

Bryssel 28.4.2020
COM(2020) 169 final

KOMISSION TIEDONANTO EUROOPAN PARLAMENTILLE JA NEUVOSTOLLE

**Komission tulkitseva tiedonanto tilinpäätös- ja vakavaraisuussäännösten soveltamisesta
EU:n pankkien luotonannon helpottamiseksi**

Yritysten ja kotitalouksien tukeminen covid-19-kriisin yhteydessä

Komission tulkitseva tiedonanto tilinpäätös- ja vakavaraisuussäännösten soveltamisesta EU:n pankkien luotonannon helpottamiseksi

Yritysten ja kotitalouksien tukeminen covid-19-kriisin yhteydessä

1. Johdanto ja tausta

Covid-19-pandemian aiheuttamalla vakavalla talouden häiriöllä ja poikkeuksellisilla rajoittamistoimenpiteillä on kauaskantoinen vaikutus talouden kysyntä- ja tarjontapuoleen. Yritykset kärsivät toimitusketjujen häiriintymisestä, tilapäisestä sulkemisesta ja kysynnän vähenemisestä, kun taas kotitaloudet kärsivät työttömyydestä ja tulojen vähenemisestä.

Talouden supistumisen vakavimmat vaikutukset alkavat näkyä tulevina kuukausina. Kotitalouksia ja maksukykyisiä yrityksiä olisi tuettava, jotta ne selviytyisivät tästä talouden toimeliaisuuden hidastumisesta ja sen aiheuttamasta likviditeetin puutteesta.

1.1. Pankkien rooli covid-19-pandemian taloudellisten vaikutusten lieventämisessä

Toisin kuin maailmanlaajuinen finanssikriisi, covid-19-pandemian aiheuttama talouden häiriö ei johdu pankkisektorista tai laajemmasta rahoitusjärjestelmästä. EU:n pankkien häiriönsietokyky on nykyään paljon parempi kuin vuonna 2008. Vakavaraisuussuhteet ja likviditeettipuskurit ovat parantuneet merkittävästi, ja pankit ovat vähemmän velkaantuneita ja vähemmän riippuvaisia lyhytaikaisesta rahoituksesta. Euroopan pankkiviranomaisen (EPV) koordinoimat stressitestit ovat osoittaneet, että EU:n pankkisektori on riittävän kestävä selviytyäkseen vakavasta taantumasta monissa skenaarioissa. Laajempi rahoitusjärjestelmä on myös selviytynyt hyvin covid-19-kriisiin liittyvistä vaikeista olosuhteista.

Unionin pankkien vakauden pitäisi mahdollistaa pankkien keskeinen asema covid-19-kriisin aiheuttaman taloudellisen häiriön hallinnassa ja valmistautumisessa nopeaan elpymiseen. Pankkien asiakkaiden vaikeudet ja rahoitusmarkkinoiden lisääntynyt volatiliteetti vaikuttavat kuitenkin väistämättä kielteisesti myös pankkeihin. Pankit voivat toimia tässä roolissa säilyttämällä luottovirran niille asiakkailleen, jotka kärsivät kriisistä eniten, erityisesti pienille ja keskisuurille yrityksille (pk-yritykset).

Unionin, jäsenvaltioiden ja kansainvälisen tason viranomaiset ja elimet ovat ryhtyneet nopeisiin ja päättäväisiin toimiin tarjotakseen pankeille tarvittavat keinot varojen kanavoimiseksi tehokkaasti yrityksille ja kotitalouksille.

- Keskuspankit ovat lisänneet maksuvalmiustukeaan pankeille edistääkseen pankkien luotonantoa niille, joihin covid-19-kriisi on vaikuttanut eniten. Ne ovat myös laajentaneet omaisuuserien osto-ohjelmiaan varmistaakseen, että kaikilla talouden sektoreilla on entistä suotuisammat rahoitusehdot.

- EU:n pankkivalvontaviranomaiset ovat tarjonneet laitoksille tilapäisiä helpotuksia pääoma-, likviditeetti- ja toimintavaatimuksiin varmistaakseen, että ne voivat edelleen jatkaa reaalisalouden rahoittamista haastavammassa ympäristössä¹. Lisäksi kansainvälisellä tasolla Baselin pankkivalvontakomitea (BCBS) on ilmoittanut, että lopullisten Basel III -standardien² täytäntöönpanolle kansainvälisesti sovittua määräaika lykätään vuodella pankkien ja valvontaviranomaisten toimintakapasiteetin vapauttamiseksi. Se on myös luvannut antaa pankeille enemmän joustovaraa, kun ne ottavat asteittain käyttöön odotettavissa olevien luottotappioiden kirjanpitoikäsiittelyn sääntelykohtelun, jotta voidaan rajoittaa vaikutusta niiden lakisääteiseen pääomaan³.
- Euroopan komissio on osana koordinoituja EU:n toimia covid-19-kriisin taloudellisten vaikutusten torjumiseksi⁴ käyttänyt valtiontukea⁵ ja vakaus- ja kasvusopimusta⁶ koskevien säännösten täyttämistä joustavuutta, jotta jäsenvaltiot voivat toteuttaa päättäväisiä ja koordinoituja finanssipoliittisia toimia. Tätä joustavuutta hyödyntäen jäsenvaltiot ovat toteuttaneet tukitoimenpiteitä, erityisesti valtion takaamien lainatakausten tai maksulykkäysjärjestelyjen muodossa. Niillä kannustetaan pankkeja jatkamaan luotonantoa nykyisen epävarmuuden vallitessa ja kevennetään yrityksiin ja kotitalouksiin kohdistuvaa välitöntä taloudellista painetta.

Nämä kattavat raha- ja finanssipoliittiset toimenpiteet ja sääntelytoimenpiteet antavat pankeille tarvittavat resurssit ja tarvittavan jouston EU:n talouden tukemiseksi covid-19-kriisin aikana. Pankkien on nyt käytettävä vapautettua pääomaa ja likviditeettiä ohjatakseen varoja niille yrityksille ja kotitalouksille, joihin taloudellisen toiminnan äkillinen väheneminen vaikuttaa suoraan. Niiden on toimittava tässä yhteydessä vakavaraisuuden kannalta kestäväällä tavalla. Tällä tavoin voidaan hillitä EU:n taloudelle aiheutuvaa vahinkoa, ja elpyminen nopeutuu ja vahvistuu.

Komissio panee tyytyväisenä merkille pankkien pyrkimykset auttaa kotitalouksia ja yrityksiä selviytymään tästä ennennäkemättömästä kriisistä⁷. Kriisin laajuuden vuoksi

¹ Ks. esimerkiksi EKP:n 12. maaliskuuta ilmoittamat toimenpiteet, saatavilla osoitteessa

<https://www.bankingsupervision.europa.eu/press/pr/date/2020/html/ssm.pr200312~43351ac3ac.en.html>.

² Ks. lehdistötiedote ”Governors and Heads of Supervision announce deferral of Basel III implementation to increase operational capacity of banks and supervisors to respond to Covid-19”, 27. maaliskuuta 2020, saatavilla osoitteessa <https://www.bis.org/press/p200327.htm>.

³ Ks. lehdistötiedote ”Basel Committee sets out additional measures to alleviate the impact of Covid-19”, 3. huhtikuuta 2020, saatavilla osoitteessa <https://www.bis.org/press/p200403.htm>.

⁴ Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, Eurooppa-neuvostolle, neuvostolle, Euroopan keskuspankille, Euroopan investointipankille ja euroryhmälle ”Koordinoidut taloudelliset toimet covid-19-epidemian vaikutusten lieventämiseksi”, COM(2020) 112 final, 13.3.2020.

