisestä kriisinratkaisumekanismista annetun asetuksen mukaisia tehtäviään ⁽⁵⁾. Kertomus kattaa varainhoitovuoden 2018. Varainhoitovuoden 2018 aikana syntyneiden ehdollisten vastuiden lisäksi tilinpitäjän on otettava huomioon kaikki tilinpäätöksen esittämisajankohtaan mennessä saadut asiaankuuluvat tiedot ⁽⁶⁾. Näin ollen oikeat ja riittävät tiedot sisältävän tilinpäätöksen esittämistä varten voidaan vaatia oikaisuja ja lisätietoja, ja se voi sisältää vuoden 2019 aikana saatuja tietoja. Varainhoitovuoden 2018 tilinpäätökset esitettiin seuraavasti:

- yhteinen kriisinratkaisuneuvosto 21. kesäkuuta 2019
- Euroopan komissio 21. kesäkuuta 2019
- Euroopan unionin neuvosto 26. kesäkuuta 2019.

5. Euroopan tilintarkastustuomioistuin tarkasti myös komission ja neuvoston ⁽⁷⁾ sekä yhteisen kriisinratkaisuneuvoston ⁽⁸⁾ tilinpäätökset varainhoitovuodelta 2018. Ne esitetään muissa kertomuksissa.

Tarkastustapa

6. Ehdolliset vastuut on esitettävä tilinpäätöksessä Euroopan unionin kirjanpitosäännön 10 mukaisesti. Kirjanpitosääntö perustuu julkissektorin kansainvälisen tilinpäätösstandardiin 19 – Varaukset, ehdolliset varat ja ehdolliset vastuut (ks. *laatikko 1*). Ehdolliset vastuut ja varaukset kuvaavat olennaisilta osin yhteisöön kohdistuvaa taloudellista riskiä.

⁽¹⁾ Tässä kertomuksessa käytetään nimitystä "pankki" yhteisestä kriisinratkaisumekanismista annetun asetuksen 2 artiklassa tarkoitetuista yhteisöistä.

⁽²⁾ Luettelo pankeista, joiden kriisinratkaisuviranomaisena yhteinen kriisinratkaisuneuvosto toimii, on osoitteessa <https://srb.europa.eu/en/content/banks-under-srbs-remit>.

⁽³⁾ Yhteisestä kriisinratkaisumekanismista annetun asetuksen 18 artikla.

⁽⁴⁾ Yhteisestä kriisinratkaisumekanismista annetun asetuksen 92 artiklan 8 kohta.

⁽⁵⁾ Yhteisestä kriisinratkaisumekanismista annetun asetuksen 92 artiklan 4 kohta.

⁽⁶⁾ Komission delegoitu asetus (EU) 2019/715, 98 artiklan 4 kohta.

⁽⁷⁾ Tilintarkastustuomioistuimen vuosikertomukset varainhoitovuodelta 2018.

⁽⁸⁾ Vuosikertomus EU:n virastoista varainhoitovuodelta 2018, kohta 3.35.

Laatikko 1

Ehdollisen vastuun määritelmä

Ehdollinen vastuu on

mahdollinen velvoite, joka on syntynyt aikaisempien tapahtumien seurauksena ja jonka olemassaolo varmistuu vasta kun yksi tai useampi epävarma tapahtuma, joka ei ole kokonaan Euroopan unionin määräysvallassa, toteutuu tai jää toteutumatta tulevaisuudessa, tai

olemassa oleva velvoite, joka on syntynyt aikaisempien tapahtumien seurauksena mutta jota ei merkitä taseeseen, koska ei ole todennäköistä, että velvoitteen täyttäminen edellyttää taloudellista hyötyä tai suorituspotentiaalia ilmentävien resurssien siirtymistä pois unionilta, tai velvoitteen suuruus ei ole määritettävissä riittävän luotettavasti.

7. Sen määrittämiseksi, onko ehdollinen vastuu esitettävä tai varaus kirjattava, on arvioitava resurssien siirtymisen todennäköisyys. Jos resurssien tuleva siirtyminen on

- selvää, vastuu on kirjattava
- todennäköistä, varaus on kirjattava
- mahdollista, ehdollinen vastuu on esitettävä
- kaukaista, vastuuta tai varausta ei tarvitse esittää.

8. Kriisintarkastusneuvosto, komissio ja neuvosto ovat täsmentäneet näitä todennäköisyyksiä yksityiskohtaisemmin omissa tilinpäätöksen laatimisperiaatteissaan. Markkinakäytäntöjen tapaan kriisintarkastusneuvoston ja neuvoston määrittelyn perusteella todennäköisyys on "kaukainen", jos se on alle 10 prosenttia, ja vastaavasti "mahdollinen", jos se on 10–50 prosenttia (ks. *taulukko 1*). Sitä vastoin komission määritelmän mukaan todennäköisyys on "kaukainen", jos se on alle 20 prosenttia, ja vastaavasti "mahdollinen", jos se on 20–50 prosenttia.

Taulukko 1

Todennäköisyyden määritelmät asianomaisissa EU:n elimissä

EU:n elin	Kaukainen	Mahdollinen	Todennäköinen	Selvä
SRB	< 10 %	≥ 10 % – ≤ 50 %	> 50 % – < 100 %	100 %
Komissio	< 20 %	≥ 20 % – ≤ 50 %	> 50 % – < 100 %	100 %
Neuvosto	< 10 %	≥ 10 % – ≤ 50 %	> 50 % – < 100 %	100 %

Lähde: Yhteisen kriisintarkastusneuvoston, komission ja neuvoston kirjanpitokäytännöt.

9. Tarkastusevidenssiä kerättiin tapaamalla ja haastattelemalla henkilöstöä sekä käymällä läpi muun muassa kriisintarkastusneuvoston ja komission asiakirjoja, kriisintarkastusneuvoston yksityisen ulkopuolisen tarkastajan asiakirjoja ⁽⁹⁾ sekä ulkopuolisten asianajajien laatimia vahvistuskirjeitä ja julkista tietoa.

10. Yhteistä kriisintarkastusneuvostoa ja komissiota vastaan oli 21. kesäkuuta 2019 vireillä oikeudenkäyntimenettelyjä, jotka liittyvät niiden yhteisestä kriisintarkastusmekanismista annetun asetuksen mukaisten tehtävien suorittamiseen (ks. *taulukko 2*). Neuvostoa vastaan ei ollut vireillä oikeudenkäyntimenettelyjä. Ehdollisiin vastuisiin liittyvässä tarkastuksessa tilintarkastustuomioistuin poimi otoksen EU:n tuomioistuimissa käsiteltävänä olevia tapauksia ja kävi läpi niihin liittyvät oikeudenkäyntiasiakirjat.

⁽⁹⁾ Komission delegoidun asetuksen (EU) 2019/715 104 artiklan 1 kohdan perusteella yksityinen ulkopuolinen tarkastaja varmistaa vuotuisen kirjanpidon. Euroopan tilintarkastustuomioistuin ottaa huomioon yksityisen ulkopuolisen tarkastajan tekemän tarkastustyön laatiansa Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT-sopimus) 287 artiklan 1 kohdassa edellytetyn unionin elintä koskevan erityisvuosikertomuksen.

Taulukko 2

Yhteistä kriisinratkaisuneuvostoa ja komissiota vastaan vireillä olevat oikeudenkäyntimenettelyt, jotka liittyvät niiden yhteisestä kriisinratkaisumekanismista annetun asetuksen mukaisten tehtävien suorittamiseen (toukokuu 2019)

Asia	EU:n tuomioistuimissa	Kansallisissa tuomioistuimissa tai hallinnollisissa menettelyissä	Kertomuksen kohdat
BPE:n kriisinratkaisu	102	1 325	18, 19, 25, 26, 30–32; 56–59.
Päätös ABLV:n kriisinratkaisun tekemättä jättämisestä	2	—	27, 28
BPE:tä koskeva NCWO-menettely	0	0	34–37
Ennakolliset vakausmaksut	16	625	38–48, 59
Hallintomaksut	0	—	49–52

Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin kriisinratkaisuneuvoston ja komission tietojen perusteella. Lisätietoja on asiaa käsittelevässä luvussa.

11. Tilintarkastustuomioistuin on perussopimuksen ja yhteisestä kriisinratkaisumekanismista annetun asetuksen nojalla oikeutettu saamaan yhteiseltä kriisinratkaisuneuvostolta, komissiolta ja neuvostolta kaikki tiedot ja asiakirjat, jotka tilintarkastustuomioistuin katsoo tarpeelliseksi tehtäviensä suorittamiseksi ⁽¹⁰⁾. Yhteinen kriisinratkaisuneuvosto ja komissio vaativat kuitenkin, että tarkastajat käyvät otokseen poimitun aineiston läpi niiden tiloissa. Ne perustelivat tätä luottamuksellisten tietojen suojaamisella. Nämä työjärjestelyt lisäsivät tehtävän suorittamisen edellyttämiä resursseja. Yhteinen kriisinratkaisuneuvosto ei sovelle henkilöstöönsä eikä joihinkin kolmansiin osapuoliin, joiden kanssa se on tehnyt sopimuksen, samanlaisia vaatimuksia kuin tilintarkastustuomioistuimeen, vaan sallii niille etätyön yhteydessä suoran pääsyn palvelimilleen ja luottamuksellisiin tietoihin.

HUOMAUTUKSET

Osa I: Kriisinratkaisuneuvoston ehdolliset vastuut

12. Kriisinratkaisuneuvoston tilinpitäjä totesi varainhoitovuoden 2018 tilinpäätöstä koskevassa vahvistuskirjeessä, että kaikki yhteisestä kriisinratkaisumekanismista annetun asetuksen 92 artiklan 4 kohdassa tarkoitetut ehdolliset vastuut on ilmoitettu. Riippumaton ulkopuolinen tarkastaja totesi kertomuksessaan kriisinratkaisuneuvoston varainhoitovuoden 2018 tilinpäätöksestä saaneensa tyydyttävän varmuuden ehdollisten vastuiden osalta. Lisäksi tarkastaja oli saatavilla olevien tietojen perusteella yhtä mieltä kriisinratkaisuneuvoston arvioinnin kanssa siitä, että oikeustapauksia koskevat varaukset eivät ole tarpeen.

13. Vuoden 2018 puolivälin tilanteeseen verrattuna kriisinratkaisuneuvosto on kehittänyt edelleen hallinnollista muutoksenhakua ja oikeuskäsittelyjä koskevia kirjanpito-ohjeitaan ⁽¹¹⁾. Ohjeet on laadittu sovellettavien standardien mukaisesti (vertaa kohtaan 6), ja niissä määritellään riittävällä tavalla olennaiset termit markkinakäytännön perusteella (vertaa kohtaan 8). Tilinpitäjä on hyödyntänyt näitä ohjeita varainhoitovuoden 2018 lopullisen tilinpäätöksen valmistelussa. Koska ehdolliset vastuut kuvaavat kriisinratkaisuneuvostoon kohdistuvaa taloudellista riskiä, kirjanpito-ohjeissa edellytetään sovellettavien standardien mukaisesti seuraavien vähimmäistietojen julkistamista:

- arvio niiden taloudellisesta vaikutuksesta
- tieto resurssien siirtymisen määrään ja ajankohtaan liittyvistä epävarmuustekijöistä
- mahdollisten korvausten todennäköisyys.

14. Yhteisen kriisinratkaisuneuvoston tilinpäätös koostuu kahdesta osasta (ks. kuva 1). Osa I kuvaa kriisinratkaisuneuvoston jokapäiväistä toimintaa. Sitä rahoitetaan kaikilta pankeilta kerätyillä vuotuisilla hallintomaksuilla. Näitä maksuja käytetään kriisinratkaisuneuvoston hallintoon ja toimintaan. Osa II koskee yhteistä kriisinratkaisurahastoa, jota kriisinratkaisuneuvosto hallinnoi. Pankit rahoittavat kriisinratkaisurahastoa ennakollisilla vakausmaksuilla, kunnes sen tavoitetaso saavutetaan. Lisäksi kriisinratkaisuneuvosto voi kerätä tiettyissä olosuhteissa jälkikäteen suoritettavia vakausmaksuja. Tarvittaessa kriisinratkaisurahaston varoja voidaan käyttää tukemaan kriisinratkaisua tiettyjen välineiden kautta, jos tietyt ehdot täyttyvät ⁽¹²⁾.

