



EUROOPAN
KOMISSIO

Bryssel 17.7.2026
COM(2026) 615 final

**KOMISSION TIEDONANTO EUROOPAN PARLAMENTILLE, NEUVOSTOLLE,
EUROOPAN KESKUSPANKILLE, EUROOPAN TALOUS- JA
SOSIAALIKOMITEALLE JA ALUEIDEN KOMITEALLE**

Pankkisektorin kilpailukyky ja pankkialan sisämarkkinat

{SWD(2026) 615 final}

**KOMISSION TIEDONANTO EUROOPAN PARLAMENTILLE, NEUVOSTOLLE,
EUROOPAN KESKUSPANKILLE, EUROOPAN TALOUS- JA
SOSIAALIKOMITEALLE JA ALUEIDEN KOMITEALLE**

Pankkisektorin kilpailukyky ja pankkialan sisämarkkinat

1. Pankkisektorin rooli EU:n taloudessa

Pankit ovat keskeisessä asemassa EU:n taloudessa, ja kilpailukykyinen pankkisektori on olennaisen tärkeä kasvun, innovoinnin ja strategisten painopisteiden rahoittaja. Pankkien kilpailukyky perustuu myös kukoistavaan ja vakaaseen talouteen sekä on siitä riippuvainen. Pankit ovat EU:n kotitalouksien, suurten yritysten sekä pienten ja keskisuurten yritysten tärkein rahoituslähde. Perinteisen luotonantotehtävänsä lisäksi pankit helpottavat pääsyä pääomamarkkinoille auttamalla yrityksiä hankkimaan oman pääoman ehtoista rahoitusta ja velkarahoitusta sekä tarjoamalla säästäjille mahdollisuuksia sijoittaa varojaan. Nopeasti muuttuvassa geopoliittisessa toimintaympäristössä nämä pankkisektorin moninaiset tehtävät ovat entistä tärkeämpiä EU:n strategisen riippumattomuuden turvaamiseksi. Pankkeilla on erityisen tärkeä rooli, kun pyritään vastaamaan EU:n yritysten kasvaviin rahoitustarpeisiin erityisesti strategisilla aloilla.

Säästö- ja investointiunionistrategia¹ parantaa tapaa, jolla EU:n rahoitusjärjestelmä edistää säästöjen kohdentamista tuottaviin investointeihin. Strategiassa tavoitellaan tehokasta ja yhdentynyttä pankkisektoria, joka perustuu yhteiseen sääntökirjaan ja valmiiksi saatettuun pankkiunioniin. Strategia ja tässä tiedonannossa esitetyt ehdotukset ovat linjassa EU:n kilpailukykykompassin², Lettan³ ja Draghin⁴ raporttien suositusten, sisämarkkinastrategian⁵, ”yhden Euroopan yhdet markkinat” -etenemissuunnitelman⁶ sekä sääntelyn suursiivouksen toimintasuunnitelman⁷ kanssa. Jotta kilpailukykyisempi pankkisektori voi tukea EU:n taloutta laajemmin, sen on voitava toimia mahdollisimman saumattomasti yli rajojen, tarjottava säästäjille ja sijoittajille laajempi tuotevalikoima sekä saavutettava riittävä mittakaava vakavaraisuusvaatimusten ja kilpailusääntöjen mukaisesti. Samalla kilpailukykyisen pankkisektorin on oltava riittävän joustava, sen on perustuttava monipuolisiin liiketoimintamalleihin, sen on kyettävä edistämään innovointia ja mahdollistettava uusien toimijoiden markkinoilletulo.

EU:n pankkisektori ja pääomamarkkinat ovat toisistaan riippuvaisia, ja niitä olisi kehitettävä rinnakkain. Pankit voivat edistää EU:n pääomamarkkinoiden kehitystä erityisesti rajatylittävässä toiminnassa ja samalla hyötyä sijoitus- ja yrityspalveluihin liittyvistä merkittävistä tulovirroista. Pankit voivat tukea sijoittajia esimerkiksi kehittämällä räätälöityjä tuotteita tai tarjoamalla vakuutustoimintaa. Tehokkaammat ja yhentyneemmät pääomamarkkinat voivat puolestaan auttaa pankkeja parantamaan kilpailukykyään sekä kotimaisilla että kansainvälisillä markkinoilla. EU:ssa tämä pankki- ja pääomamarkkinoiden keskinäinen täydentävyys ei ainoastaan auttaisi talouden ja sen strategisten painopisteiden

¹ Euroopan komissio (2025), *Säästö- ja investointiunionia koskeva strategia*.

² Euroopan komissio (2025), *EU:n kilpailukykykompassi*.

³ Enrico Letta (2024), *Much more than a market*.

⁴ Mario Draghi (2025), *The future of European competitiveness*.

⁵ Euroopan komissio (2025), *Strategia sisämarkkinoiden yksinkertaistamiseksi, sujuvoittamiseksi ja vahvistamiseksi*.

⁶ Euroopan komissio (2026), *Euroopan parlamentin, Euroopan unionin neuvoston ja Euroopan komission yhden Euroopan yhdet markkinat -etenemissuunnitelma*.

⁷ Euroopan komissio (huhtikuu 2026), *Sääntelyn suursiivouksen toimintasuunnitelma, joka liittyy tiedonantoon EU:n säännösten yksinkertaistaminen, selkeyttäminen ja noudattamisen parantaminen*.

rahoittamista, vaan se myös vähentäisi riippuvuutta ulkomaisista kansainvälisistä pankeista kriittisten rahoituspalvelujen tarjoajina.

Heikosti suoriutuva tai hauras pankkisektori ei kykene hoitamaan taloudellista tehtäväänsä tehokkaasti eikä tukemaan EU:n yritysten kasvavia investointitarpeita. Tämän vuoksi EU:n pankkisektorin on oltava riittävän vakaa ja kyettävä sietämään mahdollisia häiriöitä. Sillä on oltava vahva taloudellinen perusta (kuten hyvä kannattavuus, korkeat markkina-arvostukset, vahva oman pääoman tuotto, tehokkaat kustannusrakenteet ja vakaa hallintotapa) sekä asianmukaisesti mitoitettut pääoma- ja likviditeettitasot. Tällaista häiriönsietokykyä voidaan pitää keskeisenä tekijänä pankkisektorin kilpailukyvyssä.

Tällä tiedonannolla ja sen ohessa julkaistavalla komission yksiköiden valmisteluasiakirjalla täytetään komission sitoumus arvioida EU:n pankkisektorin kilpailukyvyn nykytilaa. Seuraavissa osioissa tuodaan esiin merkittävä edistys, jota on saavutettu pankkisektorin häiriönsietokyvyn ja yleisen suorituskyvyn parantamisessa viimeisten 15 vuoden aikana, tarkastellaan keskeisiä jäljellä olevia ongelmia, jotka olisi vielä ratkaistava, sekä esitetään myönteinen ja tulevaisuuteen suuntautuva etenemistapa. Tiedonanto perustuu laajoihin kuulemisiin kaikkien sidosryhmien kanssa, millä pyritään varmistamaan, että siihen sisältyvät analyysit, arviot ja päätelmät perustuvat näyttöön, kuten siihen liittyvässä komission yksiköiden valmisteluasiakirjassa esitetään.

EU:n pankkisektorin kilpailukykyä arvioitaessa on alusta alkaen tunnustettava eri tavoitteiden väliset kompromissit, kuten seuraavat:

- *Innovoinnin ja kestävän kasvun edistäminen on saavutettava säilyttäen samalla häiriönsietokyky.* Innovoinnin ja kasvun edistäminen EU:n taloudessa edellyttää vastuullista kulttuurin muutosta ja pankkien sääntelykehyksen jonkinasteista uudelleentasapainottamista, mikä tarkoittaa siirtymistä nykyisestä, usein hyvin riskejä karttavasta lähestymistavasta vastuullisille ja mitatuille riskeille avoimempaan lähestymistapaan. Komissiolla on tässä keskeinen rooli, kun se arvioi, mikä on asianmukainen riskitaso, jota rahoitusjärjestelmä kokonaisuudessaan voi kestää. Samalla pankkisektorin häiriönsietokyky on säilytettävä, sillä se on kestävän talouskasvun edellytys.
- *Sääntöjen yhdenmukaistaminen EU:n tasolla vähentää kansallista harkintavaltaa.* Yhdennetyn EU:n pankkisektorin rakentaminen edellyttää aidosti yhteistä sääntökirjaa. Tämä ei kuitenkaan ole mahdollista, jos jäsenvaltiot jatkavat ylisääntelyä, sääntöjen toisistaan poikkeavaa soveltamista, päällekkäistä raportointia tai kansallisen toimivaltansa liian laajaa käyttöä sulautumisten yhteydessä.
- *EU:n pankkisektorin yhdentymiseen on liitettävä asianmukaisia suojatoimia, joilla voidaan vastata perusteltuihin huolenaiheisiin.* Pankkisektorin yhdentyminen edellyttää muutosta kotijäsenvaltioiden ja vastaanottavien jäsenvaltioiden nykyiseen suhteeseen, ja yhdentyminen voidaan hyväksyä vain, jos rahoitusvakaus turvataan yhtäläisesti kaikissa jäsenvaltioissa.

- *Kilpailukyvyyn parantamiseksi toteutettavien toimenpiteiden voidaan odottaa vaikuttavan pankkien pääomavaatimusten tasoon.* Markkinoiden yhdentymisen edistäminen, päällekkäisyyksien poistaminen, sääntelykehyksen yksinkertaistaminen, tiettyihin vaatimuksiin liittyvien menetelmien yhdenmukaistaminen ja suhteellisuusperiaatteen laajempi soveltaminen vaikuttavat vaatimuksiin, joita tietyillä politiikan aloilla sovelletaan joihinkin pankkeihin. Tämän vuoksi toimet on mitoitettava huolellisesti niiden kokonaisvaikutukset huomioon ottaen.

Näiden erilaisten tavoitteiden välisten kompromissien hallinta edellyttää sekä teknistä asiantuntemusta että poliittista harkintaa, jotta pankkisektorilla voidaan tasapainottaa tarkoituksenmukaisesti riskinotto ja häiriönsietokyky. Tämä toteutetaan tässä tiedonannossa hahmoteltujen toimenpiteiden avulla sekä siten, että komissio seuraa jatkossa aiempaa määrätietoisemmin pankkisektorin kilpailukyvyyn kehitystä.

2. Edistyminen ja jäljellä olevat haasteet EU:n pankkisektorin sisämarkkinoilla

Vastauksena maailmanlaajuiseen finanssikriisiin EU on laatinut pankeille yhteisen sääntökirjan ja uudistanut valvonta-, kriisinratkaisu- ja makrovakauseränsä. Viimeisten 15 vuoden aikana nämä uudistukset ovat vahvistaneet pankkien häiriönsietokykyä ja mahdollistaneet tehokkaan kriisinhallinnan silloin, kun siihen on ollut tarvetta. Pankkiunionissa yhteinen valvontamekanismi vastaa toimilupien myöntämisestä kaikille pankeille ja valvoo suoraan 111:tä pankkia, joiden hallussa on yli 85 prosenttia kokonaispankkivaroista. Näiden pankkien osalta yhteinen kriisinratkaisumekanismi vastaa kriiseihin varautumisesta ja kriisinhallinnasta, ja sillä on käytössä yli 81 miljardin euron suuruinen yhteinen kriisinratkaisurahasto. Kansalliset talletussuojajärjestelmät ovat hyvin rahoitettuja, ja niitä on vahvistettu nopeiden lunastusten mahdollistamiseksi, mikä on lisännyt tallettajien luottamusta. Euroopan pankkiviranomaisella (EPV) on ollut keskeinen rooli yhteisen sääntökirjan kehittämisessä ja valvontakäytäntöjen yhdenmukaistamisen edistämässä koko EU:ssa, kun taas Euroopan järjestelmäriskikomitea (EJRK) on toiminut varhaisvaroitusjärjestelmänä ja tukenut kansallisten makrovakaustoimenpiteiden täytäntöönpanoa.