⁵ Komission tiedonanto ”Tilapäiset puitteet valtiontukitoimenpiteille talouden tukemiseksi tämänhetkessä covid-19-epidemiassa”, COM(2020) 1863 final, 19.3.2020, sellaisena kuin se on muutettuna asiakirjalla COM(2020) 2215 final, 3.4.2020.

⁶ Komission tiedonanto neuvostolle vakaus- ja kasvusopimuksen yleisen poikkeuslausekkeen aktivoimisesta, COM(2020) 123 final, 20.3.2020.

⁷ Pankit ja kansalliset pankkiyhdistykset ovat erityisesti lykänneet heikossa asemassa olevien perheiden vuokranmaksua, yrityslainojen ja leasingvuokrien takaisinmaksuja sekä covid-19-pandemiasta kärsivien asiakkaiden kulutusluottoja. Pankit ovat myös myöntäneet välittömästi käytettävissä olevia lisäluottoja pk-yrityksille ja itsenäisille ammatinharjoittajille ja aikaistaneet työttömyysetuusten maksamista. Pankeilla on myös keskeinen rooli covid-19-pandemiaan liittyvien

pankkisektorin ja koko rahoitusjärjestelmän odotetaan osallistuvan täysipainoisesti julkisten toimien tukemiseen. Covid-19-pandemian aiheuttamat taloudelliset haasteet voidaan ratkaista vain julkisten ja yksityisten toimijoiden välisellä tiiviillä yhteistyöllä. Euroopan parlamentti korosti 17. huhtikuuta antamassaan päätöslauselmassa⁸ pankkisektorin proaktiivista roolia tässä kriisissä, kun taas EU:n valtiovarainministerit kehottivat 16. huhtikuuta antamassaan julkilausumassa⁹ pankkisektoria tukemaan covid-19-pandemiasta kärsiviä kotitalouksia ja yrityksiä liiketoiminnan jatkuvuuden varmistamiseksi.

1.2. Säännöstöön sisältyvä jousto covid-19-kriisin aikana

Pankkeja koskeva säännöstö tarjoaa runsaasti liikkumavaraa toteuttaa julkisia ja yksityisiä aloitteita, joilla edistetään luotonannon jatkamista asiakkaille, joihin covid-19-kriisi on vaikuttanut, samalla kun säilytetään varovainen lähestymistapa. Komissio kannustaa pankkeja hyödyntämään täysimääräisesti nykyisiin tilinpäätös¹⁰- ja vakavaraisuussäntöihin¹¹ sisältyvää joustoa EU:n talouden tukemiseksi covid-19-pandemiasta johtuvissa poikkeuksellisissa olosuhteissa. Pelkästään lyhyen aikavälin likviditeettitarpeiden kattamiseen tarkoitettujen tukitoimien soveltaminen ei saisi automaattisesti johtaa tiukempaan tilinpäätös- tai vakavaraisuuskohteluun, jos taloudellinen tilanne ei muuten heikkene.

Samaan aikaan on ratkaisevan tärkeää, että pankit mittaavat riskejä edelleen tarkasti, johdonmukaisesti ja läpinäkyvästi. Se on välttämätöntä, jotta voidaan seurata covid-19-kriisin vaikutuksia EU:n talouteen, ja luo perustan kestäväälle pankkisektorille. Tämä tarkoittaa sitä, että pankkien on edelleen tunnistettava tilanteet, joissa lainanottajat saattavat kohdata taloudellisia vaikeuksia, jotka voivat pitkällä aikavälillä vaikuttaa heidän kykyynsä maksaa lainasitoumukset takaisin. Pankkien on myös vastaisuudessa sovellettava asianmukaisia luotonmyöntämiskäytäntöjä ja asiakkaan tuntemisvelvollisuutta koskevia vaatimuksia, kuten EU:n lainsäädännössä edellytetään.

1.3. Koordinoitujen toimien tarve

Tiedonannossaan koordinoituista taloudellisista toimista covid-19-epidemian vaikutusten lieventämiseksi¹² komissio kehotti vakavaraisuusvalvonnasta vastaavia viranomaisia ja tilinpäätösviranomaisia täsmentämään, miten nykyisen säännösten

edistämislainahakemusten käsittelyssä ja edistämislainojen siirtämisessä. Lisäksi pankit ovat nostaneet lähimaksujen ylärajaa helpottaakseen kuluttajien ja vähittäiskauppioiden kannalta turvallisia maksutapoja.

⁸ Euroopan parlamentin päätöslauselma 17. huhtikuuta 2020 EU:n yhteensovitetuista toimista covid-19-pandemian ja sen seurausten torjumiseksi (2020/2616 (RSP)).

⁹ EU:n valtiovarainministerien julkilausuma pankkien lainanannon jatkamisesta ja toimivan vakuutusalan säilyttämisestä covid-19-pandemian vallitessa, 16.4.2020.

¹⁰ Komission asetus (EU) 2016/2067, annettu 22 päivänä marraskuuta 2016, tiettyjen kansainvälisten tilinpäätösstandardien hyväksymisestä Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 1606/2002 mukaisesti annetun asetuksen (EY) N:o 1126/2008 muuttamisesta kansainvälisen tilinpäätösstandardin IFRS 9 osalta.

¹¹ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) N:o 575/2013, annettu 26 päivänä kesäkuuta 2013, luottolaitosten vakavaraisuusvaatimuksista, ja Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2013/36/EU, annettu 26 päivänä kesäkuuta 2013, oikeudesta harjoittaa luottolaitostointia ja luottolaitosten vakavaraisuusvalvonnasta.

¹² Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, Eurooppa-neuvostolle, neuvostolle, Euroopan keskuspankille, Euroopan investointipankille ja euroryhmälle ”Koordinoidut taloudelliset toimet covid-19-epidemian vaikutusten lieventämiseksi”, COM(2020) 112 final, 13.3.2020.

tarjoamaa joustoa voitaisiin parhaiten hyödyntää. Euroopan pankkiviranomainen (EPV)¹³, Euroopan keskuspankin (EKP) pankkivalvonta¹⁴, Euroopan arvopaperimarkkinaviranomainen (ESMA)¹⁵ ja Euroopan tilintarkastajien valvontaelinten komitea (CEAOB)¹⁶ ovat selventäneet, kuinka nykyisiin tilinpäätös- ja vakavaraisuussäännöstöihin sisältyvä suuri jousto mahdollistaa sen, että tämän ennennäkemättömän tilanteen vuoksi toteutettuja poikkeuksellisia toimenpiteitä voidaan hallita tiukasti mutta häiriötä aiheuttamatta. Komissio on tyytyväinen myös Baselin pankkivalvontakomitean (BCBS)¹⁷ ja kansainvälisiä tilinpäätösstandardeja antavan elimen (International Accounting Standards Board, IASB)¹⁸ viimeaikaisiin lausuntoihin.

On ehdottoman tärkeää, että kaikki viranomaiset toimivat edelleen koordinoitusti ja johdonmukaisesti määritellesään, miten ne käyttävät sääntöihinsä sisältyvää joustoa. Tavoitteena on varmistaa mahdollisimman suuri selkeys ja tasapuoliset toimintaedellytykset sisämarkkinoilla. Yhteistä sääntökirjaa sovelletaan kaikkiin EU:n pankkeihin, eikä pandemian aiheuttama shokki saisi johtaa sääntöjen erilaiseen soveltamiseen eri jäsenvaltioissa. Valvontaviranomaisten olisi esimerkiksi kaikkialla unionissa kohdeltava samalla tavalla covid-19-pandemian yhteydessä myönnettyjä takauksia tai maksulykkäyksiä, joilla on samat ominaisuudet. Varmistamalla, että sääntöjen joustavuutta sovelletaan johdonmukaisesti, edistetään sisämarkkinoiden eheyden säilyttämistä, mikä on välttämätöntä nopeamman elpymisen kannalta. Komissio kehottaa EPV:tä arvioimaan, miten covid-19-kriisin johdosta myönnettyjä julkisia takauksia olisi käsiteltävä, jotta riskejä voitaisiin vähentää, ja antamaan tarvittaessa lisäohjeita.

