EUROOPA
KOMISJON

Brüssel, 9.4.2018
COM(2018) 172 final

KOMISJONI ARUANNE EUROOPA PARLAMENDILE JA NÕUKOGULE

määrusest (EL) nr 575/2013 ja direktiivist 2013/36/EL majandustsüklile avalduva mõju kohta

{SWD(2018) 89 final}

KOMISJONI ARUANNE EUROOPA PARLAMENDILE JA NÕUKOGULE

määrusest (EL) nr 575/2013 ja direktiivist 2013/36/EL majandustsüklile avalduva mõju kohta

1. SISSEJUHATUS

1. Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EL) nr 575/2013[1] artiklis 502 on nõutud, et komisjon kontrolliks korrapäraselt, kas kõnealuses määruses ning Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivis 2013/36/EL[2] kehtestatud riskitundlikud regulatiivsed nõuded avaldavad soovimatut protsüklilist mõju seeläbi, et nad suurendavad finantssüsteemi ja reaalmajanduse vahelist endogeenset suhet ning võimendavad seega reaalmajandustsüklit.

2. Kui selline protsükliline mõju tuvastatakse, siis peab komisjon esitama ettepaneku sobilike parandusmeetmete kohta. Käesoleva aruande erieesmärk on seega analüüsida, kas leidub tõendeid selle kohta, et määruse (EL) nr 575/2013 ja direktiivi 2013/36/EL sätted suurendavad omavahendite suhtarvu nõuetest tulenevat protsüklilist mõju.

3. Komisjon on koostanud omavahendite suhtarvu nõuetest tulenevat protsüklilist mõju käsitlevaid aruandeid ka varem, 2010. ja 2012. aastal[3]. Käesolev kolmas aruanne on esimene neist aruannetest, mis on koostatud määruse (EL) nr 575/2013 kehtivusajal. Kolmas aruanne tugineb Euroopa Pangandusjärelevalve (edaspidi „EBA“) asjakohasele aruandele, mille koostamisse panustasid Euroopa Süsteemsete Riskide Nõukogu, Euroopa Keskpank (edaspidi „EKP“) ja ELi liikmesriikide ametiasutused[4]. See põhineb olemasolevate teadustööde ulatuslikumal analüüsil.

4. Reguleerimisasutused ja haritlaskond on üldiselt nõus, et finantssüsteem on oma olemuselt ebastabiilne ja sellele avalduvad riskid, mis võivad realiseerumise korral põhjustada reaalmajandusele väga negatiivseid tagajärgi. Seda näitavad ka varasemad kogemused. Kümme aastat tagasi alguse saanud ülemaailmne finantskriis tuletas seda teravalt meelde. Selleks et võidelda sellise finantsilise ebastabiilsuse vastu, proovitakse süsteemset riski vähendada finantsvaldkonna reguleerimise ja makrotasandi usaldatavusjärelevalve poliitika abil. Võttes arvesse kriisist saadud õppetunde, ollakse üldiselt seisukohal, et kui tagada eelkõige pankadele piisavalt

---

1 Euroopa Parlamendi ja nõukogu 26. juuni 2013. aasta määrus (EL) nr 575/2013 krediidiasutuste ja investeerimisühingute suhtes kohaldatavate usaldatavusnõuete kohta ja määruse (EL) nr 648/2012 muutmise kohta (ELT L 176, 27.6.2013, lk 1).

2 Euroopa Parlamendi ja nõukogu 26. juuni 2013. aasta direktiiv 2013/36/EL, mis käsitleb krediidiasutuste tegevuse alustamise tingimusi ning krediidiasutuste ja investeerimisühingute usaldatavusnõuete täitmise järelevalvet, millega muudetakse direktiivi 2002/87/EÜ ning millega tunnistatakse kehtetuks direktiivid 2006/48/EÜ ja 2006/49/EÜ (ELT L 176, 27.6.2013, lk 338).

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

4 „EBA Report under Article 502 CRR“ („Kapitalinõuete määruse artikli 502 alusel koostatud EBA aruanne“), välja antud 22. detsembril 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

kõrged kapitalitasemed, siis vähendab see süsteemsete finantskriiside tekke tõenäosust ja nendest põhjustatud kulu, kui need peaksid siiski tekkima.

