

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 (joko kriisinratkaisuneuvostolle, neuvostolle, komissiolle tai muille) mahdollisista ehdollisista vastuista, jotka ovat aiheutuneet kriisinratkaisuneuvoston, neuvoston ja komission suorittaessa asetuksen mukaisia tehtäviään varainhoitovuonna 2017 sekä kriisinratkaisuneuvoston, komission ja neuvoston vastaukset

(2019/C 48/01)

SISÄLLYS

	<i>Kohta</i>	<i>Sivu</i>
Lyhenteet		2
Johdanto	1–3	3
Tarkastuksen laajuus ja tarkastustapa	4–12	3
Tarkastuksen laajuus	4–5	3
Tarkastustapa	6–12	3
Havainnot	13–54	5
Osa 1: Kriisinratkaisuneuvoston ehdolliset vastuut	13–46	5
Osa 2: Komission ehdolliset vastuut	47–52	12
Osa 3: Neuvoston ehdolliset vastuut	53–54	12
Johtopäätökset ja suositukset	55–57	13
Liite – Aiempina vuosina esitettyjen huomautusten seuranta		14
Yhteisen kriisinratkaisuneuvoston vastaukset		15
Komission vastaukset		17
Neuvoston vastaukset		18

LYHENTEET

BPE	Banco Popular Español SA.
YKM	Yhteinen kriisinratkaisumekanismi
YKM-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⁽¹⁾ (yhteisestä kriisinratkaisumekanismista annettu asetus). Se muodostaa EU:n pankkiunionin toisen pilarin. Kun pankki ei kykene jatkamaan toimintaansa, mekanismin tarkoituksena on hoitaa sen kriisinratkaisu vaikuttavasti siten, että reaalityönteon tai veronmaksajiin ei kohdistu kielteistä vaikutusta. Yhteinen kriisinratkaisuneuvosto on tässä mekaniismissa keskeinen toimija. Se on kaikkien euroalueelle asettautuneiden merkittävien pankkien⁽²⁾ ja rajat ylittävää toimintaa harjoittavien vähemmän merkittävien pankkikonsernien kriisinratkaisuviranomainen⁽³⁾. Yhteinen kriisinratkaisuneuvosto alkoi toimia itsenäisenä virastona 1. tammikuuta 2015, ja sillä on ollut täydet kriisinratkaisuvallat 1. tammikuuta 2016 alkaen.

2. Prosessiin, jossa tehdään päätös yhteisön asettamisesta kriisinratkaisuun, osallistuvat Euroopan keskuspankki, yhteinen kriisinratkaisuneuvosto ja komissio sekä mahdollisesti neuvosto⁽⁴⁾. Tarvittaessa ja tietyin ehdoin yhteinen kriisinratkaisuneuvosto voi käyttää kriisinratkaisurahastoa siinä määrin kuin on tarpeen kriisinratkaisuvälineiden vaikuttavan soveltamisen varmistamiseksi. Pankkisektori huolehtii kaikilta osin kriisinratkaisuneuvoston ja kriisinratkaisurahaston rahoituksesta.

3. Yhteisestä kriisinratkaisumekanismista annetun asetuksen 92 artiklan 4 kohdassa edellytetään nimenomaisesti, että tilintarkastustuomioistuin laatii (joko kriisinratkaisuneuvostolle, neuvostolle, komissiolle tai muille) kertomuksen mahdollisista ehdollisista vastuista, jotka ovat aiheutuneet kriisinratkaisuneuvoston, neuvoston ja komission suorittaessa tämän asetuksen mukaisia tehtäviään. Tilintarkastustuomioistuin voi pyytää kaikki tehtäviensä suorittamisessa tarvittavat tiedot⁽⁵⁾.

TARKASTUKSEN LAAJUUS JA TARKASTUSTAPA

Tarkastuksen laajuus

4. Tarkastuskertomuksessa käsitellään yksinomaan yhteisestä kriisinratkaisumekanismista annetun asetuksen 92 artiklan 4 kohdassa tarkoitettuja ehdollisia vastuuta. Se kattaa varainhoitovuoden 2017.

5. Muissa tuotteissa tilintarkastustuomioistuin tarkasti myös komission ja neuvoston⁽⁶⁾ sekä kriisinratkaisuneuvoston⁽⁷⁾ tilinpäätökset varainhoitovuodelta 2017.

Tarkastustapa

6. Ehdolliset vastuut on esitettävä tilinpäätöksessä julkissektorin kansainvälisen tilinpäätösstandardin 19 ja Euroopan unionin kirjanpitosäännön 10 – Varaukset, ehdolliset varat ja ehdolliset vastuut – mukaisesti (ks. *laatikko 1*).

*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. Se voi olla myös 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.

⁽¹⁾ 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).

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

⁽³⁾ Luettelo pankeista, joiden kriisinratkaisuviranomaisena yhteinen kriisinratkaisuneuvosto toimii, on osoitteessa <https://srb.europa.eu/en/content/banks-within-remit-srm-and-srb>.

⁽⁴⁾ Yhteisestä kriisinratkaisumekanismista annetun asetuksen 18 artikla.

⁽⁵⁾ Yhteisestä kriisinratkaisumekanismista annetun asetuksen 92 artiklan 8 kohta.

⁽⁶⁾ Tilintarkastustuomioistuimen vuosikertomukset varainhoitovuodelta 2017.

⁽⁷⁾ Kertomus yhteisen kriisinratkaisuneuvoston tilinpäätöksestä varainhoitovuodelta 2017.

7. Sen määrittämiseksi, onko ehdollinen vastuu esitettävä, on arvioitava resurssien siirtymisen todennäköisyys. Jos todennäköisyys resurssien tulevasta siirtymisestä on

- selvä, vastuu on esitettävä
- todennäköinen, vastuu on esitettävä
- mahdollinen, vastuu on esitettävä
- kaukainen, vastuuta ei tarvitse esittää.

8. Varainhoitovuoden 2017 aikana syntyneiden ehdollisten vastuiden lisäksi tilinpitäjien on otettava huomioon kaikki tilinpäätöksen esittämisajankohtaan mennessä saadut asiaankuuluvat tiedot. Näin ollen oikeat ja riittävät tiedot sisältävän tilinpäätöksen esittämistä varten voidaan vaatia oikaisuja ja lisätietoja, ja se voi sisältää vuoden 2018 aikana saatuja tietoja⁽⁸⁾. Varainhoitovuoden 2017 tilinpäätökset esitettiin seuraavasti:

- yhteinen kriisintarkastusneuvosto 1. heinäkuuta 2018
- Euroopan komissio 22. kesäkuuta 2018
- Euroopan unionin neuvosto 12. kesäkuuta 2018.

9. Tarkastusevidenssiä kerättiin tapaamalla ja haastattelemalla henkilöstöä sekä käymällä läpi muun muassa sisäisiä asiakirjoja, ulkopuolisten asianajajien laatimia vahvistuskirjeitä ja julkista tietoa.

10. Toukokuun 2018 lopussa kriisintarkastusneuvostoa, komissiota ja neuvostoa vastaan oli riita-asioita käsiteltävänä niiden yhteisestä kriisintarkastusmekanismista annetun asetuksen mukaisista tehtävistä. Ehdollisiin vastuisiin liittyvässä tarkastuksessa tilintarkastustuomioistuin laati otoksen riita-asioista⁽⁹⁾ ja tarkasteli uudelleen asiaankuuluvien riita-asioiden aineistoja (ks. taulukko 1).

11. Otoksessa oli myös yhdeksän yhteiseen kriisintarkastusrahastoon maksettua ennakkollisia vakaussmaksuja koskevaa tapausta, joita käsitellään kansallisissa tuomioistuimissa. Yhteensä muutoksenhakuja ja riita-asioita oli kansallisissa tuomioistuimissa käsiteltävänä 499 tapausta. Näistä tapauksista kriisintarkastusneuvosto ei kuitenkaan toimittanut asiakirjoja, sillä ne ovat kansallisten kriisintarkastusviranomaisten hallussa. Kriisintarkastusneuvosto totesi, että sillä ei ole asiakirjoja hallussaan eikä se näin ollen toimittanut niitä tilintarkastustuomioistuimelle tarkastuksen aikana. Tilintarkastustuomioistuin ei siksi pystynyt tutkimaan otoksen tätä osaa.

Taulukko 1

Tilintarkastustuomioistuimen poimima ja tutkima otos

Riita-asiat tai muutoksenhaut, jotka liittyvät seuraaviin:	Kanteen nostamispaikka	Kokonaismäärä	Tutkittu otos
--	------------------------	---------------	---------------

Yhteinen kriisintarkastusneuvosto

BPE:n kriisintarkastus	unionin yleinen tuomioistuimen	103	10
päätös ABLV:n kriisintarkastuksen tekemättä jättämisestä	unionin yleinen tuomioistuimen	2	2

⁽⁸⁾ Unionin varainhoitoasetuksen 155 artikla.

