



EKP:n vastaukset

erityiskertomukseen ”Pankkien luottoriskin valvonta EU:ssa: EKP tehosti toimiaan, mutta tarvitaan lisää varmuutta siitä, että luottoriskin hallinta ja kattaminen toteutuvat asianmukaisesti”

Tiivistelmä

Kohta VI

Nykyisiä välineitä ja valtuuksia olisi toki voitu käyttää eri tavalla. EKP kuitenkin katsoo valinneensa tehokkaimman ja vaikuttavimman lähestymistavan, sillä järjestämättömät lainat ovat vähentyneet ja luottoriskin kattamisaste on noussut lähestymistavan julkaisemisen jälkeen. Ks. myös EKP:n vastaus kohtaan 91.

Kohta VII

EKP:n näkemyksenä on, että pääoman lisävaatimusten (pilarin 2 pääomavaatimusten) nykyisillä määritysmenetelmillä kyetään kattamaan asianmukaisesti kaikki olennaiset riskit, joille pankki altistuu:

- I) EKP katsoo, että pilarin 2 vaatimusten määritysmenetelmät noudattavat vakavaraisuuden arviointiprosessia (Supervisory Review and Evaluation Process, SREP) koskevia ohjeita, jotka Euroopan pankkiviranomainen (EPV) julkaisi maaliskuussa 2022. EKP noudattaakin tällä hetkellä kaikkia EPV:n suosituksia, jotka koskevat SREP-prosessissa ja pilarin 2 vaatimusten määrittämisessä käytettäviä menetelmiä.
- II) EKP:n näkemyksen mukaan sen menetelmillä pilarin 2 vaatimusten määrittämisessä voidaan hyödyntää tehokkaasti kaikkia käytettävissä olevia tietoja – kuten syöttötietoja pankkien sisäisen pääoman riittävyyden arviointimenettelyistä (ICAAP) ja muista keskeisistä riski-indikaattoreista sekä jatkuvan valvonnan yhteydessä tehtyjen vakavaraisuusarviointien tuloksia. EKP:n tavoitteena on varmistaa, että pankkien olennaisten riskien mahdollinen kokonaisvaikutus katetaan asianmukaisesti joko pilarin 1 tai pilarin 2 vaatimuksilla.
- III) EKP kehittää jatkuvasti pilarin 2 vaatimukseen liittyviä menetelmiään aiemmista SREP-sykleistä saatujen kokemusten pohjalta tai arvioituaan tarkemmin tiettyjen riskitekijöiden vaikutusta vaatimukseen. Lisäksi EKP laatii piakkoin järjestelmällisen arvion pilarin 2 vaatimukseen liittyvien menetelmiensä vaikuttavuudesta ja tehokkuudesta.

EKP käyttää menetelmiään johdonmukaisesti. Vuonna 2022 johdonmukaisuuden tueksi perustettiin riippumaton riskienhallintatoiminto (valvonnan strategian ja riskien osasto), joka toimii toisena

puolustuslinjana, tekee vertailuja ja laajoja analyysseja SREP-pistemääristä ja toteuttaa määrällisiä ja laadullisia toimia. Pilarin 2 pääomavaatimusten jatkuva korottaminen suhteessa kaikkiin kokonaisriskipistemääriin ei välttämättä ole aina tarkoituksenmukaista ja perusteltua etenkin siksi, että EKP käyttää myös muita laadullisia valvontatoimia, joilla relevantteihin riskeihin tai valvojien havaitsemiin muihin ongelmiin voidaan puuttua tehokkaammin.

Kohta VIII

EKP myöntää, että SREP-sykli on pitkälinen, ja selvittää parhaillaan keinoja sen lyhentämiseksi. EKP kuitenkin uskoo, että viimeisessä virkkeessä mainittu riski on jo pitkälti pienentynyt, sillä SREP-päätöksen ajantasaisuuden takaamiseksi yhteisten valvontaryhmien on otettava huomioon kaikki sellaiset tietojen koontipäivän jälkeiset tapahtumat, jotka voivat vaikuttaa SREP-arviointiin (kuten konsernin sisäinen uudelleenjärjestely, muut yritykseen vaikuttavat tapahtumat ja järjestämättömien saamisten viime hetken vähennykset).

Kohta XI

EKP katsoo onnistuneensa vähentämään aiemmin havaittuja ”odotellaan ja katsotaan” -käytäntöjä omalla lähestymistavallaan (pyytämällä järjestämättömien lainojen vähentämisstrategioita pankeilta, joilla tällaisia lainoja on runsaasti, ja soveltamalla kattavuusodotuksia kaikkiin pankkeihin). Järjestämättömät lainat ovat vähentyneet huomattavasti nopeammin järjestämättömien saamisten kattamisodotusten julkistamisen jälkeen. Järjestämättömien lainojen vähentäminen vie kuitenkin aikaa: liian nopea vähentäminen aiheuttaisi huomattavaa haittaa koko taloudelle. Useimmat (etenkin vanhemmat) pankit olivat vähentäneet järjestämättömiä lainojaan ja kattaneet jäljellä olevan riskin jo ennen kuin EKP alkoi puuttua kattamatta olevaan luottorisktiin valvontatoimin. Pilarin 2 pääomavaatimusten korotukset koskivat vain muutamia pankkeja, ja korotuksetkin jäivät pieniksi.

EKP:n valitsemalla lähestymistavalla varmistetaan, että samassa tilanteessa olevia pankkeja kohdellaan yhdenvertaisesti. Valvontatoimet räätälöidään kunkin pankin tilanteen mukaan. Toimien oikeasuhtaisuus varmistetaan mitoittamalla ne pankin olosuhteiden mukaan. Pankkien erilaiset tilanteet oikeuttavat siis niiden erilaisen kohtelun, mutta EKP varmistaa, että samanlaisessa tilanteessa olevia pankkeja kohdellaan yhdenmukaisesti.

EKP edellyttää kaikkien pankkien ottavan huomioon julkistamansa odotukset ja tutkii niiden valossa tapauskohtaisesti, onko järjestämättömien lainojen käsittelyssä noudatettu varovaisuutta. Jos näin ei katsota tapahtuneen, EKP toteuttaa valvontatoimia korottamalla pilarin 2 vaatimuksia.

EKP:n käsityksenä on, ettei prosessi vienyt runsaasti resursseja eikä aikaa etenkin ensimmäisen toteutusvuotensa aikana ja prosessin tavoitteet huomioon ottaen (ks. yksityiskohtaisempi vastaus kohdassa 104).

Kohta XII

Ks. vastaukset näitä osa-alueita koskeviin suosituksiin. EKP hyväksyy suosituksen 1 kohdan a ja kohdan b alakohdan ii, suosituksen 2 sekä suosituksen 3 kohdan a alakohdan ii ja kohdat b ja c. EKP hyväksyy osittain suosituksen 3 kohdan a alakohdat i ja iii. EKP hylkää suosituksen 1 kohdan b alakohdan i.

Kohta 14

EKP:n tehtävänä on tarkastella riskien tunnistamista ja varausten tekemistä vakavaraisuuden kannalta.

Kohta 43

Ensimmäinen luetelmakohta

EKP:n osuus on tällä hetkellä 7 % paikalla toteutettavista toimista vastaavasta yhteisen valvontamekanismin (YVM) henkilöstöstä. Vuonna 2021 EKP ei kyennyt täyttämään YVM:n henkilöstötarvetta 10 prosentissa priorisoituja tarkastuksia.

Toinen luetelmakohta

Vuonna 2021 EKP ei kyennyt täyttämään YVM:n henkilöstötarvetta 10 prosentissa priorisoituja tarkastuksia.

Kohta 45

EKP:n neuvosto on päättänyt johtokunnan esityksestä pitää EKP:n resurssit vakaalla tasolla sen toiminnan kaikilla kolmella osa-alueella – keskuspankkitoiminnassa, pankkivalvonnassa ja yhteisissä palveluissa. Vuonna 2016 EKP:n neuvosto päätti johtokunnan esityksestä, että keskuspankkitoiminnan ja yhteisten palvelujen toiminnan henkilöstömäärä ja kokonaiskustannukset tulisi saattaa vakaalle tasolle viimeistään vuoteen 2019 mennessä.