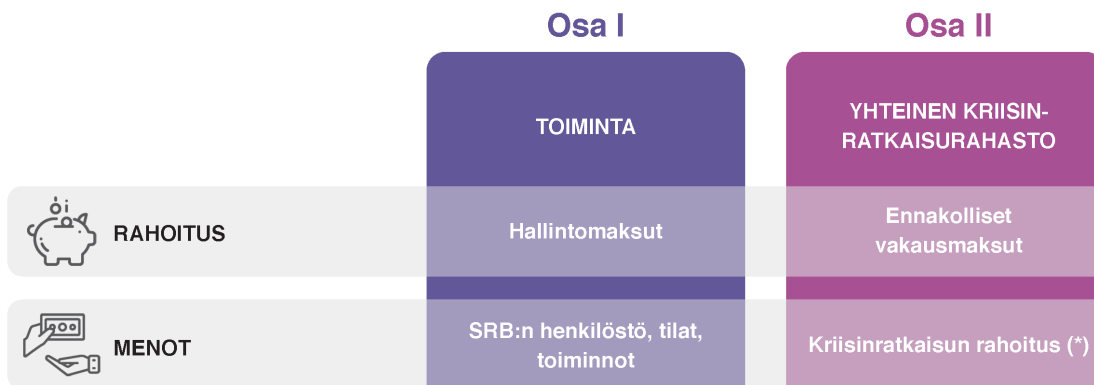
⁽¹⁰⁾ Ks. SEUT-sopimuksen 287 artiklan 3 kohta ja yhteisestä kriisinratkaisumekanismista annetun asetuksen 92 artiklan 8 kohta.

⁽¹¹⁾ Tämä oli vuoden 2017 ehdollisia vastuuta koskevan tilintarkastustuomioistuinten kertomuksen ensimmäinen suositus.

⁽¹²⁾ Ks. yhteisestä kriisinratkaisumekanismista annetun asetuksen 76 artikla.

Kuva 1

Yhteisen kriisinratkaisuneuvoston talousarvio



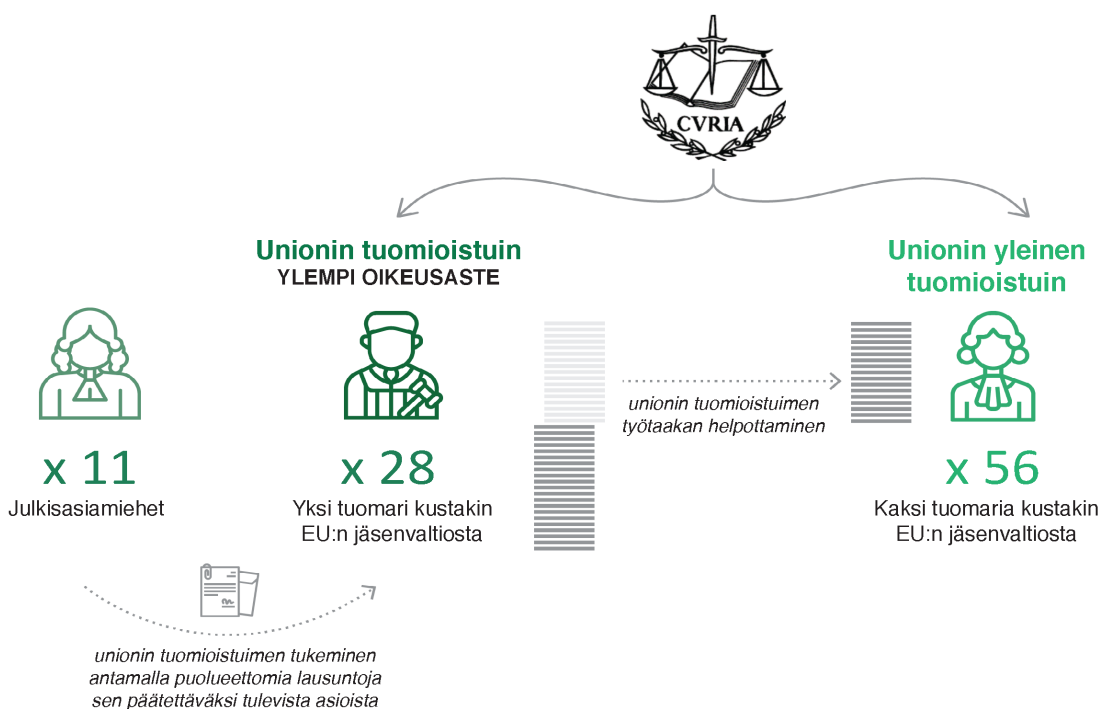
(*) tietoihin liittyy tiettyjä rajoituksia.

Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin asetuksen (EU) N:o 806/2014 perusteella

15. Seuraavissa kohdissa käsitellään Euroopan unionin tuomioistuimessa (ks. kuva 2) käytäviä oikeudenkäyntejä. Siksi on tärkeää palauttaa mieliin Euroopan unionin tuomioistuimen rakenne ja työjärjestelyt. Euroopan unionin tuomioistuin koostuu kahdesta tuomioistuimesta, jotka ovat unionin tuomioistuin ja unionin yleinen tuomioistuin. Unionin tuomioistuimessa tapauksiin nimitetään asiasta vastaava julkisasiamies, joka antaa ratkaisuehdotuksen unionin tuomioistuimen päätöksenteon tueksi.

Kuva 2

Euroopan unionin tuomioistuimen kokoonpano



Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin.

16. Unionin yleinen tuomioistuin perustettiin vähentämään unionin tuomioistuimen työtaakkaa. Unionin yleinen tuomioistuin käsittelee pääasiassa yksilöiden ja yritysten nostamia kanteita sellaisia EU:n säädöksiä ja sääntelytoimia vastaan, jotka koskevat niitä suoraan, sekä kanteita, joilla vaaditaan vahingonkorvausta EU:n toimielinten, muiden elinten ja laitosten aiheuttamasta vahingosta. Unionin yleisen tuomioistuimen tuomioihin voi hakea muutosta unionin tuomioistuimessa kahden kuukauden kuluessa, mutta vain oikeuskysymyksissä.

17. Seuraavissa kohdissa esitetään kriisinratkaisuneuvoston esittämät ehdolliset vastuut sekä mahdollisten ehdollisten vastuiden kannalta olennaiset ongelmat.

Kriisinratkaisupäätöksistä johtuviin oikeudenkäyntimenettelyihin liittyvät ehdolliset vastuut

18. Ensimmäinen ja tähän mennessä ainoa EU:n tason kriisinratkaisu toteutettiin 7. kesäkuuta 2017 Banco Popular Español SA:n (BPE) osalta. Kriisinratkaisuneuvosto hyväksyi kriisinratkaisumääräyksen, ja komissio vahvisti sen. BPE:n arvioitiin olevan kykenemätön tai todennäköisesti kykenemätön jatkamaan toimintaansa. Kriisinratkaisuneuvosto totesi, ettei voida kohtuudella olettaa, että BPE:n kykenemättömyys jatkaa toimintaansa on estettävissä millään vaihtoehtoisilla yksityisen sektorin toimenpiteillä, ja että kriisinratkaisu oli yleisen edun mukaista. Pääomainstrumentit alaskirjattiin ja muunnettiin, ja pankki myytiin yhdellä eurolla (ks. *laatikko 2*).

Laatikko 2

Yhteenveto kriisinratkaisuneuvoston Banco Popular Español SA -pankkia koskevan kriisinratkaisupäätöksen keskeisistä tekijöistä

- | |
|--|
| 1) Pääomainstrumenttien alaskirjaus ja muuntaminen 4 130 miljoonan euron arvosta yhteisestä kriisinratkaisumekanismista annetun asetuksen 21 artiklan mukaisesti: <ul style="list-style-type: none"> — Osakepääoma: 2 098 miljoonaa euroa — Ensisijaisen lisäpääoman (AT1) instrumentit: 1 347 miljoonaa euroa — Toissijaisen pääoman (T2) instrumentit: 685 miljoonaa euroa. |
| 2) Liiketoiminnan myynti yhdellä eurolla Banco Santander S.A:lle yhteisestä kriisinratkaisumekanismista annetun asetuksen 24 artiklan mukaisesti. |

Lähde: Yhteisen kriisinratkaisuneuvoston 7. kesäkuuta 2017 tekemä päätös (SRB/EES/2017/08).

19. Kriisinratkaisuneuvostoa ja komissiota vastaan on pantu vireille useita oikeudenkäyntimenettelyjä (ks. *taulukko 3*), jotka koskevat ensimmäistä kriisinratkaisupäätöstä ja kriisinratkaisuneuvoston myöhempiä päätöksiä siitä, ettei kahteen ABLV-pankkiin kohdisteta kriisinratkaisutoimia (ks. *kohta 27*).

Taulukko 3

Yhteistä kriisinratkaisuneuvostoa ja komissiota vastaan vireillä olleet oikeudenkäyntimenettelyt Euroopan unionin tuomioistuimessa toukokuun 2019 lopussa

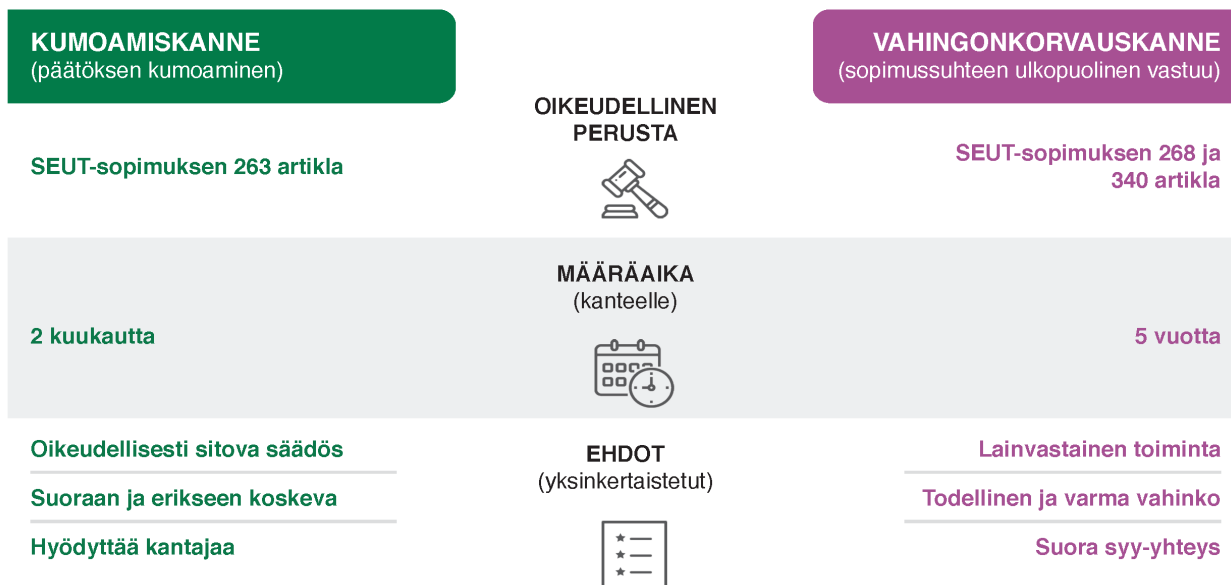
Asia	Sekä SRB:tä että komissiota koskevien tapausten määrä	Vain SRB:tä koskevien tapausten määrä	Vain komissiota koskevien tapausten määrä	Yhteensä
Kriisinratkaisupäätös, jonka kohteena on Banco Popular Español SA.	29	72	1	102
Päätös, jonka kohteena ovat ABLV Bank AS ja ABLV Bank Luxembourg	0	2	0	2
YHTEENSÄ	29	74	1	104

Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin yhteisen kriisinratkaisuneuvoston tietojen perusteella.

