



EUROOPAN
KOMISSIO

Bryssel 23.11.2016
SWD(2016) 378 final

KOMISSION YKSIKÖIDEN VALMISTELUASIAKIRJA

TIIVISTELMÄ VAIKUTUSTEN ARVIOINNISTA

Oheisasiakirja

ehdotuksiin, joilla muutetaan seuraavia säädöksiä: asetus (EU) N:o 575/2013 luottolaitosten ja sijoituspalveluyritysten vakavaraisuusvaatimuksista, direktiivi 2013/36/EU oikeudesta harjoittaa luottolaitostoimintaa ja luottolaitosten ja sijoituspalveluyritysten vakavaraisuusvalvonnasta, direktiivi 2014/59/EU luottolaitosten ja sijoituspalveluyritysten elvytys- ja kriisinratkaisukehyksestä ja 15 päivänä heinäkuuta 2014 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) N:o 806/2014 yhdenmukaisten sääntöjen ja yhdenmukaisen menettelyn vahvistamisesta luottolaitosten ja tiettyjen sijoituspalveluyritysten kriisinratkaisua varten yhteisen kriisinratkaisumekanismin ja yhteisen kriisinratkaisurahaston puitteissa

{ COM(2016) 850 final }

{ COM(2016) 851 final }

{ COM(2016) 852 final }

{ COM(2016) 853 final }

{ COM(2016) 854 final }

{ SWD(2016) 377 final }

Vaikutustenarvioinnin tiivistelmä

Vaikutustenarvointi ehdotuksista, joilla muutetaan asetusta (EU) N:o 575/2013 luottolaitosten ja sijoituspalveluyritysten vakavaraisuusvaatimuksista, direktiiviä 2013/36/EU oikeudesta harjoittaa luottolaitostoimintaa ja luottolaitosten ja sijoituspalveluyritysten vakavaraisuusvalvonnasta, direktiiviä 2014/59/EU luottolaitosten ja sijoituspalveluyritysten elvytys- ja kriisinratkaisukehyksestä ja 15 päivänä heinäkuuta 2014 annettua Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusta (EU) N:o 806/2014 yhdenmukaisten sääntöjen ja yhdenmukaisen menettelyn vahvistamisesta luottolaitosten ja tiettyjen sijoituspalveluyritysten kriisinratkaisua varten yhteisen kriisinratkaisumekanismin ja yhteisen kriisinratkaisurahaston puitteissa

A. Toimenpiteen tarve

Miksi toimenpide toteutetaan? Mihin ongelmaan puututaan? Enintään 11 riviä

Rahoitusvakauden turvaamiseksi ja komission kasvu- ja työllisyysstrategian tavoitteiden saavuttamiseksi on tarpeen korjata kiireellisesti nykyisen sääntelykehiksen puutteet, panna joukko kriisin jälkeisiä kansainvälisiä toimenpiteitä täytäntöön ja saattaa pankkiunioniin liittyvät aloitteet päätökseen. Rahoitusvakauteen kohdistuu nykyään merkittäviä riskejä, ja talouden rahoittamiseen on saatavilla huolestuttavan vähän kestäväää pankkirahoitusta. Lisäksi on tehtävä enemmän työtä sen varmistamiseksi, ettei vaikeuksiin joutuneita laitoksia, jotka ovat liian suuria kaatumaan, jouduta tulevaisuudessa pelastamaan veronmaksajien varoin. Olennaista on myös pyrkiä keventämään sääntelystä ja sen noudattamisesta aiheutuvaa kohtuutonta rasitusta, kun se on mahdollista.

