



EUROOPAN FINANSSIVALVONTAJÄRJESTELMÄ

Euroopan finanssivalvojen järjestelmä (EFVJ) on monitasoinen järjestelmä, joka muodostuu mikro- ja makrotason vakauden valvonnasta vastaavista viranomaisista. Näihin kuuluvat [Euroopan järjestelmäriskikomitea](#), kolme Euroopan valvontaviranomaista ja kansalliset valvontaviranomaiset. EFVJ:n tavoitteena on varmistaa finanssivalvonnan johdonmukaisuus ja yhtenäisyys unionissa. Pankkiunionin perustamisen ja Yhdistyneen kuningaskunnan unionista eroamisen vuoksi valvontajärjestelmään tehdään muutoksia.

OIKEUSPERUSTA

Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 114 artikla ja 127 artiklan 6 kohta

TAUSTA JA TAVOITTEET

Euroopan valvontajärjestelyjen vahvistamista käsitelleen de Larosièren asiantuntijaryhmän [raportin](#) suositusten perusteella EFVJ otettiin käyttöön vuonna 2010, ja se aloitti toimintansa 1. tammikuuta 2011. EFVJ:n muodostavat [Euroopan järjestelmäriskikomitea](#) (EJRK), kolme Euroopan valvontaviranomaista eli [Euroopan pankkiviranomainen](#) (EBA), [Euroopan arvopaperimarkkinaviranomainen](#) (ESMA) ja [Euroopan vakuutus- ja lisäeläkeviranomainen](#) (EIOPA) sekä kansalliset valvontaviranomaiset.

EFVJ:n päätavoitteena on varmistaa, että finanssialaan sovellettavat säännöt pannaan asianmukaisesti täytäntöön kaikissa jäsenvaltioissa, jotta voidaan säilyttää finanssivakaus, lisätä luottamusta ja taata kuluttajansuoja. EFVJ:n tavoitteena on myös muun muassa kehittää yhteinen valvontakulttuuri ja edistää yhteisten finanssimarkkinoiden luomista.

EFVJ on mikro- ja makrotason vakauden valvonnan järjestelmä. Mikrotason vakauden valvonnan päätavoitteena on valvoa yksittäisiä rahoituslaitoksia ja rajata niiden vaikeudet ja siten suojella kuluttajia. Makrotason valvonta taas koskee koko finanssijärjestelmän altistumista yhteisille riskeille, ja sen tavoitteena on rajoittaa vaikeuksia koko talouden suojelemiseksi reaali- tuotannon merkittävältä supistumiselta. EFVJ:n puitteissa EJRK vastaa EU:n finanssijärjestelmän makrotason vakauden valvonnasta, kun taas mikrotason vakauden valvonnasta vastaavat Euroopan pankkiviranomainen, Euroopan arvopaperimarkkinaviranomainen ja Euroopan vakuutus- ja lisäeläkeviranomainen, jotka toimivat yhdessä yhteiskomiteassa.



Pankkiunionin perustaminen vuonna 2012 muutti EU:n valvontakehystä lisäämällä siihen uusia osatekijöitä, joihin kuuluvat valvonnan yhteinen sääntökirja, vuonna 2014 toimintansa aloittanut [yhteinen valvontamekanismi](#) (YVM), vuonna 2016 toimintansa aloittanut [yhteinen kriisinratkaisumekanismi](#) ja eurooppalainen talletussuojajärjestelmä. Talletussuojajärjestelmästä käytävät neuvottelut ovat yhä käynnissä.

KEHYS

A. Mikrotason vakauden valvonta

EU:ssa mikrotason vakauden valvonta tapahtuu monitasoisessa järjestelmässä, jossa viranomaiset on eriytetty aloittain (pankkitoiminta, arvopaperimarkkinat ja vakuutustoiminta) sekä valvonnan ja sääntelyn tason (unionin taso ja kansallinen taso) mukaan.

1. Euroopan valvontaviranomaiset

Euroopan valvontaviranomaiset vastaavat mikrotason vakauden valvonnasta unionin tasolla. Pankkiviranomainen, arvopaperimarkkinaviranomainen ja vakuutus- ja lisäeläkeviranomainen ovat unionin virastoja. Ne ovat oikeushenkilöitä, ja kutakin niistä edustaa puheenjohtaja. Ne ovat riippumattomia ja toimivat ainoastaan koko unionin edun mukaisesti. Syyskuussa 2017 komissio antoi Euroopan valvontaviranomaisten tarkistuspaketin. Se koostuu kolmesta lainsäädäntöehdotuksesta, joiden tarkoituksena on vahvistaa Euroopan valvontaviranomaisten valtuuksia, hallintoa ja rahoitusta.