20. Luonnolliset henkilöt ja oikeushenkilöt voivat käyttää erilaisia oikeussuojakeinoja EU:n toimielinten, elinten, toimistojen ja virastojen päätöksiä vastaan (ks. kuva 3). Yksi oikeussuojakeinoista on kumoamiskanne sellaista oikeudellisesti sitovaa päätöstä vastaan, joka on osoitettu näille henkilöille tai joka koskee niitä suoraan ja erikseen. EU:n tai sen elimen tekemän päätöksen kumoaminen edellyttää, että kantajat esittävät hakemuksensa kahden kuukauden kuluessa asianomaisen päätöksen julkaisemisesta ⁽¹³⁾. Useimmat kanteet olikin esitetty kahden kuukauden kuluessa kriisinratkaisupäätöksen julkaisemisesta, ja niissä pyydettiin vain kumoamaan päätös. Osa kantajista väitti, että heillä on oikeus korvaukseen, jos kriisinratkaisuneuvoston päätös kumotaan ⁽¹⁴⁾. EU:n oikeuskäytännön mukaan kumoamiskanteella ja vahingonkorvauskanteella on kuitenkin eri tarkoitus. Siksi näistä kanteista ei vaikuta aiheutuvan muita mahdollisia vastuita kuin oikeudellisia kuluja.

Kuva 3

EU:n toimielinten, elinten, toimistojen ja virastojen päätöksiä vastaan saatavilla olevat oikeussuojakeinot



Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin SEUT-sopimuksen ja oikeuskäytännön perusteella.

21. Toinen oikeussuojakeinoista on vahingonkorvauskanne, jossa esitetään, että unionilla on sopimussuhteen ulkopuolinen vastuu. Osapuolilla on enintään viisi vuotta aikaa vaatia EU:lta vahingonkorvausta väitetyjen sopimussuhteen ulkopuolisten vastuiden perusteella ⁽¹⁵⁾. Vahingonkorvauskanteen onnistumiseksi kantajien on osoitettava, että toimielin on rikkonut riittävän vakavasti sellaista oikeusnormia, jonka tarkoituksena on myöntää oikeuksia yksilöille. Lisäksi on osoitettava kantajan kärsimä todellinen vahinko, sekä välitön syy-yhteys lainvastaisen toimen ja vahingon välillä. Toukokuun 2019 loppuun mennessä oli pantu vireille 102 tapausta, jotka liittyivät päätöksiin kriisinratkaisumääräyksen hyväksymisestä. Näistä 23:ssa kantajat olivat hakeneet korvausta väitetyistä vahingoista sen lisäksi, että niissä pyydettiin kumoamaan kriisinratkaisupäätös. Näistä 102 riitaasiasta 13:ssa oli vaadittu vain korvausta väitetyistä vahingoista.

22. Osa kantajista esitti kumoamis- ja/tai vahingonkorvauskanteessaan myös lainvastaisuusväitteitä ⁽¹⁶⁾ (ks. kuva 4). Kantajat väittävät, että BPE:n kriisinratkaisun taustalla oleva säädöskehys (esimerkiksi yhteisestä kriisinratkaisumekanismista annetun asetuksen säännökset) ei ole Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) ja Euroopan unionin perusoikeuskirjan mukainen. Jos EU:n tuomioistuimet ovat samaa mieltä, saatetaan katsoa, että säädöskehysten riitautettua säännöstä ei vastedes sovelleta. Osa kantajista on myös nostanut kanteita, jotka koskevat Euroopan keskuspankin (EKP) päätöstä laitoksen kykenemättömyydestä tai todennäköisestä kykenemättömyydestä jatkaa toimintaansa. EKP:n ehdolliset vastuut eivät kuitenkaan sisälly tähän tarkastukseen (ks. kohta 4). Lisäksi kumoamiskanteita nostettiin komission hyväksymispäätöstä (ks. taulukko 3 ja kohta 54) ja Espanjan kansallisen kriisinratkaisuviranomaisen (Fondo de Reestructuración Ordenada Bancaria, FROB) täytäntöönpanopäätöstä vastaan.

⁽¹³⁾ SEUT-sopimuksen artiklassa 263 tarkoitettu kanne on pantava vireille kahden kuukauden kuluessa säädöksen julkaisemisesta tai siitä, kun se on annettu kantajalle tiedoksi, taikka jollei säädöstä ole julkaistu tai annettu tiedoksi, kahden kuukauden kuluessa siitä, kun kantaja on saanut siitä tiedon.

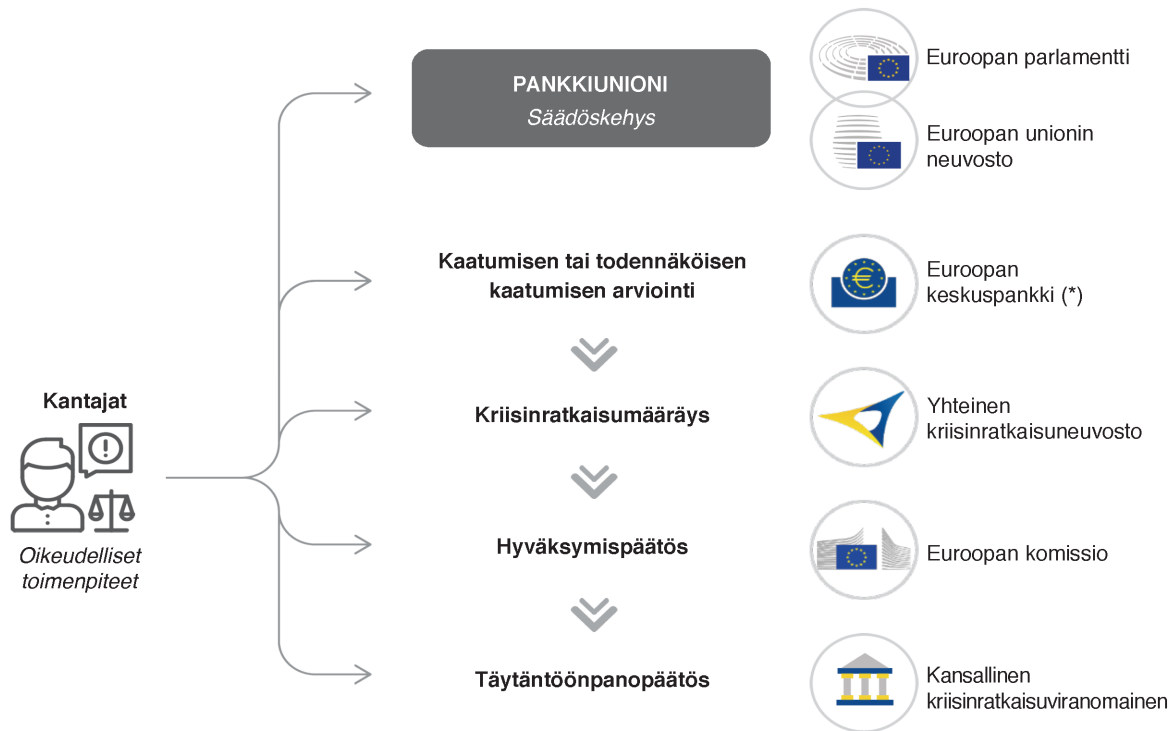
⁽¹⁴⁾ Ks. direktiivi 2014/59/EU, 85 artiklan 4 kohta.

⁽¹⁵⁾ SEUT-sopimuksen 268 artikla, yhteisestä kriisinratkaisumekanismista annetun asetuksen 87 artiklan 5 kohta ja unionin tuomioistuimen perussäännön 46 artikla.

⁽¹⁶⁾ SEUT-sopimuksen 277 artikla.

Kuva 4

Kriisinratkaisuun johtava päätöksenteko ja vireillä olevat riita-asiat



(*) EKP ei sisälly tähän tarkastukseen. Myös yhteinen kriisinratkaisuneuvosto voi poikkeustapauksissa arvioida, onko pankki kaatumassa tai todennäköisesti kaatumassa.

Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin säädöskehysten perusteella.

23. Jokainen oikeudenkäyntimenettely alkaa sillä, että kantaja toimittaa kanteen, jossa eritellen kanteen perustelut sekä esitetyt vaatimukset. Vastaajan on annettava kirjallinen vastine kahden kuukauden kuluessa ⁽¹⁷⁾. Kantaja voi yleensä tämän jälkeen jättää vastauskirjelmän, johon vastaaja voi vastata. Jokainen, joka pystyy osoittamaan, että asian ratkaisu koskee hänen etuaan, voi olla oikeudenkäynnissä väliintulijana jättämällä kirjelmän, jossa tuetaan jonkin asianosaisen vaatimuksia. Lisäksi EU:n tuomioistuimet voivat esittää osapuolille erillisiä kysymyksiä, joihin osapuolten on vastattava. Kirjallisen menettelyn lopuksi EU:n tuomioistuimet voivat päättää pitää julkisen suullisen käsittelyn Euroopan unionin tuomioistuimessa. Tällöin tuomarit käyvät päätösneuvottelun ja antavat tuomionsa julkisessa istunnossa (ks. kuva 5).

Kuva 5

Tapausten käsittelyn tavallinen eteneminen Euroopan unionin tuomioistuimessa

KIRJALLINEN MENETTELY



Kanne



Vastine



Kirjalliset käsittelyt



Suulliset käsittelyt



Tuomio

JULKINEN KÄSITTELY

Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin.

⁽¹⁷⁾ Poikkeustapauksissa tätä määräaika voidaan pidentää vastaajan perustellusta pyynnöstä unionin yleisen tuomioistuimen työjärjestyksen 81 artiklan nojalla (EUVL L 105, 23.4.2015, s. 1). Näin tapahtui useimmissa BPE:n kriisinratkaisua koskeissa asioissa.

24. Vuoteen 2018 saakka saatavilla olevien tietojen perusteella kaikkien oikeudenkäyntimenettelyjen keskimääräinen kesto Euroopan unionin tuomioistuimessa oli noin 18 kuukautta ⁽¹⁸⁾. Unionin yleisessä tuomioistuimessa käsittelyaika oli keskimäärin 20 kuukautta. BPE:n kriisinratkaisuun ja vastaaviin perusteisiin liittyvien asioiden määrän ja monimutkaisuuden vuoksi unionin yleinen tuomioistuin on yksilöinyt ja valinnut kuusi pilottitapausta, joissa edetään kirjallisen menettelyn ja suullisen käsittelyn toiseen vaiheeseen ⁽¹⁹⁾. Näistä kuudesta oikeudenkäyntimenettelystä kriisinratkaisuneuvosto on ainoa vastaaja kahdessa ja komissio yhdessä menettelyssä. Muissa kolmessa menettelyssä kriisinratkaisuneuvosto ja komissio ovat vastaajina yhdessä. Unionin yleinen tuomioistuin on keskeyttänyt kaikkien muiden tapausten käsittelyn siihen saakka, että näissä kuudessa pilottitapauksessa annetaan tuomio, jolla asian käsittely päätetään. Vaikka suurin osa tapauksista saatettiin käsiteltäväksi kesällä 2017, useimpien pilottitapausten oikeudenkäyntimenettelyt ovat yhä kesken ⁽²⁰⁾.

25. Kriisinratkaisuneuvoston oikeudellinen yksikkö arvioi varainhoitovuoden 2018 lopullisessa tilinpäätöksessä, että taloudellisten resurssien siirtymisen todennäköisyys vireillä olevien BPE-käsittelyjen seurauksena on kaukainen. Siksi kriisinratkaisuneuvosto ei esittänyt ehdollisia vastuuta. Kriisinratkaisuneuvoston oikeudellinen yksikkö ei tukeutunut päätelmässään perusteluihin siitä, pitkö se taloudellisten resurssien siirtymistä kaukaisena.