Vuonna 2019 EKP:n neuvosto hyväksyi YVM-toiminnan keskipitkän aikavälin vakautussuunnitelman valvontaelimen puheenjohtajan ja varapuheenjohtajan esityksen pohjalta. Suunnitelmassa hyväksyttiin lisäresursseja vuosille 2020, 2021 ja 2022, ja resurssit sitouduttiin pitämään vakaina vuodesta 2023 alkaen. Kustannukset on siis sitouduttu pitämään vakaina koko EKP:ssä vuodesta 2023 lähtien.

Kustannusvakauden periaatteen mukaisesti valvontaelimen puheenjohtaja ja varapuheenjohtaja voivat ehdottaa, että johtokunta tekee EKP:n neuvostolle esityksen henkilöstön lisäämisestä uuden valtuutuksen tai uusien tai laajennettujen tehtävien tapauksessa. YVM:n toiminnan keskipitkän aikavälin vakautussuunnitelmaankin sisältyy useita osa-alueita, joilla henkilöstön lisääminen voi tulla kyseeseen, jos valvontapoliittisia valintoja muutetaan tai tarkistetaan vuoden 2022 jälkeen. EKP:n neuvosto on esimerkiksi hyväksynyt EKP:n vuoden 2023 talousarvion ja henkilöstömäärään (kokoaikavastaaviksi muutettuina) 43 uutta vakinaista työntekijää vuodelle 2023 (sekä 6 uutta työntekijää vuodelle 2024 ja 16 EKPJ:stä ja kansainvälisistä organisaatioista tulevaa työntekijää vuodelle 2025). Tavoitteena on hoitaa pankkivalvonnan tarkastuskäynnit ja sisäisten mallien tarkastukset YVM:n oman henkilöstön voimin konsulttien sijaan, vähentää EKP:n riippuvuutta ulkoisista resursseista ja parantaa sen valmiuksia toimittaa paikalla tehtäviä tarkastuksia tilintarkastustuomioistuimen (aiemmissa erityiskertomuksissa antamien) suositusten mukaisesti. Tavoitteiden saavuttaminen ei edellytä valvontamaksujen korotuksia eli budjettivaikutus on neutraali.

Hallintoa koskevilta osin EKP toteaa talousarvionsa perustuvan EKP:n ja EKPJ:n perussäännön 12.3 artiklaan. Sen mukaan EKP:n neuvosto hyväksyy EKP:n työjärjestyksen, joka ohjaa EKP:n sisäistä organisaatiota ja päätöksentekoa. EKP:n budjettimenettely luodaan työjärjestyksen 15.1 artiklan ensimmäisessä virkkeessä, jossa määrätään, että ennen kunkin tilikauden päättymistä EKP:n neuvosto hyväksyy EKP:n seuraavan tilikauden talousarvion johtokunnan esityksestä ja vahvistamiensa periaatteiden mukaisesti. YVM-asetuksen 29 artiklan 1 kohdan mukaan pankkivalvontatehtävistä aiheutuvat kustannukset kirjataan erillisenä menoeränä EKP:n talousarvioon, ja työjärjestyksen 15.1 artiklan toisen virkkeen mukaan näistä erillisinä kirjattavista menoista on kuultava valvontaelimen puheenjohtajaa ja varapuheenjohtajaa. Pankkivalvonta on myös edustettuna EKP:n talousarviota koskevassa päätöksenteossa, sillä valvontaelimen varapuheenjohtaja on johtokunnan ja EKP:n neuvoston jäsen. Vakaa näkemyksemme on, ettei YVM:n riippumattomuussääntöjä rikota, sillä vaikka EKP:n neuvosto ottaa pankkivalvontakysymyksissä huomioon valvontaelimen puheenjohtajan

ja varapuheenjohtajan näkemykset, sillä on lopullinen valta päättää EKP:n kaikkien toimintojen rahoituksesta.

Kohta 47

EKP haluaa selventää, että kuvattu eskaloitimenettely koskee nimenomaan yhteisiä valvontaryhmiä. Kirje lähetetään myös, jos kansallinen toimivaltainen viranomainen ja EKP ovat yhtä mieltä siitä, että kirje auttaa varmistamaan läpinäkyvyyden kansallisessa budjettimenettelyssä, jota kyseiseen viranomaiseen sovelletaan.

Kohta 53

Toinen luetelmakohta

EKP huomauttaa, että jos se havaitsee puutteita pankkien pääomavaatimusten laskennassa käytettävissä sisäisissä malleissa, se ryhtyy yleensä erityisiin valvontatoimiin. Toimet perustuvat SREP-prosessin ulkopuolella toimitettuihin tarkastuksiin, jotka eivät koske pilarin 2 pääomavaatimuksia tai muita SREP-päätöksessä asetettuja vaatimuksia.

Kohta 54

Neljäs luetelmakohta

EKP haluaa korostaa, että koska yhteiset valvontaryhmät voivat muuttaa riskikohtaisesti korotettuja pääomavaatimuksia vaiheessa 4, korotettujen vaatimusten yhdistämisestä saatava lopullinen pilarin 2 vaatimus voi olla eri kuin vaiheessa 1 laskettu korotus (ja se voi olla jopa kokonaisriskipistemäärän mukaisten pilarin 2 vaatimusten vaihteluvälin ulkopuolella).

Kohta 57

EPV:n SREP-ohjeita tarkistettiin vuonna 2021 pääasiassa vakavaraisuusdirektiiviin tehtyjen muutosten toteuttamiseksi.

EPV:n maaliskuussa 2022 julkaisemien tarkistettujen [SREP-ohjeiden](#) mukaan ICAAP-menettelystä saadaan keskeisiä syöttötietoja pilarin 2 vaatimuksen määrittämiseen (ks. kohta 371: *”**Riittäväksi katsotun pääoman määrän ja omien varojen lisävaatimusten määrittämisessä riskikohtaisesti olisi otettava huomioon ICAAP-laskelmat, jos niitä pidetään luotettavina tai osittain luotettavina, sekä valvontatarkoituksiin käytettävän vertailevan analyysin tulokset ja soveltuvin osin muut asiaankuuluvat syöttötiedot, myös valvontaan perustuva arvio.**”*), mutta ICAAP-tiedot eivät ole välttämättä ”lähtökohtana” pilarin 2 vaatimuksen laskennassa. Näin ollen EKP laajensi menetelmiään vuonna 2021, jotta pilarin 2 vaatimuksia määritettäessä voidaan hyödyntää tehokkaasti kaikkia käytettävissä olevia tietoja (kuten syöttötietoja pankkien ICAAP-menettelyistä ja muista keskeisistä riski-indikaattoreista sekä jatkuvan valvonnan yhteydessä tehtyjen vakavaraisuusarviointien tuloksia). Näin pyritään varmistamaan, että pankkien olennaisten riskien mahdollinen kokonaisvaikutus katetaan asianmukaisesti joko pilarin 1 tai pilarin 2 vaatimuksilla.

EKP väittääkin, että sen käyttämät pilarin 2 vaatimusten määrittämenetelmät ovat maaliskuussa 2022 julkaistujen EPV:n SREP-ohjeiden mukaiset. EKP myös noudattaa kaikkia EPV:n suosituksia, jotka koskevat SREP-prosessissa ja pilarin 2 vaatimusten määrittämisessä käytettäviä menetelmiä.

Kohta 59

Ks. vastaukset kohtaan 57.

Ensimmäinen luettelukohta

Ks. toista luettelukohtaa koskevat vastaukset.

Toinen luettelukohta

EKP katsoo, että **pilarin 2 pääomavaatimusten riskikohtaisessa määrityksessä voidaan käyttää eri keinoja**. Jokaista yksittäistä riskiä, jolle pankki altistuu, ei tarvitse kvantifioida tarkasti eikä tämä ole välttämättä edes paras käytäntö. Se saattaa nimittäin antaa väärän käsityksen pilarin 2 vaatimusten tarkkuudesta ja vaikuttaa pankkien kanssa käytävään valvontadialogiin, mikä voi heikentää valvontatoimien tehokkuutta ja vaikuttavuutta. EKP otti tämän huomioon, kun se laajensi vuonna 2021 pilarin 2 vaatimuksiin liittyviä menetelmiään ryhtymällä tarkastelemaan tarkemmin yksittäisiä riskejä. EKP:n menetelmien avulla pilarin 2 vaatimusten määrityksessä voidaan hyödyntää tehokkaasti kaikkia käytettävissä olevia tietoja – kuten syöttötietoja pankkien ICAAP-menettelyistä ja muista keskeisistä riski-indikaattoreista sekä jatkuvan valvonnan yhteydessä tehtyjen vakavaraisuusarviointien tuloksia. Näin pyritään varmistamaan, että pankkien olennaisten riskien mahdollinen kokonaisvaikutus katetaan asianmukaisesti joko pilarin 1 tai pilarin 2 vaatimuksilla.