Useissa EU:n ja kansallisten viranomaisten hyväksymissä tukitoimissa on käytetty tehokkaasti sääntöihin sisältyvää joustoa pankkien luotonantokapasiteetin maksimoimiseksi. Valvontaviranomaiset ovat antaneet pankeille mahdollisuuden käyttää tilapäisesti likviditeetti- ja pääomapuskureita, kun taas nimetyt kansalliset viranomaiset ovat alentaneet useita makrotason vakavaraisuuspääomapuskuria koskevia vaatimuksia ja vapauttaneet käytännössä huomattavan määrän pääomaa sääntelyrajoitteista. Nämä ovat tervetulleita tukitoimia, jotka heijastelevat vakavaraisuuspuskurien taustalla olevia perusteita ja sitä, miten tärkeää on sallia niiden vapauttaminen sen varmistamiseksi, että ne ovat tarvittaessa käytettävissä. Pankkien olisi käytettävä pääomapuskureita pitääkseen yllä luotonantoa reaalitaloudelle, ja markkinat eivät saisi leimata niiden käyttöä nykyisissä

¹³ Ks. EPV:n lausunto maksukyvyttömyyttä, lainanhoitojoustoja ja IFRS 9:ää koskevan vakavaraisuussäännöston soveltamisesta covid-19-toimenpiteiden valossa ("EBA Statement on the application of the prudential framework regarding Default, Forbearance and IFRS9 in light of COVID-19 measures"), 25. maaliskuuta 2020.

¹⁴ Ks. lehdistötiedote "ECB Banking Supervision provides further flexibility to banks in reaction to coronavirus" ja siihen liittyvät usein kysytyt kysymykset, 20. maaliskuuta 2020.

¹⁵ Ks. ESMAn lausunto covid-19-pandemian kirjanpidollisista vaikutuksista odotettavissa olevien luottotappioiden laskentaan IFRS 9:n mukaisesti ("Accounting implications of the COVID-19 outbreak on the calculation of expected credit losses in accordance with IFRS 9"), 25. maaliskuuta 2020.

¹⁶ Ks. CEOB:n lausunto seikoista, jotka ovat tärkeitä tilintarkastukseen kohdistuvien covid-19-kriisistä johtuvien vaikutusten vuoksi, 25. maaliskuuta 2020.

¹⁷ Ks. Baselin pankkivalvontakomitean asiakirja "Measures to reflect the impact of Covid-19", 3. huhtikuuta 2020.

¹⁸ Ks. IASB:n IFRS 9:ää ja covid-19-pandemiaa koskeva lausunto "IASB Statement on IFRS 9 and Covid-19 - Accounting for expected credit losses applying IFRS 9 *Financial Instruments* in the light of current uncertainty resulting from the covid-19 pandemic", 27. maaliskuuta 2020.

olosuhteissa. Komissio kannustaa EJRK:ta koordinoimaan EU:n laajuisen lähestymistavan makrovakauspuskurien käyttöön kriisi- ja elvytysvaiheessa.

Sen varmistamiseksi, että pankit voivat hoitaa tärkeän tehtävänsä EU:n talouden tukemisessa covid-19-kriisin aikana, tässä tiedonannossa vahvistetaan EPV:n¹⁹, EKP:n²⁰, ESMAn²¹ ja CEAOB:n²² sekä BCBS:n²³ ja IASB:n²⁴ korostama joustavuus, jotta asiasta voidaan antaa niin suuri varmuus kuin tässä vaiheessa on mahdollista. Tässä tiedonannossa muistutetaan kyseisten viranomaisten antamien ohjeiden pääpiirteistä. Tällä tavoin on tarkoituksena vahvistaa kollektiivista sitoutumista unionin säännöstöön sisältyvän jouston johdonmukaiseen ja yhtenäiseen soveltamiseen (2 ja 3 jakso). Tiedonannossa painotetaan lisäksi keskeistä roolia, joka EU:n pankkisektorilla odotetaan julkisen sektorin ohella olevan covid-19-kriisin taloudellisten vaikutusten rajoittamisessa ja nopean elpymisen edistämisessä kriisin jälkeen, ja tuodaan esille alat, joilla pankkeja kehoitetaan toimimaan vastuullisesti (4 jakso). Tiedonannossa korostetaan myös, että vakavaraisuussäännösten tiettyihin osiin on tehtävä kohdennettuja muutoksia, jotta voidaan maksimoida pankkien kyky jatkaa luotonantoa yrityksille ja kotitalouksille ja samalla seurata, miten pankit käyttävät vapautuneita resursseja pankkiluottojen tarjontaan (5 jakso).

2. IFRS 9:ään *Rahoitusinstrumentit* sisältyvä jousto

Finanssimarkkinoiden vakauden valvontaryhmän (FSB) ja G20-ryhmän pyynnöstä IASB otti käyttöön ennakoivamman lähestymistavan luottotappiovarauksiin kansainvälisen tilinpäätösstandardin IFRS 9 kautta. IFRS 9 on vastaus edellisestä finanssikriisistä saatuihin kokemuksiin, sillä monilla pankeilla oli tuolloin liian vähän luottotappiovarauksia kattaakseen tappiot lainanottajien laiminlyötyä maksunsa. Huolta on herättänyt se, että IFRS 9:n mukaisen odotettavissa oleviin luottotappioihin perustuvan menetelmän soveltaminen johtaisi automaattisesti pankkien luottotappiovarausten äkilliseen ja merkittävään kasvuun, mikä puolestaan vähentäisi niiden kykyä myöntää lainoja asiakkaille.

IFRS 9:n mukainen odotettavissa olevia luottotappioita koskeva menetelmä edellyttää harkintaa ja joustavuutta. Kuten IASB on todennut, pankkien (ja muiden yritysten) ei

¹⁹ Ks. EPV:n lausunto maksukyvyttömyyttä, lainanhoitojoustoja ja IFRS 9:ää koskevan vakavaraisuussäännösten soveltamisesta covid-19-toimenpiteiden valossa ("EBA Statement on the application of the prudential framework regarding Default, Forbearance and IFRS9 in light of COVID-19 measures"), 25. maaliskuuta 2020; [EPV:n ohjeet covid-19-kriisin vuoksi lainan takaisinmaksuihin sovellettavista lainsäädännöllisistä ja muista kuin lainsäädännöllisistä lykkäyksistä, 2. huhtikuuta 2020.](#)

²⁰ Ks. EKP:n pankkivalvonnan usein kysytyt kysymykset EKP:n koronaviruksen johdosta toteuttamista valvontatoimista ("FAQs on ECB supervisory measures in reaction to the coronavirus"), 20. maaliskuuta 2020; EKP:n pankkivalvonnan kirje merkittävälle laitoksille "IFRS 9 in the context of the coronavirus (COVID-19) pandemic", 1. huhtikuuta 2020.

²¹ Ks. ESMAn lausunto covid-19-pandemian kirjanpidollisista vaikutuksista odotettavissa olevien luottotappioiden laskentaan IFRS 9:n mukaisesti ("Accounting implications of the COVID-19 outbreak on the calculation of expected credit losses in accordance with IFRS 9"), 25. maaliskuuta 2020.

²² Ks. CEAOB:n lausunto seikoista, jotka ovat tärkeitä tilintarkastukseen kohdistuvien covid-19-kriisistä johtuvien vaikutusten vuoksi, 25. maaliskuuta 2020.

²³ Ks. Baselin pankkivalvontakomitean asiakirja "Measures to reflect the impact of Covid-19", 3. huhtikuuta 2020.