Institutionaalisten ja sääntelyuudistusten rinnalla myös EU:n pankkisektori on kokenut perusteellisen muutoksen. Toisin kuin ennen maailmanlaajuisia finanssikriisiä, EU:n pankit ovat nykyisin häiriönsietokykyisiä ja niillä on vahva pääoma- ja likviditeettiasema. Tämä häiriönsietokyky on vahvistettu toistuvasti Euroopan pankkiviranomaisen ja Euroopan keskuspankin (EKP) toteuttamissa EU:n laajuisissa stressitesteissä, kuten vuonna 2025 toteutetussa viimeisimmässä stressitestissä⁸. Vielä tärkeämpää on, että EU:n pankkisektorin häiriönsietokyky on osoittautunut toimivaksi myös käytännössä covid-19-pandemian, Venäjän Ukrainaan kohdistaman täysimittaisen hyökkäyksen aiheuttaman energiakriisin sekä

⁸ Lisätietoja on Euroopan pankkiviranomaisen ([linkki](#)) ja Euroopan keskuspankin ([linkki](#)) vuonna 2025 toteuttaman EU:n laajuisen stressitestin raportissa.

Yhdysvalloissa ja Sveitsissä keväällä 2023 koetun pankkisektorin myllerryksen aikana. Pankit toimivat näissä kriiseissä talouteen kohdistuvien häiriöiden vaimentajina sen sijaan, että olisivat voimistaneet niitä. Vuodesta 2023 lähtien EU:n pankit ovat myös palanneet vakaasti kannattaviksi ja saavuttaneet kriisiä edeltäneen oman pääoman tuoton tason, mikä osoittaa, että häiriönsietokyky ja kannattavuus voivat kulkea käsi kädessä.

EU:n pankkisektori on häiriönsietokykyinen ja kannattava, mutta se on edelleen voimakkaasti jakautunut kansallisten rajojen mukaisesti, ja siihen kohdistuu useita sääntelykehysten ja sääntelykehysten täytäntöönpanoon liittyviä haasteita. Näihin haasteisiin on vastattava, jotta pankit voisivat osallistua nykyistä vahvemmin Draghin raportissa arvioitujen, vuosittain 1 200 miljardin euron suuruisten investointitarpeiden rahoittamiseen, ylläpitää kilpailukykyä, edistää kaksoissiirtymää, vahvistaa turvallisuutta ja häiriönsietokykyä ja pysyä teknologisesti omavaraisina. Tämä edellyttää investointeja erityisesti syväteknologian, puhtaan teknologian, puolustuksen, tekoälyn ja bioteknologian kaltaisilla strategisilla aloilla.

Komissio on tunnistanut **kolme pääasiallista haastetta, jotka rajoittavat pankkisektorin mahdollisuuksia tukea tehokkaasti EU:n taloutta.** Ensinnäkin pankkisektori on liian pirstoutunut, mikä estää toiminnan laajentamisen, tehokkuushyötyjen saavuttamisen, resurssien tuottavan käytön ja maantieteellisen hajauttamisen yli kansallisten rajojen. Toiseksi kansainvälisten standardien saattamisessa osaksi EU:n sääntelykehystä voitaisiin ottaa paremmin huomioon EU:n erityispiirteet ja se voisi olla oikeasuhteisempaa. Kolmanneksi tietyt EU:n sääntelykehysten osa-alueet ovat tarpeettoman monimutkaisia ja raskaita, ja niitä tulisi yksinkertaistaa. Kaikkien näiden kolmen haasteen ratkaiseminen on olennaisen tärkeää, jotta voidaan rakentaa pankkisektori, joka on paitsi häiriönsietokykyinen myös kykenee nykyistä paremmin tukemaan EU:n taloutta rahoittamalla kestävää kasvua, innovointia, turvallisuutta ja pitkän aikavälin vaurautta.

2.1 Kansallisiin rajoihin perustuva hajanaisuus

EU:n pankkisektorin rajatylittävä yhdentyminen on parantunut viime vuosina, mutta se on edelleen epätydyttävällä tasolla. Yhdentyminen rajoittuu pääasiassa pankkien välisille markkinoille, kun taas muu rajatylittävä toiminta on edelleen hyvin vähäistä. Esimerkiksi yrityksille myönnettyistä lainoista euroalueella vain noin 16 prosenttia on rajatylittävää luotonantoa.⁹ Tämä johtuu ennen kaikkea siitä, että pankeilla on vaikeuksia tavoittaa asiakkaita jäsenvaltioissa, joissa ne eivät ole fyysisesti läsnä, sekä siitä, että pankeilla on vaikeuksia laajentaa ja vakiinnuttaa toimintaa uusilla markkinoilla joko organisen kasvun tai rajatylittävän konsolidoinnin kautta. Maailmanlaajuisen finanssikriisin jälkeen EU:n pankkisektorin konsolidointi on toteutunut lähes yksinomaan kansallisella tasolla, sillä rajatylittävien yrityskauppojen ja sulautumisten määrä EU:ssa on vähentynyt merkittävästi, vaikka niiden määrä kasvoikin vuonna 2025. Tämän seurauksena monet EU:n pankkikonsernit

⁹ Euroopan keskuspankki (2026), [*ECB response to the Commission consultation on the competitiveness of the EU banking sector*](#).

ovat suuria oman kotimaansa talouden kokoon nähden, mutta eivät suhteessa koko EU:n tai pankkiunionin talouden kokoon eivätkä suhteessa kansainvälisiin kilpailijoihinsa.

Pankkisektorin pirstoutuneisuus heijastaa EU:n sääntelykehysten korostunutta kansallista ulottuvuutta.

- **Toisin kuin monilla muilla lainkäyttöalueilla, EU:n sääntelykehyksessä edellytetään, että rajatylittävät pankkikonsernit noudattavat pääoma- ja likviditeettivaatimuksia sekä konsernitasolla että tytäryhtiöiden tasolla.** Tämä rajoittaa konsernien mahdollisuuksia hallinnoida näitä resursseja keskitetysti konsernitasolla ja heikentää siten niiden toiminnan tehokkuutta. Lisäksi se vähentää rajatylittävien pankkikonsernien tehokkuutta muodostamalla käytännössä esteen rajatylittävälle sulautumisille. On arvioitu, että jos EU:n pankkikonsernien rajatylittävissä tytäryhtiöissä oleviin likviditeettivaroihin kohdistuvat rajoitteet poistettaisiin, vapautuisi käyttöön noin 230 miljardin euron arvosta laadukkaita likvidejä varoja.¹⁰ Vakavaraisuussääntelyn vahva kansallinen ulottuvuus heijastaa huolta siitä, millaisia vaikutuksia pankin kaatumisella voisi olla niiden jäsenvaltioiden talouksiin, joissa sen tytäryhtiöt toimivat. Nämä huolenaiheet ovat säilyneet, vaikka yhteinen sääntökirja on otettu käyttöön, pankkien häiriönsietokyky on vahvistunut merkittävästi ja pankkiunionin kehittämisessä on edistytty olkoonkin, että pankkiunioni on edelleen keskeneräinen erityisesti siksi, ettei koko pankkiunionin kattavaa talletussuojamekanismia ole olemassa. Muita vakavaraisuussääntelyyn liittyviä tekijöitä, jotka ylläpitävät pirstoutuneisuutta, ovat konsernin sisäisten kotimaisten ja rajatylittävien vastuiden erilainen kohtelu, vakavaraisuusvaatimusten asettamisen epä johdonmukaisuus ja ennakoitavuuden puute sekä valvonta-, kriisinratkaisu- ja makrovakausriskien riittämätön keskinäinen koordinaatio.
- **Myös kansallinen ylisääntely ja erot EU:n sääntöjen saattamisessa osaksi kansallista lainsäädäntöä aiheuttavat hajanaisuutta.** Nämä tekijät heikentävät yhteisen sääntökirjan toimivuutta ja tekevät rajatylittävästä toiminnasta pankkikonserneille monimutkaisempaa ja kalliimpaa. Samaan aikaan sääntelykehyksessä käytettävien ei-sitovien instrumenttien – joita EU, kansalliset toimivaltaiset viranomaiset, vaatimustenmukaisuudesta vastaavat pankkien toimihenkilöt ja ulkoiset tilintarkastajat usein tulkitsevat tosiasiallisesti sitoviksi – lisääntyminen voi edelleen vahvistaa tätä kehitystä.
- **Kansalliset puuttumiset pankkien sulautumisiin estävät pankkeja saavuttamasta riittävää mittakaavaa EU:n tasolla.** Perusteettomat kansalliset toimenpiteet vaikeuttavat liian usein EU:n pankkien mahdollisuuksia yhdistyä. Tämän seurauksena pankit eivät kykene kasvattamaan toimintaansa EU:n tasolla¹¹ esimerkiksi

¹⁰ Euroopan keskuspankki (2026), [*ECB response to the Commission consultation on the competitiveness of the EU banking sector*](#).

¹¹ Mittakaava on tärkeä tekijä pankkien kyvylle tukea taloutta erityisesti sijoituspankkitoiminnassa. Se vaikuttaa esimerkiksi valtioiden ja yritysten velkapaperien liikkeeseenlaskujen järjestämiseen,

rajatylittävien sulautumisten avulla. Tämä heikentää niiden markkina-arvostuksia ja mahdollisuuksia saavuttaa tehokkuushyötyjä, rajoittaa niiden kykyä tarjota kotitalouksille ja yrityksille keskeisiä rahoituspalveluja sekä heikentää niiden kilpailukykyä maailmanlaajuisilla rahoitusmarkkinoilla yritys- ja sijoituspankkitoiminnassa.

- **Myös kansalliset säännöt tai erot EU:n sääntöjen täytäntöönpanossa muilla kuin vakavaraisuussäntelyn aloilla rajoittavat rajatylittävää pankkitoimintaa.** Tällaisia muita kuin vakavaraisuussäntelyyn liittyviä esteitä ovat rahanpesun torjuntaa koskevat säännöt, siviilioikeus, tietosuojat, verotus¹², maksukyvyttömyyslainsäädäntö, vakuuksien realisointia koskevat säännöt sekä tietyt kuluttajansuojasäännökset, joita ei EU:n tason osittaisesta yhdenmukaistamisesta huolimatta sovelleta jäsenvaltioissa yhdenmukaisesti. Erilaisten kansallisten sääntöjen soveltaminen voi vähentää pankkien halukkuutta tarjota palveluja yli rajojen erityisesti vähittäispankkitoiminnassa. Yhä digitalisoituvammassa toimintaympäristössä merkittävä haaste liittyy myös pankkien kansallisia markkinoita varten kehittämiin tietoteknisiin-alustoihin, joita ei voida helposti ottaa käyttöön kaikkialla EU:ssa. Tämä rajoittaa rajatylittävän pankkitoiminnan liiketoimintamalleja, heikentää pankkien välistä kilpailua, kaventaa asiakkaiden valinnanmahdollisuuksia ja nostaa palvelujen hintoja.