5. Samas võivad piisava kapitali tagamiseks kehtestatud omavahendite suhtarvu nõuded muutuda hoopis ebastabiilsuse allikaks, kuna määrusest (EL) nr 575/2013 ja direktiivist 2013/36/EL tulenev riskipõhine lähenemisviis eeldab, et omavahendite suhtarvu nõuded muutuvad majanduse elavnedes leebemaks ja majanduslanguse ajal rangemaks. Selline omavahendite suhtarvu nõuete protsüklilisus on finantssüsteemi oluline võimalik välismõju, mis võib ohustada finantsstabiilsust ja on seetõttu reguleerimisasutuste hinnangul problemaatiline.

6. Käesolevas aruandes käsitletakse, kas omavahendite suhtarvu nõuded on protsüklilised, ja kui see on nii, siis kas need mõjutavad pankade tegelikult hoitud või eesmärgiks oleva kapitali taset.

2. METOODIKA

7. Omavahendite suhtarvu nõuete protsüklilisuse küsimus on eelkõige empiiriline. Hiljutiste uuringute käigus on leitud piiratud ja mitteammendavat tõendusmaterjali omavahendite suhtarvu nõuete pikaajalise mõju kohta pangalaenude kasvu kiirusele, kuigi on dokumenteeritud negatiivne mõju lähiperioodil. Selleks et seda küsimust põhjalikumalt uurida, analüüsitakse EBA aruandes, kas pankade omavahendite suhtarvu nõudeid käsitlevad hiljutised õigusaktid on liidus avaldanud protsüklilist mõju. EBA aruandes kasutatakse avalikest allikatest kättesaadavat teavet ja riikide pädevatelt asutustelt kogutud asjakohaseid andmeid. Käsitletud empiiriline tõendusmaterjal hõlmab koond- ja mikrotasandi tõendusmaterjali selle kohta, kas panga omavahendite suhtarvu nõuded kajastavad majandustsükli üldist arengut, ja regressioonanalüüse.

8. EBA kasutatud andmed on peamiselt pärit aastatest 2008–2015, hõlmates ülemaailmset finantskriisi ja sellele vahetult järgnenud perioodi. EBA tugineb lisaks koondstatistikale ja uuringuandmetele valimile, mis koosneb 13 liidu ja EMP riigis tegutsevast 144 individuaalsest pangast, kellel arvel on ligikaudu 95 % liidu pangandussektori koguvaradest. Valimisse kuuluvad erineva tegevusulatusega pangad, alates rahvusvahelistest süsteemselt olulistest pankadest kuni ainult kohalikul turul tegutsevate pankadeni. Sinna kuuluvad erineva ärimudeliga pangad, sealhulgas jaepangad, kommertspangad ja universaalpangad, ning mitu spetsiifilisema tegevusvaldkonnaga panka, näiteks pandikirju emiteerivad või investeerimispangad.

3. PEAMISED JÄRELDUSED

9. Liidu pangandussektori omavahendite suhtarv on alates riskitundliku omavahendite suhtarvu nõuete esmakordsest kehtestamisest märkimisväärselt suurenenud. Suhtarv hakkas kiiremini suurenema alates 2014. aastast, kui hakati kohaldama määruses (EL) nr 575/2013 ja direktiivis 2013/36/EL sätestatud omavahendite suhtarvu nõudeid. Kapitali märkimisväärne suurenemine on eelkõige põhinenud pankade esimese taseme põhiomavahendite nõuete suurenemisel ja mitte selle aluseks olevate sisereitingul põhineva meetodi riskiparameetrite tsüklilisusel, eelkõige makseviivituse tõenäosusel ja makseviivitusest tingitud kahjumääral. Need riskiparameetrid jäid uuritud ajavahemiku jooksul suhteliselt stabiilseks, sh enamikus

liikmesriikides esinenud suure majanduslanguse ajal. Seda stabiilsust võib selgitada pankade aktiivne portfellide ümberkujundamine. Üldised omavahendite suhtarvud on suurenenud kiiremini kui nõutavad regulatiivsed minimaalsed suhtarvud, mis võib kajastada pankade eelistust, et neil oleks ebakindlatel aegadel oma kapitalipuhvrites täiendavat manööverdamisruumi.

