EUROOPAN
KOMISSIO

Bryssel 9.4.2018
COM(2018) 172 final

KOMISSION KERTOMUS EUROOPAN PARLAMENTILLE JA NEUVOSTOLLE

asetuksen (EU) N:o 575/2013 ja direktiivin 2013/36/EU vaikutuksista suhdannekiertoon

{SWD(2018) 89 final}

KOMISSION KERTOMUS EUROOPAN PARLAMENTILLE JA NEUVOSTOLLE

asetuksen (EU) N:o 575/2013 ja direktiivin 2013/36/EU vaikutuksista suhdannekiertoon

1. JOHDANTO

1. Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 575/2013[1] 502 artiklassa edellytetään, että komissio tarkastelee säännöllisesti, aiheuttavatko kyseisellä asetuksella ja Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivillä 2013/36/EU[2] säädetyt riskiherkät sääntelyvaatimukset ennakoimattomia myötäsyklisiä vaikutuksia vahvistamalla rahoitusjärjestelmän ja reaalitalouden välistä sisäsyntyistä suhdetta ja voimistamalla siten reaalista suhdannekiertoa.

2. Jos tällaisia myötäsyklisiä vaikutuksia havaitaan, komission on tehtävä ehdotus mahdollisista tarvittavista korjaavista toimenpiteistä. Tämän kertomuksen erityisenä tarkoituksena on näin ollen tutkia, onko olemassa näyttöä siitä, että asetuksen (EU) N:o 575/2013 ja direktiivin 2013/36/EU säännökset edistävät vakavaraisuussuhdetta koskevien vaatimusten myötäsyklisiä vaikutuksia.

3. Komissio on laatinut aiemmin samanlaisia kertomuksia vakavaraisuussuhdetta koskevien vaatimusten myötäsyklisistä vaikutuksista vuosina 2010 ja 2012[3]. Tämä kolmas kertomus on ensimmäinen, joka on laadittu asetuksen (EU) N:o 575/2013 nojalla. Tämä kolmas kertomus perustuu Euroopan pankkiviranomaisen (EPV) erityisraporttiin, joka sisältää Euroopan järjestelmäriskikomitean (EJRK), Euroopan keskuspankin (EKP) ja EU:n jäsenvaltioiden viranomaisten toimittamat tiedot[4]. Sitä laadittaessa on myös tutkittu laajemmin asiaa koskevaa kirjallisuutta.

4. Sääntelyviranomaisten ja tutkijoiden keskuudessa vallitsee laaja yksimielisyys siitä, että rahoitusjärjestelmä on luontaisesti epävakaa ja alttiina riskeille, joilla voi toteutuessaan olla vakavia kielteisiä seurauksia reaalitaloudelle. Myös aiemmat kokemukset todistavat tämän. Kymmenen vuotta sitten puhjennut maailmanlaajuinen finanssikriisi antoi tästä tuntuvan muistutuksen. Rahoitusmarkkinoiden epävakauden torjumiseksi finanssialan sääntelyllä ja makrovakautta koskevilla toimilla pyritään rajoittamaan järjestelmäriskiä. Kriisistä saatujen opetusten perusteella katsotaan, että riittävän korkeiden pääomatasojen varmistaminen – etenkin pankkien osalta –

---

1 Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) N:o 575/2013, annettu 26 päivänä kesäkuuta 2013, luottolaitosten ja sijoituspalveluyritysten vakavaraisuusvaatimuksista ja asetuksen (EU) N:o 648/2012 muuttamisesta (EUVL L 176, 27.6.2013, s. 1).

2 Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2013/36/EU, annettu 26 päivänä kesäkuuta 2013, oikeudesta harjoittaa luottolaitostoimintaa ja luottolaitosten ja sijoituspalveluyritysten vakavaraisuusvalvonnasta, direktiivin 2002/87/EY muuttamisesta sekä direktiivien 2006/48/EY ja 2006/49/EY kumoamisesta (EUVL L 176, 27.6.2013, s. 338).