Näiden ongelmien voidaan katsoa johtuvan osittain seuraavista tekijöistä:

- riski siitä, että pitkäaikaisen toiminnan rahoittaminen on liian riippuvaista lyhytaikaisesta tukkurahoituksesta
- laitosten ylivelkaantumisen riski
- pk-yrityksiin liittyviä vastuita koskevat pääomavaatimukset, jotka eivät ole optimaalisia
- riski siitä, että järjestelmän kannalta merkittävät laitokset kaatuvat hallitsemattomasti
- mahdolliset konkurssit, jotka johtuvat riittämättömien pääomavaatimusten asettamisesta laitoksille
- tiettyjen kriisinratkaisusäännösten riittämättömän yhdenmukaistaminen (esimerkiksi säännökset, jotka koskevat ensisijaisuusjärjestystä makukyvyyttömyyden yhteydessä, ja moratoriosäännökset).

Mitä toimenpiteellä on tarkoitus saada aikaan? Enintään 8 riviä

Aloitteella pyritään ensisijaisesti ratkaisemaan edellä mainitut ongelmat. Puuttamalla niihin parannetaan myös riskien kattamista ja riskiherkkyyttä vakavaraisuuskehiksessä sekä maailmanlaajusten järjestelmän kannalta merkittävien pankkien kykyä kattaa tappioita ja vahvistaa pääomapohjaansa. Aloitteella pyritään myös vähentämään hallinnollista rasitusta, säännösten noudattamisesta aiheutuvia kustannuksia ja riskiarbitraasin mahdollisuuksia, tasapuolistamaan toimintaedellytyksiä sekä lisäämään oikeusvarmuutta ja johdonmukaisuutta.

Mitä lisäarvoa saadaan toimenpiteen toteuttamisesta EU:n tasolla? Enintään 7 riviä

EU:n toimia tarvitaan, koska laitosten vakavaraisuusvaatimuksia käsitellään jo EU:n tasolla. Parhaana vaihtoehtona pidetään vakavaraisuusasetuksen ja -direktiivin sekä pankkien elvytys- ja kriisinratkaisudirektiivin muuttamista (ks. SEUT-sopimuksen 114 artikla vakavaraisuusasetuksen ja pankkien elvytys- ja kriisinratkaisudirektiivin osalta ja SEUT-sopimuksen 53 artiklan 1 kohta vakavaraisuusdirektiivin osalta). EU-tason lisätoimilla edistettäisiin sääntelystandardien yhdenmukaista soveltamista ja valvontakäytäntöjen lähentymistä. Niillä varmistettaisiin tasapuoliset toimintaedellytykset koko EU:ssa, mikä on tärkeää, koska pankit – vaikka ne eroavatkin toisistaan maantieteelliseltä ulottuvuudeltaan – toimivat maantieteellisesti laajoilla markkinoilla ja voivat tarjota palvelujaan muissa jäsenvaltioissa ja sijoittautua muihin jäsenvaltioihin. Jäsenvaltiot ja kansalliset toimivaltaiset viranomaiset säilyttäisivät kuitenkin nykyiset valtuutensa käsitellä erityisiä kansallisia talous- ja rahoituskysymyksiä (makrovakauseräpäätöksiä ja järjestelmäriskipuskureita).

B. Ratkaisut

Mitä lainsäädännöllisiä ja muita toimenpidevaihtoehtoja on harkittu? Onko jokin vaihtoehto arvioitu parhaaksi? Miksi? Enintään 14 riviä

Kaikkien ehdotuksiin liittyvien näkökohtien osalta on harkittu sekä lainsäädännöllisiä että muita vaihtoehtoja. Oikeusvarmuuden turvaamiseksi ja tasapuolisten toimintaedellytysten varmistamiseksi EU:ssa ja koko maailmassa on kuitenkin välttämätöntä panna etenkin Baselin pankkivalvontakomitean (BCBS) ja finanssimarkkinoiden vakauden valvontaryhmän (FSB) hyväksymät standardit täytäntöön lainsäädännöllisinä toimenpidevaihtoehtoina.