Valvontaviranomaisten perustamisasetusten mukaan niiden päätavoitteena on edistää finanssijärjestelmän vakautta ja tehokkuutta. Niiden tehtävänä on helpottaa sisämarkkinoiden kitkatonta toimintaa, mihin sisältyy erityisesti asianmukainen, tehokas ja yhdenmukainen sääntely ja valvonta, turvata finanssimarkkinoiden eheys, avoimuus, tehokkuus ja moitteeton toiminta, tehostaa valvonnan kansainvälistä yhteensovittamista, estää toimijalle suotuisimman sääntelyn hyväksikäyttö ja edistää tasapuolisia kilpailuolosuhteita, varmistaa, että asiaankuuluvien riskien ottoa säännellään ja valvotaan asianmukaisesti, ja parantaa asiakkaiden suoja.

Valvontaviranomaiset myötävaikuttavat yhteisen sääntökirjan kehittämiseen laatimalla teknisiä sääntelystandardeja ja teknisiä täytäntöönpanostandardeja, jotka komissio hyväksyy (delegoituina säädöksinä tai täytäntöönpanosäädöksinä). Ne antavat ohjeita ja suosituksia, ja niillä on tiettyjä toimivaltuuksia silloin, kun kansalliset valvontaviranomaiset eivät noudata unionin oikeutta, sekä kriisitilanteissa ja toimivaltaisten kansallisten viranomaisten välisissä erimielisyyksissä.

Kolmen valvontaviranomaisen organisaatiot ovat samanlaiset. Niiden hallintorakenteen muodostavat hallintoneuvosto (ylin päätöksentekuelin, johon kuuluu puheenjohtaja ja kunkin jäsenvaltion toimivaltaisen valvontaviranomaisen päällikkö sekä yksi edustaja komissiosta, Euroopan keskuspankista, EJRK:sta ja kahdesta muusta valvontaviranomaisesta), johtokunta, puheenjohtaja ja toimitusjohtaja.



a. Euroopan pankkiviranomainen (EBA)

Oikeusperusta: asetus (EU) N:o 1093/2010 Euroopan valvontaviranomaisen (Euroopan pankkiviranomainen) perustamisesta, [sellaisena kuin se on muutettuna myöhemmillä säädöksillä](#)

Pankkiviranomaisen, [EBA](#), kotipaikka on tällä hetkellä Lontoo. Koska Yhdistyneen kuningaskunnan kuitenkin odotetaan eroavan unionista, pankkiviranomainen on vähitellen siirtämässä toimintaansa Pariisissa sijaitseviin toimitiloihin ja alkaa toimia kokonaan uusissa tiloissaan kesäkuussa 2019. Pankkiviranomainen toimii luottolaitosten, finanssiryhmittymien, sijoituspalveluyritysten, maksulaitosten ja sähköisen rahan liikkeeseenlaskijoiden toimialoilla. Lisäksi sen tehtävänä on käynnistää ja koordinoita yhteistyössä EJRK:n kanssa EU:n laajuisia stressitestejä pankkialalla. Viimeisin stressitesti tehtiin vuonna [2018](#), ja seuraava toteutetaan vuonna [2020](#).

b. Euroopan vakuutus- ja lisäeläkeviranomainen (EIOPA)

Oikeusperusta: asetus (EU) N:o 1094/2010 Euroopan valvontaviranomaisen (Euroopan vakuutus- ja lisäeläkeviranomainen) perustamisesta, [sellaisena kuin se on muutettuna myöhemmillä säädöksillä](#)

Vakuutus- ja lisäeläkeviranomaisen, [EIOPA](#), kotipaikka on Frankfurt am Main. Se keskittyy toiminnassaan pääasiassa vakuutus- ja jälleenvakuutusyrityksiin, vakuutusedustajiin, finanssiryhmittymiin ja ammatillisia lisäeläkkeitä tarjoaviin laitoksiin (lisäeläkelaitoksiin). Se myötävaikuttaa vakuutus- ja lisäeläkealan yhteisen sääntökirjan kehittämiseen lähinnä [Solvenssi II](#) -järjestelmässä ja [lisäeläkelaitoksia](#) koskevassa järjestelmässä. Se käynnistää ja koordinoi stressitestejä vakuutusalan häiriönsietokyvyn arvioimiseksi. Viimeisin vakuutusalan stressitesti saatiin päätökseen vuonna [2018](#), ja viimeisin lisäeläkealan stressitesti käynnistettiin huhtikuussa [2019](#). Stressitestiraportti on määrä julkaista joulukuussa 2019.

c. Euroopan arvopaperimarkkinaviranomainen (ESMA)

Oikeusperusta: asetus (EU) N:o 1095/2010 Euroopan valvontaviranomaisen (Euroopan arvopaperimarkkinaviranomainen) perustamisesta, [sellaisena kuin se on muutettuna myöhemmillä säädöksillä](#)