⁽⁹⁾ Riita-asioiden aineistot esitettiin hakijoiden menettelyä varten valitsemalla kielellä (espanja, italia, saksa). Asiaankuuluvat asiakirjat annettiin myös ranskaksi ja osittain englanniksi. Riita-asioista poimitun otoksen lisäksi kriisintarkastusneuvosto antoi tilintarkastustuomioistuimelle asiakirjoja muista riita-asioista, kun niiden katsottiin tarjoavan hyödyllistä taustatietoa.

Riita-asiat tai muutoksenhaut, jotka liittyvät seuraaviin:	Kanteen nostamispaikka	Kokonaismäärä	Tutkittu otos
ennakolliset vakausmaksut yhteiseen kriisinsinratkaisurahastoon	unionin yleinen tuomioistuimen	13	4
	kansalliset tuomioistuimet	499	(9) (*)
hallinnolliset maksut	unionin yleinen tuomioistuin / yhteisen kriisinsinratkaisuneuvoston valituslautakunta	0	0

Euroopan komissio

BPE:n kriisinsinratkaisu	unionin yleinen tuomioistuimen	30	5
ennakolliset vakausmaksut yhteiseen kriisinsinratkaisurahastoon	unionin yleinen tuomioistuimen	1	1

Euroopan unionin neuvosto

BPE:n kriisinsinratkaisu	unionin yleinen tuomioistuimen	1	0
--------------------------	--------------------------------	---	---

(*) Ei voitu tutkia (ks. kohta 11).

Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin; vuoden 2018 toukokuun loppuun mennessä nostetut kanteet.

12. Koska tässä kertomuksessa on tietoa käynnissä olevista riita-asioista, kriisinsinratkaisuneuvosto ja komissio pyysivät tilintarkastustuomiota arvioimaan otoksen omissa toimitiloissaan erittäin tiukkojen luottamuksellisuusvaatimusten mukaisesti. Tiukan luottamuksellisuuden edellyttämän prosessin toteuttaminen viivästytti kertomuksen julkaisemista.

HAVAINNOT

Osa 1: Kriisinsinratkaisuneuvoston ehdolliset vastuut

13. Kriisinsinratkaisuneuvoston tilinpitäjä totesi varainhoitovuoden 2017 tilinpäätöstä koskevassa vahvistuskirjeessä, että kaikki yhteisestä kriisinsinratkaisumekanismista annetun asetuksen 92 artiklan 4 kohdassa tarkoitetut mahdolliset ehdolliset vastuut on ilmoitettu. Riippumaton ulkopuolinen tarkastaja totesi kertomuksessaan kriisinsinratkaisuneuvoston varainhoitovuoden 2017 tilinpäätöksestä, että olennaisia havaintoja ei ollut.

14. Kriisinsinratkaisuneuvosto aloitti työn ehdollisia vastuuta koskevista kirjanpito-ohjeista mutta ei saanut sitä päätökseen vuoden 2017 loppuun mennessä. Kesäkuussa 2018 kriisinsinratkaisuneuvosto odotti, että nykyinen luonnos hyväksytään vuoden 2018 loppuun mennessä. Kriisinsinratkaisuneuvoston luonnoksessa kirjanpito-ohjeiksi määritettiin *mahdolliseksi* todennäköisyys, että resurssit siirtyy 10–50 prosenttia, ja *kaukaiseksi* todennäköisyys, että niitä siirtyy kymmenen prosenttia. Lisäksi yhteinen kriisinsinratkaisuneuvosto määrittä, että ehdollisista vastuista on ilmoitettava

- arvio niiden taloudellisesta vaikutuksesta
- tieto resurssien siirtymisen määrään ja ajankohtaan liittyvistä epävarmuustekijöistä
- tieto mahdollisuudesta saada korvausta.

Kriisinsinratkaisupäätöksistä johtuviin riita-asioihin liittyvät ehdolliset vastuut

15. Kriisinratkaisuneuvosto teki ensimmäinen kriisinratkaisupäätöksensä 7. heinäkuuta 2017 (ks. *laatikko 2*)⁽¹⁰⁾.

Laatikko 2

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

1. Pääomainstrumenttien alaskirjaus ja muuntaminen 4,1 miljardin euron arvosta yhteisestä kriisinratkaisumekanismista annetun asetuksen 21 artiklan mukaisesti:
 - Osakepääoma: 2 098 429 046 euroa
 - Ensisijaisen lisäpääoman (AT1) instrumentit: 1 346 542 000 euroa
 - Toissijaisen pääoman (T2) instrumentit: 685 315 828 euroa
2. Liiketoiminnan myynti yhdellä eurolla Banco Santander S.A:lle yhteisestä kriisinratkaisumekanismista annetun asetuksen 24 artiklan mukaisesti.

16. Tästä ensimmäisestä kriisinratkaisupäätöksestä on nostettu monia kanteita. Kriisinratkaisuneuvostoa vastaan oli vuoden 2017 loppuun mennessä nostettu 99 kannetta Euroopan unionin yleisessä tuomioistuimessa. Toukokuun 2018 loppuun mennessä oli nostettu vielä neljä uutta kannetta. Syyskuun 2018 loppuun mennessä unionin yleinen tuomioistuin oli todennut, että kolmea näistä 103 tapauksesta ei oteta käsiteltäväksi.

17. Muutoksenhaku EU:n tai sen elimen tekemästä päätöksestä edellyttää, että hakijoiden on esitettävä hakemuksensa kahden kuukauden kuluessa asianomaisen päätöksen julkaisemisesta⁽¹¹⁾. Useimmat muutoksenhaut olivat esitetty kahden kuukauden kuluessa kriisinratkaisuneuvoston kriisinratkaisupäätöksen julkaisemisesta, ja niissä pyydettiin vain kumoamaan kriisinratkaisuneuvoston päätös. Hakemuksista ei voi aiheutua muita ehdollisia vastuita kuin oikeudellisia kuluja (ks. kohta 45).

18. Osapuolilla on enintään viisi vuotta aikaa vaatia vahingonkorvausta EU:lta väitettyjen sopimussuhteen ulkopuolisten vastuiden perusteella⁽¹²⁾, joten lähivuosina saattaa tulla käsitelyyn lisää riita-asioita. Toukokuun 2018 loppuun mennessä 103 riita-asiasta 36:ssa oli haettu korvausta väitetyistä vahingoista sen lisäksi, että niissä pyydettiin kumoamaan riidanratkaisupäätös. Näistä 103 riita-asiasta yhdeksässä oli vaadittu vain korvausta väitetyistä vahingoista.

19. Kriisinratkaisuneuvosto totesi, että käsiteltävänä olevista tapauksista ei niiden monimutkaisuuden ja melko uuden oikeudellisen kehityksen vuoksi voitaisi määrittää järjeviä perusteita, joiden pohjalta voitaisiin laatia hyväksyttävä arvio niistä mahdollisesti aiheutuvasta taloudellisesta vaikutuksesta⁽¹³⁾. Koska kriisinratkaisuneuvosto ei pystynyt arvioimaan mahdollista taloudellista vaikutusta, se päätti antaa tietoa näistä tapauksista vuoden 2017 tilinpäätöksessään otsikolla ”Oikeustapauksiin liittyvää lisätietoa”⁽¹⁴⁾.

20. Tilintarkastustuomioistuin ymmärtää, että kriisinratkaisuneuvosto ei kyennyt ennakoimaan Euroopan unionin yleisessä tuomioistuimessa vireillä olevien oikeudenkäyntimenettelyjen mahdollisia seurauksia, sillä asianomaisten riita-asioiden lopputulosta on vaikea ennakoida tässä vaiheessa, koska kriisinratkaisua varten perustettu uusi säädösperusta on monimutkainen, luonteeltaan erityinen ja täysin uudenlainen (ks. kohta 19). Kirjanpitosäännön 10 mukaan ”Ehdolliset velat ilmoitetaan tilinpäätöksessä, paitsi jos on hyvin epätodennäköistä, että taloudellista hyötyä tai suorituspotentiaalia ilmentäviä resursseja siirtyy pois rahastosta.”⁽¹⁵⁾. Kriisinratkaisuneuvosto on näin ollen ilmoittanut oikein tiedot asianomaisten menettelyjen luonteesta ja aikataulusta.

21. Osa muutosta hakeneista väitti, että kriisinratkaisuneuvosto ja komissio aiheuttivat Banco Popular Español SA -pankin epälikvidisyyden ja siten myös kriisinratkaisun. Nämä hakijat väittävät, että ammattisalaisuutta olisi rikottu ja että nimetön EU:n virkamies olisi vuotanut tietoja. He vaativat vahingonkorvausta, joka vastaa BPE:n listattujen osakkeiden markkina-arvoa vuoden 2017 toukokuun lopussa. On mahdollista, että se ylittää kriisinratkaisussa alaskirjatut tai muunnetut määrät (ks. *laatikko 2*).

