

## I

(Päätöslauseimat, suositukset ja lausunnot)

## SUOSITUKSET

## EUROOPAN JÄRJESTELMÄRISKIKOMITEA

**EUROOPAN JÄRJESTELMÄRISKIKOMITEAN SUOSITUS,  
annettu 18 päivänä kesäkuuta 2014,  
vastasyklisen puskurikantojen asettamista koskevista ohjeista  
(EJRK/2014/1)  
(2014/C 293/01)**

EUROOPAN JÄRJESTELMÄRISKIKOMITEAN HALLINTONEUVOSTO, joka

ottaa huomioon oikeudesta harjoittaa luottolaitostoimintaa ja luottolaitosten ja sijoituspalveluyritysten vakavaraisuusvalvonnasta, direktiivin 2002/87/EY muuttamisesta sekä direktiivien 2006/48/EY ja 2006/49/EY kumoamisesta 26 päivänä kesäkuuta 2013 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2013/36/EU<sup>(1)</sup> ja erityisesti sen 135 artiklan,

ottaa huomioon finanssijärjestelmän makrotason vakauden valvonnasta Euroopan unionissa ja Euroopan järjestelmäriskikomitean perustamisesta 24 päivänä marraskuuta 2010 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 1092/2010<sup>(2)</sup> ja erityisesti sen 3 artiklan 2 kohdan b, d ja f alakohdan sekä 16, 17 ja 18 artiklan,

ottaa huomioon Euroopan järjestelmäriskikomitean työjärjestyksen hyväksymisestä 20 päivänä tammikuuta 2011 annetun Euroopan järjestelmäriskikomitean päätöksen EJRK/2011/1<sup>(3)</sup> ja erityisesti sen 15 artiklan 3 kohdan e alakohdan sekä 18, 19 ja 20 artiklan,

sekä katsoo seuraavaa:

- (1) Suhdanteita myötäilevä rahoituskriisien laajeneminen reaalityökalouteen pankkijärjestelmän ja rahoitusmarkkinoiden välityksellä on ollut yksi maailmanlaajuisessa rahoituskriisissä eniten epätasapainoa aiheuttaneista tekijöistä. Luotonannon liiallista kasvua seuraava talouden laskusuhdanne voi johtaa suuriin tappioihin pankkisektorilla ja käynnistää noidankehän. Tässä tilanteessa luottolaitosten toimenpiteet, joilla ne pyrkivät vahvistamaan taseitaan, saattavat supistaa reaalityökalouden luotottamista, kiihdyttää talouden laskusuhdannetta ja heikentää edelleen niiden taseita. Suhdanteita myötäilevä kriisien laajeneminen tuo esiin sen, miten tärkeää on kerätä lisää pääomaa pankkisektorille silloin, kun koko järjestelmän laajuuden stressin riskit kasvavat. Tällainen ylimääräinen pääomapuskuri auttaa pankkisektoria vaimentamaan odottamattomia tappioita samalla kun ne luotottavat edelleen reaalityökaloutta.
- (2) Pankkien kykyä vastustaa myötäisyklisyyttä on pyritty kohentamaan erilaisin toimenpitein. Baselin pankkivalvontakomitea (BCBS) julkaisi joulukuussa 2010 useita toimenpiteitä pankkisektorin sääntelyn vahvistamiseksi. Yksi näistä toimenpiteistä, joista BCBS antoi ohjeita kansallisille viranomaisille, koskee vastasyklisiä pääomapuskuria. BCBS:n ohjeet pantiin täytäntöön Euroopan unionissa direktiivillä 2013/36/EU.

<sup>(1)</sup> EUVL L 176, 27.6.2013, s. 338.

<sup>(2)</sup> EUVL L 331, 15.12.2010, s. 1.

<sup>(3)</sup> EUVL C 58, 24.2.2011, s. 4.

