



EUROOPAN FINANSSIVALVONTAJÄRJESTELMÄ

Euroopan finanssivalvontajärjestelmä on monitasoinen järjestelmä, joka muodostuu mikro- ja makrotason vakauden valvonnasta vastaavista viranomaisista. Sen tavoitteena on varmistaa finanssivalvonnan johdonmukaisuus ja yhtenäisyys unionissa. Siihen kuuluvat Euroopan järjestelmäriskikomitea, kolme Euroopan valvontaviranomaista (EPV, ESMA ja EIOPA) sekä kansalliset valvontaviranomaiset. Euroopan keskuspankki on osana yhteistä valvontamekanismia (YVM) suurimpien pankkien pankkivalvoja.

OIKEUSPERUSTA

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

TAUSTA JA TAVOITTEET

Rahoitusalaan sovelletaan tiukkaa sääntely- ja valvontakehystä, jonka tarkoituksena on edistää rahoitusvakautta ja suojella rahoituspalvelujen asiakkaita. EU:n asetuksissa vahvistetaan säännöt ja standardit, joita rahoituslaitosten on noudatettava. Finanssivalvonta on prosessi, jonka tarkoituksena on varmistaa, että rahoituslaitokset soveltavat näitä sääntöjä ja standardeja asianmukaisesti. Vuosien 2007–2008 maailmanlaajuinen finanssikriisi paljasti muun muassa tarpeen parantaa ja vahvistaa eurooppalaista sääntely- ja valvontarakennetta. Euroopan valvontajärjestelyjen vahvistamista käsitelleen de Larosièren asiantuntijaryhmän [raportin](#) suositusten perusteella Euroopan finanssivalvontajärjestelmä (EFVJ) otettiin käyttöön vuonna 2010 ja se aloitti toimintansa 1. tammikuuta 2011. EFVJ:n muodostavat [Euroopan järjestelmäriskikomitea](#) (EJRK), kolme Euroopan valvontaviranomaista eli [Euroopan pankkiviranomainen](#) (EPV), [Euroopan arvopaperimarkkinaviranomainen](#) (ESMA) ja [Euroopan vakuutus- ja lisäeläkeviranomainen](#) (EIOPA), [Euroopan valvontaviranomaisten yhteiskomitea](#) 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 on mikro- ja makrotason yhdistävä vakauden valvonnan järjestelmä. Mikrotason vakauden valvonnan päätavoitteena on pienentää yksittäisten rahoituslaitosten kaatumisen todennäköisyyttä ja rajoittaa siitä aiheutuvia vaikutuksia. Makrotason valvonta taas koskee koko finanssijärjestelmän altistumista yhteisille riskeille, ja sen



tavoitteena on rajoittaa vaikeuksia koko talouden suojelemiseksi reaali tuotannon merkittävältä supistumiselta.

Vuosien 2007–2008 maailmanlaajuinen finanssikriisi osoitti, että kriisiä edeltävässä EU:n valvontarakenteessa painotettiin liikaa yksittäisten rahoituslaitosten valvontaa ja liian vähän makrovakaushäiriöitä. Sen vuoksi perustettiin Euroopan järjestelmäriskikomitea (EJRK), jolle annettiin vastuu EU:n rahoitusjärjestelmän makrotason vakauden valvonnasta sekä järjestelmäriskien ehkäisemisestä ja lieventämisestä. Mikrotason vakauden valvonnasta vastaavat EPV, ESMA ja EIOPA kaikilla asiaankuuluvilla rahoituspalvelualueilla eli pankki-, pääomamarkkina- ja vakuutusalailla. Mikrotason vakauden valvonnasta vastaavat kolme viranomasta tekevät yhteistyötä monialaisissa ja horisontaalisissa kysymyksissä yhteiskomiteassa.