⁽¹⁰⁾ Kriisinratkaisupäätös, jonka kohteena Banco Popular Español SA.

⁽¹¹⁾ SEUT-sopimuksen 263 artikla.

⁽¹²⁾ Yhteisestä kriisinratkaisumekanismista annetun asetuksen 87 artiklan 5 kohta ja unionin tuomioistuimen perussäännön 46 artikla.

⁽¹³⁾ Yhteisen kriisinratkaisuneuvoston lopullinen vuotuinen tilinpäätös, K), s. 33.

⁽¹⁴⁾ Kriisinratkaisuneuvoston luonnoksessa kirjanpito-ohjeiksi todetaan, että tätä vaihtoehtoa on käytettävä erittäin harvinaisissa tapauksissa, joissa luotettavaa arviota ei pystytä tekemään.

⁽¹⁵⁾ EU:n kirjanpitosääntö 10, 4.6(1).

22. Ensimmäisen kriisinratkaisupäätöksensä lisäksi kriisinratkaisuneuvosto ilmoitti 24. helmikuuta 2018, että se ei toteuttaisi kriisinratkaisutoimia ABLV Bank AS:n ja sen tytäryhtiön ABLV Bank Luxembourgin osalta sen jälkeen, kun Euroopan keskuspankki ilmoitti, että pankit ovat ”lähellä kaatumista tai todennäköisesti kaatuvat”. Toukokuussa 2018 kriisinratkaisuneuvostolle ilmoitettiin kahdesta oikeustapauksesta, jotka oli nostettu unionin yleisessä tuomioistuimessa sitä vastaan sen päätöksestä olla toteuttamatta kriisinratkaisutoimia.

23. Tilintarkastustuomioistuin katsoo, että muut ehdolliset vastuut kuin oikeudelliset kustannukset (ks. kohta 45) eivät ole välttämättömiä, koska molemmat muutoksenhakijat pyytävät tällä hetkellä unionin yleistä tuomioistuinta vain kumoamaan kriisinratkaisuneuvoston päätöksen. Vaikka hakijat eivät ole vielä hakeneet korvausta kärsityistä vahingoista, mahdollisuutta kyseisten vaatimusten myöhempään esittämiseen ei voida sulkea pois.

24. Yhteisestä kriisinratkaisumekanismista annetussa asetuksessa⁽¹⁶⁾ säädetään, että tietyissä olosuhteissa kriisinratkaisuneuvoston on ehkä maksettava kansalliselle kriisinratkaisuviranomaiselle vahingonkorvaukset, jotka kansallinen tuomioistuin on määrännyt sen maksamaan. Kriisinratkaisuneuvosto ei ilmoittanut tilintarkastustuomioistuimelle kansallisia kriisinratkaisuviranomaisia vastaan kansallisissa tuomioistuimissa käynnissä olevien menettelyjen määrää, eikä sille ollut tähän mennessä ilmoitettu mahdollisista päätöksistä. Joka tapauksessa kriisinratkaisuneuvosto katsoo, että ainoastaan Euroopan unionin tuomioistuimella on toimivalta päättää yhteisen kriisinratkaisuneuvoston maksettavaksi koituvista korvauksista⁽¹⁷⁾.

25. Tässä osiossa kuvattujen riita-asioiden lisäksi vuoden 2018 toukokuun lopussa kriisinratkaisuneuvoston valituslautakuntaan tuotiin useita tapauksia. Nämä tapaukset koskivat kuitenkin vain asiakirjojen saatavuutta, joten ehdollisia vastuuta ei voinut syntyä.

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

26. Perusomistusoikeuksien turvaamiseksi 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⁽¹⁸⁾, perusteella kriisinratkaisurahaston on maksettava korvausta kaikille velkojille, joita olisi kohdeltu paremmin tavanomaisessa maksukyvyttömyysmenettelyssä⁽¹⁹⁾. Riippumaton arvioija arvioi kohtelun eron kriisinratkaisussa⁽²⁰⁾ jokaisen kriisinratkaisun jälkeen ja määrittää, ovatko osakkeenomistajat ja velkojat, joihin kriisinratkaisutoimet vaikuttavat, oikeutettuja kyseiseen korvaukseen.

27. Kriisinratkaisuneuvosto ilmoitti 13. kesäkuuta 2018, että se oli saanut riippumattomalta arvioijalta tämän raportin kohtelun eron arvostuksesta BPE:n kriisinratkaisussa. Tämän arvostuksen tuloksen perusteella kriisinratkaisuneuvosto julkaisi 2. elokuuta 2018 ilmoituksensa alustavasta päätöksestään olla maksamatta korvausta sellaisille osakkeenomistajille ja velkojille, joihin Banco Popular Español S.A:ta koskevat kriisinratkaisutoimet ovat vaikuttaneet⁽²¹⁾. Näin ollen varainhoitovuoden 2017 tilinpäätöksessä ei ollut ehdollisia vastuuta, jotka liittyvät periaatteeseen, jonka mukaan velkojat eivät saa jäädä kriisinratkaisussa huonompaan asemaan. Kun kriisinratkaisuneuvosto on hyväksynyt ja julkaissut lopullisen päätöksensä, asianomaiset osapuolet voivat esittää uusia kanteita ja pyytää päätöksen kumoamista tai vaatia korvausta.

Pankkien yhteiseen kriisinratkaisurahastoon maksamiin vakauseräisiin liittyvät ehdolliset vastuut

28. Euroalueen pankkien on maksettava vakauseräisiä yhteiseen kriisinratkaisurahastoon (ks. *laatikko 3*).

Laatikko 3

Yhteinen kriisinratkaisurahasto

Yhteisen kriisinratkaisurahaston tavoitetasoksi määritetään yksi prosentti suojattujen talletusten kokonaismäärästä euroalueella vuoden 2023 loppuun mennessä. Vuoden 2017 lopussa vallinneen suojattujen talletusten määrän perusteella tämä olisi 56 miljardia euroa. Tavoitteen saavuttamiseksi vuotuisia vakauseräisiä kerättiin 3 315 pankilta vuonna 2018. Näistä pankeista 49 prosenttia oli pieniä laitoksia, jotka maksavat kiinteän määrän. Pankeista 28 prosenttia oli keskisuuria ja 21 prosenttia suuria laitoksia, jotka maksavat 96 prosenttia kaikista vakauseräisistä niiden riskin, koon ja liiketoimintamallin perusteella.

⁽¹⁶⁾ Yhteisestä kriisinratkaisumekanismista annetun asetuksen 87 artiklan 3 ja 4 kohta.

⁽¹⁷⁾ Yhteisestä kriisinratkaisumekanismista annetun asetuksen 87 artiklan 5 kohta ja SEUT-sopimuksen 268 artikla.

⁽¹⁸⁾ Yhteisestä kriisinratkaisumekanismista annetun asetuksen 15 artiklan 1 kohdan g alakohta ja 20 artiklan 16 kohta.

⁽¹⁹⁾ Yhteisestä kriisinratkaisumekanismista annetun asetuksen 20 artiklan 16 ja 18 kohta ja 76 artiklan 1 kohdan e alakohta.

⁽²⁰⁾ Tähän viitataan usein ilmauksella *valuation 3*.

⁽²¹⁾ 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).

29. Kansalliset kriisinratkaisuviranomaiset laskivat ja keräsivät pankkien vakaumaksut vuodelta 2015, ja maksut siirrettiin kriisinratkaisuneuvostolle lopulta tammikuussa 2016 ⁽²²⁾. Vuodesta 2016 alkaen kriisinratkaisuneuvosto on laskenut vakaumaksut itse. Kriisinratkaisuneuvosto antaa kullekin kansallisille kriisinratkaisuviranomaiselle vakiolomakkeen, jossa on tiedot kustakin pankista, myös ennakollisten vakaumaksujen määrä ja pankin taustatiedot. Kansalliset kriisinratkaisuviranomaiset keräsivät vuosien 2017 ja 2018 vakaumaksut kriisinratkaisuneuvoston laskelmien perusteella, ja määrät siirrettiin kriisinratkaisuneuvostolle kesäkuussa 2017 ja kesäkuussa 2018 ⁽²³⁾.

30. Kansalliset kriisinratkaisuviranomaiset keräsivät 6,6 miljardia euroa vuonna 2017 ja 7,5 miljardia euroa vuonna 2018 vakaumaksuina ja siirsivät ne kriisinratkaisuneuvostolle. Vuonna 2018 vakaumaksuja kerättiin 3 315 pankilta verrattuna 3 512 pankkiin vuonna 2017. Vuosina 2015–2018 vakaumaksuja kerättiin yhteensä 24,9 miljardia euroa.