2.2 Kansainvälisten standardien täytäntöönpano ottaen huomioon EU:n erityispiirteet

EU on sitoutunut Baselin pankkivalvontakomitean laatimiin kansainvälisiin standardeihin sekä finanssimarkkinoiden vakauden valvontaryhmän suosituksiin. Kansainvälisten standardien täytäntöönpano on olennaisen tärkeää rahoitusvakauden turvaamiseksi ja tasapuolisten toimintaedellytysten säilyttämiseksi. Toisin kuin monilla muilla lainkäyttöalueilla, EU:ssa kansainvälisiä standardeja sovelletaan kaikkiin pankkeihin sisämarkkinoiden eheyden turvaamiseksi. EU:ssa toimii yli 4 500 pankkia ja noin 650 pankkikonsernia, jotka muodostavat monimuotoisen pankkijärjestelmän EU:n talouden rahoittamiseksi. Pankit vaihtelevat maailmanlaajuisesti toimivista, järjestelmän kannalta merkittävistä ja rakenteeltaan monimutkaisista pankeista pienempiin pankkeihin, joiden liiketoimintamallit ovat perinteisempiä tai yksinkertaisempia ja jotka tukevat paikallisten pk-yritysten rahoitusta, myös vähemmän kehittyneillä alueilla. Koska pankeilla on keskeinen rooli EU:n talouden rahoittamisessa, sääntelykehyksen on mahdollistettava hyvin erilaisten yritysten rahoittaminen pitkään toimineista yrityksistä nopeasti kasvaviin digitaalisiin yrityksiin sekä

osakeantien järjestämiseen, säilytyspalveluihin, toimintaan ensimarkkinatakaajana euromääräisillä valuutta- ja johdannaismarkkinoilla, yritysjärjestelyjen neuvonantopalveluihin ja rakenteistamiseen sekä suurten strategisten hankkeiden rahoittamiseen.

¹² Euroopan komissio julkaisi hiljattain ulkopuolisen asiantuntijan laatiman [tutkimuksen](#) rahoitusalan nykyisestä verotuskehiksestä. Tutkimuksessa tarkastellaan sekä arvonlisäveroa, josta suurin osa keskeisistä rahoituspalveluista on vapautettu, että kansallisella tasolla EU:ssa sovellettavia toimialakohtaisia veroja.

start-up- ja scale-up-yrityksiin. Lisäksi Euroopan markkinoilla välttämättömien pitkän aikavälin strategisten investointien rahoittamiseen tarvitaan pankkien luotonantoa. Vaikka sääntelykehyksessä on pyritty ottamaan huomioon pankkijärjestelmän monimuotoisuus, monia sääntöjä sovelletaan edelleen pankin koosta tai liiketoimintamallista riippumatta. Tämä aiheuttaa pankeille tarpeetonta monimutkaisuutta ja hallinnollista rasitetta.

Suuret EU:n pankit kilpailevat maailmanlaajuisilla markkinoilla ja toimivat toimintaympäristössä, jossa kansainvälisiä standardeja pannaan täytäntöön eri lainkäyttöalueilla eri tavoin. Poikkeamat sovitusta kansainvälisistä standardeista ja niiden täytäntöönpanon viivästyminen eräillä merkittävillä lainkäyttöalueilla ovat lisänneet huolta EU:n pankkien kilpailukyvyistä maailmanlaajuisilla markkinoilla. Korjatakseen vakavia kilpailun vääristymiä, jotka johtuvat siitä, että kolmannet maat eivät noudata kansainvälisiä standardeja, komissio seuraa edelleen tiiviisti kansainvälistä kehitystä ja hyödyntää käytettävissään olevia sääntelyvälineitä turvaten samalla rahoitusvakauden.

Lisäksi EU:n sääntelykehys ja sen täytäntöönpano, johon osallistuu useita eri viranomaisia, lisäävät sääntelyyn vaatimuksia, jotka ylittävät kansainväliset standardit. Tältä osin EU poikkeaa merkittävästi muista suurista lainkäyttöalueista. Eurooppalaisen pankkijärjestelmän ominaispiirteet sekä EU:n sääntely- ja valvontakehyksen erityispiirteet edellyttävät yhdessä sitä, että kansainvälisten standardien täytäntöönpanoa harkitaan huolellisesti.

2.3 Sääntelykehyksen tarpeeton monimutkaisuus

Vaikka maailmanlaajuisen finanssikriisin jälkeiset uudistukset ovat merkittävästi vahvistaneet EU:n pankkisektorin häiriönsietokykyä, sääntelykehys on samalla muuttunut tarpeettoman monimutkaiseksi.

- **Monimutkaisuus johtuu osittain sääntelykehyksen moniportaisesta ja yksityiskohtaisesta rakenteesta.** Kehys perustuu kahteen eri lainsäädäntötasoon¹³ sekä niitä täydentävään valvontaohjeistukseen¹⁴, joiden rinnalla sovelletaan monissa tapauksissa myös kansallisia sääntöjä. Vaikka tämä moniportainen rakenne mahdollistaa sääntöjen nopean ja kohdennetun muuttamisen ilman pitkällistä lainsäädäntöprosessia, sääntely on paikoin liian yksityiskohtaista ja sen täytäntöönpano muodostaa huomattavan hallinnollisen rasitteen erityisesti pienemmille pankeille. EU:n sääntelyn yksityiskohtaisuus kuvastaa myös pyrkimystä yhdenmukaistaa EU:n sääntöjen soveltamista jäsenvaltioissa. Lisäksi pankit itse luovat usein tarpeetonta monimutkaisuutta tulkitsemalla sääntelyä liian tiukasti tai pyytämällä sääntely- ja valvontaohjeita minimoidakseen laiminlyöntiin liittyvät riskit.
- **Myös raportointi- ja julkistamisvaatimukset voivat lisätä monimutkaisuutta.** Pankkien valvonta ja markkinoiden eheyden turvaaminen edellyttävät pankeilta

¹³ Tasoon 1 kuuluvat puitelainsäädäntö (asetukset tai direktiivit) ja tasoon 2 tekniset säädökset (delegoidut säädökset, täytäntöönpanosäädökset sekä tekniset täytäntöönpanostandardit).

¹⁴ Tasoon 3 kuuluvat valvontakäytäntöjen yhdenmukaistamista koskeva ohjeistus (Euroopan valvontaviranomaisten suuntaviivat), tulkintaohjeet (Q&A), lausunnot, suositukset, valvontakäytännöt ja yhteiset valvontaodotukset.

raportointia. Monissa tapauksissa on kuitenkin muodostunut raskaita, kalliita ja päällekkäisiä raportointi- ja julkistamisvaatimuksia.

- **Monimutkaisuutta lisäävät myös mikrovakaas-, makrovakaas- ja kriisinratkaisusääntelyn rinnakkaiset tai toisinaan päällekkäiset vaatimukset.** Tämä johtuu siitä, että pankkisääntelyä on uudistettu vaiheittain ja usein erillisinä kokonaisuuksina. Lisäksi EU:n lainsäätäjät ovat ajan mittaan sisällyttäneet EU:n lainsäädäntöön tai säilyttäneet siinä useita kansallisia erityispiirteitä. Päällekkäisyydet eri vaatimuksissa, joita pankkien on noudatettava samanaikaisesti, voivat johtaa kaksinkertaiseen sääntelyyn ja rajoittaa pääomapuskureiden käytettävyyttä (pääomarakenteen ongelma)¹⁵. Lisäksi näiden kolmen erillisen mutta toisiinsa liittyvän vakavaraisuussääntelyn osa-alueen välinen vuorovaikutus ei useinkaan toimi parhaalla mahdollisella tavalla.
- **Sääntelykehyksen täytäntöönpanosta puuttuu kokonaisvaltainen näkökulma, koska siihen osallistuu suuri määrä eri toimijoita.** Kansalliset valvontaviranomaiset, makrovakaasviranomaiset, kansalliset kriisinratkaisuviranomaiset, Euroopan keskuspankki, yhteinen kriisinratkaisuneuvosto, Euroopan järjestelmäriskikomitea ja Euroopan pankkiviranomainen osallistuvat kaikki sääntelykehyksen täytäntöönpanoon, mikä johtaa merkittäviin koordinoitimihaasteisiin. Vaikka pankkiunioni on parantanut tilannetta tarjoamalla yhteisen valvonnan ja kriisinratkaisun sen soveltamisalaan kuuluville suurille pankeille, eri viranomaisten asettamien vaatimusten keskinäistä vuorovaikutusta, niiden yhteisvaikutuksia sekä sitä, missä määrin niistä aiheutuvat tehottomuudet siirtyvät EU:n kotitalouksien ja yritysten kannettaviksi, ei oteta riittävästi huomioon.

3. EU:n pankkisektorin tulevaisuuden suunta

EU:n pankkisektoriin kohdistuvien haasteiden laajuus ja luonne edellyttävät johdonmukaisia, tulevaisuuteen suuntautuvia, laajoja ja kunnianhimoisia politiikkatoimia, jotka paremman sääntelyn periaatteiden mukaisesti perustuvat vaikutustenarviointiin. Vain joihinkin haasteisiin vastaaminen ei riitä luomaan edellytyksiä kilpailukyvyyn kestäväälle ja rakenteelliselle vahvistumiselle tai varmistamaan, että saavutetut parannukset säilyvät pitkällä aikavälillä. Pakettiin sisältyisi lainsäädännöllisiä ja muita toimenpiteitä, kuten toimenpiteitä, joilla yksinkertaistetaan ja kevennetään pääomavaatimuksia koskevaa sääntelyä. Ehdotetuilla toimilla edistetään markkinoiden yhdentymistä samalla kun rahoitusvakaus turvataan asianmukaisesti kaikissa jäsenvaltioissa. Samalla olisi varmistettava, että kansainvälisten standardien täytäntöönpanossa otetaan paremmin huomioon EU:n erityispiirteet, noudatetaan suhteellisuusperiaatetta ja pyritään pääasiassa yksinkertaistamaan EU:n sääntelykehystä mahdollisilla tulevilla ehdotuksilla. Tähän sisältyy se, että teknisiä

¹⁵ Euroopan pankkiviranomainen (kesäkuu 2026), [*EBA Report on Simplifying the Stacking Order of the EU Prudential and Resolution Framework*](#).

standardeja koskevien EPV:n toimeksiantojen ensisijaisuuden vähentäminen virallistetaan lainsäätäjien kanssa käytyjen keskustelujen mukaisesti.

3.1 Yhdentymisen edistäminen asianmukaisin suojatoimin

Kansallisiin rajoihin perustuvasta pirstoutuneisuudesta johtuvat tehottomuudet heikentävät selvästi EU:n pankkisektorin kilpailukykyä, ja niihin on puututtava useilla eri aloilla toteutettavilla toimilla.