Vastaavasti pk-yrityksiin liittyviä vastuita koskevien pääomavaatimusten uudelleenmäärittäminen, joka tukee komission kasvu- ja työllisyystavoitteiden saavuttamista, voidaan saavuttaa ainoastaan muuttamalla vakavaraisuusasetusta.

Suhteellisuustavoitteen vuoksi säädöstekstiin on välttämätöntä tehdä muutoksia. Niitä on tehtävä poistamalla voimassa olevasta lainsäädännöstä joitakin velvoitteita (esimerkiksi keventämällä eräitä vähemmän merkittävien laitosten julkistamisvaatimuksia ja vapauttamalla pienet ja rakenteeltaan yksinkertaiset laitokset eräistä palkitsemista koskevista vaatimuksista) tai olemalla asettamatta oikeudellisia vaatimuksia joillekin laitoksille (esimerkiksi rajoittamalla TLAC-vaatimus koskemaan ainoastaan maailmanlaajuisia järjestelmän kannalta merkittäviä laitoksia (G-SII-laitoksia) tai jättämällä julkiset kehityspankit vähimmäisomavaraisuusastetta koskevan vaatimuksen soveltamisalan ulkopuolelle). Lisäksi on tarpeen korjata kriisinratkaisusäännöksiin liittyvä yhdenmukaisuuden puute, mikä voidaan saavuttaa ainoastaan ottamalla käyttöön sellaisia vaihtoehtoja, joilla yhdenmukaistetaan moratoriovälineiden käyttöä, sekä täsmentämällä laitosten velkojen ensisijaisuusjärjestystä maksukyvyttömyystilanteissa.
Mitkä toimijat kannattavat mitäkin vaihtoehtoa? <u>Enintään 7 riviä</u> Laitokset ovat yleensä sitä mieltä vaikutustenarvioinnissa käsitellyistä ehdotuksista, että vakavaraisuusvaatimuksia olisi vähennettävä, kun taas valvontaviranomaisten puolustavat Baselin komitean julkaisemien standardien mukaista varovaisempaa lähestymistapaa. Yrityksistä erityisesti pk-yritykset kannattavat niihin liittyviä vastuita koskevien pääomavaatimusten laajempaa vähentämistä. Sekä toimiala että valvontaviranomaiset tukevat kuitenkin lähes yksimielisesti suhteellisuusperiaatteen soveltamisen selkeyttämistä palkitsemisen yhteydessä.