31. Kriisinratkaisuneuvosto ilmoitti vuoden 2017 lopullisessa tilinpäätöksessään ennakollisiin vakaumaksuihin liittyvien ehdollisten vastuiden määräksi 1,4 miljardia euroa. Tästä määrästä 1,2 miljardia euroa liittyy kansallisille kriisinratkaisuviranomaisille esitettyihin muutoksenhakuihin ja jäsenvaltioiden hallintotuomioistuimissa käsiteltäviin tapauksiin. Kyseinen määrä määritettiin kansallisten kriisinratkaisuviranomaisten ilmoitusten perusteella. *Taulukoissa 2 ja 3* eritellään näiden määrien sekä muutoksenhakujen ja tuomioistuintäytäntöjen lukumäärän muutokset (tilanne 31. toukokuuta 2018):

Taulukko 2

Kriisinratkaisurahastolle suoritettavista ennakollisista vakaumaksuista aiheutuvia ehdollisia vastuita koskevien riitautettujen määrien kehitys

Ehdolliset vastuut (euroina)	31.5.2018	31.12.2017	31.12.2016	31.12.2015
Kansallisia sääntelyviranomaisia vastaan esitetyt muutoksenhaut ja jäsenvaltioiden hallintotuomioistuimissa käsiteltävät tapaukset	1 805 809 719	1 228 745 681	800 791 513	437 125 144
Liittyy vuoden 2015 ennakollisiin vakaumaksuihin	84 149 051	84 149 051	84 149 051	437 125 144
Liittyy vuoden 2016 ennakollisiin vakaumaksuihin	565 465 854	585 509 613	716 642 462	0
Liittyy vuoden 2017 ennakollisiin vakaumaksuihin	559 087 017	559 087 017	0	0
Liittyy vuoden 2018 ennakollisiin vakaumaksuihin	597 107 797	0	0	0
Unionin yleisessä tuomioistuimessa käsiteltävät tapaukset (*)	181 133 405	181 133 405	41 034 633	0
Liittyy vuoden 2015 ennakollisiin vakaumaksuihin	0	0	0	0
Liittyy vuoden 2016 ennakollisiin vakaumaksuihin	116 612 541	116 612 541	41 034 633	0

⁽²²⁾ Jotkin kansalliset kriisinratkaisuviranomaiset eivät siirtäneet kansallisten kriisinratkaisutoimien vuoksi vuoden 2015 vakaumaksuja kriisinratkaisuneuvostolle kokonaan ennen vuoden 2015 loppua. Näitä määriä mukautetaan lähivuosien aikana.

⁽²³⁾ Maksuosuuskien siirrosta yhteiseen kriisinratkaisurahastoon ja niiden yhdistämisestä tehdyn hallitustenvälisen sopimuksen perusteella.

Ehdolliset vastuut (euroina)	31.5.2018	31.12.2017	31.12.2016	31.12.2015
Liittyy vuoden 2017 ennakkollisiin vakaussuuihin	64 520 864	64 520 864	0	0
Liittyy vuoden 2018 ennakkollisiin vakaussuuihin	0	0	0	0
Yhteensä	1 986 943 124	1 409 879 086	841 826 146	437 125 144

(*) Jotkin hakemukset on laskettu kahteen kertaan (ks. kohta 39).

Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin yhteisen kriisintarkastusneuvoston tietojen perusteella.

Taulukko 3

Kriisintarkastusrahastolle suoritettavia ennakkollisia vakaussuusia koskevien muutoksenhakujen ja tapausten määrän kehitys

Muutoksenhakujen, hallintotuomioistuimissa käsiteltävien tapausten ja muiden oikeustapausten lukumäärä	31.5.2018	31.12.2017	31.12.2016	31.12.2015
Kansallisia sääntelyviranomaisia vastaan esitetyt muutoksenhaut ja jäsenvaltioiden hallintotuomioistuimissa käsiteltävät tapaukset	499	393	261	67
Liittyy vuoden 2015 ennakkollisiin vakaussuuihin	5	5	6	67
Liittyy vuoden 2016 ennakkollisiin vakaussuuihin	241	257	255	0
Liittyy vuoden 2017 ennakkollisiin vakaussuuihin	131	131	0	0
Liittyy vuoden 2018 ennakkollisiin vakaussuuihin	122	0	0	0
Unionin yleisessä tuomioistuimessa käsiteltävät tapaukset*	13	13	9	0
Liittyy vuoden 2015 ennakkollisiin vakaussuuihin	0	0	0	0
Liittyy vuoden 2016 ennakkollisiin vakaussuuihin	10	10	9	0
Liittyy vuoden 2017 ennakkollisiin vakaussuuihin	3	3	0	0
Liittyy vuoden 2018 ennakkollisiin vakaussuuihin	0	0	0	0
Yhteensä	512	406	270	67

Lähde : Euroopan tilintarkastustuomioistuin yhteisen kriisintarkastusneuvoston tietojen perusteella.

32. Yksi kantajien keskeisistä vastaväitteistä on väitetty avoimuuden puute ennakkollisten vakausmaksujen laskemisessa. Tällä tarkoitetaan erityisesti riskioikaisukertoimen laskemista ja väitettyä hallinnollisten menettelyjen muodollista rikkomista.

33. Vuoden 2017 vuosikertomuksessaan EU:n virastoista tilintarkastustuomioistuimien huomautti, että vakausmaksujen laskemiseen tarkoitettu oikeudellinen kehys on erittäin monimutkainen ja voi aiheuttaa epätarkkuutta. Kriisinratkaisuneuvosto ei myöskään voi antaa tarkkoja pankkikohtaisia tietoja riskiarvioinnin piiriin kuuluvista maksuusuuslaskelmista, sillä ne liittyvät toisiinsa ja sisältävät luottamuksellista tietoa muista pankeista⁽²⁴⁾. Tämä eittämättä vaikuttaa laskelmien avoimuuteen.

34. Vuonna 2017 ehdollisten vastuiden kokonaismäärä nousi huomattavat 567 miljoonaa euroa (842 miljoonasta eurosta 1 409 miljoonaan euroon). Lisäys johtuu pääasiassa uusista oikeuskäsittelyistä, joita käynnistettiin vuoden 2017 ennakkollisista vakausmaksuista. Vuodelta 2018 saatavilla olevien nykyisten tietojen mukaan ehdollisten vastuiden määrä nousi vielä 558 miljoonaa euroa eli 1 986 miljoonaan euroon kriisinratkaisurahastolle vuoden 2018 ennakkollisista vakausmaksuista esitettyjen uusien kanteiden vuoksi.

35. Varainhoitovuoden 2016 lopullisen tilinpäätöksen laatimisprosessin osalta kansalliset kriisinratkaisuviranomaiset toimittivat kukin ainoastaan koostetut määrät sisältävät ilmoitukset. Laatimisprosessia parannettiin vuonna 2017, kun kansalliset kriisinratkaisuviranomaiset alkoivat toimittaa Excel-laskentataulukkoissa eriteltyjä tietoja. Kriisinratkaisuneuvosto ei kuitenkaan edelleenkään saanut tai nähnyt asiakirjoja tai lisätietoja yhdestäkään tapauksesta. Sen sijaan kriisinratkaisuneuvosto luotti oman vuoden 2017 kirjanpitoensa laatimisessa yksinomaan kansallisten kriisinratkaisuviranomaisten toimittamiin määriin.

36. Varainhoitovuoden 2016 tilinpäätöstä koskevassa kertomuksessaan tilintarkastustuomioistuimien totesi, että parannetun laatimisprosessin ansiosta kävi ilmi, että ne vuotta 2016 koskevat vakausmaksujen määrät, jotka oli riitautettu kansallisia kriisinratkaisuviranomaisia vastaan tehdyissä muutoksenhauissa ja jäsenvaltioiden hallintotuomioistuimien käsittelyyn viedyissä tapauksissa, oli esitetty noin 120 miljoonaa euroa todellista suurempina⁽²⁵⁾. Varainhoitovuoden 2017 vuotuisen tilinpäätöksen laatimisessa vastuulliset kansalliset kriisinratkaisuviranomaiset ilmoittivat vielä kahdesta muusta varainhoitovuoteen 2016 liittyvästä virheestä. Sen johdosta aliarvostettu määrä oli 19 miljoonaa euroa, joka korjattiin lopullisessa tilinpäätöksessä. Nämä virheet liittyivät käytettyihin Excel-laskentataulukoihin. Niiden lisäksi valittu menetelmä, jossa tietoa saadaan vain rajallisesti, tarkoittaa, että kirjausketjua ei ole eikä kriisinratkaisuneuvosto voi tehdä annettujen tietojen laadusta perustarkastuksia.