10. Vastupidiselt kohustuslike ja üldiste kapitalipuhvrite suurenemisele alanesid Euroopa pankade summaarsed riskiga kaalutud vara suhtarvud alates 2008. aastast ning suurenesid mõnevõrra alates 2014. aastast. See seaduspära kehtis ka laenuportfellide puhul. Eelkõige vähenesid euroala pankadelt finantssektorivälistele äriühingutele antavad laenud pärast ülemaailmset finantskriisi, kuna tagasihoidlik kogunõudlus vähendas laenunõudlust. See suurenes mõnevõrra alles vaadeldud ajavahemiku lõpus. Riskiga kaalutud vara on vähenenud rohkem kui finantsvõimenduse määra jaoks kindlaks määratud riskipositsioonid, mis osutab pangaportfellide tasakaalustamisele. Riskiga kaalutud varas toimunud muutused olid suurel määral põhjustatud suundumustest krediidiriski valdkonnas, mis on kõige olulisem allkategooria.

11. Mitmed muud regressiooninäitajad kinnitavad, et pangakapitali täheldatud tsükliliste seaduspärade taga on riskipositsioonide ja eelkõige makseviivituses oleva riskipositsiooni muutused, mitte riskiparameetrite muutused. Kuigi makromajanduslikele panganäitajate ja eelkõige minimaalse nõutava kapitali puhul esineb piiratud protsükliline mõju, puudub selles valdkonnas märgatav erinevus riskipõhiste ja standardsete lähenemisviiside vahel. Neid tulemusi toetavad üldjoontes portfelli tasandil analüüsid ja pangalaene käsitlevad uuringud.

12. Tundub, et alates 2008. aastast on viimastel aastatel pankade laenupakkumisi peamiselt kujundanud kriisist tulenev mõju ja mitte kapitalinõuete muutused. On tõendusmaterjali selle kohta, et määruse (EL) nr 575/2013 ja direktiiviga 2013/36/EL kehtestatud Basel III raamistikule ülemineku tõttu on regulatiivses korras toimunud struktuurseid muutusi, mis mõjutavad pangakapitali, laenude ja reaalmajanduse omavahelist suhet. Sellest hoolimata on keeruline eristada tasemenihke mõju määrusega (EL) nr 575/2013 ja direktiiviga 2013/36/EL kehtestatud regulatiivsete nõuete võimalikust protsüklilisest mõjust, mis võib olla pikaajalisem.

13. Empiiriliste analüüside tulemustesse tuleb suhtuda kriitiliselt. Seda osaliselt valimi piiratud suuruse ja andmete üksikasjalike kirjelduste puudumise tõttu. Ka määruse (EL) nr 575/2013 ja direktiivi 2013/36/EL vastuvõtmisele järgnenud ajavahemik on olnud lühike, võrreldes finantstsükli tavapärase kestusega. Uuritud ajavahemikul toimus suuri muutusi reaalmajanduse valdkonnas, tekkis märkimisväärne kriisist põhjustatud rahaline kahju, tehti avaliku sektori kapitalisüste ja avaldati kapitalipuhvrite suurendamiseks märkimisväärset regulatiivset survet, mille tulemusena alustati üleminekut Basel III raamistikule vastavatele miinimumkapitalinõuetele, mis on kavas lõpule viia 2019. aastaks.

14. Üksikasjalikumad empiirilised tulemused on esitatud käesolevale aruandele lisatud komisjoni talituste töödokumendis. Kogu saada olev tõendusmaterjal ei näita määruses (EL) nr 575/2013 ja direktiivis 2013/36/EL kehtestatud õigusraamistiku märkimisväärset protsüklilist mõju.