C. Parhaaksi arvioidun vaihtoehdon vaikutukset
Mitkä ovat parhaaksi arvioidun vaihtoehdon hyödyt (jos parhaaksi arvioitua vaihtoehtoa ei ole, päävaihtoehtojen hyödyt)? <u>Enintään 12 riviä</u> Panemalla parhaaksi katsotut vaihtoehdot täytäntöön varmistettaisiin, että i) EU:n laitokset olisivat paremmin pääomitetuja, ii) niillä olisi vakaammat rahoituslähteet, iii) niiden taseissa ei olisi ylivelkaantumista ja iv) niiden kriisit voitaisiin ratkaista tehokkaammin. Tällöin niillä olisi paremmat edellytykset kestää talouden häiriöitä. Tämä pienentäisi puolestaan niiden kaatumisriskiä, jolloin olisi myös epätodennäköisempää, että ne jouduttaisiin pelastamaan julkisen sektorin varoin. Laitoksen (erityisesti G-SII-laitoksen) joutuessa vaikeuksiin kriisinratkaisuprosessia tehostettaisiin kohdennetuilla toimenpiteillä, joiden tavoitteena olisi varmistaa, että laitoksen kriisinratkaisusta aiheutuu mahdollisimman vähän kustannuksia veronmaksajille. Lisätoimenpiteillä, joiden tarkoituksena on parantaa joidenkin (raportointiin, julkistamiseen ja palkitsemiseen liittyvien) vaatimusten oikeasuhteisuutta, pyritään vähentämään pienten ja rakenteeltaan yksinkertaisten laitosten hallinnollista taakkaa ja lainsäädännön noudattamisesta aiheutuvaa raskautta. Toimenpiteillä, joita on harkittu pankkien kriisinratkaisun yhteydessä, pyritään myös selkeyttämään lainsäädäntöä, lisäämään siten oikeusvarmuutta kriisinratkaisuviranomaisten ja kriisinratkaisun kohteena olevien laitosten kannalta sekä vahvistamaan sijoittajien luottamusta.
Mitkä ovat parhaaksi arvioidun vaihtoehdon kustannukset (jos parhaaksi arvioitua vaihtoehtoa ei ole, päävaihtoehtojen kustannukset)? <u>Enintään 12 riviä</u> Jos laitoksella ei ole nykyään riittävästi omia varoja täyttämään ehdotetut uudet (tai tarkistettut) omien varojen vaatimukset, sen olisi joko hankittava niitä lisää tai vähennettävä vastuitaan. Vastaavasti, jos laitoksella ei ole nykyään riittävästi pysyvää rahoitusta täyttämään pysyvän varainhankinnan vaatimuksen, sen olisi hankittava lisää pysyvää rahoitusta tai muutettava omaisuuseriensä maturiteettirakennetta. Vaatimuksiin tehdyt muutokset aiheuttaisivat myös kertaluonteisia kustannuksia, koska raportointijärjestelmiä olisi muutettava. Toisaalta pieniä laitoksia koskevien raportointi- ja julkistamisvaatimusten yksinkertaistaminen vähentäisi tällaisten laitosten toistuvia raportointikustannuksia, minkä ansiosta ne saisivat muutoksista nettohyötyjä. Edellä mainittuja kustannuksia koituisi pääasiassa lyhyellä aikavälillä, ja rahoitusalan vakauttamisesta saataisiin todennäköisesti pitkäaikaisia hyötyjä, jotka olisivat selvästi suurempia kuin koituneet kustannukset.
Mitkä ovat vaikutukset yrityksiin, mukaan lukien pk- ja mikroyritykset? <u>Enintään 8 riviä</u> Pk-yrityksiin liittyviä pankkien vastuita koskevien pääomavaatimusten uudelleenmäärittämisellä odotetaan olevan myönteinen vaikutus pk-yritysten pankkirahoitukseen. Tästä hyötyisivät ensisijaisesti sellaiset pk-yritykset, joiden tämänhetkiset vastuut ovat yli 1,5 miljoonaa euroa, koska tällaisiin vastuihin ei voida soveltaa nykyään pk-yritysten tukikerrointa. Vaikutustenarvioinnissa ehdotettujen muiden vaihtoehtojen, erityisesti niiden, joiden tarkoituksena on parantaa pankkien häiriönsietokykyä tulevaisuuden kriiseissä, odotetaan lisäävän pk-yrityksiin kohdistuvan antolainauksen kestävyyttä. Lisäksi toimenpiteiden, joilla pyritään vähentämään laitoksille, erityisesti pienemmille ja rakenteeltaan yksinkertaisemmille laitoksille, lainsäädännön noudattamisesta aiheutuvia kustannuksia, odotetaan vähentävän pk-yritysten lainakustannuksia.

Kohdistuuko jäsenvaltioiden budjettiin ja julkishallintoon merkittäviä vaikutuksia? <u>Enintään 4 riviä</u>
Ei kohdistu.
Onko toimenpiteellä muita merkittäviä vaikutuksia? <u>Enintään 6 riviä</u>
Toimenpiteellä ei pitäisi olla muita merkittäviä vaikutuksia.
D. Seuranta
Milloin asiaa tarkastellaan uudelleen? <u>Enintään 4 riviä</u>
Tämän paketin vaikutuksia arvioidaan viiden vuoden kuluttua kyseisten säädösten voimaantulosta, mikä on yhdenmukaista ennen arvioinnin käynnistämistä sovittujen menetelmien kanssa.