EKP kehittää jatkuvasti pilarin 2 vaatimuksiin liittyviä menetelmiään aiemmista SREP-sykleistä saatujen kokemusten pohjalta tai arvioituaan tarkemmin tiettyjen riskitekijöiden vaikutusta vaatimuksiin. Lisäksi EKP laatii piakkoin järjestelmällisen arvion pilarin 2 vaatimuksiin liittyvien menetelmiensä vaikuttavuudesta ja tehokkuudesta.

EKP haluaa vielä korostaa, että eri riskitekijöiden vaikutusta tarkastellaan pilarin 2 vaatimusten määritysmenetelmien eri osissa: vaiheessa 1 tarkastellaan niiden riskiluokkien saamia pistemääriä, joihin kyseiset riskit kuuluvat; vaiheessa 2 tutkitaan, missä määrin riskitekijöitä on tarkasteltu pankin ICAAP-menettelyssä, ja vaiheissa 3 ja 4 riskitekijät otetaan huomioon tehtäessä lisämuutoksia pilarin 2 lopullisen vaatimuksen riskikohtaisiin osatekijöihin.

Kohta 60

Ks. vastaukset kohtaan 57.

Kohta 70

SREP-prosessin ns. täytäntöönpanokirjeen käyttöönotto vuonna 2021 tehosti EKP:n ja pankkien välistä yhteydenpitoa SREP-prosessin tärkeimmistä tuloksista ja pilarin 2 vaatimusten keskeisistä tekijöistä. EKP kuitenkin myöntää, että pilarin 2 vaatimusten keskeisistä tekijöistä voidaan tiedottaa pankeille vielä selkeämminkin.

EKP:n näkemyksen mukaan sen käyttämät pilarin 2 vaatimusten määritysmenetelmät ovat maaliskuussa 2022 julkaistujen EPV:n ohjeiden mukaiset.

EKP noudattaakin tällä hetkellä kaikkia EPV:n suosituksia, jotka koskevat SREP-prosessissa ja pilarin 2 vaatimusten määrittämisessä käytettäviä menetelmiä tai sitä, miten pilarin 2 vaatimukset ilmoitetaan ja perustellaan pankeille SREP-päätöksissä.

Kohta 80

EKP:n pankeille osoittamissa järjestämättömien saamisten käsittelyohjeissa todetaan, että *”nämä ohjeet ovat osa valvontavälineistöä, ja niiden tarkoituksena on selvittää valvojien odotuksia siitä, miten järjestämättömiä saamia tunnistetaan, mitataan ja hallitaan sekä miten niihin liittyvät*

luottotappiot kirjataan tilanteissa, joihin nykyiset asetukset, direktiivit tai ohjeet eivät tarjoa riittävää ohjeistusta”. Ohjeissa esitetään selkeästi EKP:n käsitys direktiivin 2013/36/EU (vakavaraisuusdirektiivin) 74 artiklasta sekä 79 artiklan b ja c alakohdasta. Valvontatoimiin voidaan ryhtyä siinä tapauksessa, että pankit eivät noudata kyseisiä säännöksiä sellaisina kuin ne on saatettu osaksi kansallista lainsäädäntöä ja kuin EKP niitä tulkitsee ohjeistuksensa valossa.

Kohta 82

Pankin vuotuisen tilinpäätöksen ja siihen liittyvät varaukset hyväksyy pankin ulkopuolinen tilintarkastaja.

Vakavaraisuuden valvojana EKP:n pääasiallisina tehtävinä pankkien kirjanpidon valvonnassa on

- 1) arvioida, onko pankeilla toimintaperiaatteet ja menettelyt, joilla varmistetaan niiden tekemien varausten riittävyys ja oikea-aikaisuus ja
- 2) tarkastaa varausten riittävyys useilla eri menetelmillä (kuten vertailuanalysein) ja pyytää pankeilta yksityiskohtaisia tietoja, joita voidaan tarvittaessa käyttää pankkeja koskevissa testeissä.

EKP:n menetelmien mukaisesti ongelmista keskustellaan ulkopuolisten tilintarkastajien kanssa sekä yksittäisten pankkien tasolla että laajemmin.

EKP ei voi YVM-asetuksen 16 artiklan 2 kohdan d alakohdassa saamansa toimivallan nojalla pyytää pankkeja tekemään ylimääräisiä varauksia, vaan se voi ainoastaan vaatia niitä soveltamaan tiettyä varauskäytäntöä. EKP:llä on siis mahdollisuus vaikuttaa pankin varauskäytäntöön tilinpäätösstandardien rajoissa esimerkiksi silloin, kun säännökset sallivat pankin valita joustavasti periaatteensa tai edellyttävät siltä omia arvioita, mutta pankin valitsemat toteutustavat eivät ole valvontanäkökulmasta riittäviä tai riittävän varovaisia.

Kohta 85

EKP haluaa selventää, että järjestämättömiä lainoja koskeviin ohjeisiin liitetyissä lisäodotuksissa varauksia tarkastellaan vakavaraisuuden eikä kirjanpidon näkökulmasta.

Kohta 86

EKP:n yleiskäytännön mukaisesti järjestämättömien lainojen kattavuusodotuksilla on ennakoiva tehtävä: ne kannustavat kyseisten lainojen oikea-aikaiseen vähentämiseen ja ehkäisevät kattamattomasta luottoriskistä johtuvien järjestämättömien lainojen liiallista kertymistä vastaisuudessa. Odotukset koskevat siis *kaikkia* pankkeja – eivät vain niitä, joilla on tällä hetkellä paljon järjestämättömiä lainoja.

EKP harkitsee pilarin 2 mukaisen valvontatoimen määräämistä vain, jos se katsoo, että pankin vakavaraisuuden edellyttämät varaukset eivät pankin esittämien erityisseikkojenkaan valossa riitä kattamaan odotettavissa olevaa luottoriskiä.

Kohta 90

Pankeilta vaadittavien toimien lykkääminen ja asteittainen toteutus sekä kolmeen ryhmään sovellettavat erilaiset aikataulut liittyvät EKP:n lähestymistavan päätavoitteisiin – eli järjestämättömien lainojen vähentämiseen, siinä ilmenneiden viivästysten poistamiseen ja sen varmistamiseen, että pankkien taseisiin sisältyvien vanhojen järjestämättömien lainojen aiheuttama riski on katettu. Valvontatoimien lykkääminen ja asteittainen toteutus kannustavat pankkeja

vähentämään järjestämättömiä lainojaan – jakamalla esimerkiksi taloudellisen taakan pidemmälle aikavälille – jo ennen kuin EKP ryhtyy valvontatoimiin. Järjestämättömien lainojen määrä pienenikin 48 % vuoden 2017 ensimmäisestä neljänneksestä (jolloin EKP:n ohjeet julkaistiin) vuoden 2020 viimeiseen neljännekseen (jolloin pankkien oli raportoitava kattavuusodotuksista ensimmäisen kerran).

Toimia lykättiin myös sen takia, että järjestämättömiksi ennen huhtikuuta 2018 luokitelluissa lainoissa maksukyvyttömyysmerkintä oli tehty jo ennen kattavuusodotusten julkaisemista.

Kohta 91

Kun EKP:n ohjeet julkaistiin vuoden 2017 ensimmäisellä neljänneksellä, järjestämättömiä lainoja oli yhteensä 866 miljardia euroa. Ohjeilla oli paitsi ratkaistava järjestämättömien lainojen ongelma myös vältettävä mahdollinen laajempi taloudellinen vaikutus siitä, että ongelma ratkaistaisiin liian nopeasti eli ennen kuin pankit olisivat valmistautuneet järjestämättömien lainojen kunnianhimoiseen vähentämiseen. EKP pitää siis asteittaista lähestymistapaansa tarkoituksenmukaisena.

