



Euroopan unionin
neuvosto

Bryssel, 14. maaliskuuta 2018
(OR. en)

7066/18

Toimielinten välinen asia:
2018/0042 (COD)

EF 75
ECOFIN 234
CODEC 367
IA 64

EHDOTUS

Lähettiläs:	Euroopan komission pääsihteerin puolesta Jordi AYET PUIGARNAU, johtaja
Saapunut:	12. maaliskuuta 2018
Vastaanottaja:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Euroopan unionin neuvoston pääsihteerin
Kom:n asiak. nro:	COM(2018) 93 final
Asia:	Ehdotus EUROOPAN PARLAMENTIN JA NEUVOSTON ASETUKSEKSI asetuksen (EU) N:o 575/2013 muuttamisesta katettujen joukkolainojen osalta

Valtuuskunnille toimitetaan oheisena asiakirja COM(2018) 93 final.

Liite: COM(2018) 93 final

Bryssel 12.3.2018
COM(2018) 93 final

2018/0042 (COD)

Ehdotus

EUROOPAN PARLAMENTIN JA NEUVOSTON ASETUS

asetuksen (EU) N:o 575/2013 muuttamisesta katettujen joukkolainojen osalta

(ETA:n kannalta merkityksellinen teksti)

{SWD(2018) 50 final} - {SWD(2018) 51 final}

PERUSTELUT

1. EHDOTUKSEN TAUSTA

• Ehdotuksen perustelut ja tavoitteet

Komissio on hyväksynyt tänään pääomamarkkinaunionin syventämiseen tähtäävän toimenpidepaketin sekä tiedonannon ”Toimien vauhdittaminen pääomamarkkinaunionin toteuttamiseksi vuoteen 2019 mennessä”. Paketti sisältää tämän ehdotuksen lisäksi ehdotuksen katettuja joukkolainoja koskevasta EU:n kehyksestä, ehdotuksen rajat ylittävän sijoitusrahastojen markkinoinnin helpottamisesta, ehdotuksen yrityksille suunnatun joukkorahoituspalvelun eurooppalaisista tarjoajista, ehdotuksen lainsäädännöstä, jota sovelletaan saatavien siirrosta kolmansiin osapuoliin aiheutuviin vaikutuksiin, ja tiedonannon lainsäädännöstä, jota sovelletaan arvopapereita koskevien liiketoimien esineoikeudellisiin vaikutuksiin.

Katetut joukkolainat ovat luottolaitosten liikkeeseen laskemia velkasitoumuksia, joiden vakuutena on erillään pidettävä pooli, jonka varoja joukkolainojen haltijoilla on etuoikeutettuina velkojina mahdollisuus käyttää suoraan. Joukkolainojen haltijoilla on samaan aikaan edelleen oikeus vaateen esittämiseen liikkeeseen laskevalle yhteisölle tavallisina velkojina. Tällaista vaateiden esittämistä sekä katepoolille että liikkeeseenlaskijalle kutsutaan kaksinkertaisen takautumisoikeuden järjestelmäksi (dual recourse mechanism).

Katetut joukkolainat ovat luottolaitosten liikkeeseen laskemia, ja ne ovat tärkeä ja tehokas rahoituslähde eurooppalaisille pankeille. Ne helpottavat kiinnitysluottojen ja julkisen sektorin lainojen rahoittamista, mikä kaiken kaikkiaan tukee luotonantoa. Muun tyyppisiin rahoituslähteisiin, kuten omaisuusvakuudellisiin arvopapereihin, verrattuna katetuilla joukkolainoilla on se merkittävä etu, että riski pysyy pankkien taseessa ja sijoittajien vaateet kohdistuvat suoraan pankkiin. Näin ollen pankit voivat katettujen joukkolainojen ansiosta myöntää luottoja enemmän ja turvallisemmin. Juuri tästä syystä katetut joukkolainat kestivät finanssikriisin hyvin verrattuna muihin varainhankintavälineisiin. Ne osoittautuivat luotettavaksi rahoituslähteeksi eurooppalaisille pankeille aikoina, jolloin muut rahoituskanavat olivat tyrehtymässä.

Katetut joukkolainat mahdollistava EU:n kehys lisäisi niiden käyttöä luottolaitosten vakaana ja kustannustehokkaana rahoituslähteenä varsinkin heikommin kehittyneillä markkinoilla. Tämä helpottaisi reaalityalouden rahoittamista pääomamarkkinaunionin tavoitteiden mukaisesti. Lisäksi kehys toisi sijoittajien ulottuville uusia ja turvallisempia sijoitusmahdollisuuksia ja auttaisi säilyttämään rahoitusvakauden. Jäsenvaltioiden tehtävänä on saattaa säännöt osaksi kansallista lainsäädäntöä, mikä takaa, että katettuja joukkolainoja koskevat kansalliset säännöt ovat tässä ehdotuksessa esitettyjen periaatelähtöisten vaatimusten mukaiset. Kaikkien katettujen joukkolainojen on kaikkialla Euroopassa vastattava tässä ehdotuksessa esitettyjä yhdenmukaistamista koskevia vähimmäisvaatimuksia.

Katetut joukkolainat mahdollistava kehys sisältyy komission vuoden 2018 työohjelmaan¹. Euroopan komission puheenjohtaja vahvisti unionin tilaa käsittelevään uusimpaan puheeseensa liittyvässä kirjeessä², että katettuja joukkolainoja koskeva kehys olisi käynnistettävä ja/tai saatettava päätökseen vuoden 2018 loppuun mennessä, jotta saataisiin aikaan syvemmät ja oikeudenmukaisemmat sisämarkkinat. Pääomamarkkinaunionia koskevan

¹ COM(2017) 650.

² Euroopan komissio (2017). ”Unionin tila 2017: Kirje puhemies Antonio Tajanille ja pääministeri Jüri Ratasille”.

toimintasuunnitelman väliarvioinnissa³ kesäkuussa 2017 komissio vahvisti tämän aikomuksen.

Katettujen joukkolainojen markkinat ovat kehittyneet eri tahtiin sisämarkkinoilla: katetut joukkolainat ovat erittäin tärkeitä toisissa jäsenvaltioissa, kun taas toisissa niiden merkitys on vähäisempi. Unionin lainsäädännössä niitä on käsitelty vain osittain. Niiden vakavaraisuus- ja sääntelykohtelu on pienempien riskien vuoksi monessa suhteessa suotuisampaa (esimerkiksi sijoittaville pankeille asetetut sääntelynmukaiset pääomavaatimukset ovat katettujen joukkolainojen tapauksessa pienemmät kuin muilla sijoituskohteilla), mutta unionin lainsäädännössä ei määritetä tyhjentävästi, mitä katettu joukkolaina tarkalleen tarkoittaa. Direktiivissä 2009/65/EY⁴ määritellyille katetuille joukkolainoille myönnetään etuuskohtelu, mutta kyseinen määritelmä laadittiin tiettyyn tarkoitukseen: yhteissijoitusyrityksen sijoitusten enimmäismäärän asettamista varten. Päämarkkinaunionin laajempien tavoitteiden kannalta määritelmä ei ole tarkoituksenmukainen.

Katettuja joukkolainoja koskeva unionin lainsäädäntökehys lisäisi luottolaitosten kykyä tarjota rahoitusta reaalityalouteen ja edistäisi katettujen joukkolainojen markkinoiden kehittymistä kaikkialla unionissa ja etenkin sellaisissa jäsenvaltioissa, joista tällaiset markkinat vielä puuttuvat.