- (3) Direktiivin 2013/36/EU mukainen vastasyklistä pääomapuskuria koskeva järjestely noudattaa ”ohjatun harkintavallan” periaatetta. Tämän periaatteen mukaan viranomaiset, jotka vastaavat puskurikannan asettamisesta, yhdistävät sääntöihin perustuvan toimintatavan harkintavallansa käyttöön, kun ne päättävät asianmukaisesta puskurikannasta. Niiden edellytetään siten julkaisevan puskuriohjeen neljännesvuosittain viitearvona, mutta niitä kannustetaan käyttämään omaa harkintaansa puskurikantaa asettaessaan.
- (4) Vastuu vastasyklisen puskurikantojen asettamisesta annetaan kansallisille nimetyille viranomaisille ja Euroopan keskuspankille (EKP) (yhteiseen valvontamekanismiin osallistuvien jäsenvaltioiden osalta). Direktiivissä 2013/36/EU edellytetään, että jokainen jäsenvaltio nimeää viranomaisen tai elimen, joka vastaa vastasyklisen puskurikannan asettamisesta kyseisessä jäsenvaltiossa. Tämän lisäksi EKP:lle annetaan erityisiä valvontatehtäviä luottolaitosten vakavaraisuusvalvontaan liittyvää politiikkaa koskevien erityistehtävien antamisesta Euroopan keskuspankille 15 päivänä lokakuuta 2013 annetulla neuvoston asetuksella (EU) N:o 1024/2013<sup>(1)</sup>. EKP voi erityisesti soveltaa vastasyklisiin pääomapuskureihin tiukempia vaatimuksia kuin kansalliset nimetyt viranomaiset, jos se pitää sitä tarpeellisena. EKP:tä pidetään tätä yksinomaista tarkoitusta varten tarvittaessa nimettynä viranomaisena, ja sillä on kaikki valtuudet ja velvollisuudet, joita nimetyillä viranomaisilla on asianomaisen unionin lainsäädännön perusteella. Kansalliset nimetyt viranomaiset vastaavat kuitenkin yleensä vastasyklisen puskurikantojen julkaisemisesta.
- (5) Direktiivissä 2013/36/EU säädetään, että Euroopan järjestelmäriskikomitea (EJRK) voi antaa nimetyille viranomaisille vastasyklisen puskurikantojen asettamista koskevia ohjeita suosituksilla. EJRK voi erityisesti antaa ohjeita periaatteista, joita nimettyjen viranomaisten on noudatettava arvioidessaan, mikä olisi asianmukainen vastasyklisen puskurikanta, sekä ohjeita siitä, miten mitataan ja lasketaan luotot/bruttokansantuote (BKT) -suhteiden poikkeama ja miten lasketaan puskuriohje. Lisäksi EJRK voi antaa ohjeita muuttujista, jotka osoittavat koko järjestelmän laajuuden, luotonannon liiallisen kasvun kausiin liittyvän riskin kehittymisen rahoitusjärjestelmään, ja muuttujista, jotka osoittavat, että puskuria olisi ylläpidettävä tai pienennettävä tai se olisi purettava kokonaan.
- (6) Vastasyklisen pääomapuskurin tarkoituksena on edistää myötäsyklisyyden vähentämistä rahoitusjärjestelmästä. Kun suhdanteista johtuvan järjestelmäriskin arvioidaan suurenevan, pitäisi kerätä pääomaa ja luoda puskureita, jotka kohentavat pankkisektorin kykyä selviytyä häiriöistä stressikausina, kun tappioita syntyy. Tämä edistää luoton tarjonnan ylläpitämistä ja hillitsee rahoitusjärjestelmän laskusuhdannetta. Vastasyklisen pääomapuskuri voi myös auttaa vaimentamaan luotonannon liiallista kasvua rahoitusjärjestelmän noususuhdanteessa.
- (7) Puskuriohjeen ei tulisi johtaa automaattiseen puskurikannan asettamiseen tai sitoa nimettyä viranomaista. BCBS:n tekemä tutkimus osoittaa, että vaikka luotot/BKT-suhteen poikkeama on hyödyllinen lähtökohta ohjaamaan vastasyklisiä puskurikantoja koskevia päätöksiä, se voi toimia eri tavoin eri maissa ja eri aikoina. Koska rahoitusjärjestelmät ovat heterogeenisiä ja dynaamisia, kansantalouksilla on omat erityispiirteensä ja tietojen saatavuudessa on huomattavia eroja Euroopan unionissa, nimettyjen viranomaisten pitäisi ottaa huomioon laajalti erilaisia tietoja, kun ne arvioivat koko järjestelmän laajuuden riskin tasoa, ja asettaa puskurikanta niiden mukaisesti. Näiden tietojen pitäisi sisältää lisäindikaattoreita, jotka osoittavat koko järjestelmän laajuuden, luotonannon liiallisen kasvun kausiin liittyvän riskin kehittymisen, indikaattoreita rahoituksen välityksen osuudesta kansantaloudessa, kuten luottokanta/BKT-suhteen taso, ja laadullisia tietoja. Tässä arvioinnissa käytettävät määrälliset ja laadulliset tiedot, mukaan lukien puskuriohje ja lisäindikaattorit, muodostavat perustan puskurikannoista tehtävien päätösten selittämiseksi ja perustelemiseksi.
- (8) BCBS:n tekemä tutkimus osoittaa, että luotot/BKT-suhteen poikkeama ja muut indikaattorit saattavat joskus antaa harhaanjohtavia tietoja. Nimettyjen viranomaisten pitäisi olla tietoisia tästä, kun ne harkitsevat kestävästä luotonannon tasosta taloudessa ja asianmukaista vastasyklistä puskurikantaa. Nimettyjen viranomaisten pitäisi tästä syystä aika ajoin arvioida uudelleen niiden indikaattoreiden toimivuutta, joille ne antavat eniten painoarvoa.

<sup>(1)</sup> EUVL L 287, 29.10.2013, s. 63.