37. Asianmukaisen riskinhallinnan ja tilinpidon varmistamiseksi on olennaista, että rahoitusriskeistä, joille kriisinratkaisuneuvosto altistuu, saadaan riittävästi tietoa. Kriisinratkaisuneuvosto määrittäi sovellettavien standardien mukaisesti sisäisen valvonnan standardeissaan⁽²⁶⁾, että käytössä on oltava asianmukaiset menettelyt ja kontrollit, joiden avulla varmistetaan, että kaikki kriisinratkaisuneuvoston tilinpäätöksen ja toimintakertomusten laadinnassa käytettävät tiedot ovat täsmällisiä, täydellisiä ja oikea-aikaisia⁽²⁷⁾. Käytössä ei kuitenkaan ole vielä kontrolleja, joiden avulla varmistettaisiin, että kansallisten kriisinratkaisuviranomaisten raportoimat tiedot ovat täsmällisiä, täydellisiä ja oikea-aikaisia.

38. Kriisinratkaisuneuvosto esitti ehdolliset vastuut, joiden määrä vastasi kokonaisia vakausmaksuja, joista pankit olivat esittäneet muutoksenhakuja. Kriisinratkaisuneuvosto ei laskenut arvioitua määrää, joka tosiasiallisesti olisi maksettava takaisin, jos muutosta hakeneet voitaisivat käsiteltävänä olevat tapaukset. Näin ehdolliset vastuut esitettiin väistämättä liian suurina. Useimmissa muutoksenhauissa ei esimerkiksi kyseenalaistettu itse vakausmaksua vaan sen laskenta. Jos kantajat voitaisivat nämä tapaukset, vain uuden vakausmaksupäätöksen ja muutoksenhaun kohteena olevan vakausmaksupäätöksen välinen ero olisi maksettava takaisin. Koska asiaankuuluvaa oikeuskäytäntöä ei ole, kriisinratkaisuneuvoston on kuitenkin vaikea arvioida asianmukaisesti mahdollisia korvauksia. On syytä panna merkille, että muutoksenhakujen tai riita-asioiden käsittelyn tuloksena mahdollisesti maksettavat korvaukset kompensoitaisiin seuraavina vuosina perittävien maksuusuusennakoiden avulla. Niillä ei näin ollen olisi vaikutusta kriisinratkaisuneuvoston vuoden 2023 lopulle asettamaan lopulliseen tavoitearvoon.

39. Joissakin tapauksissa pankit esittivät muutoksenhaut samoista vakausmaksuista sekä kansallisiin tuomioistuimiin että unionin yleiseen tuomioistuimeen. Kuten kriisinratkaisuneuvosto on kirjanpidossaan huomauttanut, kokonaisten määrien esittäminen ehdollisina vastuina sekä EU:n että kansallisella tasolla johtaa eittämättä kaksinkertaiseen laskentaan. Vaikka hakijat voitaisivatkin tapauksensa, korvaus maksettaisiin vain kerran. Näin ollen kriisinratkaisuneuvosto laski kaksi kertaa 149 miljoonan euron määrän, joka riitautettiin yhtä aikaa kansallisissa ja EU:n tuomioistuimissa.

40. Vuonna 2017 vastuulliset kolme kansallista kriisinratkaisuviranomaista käsitelivät omalta osaltaan kansalliset muutoksenhaut ja kansallisissa tuomioistuimissa nostetut kanteet. Näistä kansallisista kriisinratkaisuviranomaisista kaksi totesi, että käynnistettyjen menettelyjen tuloksen todennäköisyyttä ei ollut mahdollista arvioida, koska asiasta ei ollut aiempia tuomioita.

⁽²⁴⁾ Tilintarkastustuomioistuimien – vuoden 2017 vuosikertomus EU:n virastoista, luku 2.7, s. 25, ja luku 3.35.9, s. 371.

⁽²⁵⁾ Tilintarkastustuomioistuimien kertomus, annettu asetuksen (EU) N:o 806/2014 92 artiklan 4 kohdan nojalla varainhoitovuodelta 2016, kohta 18, s. 7.

⁽²⁶⁾ Esim. yhteisestä kriisinratkaisumekanismista annetun asetuksen 62 artikla ja EU:n varainhoitoasetus.

⁽²⁷⁾ Kriisinratkaisuneuvoston sisäisen valvonnan standardit, luku 13 (sellaisena kuin se on hyväksyttyinä 23.12.2016).

Hallinnollisiin maksuihin liittyvät ehdolliset vastuut

41. Kriisinratkaisuneuvosto kerää vuosittain hallinnollisia maksuja toimintakustannustensa rahoittamiseksi. Vuoden 2018 tammikuussa tuli voimaan kriisinratkaisuneuvoston hallinnollisten kulujen rahoittamista koskeva lopullinen järjestelmä⁽²⁸⁾, joka loi pysyvän järjestelmän hallinnollisille maksuille. Uuden asetuksen mukaan kaikkien järjestelmään osallistuvissa 19 jäsenvaltiossa sijaitsevien yhteisestä kriisinratkaisumekanismista annetun asetuksen soveltamisalaan kuuluvien pankkien on osallistuttava kriisinratkaisuneuvoston hallinnollisten kulujen rahoittamiseen. Kriisinratkaisuneuvostolle maksettavista ennakkolisista vakaumaksuista poiketen kansalliset kriisinratkaisuviranomaiset eivät kerää hallinnollisia maksuja, vaan kriisinratkaisuneuvosto kerää ne suoraan.

42. Vuoden 2017 loppuun saakka hallinnollisten maksujen alustavat maksuerät kerättiin siirtymäjärjestelmän nojalla⁽²⁹⁾. Tämän edellisen asetuksen nojalla kriisinratkaisuneuvosto oli suoraan vastuussa maksuerien keräämisestä pankeilta (ks. taulukko 4). Näitä hallinnollisten maksujen ennakkomaksueriä käytettiin yksinomaan sen hallinnollisten menojen kattamiseen alustavalla kaudella marraskuusta 2014 joulukuuhun 2017. Euroopan komission kirjanpito-ohjeiden mukaisesti nämä ennakkomaksuerät kirjattiin tuloina kyseisen vuoden menojen tasoon asti. Jäljelle jääneet ennakkomaksuerien määrät kirjattiin (maksajilta) saaduksi pitkäaikaiseksi ennakkorahoitukseksi.

Taulukko 4

Yhteisen kriisinratkaisuneuvoston hallinnollisten maksujen väliaikaisen ja lopullisen järjestelmän nojalla keräämät maksuerät

Väliaikainen järjestelmä	2018	2017	2016	2015
Pankkien lukumäärä	0	103	112	114
Maksettu kokonaismäärä	0	83 004 442	56 673 870	21 829 111

Lopullinen järjestelmä	2018	2017	2016	2015
Pankkien lukumäärä	2 729	2 819	2 963	3 060
Maksettu kokonaismäärä	91 368 435	83 004 442	56 673 870	21 829 111

Lähde : Yhteinen kriisinratkaisuneuvosto, määrät euroina.

43. Vuonna 2018 yhteinen kriisinratkaisuneuvosto laski lopulliset hallinnolliset vakaumaksunsa kaudelle 2015–2018⁽³⁰⁾. Vuonna 2017 määrä oli noin 83 miljoonaa euroa⁽³¹⁾, ja maksuja kerättiin 2 819 pankilta⁽³²⁾ (ks. taulukko 4). Väliaikaisen järjestelmän nojalla maksetut maksuerät pienensivät jäljellä olevia pankkien maksettavina olevia määriä.

44. Tällä hetkellä ei ole käsiteltävänä muutoksenhakuja eikä riita-asioita väliaikaisista maksueristä eikä (vuonna 2018) lasketuista hallinnollisista maksuista. Kriisinratkaisuneuvosto ei siksi ilmoittanut ennakkollisia vastuuta varainhoitovuosilta 2017 ja 2016.

Oikeudellisiin kuluihin liittyvät ehdolliset vastuut

45. Kriisinratkaisuneuvoston on ehkä korvattava oikeudelliset kulut oikeuskäsittelyn voittaville muutoksenhakijoille. Kriisinratkaisuneuvosto ei kuitenkaan kirjannut eikä esittänyt varauksia eikä ehdollisia vastuuta oikeudellisista kuluista varainhoitovuosien 2016 ja 2017 lopullisissa vuotuisissa tilinpäätöksissään. Riita-asioiden määrä ja monimutkaisuus huomioon ottaen maksettavaa voi kuitenkin syntyä.

⁽²⁸⁾ Euroopan komission delegoitu asetus N:o 2017/2361.

⁽²⁹⁾ Perustettu Euroopan komission delegoidulla asetuksella (EU) N:o 1310/2014.

⁽³⁰⁾ Marras- ja joulukuu 2014 katsottiin varainhoitovuoden 2015 osaksi.