KEHYS

A. Mikrotason vakauden valvonta

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

1. Euroopan valvontaviranomaiset

Pankkiviranomainen, arvopaperimarkkinaviranomainen ja vakuutus- ja lisäeläkeviranomainen ovat unionin virastoja. Ne ovat oikeushenkilöitä, ja kutakin niistä edustaa puheenjohtaja. Euroopan valvontaviranomaisten on oltava riippumattomia ja toimittava ainoastaan koko unionin edun mukaisesti. Ne ovat vastuussa toiminnastaan parlamentille ja neuvostolle.

Euroopan valvontaviranomaisten perustamisasetuksissa määriteltynä ensisijaisena tavoitteena on suojella yleistä etua tukemalla rahoitusjärjestelmän vakautta ja tehokkuutta.

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

Kukin Euroopan valvontaviranomainen laatii omalla toimialallaan EJRK:ta kuullen kriteerit järjestelmäriskin tunnistamiseksi ja kvantifioimiseksi ja suunnittelee asianmukaisen stressitestijärjestelmän vastuualueeseensa kuuluville laitoksille. Euroopan valvontaviranomaiset myös käynnistävät ja koordinoivat EU:n laajuisia stressitestejä finanssimarkkinoiden toimijoiden häiriönsietokyvyn arvioimiseksi.

Kolmen Euroopan valvontaviranomaisen ylin päätöksentekoeelin on hallintoneuvosto, johon kuuluu puheenjohtaja ja kunkin jäsenvaltion toimivaltaisen valvontaviranomaisen



päällikkö sekä yksi edustaja komissiosta, Euroopan keskuspankista (EKP), EJRK:sta ja kahdesta muusta Euroopan valvontaviranomaisesta.

a. Euroopan pankkiviranomainen (EPV)

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

Alun perin Lontoossa toiminut pankkiviranomainen, EPV, muutti Pariisiin kesäkuussa 2019. Pankkiviranomainen toimii luottolaitosten, finanssiryhmittymien, sijoituspalveluyritysten, maksulaitosten ja sähköisen rahan liikkeeseenlaskijoiden toimialoilla. Vuoden 2019 tarkistuksen yhteydessä pankkiviranomaiselle annettiin myös tehtäväksi estää rahoitusjärjestelmän käyttö rahanpesuun ja terrorismin rahoitukseen.

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 myöhemmällä lainsäädännöllä](#)

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 [Solvenssi II](#) -järjestelmässä ja [lisäeläkelaitoksia](#) koskevassa järjestelmässä.

c. Euroopan arvopaperimarkkinaviranomainen (ESMA)

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

Arvopaperimarkkinaviranomaisen, ESMA, kotipaikka on Pariisi. Sen toimiala kattaa pääomamarkkinat ja markkinaosapuolet (pörssit, sijoittajat, rahastot jne.). Arvopaperimarkkinaviranomainen valvoo suoraan luottoluokituslaitoksia ja kauppatietorekistereitä ja sillä on unionissa yksinomainen vastuu niiden rekisteröinnistä sekä niille määrättävistä seuraamuksista. Se on myös vastuussa kolmansien maiden keskusvastapuolten ja kauppatietorekistereiden tunnustamisesta sekä kolmansien maiden luottoluokituslaitosten sertifiointista ja vahvistamisesta.

2. Yhteiset elimet

Euroopan valvontaviranomaisten yhteiskomitea ([yhteiskomitea](#)) vastaa yleisestä ja monialaisesta koordinoinnista, jotta varmistetaan valvonnan keskinäinen yhtenäisyys. Se vastaa myös Euroopan valvontaviranomaisten välisten kiistojen ratkaisemisesta monialaisissa kysymyksissä.