3 SEC(2010)754, COM(2012) 400.

4 Vakavaraisuusasetuksen 502 artiklan mukainen EPV:n kertomus, annettu 22. joulukuuta 2016 (EBA-Op-2016-24): https://www.eba.europa.eu/documents/10180/1701905/Report+on+the+Cyclicality+of+Capital+Requirements+%28EBA-Op-2016-24%29.pdf

vähentää yleisesti systeemisten finanssikriisien todennäköisyyttä sekä niiden kustannuksia, jos tällaisia kriisejä syntyy.

5. Vakavaraisuussuhdetta koskevista vaatimuksista, joilla pyritään varmistamaan riittävä pääoma, saattaa kuitenkin itsessään tulla epävakauden lähde, sillä asetukseen (EU) N:o 575/2013 ja direktiiviin 2013/36/EU sisältyvä riskiperusteinen lähestymistapa tarkoittaa, että kyseiset vaatimukset höllentyvät noususuhdanteessa ja tiukentuvat laskusuhdanteessa. Tällainen vakavaraisuussuhdetta koskevien vaatimusten myötäsyklisyys on rahoitusjärjestelmän keskeinen mahdollinen ulkoisvaikutus, joka saattaa aiheuttaa rahoitusjärjestelmän epävakauden riskejä ja huolestuttaa näin ollen sääntelyviranomaisia.

6. Tässä kertomuksessa tarkastellaan, ovatko vakavaraisuussuhdetta koskevat vaatimukset myötäsyklisiä, ja jos ovat, vaikuttavatko ne pankeilla olevan pääoman tosiasialliseen tai tavoiteltuun määrään.

2. MENETELMÄ

7. Kysymys vakavaraisuussuhdetta koskevien vaatimusten myötäsyklisyydestä on ensisijaisesti empiirinen. Viimeaikaisissa alan kirjallisuuden tutkimuksissa on löydetty vain niukasti ja suhteellisen epävarmaa näyttöä vakavaraisuussuhdetta koskevien vaatimusten muutosten pitkän aikavälin vaikutuksista pankkien luotonannon määrään tai kasvuasteeseen, vaikka negatiivisia lyhyen aikavälin vaikutuksia on dokumentoitu. Kysymyksen valottamiseksi EPV:n raportissa tarkastellaan näyttöä viimeaikaisen pankkien vakavaraisuussuhdetta koskevista vaatimuksista annetun sääntelyn myötäsyklisistä vaikutuksista unionissa. EPV:n raportissa käytetään julkisista lähteistä saatavilla olevia tietoja sekä kansallisten toimivaltaisten viranomaisten keräämiä erityisiä tietoja. Tarkasteltu empiirinen näyttö kattaa kokonais- ja mikrotason näytön siitä, heijastavatko pankkien vakavaraisuussuhdetta koskevat vaatimukset yleisen suhdannekierron kehitystä sekä regressioanalyyseja.

8. EPV:n käyttämät tiedot kattavat pääasiassa vuodet 2008–2015 eli maailmanlaajuisen finanssikriisin ja sen jälkiseuraukset. Koottujen tilastojen ja tutkimustietojen lisäksi EPV käyttää otosta, joka koostuu 144:stä yksittäisestä pankista, jotka toimivat 13:ssa EU:n ja ETAn jäsenvaltiossa ja muodostavat noin 95 prosenttia unionin pankkialan kokonaisvaroista. Otokseen sisältyy toimintalaajuudeltaan erilaisia pankkeja kansainvälisistä järjestelmän kannalta merkittävistä pankeista vain kotimaan markkinoilla toimiviin pankkeihin. Otoksen kattamien pankkien liiketoimintamallit vaihtelevat, ja se sisältää vähittäispankkitoimintaa harjoittavia pankkeja ja yritysrahoitustoimintaa harjoittavia pankkeja, yleispankkeja sekä useita erikoistuneempaa toimintaa, kuten katettujen joukkolainojen liikkeeseenlaskua tai investointipankkitoimintaa, harjoittavia pankkeja.