4. PROTSÜKLILISUSE VÄHENDAMISE MEETMED

15. Määruses (EL) nr 575/2013 ja direktiivis 2013/36/EL kehtestatud õigusnormid sisaldavad mitut meedet pangalaenude protsüklilisuse leevendamiseks, sealhulgas rangemaid nõudeid omavahendite suhtarvule, vastutsüklilisi kapitalipuhvreid ja kapitali säilitamise puhvreid, finantsvõimenduse määra kasutuselevõttu ning väiksemat sõltuvust reitinguagentuuridest usaldatavusnõuete ja stressitestide puhul. 23. novembril 2016 võttis komisjon vastu ettepaneku muuta kapitalinõuete õigusnorme, lisades õigusraamistikku käsitlevad ülejäänud elemendid, milles lepiti kokku Baseli pangajärelevalve komiteega[5]. 20. septembril 2017 avaldas komisjon liidu finantsjärelevalve süsteemi läbivaatamise ettepaneku, mis sisaldas mitut täiendavat sihtotstarbelist muudatust. Komisjon pooldas sihtotstarbelisi muudatusi Euroopa Süsteemsete Riskide Nõukogu koosseisus ja korralduses ning selle tegevuse kooskõlastamises liidu organite ja asutustega[6]. Allpool on esitatud kokkuvõte teatavatest peamistest meetmetest, mille eesmärk on leevendada protsüklilisust.

4.1. Määruses (EL) nr 575/2013 ja direktiivis 2013/36/EL sätestatud omavahendite suhtarvu nõuete kohaldamine

16. Kuna riiklike järelevalveasutuste kehtestatud regulatiivsete nõuete tulemusena võidakse rahvusvahelistes pankades laenumahtu vähendada väljaspool lähteriigi jurisdiktsiooni, peaks ühtse reeglistiku täielik rakendamine vähendama õiguslikku arbitraaži. Eelkõige võib see leevendada protsüklilist mõju, mis tekib kapitali sihtotstarbelisest eraldamisest ja asümmeetrilisest finantsvõimenduse vähendamisest vastuvõtjariikides, s.o rahvusvaheliste pankade laenude liigsest kahandamisest väljaspool nende lähteriigi jurisdiktsiooni asuvates riikides. Seda toetavad pangandusliidu eri sambad, sealhulgas ühised kriisilahenduse ja hoiuste tagamise sätted.

4.2. Kapitali säilitamise puhver ja vastutsükliline kapitalipuhver

17. Üks peamine regulatiivne meede pangalaenude puhul tajutud protsüklilisusega toime tulemiseks on kapitali säilitamise puhvrite ja vastutsükliliste kapitalipuhvrite kasutuselevõtt. Nimetatud täiendavad puhvrid, mida kogutakse majanduse kõrgaegadel, saab vabaks anda majanduslanguse ajal, et pangad suudaksid korvata oma kahjumeid nõuetekohaselt, et mitte tekitada kulukat laenuhinna tõusu, mis võib veelgi suurendada majanduslangust. Puhvrid peaksid leevendama nii regulatiivsete nõuete praegust mittereageerimist riskide kuhjumisele makrotasandil kui ka nende tsüklilisust. Kuna eri turgude dünaamika võib palju erineda, määratakse puhvrid kindlaks iga riigi iseärasustest lähtudes. Euroopa Süsteemsete Riskide Nõukogu koostas ühtsed suunised vastutsüklilise kapitalipuhvri määrade kehtestamiseks[7].

18. Kuna paljud liikmesriigid taastuvad veel ülemaailmsest finantskriisist põhjustatud majanduslangussõkist, on vastutsükliliste kapitalipuhvrite määrad praegu suuremad kui null protsenti ainult üksikutes liikmesriikides. Samal moel on loodud kapitali

5 http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-16-3840_en.htm.
6 http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-17-3322_en.htm.
7 Soovitus (ESRB/2014/1).

säilitamise puhvrid, aga praeguseni puuduvad kogemused nende puhvrite vabastamisega. Sektoripõhiste (näiteks kinnisvaraga seotud) finantsstabiilsuse riskide puhul mõjutab vastutsükliline kapitalipuhver kõiki nõudeid äriühingute vastu ja jaenõudeid ning seda ei saa praegu suunata sektoripõhistele riskipositsioonidele. Baselis ja liidus käsitletakse praegu eeliseid, mida on võimalik saada, kui võetakse kasutusele sektoripõhised puhvrid, et tegeleda teatavate konkreetsete riskide tsüklilise olemusega ja vältida vastutsüklilise kapitalipuhvri laialdasele kasutusalale iseloomulikku kallutatud tegevusetust.