26. Tilintarkastustuomioistuin ottaa huomioon, että BPE oli yhteisen kriisinratkaisuneuvoston ensimmäinen kriisinratkaisutapaus. Vaikka useita kanteita on nostettu, tuomioita ei ole vielä annettu, joten EU:n tasolla ei ole asiaa koskevaa oikeuskäytäntöä. Tilintarkastustuomioistuin havaitsi tarkastamansa evidenssin perusteella, että kantajat olivat väittäneet, että kolme unionin sopimussuhteen ulkopuolisia vastuuta koskevaa edellytystä täyttyi. Näiden oikeudenkäyntimenettelyjen tulosta on tässä vaiheessa vaikea ennustaa, koska kriisinratkaisua varten perustettu uusi säädöskehys on monimutkainen, luonteeltaan erityinen ja täysin uudennainen. Tilintarkastustuomioistuin ei kuitenkaan tarkastamansa evidenssin perusteella havainnut mitään, mikä olisi ollut ristiriidassa kriisinratkaisuneuvoston päätelmän kanssa.

27. Ensimmäisen kriisinratkaisupäätöksen lisäksi kriisinratkaisuneuvosto ilmoitti 24. helmikuuta 2018, että se ei toteuttaisi kriisinratkaisutoimia ABLV Bank AS:n ja sen tytäryhtiön ABLV Bank Luxembourgin osalta, koska yleinen etu ei edellytä kriisinratkaisutoimia ⁽²¹⁾. Kriisinratkaisuneuvosto teki päätöksensä sen jälkeen, kun EKP oli arvioinut, että pankit olivat kykenemättömiä tai todennäköisesti kykenemättömiä jatkamaan toimintaansa maksuvalmiustilanteensa merkittävän heikkenemisen vuoksi ⁽²²⁾. Toukokuussa 2018 kriisinratkaisuneuvostolle ilmoitettiin kahdesta oikeustapauksesta, jotka oli saatettu unionin yleisen tuomioistuimen käsiteltäväksi liittyen kriisinratkaisuneuvoston päätökseen olla toteuttamatta kriisinratkaisutoimia. Nämä tapaukset ovat yhä vireillä. Kriisinratkaisuneuvoston oikeudellinen yksikkö arvioi, että taloudellisten resurssien siirtymisen todennäköisyys näiden vireillä olevien tapausten seurauksena on kaukainen ⁽²³⁾, eikä se siksi esittänyt ehdollista vastuuta. Unionin yleisen tuomioistuimen ei odoteta antavan tuomioita vuoden 2019 aikana.

28. Tilintarkastustuomioistuin katsoo, että muut ehdolliset vastuut kuin oikeudelliset kulut eivät ole välttämättömiä, koska molemmat kantajat pyytävät tällä hetkellä unionin yleistä tuomioistuinta vain kumoamaan kriisinratkaisuneuvoston päätöksen.

29. Yhteisestä kriisinratkaisumekanismista annetussa asetuksessa säädetään, että kriisinratkaisupäätöksen mukaisesti ja tietyissä olosuhteissa kriisinratkaisuneuvoston on ehkä maksettava kansalliselle kriisinratkaisuviranomaiselle vahingonkorvaukset, jotka kansallinen tuomioistuin on määrännyt sen maksamaan ⁽²⁴⁾. Siksi on tärkeää, että kriisinratkaisuneuvosto on tietoinen kansallisia kriisinratkaisuviranomaisia vastaan vireillä olevista vahingonkorvausasioista osallistuvissa jäsenvaltioissa.

30. Kaikki kriisinratkaisuneuvoston hyväksymät ja komission vahvistamat kriisinratkaisumääräykset on pantava täytäntöön kansallisella tasolla. Siksi Espanjan kansallinen kriisinratkaisuviranomainen (FROB) antoi 7. kesäkuuta 2017 täytäntöönpanopäätöksen ⁽²⁵⁾ sen jälkeen, kun komissio oli vahvistanut BPE:tä koskevan kriisinratkaisumääräyksen. FROB:n päätöstä vastaan on pantu vireille useita hallinnollisia muutoksenhakumenettelyjä, korvausvaatimuksia ja tuomioistuinmenettelyjä. Täytäntöönpanopäätös perustuu kansalliseen lainsäädäntöön, ja sen laillisuus tutkitaan siksi kansallisesti. FROB toimittaa kriisinratkaisuneuvostolle kuukausittain raportin kriisinratkaisumääräyksen täytäntöönpanosta ja mahdollisista siihen liittyvistä valituksista ja vaatimuksista.

⁽¹⁸⁾ Euroopan unionin tuomioistuin: Vuosikertomus 2018, s. 18.

⁽¹⁹⁾ Yhteisen kriisinratkaisuneuvoston vuosikertomus 2018, luku 5.4.1.

⁽²⁰⁾ Unionin yleinen tuomioistuin jätti 25. lokakuuta 2019 pilottitapausta T-557/17 koskevan kanteen tutkimatta.

⁽²¹⁾ Yhteisestä kriisinratkaisumekanismista annetun asetuksen mukaan pankit olisi tavallisesti likvidoitava kansallisissa maksukyvyttömyysmenettelyissä. Poikkeuksena on kriisinratkaisu, joka on yleisen edun kannalta välttämätön.

⁽²²⁾ EKP:n 23.2. hyväksymä arvio, jossa pankki todettiin kykenemättömäksi tai todennäköisesti kykenemättömäksi jatkamaan toimintaansa: https://www.bankingsupervision.europa.eu/ecb/pub/pdf/ssm.2019_FOLTF_assessment_ABLV_Bank_AS~48046b4adb.en.pdf

⁽²³⁾ Yhteisen kriisinratkaisuneuvoston lopullinen vuotuinen tilinpäätös, J), s. 35.

⁽²⁴⁾ Yhteisestä kriisinratkaisumekanismista annetun asetuksen 87 artiklan 4 kohta.

⁽²⁵⁾ FROB:n hallinnosta vastaavan komitean 7.6.2017 hyväksymä päätös, jonka aiheena oli Banco Popular Español SA: http://www.frob.es/en/Lists/Contentidos/Attachments/419/ProyectedoAcuerdoreducido_EN_v1.pdf

31. Vuoden 2018 loppuun mennessä FROB oli vastaanottanut 115 hallinnollista muutoksenhakua koskevaa pyyntöä edellä mainittua täytäntöönpanopäätöstä vastaan. FROB on hylännyt ne kaikki. FROB on myös vastaanottanut 1 063 pyyntöä hallinnollisten menettelyjen käynnistämiseksi valtion sopimussuhteen ulkopuolisesta vastuusta Espanjan kansallisen lainsäädännön nojalla. Lisäksi kantajat ovat panneet vireille 262 tuomioistuinmenettelyä FROB:tä vastaan. Espanjan korkein oikeus (Audiencia Nacional) on kuitenkin keskeyttänyt jälkimmäiset oikeudenkäynnit siihen saakka, että unionin yleinen tuomioistuin on antanut tuomionsa kriisinratkaisupäätöksen laillisuudesta ja asiaan liittyvistä näkökohdista, kuten hallinnollisten asiakirjojen luottamuksellisuudesta.

32. FROB on arvioinut yhteisen kriisinratkaisuneuvoston pyynnöstä hallinnollisista menettelyistä aiheutuvan resurssien siirtymisen todennäköisyyttä ja todennut, että se on kaukainen. FROB on ilmoittanut kriisinratkaisuneuvostolle, ettei se pysty arvioimaan keskeytettyjen oikeudenkäyntimenettelyjen tulosta, koska niihin vaikuttavat suurelta osin EU:n tason oikeudenkäyntien tulokset.

33. Tässä luvussa käsiteltyjen oikeudenkäyntimenettelyjen lisäksi kriisinratkaisuneuvoston valituslautakunnan ⁽²⁶⁾ käsiteltäväksi saatettiin useita uusia BPE:n kriisinratkaisuun liittyviä tapauksia. Nämä tapaukset koskivat kuitenkin vain asiakirjojen saatavuutta, joten ehdollisia vastuita ei voinut syntyä.

Periaatteeseen, jonka mukaan velkojat eivät saa jäädä kriisinratkaisussa huonompaan asemaan, liittyvät ehdolliset vastuut

34. Perusomistusoikeuksien turvaamiseksi ⁽²⁷⁾ yhteisestä kriisinratkaisumekanismista annetussa asetuksessa säädetään, että velkojille ei saa aiheutua suurempia tappioita kuin tavanomaisessa maksukyvyttömyysmenettelyssä. Periaatteen, jonka mukaan velkojat eivät saa jäädä kriisinratkaisussa huonompaan asemaan ⁽²⁸⁾, perusteella kriisinratkaisurahaston on maksettava korvausta kaikille velkojille, joita olisi kohdeltu paremmin tavanomaisessa maksukyvyttömyysmenettelyssä ⁽²⁹⁾. Velkojien ja osakkeenomistajien kohtelun arvioimiseksi on suoritettava erilaisen kohtelun arvostus (ks. *laatikko 3*).

Laatikko 3

Erilaisen kohtelun arvostus

Riippumaton arvioija arvioi kohtelun eron kriisinratkaisussa jokaisen kriisinratkaisun jälkeen ja määrittää, ovatko osakkeenomistajat ja velkojat, joihin kriisinratkaisutoimet vaikuttavat, oikeutettuja kyseiseen korvaukseen. Arvostamiseen viitataan usein ilmauksella "valuation 3". Erilaisen kohtelun arvostuksessa oletetaan, että asianomaiseen pankkiin olisi sovellettu kansalliseen maksukyvyttömyyslainsäädäntöön perustuvaa tavanomaista maksukyvyttömyysmenettelyä kriisinratkaisupäivästä lähtien. Sen jälkeen verrataan, mitä vaikutuksia tällä skenaariolla olisi ollut velkoihin ja osakkeenomistajiin verrattuna kriisinratkaisuun.

Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuimen analyysi yhteisestä kriisinratkaisumekanismista annetusta asetuksesta.

35. Kriisinratkaisuneuvosto ilmoitti 13. kesäkuuta 2018, että se oli saanut riippumattomalta arvioijalta (Deloitte) raportin erilaisen kohtelun arvostuksesta BPE:n kriisinratkaisun suhteen. Tämän arvostuksen tuloksen ja alustavan päätelmän, jonka mukaan velkojia ei olisi kohdeltu paremmin kansallisessa maksukyvyttömyysmenettelyssä, perusteella kriisinratkaisuneuvosto julkaisi 6. elokuuta 2018 ilmoituksensa alustavasta päätöksestään olla maksamatta korvausta sellaisille osakkeenomistajille ja velkojille, joihin BPE:tä koskeva kriisinratkaisu oli vaikuttanut ⁽³⁰⁾. Kriisinratkaisuneuvoston arvion mukaan tällaisia osakkeenomistajia ja velkojia on noin 300 000 ⁽³¹⁾.

⁽²⁶⁾ Tietyistä kriisinratkaisuneuvoston päätöksistä, jotka koskevat esimerkiksi hallintomaksuja ja asiakirjojen saatavuutta, voi valittaa kriisinratkaisuneuvoston valituslautakuntaan yhteisestä kriisinratkaisumekanismista annetun asetuksen 85 artiklan nojalla.

⁽²⁷⁾ Euroopan unionin perusoikeuskirja, 17 artiklan 1 kohta.

⁽²⁸⁾ Yhteisestä kriisinratkaisumekanismista annettu asetusta, 15 artiklan 1 kohdan g alakohta.

⁽²⁹⁾ Yhteisestä kriisinratkaisumekanismista annetun asetuksen 20 artiklan 16 kohta ja 76 artiklan 1 kohdan e alakohta.