➤ *Vakavaraisuussäntelyyn liittyvien yhdentymisen esteiden poistaminen*

EU:n pankkikonsernien on noudatettava vakavaraisuusvaatimuksia kaikilla organisaatiotasoilla emoyhtiöstä aina yksittäisiin tytäryhtiöihin saakka. EU:n lainsäädäntö sallii poikkeuksia näihin sääntöihin, mutta pääasiassa vain silloin, jos tytäryhtiö sijaitsee samassa jäsenvaltiossa kuin sen emoyhtiö. Rajat ylittävälle pankkikonserneille asetetut vakavaraisuusvaatimukset lisäävät vastaanottavien jäsenvaltioiden luottamusta paikallisen rahoitusvakauden säilymiseen, mutta samalla ne voivat estää resurssien tehokkaan kohdentamisen konsernin sisällä ja heikentää siten konsernin kokonaissuorituskykyä ja häiriönsietokykyä. Rajat ylittäviä pankkikonserneja valvovilla viranomaisilla olisi oltava toimivaltuudet varmistaa, että likviditeetti ja pääoma voidaan jakaa tehokkaammin emoyhtiön ja sen tytäryhtiöiden välillä myös stressitilanteissa. Tämä mahdollistaisi resurssien tehokkaamman kohdentamisen rajatylittävissä pankkikonserneissa ja loisi paremmat edellytykset mittakaavaetujen saavuttamiselle, riskien hajauttamiselle (erityisesti valtiovastuiden osalta¹⁶) sekä kotitalouksille ja yrityksille aiheutuvien kustannusten alentamiselle. Tällaiset hyödyt parantaisivat koko pankkisektorin kilpailukykyä ja tukisivat EU:n keskeisten painopisteiden rahoittamista. Rajatylittävien pankkikonsernien olisi järjestettävä toimintansa liiketoiminnallisten päätösten perusteella vakavaraisuussäntelyn ja kilpailupolitiikan vaatimusten mukaisesti, eikä siihen saisi kohdistua perusteettomia kansallisten viranomaisten toimenpiteitä.

Tässä yhteydessä komissio aikoo

- ***ehdottaa toimenpiteitä, joiden avulla rajatylittävät pankkikonsernit voivat tehostaa pääoman ja likviditeetin kohdentamista. Konsernin valvonnasta vastaavilla viranomaisilla tulisi olla valtuudet varmistaa, että vaatimukset täyttyvät emoyhtiön tasolla, sekä edellyttää, että emoyhtiö kohdentaa riittäviä resursseja tytäryhtiöilleen oikea-aikaisesti ja täytöntöönpanokelpoisella tavalla sekä toiminnan jatkuvuuden turvaamiseksi että kriisitilanteissa. Näiden valtuuksien käytössä tulisi ottaa huomioon rajatylittävien pankkikonsernien monimuotoisuus, mukaan lukien konserniin kuuluvien tytäryhtiöiden luonne, niiden häiriönsietokyky sekä konsernin yhdentymisen aste ja konsernin sisällä tehdyt sitoumukset. Näiden valtuuksien***

¹⁶ Claudia Buch (2026), "[The bank-sovereign nexus: securing progress by completing the banking union](#)". Raportissa todetaan myös, että pankkien kotimarkkinapainotteisuus valtiovastuiden osalta on vähentynyt viime vuosina erityisesti yhteisen valvontamekanismin valvonnassa olevien suurten pankkien keskuudessa.

käyttöön olisi myös liitettävä velkoja ja tallettajien suojaa koskevia asianmukaisia suojatoimia;

- *ehdottaa toimenpiteitä, joilla konsernin sisäisiin vastuisiin¹⁷ sovellettaisiin samanlaista sääntelyä sekä kansallisella että EU:n tasolla;*
- *ehdottaa lisätoimenpiteitä valtiovastuiden liiallisen keskittymisen riskin vähentämiseksi ja pankkien valtioiden joukkovelkakirjasalkkujen hajauttamisen edistämiseksi;*
- *käyttää käytettävissään olevia täytäntöönpanovälineitä tilanteissa, joissa jäsenvaltioiden todetaan rikkovan unionin oikeutta, erityisesti silloin, kun ne puuttuvat sulautumisiin tai yrityskauppoihin tavalla, joka voi vaarantaa Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen mukaiset palvelujen ja pääoman vapaan liikkuvuuden sekä sijoittautumisvapauden. Komission uusien sulautumia koskevien suuntaviivojen luonnoksessa¹⁸ annetaan jäsenvaltioille aiempaa selkeämmät ohjeet niistä tilanteista, joissa ne voivat puuttua EU:n yrityskeskittymien valvonnan piiriin kuuluviin yritysjärjestelyihin.*

➤ *Asianmukaisten suojatoimien varmistaminen*

Vakavaraisuussääntelyyn liittyvien yhdentymisen esteiden poistamiseen tähtäävien toimien rinnalla on toteutettava asianmukaisia suojatoimia, joilla turvataan rahoitusvakaus kaikkialla EU:ssa. Edelleen on olemassa huolenaiheita siitä, että rajatylittävien pankkikonsernien tytäryhtiöt voivat joutua kärsimään pääoman tai likviditeetin puutteesta erityisesti kriisitilanteissa, jolloin kansalliset viranomaiset joutuisivat hoitamaan pankkien kaatumisia ilman riittävää tukea emoyhtiöltä.

Monet rajatylittävät pankkikonsernit noudattavat niin sanottua yhden kriisinratkaisupisteen strategiaa, jossa kriisinhallintatoimet kohdistetaan emoyhtiöön, kun taas tytäryhtiöitä tuetaan siirtämällä tappioita emoyhtiölle ja pääomaa takaisin tytäryhtiöille. Jos konsernin sisäinen tuki ei toimi, tytäryhtiöt – erityisesti paikallistalouden kannalta merkittävät tytäryhtiöt – voivat jäädä haavoittuvaan asemaan, mikä voi johtaa kansallisen talletussuojajärjestelmän toimenpiteisiin.¹⁹ Näiden riskien hallinta edellyttää viranomaisten keskinäisen luottamuksen vahvistamista varmistamalla, että pääoma-, likviditeetti-, elvytys- ja kriisinratkaisusuunnitelmat ovat riittävän vahvoja turvaamaan palvelujen jatkuvuuden ja

¹⁷ Konsernin sisäisellä vastuulla tarkoitetaan samaan konserniin kuuluvien yhteisöjen välistä varallisuuserää, velkaa tai muuta rahoitussuhdetta.

¹⁸ Suuntaviivoissa korostetaan, että EU:n oikeus sallii kansalliset interventiot ainoastaan erityisistä syistä, jotka eivät liity kilpailun suojaamiseen. Toimenpiteiden on rajoituttava siihen, mikä on ehdottoman välttämätöntä todellisten oikeutettujen etujen suojaamiseksi, ja niiden on noudatettava suhteellisuus- ja syrjimättömyysperiaatteita. ”[Commission’s new draft merger guidelines](#)”, s. 90.

¹⁹ Lisäksi, vaikka talletussuojajärjestelmät ovat saavuttaneet täyden rahoitustasonsa ja osa niistä ylittää vähimmäistavoitetason, ne voivat edelleen olla alttiita paikallisille häiriöille, jotka johtuvat yhden tai useamman pienen pankin kaatumisesta. Tämä saattaa luoda mahdollisia likviditeettivajeita, jotka saattavat pakottaa ne turvautumaan julkiseen tukeen.

estämään hallitsemattomat kriisitilanteet. Lisäksi tarvitaan mekanismeja, joilla voidaan varmistaa koko rajatylittävän pankkikonsernin taloudellinen vakaus kriisinratkaisun jälkeen sen palatessa rahoitusmarkkinoille. Yhteinen valvontamekanismi ja yhteinen kriisinratkaisumekanismi, yhteisen sääntökirjan tukemina, tarjoavat hyvät lähtökohdat näiden suojatoimien toteuttamiselle. Nykyisin kolme neljäsosaa pankkiunionin talletussuojan piiriin kuuluvista talletuksista on yhteisen valvontamekanismin ja yhteisen kriisinratkaisuneuvoston suorassa valvonnassa olevissa pankeissa, joiden osalta kriisinratkaisu on suunniteltu tehtäväksi EU:n tasolla kansallisten maksukyvyttömyysmenettelyjen sijasta. Näillä pankeilla on riittävä tappionsietokyky, ja niillä on tarvittaessa mahdollisuus käyttää yhteistä kriisinratkaisurahastoa, joka jo nykyisin mahdollistaa riskien laajan yhteisvastuullisen jakamisen pankkisektorilla. Samalla komissio ottaa asianmukaisesti huomioon pankkiunioniin kuulumattomat jäsenvaltiot, jotka toimivat erilaisten institutionaalisten järjestelyjen mukaisesti.

Tässä yhteydessä komissio aikoo

- *korvata vuoden 2015 eurooppalaista talletussuojajärjestelmää koskevan ehdotuksen uudella ehdotuksella, jolla tarkistetaan ja yksinkertaistetaan talletussuojakehyksen rakennetta. Tavoitteena on sovittaa paremmin yhteen kriisinhallinnan ja talletussuojatoimenpiteiden vastuut ja rahoitus pankkiunionin nykyisten turvaverkkojen puitteissa sekä keskus- että kansallisella tasolla. Ehdotuksessa puututaan myös talletussuojajärjestelmien jäljellä oleviin haavoittuvuuksiin likviditeettivajeiden osalta. Tavoitteena on varmistaa, että rajatylittävän pankkikonsernin kaatuminen ei aiheuta vääristymiä yksittäisissä jäsenvaltioissa tai vastuuta talletussuojajärjestelmille ja kansallisille talousarvioille sekä varmistaa suojattujen talletusten yhdenmukainen suoja kaikkialla pankkiunionissa. Samalla vähennetään nykyisestä talletussuojajärjestelmien ja kriisinratkaisurahastojen välisestä työnjaosta aiheutuvaa monimutkaisuutta;*
- *ehdottaa toimenpiteitä, joilla parannetaan konsernien kriisinratkaisustrategioiden ennakoitavuutta ja tuetaan varojen nykyistä yhdenmukaista kohdentamista rajatylittävissä pankkikonserneissa myös stressitilanteissa;*
- *tukea asianomaisten toimielinten ja jäsenvaltioiden käynnissä olevaa työtä uskottavien ja ennakoitavien varautumisrahoitusjärjestelyjen vahvistamiseksi kriisinratkaisun aikaisen likviditeetin turvaamiseksi asianmukaisin suojatoimin pankkiunionin kriisinratkaisun ja valvonnan eurooppalaisen ulottuvuuden sekä kansainvälisten standardien mukaisesti.*

➤ ***Muiden kuin vakavaraisuussäätelyyn liittyvien yhdentymisen esteiden poistaminen***

Pankkisektorin yhdentymistä rajoittavat myös muut kuin vakavaraisuussäätelyyn liittyvät esteet, joiden vuoksi rajatylittävä pankkitoiminta on kallista ja hallinnollisesti raskasta. Yhdenmukaistetun EU säätelykehyksen puuttuessa kansalliset maksukyvyttömyyslainsäädännöt ovat edelleen hajanaisia ja rajoittavat pankkien rajatylittävää

toimintaa esimerkiksi siltä osin kuin ne koskevat lainavakuuksien haltuunottoa konkurssilainsäädännön nojalla. EU:n lainsäätäjät ovat edistyneet tietyissä yksittäisissä kysymyksissä, esimerkiksi ottamalla käyttöön velkojen yhtenäisen etusijajärjestyksen kriisinhallinta- ja talletussuojakehyksen puitteissa. Toistaiseksi jäsenvaltiot eivät kuitenkaan ole päässeet yhteisymmärrykseen rakenteellisemmista ja kunnianhimoisemmista toimista maksukyvyttömyyslainsäädännön yhdenmukaistamiseksi koko EU:ssa. Komissio on valmis ja edelleen sitoutunut jatkamaan työtä maksukyvyttömyyslainsäädännön yhdenmukaistamiseksi.

Rahanpesun torjuntaa koskevat säännöt sekä osa kuluttajansuojasäännöksistä on pitkälti yhdenmukaistettu EU:ssa, mutta niitä sovelletaan edelleen eri tavoin eri jäsenvaltioissa. Yhdenmukaistamista on pyritty lisäämään myös uusilla lainsäädäntötoimilla, kuten perustamalla rahanpesuntorjuntaviranomainen sekä hyväksymällä uusi kulutusluottodirektiivi, jota sovelletaan 20. marraskuuta 2026 alkaen²⁰.