- (9) Jos riskit toteutuvat, vastasyklisen pääomapuskurin nopea purkaminen saattaa auttaa luottolaitoksia selviämään tappioista, samalla kun ylläpidetään reaalitalouden luotottamista ja noudatetaan lakisääteisiä pääomavaatimuksia. Tällainen puskurin vastasyklisen käyttö voi lieventää luottolaitosten myötäsyklisiä käyttäytymistä, joka saattaa muussa tapauksessa supistaa reaalitalouden luototusta. Vastasyklisen pääomapuskuri voidaan purkaa hitaammin, jos rahoitusyökin laskusuhdanne ei osu samaan aikaan kuin riskien toteutuminen ja jos uhat, jotka kohdistuvat luottolaitosten kykyyn selviytyä luotonannon liiallisesta kasvusta, ovat laantuneet. Päätökset, jotka koskevat puskurin purkamisesta syntyvien pääomien ylijäämien käyttöä, ovat nimettyjen tai toimivaltaisten viranomaisten harkintavallassa.
- (10) On tärkeää, että vastasyklisen puskurikannan asettavalla viranomaisella on hyvä viestintästrategia. Sen avulla vastataan suuren yleisön odotuksiin, sillä on merkittävä tehtävä nimettyjen viranomaisten toiminnan yhteensovittamisessa ja se on olennaisen tärkeä makrovakauseräpolitiikan uskottavuuden, vastuullisuuden ja tehokkuuden kannalta. Direktiivissä 2013/36/EU edellytetään, että nimetyt viranomaiset toteuttavat kaikki kohtuulliset toimenpiteet koordinoitakseen puskurikantoja koskevien ilmoitustensa ajoituksen.
- (11) Häiriötä paremmin sietävän pankkijärjestelmän luominen unionissa edellyttää, että nimetyt viranomaiset hyväksyvät virallisesti muiden jäsenvaltioiden asettamat vastasykliset puskurikannat. Direktiivillä 2013/36/EU otetaan käyttöön järjestely muiden jäsenvaltioiden puskurikantojen virallista hyväksymistä ja kolmansia maita koskevien puskurikantojen virallista hyväksymistä tai asettamista varten. Nimettyjen viranomaisten pitäisi pakollisten vastavaroisten järjestelyjen lisäksi yleisesti hyväksyä virallisesti muiden jäsenvaltioiden vahvistamat puskurikannat. Tämä suositus ei koske nimettyjen viranomaisten toimintaa unionissa minkään kolmannen maan vastasyklisen pääomapuskurikantojen osalta, sanotun kuitenkin rajoittamatta tulevia EJRK:n suosituksia.
- (12) Vastasyklisen pääomapuskuri kuuluu makrovakauserävälineistöön. Makrovakauseräpolitiikan välitavoitteista ja välineistä 4 päivänä huhtikuuta 2013 annetussa suosituksessa EJRK/2013/1<sup>(1)</sup> annetaan viitteellinen luettelo välineistä, joita jäsenvaltiot voisivat antaa makrovakauserästä vastaaville viranomaisille. Nimettyjen viranomaisten pitäisi osana makrovakauseräpoliittista strategiaansa pohtia, milloin käytetään vastasyklisiä pääomapuskuria erikseen, milloin käytetään muita välineitä ja milloin yhdistetään vastasyklisen pääomapuskuri muihin välineisiin.
- (13) Empiiriset tutkimukset viittaavat siihen, että luotot/BKT-suhteen poikkeama on unionissa kokonaisuutena arvioiden paras yksittäinen indikaattori osoittamaan sen tyyppisiin kriiseihin, joita vastasyklisellä pääomapuskurilla pyritään lievittämään, liittyvien riskien kehittymisen. On osoitettu, että luotot/BKT-suhteen poikkeama antaa vahvan signaalin poikkeamaan liittyvistä eri erityispiirteistä. On olemassa muutamia poikkeaman laskentamenetelmiä, jotka antavat enemmän tietoa kuin BCBS:n ohjeissa ehdotettu laskentamenetelmä, mutta ne perustuvat yleensä suppeampiin luottoaggregaatteihin ja saattavat siten toimia heikommin rahoitusalan innovaatioiden yhteydessä. Luotot/BKT-suhteen poikkeaman ja viitepuskurikannan mittaaminen ja laskeminen BCBS:n ohjeiden mukaisesti lisää vertailukelpoisuutta unionin sisällä ja sen ulkopuolella.
- (14) Joissain jäsenvaltioissa BCBS:n ohjeiden mukainen mittaaminen ja laskenta saattavat antaa tulokseksi luotot/BKT-suhteen poikkeaman, joka ei toimi hyvin finanssikriisejä edeltävien riskien kehittymisen osoittajana. Kansalliset erityispiirteet, kuten erot rahoitusjärjestelmän rakenteesta ja kehitystasesta sekä luottoja koskevien tietojen laadussa ja saatavuudessa, merkitsevät sitä, että joidenkin jäsenvaltioiden osalta jokin muu kuin BCBS:n ohjeissa esitetty luotot/BKT-suhteen poikkeaman laskentatapa saattaa osoittaa paremmin riskien kehittymisen. Jotta tällaiset erot otettaisiin huomioon ja muut menetelmät olisivat mahdollisia, nimetyt viranomaiset voivat – lisäksi – mitata ja laskea luotot/BKT-suhteen poikkeaman menetelmällä, joka kuvaa paremmin asianomaisten jäsenvaltioiden erityispiirteitä.
- (15) BCBS:n ohjeissa vahvistettu menetelmä, jolla suhteutetaan luotot/BKT-suhteen poikkeama viitepuskurikantaan, jota käytetään puskuriohjeena, on tapauskohtainen menetelmä. Vaikka vaihtoehtoisten menetelmien empiirinen tutkimus vaikuttaa lupaavalta, se ei ole riittävän kehittyntä, jotta siitä saataisiin ohjeistusta. Jäsenvaltioiden,

(<sup>1</sup>) EUVL C 170, 15.6.2013, s. 1.

jotka mittaavat ja laskevat luotot/BKT-suhteen poikkeaman jollain vaihtoehtoisella menetelmällä BCBS:n ohjeissa julkaistun menetelmän lisäksi, pitäisi kehittää ja julkaista tätä vaihtoehtoista menetelmää vastaava viitepuskurikanta BCBS:n menetelmän mukaisen viitepuskurikannan lisäksi. Jäsenvaltiot, jotka mittaavat ja laskevat luotot/BKT-suhteen poikkeaman BCBS:n ohjeiden mukaisesti, voivat myös kehittää ja julkaista vaihtoehtoisen viitepuskurikannan BCBS:n menetelmää käyttämällä saamansa viitepuskurikannan lisäksi.