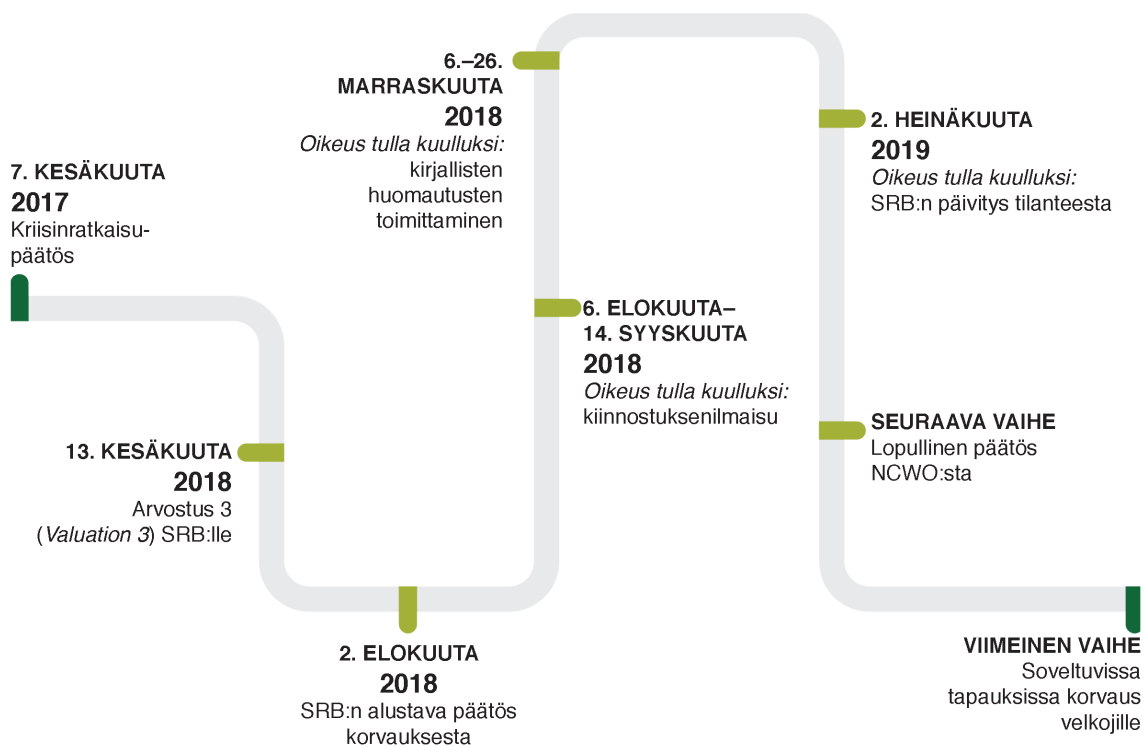
⁽³⁰⁾ Ilmoitus, joka koskee yhteisen kriisinratkaisuneuvoston 2.8.2018 antamaa tiedoksiantoa sen alustavasta päätöksestä siitä, onko sellaisille osakkeenomistajille ja velkojille tarpeen myöntää korvaus, joihin Banco Popular Español S.A.:ta koskevat kriisinratkaisutoimet ovat vaikuttaneet, ja menettelyn käynnistämistä oikeudesta tulla kuulluksi (SRB/EES/2018/132).

⁽³¹⁾ Yhteisen kriisinratkaisuneuvoston vuosikertomus 2018, alaviite 16, s. 32.

36. Tämän jälkeen kriisinratkaisuneuvosto käynnisti menettelyn oikeudesta tulla kuulluksi ⁽³²⁾ velkojille ja osakkeenomistajille, joihin kriisinratkaisu oli vaikuttanut ks. kuva 6). Menettelyssä rekisteröityneet osapuolet tai heidän edustajansa saivat jättää 6.–26. marraskuuta 2018 kirjallisia huomautuksia, jotka koskevat alustavaa päätöstä olla myöntämättä heille korvausta ja sen perusteluja. Kriisinratkaisuneuvosto totesi, että se käy parhaillaan läpi noin 12 000 rekisteröityneeltä yksittäiseltä osapuolelta saatuja huomautuksia ⁽³³⁾ ja ottaa ne asianmukaisesti huomioon, jotta se voi tehdä lopullisen päätöksensä siitä, maksetaanko asianomaisille korvausta.

Kuva 6

Banco Popular Español SA:ta koskevan NCWO-menettelyn aikajana



Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin.

37. Koska korvauksen myöntämisestä ei ole tehty lopullista päätöstä, kriisinratkaisuneuvosto ei vuoden 2018 tilinpäätöksessä esittänyt ehdollisia vastuita, jotka liittyvät periaatteeseen, jonka mukaan velkojat eivät saa jäädä kriisinratkaisussa huonompaan asemaan.

Pankkien yhteisen kriisinratkaisurahastoon maksamiin vakaumaksuihin liittyvät ehdolliset vastuut

38. Euroalueen pankit ovat oikeudellisesti velvollisia maksamaan vakaumaksuja yhteiseen kriisinratkaisurahastoon (ks. laatikko 4).

Laatikko 4

Yhteinen kriisinratkaisurahasto

Yhteisen kriisinratkaisurahaston tavoitetaso on vähintään yksi prosentti suojattujen talletusten kokonaismäärästä pankkiunionissa vuoden 2023 loppuun mennessä. Vuoden 2018 lopussa vallinneen suojattujen talletusten määrän perusteella tämä olisi noin 60 miljardia euroa. Tavoitteen saavuttamiseksi vuotuisia vakaumaksuja kerättiin vuonna 2019 kaikkiaan 3 186 pankilta yhteensä 7,8 miljardia euroa. Kerätty kokonaismäärä oli heinäkuussa 2019 hieman alle 33 miljardia euroa.

Lähde: Yhteinen kriisinratkaisuneuvosto.

⁽³²⁾ Euroopan unionin perusoikeuskirja, 41 artiklan 2 kohdan a kohta.

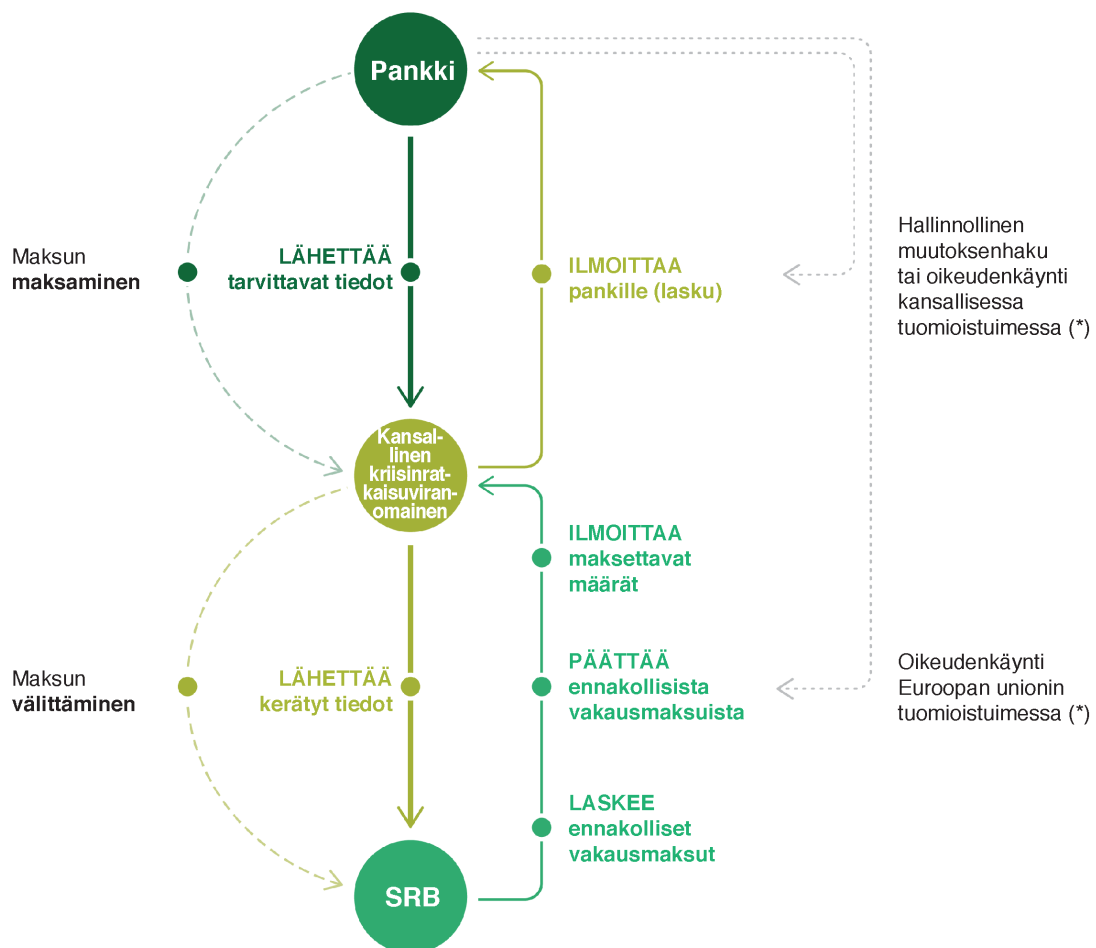
⁽³³⁾ Yhteisen kriisinratkaisuneuvoston vuosikertomus 2018, s. 32.

39. Kansalliset kriisinratkaisuviranomaiset laskivat ja keräsivät ennakolliset vakaumaksut vuodelta 2015, ja maksut siirrettiin yhteiselle kriisinratkaisuneuvostolle tammikuussa 2016. Vuosittaisia ennakollisia vakaumaksuja mukautetaan ajan mittaan vuoteen 2023 saakka vähennyksillä, jotka koskevat jo vuonna 2015 maksettuja määriä. Jotkin kansalliset kriisinratkaisuviranomaiset eivät siirtäneet kansallisten kriisinratkaisutoimien vuoksi vuoden 2015 vakaumaksuja kriisinratkaisuneuvostolle kokonaan ennen vuoden 2015 loppua.

40. Vuodesta 2016 saakka kriisinratkaisuneuvosto on itse laskenut vakaumaksut tiiviissä yhteistyössä kansallisten kriisinratkaisuviranomaisten kanssa. Pankkikohtaiset vakaumaksut lasketaan kiinteän vakaumaksun ja suurempien pankkien osalta riskin perusteella mukautetun vakaumaksun perusteella. Pankit toimittavat vaaditut tiedot kansallisten kriisinratkaisuviranomaisten välityksellä. Kriisinratkaisuneuvosto antaa kullekin kansalliselle kriisinratkaisuviranomaiselle vakiolomakkeen, jossa on kaikki asiaan liittyvät tiedot jokaisesta viranomaisen toiminnan piiriin kuuluvasta pankista. Siinä mainitaan myös maksettavien ennakollisten vakaumaksujen määrä, lisätiedot laskennasta ja pankin toimittamat tiedot. Kansalliset kriisinratkaisuviranomaiset keräävät vakaumaksut kriisinratkaisuneuvoston toimittaman laskelman perusteella ja siirtävät määrät kriisinratkaisurahastolle, jota kriisinratkaisuneuvosto hallinnoi (ks. kuva 7).

Kuva 7

Ennakollisten vakaumaksujen kerääminen ja oikeussuojakeinot



(*) Ks. kohta 42.

Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin säädöskehityksen perusteella.

41. Useat pankit ovat panneet vireille hallinnollisia menettelyjä tai tuomioistuinmenettelyjä niille määrättyjä ennakollisia vakaumaksuja koskevia päätöksiä vastaan. Menettelyjä on pantu vireille yhteensä neljässä jäsenvaltiossa. Suurin osa pankeista nosti nämä kanteet asiaan liittyvää kansallisen kriisinratkaisuviranomaisen ilmoitusta ⁽³⁴⁾ vastaan, sillä se on

⁽³⁴⁾ Osallistuvien jäsenvaltioiden oikeudellisen kehyksen mukaisesti kansalliset kriisinratkaisuviranomaiset ilmoittavat asiasta pankeille hallinnollisilla määräyksillä, päätöksillä tai ilmoituksilla.

pankkien maksujen oikeusperusta. Tästä syystä kansallisella tasolla oli 21. kesäkuuta 2019 vireillä 625 hallinnollista menettelyä tai tuomioistuinmenettelyä ennakollisia vakaussmaksuja vastaan. Yhteinen kriisinratkaisuneuvosto kuitenkin laskee ja määrittää nämä maksut. Siksi kantajat olivat panneet vireille myös Euroopan unionin tuomioistuimessa oikeudenkäyntimenettelyjä, jotka liittyivät kriisinratkaisuneuvoston päätöksiin ennakollisista vakaussmaksuista vuosille 2016–2018. Näin ollen 16 oikeudenkäyntimenettelyä oli kesken 21. kesäkuuta 2019. Menettelyistä 15 oli vireillä unionin yleisessä tuomioistuimessa ja yksi koski muutoksenhakua unionin yleisen tuomioistuimen antamaan tuomioon ja oli vireillä unionin tuomioistuimessa. Lisäksi kansallinen tuomioistuin on pyytänyt, että unionin tuomioistuin antaisi ennakkoratkaisun ennakollisiin vakaussmaksuihin liittyvän EU:n säädöksen tulkinnasta⁽³⁵⁾. Kriisinratkaisuneuvostoa vastaan ei kuitenkaan ole nostettu kannetta.