Muut kuin vakavaraisuussäntelyyn liittyvät esteet voivat vähentää pankkien halukkuutta tarjota koko EU:n laajuisia pankkituotteita, kuten talletuksia tai vähittäisluottoja, ja aiheuttaa lisäkustannuksia erityisesti siksi, että tietojärjestelmät on mukautettava kaikkien 27 jäsenvaltion erilaisiin kansallisiin oikeusjärjestyksiin. Pankkipalvelujen digitalisaatio ja teknologinen kehitys – kuten avoin pankkitoiminta, omaisuuserien tokenisointi, tekoälyn hyödyntäminen ja korkealaatuisen datan saatavuus sekä sääntöjen mukauttaminen uusiin liiketoimintamalleihin, kuten talletusaluistoihin, asiakassovelluksiin ja digitaalisiin lompakoihin – voivat vahvistaa pankkisektorin kilpailukykyä.

Tässä yhteydessä komissio aikoo

- ***tehdä yhteistyötä rahanpesuntorjuntaviranomaisen kanssa EU:n yhteisen rahanpesun torjuntaa koskevan sääntökirjan täytäntöönpanossa. Sääntökirjaa sovelletaan jäsenvaltioissa suoraan 10. heinäkuuta 2027 alkaen, ja sillä yhdenmukaistetaan asiakkaan tuntemista koskevat vaatimukset sekä epäilyttävien liiketoimien ilmoittamista koskevat veloitteet koko EU:ssa;***
- ***jatkaa kuluttajansuojasääntöjen kansallisen soveltamisen seurantaan helpottaakseen ja edistääkseen rajatylittävää toimintaa sekä varmistaakseen, että kuluttajat voivat nykyistä helpommin käyttää laajempaa pankkipalvelujen tarjontaa samalla, kun kuluttajansuojan asianmukainen taso säilyy;***
- ***arvioida, liittyykö kuluttajansuojasääntöihin ylisääntelyä tai sovelletaanko niitä tavalla, joka tarpeettomasti pirstoo markkinoita;***
- ***seurata edelleen digitalisaation mahdollisuuksia ja tietotekniikan vaikutuksia pankkisektoriin varmistaakseen, että sääntelykehys on riittävän ketterä tukemaan***

²⁰ Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivillä (EU) 2023/2225, annettu 18 päivänä lokakuuta 2023, kulutusluottosopimuksista ja direktiivin 2008/48/EY kumoamisesta (EUVL L, 2023/2225, 30.10.2023), yhdenmukaistetaan täysin kulutusluottojen kuluttajansuojaa koskevat säännöt. Tavoitteena on varmistaa, että kaikilla EU:n kuluttajilla on korkea ja yhdenvertainen suojan taso, sekä luoda hyvin toimivat sisämarkkinat.

yhä digitaalisempia pankkipalveluja ja edistämään innovointia kyberresilienssiä vaarantamatta.

3.2 Kansainvälisten standardien täytäntöönpano ottaen huomioon EU:n erityispiirteet ja varmistaen suhteellisuusperiaatteen toteutuminen

EU on ottanut huolellisesti käyttöön kansainväliset standardit ja ylisäännellyt tiettyjä aloja soveltamalla standardeja kaikilla konsolidointitasoilla ja kaikkiin pankkeihin eikä ainoastaan suuriin, kansainvälisesti toimiviin pankkeihin. Vaikka tämä lähestymistapa on lisännyt merkittävästi häiriönsietokykyä, se on saattanut johtaa siihen, että tietyt EU:n erityispiirteet on jätetty huomiotta.

➤ *Kansainvälisten standardien täytäntöönpano ottaen huomioon EU:n erityispiirteet*

EU hyväksyi Basel III -sopimuksen sekä useita siirtymätoimenpiteitä EU:n lainsäädännössä 1. tammikuuta 2025. EU:ssa on yhdet maailman suurimmista pankkimarkkinoista. Näin ollen EU:n valvontaviranomaiset ja komissio ovat mukana muovaamassa kansainvälisiä standardeja, ja niiden olisi pyrittävä ennakoivasti varmistamaan, että maailmanlaajuisissa kehyksissä otetaan huomioon erilaiset markkinarealiteetit, mukaan lukien Euroopan pankkisektorin realiteetit. Lisäksi kansainvälisten standardien sisällyttämisessä EU:n lainsäädäntöön olisi otettava asianmukaisesti huomioon EU:n pankkisektorin erityispiirteet, jottei tiettyihin toimintoihin tai pankkeihin kohdistu suhteettomia vaikutuksia ja jotta varmistetaan, että kehyksellä saavutetaan vakavaraisuutta koskevat tavoitteet tehokkaasti ja tasapainoisesti.

On olennaista, että kansainväliset toimintaedellytykset ovat tasapuoliset. Odotettaessa, että kansainväliset standardit pannaan täytäntöön muualla, komissio on toteuttanut toimia, joilla Baselin markkinariskikehyksen tiettyjen osien (kaupankäyntivaraston perusteellinen tarkistus) soveltamista EU:ssa lykätään 1. päivään tammikuuta 2027. Komissio antoi 4. kesäkuuta 2026 delegoidun säädöksen, jolla lievennetään joitakin markkinariskikehyksen soveltamisen vaikutuksia vuoden 2029 loppuun asti. Tämä delegoitu säädös on parhaillaan tarkasteltavana neuvostossa ja Euroopan parlamentissa.

EU on ottamassa asteittain käyttöön kokonaisriskipainolattian²¹ sekä useita siirtymätoimenpiteitä, joiden tarkoituksena on antaa pankeille ja viranomaisille mahdollisuus mukautua asteittain Baselin sopimukseen. Samaan aikaan kolmansien maiden lainkäyttöalueilla on sovellettu erilaisia toimintamalleja, muun muassa kokonaisriskipainolattian poistaminen kokonaan. EU:hun sijoittautuneet sidosryhmät ovat ilmaisseet erilaisia näkemyksiä kokonaisriskipainolattian tulevaisuudesta, muun muassa sopivasta kalibrointitasosta, siitä, millä tasolla vaatimusta olisi sovellettava (yksittäisten

²¹ Kokonaisriskipainolattia on sääntelytae, joka rajoittaa sitä, missä määrin pankit voivat vähentää pääomavaatimuksiaan sisäisillä riskimalleilla suhteessa standardimenetelmiin.

yritysten tasolla vai konsolidoidulla tasolla), kehyksen kattamien riskien laajuudesta ja siitä, miten se on vuorovaikutuksessa perustana olevan standardimenetelmän kanssa, esimerkiksi erityiskohteiden rahoituksen, hankerahoituksen ja kauppaan liittyvän rahoituksen aloilla.

Pk-yritysten tukikertoimesta huolimatta luokittelemattomien yritysten vakavaraisuuskohtelu on rakenteellinen haaste EU:n sääntelykehyksessä. Koska EU:n yritykset, ja erityisesti pk-yritykset, tukeutuvat pääasiassa pankkirahoitukseen pääomamarkkinoiden sijaan, valtaosalla niistä ei ole ulkoista luottoluokitusta. Tämän vuoksi komissio arvioi mahdollisuutta poistaa ulkoisen luottoluokituksen tarve, jotta voidaan helpottaa tällaisten yritysten mahdollisuuksia saada pankkirahoitusta. Arvioinnissa olisi myös tarkasteltava, voisiko ehdotettu toimintamalli poistaa yrityksiltä kannustimen hakea luottoluokitusta, mikä olisi haitallista läpinäkyvyydelle sekä entistä syvempien osake- ja yritysainamarkkinoiden pitkän aikavälin kasvulle EU:ssa ja vähentäisi tietoja, joita pankeilla on saatavilla yritysten riskien arvioimiseksi. Olisi pyrittävä löytämään strateginen pitkän aikavälin toimintamalli, jolla voidaan saavuttaa säästö- ja investointiunionin perustavoite eli edistää monipuolisempia rahoituslähteitä yhtenäisten pääomamarkkinoiden kautta. .

Asuinkiinteistövakuudellisten vastuiden vakavaraisuuskohtelu edellyttää myös huolellista kalibrointia. Tältä osin vaatimukset – myös se, miten ne vaikuttavat asuntotarjontaan – voivat vaikuttaa asuntorahoituksen saantiin ja tiettyjen markkinasegmenttien toimintaan samalla, kun kehyksen on pysyttävä riskiherkkänä. Samaan aikaan olisi myös otettava huomioon, että kiinnelainojen lisäämiseen tähtäävät toimet voivat nostaa asuntojen hintoja tarjonnan ollessa rajallista, mikä heikentää kohtuuhintaisuutta ja vaikeuttaa halutun tavoitteen saavuttamista.

Muilla aloilla voitaisiin harkita vakavaraisuuskehykseen tehtäviä muutoksia, esimerkiksi ohjelmistohyödykkeiden kohtelun osalta, kansainvälisen kilpailukyyn vahvistamiseksi ja digitalisaation tukemiseksi. EU:n säännöissä edellytetään, että pankit vähentävät ohjelmistoinvestoinnit suurelta osin ensisijaisesta pääomastaan. Tässä toimintamallissa ohjelmistoja kohdellaan fyysisinä kustannuksina eikä kilpailukykyä lisäävänä liikeomaisuutena, ja monet katsovat, että tämä asettaa EU:n pankit epäedulliseen asemaan muilla lainkäyttöalueilla toimiviin pankkeihin nähden. EU:n toimintamallin varovaisuus voidaan kuitenkin nähdä myös etuna aikana, jolloin tekoälyn kehitys asettaa kyseenalaiseksi ohjelmistohyödykkeiden arvon. Laajemmin ottaen vakavaraisuuskehyksessä olisi otettava paremmin huomioon aineettomien hyödykkeiden merkitys nykyaikaisessa taloudessa.

EU:n pankkisektorin kilpailukyvyssä ei ole kyse pelkästään vakavaraisuusnäkökohdista, teknologiasta ja innovoinnista. Se riippuu myös pankkien kyvystä houkuttaa, pitää palveluksessaan ja palkita korkean osaamistason ammattilaisia globaaleilla osaamismarkkinoilla. Tätä taustaa vasten komissio arvioi parhaillaan palkitsemisjärjestelmän mahdollisia mukautuksia. Palkitsemissääntöjen päivittäminen voisi auttaa edistämään EU:n pankkisektorin kilpailukykyä varmistaen samalla, että palkitsemispolitiikka ei kannusta liialliseen riskinottoon.