- (16) Empiiriset havainnot viittaavat siihen, että muut muuttujat voivat täydentää luotot/BKT-suhteen poikkeamaa osoittamaan koko järjestelmän laajuisen, luotonannon liialliseen kasvuun liittyvän riskin kehittymisen rahoitusjärjestelmässä. Tällaisiin muuttujiin kuuluvat omaisuuden hintojen mahdollisen yliarvioimisen mittarit (esim. liike- ja asuinkiinteistöjen hinta/ansiotulo-suhteet, hintapoikkeamat ja kasvuvauhdit), luottojen kehityksen mittarit (esim. luottojen kokonaismäärän tai pankkiluottojen reaalikasvu, poikkeaminen deflatoidun M3:n trendistä), ulkoisen tasapainottomuuden mittarit (esim. sekkitilien saldot suhteessa BKT:hen), pankkien taseiden vahvuuden mittarit (esim. omavaraisuusasteet), yksityisen sektorin velkataakan mittarit (esim. velanhoidokulujen ja ansiotulojen suhde) ja riskien mahdollista väärinhinnoittelua koskevat mittarit (esim. osakkeiden reaalihintojen nousu). Nimettyjen viranomaisten pitäisi ottaa tällaiset muuttujat huomioon, kun ne harkitsevat asianmukaista vastasyklisen pääomapuskurin kantaa. On havaittu, että tällaisten muuttujien yhdistäminen luotot/BKT-suhteen poikkeamaan monimuuttujamallissa kohentaa muuttujien kykyä osoittaa riskin kehittyminen. Nimetyt viranomaiset voivat myös ottaa tällaiset mallit huomioon.
- (17) Empiiriset havainnot viittaavat siihen, että suurimmassa osassa jäsenvaltioita rahoitusmarkkinoiden hinnat osoittivat parhaiten sellaisten riskien toteutumisen, joiden perusteella on pikaisesti pienennettävä vastasyklistä pääomapuskuria tai purettava se kokonaan. Tällaisten markkinaperusteisten indikaattorien riittävän pitkien aikasarjojen rajallinen saatavuus merkitsee sitä, että puskurin purkamisvaihetta koskeva empiirinen tutkimus ei ole yhtä vankkaa kuin kerryttämisvaihetta koskeva empiirinen tutkimus. On myös vaikeaa yksilöidä muuttujia, jotka osoittaisivat, että vastasyklistä pääomapuskuria voidaan vähitellen pienentää, kun luotonannon liiallisesta kasvusta aiheutuvat riskit laantuvat. Lähtökohtaisesti muuttujat, jotka toimivat hyvin vastasyklisen pääomapuskurin kerryttämisvaiheessa, voivat antaa tietoa myös tehtäessä päätöstä siitä, olisiko puskuria ylläpidettävä tai pienennettävä vai olisiko se purettava kokonaan. Nämä muuttujat voivat kuitenkin antaa myös harhaanjohtavaa tietoa. Esimerkiksi luotot/BKT-suhteen poikkeama ei ehkä täysin kuvasta riskejä, jos luotonanto on kasvanut liikaa pitkän aikaa. Kun purkamisvaihetta koskeva tutkimus ja kokemus kehittyvät, tässä suosituksessa mainittua muuttujasarjaa on laajennettava muilla asianmukaisilla indikaattoreilla sitä mukaa kuin niitä tunnustetaan. Nimettyjen viranomaisten on kaiken kaikkiaan käytettävä vieläkin tarkempaa harkintaa puskurin purkamisvaiheessa kuin sen kerryttämisvaiheessa. Tässä harkinnassa voitaisiin käyttää apuna myös markkinoilta saatavia tietoja, valvontapäätöksiä ja stressitestejä.
- (18) Mikäli tällaiset tiedot ovat saatavilla kyseisessä jäsenvaltiossa, sellaisten muuttujien vähimmäissarjan, jotka osoittavat, että vastasyklistä pääomapuskuria olisi kerrytettävä, ylläpidettävä tai pienennettävä tai se olisi kokonaan purettava, seurannan ja julkaisemisen pitäisi edistää johdonmukaisuutta ja avoimuutta nimettyjen viranomaisten taholta. Sen ei pitäisi estää nimettyjä viranomaisia ottamasta huomioon muita indikaattoreita tai laadullista tietoa asianomaisen jäsenvaltion erityispiirteiden kannalta, eikä estää nimettyjä viranomaisia antamasta enemmän painoarvoa tietyille muuttujille kuin joillekin toisille tai antamasta enemmän painoarvoa laadullisille tiedoille.
- (19) EJRK:n suositukset julkaistaan sen jälkeen, kun hallintoneuvosto on ilmoittanut Euroopan unionin neuvostolle aikeestaan julkaista lausunto sekä antanut sille mahdollisuuden toimia,

ON ANTANUT TÄMÄN SUOSITUKSEN:

## 1 JAKSO

### SUOSITUKSET

#### Suositus A – Periaatteet

Nimetyille viranomaisille suositetaan seuraavien periaatteiden noudattamista, kun ne arvioivat ja asianomaisessa jäsenvaltiossa sovellettavien vastasyklisen puskurikantojen asianmukaisuutta ja asettavat puskurikantoja:

1. Periaate 1: (Tavoite) Tehtäessä päätöksiä asianmukaisista vastasyklisistä puskurikannoista ohjaavana tavoitteena tulisi olla pankkijärjestelmän suojaaminen mahdollisilta tappioilta, jotka liittyvät suhdanteista johtuvan järjestelmäriskin kasaantumiseen, niin että samalla tuetaan kestävää reaali-alouden luototusta koko rahoitusyhdön ajan.