²⁴ Ks. IASB:n lausunto "IASB Statement on IFRS 9 and Covid-19 - Accounting for expected credit losses applying IFRS 9 *Financial Instruments* in the light of current uncertainty resulting from the covid-19 pandemic", 27. maaliskuuta 2020.

odoteta soveltavan mekaanisesti odotettavissa olevia luottotappioita koskevia nykyisiä menetelmiään määrittääkseen varausten määrän covid-19-kriisin kaltaisessa poikkeustilanteessa. Komissio odottaa pankkien käyttävän täysimääräisesti harkintaa ja joustavuutta IFRS 9:n rajoissa lieventääkseen covid-19-kriisin mahdollisia aiheuttamia vaikutuksia pankkien odotettavissa olevia luottotappioita koskeviin varauksiin heikentämättä kuitenkaan sijoittajien luottamusta.

Luottoriskin merkittävän lisääntymisen arviointi

Pankkien arvion luottoriskin merkittävästä lisääntymisestä olisi perustuttava kyseisten rahoitusvarojen jäljellä olevaan voimassaoloaikaan. Covid-19-kriisistä johtuva maksukyvyttömyyden todennäköisyyden äkillinen lisääntyminen, jonka odotetaan olevan väliaikaista, ei pitäisi johtaa maksukyvyttömyyden todennäköisyyden merkittävään kasvuun koko voimassaoloajan aikana. Sen vuoksi sen ei pitäisi kohtuudella johtaa luottoriskin merkittävään lisääntymiseen verrattuna odotettuun maksukyvyttömyyden todennäköisyyteen seuraavien 12 kuukauden aikana.

Arvioidessaan, onko luottoriski lisääntynyt merkittävästi, pankkien olisi otettava riittävästi huomioon pitkän aikavälin vakaisiin makrotalouden näkymiin perustuvat skenaariot. IFRS 9:ssä käytetään tiettyä ajankohtaa (raportointipäivä) sen arvioimiseksi, onko luottoriski lisääntynyt merkittävästi. Kun otetaan huomioon covid-19-kriisin ainutlaatuinen luonne, pankkien on vaikea saada riittävän järkevää ja perusteltavissa olevaa informaatiota, jotta ne voisivat laatia luotettavia tulevaisuuteen suuntautuvia skenaarioita luottoriskin merkittävän lisääntymisen määrittämistä varten. Sen sijaan, että pankit pelkästään ekstrapoloisivat nykyisen epävarmuuden tuleville vuosille, niiden olisi painotettava riittävästi pitkän aikavälin vakaisiin makrotalouden näkymiin perustuvia skenaarioita, kuten EKP on suositellut²⁵. EKP on esittänyt merkittäville laitoksille lähettämässään kirjeessä, miten niiden olisi käytettävä EKP:n makrotaloudellisia ennusteita arvioidessaan IFRS 9:n mukaisesti luottoriskin merkittävää lisääntymistä ja tehdessään odotettavissa olevia luottotappioita koskevia varauksia²⁶.

Maksulykkäysten käyttö sekä muutosten ja luottoriskin merkittävän lisääntymisen määrittäminen

On epätodennäköistä, että covid-19-kriisiin liittyvät väliaikaiset tukitoimenpiteet, kuten yksityiset tai lakisääteiset maksulykkäykset, olisivat IFRS 9:ssä tarkoitettuja merkittäviä ”muutoksia”²⁷. Pankkien olisi käytettävä kvantitatiivista ja kvalitatiivista harkintaa ja otettava huomioon lykkäyksen erityispiirteet määrittäessään, johtaisiko lykkäys IFRS 9:n mukaiseen ”muutokseen” tai onko muutos ”merkittävä” ja johtaisiko se näin ollen lainan kirjaamiseen pois taseesta. Komissio on samaa mieltä ESMAn lausunnon kanssa siitä, että jos tukitoimenpiteet ovat väliaikaisia ja liittyvät covid-19-pandemiaan ja jos lainan

²⁵ Ks. lehdistötiedote ”ECB Banking Supervision provides further flexibility to banks in reaction to coronavirus” ja siihen liittyvät usein kysytyt kysymykset, 20. maaliskuuta 2020.

²⁶ Ks. EKP:n pankkivalvonnan kirje merkittäville laitoksille ”IFRS 9 in the context of the coronavirus (COVID-19) pandemic”, 1. huhtikuuta 2020.

²⁷ Kuten määritelty IFRS 9:n kappaleessa 5.4.3 (22. marraskuuta 2016 annetun komission asetuksen (EU) 2016/2067 liite).

taloudelliseen nettoarvoon ei kohdistu merkittäviä vaikutuksia, on epätodennäköistä, että muutokset olisivat merkittäviä.

Lainoihin liittyvän luottoriskin ei pitäisi automaattisesti katsoa lisääntyneen merkittävästi pelkästään sen vuoksi, että niihin on sovellettu yksityistä tai lakisääteistä maksulykkäystä. Maksulykkäyksessä vahvistetaan uudelleen päivämäärä, jonka perusteella olisi laskettava, kuinka monta päivää lainanottajien maksut ovat viivästyneet²⁸. Maksulykkäys vaikuttaa näin ollen kumottavissa olevaan oletukseen, jonka mukaan luottoriski on lisääntynyt merkittävästi, jos maksut ovat viivästyneet 30 päivää, ja velallisen katsotaan laiminlyöneen maksunsa, jos maksut ovat viivästyneet 90 päivää. Ennen covid-19-kriisiä hyvin hoidetut lainat, joihin sovelletaan väliaikaista yksityistä tai lakisääteistä lykkäystä, eivät kuitenkaan automaattisesti johtaisi merkittävästi korkeampiin odotettavissa olevia luottotappioita koskeviin varauksiin IFRS 9:n nojalla.

EPV:n ja ESMAn 25. maaliskuuta julkaisemissa lausunnoissa²⁹ selvennettiin, että tukitoimenpiteet eivät automaattisesti johda IFRS 9:n mukaiseen luottoriskin merkittävään lisääntymiseen. Lisäksi IASB julkaisi 27. maaliskuuta asiakirjan IFRS 9:n soveltamisesta covid-19-kriisin yhteydessä. Siinä vahvistettiin IFRS 9:n sisältämä jousto ja viitattiin nimenomaisesti EKP:n, EPV:n ja ESMAn lausuntoihin³⁰. Komissio on samaa mieltä näiden viranomaisten kanssa siitä, että jos tukitoimenpiteet ovat väliaikaisia ja liittyvät covid-19-kriisiin, muutokset eivät todennäköisesti ole merkittäviä.

Lainatakausten käyttö ja odotettavissa olevia luottotappioita koskevat varaukset IFRS 9:n mukaisesti

Lainatakaukset eivät lisää eivätkä vähennä lainanottajan maksukyvyttömyysriskiä, mutta ne vähentävät luottotappioiden määrää, jos lainanottaja todella laiminlyö maksunsa. Jos valtio tai muu yhteisö antaa pankkilainatakauksia lainanottajille, pankkien on otettava nämä lainatakaukset huomioon laskiessaan odotettavissa olevan luottotappion määrää. Näin ollen odotettavissa olevien luottotappioiden määrä on pienempi, koska takauksella korvataan osa tappioista.

Pankkien olisi esitettävä havainnolliset tiedot odotettavissa olevien luottotappioiden määrittämisestä IFRS 9:n mukaisesti, myös tiedot pessimistisistä skenaarioista. Pankkien olisi myös ilmoitettava liitetiedoissa covid-19-kriisin yhteydessä hyväksytyt erityiset tilinpäätöksen laatimisperiaatteet. Tällaisten tietojen avulla markkinaosapuolet voivat tehdä tietoon perustuvia arvioita pankkien luottoriskeistä.