EKP:n näkemyksen mukaan lähestymistapa toimii hyvin, ja se kannusti riittävällä tavalla pankkeja vähentämään järjestämättömiä lainojaan ennakoivasti eli jo ennen kuin kattavuusodotuksiin liittyviä valvontatoimia alettiin soveltaa. Pankit vähensivät järjestämättömiä lainojaan 13 % YVM:n perustamisen ja EKP:n vuoden 2017 ensimmäisellä neljänneksellä julkaisemien järjestämättömiä lainoja koskevan ohjeistuksen välisenä aikana, 48 % EKP:n ohjeiden julkaisemisen ja vuoden 2020 neljännellä neljänneksellä toteutetun pankkien ensimmäisen raportoinnin välisenä aikana ja 34 % EKP:n kattavuusodotusten julkaisemisen ja niitä koskevan pankkien ensimmäisen raportoinnin välisenä aikana. Järjestämättömien lainojen määrän vähenemisen seurauksena kattavuusodotusten kokonaisvajeen osuus riskipainotetuista omaisuuseristä oli vain 0,20 prosenttiyksikköä vuoden 2020 viimeisellä neljänneksellä.

Kohta 92

Pankeille, joilla oli järjestämättömiä lainoja paljon kattamatta, annettiin toki enemmän aikaa pienentää niistä aiheutuvia riskejä. Tämä johtui kuitenkin valvontaperiaatteiden tavoitteesta (vähentää järjestämättömiä saamia ja korjata viiveet niiden vähentämisessä) ja niihin sisältyvästä varautumisjärjestelystä – ei halusta tarjota etua huonommassa tilanteessa oleville pankeille. EKP halusi antaa pankeille riittävästi aikaa vähentää järjestämättömiä lainojaan jo ennen valvontatoimien aloittamista.

Valvontatoimet mitoitettiin kunkin pankin tilanteen mukaan, jotta ne olivat oikeasuhteisia. Eri tilanteissa olevia pankkeja kohdeltiin eri tavoin ja samassa tilanteessa olevia pankkeja yhdenvertaisesti.

Kohta 93

EKP edellyttää kaikkien pankkien ottavan huomioon julkistamansa odotukset ja tutkii niiden valossa tapauskohtaisesti, onko järjestämättömien lainojen käsittelyssä noudatettu varovaisuutta. Jos näin ei katsota tapahtuneen, EKP toteuttaa valvontatoimia korottamalla pilarin 2 vaatimuksia.

Kohta 94

Pilarin 2 vaatimuksen korotus ei koske käytettävissä olevaa pääomaa, mutta se vaikuttaa jakokelpoiseen enimmäismäärään (maximum distributable amount, MDA) ja pääoman riittävyyteen.

Se vaikuttaa myös omia varoja ja hyväksyttäviä velkoja koskevaan vähimmäisvaatimukseen (minimum requirement for own funds and eligible liabilities, MREL) ja markkinaluottamukseen.

Suurin osa pankeista päättikin poistaa kattavuusvajeensa kokonaan tekemällä viitepäivän jälkeisiä mukautuksia. Näin pankit välttivät pilarin 2 pääomavaatimusten korotukset, vaikka ne ovatkin pankeille halvempia, jos asiaa tarkastellaan ainoastaan pääoman näkökulmasta.

Kohta 95

EKP:llä ei ole sääntelyvaltuuksia, joten sen on puututtava pankkien riskeihin valvontatoimin, jotka perustuvat tapauskohtaisiin arvioihin. EKP siis arvioi julkaisemiensa järjestämättömien saamisten kattamisodotusten perusteella, noudattavatko pankit riittävää varovaisuutta riskiensä kattamisessa. Valvontatoimet on määrättävä SREP-päätöksen yhteydessä, joten kattamattoman luottoriskin havaitsemisen ja sen poistamiseksi toteutettavan valvontatoimen välillä on aina viive.

Vuoden 2020 lopun viitepäivän ja lopullisen SREP-päätöksen antamispäivän välisen viiveen vuoksi EKP:n on varmistettava, että mahdolliset muutokset otetaan huomioon lopullisessa päätöksessä, jotta pääomavaatimuksen korotus vastaa kyseisenä ajankohtana ilmenevää riskiä. Vaikka tämä saattaa johtaa jossain määrin erilaiseen kohteluun, erot eivät ole merkittäviä, ja hyödyt siitä, että pankkeja kannustetaan jatkamaan vajeidensa pienentämistä, ovat suuremmat kuin lähestymistavan mahdolliset haittapuolet.

Kohta 102

Vuoden 2020 lopun viitepäivän ja lopullisen SREP-päätöksen antamispäivän välisen viiveen vuoksi EKP:n on varmistettava, että kattamattoman riskin mahdolliset muutokset otetaan huomioon lopullisessa päätöksessä, jotta pääomavaatimuksen korotus vastaa kyseisenä ajankohtana ilmenevää riskiä (eli se ei ole liian suuri suhteessa kattamattomaan riskiin). Viitepäivän jälkeiset mukautukset kannustavat lisäksi pankkeja vähentämään aktiivisesti vajeitaan ja järjestämättömiä lainojaan.

Kohta 104

EKP:n käsityksen mukaan prosessi ei voinut runsaasti resursseja eikä aikaa (etenkään ensimmäisen toteutusvuotensa aikana), sillä alle puolet kaikista pankeista pyysi ottamaan erityistilanteensa huomioon, ja yhteiset valvontaryhmät pystyivät apuvälineellään arvioimaan nopeasti suurimman osan tapauksista ja keskittymään vain tapauksiin, joissa pankkeja koskevat jatkotoimet saattoivat olla tarpeen. Prosessia on sittemmin tehostettu vuoden 2022 tietojen raportointia varten apuvälineeseen tehdyin parannuksin ja tarjoamalla lisäkoulutusta.

Monet tiedot jouduttiin toimittamaan uudelleen, koska raportointiprosessi oli käytössä vasta ensimmäistä vuotta. Tässä suhteessa prosessi ei poikennut muista uusista raportointiprosesseista.

Kohta 108

EKP:n neuvoston hyväksymän kustannusvakaussitoumuksen mukaisesti sille voidaan tehdä esitys henkilöstön lisäämisestä strategisesti merkittävien uusien tai laajennettujen tehtävien tai uusien valtuutusten tapauksessa. Sitoumusta noudatetaan koko EKP:ssä (keskuspankkitoiminnassa, pankkivalvonnassa ja yhteisisissä palveluissa). EKP:n neuvosto hyväksyi pankkivalvontahenkilöstön lisäyksesityksiä EKP:n talousarvioissa 2022 ja 2023.

EKP:n neuvoston hyväksymässä YVM:n toiminnan keskipitkän aikavälin vakautussuunnitelmassa mainitaan lisäksi useita osa-alueita, joilla henkilöstön lisääminen voi tulla kyseeseen vuoden 2022 jälkeen. Eri tarpeet ja käytettävissä olevat resurssit arvioidaan EKP:n vuotuisen operatiivisen ja

resurssisuunnittelun yhteydessä. EKP:n johdolla on käytettävissään resurssijoustoa, jos resurssit on priorisoitava uudelleen strategisten resurssivajeiden tai painopisteiden muuttumisen vuoksi.

Ks. myös vastaus kohtaan 45.

Suositus 1 – Tehostetaan pankkien riskinarviointeja

Kohta a

EKP hyväksyy kohdassa annetun suosituksen.

EKP tarkisti luottoriskin määrän arviointimenetelmiä vuonna 2022 SREP-prosessin yhteydessä. Tarkistuksella pyrittiin parantamaan arvioinnin oikeasuhteisuutta sekä tehostamaan riskiperusteisuutta ja priorisointia. Tavoitteena oli myös laatia aiempaa perusteellisempi arvio pankkien luottoriskiin vaikuttavista olennaisista tekijöistä. Menetelmistä tuli kattavampia, sillä valvontaryhmille ilmoitettavia painopisteitä tarkennettiin johdonmukaisuuden varmistamiseksi ja taustatietopohjaa laajennettiin. Lisäksi arvioinnissa käytettävien keskeisten riski-indikaattoreiden määrää, yksityiskohtaisuutta ja laatua sekä valvontaryhmien käytettävissä olevien tietojen välitys- ja vertailukeinoja parannettiin. Tarkistuksen odotetaan parantavan vuoden 2023 SREP-prosessista lähtien menetelmätukea, jota valvontaryhmille tarjotaan pankkien luottoriskien määrän arvioinnissa – myös valvontaviranomaisten käytettävissä olevien vertailuprosessien ja voimavarojen osalta.