Arvopaperimarkkinaviranomaisen, [ESMA](#), kotipaikka on Pariisi. Sen toimiala kattaa arvopaperimarkkinat ja markkinaosapuolet (pörssit, sijoittajat, rahastot jne.). Arvopaperimarkkinaviranomaisella on unionissa yksinomainen vastuu luottoluokituslaitosten ja kauppatietorekistereiden rekisteröinnistä ja valvonnasta sekä niille määrättävistä seuraamuksista. Se on myös vastuussa kolmansien maiden keskusvastapuolten ja kauppatietorekistereiden tunnustamisesta sekä kolmansien maiden luottoluokituslaitosten sertifiointista ja vahvistamisesta.

ESMA teki keskusvastapuolten toisen stressitestin vuonna [2017](#) ja käynnisti kolmannen huhtikuussa [2019](#).



2. Yhteiset elimet

a. Euroopan valvontaviranomaisten yhteiskomitea

Yhteiskomitea vastaa yleisestä ja toimialojen välisestä koordinoinnista, jotta varmistetaan valvonnan keskinäinen yhtenäisyys. Valvontaviranomaisista annettujen asetusten mukaisesti sen toiminta kattaa finanssiryhmittymät, kirjanpidon ja tilintarkastuksen, mikrotason vakauden valvontaa koskevat analyysit, jotka koskevat eri alojen välisiä kehitysvaiheita ja finanssivakauden riskejä ja heikkouksia, vähittäismarkkinoille tarkoitettuja sijoitustuotteita, rahanpesun vastaiset toimenpiteet, tietojen vaihdon EJRK:n kanssa sekä EJRK:n ja valvontaviranomaisten välisen suhteen kehittämisen. Yhteiskomitea vastaa EFVJ:n viranomaisten välisen erimielisyyksien ratkaisemisesta.

Yhteiskomitea muodostuu valvontaviranomaisten (ja mahdollisten alakomiteoiden) puheenjohtajista, ja valvontaviranomaisten puheenjohtajat vuorottelevat sen puheenjohtajana 12 kuukauden toimikausin. Sen puheenjohtaja on EJRK:n varapuheenjohtaja. Yhteiskomitean on kokoonnuttava vähintään joka toinen kuukausi. Valvontaviranomaisten henkilöstö hoitaa yhteiskomitean sihteeristötehtävät.

b. Valituslautakunta

Valituslautakunta on riippumaton kolmesta valvontaviranomaisesta ja käsittelee valitukset tahoilta, joihin niiden päätökset vaikuttavat.

Siinä on kuusi jäsentä ja kuusi varajäsentä, jotka valvontaviranomaiset nimittävät viiden vuoden kaudeksi komission ehdottamasta esivalintaluettelosta.

Valituslautakunnan päätöksistä voidaan valittaa Euroopan unionin tuomioistuimeen.

3. Toimivaltaiset kansalliset valvontaviranomaiset

Kukin jäsenvaltio nimeää oman toimivaltaisen viranomaisensa. Toimivaltaiset kansalliset valvontaviranomaiset ovat osa EFVJ:ää, ja niillä on edustajat valvontaviranomaisissa.

B. Makrotason vakauden valvonta

Euroopan järjestelmäriskikomitea (EJRK)

Oikeusperusta: [asetus \(EU\) N:o 1092/2010 finanssijärjestelmän makrotason vakauden valvonnasta Euroopan unionissa ja Euroopan järjestelmäriskikomitean perustamisesta](#) ja [neuvoston asetus \(EU\) N:o 1096/2010 Euroopan järjestelmäriskikomitean toimintaa koskevien erityistehtävien antamisesta Euroopan keskuspankille](#).

Makrotason vakauden valvonnasta vastaa unionin tasolla EJRK. EJRK pyrkii estämään ja lieventämään finanssivakauden kohdistuvia järjestelmäriskkejä makrotalouden kehityksen huomioon ottaen. EJRK:lle annetaan sen perustamisasetuksessa useita eri tehtäviä ja välineitä, kuten merkityksellisen tiedon kerääminen ja analysointi, järjestelmäriskien havaitseminen ja priorisointi, varoitusten ja suositusten antaminen ja niiden jatkotoimien seuranta, tilannearvioinnin antaminen neuvostolle, kun EJRK katsoo, että saattaa syntyä kriisitilanne, toimiminen yhteistyössä EFVJ:n muiden osapuolten kanssa, toimien koordinointi kansainvälisten rahoituslaitosten, erityisesti Kansainvälisen valuuttarahaston (IMF) ja finanssimarkkinoiden vakauden



valvontaryhmän (FSB), kanssa ja unionin lainsäädännössä määriteltyjen tehtävien suorittaminen.