²⁸ Ks. EPV:n ohjeet maksukyvyttömyyden määrittelmän soveltamisesta, saatavilla osoitteessa [https://eba.europa.eu/sites/default/documents/files/documents/10180/1597103/004d3356-a9dc-49d1-aab1-3591f4d42cbb/Final%20Report%20on%20Guidelines%20on%20default%20definition%20\(EBA-GL-2016-07\).pdf](https://eba.europa.eu/sites/default/documents/files/documents/10180/1597103/004d3356-a9dc-49d1-aab1-3591f4d42cbb/Final%20Report%20on%20Guidelines%20on%20default%20definition%20(EBA-GL-2016-07).pdf).

²⁹ Ks. <https://eba.europa.eu/eba-provides-clarity-banks-consumers-application-prudential-framework-light-covid-19-measures>; ja https://www.esma.europa.eu/sites/default/files/library/esma32-63-951_statement_on_ifrs_9_implications_of_covid-19_related_support_measures.pdf

³⁰ Ks. <https://cdn.ifrs.org/-/media/feature/supporting-implementation/ifrs-9/ifrs-9-ecl-and-coronavirus.pdf?la=en>

Ulkopuolisten tilintarkastajien odotetaan ottavan tilintarkastustyössään huomioon Baselin pankkivalvontakomitean, EPV:n³¹, ESMAn³², EKP:n³³ ja IASB:n³⁴ lausunnot sekä tässä tiedonannossa annetut lausunnot. Tämä tarkoittaa sitä, että niiden odotetaan tilintarkastuslausuntoa laatiessaan tarkastelevan pankkien harkintaa ja IFRS 9:een sisältyvän jouston käyttöä kyseisen ohjeistuksen mukaisesti. CEAOB:n lausuntoon³⁵ sisältyy myös muita covid-19-kriisin vaikutuksia tilinpäätösten lakisääteiseen tilintarkastukseen yleensä ottaen.

Vakavaraisuusasetukseen sisältyvä siirtymäjärjestely

Pankkeja kannustetaan panemaan täytäntöön IFRS 9:n siirtymäjärjestelyt, joilla vähennetään IFRS 9:n mukaisten odotettavissa olevia luottotappioita koskevien varausten vaikutusta pankkien lakisääteiseen pääomaan.³⁶ Vakavaraisuusasetukseen sisältyy siirtymäjärjestely³⁷, joka antaa pankeille mahdollisuuden sisällyttää ydinpääomaansa (CET1) IFRS 9:n mukaisesta odotettavissa olevien luottotappioiden kirjanpitokäsittelystä johtuva varausten lisäys³⁸. Vuoden 2018 toisella neljänneksellä vain 56 prosenttia EU:n pankeista käytti siirtymäjärjestelyjä³⁹. Euroalueella vain 34 pankkia, jotka ovat EKP:n suoran valvonnan alaisia, on käyttänyt tätä mahdollisuutta. Pankit, jotka päättivät olla käyttämättä IFRS 9:n siirtymäjärjestelyjä vuonna 2018, voisivat peruuttaa kyseisen päätöksen, jos niiden toimivaltainen viranomainen antaa siihen etukäteisluvan.

Toimivaltaisten viranomaisten olisi otettava asianmukaisesti huomioon nykyiset poikkeukselliset olosuhteet ja käsiteltävä viivyttämättä pankkien vakavaraisuusasetuksessa säädettyjen IFRS 9:n mukaisten siirtymäjärjestelyjen

³¹ Ks. EPV:n lausunto maksukyvyttömyyttä, lainanhoitojoustoja ja IFRS 9:ää koskevan vakavaraisuussäännösten soveltamisesta covid-19-toimenpiteiden valossa ("EBA Statement on the application of the prudential framework regarding Default, Forbearance and IFRS9 in light of COVID-19 measures"), 25. maaliskuuta 2020; [EPV:n ohjeet covid-19-kriisin vuoksi lainan takaisinmaksuihin sovellettavista lainsäädännöllisistä ja muista kuin lainsäädännöllisistä lykkäyksistä, 2. huhtikuuta 2020.](#)

³² Ks. ESMAn lausunto covid-19-pandemian kirjanpidollisista vaikutuksista odotettavissa olevien luottotappioiden laskentaan IFRS 9:n mukaisesti ("Accounting implications of the COVID-19 outbreak on the calculation of expected credit losses in accordance with IFRS 9"), 25. maaliskuuta 2020.

³³ Ks. EKP:n pankkivalvonnan usein kysytyt kysymykset EKP:n koronaviruksen johdosta toteuttamista valvontatoimista ("FAQs on ECB supervisory measures in reaction to the coronavirus"), 20. maaliskuuta 2020; EKP:n pankkivalvonnan kirje merkittävälle laitoksille "IFRS 9 in the context of the coronavirus (COVID-19) pandemic", 1. huhtikuuta 2020.

³⁴ Ks. IASB:n lausunto "IASB Statement on IFRS 9 and Covid-19 - Accounting for expected credit losses applying IFRS 9 Financial Instruments in the light of current uncertainty resulting from the covid-19 pandemic", 27. maaliskuuta 2020.

³⁵ Ks. CEAOB:n lausunto seikoista, jotka ovat tärkeitä tilintarkastukseen kohdistuvien covid-19-kriisistä johtuvien vaikutusten vuoksi, 25. maaliskuuta 2020.

³⁶ EKP suosittelee, että kaikki sen vakavaraisuusvalvonnan piiriin kuuluvat pankit käyttäisivät siirtymäjärjestelyjä, ja se on ilmoittanut olevansa valmis käsittelemään viivyttämättä kaikki tätä koskevat hakemukset, ks. "FAQs on ECB supervisory measures in reaction to the coronavirus", 20. maaliskuuta 2020.

³⁷ Vakavaraisuusasetuksen 473 a artikla.

³⁸ Määrä, jonka pankit voivat sisällyttää ydinpääomaansa (CET1), pienenee asteittain viiden vuoden aikana (1. tammikuuta 2018 – 31. joulukuuta 2022). Ydinpääomaan (CET1) kohdistuvia mahdollisia vaikutuksia voidaan pienentää 70 prosentilla vuonna 2020, 50 prosentilla vuonna 2021 ja 25 prosentilla vuonna 2022.

³⁹ EPV:n raportti ensimmäisistä huomioista IFRS 9:n vaikutuksista ja sen täytäntöönpanosta EU:n toimielimissä ("First observations on the impact and implementation of IFRS 9 by EU institutions"), 20. joulukuuta 2018. Tällä välin tämä luku on saattanut muuttua, koska pankit voivat peruuttaa yhden kerran alkuperäisen päätöksensä siitä, soveltavatko ne siirtymäjärjestelyä.

soveltamiseksi tekemät hakemukset⁴⁰. Jotta voidaan rajoittaa lakisääteisen pääoman mahdollista volatilitteettia, jota voi esiintyä, jos covid-19-kriisi johtaa odotettavissa olevien luottotappioiden merkittävään lisääntymiseen, Baselin pankkivalvontakomitea on sopinut muutoksista olemassa oleviin siirtymäjärjestelyihin. Näiden muutosten ansiosta olisi mahdollista vahvistaa uudelleen viiden vuoden siirtymäkausi ja mukauttaa niiden järjestelyjen kalibrointia, joilla varaukset sisällytetään ydinpääomaan (CET1). Komissio antaa tänään lainsäädäntöehdotuksen näiden muutosten saattamiseksi osaksi unionin lainsäädäntöä⁴¹.