Luottoriskin valvontaan liittyvät SREP-menetelmät tarkistetaan vuoden 2023 aikana, ja tarkistetut menetelmät on määrä ottaa käyttöön vuoden 2024 SREP-prosessissa (yhdessä luottoriskin määrän päivitettyjen arviointimenetelmien kanssa).

Pankkivalvonnan toisena puolustuslinjana on toiminut vuodesta 2022 lähtien riippumaton riskienvalvontatoiminto (valvonnan strategian ja riskien osasto), joka on vertaillut SREP-pistemääriä ja toteuttanut määrällisiä ja laadullisia toimia. Tämän [organisaatiomuutoksen](#) yhteydessä SREP-pistemäärien vertailua tehostettiin (esim. ottamalla käyttöön järjestelyt eriävien näkemysten käsittelemiseksi). Organisaatiota vahvistettiin, ja lisäksi tehostettiin kaikentyyppisten riskien valvonnan vertailua (riskienvalvontapisteitä verrattiin havainnoissa mainittuihin, vielä korjaamattomiin puutteisiin sekä toimenpiteisiin). Toisen puolustuslinjan käyttöönoton yleisenä tarkoituksena on varmistaa, että valvontamenetelmiä ja harkintaan perustuvia arvioita käytetään johdonmukaisesti. Pankkivalvojen harkintaan perustuvat arviot ovat YVM:n keskeinen osa, ja arvioiden asianmukaista käyttöä koskevia laajoja ohjausprosesseja ja muita apuvälineitä on viime vuosina tehostettu jatkuvasti. Tarkoituksena on varmistaa, että EKP valvoo erityyppisiä pankkeja tasapuolisesti.

Kohdan b alakohta i

EKP ei hyväksy alakohdassa annettua suositusta.

Kustannusvakaussitoumus koskee koko EKP:tä vuodesta 2023 lähtien. EKP:n neuvostolle voidaan kuitenkin yhä tehdä henkilöstön lisäyksesityksiä strategisesti merkittävien uusien tai laajennettujen tehtävien tai uuden valtuutuksen tapauksessa. Vakaussitoumus on tärkeä pääperiaate. Se kannustaa koko EKP:tä resurssien jatkuvaan ja tiukkaan priorisointiin ja varmistaa, että nykyresursseja käytetään tehokkaasti ja vaikuttavasti, jotta valvottavien pankkien maksamat valvontamaksut voidaan käyttää parhaalla mahdollisella tavalla.

Valvontatoiminnon resurssitarpeita käsitellään vakiintuneessa budjettimenettelyssä, jonka yhteydessä valvontaelimen puheenjohtajaa ja varapuheenjohtajaa kuullaan talousarvioesityksestä. Riippumattomuuden varmistamiseksi valvontatehtäviin liittyvät menot on määritelty koko EKP:n talousarviossa erikseen, ja niistä neuvotellaan valvontaelimen puheenjohtajan ja varapuheenjohtajan kanssa. Valvontatoiminnosta aiheutuvat kulut peritään valvottavilta luottolaitoksilta vuotuisina

maksuina. EKP:n sisäisessä budjettimenettelyssä kaikki toimialueet priorisoivat määrärahatarpeensa sovittuun strategiaan mukaisesti, mikä varmistaa resurssien tehokkaan käytön.

EKP vakuuttaa, että valvontaelimen puheenjohtaja ja varapuheenjohtaja ovat lainsäädännön asettamissa rajoissa tiiviisti mukana talousarvion laadinnassa. Heitä kuullaan työjärjestyksen mukaisesti. YVM-asetuksen mukaan varapuheenjohtajan on oltava paitsi EKP:n johtokunnan myös sen ylimmän päätöksentekaelimen eli EKP:n neuvoston jäsen. Näin varmistetaan, että pankkivalvonnan näkemykset tulevat esiin asianmukaisesti ja selkeästi ja että niillä on myös laajaa vaikutusta (ks. myös vastaukset kohtiin 45 ja 108). EKP määrittää valvontahenkilöstön määrän henkilöstötarpeiden perusteella ja arvioi kaikki henkilöstön lisäysetsitykset keskuspankkitoiminnosta erillään koko EKP:tä koskevien vakiintuneiden periaatteiden ja hallintojärjestelyjen pohjalta.

EKP arvioi ja tukee edelleen valvontatoiminnon resurssitarpeita talousarvion nykyisten ohjausmenettelyjen yhteydessä.

Kohdan b alakohta ii

EKP hyväksyy alakohdassa annetun suosituksen.

EKP on jo vuodesta 2021 lähtien kommunikoinut selkeämmin paikalla tehtäviin ja sisäisten mallien tarkastuksiin liittyvien resurssien tarjonnasta vakiintuneen raportoinnin ja kansallisten valvontaviranomaisten kanssa käytävän vuoropuhelun yhteydessä (sekä laatimalla henkilöresurssista säännöllisesti tilannekatsauksia ja arvioimalla resurssit vuosittain). Tavoitteena on havaita henkilöstösitoumuksista poikkeamiset (tai niiden vähittäinen pienentäminen), selvittää niiden juurisyyt ja sopia korjaavista toimista. EKP on sitoutunut laatimaan arvion virallisempien eskalointimenettelyjen tarpeesta vuoden 2024 puoliväliin mennessä. Arvio kattaa myös yhteisten valvontaryhmien resurssit sekä kohdassa 47 (ja sitä koskevassa EKP:n vastauksessa) kuvatut eskalointikeinot.

EKP haluaa korostaa, ettei sillä ole virallista toimivaltaa pakottaa kansallisia valvontaviranomaisia täyttämään henkilöstösitoumuksensa.

Kohta 110

EKP myöntää, että SREP-sykli on pitkällinen, ja selvittää parhaillaan keinoja sen lyhentämiseksi. EKP kuitenkin uskoo, että viimeisessä virkkeessä mainittu riski on jo pitkälti pienentynyt, sillä SREP-päätöksen ajantasaisuuden takaamiseksi yhteisten valvontaryhmien on otettava huomioon kaikki sellaiset tietojen koontipäivän jälkeiset tapahtumat, jotka voivat vaikuttaa SREP-arviointiin (kuten konsernin sisäinen uudelleenjärjestely, yritykseen vaikuttavat muut tapahtumat ja järjestämättömien saamisten viime hetken vähennykset).

Suositus 2 – Virtaviivaistetaan SREP-prosessia

EKP hyväksyy suosituksen.

Kohta 112

EKP katsoo, että **pilarin 2 pääomavaatimusten riskikohtaisessa määrityksessä voidaan käyttää eri keinoja**. Jokaista yksittäistä riskiä, jolle pankki altistuu, ei tarvitse kvantifioida tarkasti eikä tämä ole välttämättä edes paras käytäntö. Se saattaa nimittäin antaa väärän käsityksen pilarin 2 vaatimusten tarkkuudesta ja vaikuttaa pankkien kanssa käytävään valvontadialogiin, mikä voi heikentää valvontatoimien tehokkuutta ja vaikuttavuutta. EKP otti tämän huomioon, kun se laajensi vuonna 2021 pilarin 2 vaatimuksiin liittyviä menetelmiään ryhtymällä tarkastelemaan tarkemmin

yksittäisiä riskejä. EKP:n menetelmien avulla pilarin 2 vaatimusten määrittämisessä voidaan hyödyntää tehokkaasti kaikkia käytettävissä olevia tietoja – kuten syöttötietoja pankkien ICAAP-menettelyistä ja muista keskeisistä riski-indikaattoreista sekä jatkuvan valvonnan yhteydessä tehtyjen vakavaraisuusarviointien tuloksia. Näin pyritään varmistamaan, että pankkien olennaisten riskien mahdollinen kokonaisvaikutus katetaan asianmukaisesti joko pilarin 1 tai pilarin 2 vaatimuksilla.

EKP kehittää jatkuvasti pilarin 2 vaatimukseen liittyviä menetelmiään aiemmista SREP-sykleistä saatujen kokemusten pohjalta tai arvioituaan tarkemmin tiettyjen riskitekijöiden vaikutusta vaatimukseen.