3. TÄRKEIMMÄT TULOKSET

9. Unionin pankkialan vakavaraisuussuhdeluvut ovat kasvaneet merkittävästi sen jälkeen, kun riskiherkät vakavaraisuussuhdetta koskevat vaatimukset otettiin käyttöön. Tämä kasvu on kiihtynyt vuodesta 2014 lähtien, jolloin alettiin soveltaa asetuksella (EU) N:o 575/2013 ja direktiivillä 2013/36/EU säädettyjä vakavaraisuussuhdetta koskevia vaatimuksia. Tämä pääoman huomattava

lisääntyminen on johtunut ensisijaisesti pankkien ydinpääomaa (CET1) koskevien vaatimusten korottamisesta eikä niinkään taustalla olevien sisäiseen luottoluokitukseen perustuvien riskiparametrien, etenkin maksukyvyttömyyden todennäköisyyden ja tappio-osuuden, syklisyydestä. Nämä riskiparametrit pysyivät suhteellisen vakaina otantajakson aikana, joka kattaa merkittävän talouden laskusuhdanteen useimmissa jäsenvaltioissa. Tämä vakaus saattaa selittyä pankkien aktiivisella salkkujen uudelleenjärjestämisellä. Pääomatasot ovat kokonaisuutena nousseet nopeammin kuin vaaditut lakisääteiset vähimmäisosuudet, mikä saattaa olla merkki siitä, että pankit haluavat lisää toimintavaraa pääomapuskureihinsa epävarmoina aikoina.

10. Toisin kuin pakolliset ja yleiset pääomapuskurit, jotka ovat kasvaneet, Euroopan pankkien riskipainotettujen kokonaisvarojen osuudet laskivat vuodesta 2008 lähtien, mutta ovat nousseet hieman vuoden 2014 jälkeen. Lainasalkkujen kehitys oli samanlainen. Erityisesti euroalueella toimivien pankkien lainat rahoitusalan ulkopuolisille yrityksille vähenivät maailmanlaajuisen finanssikriisin jälkimainingeissa, kun heikko kokonaiskysyntä pienensi myös luottojen kysyntää. Vasta otantajakson loppupuolella voitiin todeta hieman elpymistä. Riskipainotetut varat ovat vähenneet enemmän kuin vähimmäisomavaraisuusastetta varten määritetyt vastuut, mikä viittaa pankkien salkkujen uudelleentasapainotukseen. Riskipainotettujen vastuiden kehitys johtui pitkälti niiden merkittävimmän alaluokan, luottoriskin, kehityksestä.

11. Useat vaihtoehtoiset regressioasetelmat vahvistavat, että pankkien pääoman syklisten mallien taustalla ovat pikemminkin vastuissa ja etenkin maksukyvyttömyystilassa olevissa vastuissa tapahtuvat muutokset eivätkä niinkään riskiparametrien muutokset. Vaikka makrotaloudella on pieni myötäsyklinen vaikutus pankkitason muuttujiin ja etenkin vaadittuun vähimmäispääomaan, tässä suhteessa riskiperusteisen ja standardimenetelmän välillä ei ole selvää eroa. Salkkutason analyysi ja pankkien luotonannosta tehdyt tutkimukset tukevat laajalti näitä havaintoja.

12. Vaikuttaa siltä, että vuoden 2008 jälkeen pankkien luotontarjonnan kehittymistä ovat viime vuosina ohjanneet ennen kaikkea kriisiin liittyvät vaikutukset eivätkä niinkään vakavaraisuussuhdetta koskevien vaatimusten muutokset. On olemassa jonkin verran näyttöä sääntelyjärjestelmän rakenteellisesta murroksesta, joka johtuu asetuksella (EU) N:o 575/2013 ja direktiivillä 2013/36/EU määrätystä siirtymisestä Basel III -sääntelykehykseen, mikä vaikuttaa pankkien pääoman, lainojen ja reaalitalouden vuorovaikutukseen. Tästä huolimatta on vaikea erottaa toisistaan tasosiirtymävaikutukset ja asetuksella (EU) N:o 575/2013 ja direktiivillä 2013/36/EU käyttöön otettujen sääntelyvaatimusten kestävämmät mahdolliset myötäsykliset vaikutukset.