Lainsäädäntökehys lisäisi myös rajat ylittäviä pääoma- ja sijoitusvirtoja. Sillä olisi toisin sanoen myönteinen vaikutus pääomamarkkinaunioniin sekä etenkin luottolaitosten kykyyn tukea talouselämää. Sen avulla voitaisiin muun muassa varmistaa, että pankeilla on käytettävissä runsaasti erilaisia turvallisia ja tehokkaita välineitä varainhankintaa varten.

Kehys sisältää direktiivin ja asetuksen, jotka muodostavat yhden säädöspaketin.

Tällä ehdotetulla asetuksella muutetaan lähinnä asetuksen (EU) N:o 575/2013 (vakavaraisuusasetus) 129 artiklaa. Muutokset pohjautuvat nykyiseen vakavaraisuuskohteluun, mutta toisaalta niillä lisätään ylivakuutta koskevia vähimmäisvaatimuksia sekä täytevakuuksiin sovellettavia vaatimuksia. Etuoikeutetun pääomakohtelun piiriin kuuluviin katettuihin joukkolainoihin sovellettavat vaatimukset tiukkenevat.

Ehdotetussa direktiivissä tarkennetaan katettujen joukkolainojen keskeisiä osatekijöitä ja vahvistetaan yhteinen määritelmä, joka on tarkoitettu johdonmukaiseksi ja riittävän yksityiskohtaiseksi lähtökohdaksi vakavaraisuuden sääntelyyn rahoitusalan eri sektoreilla. Siinä määritetään katettujen joukkolainojen rakenteelliset tekijät, julkinen valvonta, eurooppalainen katettu joukkolaina -merkin käyttöä koskevat säännöt sekä toimivaltaisten viranomaisten julkistamisvelvollisuudet katettujen joukkolainojen yhteydessä.

- **Yhdenmukaisuus muiden alaa koskevien politiikkojen säännösten kanssa**

Ehdotus on osa meneillään olevaa hanketta, jossa on määrä varmistaa, että katettujen joukkolainojen laatu on niin riittävä, että niihin voidaan edelleen soveltaa etuuskohtelua.

³ COM(2017) 292.

⁴ Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2009/65/EY, annettu 13 päivänä heinäkuuta 2009, siirtokelpoisiin arvopapereihin kohdistuvaa yhteistä sijoitustoimintaa harjoittavia yrityksiä (yhteissijoitusyritykset) koskevien lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten yhteensovittamisesta (EUVL L 302, 17.11.2009, s. 32).

Lähtökohtana on Euroopan pankkiviranomaisen (EPV) suorittama kartoitustyö, jossa yksilöidään katettujen joukkolainojen liikkeeseenlaskua koskevia parhaita käytäntöjä⁵. Kartoitustyö on vastaus Euroopan järjestelmäriskikomitean (EJRK) suositukseen⁶, jossa kehoitetaan yksilöimään parhaita käytäntöjä ja seuraamaan niiden noudattamista, jotta katettuihin joukkolainoihin sovellettaisiin luotettavia ja johdonmukaisia puitteita kaikkialla unionissa.

Ehdotuksessa muutetaan nykyistä lainsäädäntöä EPV:n suosituksen mukaisesti niin, että se vastaa kaikilta osin säännöksiä, jotka koskevat katettuihin joukkolainoihin sijoittaville laitoksille asetettuja vakavaraisuusvaatimuksia.

- **Yhdenmukaisuus unionin muiden politiikkojen kanssa**

Yksi komission tärkeimmistä tavoitteista on edistää investointeja ja luoda työpaikkoja. Komissio on käynnistänyt useita aloitteita, joiden avulla halutaan varmistaa, että rahoitusjärjestelmä tukee tätä tavoitetta täysimittaisesti. Ensimmäinen näistä aloitteista on pääomamarkkinaunioni. Siihen kuuluu lukuisia hankkeita, joissa kanavoidaan rahoitusta Euroopan kasvun edistämiseen. Katetut joukkolainat kuuluvat eittämättä pääomamarkkinaunioniin, sillä pankkirahoitus on nykyisin ylivoimaisesti tärkein rahoituskanava Euroopassa ja pääomamarkkinaunionin toimien avulla vahvistetaan pankkien kykyä tukea talouselämää. Katetut joukkolainat ovat tehokas ja vakaa varainhankintaväline eurooppalaisille pankeille. Katettujen joukkolainojen yhdenmukaistamiseen tähtäävä lainsäädäntökehys olisi nähtävä tässä laajemmassa poliittisessä yhteydessä.

Komission toinen rahoitusmarkkinoihin liittyvä tärkeä tavoite on varmistaa, että pankeille asetettavat pääomavaatimukset vastaavat niiden taseessa oleviin omaisuuseriin kytkeytyviä riskejä. Vakavaraisuusasetuksen vaatimuksilla taataan, että parhaan etuuskohtelun piiriin kuuluvat katetut joukkolainat saavat yhdenmukaisesti korkean sijoittajansuojan. Unionin lainsäädännössä ei määritetä tyhjentävästi, mitä katettu joukkolaina tarkalleen tarkoittaa (ks. edellä), joten yhdenmukaistamista tarvitaan, jotta katetut joukkolainat olisivat rakenteellisilta ominaisuuksiltaan kaikkialla unionissa samanlaisia ja jotta ne olisivat linjassa asiaa koskevien vakavaraisuusvaatimusten kanssa. Katettujen joukkolainojen yhdenmukaistaminen on näin ollen sopusoinnussa rahoitusvakaustavoitteen kanssa, johon komissio pyrkii rahoitusmarkkinoiden sääntelyn avulla.

2. OIKEUSPERUSTA, TOISSIJAISUUSPERIAATE JA SUHTEELLISUUSPERIAATE

- **Oikeusperusta**

Ehdotettu muutos perustuu Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 114 artiklaan, joka on myös muutettavan säädöksen oikeusperusta.

- **Toissijaisuusperiaate (jaetun toimivallan osalta)**

Unionin lainsäädännössä myönnetään etuoikeutettu pääomakohtelu katetuille joukkolainoille, joten niihin liittyviä vaatimuksia on muutettava unionin tasolla. Etuoikeutettua pääomakohtelua koskevia vaatimuksia on tarpeen käsitellä unionin tasolla senkin vuoksi, että

⁵ *Report on EU covered bond frameworks and capital treatment*, Euroopan pankkiviranomainen (2014); *Report on covered bonds — recommendations on harmonisation of covered bond frameworks in the EU*, Euroopan pankkiviranomainen (2016), EBA-Op-2016-23.

⁶ Euroopan järjestelmäriskikomitean suositus, annettu 20 päivänä joulukuuta 2012, luottolaitosten rahoituksesta (EJRK/2012/2) (EUVL C 119, 25.4.2013, s. 1).

voidaan varmistaa johdonmukainen sijoittajansuoja sekä tasapuoliset toimintaedellytykset eurooppalaisille luottolaitoksille.

- **Suhteellisuusperiaate**

Ehdotuksen tavoitteet ovat kahtaalla: saada aikaan riittävän tukeva lainsäädäntökehys etuuskohtelun piiriin kuuluville katetuille joukkolainoille ja estää liikkeeseenlaskukustannusten kohtuuton kasvu. Tasapainoista ratkaisua etsiessään komissio tarkasteli kaikkia asiaan liittyviä kustannuksia ja mahdollisia etuja (ks. oheinen vaikutustenarviointi). Ehdotuksen lähtökohtina ovat EPV:n vuoden 2016 raportissa esitetyt suositukset, tosin vähäisin poikkeamin (esim. jotkin säännökset eivät ole yhtä yksityiskohtaisia kuin mainitussa raportissa kaavaillut). Näin haluttiin sidosryhmien vahvan kannatuksen mukaisesti jättää enemmän mahdollisuuksia hyvin toimivien kansallisten järjestelmien suojelemiseen ja sitoa ehdotus entistä tiiviimmin suhteellisuusperiaatteeseen. Poikkeamat eivät koske katettujen joukkolainojen keskeisiä rakenteellisia tekijöitä eivätkä katettujen joukkolainojen valvontaa.