Tässä yhteydessä komissio aikoo

- *tehdä ehdotukset, jotka liittyvät kokonaisriskipainolattiaan sekä sitä koskeviin siirtymäjärjestelyihin luokittelemattomien yritysten ja kiinnelainojen osalta, siltä osin kuin on kyse vaikutuksesta EU:n pankkien kilpailukykyyn sekä kokonaisriskipainolattian vuorovaikutuksesta kehysten muiden osien kanssa, mukaan lukien toimenpiteet häiriönsietokykyyn ja talouden laajemman rahoituksen tasapainottamiseksi asianmukaisesti;*
- *jatkaa kansainvälisten standardien täytäntöönpanon seurantaa eri lainkäyttöalueilla ja ottaa saatujen kokemusten ja tasapuolisiin toimintaedellytyksiin liittyvien näkökohtien perusteella käyttöön markkinariskin pääomavaatimuksia koskevan EU:n strategisen pitkän aikavälin toimintamallin;*
- *arvioida erityiskohteiden rahoituksen kautta toteutettavien strategisten investointien, kuten infrastruktuuriin ja energiasiirtymään liittyvän hankerahoituksen, sekä kaupan rahoituksen sääntelykohtelua sen varmistamiseksi, että eurooppalaiset pankit pystyvät tukemaan eurooppalaisia yrityksiä ja vahvistamaan toimitusketjun turvallisuutta;*
- *ehdottaa pankkien ohjelmistohyödykkeisiin tekemien investointien vakavaraisuuskohtelun tarkistamista sen varmistamiseksi, että kehys on vakavaraisuuden kannalta järkevä ja digitaalisen ympäristön ja kyberriski-ympäristön mukainen ja että se tarjoaa pankeille asianmukaisia kannustimia investoida innovointiin ja digitaaliseen häiriönsietokykyyn;*
- *tutkia mahdollisia toiminta-aloja, joilla varmistetaan teollis- ja tekijänoikeusvaltaisten yritysten ja laajemman aineettoman talouden lainansaanti, muun muassa kehottamalla asiaankuuluvia sidosryhmiä pohtimaan valmiuksien kehittämisohjelmia, arvostusta koskevia kehystyksiä ja riskinjakomekanismeja. Tässä otetaan huomioon start-up- ja scale-up-strategian tulevat teollis- ja tekijänoikeuksiin liittyvät toimet, kuten eurooppalainen innovaatiosäädös;*
- *arvioida mahdollisia mukautuksia riskinottoa edellyttävissä tehtävissä toimivien henkilöiden nykyiseen palkitsemiskehykseen ja sen vaikutusta EU:n pankkisektoriin. Komissio arvioi, miten voidaan vähentää tarpeetonta taakkaa ja monimutkaisuutta, puuttua palkkarakenteisiin kohdistuviin tahattomiin vaikutuksiin, ehkäistä kilpailun vääristymiä erityisosaajien osalta ja mukauttaa kehystä järjestelmäriskien.*

➤ *Sääntelykehysten oikeasuhteisuuden varmistaminen*

Eurooppa tarvitsee suuria pankkeja, jotka pystyvät kilpailemaan kansainvälisesti markkinoilla, joilla mittakaava on olennaisen tärkeä mutta jotka hyötyvät myös pienemmistä, paikallisesti suuntautuneista pankeista. Pienemmillä pankeilla on oma roolinsa EU:n investointiprioriteettien tukemisessa ja pk-yritysten rahoittamisessa paikallistasolla, myös vähemmän kehittyneillä alueilla, ja viime kädessä ne lisäävät lainatarjontaa.

EU:n sääntelykehyksessä tunnustetaan pienempien ja rakenteeltaan yksinkertaisten pankkien erityispiirteet, mutta kehyksen monimutkaisuus voi silti vaikuttaa pienempiin pankkeihin suhteettomasti. Pienille ja rakenteeltaan yksinkertaisille pankeille paremmin räätälöidyn järjestelmän olisi oltava mitattavasti yksinkertaisempi ja vähemmän kuormittava säännösten noudattamisesta aiheutuvien kustannusten osalta. Samalla olisi säilytettävä riittävät riskiperusteiset vaatimukset, turvattava rahoitusvakaus ja säilytettävä kannustimet parantaa riskienhallintakäytäntöjä.

Tässä yhteydessä komissio aikoo

- *ehdottaa vakavaraisuusasetukseen järjestelmää, joka mahdollistaa pienten ja rakenteeltaan yksinkertaisempien pankkien selkeämmän yksilöimisen sääntelykehyksessä riippumatta niiden oikeudellisesta ja organisatorisesta rakenteesta, ja mahdollisesti nykyisten kriteerien ja kynnysarvojen mukauttamisen vastaamaan EU:n pankkisektorin todellisuutta, sekä vähentää, mukauttaa ja yksinkertaistaa asiaankuuluvien kehysten vaatimuksia vakavaraisuus-, makrovakaus- ja kriisinratkaisu-ulottuvuuksien osalta. Tällaisen järjestelmän olisi myös annettava EPV:lle mahdollisuus laatia 2- ja 3-tason toimenpiteitä siten, että pienet ja rakenteeltaan yksinkertaisemmat pankit otetaan paremmin huomioon vähentämällä vaatimuksia ja prosesseja;*
- *pankkiunionin toteuttamiseksi komissio jatkaa vuoropuheluaan yhteisen valvontamekanismin ja yhteisen kriisinratkaisuneuvoston kanssa oikeasuhteisuuden tarkoituksenmukaisesta soveltamisesta, myös niiden erityisolosuhteiden osalta, joiden vuoksi luottolaitoksia on perusteltua pitää vähemmän merkittävänä, vaikka ne täyttävät yhteistä valvontamekanismia koskevan asetuksen mukaiset merkittävyysskriteerit.*

Lisäksi sijoituspalveluyritykset lisäävät pääomamarkkinoiden monimuotoisuutta ja syvyyttä tarjoamalla palveluja, jotka sekä täydentävät luottolaitosten palveluja että kilpailevat niiden kanssa. Ne esimerkiksi tarjoavat likviditeettiä, edistävät pääoman tehokasta kohdentamista ja tukevat osakesidonnaisten arvopaperien ja vieraan pääoman ehtoisten arvopaperien liikkeeseenlaskua. On myös puututtava sääntelykehyksessä mahdollisesti oleviin perusteettomiin esteisiin, jotka haittaavat sijoituspalveluyritysten osallistumista. EPV:n ja ESMAn yhteisessä lausunnossa sijoituspalveluyritysten vakavaraisuuskehyksen toiminnasta²² todettiin, että asetus vastaa alkuperäisiä tavoitteitaan. Siinä kuitenkin myös ehdotettiin kohdennettuja muutoksia.

Tässä yhteydessä komissio aikoo

- *ehdottaa sijoituspalveluyritysten vakavaraisuuskehykseen kohdennettuja muutoksia, jotka koskevat muun muassa kynnysarvorakennetta, hallintoa ja palkitsemisvaatimuksia, ja tarkistaa pääoma- ja maksuvalmiusvaatimusten kalibrointia.*

²² Euroopan pankkiviranomainen (2025), [*The EBA and ESMA recommend targeted revisions to the investment firms' prudential framework.*](#)

3.3 Sääntelykehyksen yksinkertaistaminen

Sääntelykehyksen yksinkertaistaminen voi tuoda konkreettisia hyötyjä pankeille ja valvontaviranomaisille heikentämättä häiriönsietokykyä. Mikrotason vakautta, kriisinratkaisua ja makrotason vakautta koskevien sääntöjen peräkkäiset tarkistukset, jotka on usein tehty itsenäisesti kiinnittämättä riittävästi huomiota niiden väliseen vuorovaikutukseen, ovat lisänneet kehyksen monimutkaisuutta. Nyt on toteutettava toimenpiteitä liiallisen yksityiskohtaisuuden, päällekkäisyyksien ja epäjohdonmukaisuuksien poistamiseksi eri sääntökokonaisuuksista ja niiden väliltä. Tarpeettoman monimutkaisuuden vähentäminen ei kuitenkaan saisi johtaa sääntelyn purkamiseen, joka olennaisesti heikentää pankkisektorin häiriönsietokykyä, koska häiriönsietokyky on alan kilpailukyvyn edellytys.

Lisäksi sääntelykehyksen mukaisesta raportoinnista on tullut kohtuuttoman työlästä ja kallista. Olisi vähennettävä sellaisten raporttien määrää, jotka eivät auta parantamaan oikeasuhteisesti häiriönsietokykyä ja yhdentymistä, tai poistettava ne sääntelykehystä.

➤ Mikrotason vakautta koskevat säännöt

Mikrotason vakautta koskeviin sääntöihin sisältyy pilarin 1 ja pilarin 2 vaatimuksia ja pilarin 2 ohjeita. Pilarin 1 vaatimukset määrittävät pankkien lakisääteiset pääomatasot. Pilarin 2 vaatimuksissa asetetaan pankkikohtaiset pääomatasot. Myös pilarin 2 ohjeet ovat pankkikohtaisia, mutta ne eivät ole sitovia ja ne kuvastavat valvontaodotuksia pääoman kokonaistasosta, joka pankkien pitäisi säilyttää, jotta ne kestäisivät stressijaksoja. Riskiperusteisten vaatimusten lisäksi valvontaviranomaiset voivat asettaa myös pilarin 2 mukaisia vähimmäisomavaraisuusastetta koskevia vaatimuksia.

Pilarin 2 vaatimusten ja ohjeiden nykyisestä rakenteesta ja soveltamisesta on esitetty huolia. Nämä koskevat erityisesti mahdollisia päällekkäisyyksiä muiden vaatimusten kanssa, mikä voi johtaa kaksinkertaiseen laskentaan. Huolia on ilmaistu myös pilarin 2 vaatimusten ja ohjeiden asettamisessa käytettävien menetelmien rajallisesta läpinäkyvyydestä. Tämä on johtanut pyyntöön selittää päätökset selkeämmin, lisätä selkeyttä ja tarjota korjaukseen liittyviä kannustimia sekä ottaa paremmin huomioon taustalla olevat riskit.

YVM on jo sitoutunut toteuttamaan joukon parannuksia, jotka liittyvät pilarin 2 vaatimuksiin ja ohjeisiin. Se on hiljattain ottanut käyttöön uuden menetelmän pilarin 2 vaatimuksia varten ja ehdottanut uudistusohjelmaa, jonka tarkoituksena on lisätä yleisemmin vakavaraisuusvalvonnan tehokkuutta, vaikuttavuutta ja riskiperusteisuutta. Nämä uudistukset ovat tärkeä askel asianmukaisen vakavaraisuuden kokonaisarviointia koskevan kehyksen varmistamisessa. Näiden käynnissä olevien toimien täydentämiseksi voitaisiin harkita lisätoimia, joilla varmistetaan, että valvontavaatimukset pysyvät riskiperusteisina ja oikeasuhteisina samalla kun vältetään tarpeetonta monimutkaisuutta tai päällekkäisyyksiä pääomakehyksen muiden osien kanssa.

Tässä yhteydessä komissio aikoo

- *ehdottaa toimenpiteitä, joilla parannetaan pilarin 2 ohjeiden toimivuutta niiden kohdennetun soveltamisen varmistamiseksi;*
- *ehdottaa vähimmäisomavaraisuusasteeseen liittyvien pilarin 2 pääomavaatimusten poistamista.*

➤ ***Kriisinratkaisua koskevat säännöt***

Kriisinratkaisua koskevilla EU:n säännöissä edellytetään, että pankeilla on vähimmäismäärä omia varoja ja hyväksyttäviä velkoja (MREL-vähimmäisvaatimus) sen varmistamiseksi, että ne pystyvät kattamaan tappiot kaatumisen tapauksessa. Vaikka tämä on lisännyt EU:n pankkien häiriönsietokykyä, nykyisten MREL-vähimmäisvaatimusten rakenteesta on tullut monimutkainen ja joissakin tapauksissa päällekkäinen. Merkille pantavaa on erityisesti se, että MREL-vaatimusten ja kansainvälisiin standardeihin liittyvien kokonaistappionkattamiskykyä (TLAC) koskevien vaatimusten kelpoisuusvaatimukset ja niiden välinen kalibrointi poikkeavat toisistaan. Tämä monimutkaisuus heikentää ennustettavuutta ja johdonmukaisuutta ja vaikuttaa EU:n pankkien tasapuolisiin toimintaedellytyksiin.