13. Empiiristen analyysien tuloksiin on suhtauduttava asianmukaisella varovaisuudella. Tämä johtuu osittain suppeasta otoskoosta ja siitä, ettei tietoja ole jaoteltu tarkasti. Lisäksi asetuksen (EU) N:o 575/2013 ja direktiivin 2013/36/EU säätämisen jälkeen kulunut aika on ollut lyhyt verrattuna rahoitussyklin tyypilliseen kestoon. Tarkastellulle ajanjaksolle olivat tyypillisiä reaalitoiminnan voimakkaat vaihtelut, kriisin aiheuttamat huomattavat taloudelliset tappiot, julkiset pääomasijoitukset ja vahva sääntelyyn liittyvä pyrkimys kasvattaa pääomapuskureita, joka huipentui siirtymään kohti Basel III -järjestelmän mukaisia vähimmäispääomavaatimuksia. Tämä siirtymä on määrä saada päätökseen vuoteen 2019 mennessä.

14. Yksityiskohtaisempia empiirisiä havaintoja esitetään tähän kertomukseen liittyvässä komission yksiköiden valmisteluasiakirjassa. Kaiken kaikkiaan käytettävissä oleva näyttö ei osoita asetuksella (EU) N:o 575/2013 ja direktiivillä 2013/36/EU säädetyllä sääntelykehyksellä olevan huomattavaa myötäsyklistä vaikutusta.

4. TOIMENPITEET MYÖTÄSYKLISYYTEEN PUUTTUMISEKSI

15. Asetuksessa (EU) N:o 575/2013 ja direktiivissä 2013/36/EU säädettyihin sääntöihin sisältyy joukko toimenpiteitä, joilla pyritään lieventämään myötäsyklisyyttä pankkien luotonannossa. Toimenpiteisiin kuuluvat muun muassa suuremmat vakavaraisuussuhdetta koskevat vaatimukset, vastasykliset ja yleiset pääomapuskurit, vähimmäisomavaraisuusasteen käyttöönotto sekä pienempi riippuvaisuus luottoluokituslaitoksista vakavaraisuusvaatimusten ja stressitestien osalta. Komissio hyväksyi 23. marraskuuta 2016 ehdotuksen pääomavaatimuksia koskevien asetusten muuttamisesta sisällyttämällä niihin loput Baselin pankkivalvontakomiteassa (BCBS) sovitut sääntelykehyksen elementit[5]. Komissio julkaisi 20. syyskuuta 2017 ehdotuksen unionin finanssivalvontajärjestelmän tarkistuksesta, joka sisälsi useita kohdennettuja lisäparannuksia. Komissio ajoi kohdennettuja mukautuksia Euroopan järjestelmäriskikomitean kokoonpanoon ja organisointiin ja sen koordinointiin unionin elinten ja toimielinten kanssa[6]. Jäljempänä esitetään yhteenveto joistakin tärkeimmistä toimenpiteistä, joilla pyritään lievittämään myötäsyklisyyttä.

4.1 Asetuksessa (EU) N:o 575/2013 ja direktiivissä 2013/36/EU vahvistettujen vakavaraisuussuhdetta koskevien vaatimusten soveltaminen

16. Koska kansainvälisten pankkien luotonannon vähentäminen, jolla vastataan kansallisten valvontaviranomaisten lainsäädäntövaatimuksiin, saattaa tapahtua kotipaikan lainkäyttöalueen ulkopuolella, yhden yhtenäisen säännöstön käyttöönotto vähentänee toimijalle suotuisimman sääntelyn hyväksikäyttöä. Yhtenäisen säännöstön käyttöönoton myötä voidaan mahdollisesti hillitä myötäsyklisiä vaikutuksia, joita aiheutuu pääoman erottelusta (*ring-fencing*) ja epäsymmetrisestä luotonannon vähentämisestä ”vastaanottajamaissa”, eli kun kansainvälisesti toimivat pankit kiristävät luotonantoa liiallisesti kotipaikan lainkäyttöalueen ulkopuolella. Tätä tukevat pankkiunionin eri pilarit, joihin sisältyy yhteisiä kriisinratkaisu- ja talletussuojamääräyksiä.