Liikkeeseenlaskijoille ja markkinoille aiheutuvien kustannusten hillitsemiseksi ehdotus sisältää säännöksiä, jotka koskevat nykyisten katettujen joukkolainojen vapauttamista uusista säännöksistä määrääjäksi. Kuten vaikutustenarvioinnista ilmenee, odotettavissa olevat kustannukset ja hyödyt ovat oikeassa suhteessa keskenään.

- **Toimintatavan valinta**

Asetus on asianmukainen toimintatapa, sillä säännöksillä korvataan asetuksen (EU) N:o 575/2013 säännökset, jotka koskevat katettujen joukkolainojen hyväksymistä etuoikeutetun pääomakohtelun piiriin. Näin saavutetaan sama suora oikeudellinen vaikutus kuin nykyisellä asetuksella ja varmistetaan, että ehdotuksen tavoitteet saavutetaan yhdenmukaisesti koko EU:ssa, sekä lisätään varmuutta ja luodaan tasapuolisemmat toimintaedellytykset liikkeeseenlaskijoille ja sijoittajille.

3. JÄLKIARVIOINTIEN, SIDOSRYHMIEN KUULEMISTEN JA VAIKUTUSTENARVIOINTIEN TULOKSET

- **Jälkiarvioinnit/toimivuustarkastukset**

Tämä katettuja joukkolainoja koskeva aloite liittyy osa-alueeseen, jota ei ole käsitelty kovin laajasti unionin lainsäädännössä.

- **Sidosryhmien kuuleminen**

Ehdotusta valmisteltaessa komissio kuuli sidosryhmiä useaan otteeseen:

- i) katettuja joukkolainoja koskeva avoin julkinen kuuleminen (syyskuu 2015 – 6. tammikuuta 2016);
- ii) alustavan vaikutustenarvioinnin julkaiseminen (9. kesäkuuta 2017);
- iii) kaksi pankki-, maksu- ja vakuutusasioita käsittelevän asiantuntijaryhmän kokousta ja yksi rahoituspalvelukomitean kokous.

Pääomamarkkinaunionia koskevan toimintasuunnitelman osalta julkisen kuulemisen tarkoituksena oli arvioida jäsenvaltioiden katettujen joukkolainojen markkinoiden heikkouksia ja haavoittuvuuksia ja kartoittaa eurooppalaisen kehyksen etuja. Vastaajat olivat huolissaan siitä, että yleispätevään toimintamalliin perustuva yhdenmukaistaminen saattaa heikentää hyvin toimivia markkinoita, vähentää joustavuutta ja supistaa tarjolla olevaa

tuotevalikoimaa. Toisaalta vastaajat antoivat varovaisen tukensa EU:n kohdennetuille toimille, kunhan yhdenmukaistaminen toteutetaan periaatelähtöisesti, nykyisten sääntelykehysten pohjalta ja ottaen huomioon kansallisten markkinoiden erityispiirteet. Kuulemisen tuloksista⁷ keskusteltiin 1. helmikuuta 2016 järjestetyssä julkisessa kuulemistilaisuudessa.

Komissio sai alustavaan vaikutustenarviointiin neljä vastausta, joissa kaikissa oltiin EU:n lainsäädäntöaloitteen kannalla. Vastaajat toivat esiin kansallisten sääntelykehysten tiettyjä näkökohtia (esim. likviditeetti) ja olivat kaiken kaikkiaan yhdenmukaistamisen kannalla, kunhan hyvin toimivia kansallisia järjestelmiä ei vaaranneta.

Pankki-, maksu- ja vakuutusasioita käsittelevän asiantuntijaryhmän ensimmäisessä kokouksessa (9. kesäkuuta 2017) suurin osa jäsenvaltioista kannatti EPV:n vuoden 2016 suositukseen perustuvaa katettujen joukkolainojen EU-kehystä edellyttäen, että se on periaatelähtöinen. Toisessa kokouksessa (28. syyskuuta 2017) teemasta keskusteltiin seikkaperäisemmin, ja yleensä ottaen jäsenvaltiot asettuivat edelleen periaatelähtöisen toimintamallin taakse. Jäsenvaltiot toivat esiin samanlaisia näkökantoja rahoituspalvelukomitean kokouksessa heinäkuussa 2017.

Ehdotuksen taustalla on myös muita sidosryhmien ja EU:n toimielinten kanssa pidettyjä kokouksia. Yleensä sidosryhmät olivat (oman tilanteensa kannalta tärkeintä näkökohtaa painottaen) sillä kannalla, että nykyisen kehyksen muutostarve on pyrittävä ratkaisemaan niin, että vakavaraisuuskysymykset käsitellään aiheuttamatta häiriötä hyvin toimiville kansallisille järjestelmille. Katettujen joukkolainojen etuuskohteluun kytkeytyvät vakavaraisuuskysymykset nousivat vahvasti esiin lähinnä pankki-, maksu- ja vakuutusasioita käsittelevän asiantuntijaryhmän, EPV:n ja Euroopan keskuspankin kannanotoissa ja jossain määrin myös kannanotoissa, joita saatiin luottoluokituslaitoksilta sekä sellaisten jäsenvaltioiden toimivaltaisilta viranomaisilta, joissa on pitkälle kehittyneet katettujen joukkolainojen markkinat. Hyvin toimiviin kansallisiin markkinoihin painottuvia kannanottoja puolestaan saatiin pääasiassa liikkeeseenlaskijoilta ja sijoittajilta sekä sellaisista jäsenvaltioista, joissa on pitkälle kehittyneet katettujen joukkolainojen markkinat.

Myös Euroopan parlamentti oli EU-toimien kannalla ja kehotti luomaan katettuja joukkolainoja koskevan Euroopan laajuisen lainsäädäntökehyksen.⁸

- **Asiantuntijatiedon keruu ja käyttö**

EPV julkaisi 1. heinäkuuta 2014 raportin⁹ parhaista käytännöistä, joiden avulla on tarkoitus luoda unionin laajuiset luotettavat ja johdonmukaiset puitteet katetuille joukkolainoille. Raportti oli vastaus Euroopan järjestelmäriskikomitean joulukuussa 2012 antamaan suositukseen luottolaitosten rahoituksesta¹⁰. Raportti sisältää myös EPV:n lausunnon

⁷ Julkisen kuulemisen tulokset löytyvät täältä: http://ec.europa.eu/finance/consultations/2015/covered-bonds/index_en.htm

⁸ Päätöslauselma 4. heinäkuuta 2017 *katettuja joukkolainoja koskevan Euroopan laajuisen kehyksen luomisesta* (2017/2005(INI)).

⁹ *Report on EU covered bond frameworks and capital treatment*, Euroopan pankkiviranomainen (2014).

¹⁰ Euroopan järjestelmäriskikomitean suositus, annettu 20 päivänä joulukuuta 2012, luottolaitosten rahoituksesta (EJRK/2012/2) (EUVL C 119, 25.4.2013, s. 1).

katettujen joukkolainojen nykyisen vakavaraisuuskohtelun riittävydestä. Komissio pyysi lausuntoa joulukuussa 2013 vakavaraisuusasetuksen 503 artiklan nojalla.¹¹

EJRK suosittelee seurantatoimeksi, että EPV seuraa katettujen joukkolainojen markkinoiden toimivuutta suhteessa yksilöimiinsä hyviin käytäntöihin. Lisäksi EJRK pyysi EPV:tä suosittelemaan tarvittaessa jatkotoimenpiteitä.