2. Periaate 2: (Puskuriohje) Luotot/BKT-suhteen poikkeamista pitkän aikavälin trendistään – luotot/BKT-suhteen poikkeamaa – olisi pidettävä yhteisenä lähtökohtana, joka ohjaa vastasyklisiä puskurikantoja koskevaa päätöksentekoa erityisesti puskurin kerrytämävaiheessa. Nimettyjen viranomaisten pitäisi kuitenkin ottaa huomioon muitakin määrällisiä ja laadullisia tietoja, kun ne arvioivat suhdanteista johtuvaa koko järjestelmän laajuista riskiä ja asettavat asianmukaisen vastasyklisen puskurikannan. Tämä sisältää kansallisia erityispiirteitä kuvaavat tiedot. Nimettyjen viranomaisten pitäisi selittää suurelle yleisölle, mitä tietoja käytetään ja miten tiedot otetaan huomioon asianomaista puskurikantaa asetettaessa.
3. Periaate 3: (Harhaanjohtavien tietojen riski) Nimettyjen viranomaisten pitäisi arvioida luotot/BKT-suhteen poikkeamaan sisältyviä tietoja ja muita merkityksellisiä muuttujia tai malleja, joissa muuttujia yhdistellään, ja muistaa, että niistä saatavat tiedot saattavat olla harhaanjohtavia. Nimettyjen viranomaisten pitäisi ottaa tämä arviointi huomioon, kun ne käyttävät harkintaansa luotonannon kasvun kestävyyyden osalta asianmukaisen vastasyklisen puskurikannan asettamiseksi. Näiden muuttujien ja mallien hyödyllisyyttä pitäisi arvioida uudelleen aika ajoin.
4. Periaate 4: (Puskurin purkaminen) Nimettyjen viranomaisten olisi pikaisesti purettava vastasyklinen pääomapuskuri, kun riskit toteutuvat. Tämä saattaa lieventää luottolaitosten myötäsyyllistä käyttäytymistä auttamalla niitä selviämään tappioista, samalla kun reaalitalouden luototus ylläpidetään ja vakavaraisuusvaatimuksia noudatetaan. Kun riskit eivät toteudu vaan niiden arvioidaan laantuvan, puskurin vähittäinen purkaminen saattaa olla asianmukaisempaa. Jos nimetty viranomainen pienentää olemassa olevaa puskurikantaa, sen pitäisi päättää viiteajanjaksosta, jonka aikana puskurikannan ei odoteta kasvavan.
5. Periaate 5: (Viestintä) Nimettyjen viranomaisten pitäisi kehittää selkeä strategia, jonka mukaisesti ne tiedottavat vastasyklisiä pääomapuskuria koskevista päätöksistään. Niiden pitäisi osana tätä strategiaa ottaa käyttöön mekanismi, jolla ne yhteensovittavat toimintansa muiden nimettyjen viranomaisten ja EJRK:n toimintaan. Niiden pitäisi ottaa myös käyttöön avoimia ja vakaita toimintatapoja sekä tarkasti määriteltyjä viestintäkanavia, joiden välityksellä ne välittävät tietoja tärkeimmille sidosryhmille ja suurelle yleisölle.
6. Periaate 6: (Puskurikantojen virallinen hyväksyminen) Nimettyjen viranomaisten pitäisi unionin lainsäädäntöön perustuvien pakollisten vastavaroisten järjestelyjen lisäksi yleisesti hyväksyä virallisesti muissa jäsenvaltioissa sovellettavat puskurikannat. Nimettyjen viranomaisten pitäisi ottaa huomioon rajat ylittävät vaikutukset, joita voi aiheutua siitä, että puskurikantaa ei hyväksytä virallisesti pakollista tasoa laajemmin toiseen jäsenvaltioon liittyvien riskien osalta. Jos nimetyt viranomaiset eivät hyväksy virallisesti toisen jäsenvaltion nimetyn viranomaisen asettamaa puskurikantaa pakollista tasoa laajemmin, niiden pitäisi ilmoittaa tästä
  - a) EJRK:lle;
  - b) puskurikannan asettaneelle nimetylle viranomaiselle;
  - c) EKP:lle, jos ainakin yksi nimetyistä viranomaisista, joka asettaa puskurikannan tai ei hyväksy sitä virallisesti, on jäsenvaltiosta, joka osallistuu yhteiseen valvontamekanismiin asetuksen (EU) N:o 1024/2013 mukaisesti.
7. Periaate 7: (Muut makrovakauden valvonnan välineet) Vastasyklinen pääomapuskuri kuuluu unionin viranomaisten käytettävissä olevien makrovakauden valvonnan välineiden valikoimaan. Nimettyjen viranomaisten pitäisi osana makrovakaupoliittista strategiaansa pohtia, milloin puskuria käytetään erikseen, milloin käytetään muita välineitä puskuriin sijasta ja milloin puskuri yhdistetään muihin välineisiin.

### **Suositus B – Ohjeet luotot/BKT-suhteen poikkeaman mittaamista ja laskentaa, viitepuskurikannan laskentaa ja puskuriohjetta varten**

1. Suosituksena on, että nimetyt viranomaiset mittaavat ja laskevat neljännesvuosittain standardoidun luotot/BKT-suhteen poikkeaman BCBS:n ohjeiden mukaisesti, siten kuin tämän suosituksen liitteessä olevassa I osassa täsmennetään.