4.2 Yleinen pääomapuskuri ja vastasyklinen pääomapuskuri

17. Yksi keskeisistä sääntelytoimista pankkien luotonannon havaittua myötäsyklisyyttä vastaan on yleisen pääomapuskurin ja vastasyklisen pääomapuskurin käyttöönotto. Nämä ylimääräiset puskurit, jotka kerätään taloudellisesti hyvinä aikoina, voidaan vapauttaa talouden laskusuhdanteessa, jotta pankit voivat kattaa tappionsa asianmukaisella tavalla, joka ei johda lainojen kallistumiseen, mikä voisi pahentaa taantumaa. Niillä on tarkoitus lieventää sekä sääntelyvaatimusten nykyistä heikkoa reagointikykyä makrotason riskien muodostumiseen että niiden syklisyyttä. Koska

5 http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-16-3840_en.htm
6 http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-17-3322_en.htm

dynamiikka voi vaihdella huomattavasti eri markkinoilla, puskurit määritetään kansalliselta pohjalta. Euroopan järjestelmäriskikomitea on laatinut yhteiset ohjeet vastasyklisten puskurikantojen asettamisesta[7].

18. Koska monet jäsenvaltiot ovat yhä toipumassa maailmanlaajuisen finanssikriisin aiheuttamasta jyrkästä taantumasta, vastasykliset puskurikannat ovat yli nolla prosenttia tällä hetkellä vain muutamassa niistä. Vastaavasti on luotu yleisiä pääomapuskureita, mutta tähän mennessä ei ole saatu kokemuksia tällaisten puskureiden vapauttamisesta. Lisäksi alakohtaisten rahoitusvakautta uhkaavien (esimerkiksi kiinteistöihin liittyvien) riskien osalta voidaan todeta, että vastasyklinen pääomapuskuri vaikuttaa kaikkiin yritys- ja vähittäisvastuisiin eikä sitä tällä hetkellä voida kohdentaa alakohtaisiin vastuisiin. Baselissa ja unionissa pohditaan parhaillaan, olisiko aihetta ottaa käyttöön alakohtaisia puskureita, joilla puututaan eräiden tiettyjen riskien sykliseen luonteeseen ja vältetään osittain vastasyklisen pääomapuskurin laajalle soveltamisalalle ominainen passiivisuus.

4.3 Tiettyjen vastuiden riskipainot ja muut valvontatoimenpiteet

19. Nykyisissä säännöissä määrätään erityisistä makrovakaustoimenpiteistä, joilla vastataan tietyistä vastuista, kuten kiinteistöistä, johtuviin riskeihin. Ne voidaan toteuttaa riskipainoja koskevien vaatimusten muodossa. Etenkin asetuksen (EU) N:o 575/2013 124 artiklan nojalla toimivaltaiset viranomaiset voivat soveltaa kiinteistövakuudellisiin vastuisiin suurempaa riskipainoa tai tiukempia kriteerejä rahoitusvakauteen liittyvien näkökohtien perusteella. Vastaavasti asetuksen (EU) N:o 575/2013 164 artiklan nojalla toimivaltaiset viranomaiset voivat korottaa omalla alueellaan kiinteistövakuudellisille vastuille asetettuja vastuilla painotettuja keskimääräisiä tappio-osuuksia (LGD) koskevia vähimmäislukuja. Asetuksen (EU) N:o 575/2013 458 artiklan nojalla viranomaiset voivat mukauttaa riskipainoja kohdentaakseen ne asuinkiinteistö- ja liikekiinteistöalan varallisuushintakupliin tai toteuttaa omien varojen tai yleisen pääomapuskurin tason mukauttamisen kaltaisia toimenpiteitä, jotka vaikuttavat pankkien pääomapohjaan.

20. EU:n sääntelykehys sisältää myös toimenpiteitä, joilla lievennetään syklisten riskien vaikutusta pankkeihin. Näitä ovat muun muassa asetuksen (EU) N:o 575/2013 181 ja 182 artiklan säännökset riskiparametreista, jotka liittyvät vastuiden luokitukseen luokkiin ja ryhmiin. Niissä edellytetään pankkien käyttävän estimaatteja, jotka ovat asianmukaisia talouden laskusuhdanteessa, jos ne tuottavat varovaisemman lopputuloksen kuin pitkän aikavälin keskiarvo. Pankkien suositellaan käyttävän sisäisiä luokitusmalleja soveltaakseen koko suhdannekierron kattavaa laskentatapaa luottoriskin pääomavaatimuksia varten. Lisäksi valvontaviranomaiset voivat ottaa huomioon sykliset riskit laitoskohtaisissa toisen pilarin vakavaraisuussuhdetta koskevissa vaatimuksissa.