42. Kuten edellä kuvattiin, kriisinratkaisurahastoon suoritettavien ennakollisten vakaussmaksujen laskemista ja keräämistä varten perustettu järjestelmä sisältää EU:n ja jäsenvaltioiden kesken jaettuja vastuualueita. Ennakollisia vakaussmaksuja vastaan vireille pannut oikeudelliset toimenpiteet herättävät siksi vaikean kysymyksen kriisinratkaisurahastoon suoritettavia maksuja koskevien kriisinratkaisuneuvoston päätösten oikeudellisesta valvonnasta⁽³⁶⁾. Kriisinratkaisuneuvosto totesi aiemmin, että on vielä epäselvää, voivatko kantajat panna vireille oikeudenkäyntejä ennakollisia vakaussmaksuja vastaan EU:n tasolla. Asiassa C-414/18 heinäkuun 9 päivänä 2019 annetussa julkisasiamiehen ratkaisuehdotuksessa todetaan, että oikeuskäytännön perusteella kansalliset tuomioistuimet eivät voi antaa ratkaisua kriisinratkaisuneuvoston päätösten, kuten ennakollisia vakaussmaksuja koskevan kriisinratkaisuneuvoston päätöksen, laillisuudesta ja että niiden laillisuuden valvonta kuuluu Euroopan unionin tuomioistuimen yksinomaiseen toimivaltaan⁽³⁷⁾. Vain unionin tuomioistuimen lopullinen tuomio voi kuitenkin taata oikeusvarmuuden. Koska tällaista tuomiota ei ole annettu, tilintarkastustuomioistuin olettaa tässä kertomuksessa, että mahdollista resurssien siirtymistä voi aiheutua hallinnollisista menettelyistä ja tuomioistuinmenettelyistä, jotka on pantu vireille kansallisten kriisinratkaisuviranomaisien säädöksiä vastaan kansallisella tasolla, sekä oikeudenkäynneistä, jotka on pantu vireille EU:n tasolla ja jotka liittyvät kriisinratkaisurahastoon suoritettavia ennakollisia vakaussmaksuja koskeviin kriisinratkaisuneuvoston oikeustoimiin.

43. Kriisinratkaisuneuvosto ilmoitti vuoden 2018 lopullisessa tilinpäätöksessään ennakollisiin vakaussmaksuihin liittyviä ehdollisia vastuita, jotka aiheutuivat unionin yleisessä tuomioistuimessa vireillä olevista oikeudenkäyntimenettelyistä. Kriisinratkaisuneuvosto arvioi, että seitsemään tapaukseen liittyvien ehdollisten vastuiden määrä on 50 miljoonaa euroa⁽³⁸⁾. Avoimuuden lisäämiseksi kriisinratkaisuneuvosto ilmoitti, että Euroopan unionin tuomioistuimessa oli vuoden 2018 loppuun mennessä haettu muutosta ennakollisiin vakaussmaksuihin yhteensä 222,7 miljoonan euron osalta.

44. Asianmukaisen riskinhallinnan ja tilinpidon varmistamiseksi on olennaista, että taloudellisista riskeistä, joille kriisinratkaisuneuvosto altistuu, saadaan riittävästi tietoa. Kriisinratkaisuneuvosto paransi tilintarkastustuomioistuimen vuoden 2018 suositusten perusteella sisäisen valvonnan järjestelmänsä, joka koskee ehdollisia vastuita, jotka aiheutuvat ennakollisiin vakaussmaksuihin liittyvistä tuomioistuimissa kansallisella tasolla käsiteltävistä tapauksista. Kriisinratkaisuneuvosto pyytää kansallisia kriisinratkaisuviranomaisia toimittamaan yksityiskohtaisen luettelon ennakollisia vakaussmaksuja vastaan vireillä olevista menettelyistä. Lisäksi kansallisia kriisinratkaisuviranomaisia pyydettiin antamaan kirjallinen vakuutus toimitetuista tiedoista ja toimittamaan arviointi siitä, miten todennäköisesti ennakollisia vakaussmaksuja vastaan nostetut kanteet onnistuvat.

45. Kansallisilta kriisinratkaisuviranomaisilta saatujen tietojen perusteella hallinnollisia menettelyjä ja oikeudenkäyntimenettelyjä on pantu vireille neljän kansallisen kriisinratkaisuviranomaisen tekemiä maksupäätöksiä vastaan. Kolme neljästä asianomaisesta kansallisesta kriisinratkaisuviranomaisesta totesi kuitenkin, että ne eivät kykene arvioimaan vireillä olevien menettelyjen tulosta kohdassa 42 kuvattujen epävarmuustekijöiden vuoksi ja siksi, että asiaan liittyvää oikeuskäytäntöä ei vielä ole. Vain yksi kansallinen kriisinratkaisuviranomainen toimitti kriisinratkaisuneuvostolle yksityiskohtaisen arvioinnin, jossa todettiin, että resurssien siirtyminen tapauksen seurauksena ei ollut kaukaista. Kriisinratkaisuneuvosto esitti tämän kansallisen kriisinratkaisuviranomaisen arvioinnin perusteella 40 miljoonan euron arvosta ehdollisia vastuita, jotka liittyvät kansallisen tason menettelyihin⁽³⁹⁾. Kriisinratkaisuneuvosto ei kuitenkaan esittänyt lainkaan ehdollisia vastuita niiden kolmessa jäsenvaltiossa vireillä olevien tapauksien osalta, joissa kansalliset kriisinratkaisuviranomaiset ilmoittivat, etteivät ne kyenneet tekemään arviointia.

46. Tilintarkastustuomioistuin panee merkille, että riskinalaisten määrien tarkka arviointi on monimutkaista. Tältä kantilta kriisinratkaisuneuvoston ennakollisiin vakaussmaksuihin liittyvien ehdollisten vastuiden esittäminen tilinpäätöksessä on parannus verrattuna edellisiin vuosiin, jolloin kriisinratkaisuneuvosto esitti riitautetut määrät kokonaisuudessaan ehdollisina vastuina ilman, että se arvioi lainkaan yksittäisiä tapauksia. Kriisinratkaisuneuvostoa koskevan tarkastetun evidenssin perusteella tilintarkastustuomioistuin katsoo, että kriisinratkaisuneuvosto toteutti asianmukaiset toimet selvittääkseen, aiheutuiko näistä tapauksista ehdollisia vastuita, ja raportoi ne riittäväällä tavalla.

47. Kriisinratkaisuneuvosto esitti ennakollisiin vakaussmaksuihin liittyvien ehdollisten vastuiden lisäksi niiden ennakollisten vakaussmaksujen kokonaismäärän, joita käsitellään hallinnollisissa menettelyissä tai oikeudenkäyntimenettelyissä. Tällaisten maksujen kokonaismäärä on noin kaksi miljardia euroa, joista 1,8 miljardia euroa liittyy kansallisiin tapauksiin ja 222,7 miljoonaa euroa unionin yleisessä tuomioistuimessa käsiteltäviin tapauksiin (ks. taulukko 4). Vaikka vain pieni osa näistä määristä saatetaan milloinkaan korvata kantajille ja vaikka niiden vaikutus korvattaisiin kaikilta kriisinratkaisuneuvoston vastuualueeseen kuuluvilta pankeilta kerättävillä tulevilla ennakollisilla vakaussmaksuilla, näiden tietojen esittäminen antaa sidosryhmille hyödyllisiä taustatietoja.

⁽³⁵⁾ SEUT-sopimuksen 267 artiklan perusteella jäsenvaltioiden tuomioistuimet voivat pyytää ennakkoratkaisua EU:n oikeuden tulkinnasta.

⁽³⁶⁾ Julkisasiamies Campos Sánchez-Bordonan ratkaisuehdotus, asia C-414/18, 9.7.2019, 26 kohta.

⁽³⁷⁾ Julkisasiamies Campos Sánchez-Bordonan ratkaisuehdotus, asia C-414/18, 9.7.2019, 29–31 kohta.

⁽³⁸⁾ Yhteisen kriisinratkaisuneuvoston vuotuinen tilinpäätös, s. 34.

⁽³⁹⁾ Yhteisen kriisinratkaisuneuvoston vuotuinen tilinpäätös, s. 33.

Taulukko 4

Kriisinratkaisurahastolle suoritettaviin ennakkollisiin vakausmaksuihin liittyvien riitautettujen määrien kehitys kansallisella tasolla

Maksut liittyvät vuoteen	Tapausten lukumäärä Toukokuu 2019	Riitautetut määrät Toukokuu 2019 (miljoonaa euroa)	Tapausten lukumäärä Toukokuu 2018	Riitautetut määrät Toukokuu 2018 (miljoonaa euroa)
2019	135	5,7	—	—
2018	114	586,8	122	597,1
2017	131	559,1	131	559,1
2016	240	562,9	241	565,5
2015	5	84,1	5	84,1
YHTEENSÄ	625	1 765,9	499	1 805,8

Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin yhteisen kriisinratkaisuneuvoston tietojen perusteella; määrät on pyöristetty lähimpään miljoonaan.

48. Kuten kriisinratkaisuneuvoston tilinpäätöksessä todetaan, on otettava huomioon, että riitautetusta määrästä 198 miljoonaa euroa on saatettu EU:n tuomioistuinten ohella myös kansallisten tuomioistuinten käsiteltäväksi. Jos kanteet onnistuvat, kyseinen määrä tai osa siitä korvataan soveltuviissa tapauksissa vain kerran.

Hallintomaksuihin liittyvät ehdolliset vastuut

49. Kriisinratkaisuneuvosto kerää vuosittain hallintomaksuja toimintakustannustensa rahoittamiseksi. Kaikkien järjestelmään osallistuvissa 19 jäsenvaltiossa sijaitsevien, yhteisestä kriisinratkaisumekanismista annetun asetuksen soveltamisalaan kuuluvien pankkien on osallistuttava kriisinratkaisuneuvoston hallintomenojen rahoittamiseen. Vuoden 2018 tammikuussa tuli voimaan kriisinratkaisuneuvoston hallinnollisten kulujen rahoittamista koskeva lopullinen järjestelmä, joka loi pysyvän järjestelmän hallinnollisille maksuille⁽⁴⁰⁾. Kriisinratkaisurahastolle maksettavista ennakkollisista vakausmaksuista poiketen kansalliset kriisinratkaisuviranomaiset eivät kerää hallintomaksuja, vaan kriisinratkaisuneuvosto kerää ne suoraan. Hallintomaksut kerätään pankkiryhmäkohtaisesti, kun taas ennakkolliset vakausmaksut kerätään kultakin yhteisöltä. Siksi niiden soveltamisalaan kuuluu eri määrä pankkeja.

50. Kriisinratkaisuneuvosto laski helmikuussa 2019 vuotuiset hallintomaksut varainhoitovuodelle 2019 EKP:n vuoden 2017 lopun tietojen perusteella. Näiden laskelmien perusteella se toimitti pankeille kunkin pankin hallintomaksuja koskevat ilmoitukset. Maaliskuun 2019 loppuun mennessä kriisinratkaisuneuvosto oli kerännyt hallintomaksuja yhteensä 88,8 miljoonaa euroa 2 660 pankilta (ks. taulukko 5). Merkittävät laitokset maksoivat noin 95 prosenttia näistä vakausmaksuista. Kerätty määrä oli pienempi kuin vuonna 2018, koska varainhoitovuodelta 2017 siirretty varojen määrä oli suurempi. Tarvittaessa maksut lasketaan uudelleen seuraavan laskentasyklin aikana vuoden 2020 ensimmäisellä neljänneksellä niiden tietojen perusteella, joita on saatu muutoksista laitosten toiminnan laajuudessa tai tilanteessa vuoden 2019 lopussa.