Kohta 116

Järjestämättömien lainojen käsittelylle asetettujen yleistavoitteiden mukaisesti EKP vaatii pankkeja vähentämään tällaisten lainojen määrää, poistamaan vähennystoimissa ilmenneet viivästykset ja varmistamaan, että jäljellä olevat riskit on katettu. Järjestämättömien saamisten parempi kattaminen toimii tältä osin sekä kannustimena että mahdollistajana. Järjestämättömien saamisten kattamisodotusten soveltaminen viiveellä ja asteittain kannustaa pankkeja vähentämään järjestämättömiä lainojaan jo ennen kuin odotuksia aletaan soveltaa sataprosenttisesti. Käytäntö on siis järjestämättömien lainojen käsittelyä koskevan EKP:n yleisen lähestymistavan mukainen.

EKP:n näkemyksen mukaan lähestymistapa toimii hyvin, ja se kannusti riittävällä tavalla pankkeja vähentämään järjestämättömiä lainojaan ennakoivasti eli jo ennen kuin kattavuusodotuksiin liittyviä valvontatoimia alettiin soveltaa. Järjestämättömien lainojen vähentämistä käsitellään tarkemmin kohtaa 91 koskevassa vastauksessa.

Kohta 117

YVM-asetuksen 16 artiklan 2 kohdan d alakohtaan perustuvan EKP:n toimivallan järjestelmällistä käyttöä koskevasta huomautuksesta EKP toteaa, että toimivaltaa täytyy soveltaa tapauskohtaisesti toimien oikeasuhteisuuden arvioinnin jälkeen.

Kohta 119

Pankeilta vaadittavien toimien lykkääminen ja asteittainen toteutus sekä kolmeen ryhmään sovellettavat erilaiset aikataulut liittyvät EKP:n lähestymistavan päätavoitteisiin – eli järjestämättömien lainojen vähentämiseen, siinä ilmenneiden viivästysten poistamiseen ja sen varmistamiseen, että pankkien taseisiin sisältyvien vanhojen järjestämättömien lainojen aiheuttama riski on katettu. Valvontatoimien lykkääminen ja asteittainen toteutus kannustavat pankkeja vähentämään järjestämättömiä lainojaan – jakamalla esimerkiksi taloudellisen taakan pidemmälle aikavälille – jo ennen kuin EKP ryhtyy valvontatoimiin. Kun järjestämättömiä lainoja koskevat EKP:n ohjeet julkaistiin vuoden 2017 ensimmäisellä neljänneksellä, järjestämättömiä lainoja oli yhteensä 866 miljardia euroa. Ohjeilla oli paitsi ratkaistava järjestämättömien lainojen ongelma myös vältettävä mahdollinen laajempi taloudellinen vaikutus siitä, että ongelma ratkaistaisiin liian nopeasti eli ennen kuin pankit olisivat valmistautuneet järjestämättömien lainojen kunnianhimoiseen vähentämiseen. EKP pitää siis asteittaista lähestymistapaansa tarkoituksenmukaisena. EKP:n näkemyksen mukaan lähestymistapa toimii hyvin, ja se kannusti riittävällä tavalla pankkeja vähentämään järjestämättömiä lainojaan ennakoivasti eli jo ennen kuin kattavuusodotuksiin liittyviä valvontatoimia alettiin soveltaa. Järjestämättömien lainojen vähentämistä käsitellään tarkemmin kohtaa 91 koskevassa vastauksessa.

Kohta 120

EKP ei yhdy päätelmään, että sen lähestymistapa johtaisi pankkien eriarvoiseen kohteluun. Lähestymistapa mahdollistaa pikemminkin pankkien erilaisen kohtelun, jos niiden olosuhteet poikkeavat toisistaan.

Oli ensinnäkin täysin EKP:n lähestymistavan yleistavoitteen mukaista, että pankeille, joilla oli alun perin järjestämättömiä lainoja enemmän kattamatta, annettiin myös enemmän aikaa riskiensä kattamiseen. Ne saivat siis mahdollisuuden ryhtyä vähentämään järjestämättömiä lainojaan aiempaa kunnianhimoisemmin, sillä jos ne eivät tähän ryhtyisi, EKP alkaisi käyttää valvontatoimia. Huomionarvoista onkin, ettei EKP pyri lisäämään luottoriskin kattamista sinänsä vaan vähentämään järjestämättömiä lainoja – joiden täydellisempi kattaminen kannustaa pankkeja vähentämään niitä ja myös mahdollistaa sen. Kattamattoman luottoriskin vuoksi toteutettu valvontatoimi on siis kattavuusodotusten yhteydessä vain varmistuskeino, jota käytetään siinä tapauksessa, ettei riskiä pienennetä.

Lisäksi vuoden 2020 lopun viitepäivämäärän ja lopullisen SREP-päätöksen antamisen välinen viive johtuu viitepäivämäärän jälkeisten mukautusten kohdalla siitä, että EKP:n on varmistettava kattamattoman riskin mahdollisten muutosten huomioon ottaminen lopullisessa päätöksessä, jotta pääomavaatimuksen korotus vastaa kyseisenä ajankohtana ilmenevää riskiä (eli se ei ole liian suuri suhteessa kattamattomaan riskiin). Viitepäivämäärän jälkeiset mukautukset kannustavat lisäksi pankkeja vähentämään aktiivisesti vajeitaan ja järjestämättömiä lainojaan, mikä parantaa pankkien häiriönsietokykyä ja auttaa EKP:tä saavuttamaan ensisijaisen tavoitteen eli järjestämättömien lainojen vähentymisen.

EKP myös edellyttää kaikkien pankkien ottavan julkistamansa odotukset huomioon ja tutkii niiden valossa tapauskohtaisesti, onko järjestämättömien lainojen käsittelyssä noudatettu varovaisuutta. Jos näin ei katsota tapahtuneen, EKP toteuttaa valvontatoimia korottamalla pilarin 2 vaatimuksia.

Kohta 121

EKP pitää prosessia ja resurssien käyttöä tehokkaina, sillä ne johtivat järjestämättömien lainojen vähenemiseen ja riskinkattavuuden kasvuun.

Järjestämättömiä lainoja koskevan EKP:n yleisen lähestymistavan mukaisesti kattavuusodotuksilla on ennakoiva tehtävä: ne kannustavat pankkeja vähentämään tällaisia lainoja nopeasti ja ehkäisevät kattamattomasta luottoriskistä johtuvien järjestämättömien lainojen liiallista kertymistä vastaisuudessa. Odotukset koskevat siis *kaikkia* pankkeja – eivät vain niitä, joilla on tällä hetkellä paljon järjestämättömiä lainoja. Järjestämättömien saamisten kattamisesta raportoidaan kokonaistasolla lähes samalla tavoin kuin niitä koskevista vakavaraisuusasetuksen mukaisista varautumisjärjestelyistä. Lisäksi mahdollisista poikkeuksista raportointi on vapaaehtoista ja pankkien omien etujen mukaista.

Toiseksi prosessin ohjaus osoittautui yhteisten valvontaryhmien ja pankkien kannalta helpoksi, vaikka prosessia toteutettiin vasta ensimmäistä vuotta.

Suurin osa yhteisten valvontaryhmien työstä toki koski poikkeusten arviointia, mutta alle puolet kaikista pankeista pyysi erityistilanteensa huomioimista, ja yhteisten valvontaryhmien käyttämät apuvälineet helpottivat niiden työtä. Lisäksi yhteisten valvontaryhmien työmäärä on selvästikin vähentynyt toisena toteutusvuonna, kun aiemmista kokemuksista on otettu oppia ja välineitä ja koulutusta on parannettu.

Kolmanneksi vain muutamien pankkien pilarin 2 pääomavaatimusta korotettiin, mikä osoittaa, että järjestämättömiä lainoja koskeva EKP:n yleinen lähestymistapa on ollut tuloksellinen, ja se parantaa myös euroalueen pankkijärjestelmän häiriönsietokykyä. Monet pankit ovat siis päässeet eroon kattamattomista riskeistä vähentämällä järjestämättömiä lainojaan ja suurentamalla vakavaraisuuden

edellyttämiin varauksiin käytettävissä olevaa pääomaa. Pilarin 2 vaatimuksen korotus määrätään valvontatoimena vain silloin, kun luottoriskiä ei kattavuusodotusten ja pankkikohtaisten olosuhteiden arvioinnin perusteella ole katettu.