Valituslautakunta on riippumaton kolmesta valvontaviranomaisesta ja käsittelee valitukset tahoilta, joihin niiden päätökset vaikuttavat. 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, [sellaisena kuin se on muutettuna myöhemmällä lainsäädännöllä](#), ja [neuvoston asetus \(EU\) N:o 1096/2010](#) Euroopan järjestelmäriskikomitean toimintaa koskevien erityistehtävien antamisesta Euroopan keskuspankille

Makrotason vakauden valvonnasta vastaa unionin tasolla EJRK. Se pyrkii estämään ja lieventämään finanssivakauteen kohdistuvia järjestelmäriskkejä makrotalouden kehityksen huomioon ottaen. Se koostuu hallituneuvostosta, ohjauskomiteasta, kahdesta neuvoa-antavasta elimestä (neuvoa-antava tieteellinen komitea ja neuvoa-antava tekninen komitea) ja sihteeristöstä. EKP tarjoaa EJRK:lle analyttistä, tilastollista, hallinnollista ja logistista tukea. EKP:n pääjohtaja on myös EJRK:n puheenjohtaja.

C. Yhteistyö eri tasoilla

Rahoitusmarkkinat ovat monimutkaiset, toisiinsa kytkeytyneet ja yhä globalisoituneemmat. Sen vuoksi on olennaisen tärkeää koordinoita ja tehdä yhteistyötä eri yksiköistä ja sektoreista vastaavien valvontaviranomaisten välillä sekä EU:ssa että maailmanlaajuisesti. Tässä yhteydessä Euroopan valvontaviranomaisilla on tärkeä koordinoititehtävä. EFVJ:n eri yksiköt koordinoivat toimintaansa myös kansainvälisten laitosten, kuten kansainvälisen arvopaperimarkkinavalvojien yhteisön (IOSCO), finanssimarkkinoiden vakauden valvontaryhmän (FSB) ja kansainvälisen vakuutusvalvojien järjestön (IAIS) kanssa, sekä kolmansien maiden valvontaviranomaisten kanssa.

D. Valvontajärjestelmän kehitys

Vuosien 2007–2008 kansainvälisen finanssikriisin aikana ja sen jälkeen kävi selväksi, että pankkivalvonnan syvempi yhdentymisen euroalueella oli tarpeen. Näin ollen vuonna 2013 perustettiin EU:n [pankkiunioni](#), ja se aloitti toimintansa marraskuussa 2014 ja toi valvontajärjestelmään uusia osatekijöitä ja toimijoita. Yhtenä pankkiunionin pääpilareista on [yhteinen valvontamekanismi](#) (YVM), joka on erittäin tärkeä osa valvontajärjestelmää.

[YVM:n perustamisasetuksen](#) mukaisesti EKP valvoo suurimpia pankkeja, niin kutsuttuja 'merkittäviä luottolaitoksia', sekä euroalueen jäsenvaltioissa että euroalueen ulkopuolisissa jäsenvaltioissa, jotka päättävät liittyä mekanismiin. EKP:n hallintorakennetta on tätä varten mukautettu perustamalla valvontaelin. EKP:n tässä ominaisuudessa suorittamiin tehtäviin kuuluvat muun muassa luottolaitosten toimilupien myöntäminen, vakavaraisuusvaatimusten ja muun sääntelyn noudattamisen valvominen sekä vakavaraisuuden kokonaisarviointien tekeminen. Kansalliset pankkivalvontaviranomaiset valvovat edelleen muita pankkeja. Näiden mikrotason vakauden valvontaan liittyvien tehtävien lisäksi EKP:llä on makrotason



vakauden valvonnan tehtäviä ja välineitä. Valvonnan yhtenäisyyden varmistamiseksi EKP tekee tiivistä yhteistyötä kansallisten pankkivalvontaviranomaisten kanssa YVM:n puitteissa ja muiden EFVJ:ään kuuluvien viranomaisten ja erityisesti pankkiviranomaisen kanssa.