Vastauksena pyyntöön EPV antoi joulukuussa 2016 raportin *Report on covered bonds — recommendations on harmonisation of covered bond frameworks in the EU*. Raportti sisältää perusteellisen analyysin siitä, miten katettuja joukkolainoja koskeva sääntely on kehittynyt eri jäsenvaltioissa. Analyysissä tarkastellaan ennen kaikkea sitä, missä määrin sääntely vastaa edellisessä raportissa yksilöityjä parhaita käytäntöjä. Analyysin tulosten perusteella EPV vaatii lainsäädäntötoimia katettujen joukkolainojen yhdenmukaistamiseksi unionin tasolla.

Tämä ehdotus perustuu EPV:n analyysiin ja lausuntoon. Niistä poiketaan vain harvoissa tapauksissa, joita ovat esimerkiksi katepooliin kuuluvista johdannaisista annettavien tietojen yksityiskohtaisuus, katepoolin valvojaa koskeva valinnaisuus sekä ylivakuuden taso.

Elokuussa 2016 komissio tilasi ICF:ltä selvityksen¹² katettujen joukkolainojen markkinoiden kehityksestä sekä mahdollisten EU:n toimien kustannuksista ja hyödyistä. Toukokuussa 2017 julkaistu selvitys sisältää kartoituksen EPV:n suositusten mahdollisista hyödyistä ja kustannuksista. Selvityksessä todetaan, että lainsäädäntöaloitteen mahdolliset hyödyt ovat suurempia kuin mahdolliset kustannukset ja että lainsäädäntötoimi on aiheellista toteuttaa.

Baselin pankkivalvontakomitea (BCBS) sai joulukuussa 2017 päätökseen loput kriisinjälkeiset sääntelyuudistukset, jotka kuuluvat pankkien kansainväliseen Basel III -sääntelykehykseen¹³. Uudistusten yhteydessä BCBS tarkisti luottoriskin standardimenetelmää lisäämällä siihen muun muassa uusia standardeja, jotka koskevat katettuihin joukkolainoihin liittyviä vastuuta. Uusissa kansainvälisissä standardeissa käytetään ensimmäistä kertaa lähes samoja menettelyjä kuin EU:n vakavaraisuusasetuksessa, jonka mukaan katettuihin joukkolainoihin liittyviin vastuisiin voidaan tietyillä edellytyksillä soveltaa pienempiä riskipainoja. Toisin sanoen kansainvälisesti tunnustetaan, että katettujen joukkolainojen kohtelu EU:ssa on vakavaraisuusmielessä toimiva ja kyseisen instrumentin ominaispiirteiden kannalta perusteltu ratkaisu.

• Vaikutustenarviointi

Tähän ehdotukseen liittyvä vaikutustenarviointi toimitettiin sääntelyntarkastelulautakunnan käsiteltäväksi 6. lokakuuta 2017 ja hyväksyttiin kyseisessä lautakunnassa 17. marraskuuta 2017.¹⁴

Sääntelyntarkastelulautakunta kehui vaikutustenarvioinnin kattavaa ja hyvin jäsennehtyä sisältöä ja totesi, että arvioinnissa sovelletaan järjestelmällistä toimintalogiikkaa ja esitetään runsaasti numerotietoja tulosten tueksi. Lautakunta suosittelee seuraavia vähäisiä parannuksia raporttiin:

- a) syyt, joiden vuoksi 29:ttä järjestelmää ei pidetä suositeltavana; ja

¹¹ EPV:lle osoitettu katettujen joukkolainojen pääomavaatimuksia koskeva neuvontapyyntö, viite: Ares(2013) 3780921 (20.12.2013).

¹² *Covered bonds in the European Union: harmonisation of legal frameworks and market behaviours*, ICF (2017).

¹³ *Basel III: finalising post-crisis reforms*, Baselin pankkivalvontakomitea (7.12.2017).

¹⁴ SWD(2018) 51 ja SWD(2018) 50.

b) selkeämmät tiedot vähimmäistason yhdenmukaistamisen keskeisistä näkökohdista ja siitä, poikkeavatko ne EPV:n lausunnosta (ja millä tavalla) (tätä varten on lisätty liite 6).

Vaikutustenarviointia on muutettu vastaavasti, ja siinä on otettu huomioon myös sääntelyntarkastelulautakunnan muut ehdotukset:

- i) yksityiskohtaisempi selostus eurooppalaisesta vakuudellisesta velkasitoumuksesta;
- ii) yksityiskohtaisempi selonteko katettujen joukkolainojen liikkeeseenlaskun tuomista hyödyistä;
- iii) tarkempi analyysi sääntelyn yhdenmukaistamisen vaikutuksista katetuilla joukkolainoilla käytävään rajat ylittävään kauppaan (liikkeeseenlasku, sijoittaminen);
- iv) hylätty vaihtoehto, joka rajoittuisi katettujen joukkolainojen vakavaraisuuskohtelun mukauttamiseen;
- v) perusteellisempi selvitys ”pass-through”-vaikutuksesta, jota on käsitelty rahoitusalan kirjallisuudessa; ja
- vi) taulukko, joka osoittaa yhteydet seurantatoiminnan ja vertailuarvojen tuomien etujen välillä.

Komissio tarkasteli useita vaihtoehtoisia toimenpiteitä, joilla kehitetään katettujen joukkolainojen markkinoita ja reagoidaan vakavaraisuuskysymyksiin. Vaihtoehdot eroavat yhdenmukaistamisasteeltaan niin, että toisena ääripäänä on vaihtoehto, johon ei sisälly sääntelyä, ja toisena täysi yhdenmukaistaminen:

- perusskenaario: ei mitään;
- vaihtoehto 1: vaihtoehto, johon ei sisälly sääntelyä;
- vaihtoehto 2: vähimmäistason yhdenmukaistaminen kansallisten järjestelmien pohjalta;
- vaihtoehto 3: täysi yhdenmukaistaminen, jossa korvataan kansalliset järjestelmät; ja
- vaihtoehto 4: 29. järjestelmä kansallisten järjestelmien rinnalle.

Vaihtoehtoa 1 (johon ei sisälly sääntelyä) pidettiin tavoitteiden saavuttamisen kannalta tehottomana, sillä ei ole takeita siitä, että jäsenvaltiot noudattaisivat parhaita käytäntöjä. Vaihtoehdossa 3 (täysi yhdenmukaistaminen) tavoitteet todennäköisesti saavutettaisiin, mutta nykyisillä toimivilla markkinoilla saattaisi ilmetä häiriöitä. Vaihtoehdon 4 (29. järjestelmä eli täysin integroitu ja vapaaehtoisuuteen perustuva järjestelmä, jota liikkeeseenlaskijat voivat käyttää katettuja joukkolainoja koskevan kansallisen lainsäädännön vaihtoehtona ja joka ei edellytä muutoksia nykyiseen kansalliseen lainsäädäntöön) vaikuttavuus riippuu siitä, otetaanko vaihtoehto käyttöön toimialalla. Kuulemistulokset viittaavat siihen, että vaihtoehdon käyttöönotto on epätodennäköistä, mikä heikentäisi mahdollisuuksia saavuttaa asetetut tavoitteet. Rinnakkainen järjestelmä aiheuttaisi myös hajanaisuutta ja päällekkäisiä kustannuksia.