Suositus 3 – Sovelletaan valvontatoimenpiteitä, joilla varmistetaan nykyistä paremmin, että pankit kattavat ja hallitsevat riskinsä asianmukaisesti

Kohdan a alakohta i

EKP hyväksyy alakohdassa annetun suosituksen osittain.

EKP:n käsityksen mukaan pilarin 2 pääomavaatimukseen liittyvät menetelmät ovat maaliskuussa 2022 julkaistujen EPV:n SREP-ohjeiden mukaiset, ja **pilarin 2 vaatimusten riskikohtaisessa määrityksessä voidaan käyttää eri keinoja**. Jokaista yksittäistä riskiä, jolle pankki altistuu, ei tarvitse kvantifioida tarkasti eikä tämä ole välttämättä edes paras käytäntö. Se saattaa nimittäin antaa väärän käsityksen pilarin 2 vaatimusten tarkkuudesta ja vaikuttaa pankkien kanssa käytävään valvontadiologiin, mikä voi heikentää valvontatoimien tehokkuutta ja vaikuttavuutta. EKP otti tämän huomioon, kun se laajensi vuonna 2021 pilarin 2 vaatimukseen liittyviä menetelmiään ryhtymällä tarkastelemaan tarkemmin yksittäisiä riskejä. EKP:n menetelmien avulla pilarin 2 vaatimusten määrityksessä voidaan hyödyntää tehokkaasti kaikkia käytettävissä olevia tietoja – kuten syöttötietoja pankkien ICAAP-menettelyistä ja muista keskeisistä riski-indikaattoreista sekä jatkuvan valvonnan yhteydessä tehtyjen vakavaraisuusarviointien tuloksia. Näin pyritään varmistamaan, että pankkien olennaisten riskien mahdollinen kokonaisvaikutus katetaan asianmukaisesti joko pilarin 1 tai pilarin 2 vaatimuksilla.

EKP kehittää jatkuvasti pilarin 2 vaatimukseen liittyviä menetelmiään aiemmista SREP-sykleistä saatujen kokemusten pohjalta tai arvioituaan tarkemmin tiettyjen riskitekijöiden vaikutusta vaatimukseen. Lisäksi EKP laatii piakkoin järjestelmällisen arvion pilarin 2 vaatimukseen liittyvien menetelmiensä vaikuttavuudesta ja tehokkuudesta.

Kohdan a alakohta ii

EKP hyväksyy alakohdassa annetun suosituksen.

Kohdan a alakohta iii

EKP hyväksyy alakohdassa annetun suosituksen osittain.

EKP varmistaa jo nyt, että kaikki SREP-päätöksessä määrätyt toimenpiteet perustellaan selkeästi ja riittävästi päätöksessä esitetyillä havainnoilla, kuten lainsäädäntö edellyttää.

EKP pyrkii jatkuvasti parantamaan pilarin 2 vaatimusten taustalla olevia keskeisiä riskitekijöitä koskevan viestintänsä tarkkuutta, laatua ja läpinäkyvyyttä. Juuri tästä syystä se otti käyttöön vuonna 2021 SREP-päätökseen liitettävän ns. täytäntöönpanokirjeen. EKP myöntää, että pilarin 2 vaatimusten keskeisistä taustatekijöistä voidaan tiedottaa pankeille vielä selkeämminkin.

Kohta b

EKP hyväksyy kohdassa annetun suosituksen.

EKP:llä on jo käytössä monenlaisia valvontatoimia riskienhallinnassa havaittujen puutteiden korjaamiseksi. EKP kuitenkin myöntää, että sen käyttämässä menettelytavassa – jolla varmistetaan, että riskejä pienennetään tehokkaasti ja oikea-aikaisesti laadullisilla ja määrällisillä valvontatoimilla – voi olla parantamisen varaa. EKP:n tarkoituksena on varmistaa, että sen käyttämät toimet ja valtuudet

räätälöidään aina tilanteen mukaan. Se pyrkii myös käyttämään valvontatoimia aiempaa tapauskohtaisemmin muun muassa pankkien varauksentekokäytäntöjen heikkouksien korjaamiseksi.

Kohta c

EKP hyväksyy kohdassa annetun suosituksen.

Liite I – Jatkotoimet, jotka liittyvät Euroopan tilintarkastustuomioistuimen erityiskertomukseen 29/2016 Yhteinen valvontamekanismi – hyvä alku, mutta lisäparannuksia kaivataan

Suosituksen 2 alakohta i

EKP:n toimialueiden organisaatorakenteen perusteella kansantalouden pääosaston (DG/E) sekä makrovakauseräpolitiikan ja rahoitusjärjestelmän vakauden pääosaston (DG/MF) kattava riskianalyysi ei ole tarpeen, sillä ne kuuluvat mandaattinsa ja tehtäviensä vuoksi EKP:n keskuspankkitoimintaan.

Tehtävien eriyttämisperiaatteen mukaisesti molempien pääosastojen tehtävät on kohdennettu keskuspankkitoimintaan. Pankkivalvontatoiminnossa toki käytetään ulkopuolisten tahojen itsenäisesti tuottamia tietoja, jotka ovat peräisin joko EKP:n sisältä (esim. edellä mainittujen pääosastojen tuottamat tiedot stressitestejä varten) tai EKP:n ulkopuolelta (esim. Euroopan komission tuottamat tiedot stressitestejä varten). Tällaisten tietojen tuottaminen ei kuitenkaan kuulu tehtävien eriyttämisperiaatteen soveltamisalaan juuri sen takia, että tiedot tuotetaan pankkivalvonnasta riippumatta. Pääosastojen vaikutusta pankkivalvonnan toimintapoliittisiin valintoihin ei tarvitse arvioida riskianalyysillä, koska 1) makrovakauseräpolitiikan ja rahoitusjärjestelmän vakauden pääosasto sekä kansantalouden pääosasto tuottavat tietonsa itsenäisesti ja 2) stressitestin kuten muidenkin valvontavälineiden ja -prosessien nimenomaisena tarkoituksena on vaikuttaa toimintapoliittikkaan.

Muun kuin rahoitusriskin seurannassa ja raportoinnissa noudatetaan operatiivisten riskien ja toiminnan jatkuvuuden hallinnan laatimaa ohjeistusta, joka koskee koko EKP:tä ja kattaa siis myös yhteisistä palveluista tehtävän eriyttämisperiaatteen kannalta aiheutuvat riskit.

Suositus 3

EKP on tyytyväinen tilintarkastustuomioistuimen antamaan tunnustukseen, joka koskee edistymistä sisäisen tarkastuksen osa-alueella.

Huomautuksessa mainittujen kokoaikavastaavien henkilöiden tärkeimpänä uutena tehtävänä on toteuttaa YVM:ää koskevien suositusten edellyttämiä jatkotoimia.

Koska sisäisen tarkastuksen toimintakapasiteetti on vahvistunut, YVM:n tarkastusavaruus (myös EKP:n/YVM:n sisäisen tarkastuksen komitean alaisuudessa toimiva EKP:n sisäinen tarkastus) on parantunut merkittävästi. EKP tähdentää, ettei joitakin suuririskisiä tarkastuskohteita ole vielä tarkastettu, koska otokset ovat suhteellisen pieniä. Esimerkiksi pankkikriisinhallintaa koskeva kokonaisuus tarkastettiin vuonna 2022, kun aineistotarkastuksen mahdollinen otos oli riittävän suuri trendien havaitsemiseksi.

Suositus 5

Vuoden 2022 alussa käynnistettiin valvonnan tarkistettu suunnitteluprosessi, jonka tavoitteena on parantaa valvonnan painopisteisiin liittyvien toimien seuranta ja raportointia sekä saavuttaa painopisteille asetetut strategiset tavoitteet aiempaa tehokkaammin. Vuonna 2022 keskityttiin varmistamaan, että prosessi on tarkoituksenmukainen painopisteistä aina toimenpidetasolle saakka.

Prosessin toisena vuotena laaditaan uusia raportteja, joissa EKP:n pankkivalvonnan tuotokset ja tulokset yhdistetään painopisteiden toteutukseen. EKP myös selvittää parhaillaan, miten valvonnan tuloksellisuutta voidaan arvioida havainnoitavissa olevien tulosten perusteella. Nämä tiedot tehostavat raportointia EKP:n pankkivalvonnan toimintakertomuksessa.