3. Järjestämättömien lainojen luokittelua koskeviin vakavaraisuussääntöihin sisältyvä jousto

Järjestämättömien lainojen luokittelua koskevissa vakavaraisuussäännöissä voidaan ottaa huomioon tukitoimenpiteet, kuten takaukset ja yksityiset tai lakisääteiset maksulykkäykset. Tältä osin EPV⁴² ja EKP⁴³ ovat antaneet lausuntoja ja ohjeita, joiden tarkoituksena on selventää, miten i) laiminlyötyjen lainojen luokitukseen ja ii) lainanhoitajoustosaamisten tunnistamiseen liittyviä näkökohtia olisi käsiteltävä johdonmukaisesti.

Takausten käyttö ja maksukyvyttömyyden määritelmä

Vakavaraisuussäännöissä ei edellytetä, että pankin olisi automaattisesti katsottava vastapuoli maksukyvyttömäksi, kun se vaatii maksua takauksen perusteella. Vaikka vakavaraisuusasetuksessa⁴⁴ edellytetään sen harkitsemista, onko todennäköistä, ettei vastapuoli maksa ilman takaukseen turvautumista, takaukseen turvautuminen ei sinänsä johda maksukyvyttömäksi luokitteluun⁴⁵. Takausta ei kuitenkaan sulje pois sitä, että vastapuoli luokitellaan maksukyvyttömäksi. Vakuuden olemassaolosta riippumatta pankin on muodostettava mielipide siitä, pystyykö vastapuoli täyttämään velvoitteensa.

Covid-19-kriisin tässä vaiheessa monilla lainanottajilla on tilapäisiä vaikeuksia täyttää velvoitteensa. Arvioidessaan lainanottajan kykyä täyttää velvoitteensa pankkien olisi otettava huomioon lainanottajan pitkän aikavälin näkymät ja kiinnitettävä huomiota tilanteisiin, joissa tilapäiset ongelmat todennäköisimmin muuttuvat pidemmän aikavälin vaikeuksiksi ja johtavat lopulta maksukyvyttömyyteen.

⁴⁰ Ks. EPV:n 25. maaliskuuta 2020 antamaan lausuntoon sisältyvä suositus. EKP suosittelee 20. maaliskuuta 2020, että kaikki sen vakavaraisuusvalvonnan piiriin kuuluvat pankit panevat täytäntöön siirtymäjärjestelyt, ja ilmoitti olevansa valmis käsittelemään viivyttelystä kaikki tässä yhteydessä saadut hakemukset.

⁴¹ Ks. jäljempänä 5 jakso – Seuranta ja jatkotoimet.

⁴² Ks. EPV:n lausunto maksukyvyttömyyttä, lainanhoitajoustoa ja IFRS 9:ää koskevan vakavaraisuussäännösten soveltamisesta covid-19-toimenpiteiden valossa ("EBA Statement on the application of the prudential framework regarding Default, Forbearance and IFRS9 in light of COVID-19 measures"), 25. maaliskuuta 2020; [EPV:n ohjeet covid-19-kriisin vuoksi lainan takaisinmaksuihin sovellettavista lainsäädännöllisistä ja muista kuin lainsäädännöllisistä lykkäyksistä, 2. huhtikuuta 2020.](#)

⁴³ Ks. EKP:n pankkivalvonnan usein kysytyt kysymykset EKP:n koronaviruksen johdosta toteuttamista valvontatoimista ("FAQs on ECB supervisory measures in reaction to the coronavirus"), 20. maaliskuuta 2020; EKP:n pankkivalvonnan kirje merkittävälle laitoksille "IFRS 9 in the context of the coronavirus (COVID-19) pandemic", 1. huhtikuuta 2020.

⁴⁴ Vakavaraisuusasetuksen 178 artiklan 1 kohdan a alakohta.

⁴⁵ Ks. myös EKP:n 20. maaliskuuta 2020 julkaisemat usein kysytyt kysymykset.

Maksulykkäysten käyttö sekä lainanhoitojouston ja maksukyvyttömyyden määritelmät

Covid-19-kriisin vuoksi käyttöön otetut julkiset ja yksityiset maksulykkäysjärjestelmät eivät automaattisesti johda siihen, että saamiset luokiteltaisiin uudelleen ”lainanhoitojoustosaamisiksi”, ”terveiksi ja erääntyneiksi saamisiksi” tai ”järjestämättömiksi lainanhoitojoustosaamisiksi”. Joustotoimenpiteiden määritelmän⁴⁶ mukaan pankit tarjoavat tyypillisesti erityisiä toimenpiteitä (esimerkiksi lainan pääoman ja/tai koron maksamisen keskeyttämiseksi tilapäisesti) auttaakseen yksittäisiä lainanottajia, joilla on tai todennäköisesti on tilapäisiä taloudellisia vaikeuksia suoriutua takaisinmaksuvelvoitteistaan. Jos joustotoimenpide johtaa taloudellisen velvoitteen pienenemiseen (niin sanottu ”vastapuolen ahdingosta johtuva uudelleenjärjestely”), tämä viittaa siihen, että lainanottaja ei todennäköisesti maksa velvoitettaan⁴⁷. Covid-19-kriisin vuoksi käyttöön otetut julkiset ja yksityiset maksulykkäysjärjestelmät ovat kuitenkin luonteeltaan pääasiassa ennaltaehkäiseviä ja yleisiä. Niiden tavoitteena on puuttua järjestelmäriskeihin ja lieventää mahdollisia riskejä, joita voi tulevaisuudessa esiintyä EU:n taloudessa laajemminkin. Ne eivät ole lainanottajakohtaisia, koska maksulykkäysten kesto on määritelty kaikille lainanottajille riippumatta lainanottajan taloudellisesta erityistilanteesta⁴⁸. Näistä syistä voidaan katsoa, että ne eivät vaikuta kyseisten lainojen luokitteluun. Julkisia ja yksityisiä maksulykkäyksiä olisi kohdeltava samalla tavalla siltä osin kuin niillä on sama tarkoitus ja samankaltaiset ominaisuudet.

EPV:n 2. huhtikuuta 2020 antamissa maksulykkäyksiä koskevissa ohjeissa⁴⁹ täsmennetään, millä edellytyksillä julkinen tai yksityinen maksulykkäys ei johda lainanhoitojoustoksi luokitteluun. Jos velvoitteen takaisinmaksu keskeytetään lykkäyksen vuoksi, ”viivästyspäivien”⁵⁰ laskenta keskeytetään ja mahdolliset viivästykset lasketaan muutetun maksuaikataulun perusteella⁵¹. Vaikka pankeilla on edelleen velvollisuus arvioida velallisen suorittaman takaisinmaksun epätodennäköisyyttä tapauskohtaisesti, tässä arvioinnissa käytetään muutettua maksuaikataulua, ja jos tältä osin ei ole aiheutta huoleen, vastuu voidaan pitää tilassa, jossa maksuja suoritetaan.

EPV:n maksulykkäyksiä koskevissa ohjeissa selvennetään kuitenkin, että pankkien olisi edelleen sovellettava riskiperusteisesti tavanomaisia käytäntöjään arvioidessaan takaisinmaksun epätodennäköisyyttä. Pankkien odotetaan soveltavan riskiperusteista

⁴⁶ Vakavaraisuusasetuksen 47 b artikla.

⁴⁷ Vakavaraisuusasetuksen 178 artiklan 3 kohdan d alakohda.

⁴⁸ Ks. EPV:n lausunto maksukyvyttömyyttä, lainanhoitojoustoja ja IFRS 9:ää koskevan vakavaraisuussäännösten soveltamisesta covid-19-toimenpiteiden valossa (”EBA Statement on the application of the prudential framework regarding Default, Forbearance and IFRS9 in light of COVID-19 measures”), 25. maaliskuuta 2020; [EPV:n ohjeet covid-19-kriisin vuoksi lainan takaisinmaksuihin sovellettavista lainsäädännöllisistä ja muista kuin lainsäädännöllisistä lykkäyksistä, 2. huhtikuuta 2020.](#)

⁴⁹ Ohjeet covid-19-kriisin vuoksi lainan takaisinmaksuihin sovellettavista lainsäädännöllisistä ja muista kuin lainsäädännöllisistä lykkäyksistä, saatavilla osoitteessa <https://eba.europa.eu/regulation-and-policy/credit-risk/guidelines-legislative-and-non-legislative-moratoria-loan-repayments-applied-light-covid-19-crisis>.