Parhaaksi vaihtoehdoksi katsottiin vaihtoehto 2 (vähimmäistason yhdenmukaistaminen kansallisten järjestelmien pohjalta). Siinä pystytään saavuttamaan useimmat aloitteen tavoitteet kohtuullisin kustannuksin. Vaihtoehto on myös tarpeeksi joustava, jotta jäsenvaltioiden erityispiirteet voidaan ottaa huomioon tinkimättä yhdenmukaisuudesta, jota unionin laajuinen johdonmukainen toiminta edellyttää. Valittu vaihtoehto on tavoitteiden saavuttamisen kannalta todennäköisesti kaikkein toimivin. Toisaalta se on myös tehokas

toimintamalli, jonka avulla voidaan minimoida häiriöt ja siirtymäkustannukset. Sääntelyn kannalta se on varsin haasteellinen, joskin se on saanut eniten kannatusta sidosryhmiltä.

Vaihtoehtoon toteuttaminen vauhdittaa katettujen joukkolainojen markkinoiden kehittymistä maissa, joista sellaiset puuttuvat tai joita leimaa markkinoiden kehittymättömyys. Se myös pienentää liikkeeseenlaskijoiden rahoituskustannuksia, monipuolistaa sijoittajapohjaa, helpottaa sijoitusten tekoa yli rajojen ja houkuttelee EU:n ulkopuolisia sijoittajia. Kaiken kaikkiaan se pienentää lainakustannuksia.

Vaihtoehdossa otetaan huomioon vakavaraisuuskysymykset, myös markkinainnovaatioihin liittyvät kysymykset. Vakavaraisuushyödyn saaminen turvataan sovittamalla keskenään yhteen tuotteen rakenteelliset ominaisuudet ja unionin laajuinen etuoikeutettu vakavaraisuuskohtelu. Vaihtoehto parantaa sijoittajansuojaa. Lisäksi vaihtoehto vähentää sille ominaisten lisävakausjärjestelyjen ansiosta kustannuksia, joita asianmukaista huolellisuutta koskevat tehtävät aiheuttavat sijoittajille.

On odotettavissa, että parhaaksi arvioitu vaihtoehto lisää liikkeeseenlaskijoille koituvia kertaluonteisia ja juoksevia välittömiä hallintokustannuksia alhaisen kustannustason lainkäyttöalueilla (ks. vaikutustenarviointi). Myös valvojien kustannukset lisääntyvät. Toisaalta liikkeeseenlaskijoille koituisi hyötyä pienenevien rahoituskustannusten myötä ja kansalaisille pienempien lainakustannusten myötä. Sijoittajien kustannukset eivät nousisi ottaen huomioon asianmukaista huolellisuutta koskevista tehtävistä aiheutuvien kustannusten pieneminen.

- **Sääntelyn toimivuus ja yksinkertaistaminen**

Katettuja joukkolainoja koskevan toimenpidepaketin, ja etenkin tähän ehdotukseen liittyvän direktiivin, tavoitteena on yhdenmukaistaa tiettyä osa-aluetta, jota nykyisin säännellään lähinnä kansallisella tasolla. Direktiivissä säädetty yhdenmukaistamisen vähimmäistaso merkitsee yksinkertaistamista, sillä sen ansiosta kansallisten järjestelmien keskeiset osatekijät saadaan lähtökohtaisesti vastaamaan toisiaan.

- **Perusoikeudet**

EU on sitoutunut edistämään korkeatasoista perusoikeuksien suojelua. Tällä ehdotuksella ei todennäköisesti ole suoraa vaikutusta perusoikeuksiin, sellaisina kuin ne luetellaan Euroopan unionin perusoikeuskirjassa.

4. TALOUSARVIOVAIKUTUKSET

Ehdotuksella ei ole vaikutuksia EU:n talousarvioon.

5. LISÄTIEDOT

- **Toteuttamissuunnitelmat, seuranta, arviointi ja raportointijärjestelyt**

Tähän säädöspakettiin kuuluva ehdotus katettuja joukkolainoja koskevaksi uudeksi direktiiviksi sisältää katettujen joukkolainojen markkinakehityksen seurantaan käsittelevän yleissuunnitelman. Suunnitelman mukaan komission on määrä toteuttaa direktiivin arviointi tiiviissä yhteistyössä EPV:n kanssa ja viimeistään viiden vuoden kuluttua direktiivin saattamiselle osaksi kansallista lainsäädäntöä asetetusta määräajasta ja raportoida tärkeimmistä havainnoistaan Euroopan parlamentille, neuvostolle sekä Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle.

Arviointi on määrä toteuttaa komission paremman sääntelyn suuntaviivojen mukaisesti. Raportissa on otettava huomioon myös vakavaraisuusasetuksen 129 artiklan mukaisten katettujen joukkolainojen liikkeeseenlasku, liikkeeseenlaskuissa vakuutena olevien omaisuuserien kehittyminen sekä ylivakuuden taso.

Tähän ehdotukseen ei liity erityisiä toteuttamissuunnitelmia eikä erityistä seurantaa, arviointia tai raportointijärjestelyjä.

- **Ehdotukseen sisältyvien säännösten yksityiskohtaiset selitykset**

Asetuksen (EU) N:o 575/2013 129 artiklan muuttaminen

Asetuksen 129 artiklaa muutetaan lisäämällä siihen ylivakuutta koskevia vähimmäisvaatimuksia sekä täytevakuuksiin sovellettavia vaatimuksia. Aiemmat läpinäkyvyyttä koskevat säännökset siirretään uuden direktiivin siihen osaan, jossa määritellään katettujen joukkolainojen rakenteelliset tekijät.

Asetuksen 129 artiklan 1 kohdan d alakohdan ii alakohdan ja f alakohdan ii alakohdan mukaan katettujen joukkolainojen vakuutena voi olla ranskalaisten Fonds Communs de Titrisation -rahastojen tai vastaavien jäsenvaltioiden lainsäädännön alaisuuteen kuuluvien yhteisöjen, jotka arvopaperistavat asuin- tai liikekiinteistöihin liittyviä saamisia, liikkeeseen laskemia etuoikeusasemaltaan parhaimpia osuuksia tietyin edellytyksin. Edellytyksenä on muun muassa se, että tällaisten osuuksien määrä on korkeintaan 10 prosenttia jäljellä olevan liikkeeseenlaskun nimellismäärästä. Tällainen mahdollisuus kumotaan, sillä asuntolainavakuudellisten tai liikekiinteistölainavakuudellisten arvopapereiden sisällyttäminen sallitaan vain harvoissa kansallisissa katettuja joukkolainoja koskevissa kehyksissä. Tällaisten rakenteiden käyttö on vähentymässä, sillä käytön katsotaan turhaan mutkistavan katettujen joukkolainojen ohjelmaa.

Muut 129 artiklan säännökset pysyvät ennallaan.

Ylivakuus

Ehdotettuihin muutoksiin kuuluu uusi vaatimus, joka koskee ylivakuuden (kattavuutta koskevan vaatimuksen ylittävän vakuusmäärän) vähimmäistasoa. Vähimmäistasoksi on asetettu katepoolin omaisuuserien mukaan 2 ja 5 prosenttia käyttäen lähtökohtana nimellisarvoon perustuvaa laskentaa. Tämä taso noudattelee EPV:n lausuntoa sekä ICF:n selvityksen tuloksia. Se on alhaisempi kuin uusissa Baselin vaatimuksissa, mutta toisaalta se tekee tuotteesta turvallisemman ja merkitsee tason nostamista useimmissa jäsenvaltioissa, joissa vaadittu vähimmäistaso on nykyisin alhaisempi.