21. Lisäksi muiden sääntelyvaatimusten, kuten muuta rahoitustoimintaa koskevien standardien (IRRBB) ja IFRS 9 -tilinpäätösstandardien, täytäntöönpano vaikuttaa pakollisiin pääomatasoihin. EU:n vakavaraisuuden arviointiprosessi saattaa vaikuttaa pääomavaatimuksiin, kuten myös kriisinratkaisua koskevat säännökset ja tappionsietokykyvaatimukset, joita ovat muun muassa omia varoja ja hyväksyttäviä

[7] Suositus (EJRK/2014/1).

velkoja koskeva vähimmäisvaatimus ja maailmanlaajuisten järjestelmän kannalta merkittävien pankkien kokonaistappionkattamiskykyä koskevat kynnysarvot.

4.4 Vähimmäisomavaraisuusaste

22. Vähimmäisomavaraisuusaste on ei-riskiperusteinen pääomavaatimus, joka on suunniteltu täydentämään vakavaraisuussuhdetta koskevia riskiperusteisia vaatimuksia. EU:ssa vähimmäisomavaraisuusaste pannaan täytäntöön Basel III -vaatimusten mukaisesti, mikä tarkoittaa, että vähimmäisomavaraisuusaste lasketaan jakamalla ensisijainen pääoma (T1) pankin keskimääräisillä konsolidoiduilla kokonaisvaroilla (kaikkiin varoihin liittyvien vastuiden ja taseen ulkopuolisten erien summa) ja pankeilta edellytetään yli 3 prosentin vähimmäisomavaraisuusastetta. Tämä auttaisi rajoittamaan pankkien liiallista luotonantoa suhdannekierron nousuvaiheen aikana, jolloin pankeilla on mahdollisuus paisuttaa taseitaan ilman, että pääoma samalla kasvaa kehityksen edellyttämällä tavalla.

23. Alan teoreettisessa ja empiirisessä kirjallisuudessa korostetaan myötäsyklisen velkaantumisen ja rahoitusmarkkinoiden epävakauden välistä yhteyttä. Empiirisesti tarkasteltuna pankkialan velkaantuminen on ollut kokonaistasolla myötäsyklistä lähes kaikissa jäsenvaltioissa ja yleensä vähentynyt luotonannon kasvaessa voimakkaasti ja lisääntynyt laskusuhdanteissa. Staattisella vähimmäisomavaraisuusasteella puututtaisiin näin ollen pankkien velkaantumisen myötäsyklisyyteen noususuhdanteessa. Lisäksi se toimisi riskipainotettujen pääomavaatimusten myötäsyklisyyden pysäytysmekanismina. Sillä varmistetaan, että pääoma liikkuu suhteessa kokonaisvastuisiin, kun taas yhteenlasketut riskipainot ja riskipainotettu pääomavaatimus voivat vaihdella ajan mittaan suhdannekierron eri vaiheiden mukaan.

4.5 Luottoluokitukset

24. Myös erityisten luottoluokituslaitosten tai sisäisten luottoluokitusmallien avulla saaduilla luottoluokituksilla on merkittävä rooli määritettäessä pankkien tosiasiallista pääomatasoa. Ulkoisilla luokituksilla on tiivis yhteys suhdannekiertoon, mikä puolestaan tarkoittaa, että ulkoisiin luokituksiin kytketyt vakavaraisuussuhdetta koskevat vaatimukset noudattavat myös selvää syklisyyttä ainakin yksittäisten vastuiden tasolla. Tätä silmällä pitäen asetuksessa (EU) N:o 575/2013 kannustetaan käyttämään sisäisiä luokituksia ja tiukennetaan säännöksiä siitä, miten ulkoisia luokituksia voidaan käyttää. Siinä edellytetään, että sisäisten luottoluokitusten menetelmää käyttävillä pankeilla on riippumaton riskinarviointikyky, ja luodaan kannustimia luottoriskin hallinnan parantamiseksi. Koko suhdannekierron kattava lähestymistapa voisi auttaa tasoittamaan vakavaraisuussuhdetta koskeviin vaatimuksiin kohdistuvaa vaikutusta.