⁵⁰ Vakavaraisuusasetuksen 178 artiklan 1 kohdan b alakohda.

⁵¹ Ks. EPV:n lausunto maksukyvyttömyyttä, lainanhoitojoustoja ja IFRS 9:ää koskevan vakavaraisuussäännösten soveltamisesta covid-19-toimenpiteiden valossa (”EBA Statement on the application of the prudential framework regarding Default, Forbearance and IFRS9 in light of COVID-19 measures”), 25. maaliskuuta 2020, saatavilla osoitteessa <https://eba.europa.eu/eba-provides-clarity-banks-consumers-application-prudential-framework-light-covid-19-measures>.

lähestymistapaa arvioidessaan sellaisten velallisten luottoriskiä, jotka hyötyvät maksulykkäyksestä. Vaikka maksulykkäystä ei luokiteltaisikaan lainanhoitajoustoimenpiteeksi, pankkien on arvioitava huolellisesti näiden toimenpiteiden piiriin kuuluvien vastuidensa luottoluokkaa ja yksilöitävä maksukyvyttömyyden määritelmän soveltamiseksi tilanteet, joissa on todennäköistä, että velallinen ei maksa velkaansa⁵². Tämä tarkoittaa sitä, että pankkien olisi asetettava etusijalle niiden velallisten arviointi, joilla on todennäköisimmin maksuvaikeuksia, ja kiinnitettävä siihen erityistä huomiota.

4. Pankkisektorin rooli ja vastuu

Jotta viranomaisten toteuttamat taloudelliset tukitoimet olisivat tehokkaita, on oltava toimivat kanavat niiden välittämiseksi, ja pankkisektorin on osallistuttava toimiin täysimääräisesti. Sen vuoksi pankkien on tehtävä yhteistyötä keskenään ja viranomaisten kanssa sen varmistamiseksi, että koko unionissa on riittävästi likviditeettiä luotonannon turvaamiseksi. Viranomaisten tukitoimet ovat kanavoineet alalle lisää likviditeettiä ja vapauttaneet yksittäisten pankkien likviditeettipuskureita, jotta vahvistetaan pankkien valmiuksia palvella sisämarkkinoita. Pankit ovat vastuussa likviditeetin virtaamisesta, ja niiden olisi edelleen hoidettava kollektiivinen velvollisuutensa säilyttää pankkien välinen luotonanto. Sen vuoksi on ratkaisevan tärkeää, että pankit jatkavat luotonantoa kotitalouksille ja yrityksille kaikkialla unionissa.

Pankkien olisi nopeutettava liiketoimiensa digitalisointia ja pysyttävä valppaina petosten suhteen⁵³. Viranomaisten määräämän lähikontaktien välttämisen myötä digitaalisesta pankkitoiminnasta tulee yhä yleisempi tapa varmistaa pankkipalvelujen jatkuvuus⁵⁴.

Erilaiset valvontatoimenpiteet, joilla pankit vapautetaan tilapäisesti tietyistä pääoma-, likviditeetti- ja toimintavaatimuksista, luovat pankkisektorille paremmat edellytykset osallistua yhteisiin ponnisteluihin ja varmistaa keskeisen yhteiskunnallisen ja taloudellisen roolinsa kautta julkisten tukitoimenpiteiden välittyminen. Tukitoimenpiteet ovat luonteeltaan ennaltaehkäiseviä, ja niillä pyritään puuttumaan covid-19-kriisin välittömiin vaikutuksiin ja vaikeuksiin ennakoida todennäköinen elpymisvauhti. Vaikka pankkien pääomapohjaa on vahvistettu huomattavasti ja niillä on paljon paremmat valmiudet kestää epäsuotuisia skenaarioita kuin vuosien 2008/2009 finanssikriisin aikana, niiden on kuitenkin valmistauduttava heikkeneviin talousnäkyymiin, jotka lisäävät väistämättä niiden kohtaamia riskejä ja niihin liittyviä kustannuksia. Pankkien on toimittava varovaisesti varmistaakseen, että ne säilyttävät pääomapohjansa ja epäsuoraan valmiutensa jatkaa luotonantoa, tai vahvistavat sitä.

Nykyisessä poikkeuksellisessa tilanteessa osingonjaosta pidättäytyminen on varovainen mukautus pankkien voitonjakopolitiikkaan. Valvontaviranomaiset ovat kehottaneet

⁵² Vakavaraisuusasetuksen 178 artiklan 1 kohdan a alakohta.

⁵³ Ks. EPV:n lausunto toimista talousrikollisuuden riskien lieventämiseksi covid-19-pandemiassa ("EBA statement on actions to mitigate financial crime risks in the COVID-19 pandemic"), 31. maaliskuuta 2020.

⁵⁴ Ks. komission kuuleminen EU:n uudesta digitaalisen rahoituksen strategiasta.

pankkeja pidättäytymään osinkojen jakamisesta ja osakkeiden takaisinostosta covid-19-kriisin aikana⁵⁵. On kiitettävää, että yhä useammat pankit ovat päättäneet keskeyttää osinkojen maksamisen. Kaikkia unionin pankkeja kehoitetaan pidättäytymään covid-19-kriisin aikana osingonjaosta ja osakkeiden takaisinostosta, jonka tarkoituksena on osakkeenomistajien palkitseminen. Pankkisektori antaisi näin vahvan signaalin siitä, että se on kollektiivisesti sitoutunut tekemään osansa hätätilanteessa.

Nykytilanteessa pankkeja kehoitetaan myös soveltamaan varovaista lähestymistapaa muuttuvien palkkioiden maksamiseen. EPV ja EKP:n valvontaelimen puheenjohtaja ovat kannustaneet pankkeja maltillisuuteen palkkioiden maksamisessa, ja useat kansalliset valvontaviranomaiset ovat jo toteuttaneet joitakin toimia tältä osin. Nykytilanteessa on ensiarvoisen tärkeää, että kaikki pankkien käytettävissä olevat varat, myös palkkioihin osoitetut varat, käytetään mahdollisimman suuressa määrin pankkien vakauden ja luotonantokapasiteetin vahvistamiseksi ja siten viime kädessä niiden asiakkaiden tukemiseksi. Pankkien ylimmälle johdolle ja suurituloisille maksamien palkkioiden määrän hillitseminen näinä haastavina aikoina on myös tapa ilmaista solidaarisuutta covid-19-pandemiasta kärsiviä kohtaan.

5. Valvonta ja seuranta

EU on osoittanut kykynsä reagoida kriisiin nopeasti. EPV, EKP ja kansalliset toimivaltaiset viranomaiset ovat toteuttaneet tukitoimenpiteitä vapauttaakseen pankkien toimintaresursseja ja antaneet pankeille ohjeita, jotta ne voisivat hyödyntää säännösten sisältämää joustoa täydessä laajuudessaan.

Komissio pitää näitä toimenpiteitä myönteisinä ja kannustaa pankkeja käyttämään tätä joustoa. Näiden toimenpiteiden selkeänä tavoitteena on tukea pankkeja, jotta ne voivat tehdä osansa covid-19-kriisin hoitamisessa. Komissio seuraa yhdessä EKP:n, EPV:n ja kansallisten viranomaisten kanssa, miten pankit aikovat käyttää joustoa ja vapautuvaa pääomaa, ja arvioi, missä määrin tukitoimet lisäävät pankkiluottojen tarjontaa. Tämä seuranta koskee myös luotonannon määrää ja luotonantostandardeja, kuten pankkien soveltamia lainanmyöntämiskriteerejä, jotta voidaan arvioida, onko nykyisellä kriisillä kiristävä vaikutus luottojen tarjontaan.