Taulukko 5

Yhteisen kriisinratkaisuneuvoston keräämät hallintomaksut

	2019	2018	2017	2016	2015
Pankkien lukumäärä	2 660	2 729 (*)	2 819 (*)	2 963 (*)	3 060 (*)
Maksettu kokonaismäärä (miljoonaa euroa)	88,8	91,4	83,0	56,7	21,8

(*) Vuosina 2015–2018 pankkien lukumäärä vastaa vuotuista keskiarvoa, koska kyseisiä vuosia koskevat maksut laskettiin uudelleen vuonna 2018, kun lopullinen järjestelmä tuli voimaan. Hallintomaksujen laskennassa vuosi 2015 sisältää vuoden 2014 marras- ja joulukuun.

Lähde: Yhteinen kriisinratkaisuneuvosto, määrät on pyöristetty lähimpään miljoonaan.

(40) Euroopan komission delegoitu asetus (EU) 2017/2361.

51. Hallintomaksuja koskevista ilmoituksista voi valittaa kriisinratkaisuneuvoston valituslautakuntaan kuuden viikon kuluessa ⁽⁴¹⁾. Valituslautakunnan päätökset on mahdollista riitauttaa unionin yleisessä tuomioistuimessa. Vuonna 2018 pankit tekivät kolme valitusta hallintomaksuja koskevista ilmoituksista. Valituslautakunta hylkäsi kaikki kolme valitusta. Se kuitenkin totesi yhdessä tapauksista, että kriisinratkaisuneuvoston olisi seuraavan syklin aikana laskettava uudelleen valittajan maksettavat hallintomaksut vuodelta 2018 ja korvattava tuloksena olevat määrät ⁽⁴²⁾. Riitauttanut pankki menetti pankkitoimilupansa vuonna 2018. Se jäi siksi hallintomaksujen soveltamisalan ulkopuolelle osaksi vuotta 2018.

52. Kehyksessä vahvistetun mukaisesti kriisinratkaisuneuvosto laski varainhoitovuoden 2019 hallintomaksujen laskemisen aikana uudelleen vuoden 2018 vuotuiset maksut niiden pankkien osalta, joiden toiminnan laajuus tai tilanne muuttui vuoden 2018 aikana ⁽⁴³⁾. Se käytti uudelleenlaskennassa tammikuussa 2019 saatavilla olleita EKP:n tietoja. Hallintomaksuja koskevia muutoksenhaku- tai tuomioistuinmenettelyjä ei ollut vireillä 21. kesäkuuta 2019. Näin ollen kriisinratkaisuneuvosto ei esittänyt ehdollisia vastuita hallintomaksuista.

Lisätietoa oikeudenkäyntimenettelyistä

53. Kriisinratkaisuneuvostoa ja kansallisia kriisinratkaisuviranomaisia vastaan vireille pannut oikeudenkäynnit kuluttavat näiden viranomaisten taloudellisia ja henkilöresursseja. Näistä kustannuksista vastaavat suoraan kyseiset viranomaiset ja myöhemmin kaikki pankit vakausmaksujensa kautta. Vuonna 2018 kriisinratkaisuneuvoston ulkopuolisia oikeudellisia palveluja varten sitoma viiden miljoonan euron määrä liittyi tulevina vuosina käsiteltäviin oikeudenkäyntimenettelyihin. Vuoden 2018 lopussa kriisinratkaisuneuvoston oikeudellisessa yksikössä työskennelleistä 14:stä henkilöstön jäsenestä kuusi käsiteli riita-asioita. Vuonna 2019 riita-asioita käsittelevään tiimiin oli määrä rekrytoida kolme uutta työntekijää.

Osa II: Komission ehdolliset vastuut

54. Euroopan komissio vahvisti, että sillä ei ollut 31. joulukuuta 2018 ehdollisia vastuita, jotka perustuisivat yhteisestä kriisinratkaisumekanismista annetusta asetuksesta johtuviin komission tehtäviin.

55. EU:n oikeuskäytännössä ⁽⁴⁴⁾ rajataan toimivallan siirto EU:n virastoille, kuten yhteiselle kriisinratkaisuneuvostolle, täytäntöpanotoimivaltaan, mikä näin ollen rajoittaa harkintavallan siirtämistä. Kuten yhteisestä kriisinratkaisumekanismista annetussa asetuksessa säädetään, kriisinratkaisumääräys tulee siksi voimaan vain, jos komissio vahvistaa sen. Komissio voi vastustaa ehdotetun kriisinratkaisumääräyksen mahdollisia harkinnanvaraisia näkökohtia. Jos komissio vastustaa kriisinratkaisumääräystä yleistä etua koskevan perusteen perusteella tai pyytää kriisinratkaisurahaston käytön olennaista muutosta, sen on ehdotettava tällaiset muutokset neuvostolle ⁽⁴⁵⁾.

56. Kesäkuun 7 päivänä 2017 komissio vahvisti ensimmäisen riidanratkaisumääräyksen ⁽⁴⁶⁾, jonka kriisinratkaisuneuvosto oli hyväksynyt. Määräyksen osalta komissiota vastaan on pantu vireille 30 oikeudenkäyntimenettelyä unionin yleisessä tuomioistuimessa ⁽⁴⁷⁾. Kaikki 30 kantajaa nostivat kumoamiskanteen komission päätöstä vastaan, minkä lisäksi kahdeksan kantajista nosti myös vahingonkorvauskanteen. Nämä kanteet ovat yhä vireillä, eikä unionin yleinen tuomioistuin ole antanut niissä tuomiota. Koska BPE:n kriisinratkaisussa ei myönnetty julkista rahoitustukea eikä käytetty kriisinratkaisurahastoa (ks. kohta 2), komissio ei toteuttanut valtiontukea tai kriisinratkaisurahaston tukea koskevaa arviointia.

57. Vuoden 2017 tilinpäätöksen tapaan komissio on päättänyt olla esittämättä ehdollisia vastuita näistä tapauksista kirjanpitoarviointinsa perusteella. Yksi kirjanpitoarvioinneissa annetuista perusteluista on, että saatavilla olevien tietojen perusteella yksikään kantajista ei ollut osoittanut komission sopimussuhteen ulkopuolista vastuuta riittävällä tavalla. Komissio totesi erityisesti, että oikeussääntöä, jolla myönnetään yksilöille oikeuksia, ei rikottu riittävän ilmeisesti (vrt. kohtaan 21). Siksi komissio katsoo, että sen vahvistuspäätökseen liittyvän resurssien siirtymisen todennäköisyys on kaukainen. Lisäksi komissio totesi, että kantajat eivät ole voineet kärsiä vahinkoa, koska kriisinratkaisun vaihtoehtona olisi ollut kansallisten sääntöjen mukainen maksukyvyttömyysmenettely. Kaikki osakkeenomistajat tai velkojat, jotka olisivat olleet paremmassa asemassa maksukyvyttömyysmenettelyissä, saavat hyvityksen vireillä olevan NCWO-menettelyn nojalla (ks. kohdat 34–37). Komissio totesi siksi laajan kokemuksensa perusteella, että todennäköisyys siihen, että näistä tapauksista aiheutuu taloudellista riskiä, on kaukainen.

⁽⁴¹⁾ Yhteisestä kriisinratkaisumekanismista annetun asetuksen 85 artiklan 3 kohta.

⁽⁴²⁾ Kriisinratkaisuneuvoston valituslautakunnan päätös, 13.8.2018, asia 04/18, kohta 16.

⁽⁴³⁾ Muutos saattaa johtua pankin uudelleenluokittelusta ”merkittäväksi” tai ”vähemmän merkittäväksi” tai pankkitoimiluvan poistamisesta.

⁽⁴⁴⁾ Asiaa Meroni koskeva lainoppi, joka on vahvistettu asioissa 9/56 ja 10/56, Meroni & Co, Industrie Metallurgiche, vastaan korkea viranomainen, [1957–1958] Kok. 133, sekä asia C-270/12, Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistynyt kuningaskunta vastaan Euroopan parlamentti ja Euroopan unionin neuvosto [ECLI:EU:C:2014:18].

⁽⁴⁵⁾ Yhteisestä kriisinratkaisumekanismista annetun asetuksen 18 artiklan 7 kohta.

⁽⁴⁶⁾ Banco Popular Español S.A:ta koskevan kriisinratkaisumääräyksen vahvistaminen.

⁽⁴⁷⁾ Komissio on ainoa vastaaja vain yhdessä näistä 30 tapauksesta.

58. Tilintarkastustuomioistuin havaitsi tarkastamansa otoksen perusteella, että tietyt kantajat olivat väittäneet, että sopimussuhteen ulkopuolisia unionin vastuita koskevat tarvittavat edellytykset olivat täyttyneet. Tilintarkastustuomioistuin panee merkille, että tässä vaiheessa on vaikea esittää ennusteita, koska kriisinratkaisua koskeva säädöskehys on suhteellisen tuore ja siihen liittyvä oikeusjärjestelmä monimutkainen, luonteeltaan erityinen ja täysin uudenlainen. Tilintarkastustuomioistuin ei kuitenkaan löytänyt evidenssiä, joka olisi ollut ristiriidassa komission arvioinnin kanssa.

59. BPE:n kriisinratkaisuun liittyvien tapausten lisäksi komissio oli kahden kriisinratkaisurahastolle suoritettaviin ennakkolisiin vakaumaksuihin liittyvän oikeudenkäyntimenettelyn kohteena. Molemmissa tapauksissa komissio on vastaajana yhdessä kriisinratkaisuneuvoston kanssa. Toinen tapaus on vireillä unionin yleisessä tuomioistuimessa, kun taas toista koskeva ennakkoratkaisupyynnö on vireillä unionin tuomioistuimessa. Tilintarkastustuomioistuin on yhtä mieltä komission arvioinnin kanssa siitä, että näistä tapauksista ei ole tarpeen esittää ehdollisia vastuita.

60. Tilintarkastustuomioistuin toteaa, että komission oikeudellisessa yksikössä on käytössä asianmukainen menettely kuhunkin oikeustapaukseen liittyvän todennäköisyyden yksilöllistä arviointia sekä perustelujen esittämistä varten. Menettely tarjoaa tilinpitäjälle tarvittavat arvioinnit oikeustapauksista aiheutuvien ehdollisten vastuiden tai varausten esittämistä varten.

Osa III: Neuvoston ehdolliset vastuut

61. Tilintarkastustuomioistuin vastaanotti neuvoston tilinpitäjältä vahvistuskirjeen, jossa todettiin, että neuvostolla ei ollut 31. joulukuuta 2018 sen yhteisestä kriisinratkaisumekanismista annetun asetuksen mukaisten tehtävien suorittamisesta johtuvia ehdollisia vastuita.

62. Komissio voi kriisinratkaisuneuvoston ehdottamaa kriisinratkaisumääräystä koskevan arviointinsa perusteella vastustaa kriisinratkaisumääräystä. Jos vastustus liittyy yleistä etua koskevaan perusteeseen tai siinä pyydetään kriisinratkaisurahaston käytön olennaista muutosta, komission on ehdotettava muutos neuvostolle (ks. kohta 55). Tämän kertomuksen laatimishetken mennessä neuvosto ei ole ollut osallisena kriisinratkaisupäätöksissä. Neuvosto oli kuitenkin yhden BPE:hen liittyvän oikeudenkäynnin kohteena vuoden 2017 lopussa. Kanne hylättiin vuonna 2018 siltä osin kuin se oli nostettu neuvostoa vastaan ⁽⁴⁸⁾. Näin ollen neuvostolle ei aiheudu ehdollisia vastuita.