EJRK koostuu hallintoneuvostosta, ohjauskomiteasta, kahdesta neuvoa-antavasta elimestä (neuvoa-antava tekninen komitea ja neuvoa-antava tieteellinen komitea) ja sihteeristöstä.

EKP tarjoaa EJRK:lle analyttistä, tilastollista, hallinnollista ja logistista tukea. EKP:n pääjohtaja on myös EJRK:n puheenjohtaja. Vuonna 2014 komissio julkaisi [kertomuksen](#) EJRK:n tehtävistä ja organisaatiosta.

C. Yhteistyö eri tasoilla

EFVJ:n eri elimet huolehtivat myös kansainvälisesti toimien koordinoinnista eri tahojen kanssa.

VALVONTAJÄRJESTELMÄN KEHITYS

Finanssikriisi on osoittanut, että EFVJ:n vastuulla oleva finanssivalvonnan koordinointi ei yksistään riitä estämään Euroopan finanssimarkkinoiden pirstoutumista. Tämän ongelman ratkaisemiseksi perustettiin EU:n [pankkiunioni](#). Yhtenä sen pääpilareista on [yhteinen valvontamekanismi](#) (YVM), joka on erittäin tärkeä osa valvontajärjestelmää. Sen tavoitteena on varmistaa luottolaitosten valvonnan johdonmukaisuus ja yhtenäisyys, jotta voidaan estää toimijalle suotuisimman sääntelyn hyväksikäyttö ja unionin finanssipalvelujen markkinoiden pirstoutuminen. Siihen osallistuvat kaikki euroalueen jäsenvaltiot ja sellaiset euroalueen ulkopuoliset jäsenvaltiot, jotka päättävät osallistua siihen. Se koostuu EKP:stä ja kansallisista toimivaltaisista viranomaisista, jotka toimivat yhteistyössä ja vaihtavat tietoja. EKP vastaa mekanismin tehokkaasta ja yhtenäisestä toiminnasta. [YVM-asetuksella](#) annettiin EKP:lle erityistehtäviä marraskuusta 2014 alkaen. Näihin kuuluvat muun muassa luottolaitosten toimilupien myöntäminen, vakavaraisuusvaatimusten ja muun sääntelyn noudattamisen valvominen sekä vakavaraisuuden kokonaisarviointien tekeminen. EKP vastaa ”merkittävien” pankkien suorasta valvonnasta, kun taas kansalliset viranomaiset valvovat muita ”vähemmän merkittäviä” laitoksia. Mikrotason vakauden valvontaan liittyvien tehtävien lisäksi EKP:llä on makrotason vakauden valvonnan tehtäviä ja välineitä, jotka liittyvät esimerkiksi pääomapuskureihin. EKP:n hallintorakennetta on tätä varten mukautettu perustamalla valvontaelin. Valvonnan yhtenäisyyden varmistamiseksi EKP tekee tiivistä yhteistyötä muiden EFVJ:ään kuuluvien viranomaisten ja erityisesti pankkiviranomaisen kanssa.

EUROOPAN PARLAMENTIN ROOLI

Parlamentilla oli toisena lainsäätäjänä merkittävä rooli EFVJ:n perustamissäädösten antamisessa. Se on myös tärkeässä asemassa neuvoteltaessa pankkiunionin eri pilareihin liittyvästä lainsäädännöstä. Se vaikuttaa delegoituihin säädöksiin (esimerkiksi tekniset sääntelystandardit) ja täytäntöönpanosäädöksiin (esimerkiksi tekniset täytäntöönpanostandardit), jotka komissio hyväksyy. Sillä on laajat tiedonsaantioikeudet, ja se saa muun muassa valvontaviranomaisten vuotuisen työohjelman, monivuotisen työohjelman ja vuosikertomuksen. Parlamentin on vahvistettava valvontaviranomaisten puheenjohtajien ja toimitusjohtajien valinta.



Lisäksi se voi pyytää valvontaviranomaisilta lausuntoja. Se äänestää myös vuosittain talousarvion toteuttamista koskevan vastuuvapauden myöntämisestä valvontaviranomaisille. Parlamentti ja EKP ovat tehneet toimielinten sopimuksen^[1], jolla varmistetaan EKP:lle yhteisessä valvontamekanismissa annettujen tehtävien hoitamiseen liittyvä [tilivelvollisuus](#) ja valvonta. Valvontaelimen puheenjohtaja [esittelee](#) parlamentille EKP:n pankkivalvonnan toimintakertomuksen, selvittää, miten EKP on hoitanut valvontatehtävänsä, ja vastaa talous- ja raha-asioiden valiokunnan (ECON) jäsenten esittämiin kysymyksiin.

[Dražen Rakić / Denitza Dessimirova](#)
05/2019

[1]2013/694/EU.