Kriisinratkaisua koskevin sääntöihin sisältyy myös omien varojen järjestelmästä johtuvia liitännäisehtoja, jotka ovat toisinaan tarpeettoman monimutkaisia MREL-vähimmäisvaatimuksen täyttämiseksi hyväksyttävien instrumenttien osalta. Esimerkiksi ennakkolupajärjestelmä, jonka tarkoituksena on turvata pankkien tappionkattamiskyky, on aiheuttanut pankeille ja kriisinratkaisuviranomaisille hallinnollista rasitetta. Yhteinen kriisinratkaisuneuvosto on ehdottanut uutta yksinkertaistettua toimintamallia, jotta voidaan nopeuttaa lupien myöntämistä pankeille, jotka haluavat ostaa takaisin tai korvata MREL-vähimmäisvaatimuksen täyttämiseksi hyväksyttävät instrumenttinsa, mutta parannuksia on tehtävä vielä lisää.

MREL-vaatimusten määrittämisen lisäksi yhteisen kriisinratkaisuneuvoston ja kansallisten kriisinratkaisuviranomaisten on laadittava pankeille kriisinratkaisusuunnitelmat. Tämä on pitkä ja työläs prosessi, jossa ei oteta huomioon sitä, että useiden toistojen jälkeen pankkien kriisinratkaisusuunnitelmat ovat nykyään valmiimpia. Näin ollen niitä voitaisiin sujuvoittaa pankkien ja viranomaisten resurssien vapauttamiseksi, jotta ne voisivat keskittyä suunnitelmien toimeenpanoon ja testaamiseen.

Tässä yhteydessä komissio aikoo

- *ehdottaa MREL-kehyksen tarkistamista niin, että sitä lähennetään kansainvälisiin standardeihin poistamalla tarpeettomat poikkeavuudet TLAC-standardiin nähden ja ottamalla käyttöön yksinkertaisempi, automaattisempi ja ennustettavampi kalibrointi. Tarkistetussa kehyksessä säilytetään kriisinratkaisukehyksen häiriönsietokyky sekä purkamisen tai uudelleenjärjestämisen kannustimet ja varmistetaan, että vaatimukset ovat oikeasuhteisia erityisesti pienempien pankkien osalta;*

- *ehdottaa yksinkertaisempaa lupaprosessia pankeille, joilla on vakaa rahoitusasema, jotta voidaan nopeuttaa takaisinostojen ja velkojen hallinnan hyväksymistä, vähentää säännösten noudattamisesta aiheutuvia kustannuksia ja lisätä joustavuutta säilyttäen samalla purkamis- tai uudelleenjärjestämismahdollisuus ja TLAC-standardien noudattaminen;*
- *ehdottaa, että tietyistä kriisinratkaisun suunnitteluvaiheen arvioinneista – kuten kriisinratkaisun suunnittelukierrosten tiheyttä tai niihin liittyviä hyväksymismenettelyjä koskevista arvioinneista – tehdään oikeasuhteisempia, jotta otetaan huomioon, että kriisinratkaisun suunnitteluun liittyviä toimia on kehitetty pitkälle kriisinhallintakehyksen käyttöönoton jälkeen.*

➤ **Makrovakaussäännöt**

Kansalliset viranomaiset vastaavat makrovakaustoimenpiteiden määrittelystä ottaen huomioon pankkisektorinsa erityispiirteet ja suhdannevaihtelut. Niillä on käytössään välineistö, joka koostuu muun muassa pääomapuskureista, riskipainon mukautusvälineistöstä ja lainanottajaperusteisista toimenpiteistä. Vaikuttavimpia makrovakaustoimenpiteitä ovat pääomapuskurit, jotka asetetaan pilarin 1 ja pilarin 2 vaatimusten lisäksi ja joita pankit voivat käyttää hätätilanteessa välttääkseen velkavivun purkamisen ja säilyttääkseen kykynsä antaa lainaa taloudelle. Koska käytössä ei ole yhdenmukaistettua EU:n menetelmää, tästä hajautetusta kehyksestä on tullut erityisen monimutkainen. Tämä johtuu pääomapuskurien suuresta määrästä, siitä, että puskurit on suunniteltu erityisten riskien ja -tapahtumien varalle, sekä kansallisesta harkintavallasta määritettäessä puskureiden tasoa ja yksilöitäessä pankkeja, joilta puskureita edellytetään. Tämän kehyksen soveltamisesta puuttuu ennakoitavuutta ja johdonmukaisuutta, mikä voi haitata pankkien liiketoimintapäätöksiä erityisesti rajatylittävän toiminnan, konsolidoinnin tai uudelleenjärjestelyn osalta. Monimutkaisuutta lisää entisestään myös monikerroksinen hallinto, johon osallistuu EU:n tason ja kansallisia viranomaisia. Yksinkertaistamista käsittelevän EKP:n korkean tason työryhmän suositukset²³ sekä kohdennettuun kuulemiseen saadut vastaukset vahvistavat nämä haasteet.

Tässä yhteydessä komissio aikoo

- *ehdottaa makrovakauskehyksen tarkistamista, jotta voidaan yksinkertaistaa välineistöä sekä parantaa makrovakaussäätövälineiden soveltamisen yhtenevyyttä ja johdonmukaisuutta kaikkialla EU:ssa. Tarkemmin sanottuna puskureiden (vastasyklinen puskuri, järjestelmäriskipuskuri) määrää olisi vähennettävä ja niiden rakennetta ja kalibrointia parannettava. Muita järjestelmän kannalta merkittäviä laitoksia (O-SII) koskeva kehys olisi yhdenmukaistettava korjaamalla tällaisten laitosten yksilöintiin ja puskurien kalibrointiin liittyvät puutteet.*

²³

Euroopan keskuspankki (2025), [*Simplification of the European prudential regulatory, supervisory and reporting framework*](#).

➤ ***Mikrotason vakautta, kriisinratkaisua ja makrotason vakautta koskevien sääntöjen välinen vuorovaikutus***

Eri asiaankuuluvat viranomaiset panevat mikrotason vakautta, makrotason vakautta ja kriisinratkaisua koskevat säännöt täytäntöön itsenäisesti, mutta eri säännöt ovat keskenään vuorovaikutuksessa tavoilla, jotka usein johtavat päällekkäisiin ja epäjohdonmukaisiin vaatimuksiin. Tämä ylikuormittaa pankkeja päällekkäisillä pääomakerroksilla, jotka on määritelty eri tarkoituksia varten mutta joilla voidaan joissakin tapauksissa käsitellä samoja riskejä. Tämä saattaa asettaa ei-toivottuja rajoituksia pääomapuskureiden käytölle stressikausien aikana. Esimerkiksi tiettyjen pääomapuskureiden ja muiden vähimmäisvaatimusten (vähimmäisomavaraisuusaste ja MREL-vähimmäisvaatimus) noudattamiseksi hyväksyttävien instrumenttien kaksinkertainen laskenta voi estää pankkeja käyttämästä puskureita vaatimuksia rikkomatta. Myös sijoittajien käsitykset ja kannattavuuteen liittyvät näkökohdat voivat hankaloittaa puskureiden käytettävyyttä. Näihin haasteisiin vastaamiseksi asiaankuuluvien viranomaisten on sovellettava kokonaisvaltaista lähestymistapaa mikrotason vakautta, kriisinratkaisua ja makrotason vakautta koskevien vaatimusten asettamiseen. Viranomaisilla olisi edelleen oltava harkintavaltaa, mutta vaatimusten asettamisen olisi oltava ennakoitavampaa ja läpinäkyvämpää, jotta pankit voivat harjoittaa tehokkaampaa pääomasuunnittelua ja tarjota enemmän läpinäkyvyyttä rahoitusmarkkinoille.

Tässä yhteydessä komissio aikoo

- ***ehdottaa mikrotason vakautta, kriisinratkaisua ja makrotason vakautta koskevien sääntöjen täytäntöönpanosta vastaavien viranomaisten välisen koordinoinnin mekanismien vahvistamista sen varmistamiseksi, että vaatimukset asetetaan johdonmukaisesti ja että niihin sovelletaan vahvempaa ja selkeämpää vastuuvollisuutta. Viranomaisten on parannettava koordinointia ja tiedonvaihtoa, jotta sekä koko järjestelmän että asianomaisen pankin kokonaispääomatarpeita voidaan tarkastella kokonaisvaltaisesti;***
- ***tarkistaa menettelyä, jonka kautta voidaan tarvittaessa muuttaa kehyksen teknisiä standardeja, tiukentaa EPV:n suorittamia vaikutustenarviointeja koskevaa vaatimusta ja tehostaa valtuuksien myöntämistä ja soveltamista koskevaa vastuuvollisuutta/valvontamekanismeja;***
- ***ehdottaa tiettyjen mikrotason vakautta, kriisinratkaisua ja makrotason vakautta koskevien sääntöjen siirtämistä sellaisenaan sovellettaviin asetuksiin selkeyden lisäämiseksi, valvonnan lähentymisen parantamiseksi ja pankkien hallinnollisen rasitteen vähentämiseksi.***

➤ ***Raportointi- ja julkistamisvaatimusten yksinkertaistaminen***

Raportointi- ja julkistamisvaatimukset ovat olennaisen tärkeitä hyvin toimivan pankkisektorin kannalta, mutta pankkeja koskevasta raportointikehyksestä on tullut erittäin raskas. EU:n pankkien raportointikustannusten, joihin sisältyvät kaikki

raportointijärjestelmän toimintaan liittyvät menot (henkilöstö, tietotekniikka, oikeudelliset palvelut, kirjanpito, tilintarkastus ja konsulttipalvelut), on arvioitu olevan yhteensä 11,2 miljardia euroa vuodessa²⁴. Raportointitaakka johtuu raportointivaatimusten toistuvista muutoksista, tarpeettomasta monimutkaisuudesta, selkeyden ja johdonmukaisuuden puutteesta sekä raportoinnin päällekkäisyydestä, joka johtuu rajallisesta tietojen jakamisesta viranomaisien välillä.

Raportointivaatimusten yksinkertaistamiseksi on jo toteutettu merkittäviä toimia, myös valvontatietoja koskevan komission strategian²⁵ mukaisesti. Näitä toimia ovat muun muassa lainsäädäntömuutokset, joilla yksinkertaistetaan valvontatietojen uudelleenkäyttöä raportointia varten, ja muut toimenpiteet, joilla kevennetään merkittävästi pienten ja rakenteeltaan yksinkertaisten laitosten raportointitaakkaa (pilarin 3 datakeskus), parempaa tietojen jakamista koskeva asetus, jolla vähennetään päällekkäisiä tietopyyntöjä ja jossa edellytetään, että EU:n viranomaiset tarkastelevat raportointia säännöllisesti ja poistavat tarpeettomat raportointivaatimukset sekä edistävät yhdenmukaista raportointia²⁶ koskevia pyrkimyksiään. Yksinkertaistamistoimiin kuuluvat myös Omnibus I -paketti sekä EU:n kestävyysluokitusjärjestelmän ja eurooppalaisten kestävyysraportointistandardien²⁷ sittemmin käynnistetty yksinkertaistaminen. Kun eurooppalainen keskitetty yhteyspiste on toiminnassa, myös se parantaa tietojen saatavuutta ja vähentää päällekkäisyyttä helpottamalla keskitettyä sähköistä pääsyä pankkeja ja niiden tuotteita koskeviin julkisiin tietoihin. Komissio jatkaa yhteistyötä EPV:n kanssa varmistaakseen, että vakavaraisuusraportointia ja tietojen antamista koskevat vaatimukset ovat oikeasuhteisia ja johdonmukaisia laajemman kestävyyskehityksen kanssa.