4.3. Konkreetsete riskipositsioonide riskikaalud ja muud järelevalvemeetmed

19. Kehtivate õigusnormide kohaselt tuleb konkreetsetest riskipositsioonidest, näiteks kinnisvarast tekkivaid riske maandada konkreetsete makrotasandi usaldatavusnõuete abil. Selleks võib kehtestada nõuded riskikaaludele. Eelkõige võivad pädevad asutused määruse (EL) nr 575/2013 artikli 124 kohaselt finantsstabiilsuse kaalutlustel kehtestada kinnisvaraga tagatud riskipositsioonidele suurema riskikaalu või rangemad kriteeriumid. Samal moel on pädevatel asutusel määruse (EL) nr 575/2013 artikli 164 kohaselt lubatud määrata finantsstabiilsuse kaalutlustel oma territooriumil kinnisvaraga tagatud nõuetele makseviivituse korral suuremad miinimumväärtused nõuete suurusega kaalutud kahjule. Määruse (EL) nr 575/2013 artikliga 458 lubatakse asutustel kohandada riskikaalusid, et tegeleda elamu- või ärikinnisvarasektori mullide mõjuga, või võtta pankade regulatiivsele kapitalile mõju avaldavaid meetmeid, näiteks kohaldada omavahendite taset või kapitali säilitamise puhvri taset.

20. ELi õigusraamistik sisaldab täiendavaid meetmeid, et maandada pankadele tsüklilistest riskidest avalduvat mõju. Need on näiteks määruse (EL) nr 575/2013 artiklites 181 ja 182 sätestatud meetmed, mis käsitlevad reitinguklasside või kogumitega seotud riskiparameetreid ja millega nõutakse, et pangad kasutaksid majanduslanguse jaoks sobilikke prognoose, kui need on konservatiivsemad pikaajalisest keskmisest. Pankadel soovitatakse kasutada sisereitingu mudeleid, et kasutada krediidiriski omavahendite suhtarvu nõuete arvutamiseks tsüklipõhist lähenemisviisi. Lisaks sellele võivad järelevalveasutused võtta tsüklilisi riske arvesse asutusepõhiste teise samba omavahendite suhte nõuete puhul.

21. Kohustuslikke kapitalitasemeid mõjutab ka muude regulatiivsete nõuete, näiteks kauplemisega mitteseotud tegevuse standardite (kauplemisega mitteseotud tegevustest tulenev intressirisk) ja finantsaruandlusstandardite IFRS 9 rakendamine. Kapitalinõudeid võivad mõjutada nii ELi järelevalvealase läbivaatamise ja hindamise protsess kui ka sellised kriisilahenduse meetmed ja kahjumikatmisvõime nõuded nagu omavahendite ja kõlblike kohustuste miinimumnõue ning globaalsete süsteemselt oluliste pankade kogu kahjumikatmisvõime piirmäärad.

4.4. Finantsvõimenduse määr

22. Finantsvõimenduse määr on täiendav, riskil mittepõhinev kapitalinõue, mis on loodud, et täiendada riskipõhiseid omakapitali suhtarvu nõudeid. Liidus rakendatakse finantsvõimenduse määra kooskõlas Basel III raamistiku nõuetega, mis tähendab, et finantsvõimenduse määra arvutamiseks jagatakse esimese taseme omavahendid panga keskmiste konsolideeritud koguvaradega (kõigi varade ja bilansiväliste kirjete

riskipositsioonide summa), ning eeldatakse, et pangad säilitavad seejuures suuremat finantsvõimenduse määra kui 3 %. See aitaks piirata pankade liigset laenuandmist majandustsükli kõrgajal, kui pangad võivad suurendada bilanssi, ilma et nad peaksid suurendama vastavat kapitali.

23. Teoreetilises ja empiirilises kirjanduses rõhutatakse seost protsüklilise finantsvõimenduse ja finantssektori ebastabiilsuse vahel. Empiiriliselt on pangandussektori finantsvõimendus olnud summaarsel tasandil protsükliline peaaegu kõigis liikmesriikides ning pigem vähenenud krediidibuumide ajal ja suurenenud majanduslanguse ajal. Püsiv finantsvõimenduse piirmäär aitaks seega tegeleda pangandussektori finantsvõimenduse protsüklilisusega majanduse elavnemise ajal. Lisaks sellele oleks see kaitsemeede riskiga kaalutud omakapitali suhtarvu nõuetest tekkiva protsüklilisuse puhul. Sellega tagatakse, et kapital muutub proportsionaalselt koguriskipositsiooniga ning summaarne riskikaal ja riskiga kaalutud kapitalinõue saavad aja jooksul muutuda, vastavalt tsükli erinevatele etappidele.