⁽³¹⁾ Merkittävät laitokset maksoivat noin 95 prosenttia näistä vakaumaksuista.

⁽³²⁾ Pankkien eri määrä verrattuna kriisinratkaisuneuvoston keräämiin ennakkollisiin vakaumaksuihin johtuu erilaisista lähestymistavoista: hallinnolliset maksut kerätään yhteisesti, mutta kriisinratkaisuneuvostolle maksettavat ennakkolliset vakaumaksut kerätään yhtä yhteisöä kohti, koska kansallisten kriisinratkaisuviranomaisten on kerättävä ne.

Lisätietoa riita-asioista

46. Kriisintarkastusneuvostoa ja kansallisia kriisintarkastusviranomaisia vastaan käynnistetyt oikeuskäsittelyt vaikuttavat kielteisesti niiden taloudellisiin resursseihin ja henkilöresursseihin. Näistä kustannuksista vastaavat suoraan kyseiset viranomaiset ja myöhemmin kaikki pankit vakaussuhteidensa kautta. Vuonna 2017 kriisintarkastusneuvoston ulkopuolisia oikeudellisia palveluja varten sitoma 10,9 miljoonan euron määrä liittyi seuraavina vuosina käsiteltäviin riita-asioihin. Vuoden 2017 lopussa kriisintarkastusneuvoston oikeudellisessa yksikössä työskennelleistä kahdeksasta kokoaikavastaavasta työntekijästä neljä käsitteli riita-asioita. Vuonna 2018 oikeudelliseen tiimiin oli määrä rekrytoida kuusi uutta työntekijää.

Osa 2: Komission ehdolliset vastuut

47. Euroopan komissio vahvisti, että sillä ei ollut 31. joulukuuta 2017 ehdollisia vastuuta, jotka perustuisivat yhteisestä kriisintarkastusmekanismista annetusta asetuksesta johtuviin komission tehtäviin.

48. Vuonna 2017 komissio hyväksyi ensimmäisen kriisintarkastuspäätöksen⁽³³⁾, jonka kriisintarkastusneuvosto teki 7. kesäkuuta 2017. Tämän osalta komissiota vastaan on nostettu 30 oikeustapausta unionin yleisessä tuomioistuimessa⁽³⁴⁾.

49. Komissio päätti olla esittämättä ehdollisia vastuuta näistä tapauksista kirjanpitoarviointiensä perusteella. Se perusteli tätä sillä, että yksikään muutosta hakenut ei ollut osoittanut riittävästi komission sopimussuhteen ulkopuolista vastuuta⁽³⁵⁾ ja että siksi kriisintarkastusasioihin liittyvien resurssien siirtymisen todennäköisyys on kaukainen. Komissio totesi lisäksi, että kaikki vahingonkorvausvaatimukset olivat ennenaikaisia, koska vielä ei ollut tehty lopullista päätöstä siitä, maksetaanko BPE:n osakkeenomistajille ja velkojille korvauksia periaatteen, jonka mukaan velkojat eivät saa jäädä kriisintarkastuksessa huonompaan asemaan, ja kriisintarkastusta koskevan kohtelun eron lopullisen arvostamisen perusteella vai ei. Komissio totesi laajan kokemuksensa perusteella, että näin ollen näistä tapauksista ei voisi syntyä taloudellista riskiä.

50. Tilintarkastustuomioistuin havaitsi tarkastamansa otoksen perusteella, että tietyt hakijat olivat väittäneet, että sopimuksen ulkopuolisia unionin vastuuta koskevat tarvittavat edellytykset täyttyivät (ks. kohta 49). Tilintarkastustuomioistuin panee merkille, että tässä vaiheessa on tosiaankin vaikea esittää ennusteita, koska kriisintarkastusta koskeva säädösperusta on suhteellisen tuore ja siihen liittyvä oikeusjärjestelmä monimutkainen, luonteeltaan erityinen ja täysin uudennlainen. Oikeuskäsittelyjen mahdollista lopputulosta ei kyetty arvioimaan, koska kriisintarkastusneuvosto ei ollut tehnyt lopullista päätöstä kohtelun eron lopullisesta arvostamisesta kriisintarkastuksessa eikä suurin osa muutosta hakeneista ollut vielä arvioinut väitettyjä vahinkojaan määrällisesti.

51. Komissio ei myöskään kirjannut eikä esittänyt varauksia eikä ehdollisia vastuuta oikeudellisista kuluista varainhoitovuoden 2017 lopullisessa tilinpäätöksessään, koska se arvioi riskin epätodennäköiseksi (ks. kohta 49).

52. Lisätietona on pantava merkille, että komissiolle ilmoitettiin maaliskuussa 2018 yhdysvaltalaisessa tuomioistuimessa käynnistetyistä siviilimenettelyistä, joka koski BPE:n kriisintarkastusta. Elokuussa 2018 komissiolle ilmoitettiin varainhoitovuoden 2017 tilinpäätöksen esittämisen jälkeen, että Espanjaa kuningaskuntaa vastaan oli aloitettu välimiesmenettely BPE:n riidanratkaisusta. Komissio ei kuitenkaan ole näissä menettelyissä osapuolena.

Osa 3: Neuvoston ehdolliset vastuut

53. Neuvoston tilinpitäjä totesi vahvistuskirjeessään, että neuvostolla ei ollut 31. joulukuuta 2017 sen yhteisestä kriisintarkastusmekanismista annetun asetuksen mukaisten tehtävien suorittamisesta johtuvia ehdollisia vastuuta.

54. Neuvosto ei ollut mukana tekemässä kriisintarkastuspäätöksiä vuonna 2017, mutta sitä vastaan nostettiin 26. lokakuuta 2017 mennessä yksi BPE:n kriisintarkastuspäätöksestä johtuva kanne unionin yleisessä tuomioistuimessa. Neuvoston varainhoitovuoden 2017 lopullisessa tilinpäätöksessä ei kuitenkaan esitetty ehdollista vastuuta, koska resurssien siirtymisen todennäköisyys EU:n talousarvion varoista arvioitiin tässä tapauksessa kaukaiseksi.

⁽³³⁾ Banco Popular Español S.A:ta koskevan kriisintarkastuspäätöksen hyväksyminen.

⁽³⁴⁾ Komissio on ainoa vastaaja vain yhdessä näistä 30 tapauksesta.

⁽³⁵⁾ Hakijoiden on osoitettava, että instituutio on rikkonut riittävän vakavasti sellaista oikeusnormia, jonka tarkoituksena on antaa oikeuksia yksityisille, sekä hakijan kärsimä todellinen vahinko. Lisäksi on osoitettava välitön syy-yhteys lainvastaisen toimen ja vahingon välillä.

JOHTOPÄÄTÖKSET JA SUOSITUKSET

55. Kriisinratkaisuneuvoston kirjanpito-ohjeet ovat edelleen luonnostilassa. Vaikka kriisinratkaisuneuvoston on ehkä korvattava oikeustapauksensa voittaville muutoksenhakijoille aiheutuneet oikeudelliset kulut, se ei kirjannut eikä esittänyt varauksia eikä ehdollisia vastuuta oikeudellisista kuluista varainhoitovuosien 2016 ja 2017 lopullisissa vuotuisissa tilinpäätöksissään.

Suositus 1

Ehdollisia vastuuta koskevien tapausten lisääntyminen ja niiden monimutkaisuus huomioon ottaen tilintarkastustuomioistuin toistaa edellisen vuoden kertomuksessa esitetyn suosituksen⁽³⁶⁾. Kriisinratkaisuneuvoston olisi viimeisteltävä ja hyväksyttävä kirjanpito-ohjeluonnoksensa. Kirjanpito-ohjeita olisi sovellettava täysimääräisesti kriisinratkaisuneuvoston varainhoitovuoden 2018 kirjanpitoon, ja ohjeisiin olisi sisällytettävä varaukset oikeudellisiin kuluihin tai niistä ilmoittaminen.

Toteutumisen tavoiteajankohta: Kriisinratkaisuneuvoston vuoden 2018 tilinpäätöksen esittely.

56. Kriisinratkaisuneuvosto totesi varainhoitovuoden 2017 tilinpäätöksessään – kohdissa 19 ja 20 mainittujen seikkojen mukaisesti – että BPE:tä koskevien riita-asioiden osalta ei ole yksilöity järkeviä kriteereitä, joiden perusteella voitaisiin esittää hyväksyttävä arvio käsittelyjen mahdollisista taloudellisista vaikutuksista⁽³⁷⁾. Tämä voidaan hyväksyä varainhoitovuoden 2017 tilinpäätöksen osalta. Komissio ei esittänyt ehdollisia vastuuta varainhoituvuodelta 2017. Kriisinratkaisurahastoon maksettavista ennakkolisista vakaussmaksuista johtuvien ehdollisten vastuidensa osalta kriisinratkaisuneuvosto ilmoitti riskialttiit enimmäismäärät. Ehdollisten vastuiden kehitys saattaa poiketa ennakoista. Niitä on näin ollen arvioitava jatkuvasti.