Asetuksen (EU) N:o 575/2013 496 artiklan kumoaminen

Asetuksen 496 artiklan mukaan toimivaltaiset viranomaiset voivat olla soveltamatta 129 artiklan 1 kohdan d alakohdan ii alakohdassa ja f alakohdan ii alakohdassa tarkoitettua 10 prosentin kynnysarvoa tiettyjen katettujen joukkolainojen tapauksessa.

Koska 129 artiklan 1 kohdan d alakohdan ii alakohdan ja f alakohdan ii alakohdan kumotaan, tästä kynnysarvosta poikkeamisen mahdollisuutta ei tarvita. Sen vuoksi 496 artikla kumotaan.

Ehdotus

EUROOPAN PARLAMENTIN JA NEUVOSTON ASETUS**asetuksen (EU) N:o 575/2013 muuttamisesta katettujen joukkolainojen osalta**

(ETA:n kannalta merkityksellinen teksti)

EUROOPAN PARLAMENTTI JA EUROOPAN UNIONIN NEUVOSTO, jotka

ottavat huomioon Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen ja erityisesti sen 114 artiklan,

ottavat huomioon Euroopan komission ehdotuksen,

sen jälkeen kun esitys lainsäätämisjärjestyksessä hyväksyttäväksi säädökseksi on toimitettu kansallisille parlamenteille,

ottavat huomioon Euroopan keskuspankin lausunnon¹,ottavat huomioon Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon²,ottavat huomioon alueiden komitean lausunnon³,

noudattavat tavallista lainsäätämisjärjestystä,

sekä katsovat seuraavaa:

- (1) Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 575/2013⁴ 129 artiklassa säädetään, että katettuihin joukkolainoihin voidaan tietyin edellytyksin soveltaa etuuskohtelua. Direktiivissä (EU) 20xx/xx [julkaisutoimisto lisää viittauksen katettujen joukkolainojen liikkeeseenlaskusta ja katettujen joukkolainojen julkisesta valvonnasta sekä direktiivin 2009/65/EY ja direktiivin 2014/59/EU muuttamisesta annettuun direktiiviin (EU) 20xx/xx] täsmennetään katettujen joukkolainojen keskeiset osatekijät ja säädetään katettujen joukkolainojen yhteisestä määritelmästä.
- (2) Komissio esitti 20 päivänä joulukuuta 2013 Euroopan pankkiviranomaiselle, jäljempänä 'EPV', neuvontapyynnön, joka koski asetuksen (EU) N:o 575/2013 129 artiklassa säädettyjen riskipainojen asianmukaisuutta. EPV:n lausunnon⁵ mukaan kyseisen asetuksen 129 artiklassa säädetty edullisempi riskipainokohtelu on periaatteessa asianmukainen vakavaraisuuskohtelu. EPV suositteli kuitenkin, että tarkasteltaisiin vielä mahdollisuutta täydentää asetuksen (EU) N:o 575/2013 129 artiklassa säädettyjä hyväksyttävyyysvaatimuksia niin, että niissä otetaan huomioon ainakin likviditeettiriskin vähentäminen, yliväkyys ja toimivaltaisen viranomaisen

¹ EUVL C , , s. .² EUVL C , , s. .³ EUVL C , , s. .⁴ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) N:o 575/2013, annettu 26 päivänä kesäkuuta 2013, luottolaitosten ja sijoituspalveluyritysten vakavaraisuusvaatimuksista ja asetuksen (EU) N:o 648/2012 muuttamisesta (EUVL L 176, 27.6.2013, s. 1).⁵ Euroopan pankkiviranomaisen lausunto katettujen joukkolainojen etuoikeutetusta pääomakohtelusta, EBA/Op/2014/04.

tehtävät, ja että harkittaisiin sijoittajia kohtaan olevaa tiedonantovelvollisuutta koskevien nykyvaatimusten edelleen kehittämistä.⁶

- (3) EPV:n lausunnon perusteella on aiheellista muuttaa asetusta (EU) N:o 575/2013 niin, että siihen lisätään katettuja joukkolainoja koskevia uusia vaatimuksia, mikä tarkoittaa mainitun asetuksen 129 artiklassa säädetyn suotuisan pääomakohtelun piiriin kuuluville katetuille joukkolainoille asetettujen laatuvaatimusten tiukentamista.
- (4) Toimivaltaiset viranomaiset voivat asetuksen (EU) N:o 575/2013 129 artiklan 1 kohdan kolmannen alakohdan nojalla olla osittain soveltamatta saamisiin 129 artiklan 1 kohdan ensimmäisen alakohdan c alakohdassa säädettyä vaatimusta luottoluokkaa 1:lle asetettujen edellytysten täyttymisestä ja hyväksyä sen, että luottoluokkaan 2 sijoittuvan saamisen kokonaismäärä liikkeeseen laskevan luottolaitoksen liikkeessä olevien katettujen joukkolainojen nimellismäärästä on enintään 10 prosenttia. Tällaista osittaista poikkeusta voidaan kuitenkin soveltaa vasta EPV:n kuulemisen jälkeen ja ainoastaan sillä edellytyksellä, että kyseisissä jäsenvaltioissa voidaan todeta mittavia potentiaalisia keskittymäongelmia, jotka johtuvat luottoluokkaa 1 koskevan vaatimuksen soveltamisesta. Ulkoisten luottoluokituslaitosten asettamat vaatimukset, jotka luottoluokkaan 1 sijoittuvien saamisten on täytettävä, ovat käyneet yhä vaikeammiksi täyttää useimmissa jäsenvaltioissa niin euroalueella kuin sen ulkopuolellakin, ja siksi poikkeusta pitivät tarpeellisenä sellaiset jäsenvaltiot, joissa on suurimmat katettujen joukkolainojen markkinat. Jotta helpotettaisiin luottolaitoksilta olevien saamisten käyttöä katettujen joukkolainojen vakuutena ja ratkaistaisiin tämä ongelma, on tarpeen muuttaa asetuksen (EU) N:o 575/2013 129 artiklan 1 kohtaa. Sen sijaan, että toimivaltaisilla viranomaisilla olisi mahdollisuus jättää soveltamatta vaatimuksia, on aiheellista vahvistaa sääntö, jossa hyväksytään se, että luottoluokkaan 2 sijoittuvien luottolaitoksilta olevien saamisten kokonaismäärä liikkeeseen laskevan luottolaitoksen liikkeessä olevien katettujen joukkolainojen nimellismäärästä on enintään 10 prosenttia, ilman että on tarve kuulla EPV:tä.
- (5) Asetuksen (EU) N:o 575/2013 129 artiklan 1 kohdan ensimmäisen alakohdan d alakohdan ii alakohdan ja f alakohdan ii alakohdan mukaan luotot, joiden vakuutena on ranskalaisten *Fonds Communs de Titrisation* -rahastojen tai vastaavien arvopaperistamisyhteisöjen, jotka arvopaperistavat asuin- tai liikekiinteistöihin liittyviä saamia, liikkeeseen laskemia etuoikeusasemaltaan parhaimpia osuuksia, ovat hyväksyttyjä omaisuuseriä, joita voidaan käyttää katettujen joukkolainojen vakuutena, kunhan noudatetaan enimmäismäärää, joka on 10 prosenttia jäljellä olevan katettuja joukkolainoja koskevan liikkeeseenlaskun nimellismäärästä, jäljempänä '10 prosentin kynnysarvo'. Asetuksen 496 artiklan mukaan toimivaltaisilla viranomaisilla on kuitenkin mahdollisuus jättää soveltamatta 10 prosentin kynnysarvoa. Lisäksi saman asetuksen 503 artiklan 4 kohdan mukaan komission edellytetään tarkastelevan, onko poikkeus, jonka mukaan toimivaltaiset viranomaiset voivat olla soveltamatta 10 prosentin kynnysarvoa, asianmukainen. Komissio pyysi 22 päivänä joulukuuta 2013 EPV:tä antamaan lausunnon tästä kysymyksestä. EPV totesi 1 päivänä heinäkuuta 2014, että ranskalaisten *Fonds Communs de Titrisation* -rahastojen tai vastaavien jäsenvaltioiden lainsäädännön alaisuuteen kuuluvien arvopaperistamisyhteisöjen, jotka arvopaperistavat asuin- tai liikekiinteistöihin liittyviä saamia, liikkeeseen laskemien etuoikeusasemaltaan parhaimpien osuuksien käyttäminen vakuutena antaa aihetta vakavaraisuuskysymyksiin. Tämä johtuu EPV:n mukaan siitä, että katettujen joukkolainojen ohjelma, jossa käytetään vakuutena arvopaperistamisosuuksia, on