4.5. Krediidireitingud

24. Konkreetsetelt reitinguagentuuridelt või sisereitingute mudelite abil saadud krediidireitingud on samuti olulised, et määrata kindlaks pankade tegelik omavahendite suhtarv. Välisreitingud on majandustsükliga tihedalt seotud, mis tähendab, et välisreitingutega seotud omavahendite suhtarvu nõuded toetavad vähemalt individuaalsete riskipositsioonide puhul omakorda tsüklilisust. Seda arvesse võttes kutsutakse määruses (EL) nr 575/2013 üles kasutama sisereitinguid ja kehtestatakse rangemad nõuded välisreitingute kasutamise viisidele. Määrusega nõutakse sisereitinguid kasutavatelt pankadelt sõltumatut riskihindamissuutlikkust ja antakse neile stiimulid krediidiriski paremaks juhtimiseks. Kogu tsüklit hõlmav lähenemisviis võiks aidata leevendada omakapitali suhtarvu nõuete mõju.

4.6. Stressitestid

25. Stressitestid on täiendav, kuigi kaudne vahend, mille abil vältida soovimatut protsüklilist käitumist, kui krediidiasutused üritavad täita omakapitali suhtarvu nõudeid stressiolukordades. Pärast kriisi kasutati esimesel võimalusel mikrotasandi usaldatavuse stressiteste, et hinnata konkreetsete pankade kapitalivajadust. Need stressitestid aitavad saada teavet puhvrite määramise viisi kohta, sealhulgas miinimumnõudeid ületades. ELi järelevalvealase läbivaatamise ja hindamise protsess võimaldab kasutada stressitestide tulemusi, et koostada järelevalvemeetmeid, sealhulgas omakapitali suhtarvu nõudeid.

5. KOKKUVÕTE

26. Kuigi teadustööde kohaselt on omakapitali suhtarvu nõuetest tulenev protsükliline impulss võimalik riskiallikas, ei anna empiiriline tõendusmaterjal ammendavat vastust selle kohta, kui suur on tegelik mõju liidu pankadele. Ei ole tõendeid, et kehtiv raamistik oleks suure protsüklilise kallutatusega, mis võiks mõjutada majanduses muid sektoreid peale finantssektori. Võimalik, et sellele järeldusele jõuti, kuna olemasolevad andmed ei hõlma kogu tsüklit, puuduvad üksikasjalikumad andmed, mis võimaldaksid eristada eri liiki pankade käitumist, on keeruline

kontrollida portfelli tasakaalustamise mõju ning eristada laenude pakkumise ja nõudluse mõju ning samuti muude kriisijärgsete reformide ja erakorraliste poliitikameetmete mõju.

27. Kuna direktiiviga 2013/36/EL ja määrusega (EL) nr 575/2013 kehtestatud õigusnormide protsüklilise mõju kohta on vähe tõendusmaterjali, ei ole praeguse seisuga põhjust teha ettepanekut pangakapitali kehtivas õigusraamistikus märkimisväärsete muudatuste tegemiseks. Viimastel aastatel saavutatud suuremate omakapitali suhtarvude põhjal võib eeldada, et konkreetse kahju protsükliline mõju on väiksem. Liidu finantssektori õigusraamistikus on juba praegu mitmesuguseid vahendeid, mille abil on võimalik tegeleda mis tahes protsüklilise mõjuga. Need on näiteks kapitali säilitamise puhver, vastutsükliline kapitalipuhver, finantsvõimenduse määr, konkreetsete riskipositsioonide riskikaalude korrigeerimine ja muud järelevalvealased meetmed.

28. Edaspidi tuleks korrapäraselt jälgida liidu omavahendite suhte regulatiivsete nõuete mõju majandustsüklile ning põhjalikumalt analüüsida vastutsükliliste vahendite võimalikku mõju, tulemuslikkust ja tõhusust. On oluline koguda pidevalt tõendusmaterjali selle kohta, kas omavahendite suhte nõuetest tekkiv protsükliline kallutatus muutub suuremaks. Praeguse süsteemi muutmist käsitlevad konkreetsed ettepanekud tuleks teha siis, kui saadakse neid toetavat tõendusmaterjali.