Suositus 2

Kriisinratkaisuneuvoston ja komission olisi arvioitava tilannetta perusteellisesti uudelleen varainhoitovuoden 2018 tilinpäätöstensä osalta saatavilla olevien tietojen, kuten määrällisesti ilmaistavissa olevien vaatimusten, tuomioistuinten päätösten ja aiempien tietojen perusteella. Arvioinnissa olisi noudatettava EU:n kirjanpitosääntöä 10: ”Varaukset, ehdolliset varat ja ehdolliset vastuut”.

Toteutumisen tavoiteajankohta: Varainhoitovuoden 2018 tilinpäätöksen esittely.

57. Varainhoitovuoden 2017 kirjanpidossaan kriisinratkaisuneuvosto luotti täysin kansallisiin kriisinratkaisuviranomaisiin kansallisten muutoksenhakujen ja kansallisten tuomioistuinten käsittelyjen osalta. Luotettavien tietojen saatavuus on erittäin tärkeää erityisesti, koska tapauksia on paljon ja ne ovat monimutkaisia ja koska kansallisilla kriisinratkaisuviranomaisilla on kriisinratkaisuneuvoston taloudellisista riskeistä tietoja, jotka voivat edellyttää ehdollisten vastuiden esittämistä. Kriisinratkaisuneuvosto ei tehnyt riittäviä tarkastuksia kansallisten kriisinratkaisuviranomaisten toimittamille tiedoille eikä saanut menettelyihin liittyviä asiakirjoja. Asiakirjojen puuttuessa tilintarkastustuomioistuin ei voinut arvioida näiden menettelyjen taloudellista riskiä kriisinratkaisuneuvostolle.

Suositus 3

Kriisinratkaisuneuvoston olisi sisäisen valvonnan standardien mukaisesti otettava käyttöön asianmukaiset menettelyt ja kontrollit, joiden avulla varmistetaan kansallisilta kriisinratkaisuviranomaisilta saatavien tietojen täsmällisyys, täydellisyys ja oikea-aikaisuus. Sen olisi lisäksi varmistettava, että kirjausketju on riittävä, jotta tilintarkastustuomioistuin voi tehdä pakolliset tarkastustehtävät.

Toteutumisen tavoiteajankohta: Kriisinratkaisuneuvoston vuoden 2018 tilinpäätöksen esittely.

Tilintarkastustuomioistuimen IV jaosto on tilintarkastustuomioistuimen jäsenen Neven Matesin johdolla hyväksynyt tämän kertomuksen Luxemburgissa 13. joulukuuta 2018 pitämässään kokouksessa.

Tilintarkastustuomioistuimen puolesta

Klaus-Heiner LEHNE

presidentti

⁽³⁶⁾ Tilintarkastustuomioistuimen kertomus, annettu asetuksen (EU) N:o 806/2014 92 artiklan 4 kohdan nojalla varainhoituvuodelta 2016, suositus 2, s. 11.

⁽³⁷⁾ Yhteisen kriisinratkaisuneuvoston lopullinen vuotuinen tilinpäätös, K), s. 33.

LIITE

AIEMPINA VUOSINA ESITETTYJEN HUOMAUTUSTEN SEURANTA

Vuosi	Tilintarkastustuomioistuimen huomautus	Korjaavan toimenpiteen tilanne (suoritettu / käynnissä / tekemättä / ei sovelleta)
2017	Kriisintarkastusneuvoston olisi laadittava yksityiskohtaiset kirjanpito-ohjeet. Kirjanpito-ohjeissa olisi käsiteltävä myös varautumista oikeudellisiin kuluihin.	Tekemättä ⁽¹⁾
2017	Kriisintarkastusneuvoston olisi otettava käyttöön tarkoituksenmukainen laatimisprosessi; siihen olisi 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.	Tekemättä ⁽²⁾

⁽¹⁾ Ks. suositus 1.⁽²⁾ Ks. suositus 4.

YHTEISEN KRIISINRATKAISUNEUVOSTON VASTAUS

Kohdat 19–20

Yhteisen kriisinratkaisuneuvoston vuoden 2017 tilinpäätöksessä annettiin otsikolla ”Oikeustapauksiin liittyvää lisätietoa” pelkästään avoimuuteen liittyvistä syistä tietoja yhteistä kriisinratkaisuneuvostoa vastaan Euroopan unionin tuomioistuimessa vireille pannuista Banco Popular Español SA:n (BPE) kriisinratkaisua koskevista riita-asioista. Aikomuksena ei ollut tuoda esiin tai ilmoittaa niistä johtuvia ehdollisia vastuita. Vuoden 2017 tilinpäätöksen hyväksymisen jälkeen tehdyn kriisinratkaisuneuvoston arvioinnin perusteella kriisinratkaisuneuvosto haluaa todeta, että resurssien menettäminen näiden riita-asioiden tuloksena on hyvin epätodennäköistä.

Kriisinratkaisuneuvosto toteaa erityisesti, että suurimmassa osassa edellä mainittuja riita-asioita on kyse kanteista, joilla pyritään kumoamaan kriisinratkaisuneuvoston BPE:tä koskeva kriisinratkaisupäätös. Kriisinratkaisuneuvosto katsoo, etteivät nämä kumoamiskanteet voi johtaa resurssien suoraan siirtymiseen pois kriisinratkaisuneuvoston talousarviosta mahdollisia oikeudenkäyntikuluja lukuun ottamatta (ks. oikeudenkäyntikuluja koskeva huomautus 45 kohdassa).

Kriisinratkaisuneuvosto katsoo, että resurssien siirtyminen pois kriisinratkaisuneuvoston talousarviosta BPE:n asiassa kriisinratkaisuneuvostoa vastaan nostettujen vahingonkorvauskanteiden tuloksena on hyvin epätodennäköistä, kun otetaan huomioon EU:n oikeuskäytäntö maksettavaksi tuomittavien vahingonkorvausten ehdoista. Lisäksi kriisinratkaisuneuvosto on myös todennut, että kriisinratkaisuneuvoston kriisinratkaisupäätöksen väitettyyn lainvastaisuuteen perustuvia vahingonkorvauskanteita olisi pidettävä ennenaikaisina, koska kriisinratkaisuneuvoston lopulliseen päätökseen johtava hallinnollinen menettely on edelleen kesken. Siinä ratkaistaan, maksetaanko BPE:n entisille osakkeenomistajille ja velkojille korvauksia sen periaatteen perusteella, jonka mukaan velkojat eivät saa jäädä kriisinratkaisussa huonompaan asemaan.

Kohta 33

Yhteinen kriisinratkaisuneuvosto haluaa huomauttaa, että maksuosuuslaskelmia koskevat oikeudelliset vaatimukset otetaan asianmukaisesti huomioon mahdollisten virheiden riskin poistamiseksi. Lisäksi kriisinratkaisuneuvosto haluaa huomauttaa, että kriisinratkaisuneuvosto julkaisee kaikki ennakkollisten vakauseräsuojien laskentaa koskevan päätöksensä perustana olevat tiedot niin suuressa määrin kuin säädöskehityksessä sallitaan. Jokaiselle laitokselle annetaan erityisesti tiedoksi menetelmät ja kyseiseen laitokseen liittyvät tiedot. Euroopan unionin toiminnasta tehdystä sopimuksesta johtuvan salassapitovelvollisuuden takia kriisinratkaisuneuvosto on kuitenkin oikeudellisesti estynyt paljastamasta tietyille laitokselle muita laitoksia koskevia luottamuksellisia tietoja, jotka otetaan myös huomioon maksuosuuslaskelmassa.

Kohdat 35–37

On syytä huomauttaa, että kansalliset kriisinratkaisuviranomaiset hoitavat ennakkollisia vakauseräsuojia koskevat oikeudenkäynnit ja ovat niiden asianosaisia. Tästä syystä yhteinen kriisinratkaisuneuvosto, joka ei ole kyseisten oikeudenkäyntien asianosainen, ei saa näitä tietoja suoraan, vaan sen on väistämättä luotettava kansallisten kriisinratkaisuviranomaisten toimittamiin tietoihin.

Ennakkollisista vakauseräsuojista kansallisia kriisinratkaisuviranomaisia vastaan vireille pantuja muutoksenhakuja/riita-asioita koskevat tiedot annetaan siten hyvän yhteistyön hengessä eikä minkään tietyn oikeudellisen vaatimuksen perusteella.