⁶ Lausunnossa EBA/Op/2014/04 esitetyt suositukset EU COM 1-A – 1-D.

rakenteeltaan kaksitasoinen, jolloin katepoolin luottoluokkaa koskeva läpinäkyvyys ei ole riittävä. EPV suositteli, että asetuksen (EU) N:o 575/2013 496 artiklassa tällä hetkellä säädetty etuoikeusasemaltaan parhaita arvopaperistamisosuuksia koskeva poikkeus 10 prosentin kynnsarvosta poistetaan 31 päivän joulukuuta 2017 jälkeen⁷.

- (6) Asuntolainavakuudellisten tai liikekiinteistölainavakuudellisten arvopapereiden sisällyttäminen sallitaan vain harvoissa kansallisissa katettuja joukkolainoja koskevissa kehyksissä. Tällaisten rakenteiden käyttö on vähentymässä, sillä käytön katsotaan turhaan mutkistavan katettujen joukkolainojen ohjelmia. Näin ollen on aiheellista kaiken kaikkiaan poistaa tällaisten rakenteiden käyttö hyväksyttävänä omaisuuserinä. Sen vuoksi olisi kumottava asetuksen (EU) N:o 575/2013 129 artiklan 1 kohdan ensimmäisen alakohdan d alakohdan ii alakohta ja f alakohdan ii alakohta sekä 496 artikla.
- (7) Asetuksen (EU) N:o 575/2013 mukaisia konserninsisäisiä katettujen joukkolainojen poolirakenteita on myös käytetty hyväksytyinä vakuuksina saman asetuksen 129 artiklan 1 kohdan ensimmäisen alakohdan d alakohdan ii alakohdan ja f alakohdan ii alakohdan mukaisesti. Konserninsisäiset katettujen joukkolainojen poolirakenteet eivät aiheuta lisäriskejä vakavaraisuuden kannalta, sillä niihin ei liity samoja monimutkaisuusongelmia, joita syntyy käytettäessä luottoja, joiden vakuutena on ranskalaisten *Fonds Communs de Titrisation* -rahastojen tai vastaavien arvopaperistamisyhteisöjen, jotka arvopaperistavat asuin- tai liikekiinteistöihin liittyviä saamisia, liikkeeseen laskemia etuoikeusasemaltaan parhaimpia osuuksia. EPV:n mukaan olisi sallittava, että katettujen joukkolainojen vakuudeksi annetaan katettujen joukkolainojen poolirakenteita ilman että asetetaan rajoituksia, jotka koskevat liikkeeseen laskevan luottolaitoksen liikkeessä olevien katettujen joukkolainojen määrää.⁸ Näin ollen 129 artiklan 1 kohdan ensimmäisen alakohdan c alakohtaa olisi muutettava niin, että poistetaan vaatimus, jonka mukaan 15 prosentin tai 10 prosentin rajoitusta sovelletaan luottolaitoksilta oleviin saamisiin konserninsisäisissä katettujen joukkolainojen poolirakenteissa. Kyseisiä konserninsisäisiä katettujen joukkolainojen poolirakenteita säännellään direktiivin (EU) 20.../.... [julkaisutoimisto lisää viittauksen katettujen joukkolainojen liikkeeseenlaskusta ja katettujen joukkolainojen julkisesta valvonnasta sekä direktiivin 2009/65/EY ja direktiivin 2014/59/EU muuttamisesta annettuun direktiiviin] 9 artiklalla.
- (8) Asetuksen (EU) N:o 575/2013 129 artiklan 3 kohdassa vaaditaan, että katettuihin joukkolainoihin sovelletaan katettujen joukkolainojen vakuutena olevaa kiinteää omaisuutta koskevia 229 artiklan 1 kohdassa säädettyjä arvostussääntöjä, jotta kyseiset joukkolainat täyttäisivät etuuskohtelun edellytyksenä olevat vaatimukset. Katettujen joukkolainojen vakuutena käytettäville omaisuuserille asetettavat hyväksyttävyyysvaatimukset koskevat yleisiä laatunäkökohtia, joiden avulla varmistetaan katepoolin kestävyys, ja niiden olisi näin ollen kuuluttava direktiivin (EU) 20.../... [julkaisutoimisto lisää viittauksen katettujen joukkolainojen liikkeeseenlaskusta ja katettujen joukkolainojen julkisesta valvonnasta sekä direktiivin 2009/65/EY ja direktiivin 2014/59/EU muuttamisesta annettuun direktiiviin] soveltamisalaan. Myös arvostusmenetelmiä koskevien säännösten olisi kuuluttava mainitun direktiivin soveltamisalaan. Teknisiä sääntelystandardeja, joiden laadintaan annetaan valtuudet asetuksen (EU) N:o 575/2013 124 artiklan 4 kohdan a alakohdalla, ei näin ollen pitäisi soveltaa mainitun asetuksen 129 artiklassa säädettyihin katettujen

⁷ Lausunnossa EBA/Op/2014/04 esitetty suositus EU COM 2.

⁸ Ks. edellinen alaviite.

joukkolainojen hyväksyttävyysskriteereihin. Sen vuoksi on tarpeen muuttaa mainitun asetuksen 129 artiklan 3 kohtaa.