2. Jos nimetyt viranomaiset katsovat, että jokin muu luotot/BKT-suhteen poikkeaman mittaus- ja laskentatapa kuvaisi paremmin kansantalouden erityispiirteitä, suosituksena on, että ne mittaavat ja laskevat neljännesvuosittain ylimääräisen luotot/BKT-suhteen poikkeaman 1 kohdan mukaisesti lasketun poikkeaman lisäksi. Suosituksena on, että nimetyt viranomaiset noudattaisivat ylimääräistä luotot/BKT-suhteen poikkeamaa laskiessaan seuraavia ohjeita:
  - a) mittaus- ja laskentatavan pitäisi kuvata luotot/BKT-suhteen poikkeamaa pitkäaikaisesta trendistään;
  - b) mittauksen ja laskennan pitäisi perustua asianomaisen jäsenvaltion kannalta merkityksellisten tietojen empiiriseen analyysiin;
  - c) kaikkien ylimääräisen luotot/BKT-suhteen poikkeaman mittaus- ja laskentatavan muutosten pitäisi perustua perusteelliseen tarkasteluun, joka koskee valitun menetelmän kykyä osoittaa sellaisiin kriiseihin liittyvien riskien kehittyminen, joita vastasyklisellä pääomapuskurilla pyritään lieventämään.
3. Suosituksena on, että nimetyt viranomaiset laskevat neljännesvuosittain
  - a) viitepuskurikannan, joka perustuu BCBS:n ohjeiden mukaisesti standardoituun luotot/BKT-suhteen poikkeamaan, siten kuin liitteessä olevassa II osassa esitetään, ja tilanteen mukaan *joko*
  - b) viitepuskurikannan, joka perustuu standardoituun luotot/BKT-suhteen poikkeamaan ja joka on laskettu menetelmällä, joka poikkeaa liitteessä olevassa II osassa esitetystä, jos tällaista menetelmää käytetään; *tai*
  - c) viitepuskurikannan, joka perustuu ylimääräiseen luotot/BKT-suhteen poikkeamaan ja joka on laskettu menetelmällä, joka poikkeaa liitteessä olevassa II osassa esitetystä, jos ylimääräinen luotot/BKT-suhteen poikkeama lasketaan.
4. Jos 3 a) kohdan mukaisesti asetetun viitepuskurikannan lisäksi tietyille vuosineljännekselle on laskettu jokin toinen viitepuskurikanta 3 b) tai 3 c) kohdan mukaisesti, suosituksena on, että nimetyt viranomaiset valitsevat direktiivin 2013/36/EU soveltamista varten puskuriohjeeksi viitepuskurikannan, joka kuvaa parhaiten asianomaisen kansantalouden erityispiirteitä.
5. Suosituksena on, että nimetyt viranomaiset julkaisevat osana tietoja, jotka annetaan direktiivin 2013/36/EU 136 artiklan 7 kohdan nojalla ilmoitettavan vastasyklisen puskurikannan yhteydessä, neljännesvuosittain verkkosivustollaan
  - a) standardoidun luotot/BKT-suhteen poikkeaman ja vastaavan luotot/BKT-suhteen;
  - b) ylimääräisen luotot/BKT-suhteen poikkeaman ja vastaavan luotot/BKT-suhteen, jos ne on laskettu, ja perustelut sille, miksi liitteessä olevan I osan mallista on poikettu;
  - c) edellä olevan 3 a) kohdan mukaisesti lasketun viitepuskurikannan;
  - d) tilanteen mukaan 3 b) tai 3 c) kohdan mukaisesti lasketun viitepuskurikannan;
  - e) taustatietojen lähteet ja muun merkityksellisen metatiedon.
6. Suosituksena on, että nimetyt viranomaiset selittävät osana tietoja, jotka annetaan direktiivin 2013/36/EU 136 artiklan 7 kohdan nojalla ilmoitettavan vastasyklisen puskurikannan yhteydessä, perustelut sille, miksi ne poikkeavat
  - a) luotot/BKT-suhteen poikkeaman valitusta mittaus- ja laskentatavasta, sellaisena kuin se on vahvistettu 1 ja 2 kohdassa, mukaan lukien kaikki sen osatekijät;
  - b) valitusta viitepuskurikannan laskentatavasta, sellaisena kuin se on vahvistettu 3 kohdassa;
  - c) valitusta puskuriohjeesta, sellaisena kuin se on vahvistettu 4 kohdassa.

**Suositus C – Ohjeet muuttujista, jotka osoittavat koko järjestelmän laajuisen, luotonannon liiallisen kasvun kausiin liittyvän riskin kehittymisen**

1. Kun nimetyt viranomaiset tiedottavat soveltuvaa vastasyklistä puskurikantaa koskevasta ratkaisustaan, suosituksena on, että ne ottavat huomioon luotot/BKT-suhteen poikkeaman lisäksi erilaisia määrällisiä ja laadullisia tietoja, jotka osoittavat koko järjestelmän laajuisen, luotonannon liiallisen kasvun kausiin liittyvän riskin kehittymisen.
2. Kun nimetyt viranomaiset arvioivat määrällisiä tietoja, niiden pitäisi seurata muuttujasarjaa, joka osoittaa suhdanteista johtuvan järjestelmäriskin kehittymisen. Jos tällaiset muuttujat ovat jäsenvaltioiden käytettävissä, tämän sarjan pitäisi sisältää ainakin seuraavat:
  - a) mittarit, jotka koskevat mahdollista omaisuuden hintojen yliarviointia (esim. liike- ja asuinkiinteistöjen hinta-ansiotulot-suhteet, hintapoikkeamat ja kasvuvauhdit);
  - b) luottojen kehityksen mittarit (esim. luottojen kokonaismäärän tai pankkiluottojen reaalkasvu, poikkeaminen deflatoidun M3:n trendistä);
  - c) ulkoisen tasapainottomuuden mittarit (esim. sekkitilien saldot suhteessa BKT:hen);
  - d) pankkien taseiden vahvuuden mittarit (esim. omavaraisuusasteet);
  - e) yksityisen sektorin velkataakan mittarit (esim. velanhoitokulujen ja ansiotulojen suhde);
  - f) riskien väärinhinnoittelua koskevat mittarit (esim. osakkeiden reaalihintojen nousu);
  - g) mittarit, jotka on johdettu malleista, joissa yhdistetään luotot/BKT-suhteen poikkeama ja valitut mittarit edellä kuvatuista.
3. Jos tällaiset muuttujat ovat saatavilla ja ne ovat merkityksellisiä jäsenvaltioissa, suosituksena on, että nimetyt viranomaiset julkaisevat ainakin yhden jokaisesta 2 a), b), c), d), e) ja f) kohdassa vahvistetuista mittareista neljännesvuositain verkkosivustollaan samalla kun ne ilmoittavat vastasyklisen puskurikannan direktiivin 2013/36/EU 136 artiklan 7 kohdan nojalla.