[Yhteinen kriisinratkaisumekanismi](#) perustettiin YVM:n piiriin kuuluvia pankkeja varten, ja se aloitti toimintansa vuonna 2016. Kriisinratkaisumekanismi mahdollistaa pankkien kriisinratkaisun tehokkaan hallinnan [yhteisen kriisinratkaisuneuvoston](#) ja pankkialan rahoittaman [yhteisen kriisinratkaisurahaston](#) kautta. Sen tavoitteena on varmistaa ongelmapankkien hallittu kriisinratkaisu mahdollisimman vähäisin kustannuksin veronmaksajille ja reaalitaloudelle.

Vuonna 2019 saatettiin päätökseen EFVJ:n kehityksen uudelleentarkastelu muuttamalla Euroopan valvontaviranomaisten ja EJRK:n perustamisasetuksia. Se oli osa pyrkimyksiä luoda EU:n pääomamarkkinaunioni ja kuului laajempaan toimenpidekokonaisuuteen. Muutoksilla pyrittiin vahvistamaan Euroopan valvontaviranomaisten valtuuksia, hallintoa ja rahoitusta sekä parantamaan EJRK:n valmiuksia valvoa rahoitusjärjestelmää ja havaita rahoitusvakauteen kohdistuvia riskejä, myös rahoitusteknologian alan (fintech) kaltaisilla uusilla aloilla.

Viimeisin [kertomus](#) Euroopan valvontaviranomaisten toiminnasta sisältyi vuoden 2020 [pääomamarkkinaunionia koskevaan toimintasuunnitelmaan](#), ja se saatiin päätökseen toukokuussa 2022. Siinä ehdotettiin kohdennettuja muutoksia alakohtaiseen lainsäädäntöön valvonnan lähentämisen edistämiseksi ja pohdintaprosessin jatkamista sen selvittämiseksi, tarvitaanko joillakin alueilla mahdollisesti lisäparannuksia.

EUROOPAN PARLAMENTIN ROOLI

Toisena lainsäätäjänä parlamentilla oli tärkeä rooli EFVJ:n perustamislainsäädännön laatimisessa. Lisäksi parlamentti valvoo yhteisen sääntökirjan kehittämisen yhteydessä hyväksytyjä toimenpiteitä eli delegoituja säädöksiä (myös teknisiä sääntelystandardeja) ja täytäntöönpanosäädöksiä (myös teknisiä täytäntöönpanostandardeja). Parlamentin on vahvistettava valvontaviranomaisten puheenjohtajien ja toimitusjohtajien valinta. Parlamentilla on myös laajat tiedonsaantioikeudet, ja se saa muun muassa valvontaviranomaisten vuotuisen työohjelman, monivuotisen työohjelman ja vuosikertomuksen. Lisäksi se voi pyytää valvontaviranomaisilta lausuntoja. Se myös äänestää vuosittain talousarvion toteuttamista koskevan vastuuvapauden myöntämisestä valvontaviranomaisille.

Lisäksi parlamentti ja EKP ovat tehneet [toimielinten sopimuksen \(2013/694/EU\)](#), jolla varmistetaan EKP:lle yhteisessä valvontamekanismissa annettujen tehtävien hoitamiseen liittyvä [tilivelvollisuus](#) ja valvonta. Parlamentti päättää erityisesti EKP:n ehdottamien valvontaelimen puheenjohtaja- ja varapuheenjohtajaehdokkaiden hyväksymisestä äänestämällä niistä talous- ja raha-asioiden valiokunnassa (ECON) ja täysistunnossa. Lisäksi valvontaelimen puheenjohtaja osallistuu säännöllisiin [kuulemisiin](#) ja näkemystenvaihtoon Euroopan parlamentin jäsenten kanssa esitelläkseen EKP:n [vuosikertomuksen](#) valvontatoimista ja selvittää, miten EKP on hoitanut valvontatehtävänsä, ja vastaa Euroopan parlamentin jäsenten esittämiin kysymyksiin.



Lisätietoja tästä aiheesta on [talous- ja raha-asioiden valiokunnan](#) verkkosivustolla.

Christian Scheinert
10/2023