Kriisinratkaisuneuvosto on tilintarkastustuomioistuimen viime vuonna antaman suosituksen johdosta toteuttanut merkittäviä toimia kansallisilta kriisinratkaisuviranomaisilta saatavien raporttien parantamiseksi. Kriisinratkaisuneuvosto on erityisesti sopinut kansallisten kriisinratkaisuviranomaisten kanssa käytännön järjestelystä, johon sisältyy säännöllinen raportointi. Sen avulla kriisinratkaisuneuvosto voi seurata kansallisissa muutostenhauissa ja riita-asioissa ajan mittaan tapahtuvaa kehitystä. Tarkemmin sanottuna kansalliset kriisinratkaisuviranomaiset antavat tietoja ennakkollisia vakauseräsuojia koskevista kansallisista muutoksenhauista ja riita-asioista toimittamalla yksityiskohtaiset tiedot päivämääristä, tarkoituksesta ja riitautetuista määristä kunkin laitoksen osalta erikseen eikä koonnettuina. Lisäksi kriisinratkaisuneuvosto haluaa tilintarkastustuomioistuimen suositusten perusteella todeta, että syyskuusta 2018 lähtien kansalliset kriisinratkaisuviranomaiset ovat alkaneet toimittaa kunkin riita-asian historiatietoja, joten kriisinratkaisuneuvosto saa käyttöönsä asianmukaisen kirjausketjun. Kriisinratkaisuneuvosto katsoo, että kansallisten kriisinratkaisuviranomaisten raportointi sisältää kaikki tiedot, joita sen tilinpäätöksen laatimiseen tarvitaan kriisinratkaisuneuvoston sisäisen valvonnan normien mukaisesti.

Tietojen oikeellisuuden varmistamiseksi kriisinratkaisuneuvosto sovittaa yhteen kansallisten kriisinratkaisuviranomaisten edellä mainitussa raportointijärjestelyssä ilmoittamat yksittäiset määrät ja kriisinratkaisuneuvoston kullekin laitokselle kunakin vuonna laskemien ennakkollisten vakauseräsuojien määrät.

Lisäksi todetaan, että kansalliset kriisinratkaisuviranomaiset päivittävät asiaankuuluvat tiedot kolmesti vuodessa, mikä riittää tietojen ajantasaisuuden varmistamiseen.

Edellä sanotun valossa kriisinratkaisuneuvosto katsoo kaikkien toteutettujen ennakkollisia vakaussmaksuja koskevien toimien edesauttavan sitä, että kansallisten kriisinratkaisuviranomaisten toimittamat tiedot, joihin kriisinratkaisuneuvosto perustaa tilinpäätöksensä, ovat oikein, täydellisiä ja ajantasaisia.

Kohta 39

Yhteinen kriisinratkaisuneuvosto haluaa joidenkin määrien kaksinkertaisesta laskemisesta huomauttaa, että lopullisen tilinpäätöksen sivulle 32 lisättiin alaviite asian selkeyttämiseksi, koska jotkin kansallisella ja EU:n tasolla vireille pannut riita-asiat koskevat samoja maksumääriä. Kriisinratkaisuneuvoston mielestä on hyödyllistä julkaista asianomaiset määrät kansallisella ja EU:n tasolla, koska nämä tasot eivät ole täysin toisiinsa yhteydessä ja niillä on oma dynamiikkansa. Kriisinratkaisuneuvosto myöntää kuitenkin, että kokonaisriski on helpompi ymmärtää paremmin, jos kahteen kertaan lasketut määrät ilmoitetaan erikseen.

Kohta 45

Yhteinen kriisinratkaisuneuvosto haluaa huomauttaa, että tilinpäätöksen valmistelua varten kriisinratkaisuneuvosto analysoi alustavasti mahdollisuutta kirjata varaus tai ehdollinen vastuu oikeudenkäyntikulua varten. Koska käytettävissä ei ollut luotettavaa arviota niiden oikeudenkäyntikulujen määrästä, joka kriisinratkaisuneuvosto voitaisiin määrätä maksamaan, vuonna 2017 maksettujen ja kertyneiden kulujen katsottiin riittävän eikä varauksen tai ehdollisen vastuun kirjaamista pidetty tarpeellisena.

Vaikka kriisinratkaisuneuvostoa vaadittaisiin korvaamaan kantajien oikeudenkäyntikulut kaikissa kriisinratkaisuneuvostoa vastaan vireille pannuissa riita-asioissa (mitä ei tällä hetkellä odoteta), määrä olisi merkittävästi alempi kuin kriisinratkaisuneuvoston olennaisuusraja eikä se siten johtaisi olennaiseen virheellisyyteen kriisinratkaisuneuvoston taloudellisen tilanteen raportoinnissa.

Suositus 1

Yhteinen kriisinratkaisuneuvosto hyväksyy tämän tilintarkastustuomioistuimen suosituksen.

Soveltamalla täsmällistä kirjanpitoikäntäntöä riita-asioista johtuvien kulujen ja oikeudenkäyntikulujen määristä johtuvien varausten ja ehdollisten vastuiden kirjaamisessa kriisinratkaisuneuvosto noudattaa täysin EU:n kirjanpitosääntöä nro 10, joka on edelleen tärkein sääntö. Säännöstä johdetut kirjanpitoperiaatteet auttavat tukemaan vaatimusten ymmärtämistä, luomaan yksinkertaistetun toimintamallin ja varmistamaan kyseisen kirjanpitosäännön johdonmukaisen soveltamisen. Kriisinratkaisuneuvosto lisää kirjanpitoperiaatteisiinsa erityisen kohdan, joka koskee oikeudenkäyntikulujen kirjaamista.

Kirjanpitoperiaatteista käydään viime vaiheen sisäisiä kuulemisia, ja ne hyväksytään vuoden 2018 loppuun mennessä.

Kohta 56

Katso yhteisen kriisinratkaisuneuvoston vastaus kohtiin 19 ja 20.

Suositus 2

Yhteinen kriisinratkaisuneuvosto hyväksyy tämän tilintarkastustuomioistuimen suosituksen.

Kohta 57

Katso yhteisen kriisinratkaisuneuvoston vastaus kohtiin 35–37 ja suositukseen 3.

Suositus 3

Yhteinen kriisinratkaisuneuvosto hyväksyy tämän tilintarkastustuomioistuimen suosituksen osittain.

Ennakkollisista vakaussmaksuista kohdissa 35–37 esittämiensä näkemysten valossa kriisinratkaisuneuvosto katsoo kaikkien toteutettujen toimien edesauttavan sitä, että kansallisten kriisinratkaisuviranomaisten toimittamat tiedot, joihin kriisinratkaisuneuvosto perustaa tilinpäätöksensä, ovat oikein, täydellisiä ja ajantasaisia.

Kriisinratkaisuneuvosto pyrkii edelleen vakuuttamaan tilintarkastustuomioistuimen siitä, että kansallisten kriisinratkaisuviranomaisten toimittamat tiedot, joihin kriisinratkaisuneuvosto perustaa tilinpäätöksensä, ovat asianmukaisia. Sen takia kriisinratkaisuneuvosto tutkii kansallisten kriisinratkaisuviranomaisten kanssa, onko mahdollista, että kansalliset kriisinratkaisuviranomaiset toimittavat kriisinratkaisuneuvostolle vahvistuskirjeet ennakkollisiin vakaussmaksuihin liittyvistä kansallisista oikeudenkäynneistä johtuvien ehdollisten vastuiden määristä.

Kriisinratkaisuneuvosto pitää kriisinratkaisua koskevissa riita-asioissa yhteyttä asiaankuuluviin kansallisiin kriisinratkaisuviranomaisiin keskustellakseen käytännön järjestelyistä, jotka voidaan ottaa käyttöön.

KOMISSION VASTAUKSET

HAVAINNOT

50. Komissio katsoo, että tapausten monimutkaisuus ja uutuus sekä pyydettyjen vahingonkorvausten määrä eivät vaikuta sen arvioon, jonka mukaan riski taloudellisten resurssien siirtymisestä on pieni.

JOHTOPÄÄTÖKSET JA SUOSITUKSET

Suositus 2

Komissio hyväksyy suosituksen.

NEUVOSTON VASTAUKSET

53. Yhteistä kriisinratkaisumekanismeja koskevan asetuksen 92 artiklan 4 kohdan mukaisia ehdollisia vastuita ei ole merkitty Euroopan unionin neuvoston ja Eurooppa-neuvoston tilinpäätösvoiton 2017 tilinpäätöslaskelmiin.

54. Neuvosto ei ollut mukana tekemässä kriisinratkaisupäätöksiä vuonna 2017. Unionin yleinen tuomioistuin päätti 14. kesäkuuta 2018, ettei unionin yleisessä tuomioistuimessa 26. lokakuuta 2017 nostettua BPE:n kriisinratkaisuun liittyvää oikeusasiaa oteta käsiteltäväksi siltä osin kuin se oli nostettu neuvostoa vastaan.