4.6 Stressitestit

25. Myös stressitestejä voidaan pitää yhtenä, joskin epäsuorana, välineenä, joka auttaa välttämään luottolaitosten kohtuuttomia myötäsyklisiä toimia vakavaraisuussuhdetta koskevien vaatimusten täyttämiseksi aikoina, jolloin rahoitustilanne on vaikea. Heti kriisin jälkeen mikrovakaustason stressitestejä käytettiin yksittäisten pankkien

pääomatarpeiden arviointiin. Tällaiset stressitestit auttavat hankkimaan tietoa siitä, miten puskurit voidaan asettaa, myös vähimmäisvaatimusten yläpuolella. EU:n vakavaraisuuden arviointiprosessi mahdollistaa stressitestien tulosten käytön valvontatoimenpiteiden, muun muassa vakavaraisuussuhdetta koskevien vaatimusten, laatimiseen.

5. PÄÄTELMÄT

26. Vaikka vakavaraisuussuhdetta koskevien vaatimusten myötäsyklinen vaikutus tunnustetaan kirjallisuudessa mahdollisena riskilähteenä, empiirinen näyttö sen EU:n pankkeihin kohdistuvan vaikutuksen todellisesta voimakkuudesta ei ole varmaa. Ei ole näyttöä nykyisen kehyksen vahvasta myötäsyklisestä vaikutuksesta, joka kohdistuisi rahoitusalan ulkopuolisiin talouden aloihin. Tähän tulokseen saattaa vaikuttaa se, että saatavilla olevat tiedot eivät kata koko suhdannekiertoa, ja muita mahdollisia vaikuttavia tekijöitä ovat erityyppisten pankkien käyttäytymisen erottelun mahdollistavien yksityiskohtaisempien tietojen puute, salkun uudelleentasapainotuksen vaikutusten hallinnan muodostama haaste, vaikeus erottaa toisistaan lainojen tarjonnan ja kysynnän vaikutukset sekä vaikeus erottaa toisistaan muiden kriisin jälkeisten uudistusten ja ylimääräisten poliittisten toimenpiteiden vaikutukset.

27. Koska direktiivillä 2013/36/EU ja asetuksella (EU) N:o 575/2013 säädetyistä säännöistä johtuvien myötäsyklisten vaikutusten olemassaoloa tukeva näyttö on heikkoa, tässä vaiheessa ei ole syytä ehdottaa merkittäviä muutoksia pankkien pääomaa koskevaan voimassa olevaan sääntelykehykseen. Viime vuosina saavutetut korkeammat vakavaraisuussuhdeluvut viittaavat siihen, että tietyn tappion myötäsyklinen vaikutus on heikompi. EU:n finanssialan sääntelykehys sisältää jo useita välineitä, joilla puututaan mahdollisiin myötäsyklisiin vaikutuksiin. Niitä ovat muun muassa yleinen pääomapuskuri, vastasyklinen pääomapuskuri, vähimmäisomavaraisuusaste, riskipainojen mukautus tiettyjen vastuiden osalta sekä muut valvontatoimenpiteet.

28. Jatkossa EU:n sääntelyn mukaisten vakavaraisuussuhdetta koskevien vaatimusten vaikutusta suhdannekiertoon olisi seurattava säännöllisesti ja vastasyklisten välineiden mahdollista vaikutusta, tehokkuutta ja tuloksellisuutta olisi analysoitava lähemmin. On tärkeää kerätä jatkuvasti näyttöä vakavaraisuussuhdetta koskevien vaatimusten tiukentumisen mahdollisesti aiheuttamasta myötäsyklisestä vääristymästä. Nykyisen järjestelmän muuttamista koskevien konkreettisten ehdotusten olisi perustuttava tällaiseen mahdollisesti saatavaan näyttöön.