JOHTOPÄÄTÖKSET JA SUOSITUKSET

63. Tilintarkastustuomioistuin toteaa, että kriisinratkaisuneuvostoa, komissiota ja neuvostoa vastaan vireille pantujen oikeudenkäyntimenettelyjen tuloksesta on tässä vaiheessa vaikea esittää ennusteita, koska kriisinratkaisua koskeva säädöskehys on suhteellisen tuore ja siihen liittyvä oikeusjärjestelmä monimutkainen, luonteeltaan erityinen ja täysin uudenlainen. Tilintarkastustuomioistuin ei kuitenkaan löytänyt evidenssiä, joka olisi ollut ristiriidassa kriisinratkaisuneuvoston, komission ja neuvoston sellaisia mahdollisia ehdollisia vastuita koskevien arviointien kanssa, jotka ovat aiheutuneet niiden suorittaessa yhteisestä kriisinratkaisumekanismista annetun asetuksen mukaisia tehtäviään (ks. kohdat 26, 46, 58, 59 ja 62). Tilintarkastustuomioistuin havaitsi kuitenkin joitakin puutteita, jotka vaativat johdon huomiota.

64. Kriisinratkaisuneuvoston oikeudellinen yksikkö arvioi varainhoitovuoden 2018 lopullisessa tilinpäätöksessä, että taloudellisten resurssien siirtymisen todennäköisyys vireillä olevien BPE-käsittelyjen seurauksena on kaukainen, eikä yksikkö esittänyt ehdollisia vastuita. Todennäköisyyden kaukaiseksi arvioimisen tueksi ei kuitenkaan esitetty lainkaan perusteluja (ks. kohta 25). Vertailun vuoksi todettakoon, että komissio on arvioinut yksittäisiin oikeudenkäyntimenettelyihin liittyvät todennäköisyydet ja perustellut arviointinsa (ks. kohta 60).

Suositus 1

Resurssien siirtymisen todennäköisyyttä koskeva sisäinen arviointi

Kun yhteinen kriisinratkaisuneuvosto arvioi, kuinka todennäköistä on, että oikeudenkäyntien tuloksena taloudellisia resursseja siirtyy pois, sen olisi esitettävä arvionsa tueksi riittävät tapauskohtaiset perustelut.

Aikatavoite: kriisinratkaisuneuvoston vuoden 2019 tilinpäätöksen esittely.

65. Edeltäviin vuosiin verrattuna kriisinratkaisuneuvosto on parantanut kriisinratkaisurahastolle suoritettaviin ennakkolisiin vakaumaksuihin liittyvien ehdollisten vastuiden esittämistä tilinpäätöksessä. Kriisinratkaisuneuvosto on muuttanut toimintatapaansa, jotta se voi antaa tarkemman arvion ehdollisista vastuista, jotka aiheutuvat ennakkolisiin vakaumaksuihin liittyvistä oikeustapauksista (ks. kohta 46).

⁽⁴⁸⁾ Unionin yleisen tuomioistuimen määräys (kahdeksas jaosto), 14.6.2018 – Cambra Abaurrea vastaan parlamentti ym. (asia T-553/17).

66. Kansallisen ja EU:n tason riitauttamisen vaikutukseen liittyy kuitenkin yhä epävarmuustekijöitä (ks. kohta 42). Oikeusvarmuuden puuttuessa kriisinratkaisuneuvosto on parantanut kansallisten tapausten seurantaan liittyvää sisäisen valvonnan kehystään. Kolme neljästä kansallisesta kriisinratkaisuviranomaisesta ilmoitti kuitenkin kriisinratkaisuneuvostolle, etteivät ne kyenneet arvioimaan ennakkolisiin vakauseräisiin liittyviä kansallisten kriisinratkaisuviranomaisten päätöksiä vastaan vireille pannuista kansallisista oikeudenkäynneistä aiheutuvan resurssien siirtymisen todennäköisyyttä. Vaikka nämä kolme kansallista kriisinratkaisuviranomaista ilmoittivat, etteivät ne kyenneet arvioimaan todennäköisyyttä, kriisinratkaisuneuvosto ei esittänyt ehdollisia vastuita näiden tapausten osalta (ks. kohdat 44 ja 45).

Suositus 2

Kansallisen tason tapauksiin liittyvien ehdollisten vastuiden esittäminen

Jos resurssien siirtymisen todennäköisyyttä ei ole mahdollista arvioida ennakkolaisia vakauseräisiä vastaan vireillä pantujen oikeudenkäyntien vuoksi, resurssien siirtymistä ei ole mahdollista sulkea pois ja ehdollinen vastuu olisi esitettävä.

Tämän suosituksen osalta otetaan huomioon, miten oikeudenkäyntimenettelyt etenevät (ks. kohta 42).

Aikatavoite: kriisinratkaisuneuvoston vuoden 2019 tilinpäätöksen esittely.

Tilintarkastustuomioistuimen IV jaosto on tilintarkastustuomioistuimen jäsenen Alex Brenninkmeijerin johdolla hyväksynyt tämän kertomuksen Luxemburgissa 12. marraskuuta 2019 pitämässään kokouksessa.

Tilintarkastustuomioistuimen puolesta

Klaus-Heiner LEHNE

presidentti

LIITE
Aiempina vuosina esitettyjen suositusten seuranta

Vuosi	Suositus	Tilanne	Tiedot
2017	Kriisintarkastusneuvoston olisi laadittava yksityiskohtaiset kirjanpito-ohjeet. Kirjanpito-ohjeissa olisi käsiteltävä myös varautumista oikeudellisiin kuluihin.	Toteutettu	Kriisintarkastusneuvosto on laatinut sisäiset kirjanpito-ohjeet, jotka perustuvat asiaan liittyviin standardeihin.
2017	Kriisintarkastusneuvoston olisi otettava käyttöön tarkoituksenmukainen laatimisprosessi ja siihen sisällyttävä tietojärjestelmä, jolla varmistetaan kaikenlaisten ehdollisten vastuiden asianmukainen kirjaaminen ja raportointi. Kansallisilla kriisintarkastusviranomaisilla pitäisi olla pääsy tähän tietojärjestelmään, jotta ne voivat kirjata ehdolliset vastuut asianmukaisesti.	Toteutettu	Vaikka kriisintarkastusneuvoston käytössä ei ole vielä erillistä tietojärjestelmää, se on sen sijaan ottanut käyttöön sisäisen valvonnan järjestelmän, jolla varmistetaan riittävät tiedot kansallisilta kriisintarkastusviranomaisilta.
2018	Ehdollisia vastuuta koskevien tapausten lisääntyminen ja niiden monimutkaisuus huomioon ottaen tilintarkastustuomioistuin toistaa edellisen vuoden kertomuksessa esitetyn suosituksen. Kriisintarkastusneuvoston olisi viimeisteltävä ja hyväksyttävä kirjanpito-ohjeluonnoksensa. Kirjanpito-ohjeita olisi sovellettava täysimääräisesti kriisintarkastusneuvoston varainhoitovuoden 2018 kirjanpitoon, ja ohjeisiin olisi sisällytettävä varaukset oikeudellisiin kuluihin tai niistä ilmoittaminen.	Toteutettu	Yhteinen kriisintarkastusneuvosto on hyväksynyt kirjanpito-ohjeet hallinnollista muutoksenhakua ja oikeuskäsitteilyä varten ja soveltanut niitä.
2018	Kriisintarkastusneuvoston ja komission olisi arvioitava tilannetta perusteellisesti uudelleen varainhoitovuoden 2018 tilinpäätöksensä osalta saatavilla olevien tietojen, kuten määrällisesti ilmaistavissa olevien vaatimusten, tuomioistuinten päätösten ja aiempien tietojen perusteella. Arvioinnissa olisi noudatettava EU:n kirjanpitosääntöä 10: "Varaukset, ehdolliset vastuut ja ehdolliset varat".	Toteutettu	Kriisintarkastusneuvosto on muuttanut toimintatapaansa, jotta se voi antaa tarkemman arvion ehdollisista vastuista, jotka aiheutuvat ennakkolisiin vakausmaksuihin liittyvistä oikeustapauksista. Komissio arvioi ehdolliset vastuunsa saatavilla olevien tietojen perusteella. Yksilöityihin vaatimuksiin liittyvää oikeuskäytäntöä ei kuitenkaan ole vielä.
2018	Kriisintarkastusneuvoston olisi sisäisen valvonnan standardien mukaisesti otettava käyttöön asianmukaiset menettelyt ja kontrollit, joiden avulla varmistetaan kansallisilta kriisintarkastusviranomaisilta saatavien tietojen täsmällisyys, täydellisyys ja oikea-aikaisuus. Sen olisi lisäksi varmistettava, että kirjauskeiju on riittävä, jotta tilintarkastustuomioistuin voi tehdä pakolliset tarkastustehtävät.	Toteutettu	Kriisintarkastusneuvosto on antanut asianmukaisia ohjeita ja malleja kansallisille kriisintarkastusviranomaisille, jotta ne voivat arvioida asiaan liittyviä riskinalaisia määriä.

YHTEISEN KRIISINRATKAISUNEUVOSTON VASTAUKSET**Tarkastuksen laajuus ja tarkastustapa**

11. Yhteinen kriisinratkaisuneuvosto (SRB) antoi tilintarkastustuomioistuimelle kaikki sen pyytämät asiakirjat. Yhteinen kriisinratkaisuneuvosto on halukas keskustelemaan työjärjestelyistä tilintarkastustuomioistuimen kanssa jatkossa, mutta haluaa huomauttaa, ettei tilintarkastustuomioistuin ole yhdenvertaisessa asemassa kriisinratkaisuneuvoston henkilöstön tai ulkoisten neuvonantajien kanssa ja että luottamuksellisten tietojen suojaamisen varmistamiseksi on oltava riittävät suojaustoimet.

Johtopäätökset ja suositukset*Suositus 1*

SRB hyväksyy tämän suosituksen. Tapausten sisäistä arviointia tehdessään SRB huomioi asiaankuuluvat perustelut ja puoltavat argumentit tapauskohtaisesti, kun se on tarkoituksenmukaista.

Suositus 2

SRB hyväksyy suosituksen ehdollisen vastuun esittämisestä tapauksissa, joissa ei ole voitu tehdä luotettavaa arviota oikeuskäsittelyn tuloksesta.

Kun meneillään olevat oikeudenkäyntimenettelyt etenevät, tapaukset, joissa taloudellisten resurssien siirtymisen todennäköisyyttä ei voida luotettavasti arvioida, käyvät kuitenkin harvinaisemmiksi.

KOMISSION VASTAUKSET

Komissio on pannut merkille Euroopan tilintarkastustuomioistuimen kertomuksen.

NEUVOSTON VASTAUKSET

53. Yhteistä kriisinratkaisumekanismia koskevan asetuksen 92 artiklan 4 kohdan mukaisia ehdollisia vastuita ei ole merkitty Euroopan unionin neuvoston ja Eurooppa-neuvoston tilinpäätösvouden 2018 tilinpäätöslaskelmiin.

TARKASTUSTIIMI

Yhteisen kriisinratkaisumekanismin perustamisesta annetun asetuksen (EU) N:o 806/2014 92 artiklan 4 kohdan nojalla Euroopan tilintarkastustuomioistuimien raportoi joka vuosi mahdollisista ehdollisista vastuista, jotka ovat aiheutuneet kriisinratkaisuneuvoston, komission ja neuvoston suorittaessa asetuksen mukaisia tehtäviään.

Tämän kertomuksen laati IV tarkastusjaosto, jonka erikoisalana on markkinoiden sääntely ja kilpailukykyinen talous. Tarkastusjaoston puheenjohtaja on Euroopan tilintarkastustuomioistuimen jäsen Alex Brenninkmeijer. Tarkastus toimitettiin Euroopan tilintarkastustuomioistuimen jäsenen Ildikó Gáll-Pelczin johdolla, ja siihen osallistuivat kabinettipäällikkö Zoltán Lovas, johtaja Joanna Metaxopoulou, toimialapäällikkö Zacharias Kolias, tehtävävastaava Matthias Blaas, tarkastajat Shane Enright ja Carlos Soler Ruiz sekä oikeudellinen neuvonantaja Andreea-Maria Feipel-Cosciug.

ISSN 1977-1053 (sähköinen julkaisu)
ISSN 1725-2490 (painettu julkaisu)



Euroopan unionin julkaisutoimisto
L-2985 Luxembourg
LUXEMBURG

FI