EKP on käyttänyt toimialatutkimuksessa vaihtoehtoisia keinoja (kuten korkean tason konferensseja ja foorumeja sekä pankkivalvonnan yhteysryhmää), jotka näkemyksemme mukaan palvelevat täysin tämän suosituksen tarkoitusta. Vähemmän merkittävien laitosten valvonnan vaikuttavuutta koskeva pilottihanke on saatu päätökseen (ks. valvontaelimen päätös joulukuulta 2022), ja suunnitteilla on asianmukaisia jatkotoimia.

Suositus 6

YVM-asetuksen 6 artiklan 3 kohdassa säädetään selkeästi, että kansalliset toimivaltaiset viranomaiset ovat velvollisia avustamaan EKP:tä sen tehtävien hoidossa. Lisäksi niillä on YVM-asetuksen 6 artiklan 2 kohdan mukaan velvollisuus tehdä yhteistyötä vilpittömässä mielessä. Lisäksi YVM-kehysasetuksessa säädetään 3 artiklasta alkaen selkeästi, että kansallisten toimivaltaisten viranomaisten on annettava henkilökuntaansa yhteisten valvontaryhmien käyttöön, ja 4 artiklan 5 kohdan mukaan EKP:n ja kansallisten toimivaltaisten viranomaisten on kuultava toisiaan ja sovittava kansallisten toimivaltaisten viranomaisten resurssien käytöstä yhteisten valvontaryhmien osalta.

EKP:n analyysin mukaan kansallisten toimivaltaisten viranomaisten henkilöstövaje suhteessa niiden antamiin sitoumuksiin on pienentynyt vuodesta 2016 alkaen. Vuoden 2019 sitoumuksista 4 % on kuitenkin edelleen täyttämättä. EKP jatkaa vajeiden poistoa yhteisten valvontaryhmien koordinaattorien ja paikallisten koordinaattorien välisin keskusteluin sekä järjestämällä eskaloitimenettelyn yhteydessä kokouksia, joihin osallistuu kansallisten toimivaltaisten viranomaisten ylempää henkilöstöä. Vajeiden poisto voi osoittautua käytännössä vaikeaksi, sillä paikallinen lainsäädäntö saattaa asettaa rajoja, jotka eivät ole pankkien riskiprofiiliin nähden oikeasuhteisia. EKP:n käsityksen mukaan YVM-kehysasetusta ei ole tarpeen muuttaa, sillä yhteinen valvontamekanismi perustuu jo vilpittömän yhteistyön periaatteeseen.

Suositus 7

Kunkin yhteisen valvontaryhmän johtajat sopivat ryhmäprofiileille asetettavista tavoitteista osana keskitetysti ohjattua jokavuotista hanketta. Hankkeen tuloksista raportoidaan valvontaelimelle vuosittain.

Suositus 8

SSMnet-foorumien käyttäjäprofiileihin sisältyvät yhteystiedot, tehtävänimikkeet ja tiedot yhteisen valvontaryhmän jäsenyydestä. Käyttäjät voivat myös halutessaan antaa tarkempaa tietoa asiantuntemuksestaan, puhumistaan kielistä sekä jäsenyydestään asiantuntijaryhmissä tai -verkostoissa (kaikki tietokentät perustuvat selkeisiin luokituksiin). Lisäksi käyttäjät voivat antaa tietoja esimerkiksi työkokemuksestaan ja koulutuksestaan käyttämällä profiiliin sisältyvää mallia.

SSMnet-foorumilla on 6 500 aktiivista käyttäjää (EKP:stä ja kansallisista toimivaltaisista viranomaisista), mutta suurin osa heistä ei ole vielä luonut profiilia.

Parhaillaan onkin käynnissä tiedotuskampanja, jonka tarkoituksena on lisätä SSMnet-profiilien käyttöä EKP:n ja kansallisten toimivaltaisten viranomaisten henkilöstön keskuudessa. Tulevaisuudessa (keskipitkällä aikavälillä) perustetaan henkilöstöhallinnon sisäinen osajafoorumi, jonka tarkoituksena on parantaa taitojen ja kokemusten dokumentointia ja hallintaa (yhteisissä valvontaryhmissä työskentelevän EKP:n henkilöstön osalta).

Suositus 9

Peruspätevyyksiä alettiin suunnitella ja kehittää tammikuussa 2023. Tarkoituksena on luoda koulutusmoduuleista koostuva ohjelma, jonka suorittamisesta annetaan virallinen todistus. Henkilö voidaan profiilinsa perusteella vapauttaa osallistumisesta joihinkin moduuleihin. Ensimmäisen ryhmän odotetaan saavan ohjelman suoritettua vuonna 2024.

Vuonna 2023 valvojille aletaan kehittää myös moduuleista koostuvia koulutuspolkuja. Moduuleissa tarkastellaan perinteisiä riskejä ja YVM:n painopistealueisiin kuuluvia kasvavia riskejä (mm. tietotekniikka- ja kyberriskejä, digitalisaatioon liittyviä riskejä sekä ilmasto- ja ympäristöriskejä). Kehittämistyön yhteydessä arvioidaan lisäksi YVM:n nykyisiä koulutusmahdollisuuksia, kartoitetaan puutteita ja kehitetään tarvittaessa uutta koulutusta.

YVM:n perehdyttämishjelma on laadittu uudelleen sisäiseksi kolmipäiväiseksi ohjelmaksi, jonka ensisijaisena tavoitteena on helpottaa uusien työntekijöiden ohjausta ja tarjota heille keinoja menestyä uudessa työympäristössään. Koulutustilaisuuksissa käsitellään pankkivalvonnan perusteita, YVM:n työvälineitä ja organisaatiota sekä sosiaalisia aktiviteetteja. Ensimmäinen kolmipäiväisistä perehdytyskursseista järjestetään kesäkuussa 2023.

Suositus 10

Yhteisten valvontaryhmien vuotuisessa henkilöstökyselyssä kerätään tietoa tehtävistä, joita henkilöstölle osoitetaan SREP-riskikartan perusteella. Tehtävänjaon tavoitteet asetetaan yhteisten valvontaryhmien koordinaattorien ja paikallisten koordinaattoreiden käymien keskustelujen pohjalta, ja sen jälkeen tavoitteet yhdistetään. Hankkeen tulokset esitellään valvontaelimelle ja käydään läpi vuosittain.

Suositus 12

Koronaviruspandemia (covid-19) vaikeutti paikalla tehtäviä tarkastuksia huomattavasti vuosina 2020 ja 2021 (ja myös osan vuotta 2022). Näin ollen tietoihin, joissa rajat ylittävien tarkastusoperaatioiden määrää kyseisiltä vuosilta verrataan pandemiaa edeltäneeseen tilanteeseen, tulisi suhtautua varoen. EKP hyväksyi joulukuussa 2022 aloitteen, jonka tarkoituksena on vahvistaa merkittävästi paikalla tehtävien tarkastusten resursseja EKP:ssä vuoden 2025 loppuun mennessä. Tavoite saavutetaan luomalla EKP:hen uusia tehtäviä ja supistamalla vastaavasti ulkopuolisen konsulttitoiminnan määrärahoja talousarviossa. YVM:lle luodaan yhteensä 65 uutta tehtävää, joista 16 kohdennetaan EKP:n ja kansainvälisten organisaatioiden henkilöstölle ja 49 EKP:lle (paikalla tehtävistä ja sisäisten mallien tarkastuksista vastaavan pääosaston henkilöstömäärä kasvaa siis 34 %). Tarkastusryhmien henkilöstöä täydentävien ulkopuolisten konsulttien määrärahoja vastaavasti supistetaan. Valvontaelin ja johtokunta seuraavat tiiviisti aloitetta koko sen toteutuksen ajan. Kun tehtäviä siirretään EKP:n sisälle, sen toiminnallinen riippumattomuus kasvaa ja se voi toimia aiempaa useammin tarkastusryhmien johdossa. Vastaavia toimia toteutetaan myös rajat ylittävien tarkastuskäyntien lisäämiseksi. Kansalliset toimivaltaiset viranomaiset asettavat esimerkiksi kunnianhimoisempia tavoitteita osallistumiselleen rajat ylittäviin toimiin.