Lisäksi EPV on jo toteuttanut useita merkittäviä toimenpiteitä pankkien raportointitaakan vähentämiseksi. Jos tämän lisäksi vielä toteutetaan vuonna 2026 ehdotetut lisätoimenpiteet, EU:n raportointikehyksissä olevien tietopisteiden määrän odotetaan vähenevän 50 prosenttia²⁸. Vaikka edistystä on saavutettu, sidosryhmät vahvistavat, että raportointia on yksinkertaistettava edelleen siten, että painopisteinä ovat yhdenmukaistaminen, oikeasuhteisuus ja teknologian kehittäminen.

Tässä yhteydessä komissio aikoo

- ***tukea siirtymistä nykyisestä raportointimallista yhdenmukaistamiseen vakavaraisuutta, tilastoja ja kriisinratkaisua koskevaan raportointiin, jonka kulmakivinä ovat vankat hallintojärjestelyt ja yhteinen datahakemisto, ja kannustaa asianomaisia viranomaisia, jotka saavat neuvoja yhteiseltä pankkiraportointikomitealta, jatkamaan teknistä työtä ja tekemään konkreettisia parannuksia;***

²⁴ Euroopan pankkiviranomainen (2021), [Study of the cost of compliance with supervisory reporting requirements](#).

²⁵ Euroopan komissio (2021), [Valvontatietoja EU:n rahoituspalveluissa koskeva strategia](#).

²⁶ EUVL L, 2025/2088, 21.10.2025, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2025/2088/oj>.

²⁷ Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi direktiivien (EU) 2022/2464 ja (EU) 2024/1760 muuttamisesta siltä osin kuin on kyse päivämääristä, joista alkaen jäsenvaltioiden on määrä soveltaa tiettyjä yritysten kestävyysraportointia ja huolellisuusvelvoitetta koskevia vaatimuksia, [COM/2025/80 final](#).

²⁸ Euroopan pankkiviranomainen (2026), [Efficient reporting: simpler, smarter, proportionate](#).

- *tarkastella kaikkia käytettävissä olevia mahdollisuuksia parantaa EU:n pankkien kilpailukykyä, mukaan lukien tarkistaa EPV:n toimeksiantoa, ehdottaa tarvittaessa kohdennettuja lainsäädäntömuutoksia EPV:n valtuuttamiseksi lisäämään raportoinnin oikeasuhteisuutta, yksinkertaistamista ja automatisointia teknisellä tasolla, myös vähäisten raportointivirheiden olennaisuusrajojen ja muiden raportointitaitaakkaa tarpeettomasti lisäävien näkökohtien osalta;*
- *ehdottaa EPV-asetukseen tason 2 säädöksiä koskevia muutoksia, jotka vastaavat markkinoiden yhdentymistä ja valvontaa koskevan paketin yhteydessä tehdyssä ESMA-asetuksen muuttamista koskevassa ehdotuksessa esitettyjä muutoksia; kehottaa EPV:tä uudistamaan yhteistä interaktiivista sääntökirjaansa yhdistämällä kaikki tason 3 ohjeet ja kysymykset ja vastaukset verkkosivustollaan suoraan oikeudellisen kehyksen vastaaviin säännöksiin, mikä parantaa tietojen käytettävyyttä ja läpinäkyvyyttä. Osana tätä prosessia EPV voisi tarkistaa olemassa olevat kysymykset ja vastaukset ja poistaa vanhentuneet tiedot;*
- *tukea EPV:tä ja muita viranomaisia päällekkäisen raportoinnin säännöllisessä tarkastelussa, vähentämisessä ja poistamisessa parempaa tietojen jakamista koskevan asetuksen mukaisesti;*
- *tehdä yhteistyötä kansallisten viranomaisten kanssa, jotta voidaan rajoittaa ylimääräistä kansallista raportointia, joka lisää merkittävästi monimutkaisuutta ja raportoivien yhteisöjen rasitetta; kannustaa kansallisia viranomaisia hyödyntämään täysimääräisesti mahdollisuutta jakaa tietoja parempaa tietojen jakamista koskevan asetuksen mukaisesti.*

4. Kilpailukyky jaettuna vastuuna

EU:n pankkisektorin kilpailukyvyn parantaminen edellyttää kulttuurin muutosta kaikkien asiaankuuluvien sidosryhmien keskuudessa. Pankkisektorin riskejä on hallittava hyvin erityisesti nykytilanteessa, jossa luottoihin, toimiin ja markkinoiden kehitykseen liittyvien vakiintuneempien riskien lisäksi ilmenee myös kybert toimiin, geopolitiisiin jännitteisiin, ympäristöön ja ilmastouhkiin liittyviä uudempia riskejä. Riskienhallinnassa olisi kuitenkin keskityttävä merkittäviin uhkiin ja luovuttava tiukasti vaatimustenmukaisuuteen perustuvista toimintamalleista, jotta riskienhallinnassa sovellettavasta lähestymistavasta tulisi entistä tehokkaampi, kokonaisvaltaisempi ja kohdennetumpi.

Komission olisi toteutettava ennakkoivampaa seurantaa ja varmistettava sopiva tasapaino riskinoton ja rahoitusvakauden välillä, jotta kehys ja sen soveltaminen eivät haittaisi kilpailukykyä ja kasvua. Sääntely- ja valvontaviranomaisten olisi keskityttävä riskeihin, joilla on eniten merkitystä yleisen rahoitusvakauden kannalta, ja vältettävä nollariskitoleranssin kulttuuria, koska tämä voisi estää pankkeja tukemasta taloudellista toimintaa. Poliittisten päättäjien olisi pidättäydyttävä säilyttämästä markkinoita pirstaloivia kansallisia

erityispiirteitä. Vastuuvollisuuden välineitä olisi käytettävä mahdollisimman laajasti, ja jos ne ovat tehottomia, niitä olisi vahvistettava.

Komissio on se EU:n toimielin, joka ensisijaisesti vastaa kilpailukykyyn ja kilpailuun liittyvän EU:n toimeksiannon täytäntöönpanosta. Jatkossa komissio käyttää entistä vahvemmin vastuutaan tarkastella säännöllisesti Euroopan pankkijärjestelmän toimintaa ja sen vaikutuksia sisämarkkinoihin ja auttaa varmistamaan, että valvonta- ja kriisinratkaisutoimet pysyvät tehokkaina ja oikeasuhteisina ja tukevat edelleen sisämarkkinoiden moitteetonta toimintaa ja EU:n kilpailukykyä.²⁹ Komissio tekee yhteistyötä EPV:n kanssa varmistaakseen, että valvontaohjeet ovat oikeasuhteisia erityisesti silloin, kun ne liittyvät prosessien noudattamiseen ja selittämiseen.

Samalla pankkien, niiden ylemmän johdon ja henkilöstön sekä tilintarkastajien ja kirjanpitäjien on oltava halukkaita olemaan osa tätä kulttuurin muutosta ja otettava enemmän vastuuta olennaisuuteen perustuvan lainsäädännön soveltamisesta. Sääntely- ja valvontaviranomaisten olisi sovellettava oikeasuhteisempaa lähestymistapaa ja pyrittävä vähentämään toimenpiteidensä (lainsäädännön, ohjeiden sekä kysymysten ja vastausten) monimutkaisuutta, pituutta ja yksityiskohtaisuutta. Samalla pankkien on tehtävä oma osansa pidättäytymällä pyytämästä jatkuvasti ohjausta saavuttaakseen yhä korkeamman oikeusvarmuuden tason. Lainsäädännön noudattamisessa ei ole kyse rastien laittamisesta ruutuihin vaan siinä olisi nojattava asiasisältöön. Äärimmäisen ohjailevan, liian monimutkaisen ja riskien välttämisen hallitseman pankkiympäristön luoneiden käyttäytymismallien muuttaminen on jaettu vastuu.

Tässä yhteydessä komissio aikoo

- *tehdä yhteistyötä EPV:n, valvontaviranomaisten ja markkinaosapuolten kanssa tehdäkseen selkeämmän eron noudattamista edellyttävien vaatimusten ja vaatimusten soveltamista yhdenmukaistavien ei-sitovien ohjeiden välillä;*
- *harkita EPV:n ja EJRK:n valtuuttamista laatimaan säännöllisesti kertomuksia pankkien pääomavaatimusten riittävydestä kaikkialla EU:ssa nykyisten vastuuvollisuusprosessien vahvistamiseksi (Euroopan parlamentin ja kansallisten parlamenttien sekä neuvoston ja kansallisten hallitusten yhteydessä);*
- *tehdä yhteistyötä EU:n tason ja kansallisten viranomaisten kanssa sen varmistamiseksi, että valvontakäytännöt ovat neutraaleja pankin organisaatiomallin suhteen eivätkä vähennä halukkuutta harjoittaa rajatylittävää pankkitoimintaa, myös sivuliikkeiden kautta, ja palvelujen vapaata tarjoamista;*
- *järjestää säännöllisiä keskusteluja yhteisen valvontamekanismin ja yhteisen kriisinratkaisuneuvoston sekä mahdollisesti muiden asiaankuuluvien sidosryhmien kanssa, jotta voidaan keskustella pankkijärjestelmän toiminnasta sekä valvonta- ja kriisinratkaisutoimien vaikutuksista sisämarkkinoiden moitteettomaan toimintaan.*

²⁹

Asetuksen (EU) 1024/2013 32 artikla ja asetuksen (EU) 806/2014 94 artikla.

5. Sitoutuminen ja seuraavat toimet

Tässä tiedonannossa komissio on kuvannut, miten voitaisiin saavuttaa entistä kilpailukykyisempi EU:n pankkisektori, jossa säästöjä kanavoidaan tehokkaammin investointeihin, hyödynnetään paremmin sekä rajatylittävien että kotimaisten markkinoiden mahdollisuuksia ja varmistetaan, että kotitalouksilla ja yrityksillä on mahdollisimman laaja valikoima rahoitusvaihtoehtoja, kustannukset ovat mahdollisimman alhaiset ja tuotot mahdollisimman korkeat. Kilpailukykyisemmän pankkisektorin on oltava häiriönsietokykyinen ja kannattava sekä avoin kilpailulle ja innovoinnille. Tämän etenemistavan toteuttaminen edellyttää merkittävää, kattavaa ja tulevaisuuteen suuntautuvaa uudistusta, jossa keskitytään vaikutuksiltaan merkittäviin parannuksiin.

Komissio tunnustaa lainsäätäjien pyrkimyksen uudistaa pankkisektorin kehystä ja vahvistaa EU:n pankkien kilpailukykyä, kuten Eurooppa-neuvoston joulukuussa 2025³⁰ ja maaliskuussa 2026³¹ annetuissa päätelmissä sekä pankkiunionia koskevassa parlamentin vuosikertomuksessa³² esitetään.

Komissio kannustaa siksi kaikkia sidosryhmiä toteuttamaan kunnianhimoisesti tarvittavat uudistukset ja suhtautuu myönteisesti tästä tiedonannosta annettuun palautteeseen valmistellessaan toimenpiteitä, joita on tarkoitus ehdottaa vuoden 2027 ensimmäisellä neljänneksellä.

³⁰ Eurooppa-neuvosto (jouluku 2025), [*Päätelmät rahoituspalveluja koskevan sääntelyn yksinkertaistamisesta unionissa.*](#)

³¹ [*Eurooppa-neuvoston kokouksen päätelmät*](#) (maalisku 2026).

³² Euroopan parlamentti (huhtiku 2026), [*Pankkiunionia koskeva vuosikertomus 2025.*](#)