Samaan aikaan komissio osallistuu edelleen kansainvälisesti koordinoituun toimintaan G20:n, G7:n ja FSB:n tasolla, myös kansainvälisten standardointielinten, kuten Baselin pankkivalvontakomitean, FSB:n ja IASB:n, kanssa. Vuosien 2008/2009 finanssikriisin jälkeisten maailmanlaajuisen sääntelytoimien ansiosta maailmanlaajuisella pankkijärjestelmällä on tällä hetkellä huomattavasti enemmän pääomaa ja likviditeettiä kuin finanssikriisin alkaessa. Sen vuoksi pankeilla on paremmat mahdollisuudet selviytyä maailmanlaajuisen terveystilanteen aiheuttamista häiriöistä ja varmistaa talouden rahoituksen

⁵⁵ Ks. 27. maaliskuuta 2020 annettu EKP:n suositus osingonjaosta covid-19-pandemian aikana ja EPV:n 31. maaliskuuta 2020 antama lausunto osingonjaosta, osakkeiden takaisinostoista ja muuttuvista palkkioista. Myös kansalliset toimivaltaiset viranomaiset ovat antaneet samanlaisia lausuntoja.

jatkuminen. Koska pandemia on maailmanlaajuinen ja koska pankkitoiminta ulottuu usein kansallisten rajojen ulkopuolelle, sääntelytoimia on jälleen koordinoitava maailmanlaajuisesti. G20-maat julkaisivat 15. huhtikuuta pidetyssä ministerikokouksessaan toimintasuunnitelman, jolla vastataan laajasti covid-19-kriisiin ja sen taloudellisiin seurauksiin. Suunnitelmaan sisältyy finanssialan sääntelyyn ja valvontaan liittyviä toimia. Komission maailmanlaajuiseen työhön kuuluu i) tietojen jakaminen EU:n toteuttamista toimenpiteistä, ii) maailmanlaajuisten toimien edistäminen ja iii) maailmanlaajuisesti sovittujen toimenpiteiden täytäntöönpanon helpottaminen EU:ssa. Komissio on tyytyväinen Baselin pankkivalvontakomitean 27. maaliskuuta⁵⁶ ja 3. huhtikuuta⁵⁷ tekemiin päätöksiin lykätä Basel III -uudistuksen viimeisten osien täytäntöönpanoa vuodella ja pidentää määräaika siirtymäjärjestelyissä, joita sovelletaan odotettavissa olevien luottotappioiden sisällyttämiseen lakisääteiseen pääomaan. Lisäksi komissio on tyytyväinen FSB:n 2. huhtikuuta antamaan ilmoitukseen⁵⁸, jonka mukaan se priorisoi työohjelmansa uudelleen maksimoidakseen työnsä arvon covid-19-toimien kannalta. Komissio aikoo lykätä Basel III -järjestelmän viimeisiä osia koskevan lainsäädäntöehdotuksensa hyväksymistä, mutta silti hyväksyä sen hyvissä ajoin, jotta jäljellä olevat Basel III -standardit voidaan panna tosiasiallisesti täytäntöön EU:ssa tammikuuhun 2023 mennessä. Komissio ottaa huomioon covid-19-kriisin vaikutukset pankkien rahoitustilanteeseen kyseiseen ehdotukseen liittyvässä vaikutustustenarvioinnissa.

Sääntely- ja valvontatoimet ovat osoittaneet, että on olemassa runsaasti joustavuutta, jotta voidaan edistää unionin säännösten rajoissa luotonannon jatkamista asiakkaille, joihin covid-19-kriisi on vaikuttanut. Tässä tilanteessa ei ole suositeltavaa tehdä laajoja muutoksia, jotka pikemminkin lisäisivät pankkien toiminnallista taakkaa, koska pankkien olisi mukauduttava muutoksiin. Lisäksi äkilliset muutokset EU:n tilinpäätös- ja vakavaraisuussäännöstöön kriisin keskellä voisivat heikentää kansalaisten luottamusta EU:n pankkeihin.

Samaan aikaan tarvitaan kohdennettuja muutoksia vakavaraisuussäännösten tiettyihin osiin, jotta pankit voivat täyttää keskeisen tehtävänsä ihmisten ja talouden tukemisessa. Sen vuoksi komissio hyväksyy yhdessä tämän tulkitsevan tiedonannon kanssa lainsäädäntöehdotuksen⁵⁹, jolla pannaan täytäntöön muutokset odotettavissa olevien luottotappioiden kirjanpitokäsittelyä koskeviin nykyisiin siirtymäjärjestelyihin ja Baselin pankkivalvontakomitean ehdottaman uuden vähimmäisomavaraisuusastepuskuria koskevan vaatimuksen lykkääminen sekä joitakin rajoitettuja muutoksia vakavaraisuusasetuksen tiettyihin osiin, jotta maksimoidaan pankkien kyky kattaa covid-19-pandemiaan liittyvät tappiot ja jatkaa luotonantoa yrityksille ja kotitalouksille, samalla kun varmistetaan niiden häiriönsietokyvyn säilyminen.

⁵⁶ Ks. <https://www.bis.org/press/p200327.htm>.

⁵⁷ Ks. <https://www.bis.org/press/p200403.htm>.

⁵⁸ Ks. <https://www.fsb.org/work-of-the-fsb/addressing-financial-stability-risks-of-covid-19/>

⁵⁹ Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi asetusten (EU) N:o 575/2013 ja (EU) 2019/876 muuttamisesta covid-19-pandemian vuoksi tehtävien mukautusten osalta, COM(2020) 310, 28.4.2020.

Toimenpiteitä kuluttajien auttamiseksi saattaa myös olla tarpeen vahvistaa, koska työpaikkojen menetyksiin tai taloudellisen toiminnan vähenemiseen liittyvä kotitalouksien käytettävissä olevien tulojen pientyminen lisää todennäköisesti ylivelkaantumista EU:ssa. Näitä kysymyksiä tarkastellaan vuonna 2021 tehtävän kulutusluottodirektiivin (2008/48/EY) ja kiinnitysluottodirektiivin (2014/17/EU) tarkistuksen yhteydessä.

Jatkossa komissio jatkaa yhteistyötä Euroopan rahoitusalan kanssa siitä, mikä rooli rahoitusallalla on koronaviruksen ja sen sosioekonomisten vaikutusten torjunnassa sekä talouden kestävä elpymisen tukemisessa. Ratkaisun on oltava eurooppalainen, ja siinä on vältettävä kansallista hajanaisuutta ja koordinoimattomia toimia.

Sen vuoksi komissio käynnistää vuoropuhelun Euroopan rahoitusalan ja muiden asiaankuuluvien sidosryhmien (yritysten ja kuluttajien edustajien) kanssa selvittääkseen, miten alan olisi osallistuttava pyrkimyksiin tukea kansalaisia ja yrityksiä kriisiaikana ja sitä seuraavan elpymisen aikana. Vuoropuhelu perustuu parhaisiin käytäntöihin. Lisäksi komissio edistää jatkossa vihreään ja digitaaliseen siirtymään perustuvaa talouden kestävä elpymistä EU:n uudistetun kestävä rahoitusta koskevan strategian puitteissa. Tätä varten komissio tekee tiivistä yhteistyötä kaikkien merkityksellisten rahoitusalan sidosryhmien kanssa tukeakseen niiden roolia ja sitoutumista eurooppalaisten yritysten ja kotitalouksien tukemiseen.