**Suositus D – Ohjeet muuttujista, jotka osoittavat, että puskuria olisi ylläpidettävä tai pienennettävä tai se olisi purettava kokonaan**

1. Kun nimetyt viranomaiset tiedottavat asianmukaista vastasyklistä puskurikantaa koskevasta ratkaisustaan, suosituksena on, että ne ottavat huomioon erilaisia määrällisiä ja laadullisia tietoja, jotka ilmaisevat, että puskuria olisi ylläpidettävä tai pienennettävä tai se olisi purettava kokonaan.
2. Kun nimetyt viranomaiset arvioivat määrällisiä tietoja, niiden pitäisi seurata muuttujasarjaa, joka osoittaa, onko puskuria ylläpidettävä tai pienennettävä tai onko se purettava kokonaan. Jos tällaiset muuttujat ovat saatavilla jäsenvaltiossa, tämän sarjan pitäisi sisältää ainakin seuraavat:
  - a) pankkirahoitusmarkkinoiden stressimittarit (esim. LIBOR-OIS (yön yli -indeksiswapit) -poikkeama, pankkien luottoriskinvaihtosopimuspreemiot);
  - b) mittarit, jotka ilmaisevat järjestelmän yleisen stressin (esim. yhdistelmäindikaattori, joka mittaa stressiä kansallisessa tai EU:n rahoitusjärjestelmässä, kuten ECB CISS (Composite Indicator of Systemic Stress) -indikaattori).
3. Kun nimetyt viranomaiset päättävät, onko puskuria ylläpidettävä tai pienennettävä tai onko se purettava kokonaan, on suositeltavaa, että ne käyttävät huolellisempaa harkintaa seurattessaan 2 kohdassa tarkoitettuja muuttujia.
4. Jos tällaiset muuttujat ovat saatavilla ja ne ovat merkityksellisiä jäsenvaltioissa, suosituksena on, että nimetyt viranomaiset julkaisevat ainakin yhden sekä 2 a) että b) kohdassa vahvistetuista muuttujista neljännesvuositain verkkosivuillaan direktiivin 2013/36/EU 136 artiklan 7 kohdan nojalla edellytetyn vastasyklisen puskurikannan julkaisemisen lisäksi.

## 2 OSA

**SOVELTAMINEN****1. Tulkinta**

1. Tässä suosituksessa tarkoitetaan:

- a) "nimetyllä viranomaisella" viranomaista tai elintä, jonka jäsenvaltio on nimennyt direktiivin 2013/36/EU 136 artiklan 1 kohdan mukaisesti tai EKP:n asetuksen (EU) N:o 1024/2013 9 artiklan 1 kohdan mukaisesti;
- b) "viitepuskurikannalla" vastasyklisiä puskurikantaa, joka on laskettu suosituksen B(3) mukaisesti;
- c) "puskuriohjeella" viitepuskurikantaa, joka on valittu suosituksen B(4) mukaisesti;
- d) "luotot/BKT-suhteen poikkeamalla" luotot/BKT-suhteen poikkeamaa pitkäaikaisesta trendistään tietyssä jäsenvaltiossa;
- e) "standardoidulla luotot/BKT-suhteen poikkeamalla" luotot/BKT-suhteen poikkeamaa, joka mitataan ja lasketaan suosituksen B(1) mukaisesti;
- f) "ylimääräisellä luotot/BKT-suhteen poikkeamalla" luotot/BKT-suhteen poikkeamaa, joka mitataan ja lasketaan suosituksen B(2) mukaisesti;
- g) "vastasyklisellä puskurikannalla" kantaa, jota laitosten on sovellettava laskiessaan oman laitospöytäkirjan vastasyklisen pääomapuskurinsa, joka on asetettu direktiivin 2013/36/EU 136 ja 137 artiklan mukaisesti tai jonka asianomainen kolmannen maan viranomainen on asettanut, tilanteen mukaan.

2. Liite on tämän suosituksen erottamaton osa. Mikäli suosituksen varsinainen teksti ja liite ovat ristiriidassa keskenään, sovelletaan ensisijaisesti suosituksen varsinaista tekstiä.

**2. Soveltamiskriteerit**

1. Suosituksen kohteita pyydetään raportoimaan toimenpiteistä, joihin ne ovat ryhtyneet tämän suosituksen johdosta, tai perustelemaan asianmukaisesti, miksi toimiin ei ole ryhdytty. Raportteihin on sisällytettävä vähintään

- a) tiedot toimenpiteiden sisällöstä ja ajoituksesta,
- b) arvio toimenpiteiden toimivuudesta tämän suosituksen tavoitteisiin nähden,
- c) yksityiskohtaiset perustelut toimimatta jättämiselle taikka tästä suosituksesta poikkeamiselle, mahdolliset viivästymiset mukaan luettuina.

**3. Seurannan aikarajat**

1. Suosituksen kohteita pyydetään raportoimaan EJRK:lle, neuvostolle ja komissiolle toimenpiteistä, joihin ne ovat ryhtyneet tämän suosituksen johdosta, taikka perustelemaan asianmukaisesti, miksi toimiin ei ole ryhdytty, jäljempänä olevien kohtien mukaisesti.

2. Suosituksen kohteita pyydetään toimittamaan 30 päivään kesäkuuta 2016 mennessä EJRK:lle, neuvostolle ja komissiolle raportti toimenpiteistä, jotka ne ovat toteuttaneet tämän suosituksen noudattamiseksi. Suositeltuja toimenpiteitä pitäisi soveltaa siitä päivästä lähtien, johon mennessä jäsenvaltiot edellyttävät toimivaltaansa kuuluvien luottolaitosten ylläpitävän laitospöytäkirjan vastasyklisiä pääomapuskuria direktiivin 2013/36/EU 130 artiklan mukaisesti. Raporttiin pitäisi sisältyä yksityiskohtaiset tiedot toimenpiteistä, joita on toteutettu kyseisestä päivästä alkaen.

3. Suosituksen kohteita pyydetään toimittamaan joka kolmas vuosi raportti, josta ilmenevät toimenpiteet, joita ne ovat toteuttaneet tämän suosituksen noudattamiseksi.

4. Hallintoneuvosto päättää, milloin tätä suositusta on tarkasteltava uudelleen tai milloin se on ajantasaistettava puskurien asettamisesta direktiivin 2013/36/EU nojalla saatujen kokemusten tai kansainvälisesti sovittujen käytäntöjen muutosten perusteella.



#### 4. Seuranta ja arviointi

##### 1. EJRK:n sihteeristö

- a) tukee suosituksen kohteita mm. edistämällä koordinoitua raportointia, tarjoamalla asianmukaisia asiakirjamalleja sekä tarvittaessa täsmentämällä seurannan käytännön järjestelyjä ja aikarajoja;
  - b) verificoi tämän suosituksen kohteiden toteuttaman seurannan ja pyynnöstä avustaa niitä seurannassa sekä raportoi seurannasta hallintoneuvostolle ohjauskomitean välityksellä.
2. Hallintoneuvosto arvioi suosituksen kohteiden raportoimat toimenpiteet ja perustelut sekä tarvittaessa päättää, ovatko suosituksen kohteet jättäneet noudattamatta näitä suosituksia perustelematta asianmukaisesti, miksi ne eivät ole ryhtyneet toimiin.

Tehty Frankfurt am Mainissa 18 päivänä kesäkuuta 2014.

*EJRK:n puheenjohtaja*

Mario DRAGHI

---

## LIITE

## I OSA

MENETELMÄ, JOLLA LUOTOT/BKT-SUHTEEN POIKKEAMA MITATAAN JA LASKETAAN BCBS:N OHJEIDEN MUKAISESTI

Standardoitu luotot/BKT-suhteen poikkeama  $GAP_t$  mitataan ja lasketaan seuraavasti:

$$GAP_t = RATIO_t - TREND_t$$

jossa

$t$  = jakson päättymispäivä, kun jakso on yhden vuosineljänneksen pituinen;

$RATIO_t$  =  $(CREDIT_t / (GDP_t + GDP_{t-1} + GDP_{t-2} + GDP_{t-3})) \times 100 \%$ ;

$GDP_t$  = nimetyn viranomaisen jäsenvaltion bruttokansantuote vuosineljänneksellä  $t$ ;

$CREDIT_t$  = laeva mittari, joka kuvaa nimetyn viranomaisen jäsenvaltiossa yksityiselle ei-rahoitussektorille myönnettyjen avoinna olevien luottojen kantaa vuosineljänneksen  $t$  lopussa,

$TREND_t$  = rekursiivinen Hodrick-Prescott-suotimella tasoitettu RATIO:n trendi, lambda 400 000 (\*).

(\*) Hodrick-Prescott-suodin (HP-suodin) on standardoitu matemaattinen työkalu, jota käytetään makrotaloudessa muuttujan trendin laskemiseen. Se on mukana kaikissa standardoiduissa tilastointipaketeissa. Yksipuolinen rekursiivinen HP-suodin varmistaa, että trendin laskemiseen käytetään vain kunakin ajankohtana käytettävissä olevaa tietoa. Tasoitava parametri, josta käytetään teknisessä kirjallisuudessa yleisesti nimeä lambda, asetetaan 400 000:een, jotta saadaan luotot/BKT-suhteen käyttäytymisen pitkäaikainen trendi.

## II OSA

MENETELMÄ VIITEPUSKURIKANNAN LASKEMISEKSI BCBS:N OHJEIDEN MUKAISESTI (\*)

Viitepuskurikannan koko (prosenttiosuutena riskipainotetuista saamisista) on nolla, jos luotot/BKT-suhteen poikkeama on pienempi tai yhtä suuri kuin alempi kynnyсарvo. Tämän jälkeen se kasvaa lineaarisesti luotot/BKT-suhteen poikkeaman mukana, kunnes viitepuskurikanta saavuttaa enimmäistasonsa, jolloin luotot/BKT-suhteen poikkeama on yhtä suuri kuin ylempi kynnyсарvo tai ylittää sen.

Laskukaavan muodossa:

jos  $GAP_t \leq L$ , viitepuskurikanta on nolla,

jos  $GAP_t \geq H$ , viitepuskurikanta on 2,5 %,

$L$ :n ja  $H$ :n välillä viitepuskurikanta interpoloidaan lineaarisesti, ja se on yhtä kuin  $(0,3125 \times GAP_t - 0,625)$

jossa

$GAP_t$  on luotot/BKT-suhteen poikkeama, siten kuin se on määritelty liitteessä olevassa I osassa;

$L$  = 2 prosenttiyksikköä on alempi kynnyсарvo;

$H$  = 10 prosenttiyksikköä on ylempi kynnyсарvo.

(\*) Vaikka viitepuskurikannat kasvavat lineaarisesti BKT:n mukaisella tavalla ja voivat siten saada minkä tahansa arvon väliltä 0 – 2,5 %, direktiivin 2013/36/EU 136 artiklan 4 kohdassa täsmennetään, että nimetyn viranomaisen asettama puskurikanta on kalibroitava 0,25 prosenttiyksikön tai 0,25 prosenttiyksikön kerrannaisten asteikolla.