- (9) Luototusasteen rajat ovat tarpeellisia, kun varmistetaan katettujen joukkolainojen luottoluokka. Asetuksen (EU) N:o 575/2013 129 artiklan 1 kohdassa vahvistetaan luototusasteen rajat vakuutena oleville kiinteistöille ja aluksille täsmentämättä rajojen soveltamistapaa, mikä saattaa aiheuttaa epävarmuutta. Luototusasteen rajoja olisi sovellettava ohjaavina periaatteina: toisin sanoen luoton koolle ei aseteta rajoja vaan luottoa voidaan käyttää vakuutena ainoastaan kyseisille omaisuuserille asetettujen luototusasteen rajojen puitteissa. Luototusasteen rajat määrittävät, mikä prosenttiosuus luotosta otetaan huomioon velkoja koskevassa kattavuusvaatimuksessa. Siksi on paikallaan täsmentää, että luototusasteen rajoja sovelletaan siihen osuuteen luotosta, joka otetaan huomioon katettua joukkolainaa koskevassa kattavuudessa.
- (10) Selvyyden vuoksi olisi myös tarkennettava, että luototusasteen rajoja sovelletaan luoton koko maturiteetin ajan. Tosiasiallinen luototusaste ei saisi muuttua, vaan rajana on edelleen 80 prosenttia omaisuuden arvosta asuntolainojen tapauksessa ja 60 prosenttia omaisuuden arvosta liikekiinteistölainojen ja alusten tapauksessa.
- (11) Jotta asetuksen (EU) N:o 575/2013 129 artiklassa säädetyn etuoikeutetun pääomakohtelun piiriin kuuluvien katettujen joukkolainojen laatua voitaisiin parantaa, kyseiseen etuskohteluun olisi sovellettava ylivakuuden vähimmäistasoa eli direktiivin (EU) 20./... [julkaisutoimisto lisää viittauksen katettujen joukkolainojen liikkeeseenlaskusta ja katettujen joukkolainojen julkisesta valvonnasta sekä direktiivin 2009/65/EY ja direktiivin 2014/59/EU muuttamisesta annettuun direktiiviin] 15 artiklassa tarkoitetut kattavuusvaatimukset ylittävää vakuustasoa. Tällaisen vaatimuksen avulla halutaan vähentää liikkeeseenlaskijan maksukyvyttömyydestä tai kriisinratkaisusta aiheutuvia olennaisimpia riskejä.
- (12) Yksi asetuksen (EU) N:o 575/2013 129 artiklan 7 kohdassa säädetystä vaatimuksista on, että katettuihin joukkolainoihin sijoittava luottolaitos saa tietyt tiedot kyseisistä katetuista joukkolainoista vähintään puolivuositain. Katettujen joukkolainojen ehdottoman tärkeänä osana ovat läpinäkyvyysvaatimukset, joilla varmistetaan yhdenmukainen tietojen ilmoittaminen, annetaan sijoittajille mahdollisuus suorittaa tarvittava riskinarviointi sekä parannetaan vertailukelpoisuutta, avoimuutta ja markkinoiden vakautta. Sen vuoksi on aiheellista varmistaa, että läpinäkyvyysvaatimuksia sovelletaan kaikkiin katettuihin joukkolainoihin. Tämä tavoite saavutetaan vahvistamalla kyseiset vaatimukset katettujen joukkolainojen yhteiseksi rakenteelliseksi tekijäksi direktiivissä (EU) 20./... [julkaisutoimisto lisää viittauksen katettujen joukkolainojen liikkeeseenlaskusta ja katettujen joukkolainojen julkisesta valvonnasta sekä direktiivin 2009/65/EY ja direktiivin 2014/59/EU muuttamisesta annettuun direktiiviin]. Asetuksen (EU) N:o 575/2013 129 artiklan 7 kohta olisi näin ollen kumottava.
- (13) Katetut joukkolainat ovat pitkän aikavälin rahoitusvälineitä, ja niiden sovittu maturiteetti on yleensä useita vuosia. Sen vuoksi on tärkeää varmistaa, että ennen 31 päivää joulukuuta 2007 tai ennen [julkaisutoimisto lisää tämän asetuksen soveltamispäivän] liikkeeseen laskettuihin joukkolainoihin ei kohdistu haitallisia vaikutuksia. Jotta tämä tavoite saavutettaisiin, ennen 31 päivää joulukuuta 2007 liikkeeseen lasketut katetut joukkolainat olisi vapautettava asetuksessa (EU) N:o 575/2013 säädetystä vaatimuksista, jotka koskevat hyväksytyjä omaisuuseriä, ylivakuutta ja täytevakuuksia. Lisäksi muut katetut joukkolainat, jotka ovat asetuksen (EU) N:o 575/2013 129 artiklan mukaisia ja jotka on laskettu liikkeeseen ennen

[julkaisutoimisto lisää tämän asetuksen soveltamispäivän], olisi vapautettava ylivakuutta ja täytevakuuksia koskevista vaatimuksista, ja niihin olisi edelleen voitava soveltaa kyseisessä asetuksessa säädettyä etuuskohtelua niiden erääntymiseen saakka.

- (14) Tätä asetusta olisi sovellettava yhdessä direktiivin [julkaisutoimisto lisää viittauksen katettujen joukkolainojen liikkeeseenlaskusta ja katettujen joukkolainojen julkisesta valvonnasta sekä direktiivin 2009/65/EY ja direktiivin 2014/59/EU muuttamisesta annettuun direktiiviin] kanssa. Jotta varmistettaisiin, että uutta kehystä, jossa vahvistetaan katettujen joukkolainojen liikkeeseenlaskun rakenteelliset tekijät sekä etuuskohtelua koskevat muutetut vaatimukset, sovelletaan johdonmukaisesti, tämän asetuksen soveltamista olisi lykättävä samaan päivään, josta lähtien jäsenvaltioiden on määrä soveltaa säännöksiä, joilla kyseinen direktiivi saatetaan osaksi kansallista lainsäädäntöä.

- (15) Sen vuoksi asetusta (EU) N:o 575/2013 olisi muutettava,

OVAT HYVÄKSYNEET TÄMÄN ASETUKSEN:

1 artikla

Muutokset asetukseen (EU) N:o 575/2013

Muutetaan asetus (EU) N:o 575/2013 seuraavasti:

1. Muutetaan 129 artikla seuraavasti:

a) muutetaan 1 kohta seuraavasti:

- i) muutetaan ensimmäinen alakohta seuraavasti:

— korvataan johdantolause seuraavasti:

”Jotta Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin (EU) 20xx/xxxx*[julkaisutoimisto lisää viittauksen katettujen joukkolainojen liikkeeseenlaskusta ja katettujen joukkolainojen julkisesta valvonnasta sekä direktiivin 2009/65/EY ja direktiivin 2014/59/EU muuttamisesta annettuun direktiiviin] 2 artiklassa tarkoitettuihin katettuihin joukkolainoihin voidaan soveltaa 4 ja 5 kohdan mukaista etuuskohtelua, niiden on täytettävä tämän artiklan 3, 3 a ja 3 b kohdassa esitetyt vaatimukset ja niiden vakuutena on oltava jokin seuraavista hyväksytyistä omaisuuseristä:

* [Julkaisutoimisto lisää viittauksen katettujen joukkolainojen liikkeeseenlaskusta ja katettujen joukkolainojen julkisesta valvonnasta sekä direktiivin 2009/65/EY ja direktiivin 2014/59/EU muuttamisesta annettuun direktiiviin (EU) 20xx/xx (EUVL C [...], [...], s. [...])].”;

— korvataan c alakohta seuraavasti:

”c) saamiset luottolaitoksilta, jotka sijoittuvat tämän luvun mukaiseen luottoluokkaan 1 tai luottoluokkaan 2.”;

— kumotaan d alakohdan ii alakohta;

— kumotaan f alakohdan ii alakohta;

- ii) korvataan toinen alakohta seuraavasti:

”Sovellettaessa ensimmäisen alakohdan c alakohtaa saamisia, jotka aiheutuvat maksujen siirrosta kiinteistövakuudellisten lainojen velallisilta tai velallisten selvitystilasta katettujen

joukkolainojen haltijoille ja näiden maksujen hallinnasta, ei oteta huomioon mainituissa alakohdissa tarkoitettuja raja-arvoja laskettaessa.”;

iii) kumotaan kolmas alakohta;

b) lisätään 1 a, 1 b ja 1 c kohta seuraavasti:

”1 a. Sovellettaessa 1 kohdan ensimmäisen alakohdan c alakohtaa sovelletaan seuraavia:

a) kun kyseessä ovat saamiset luottolaitoksilta, jotka sijoittuvat luottoluokkaan 1, saaminen saa olla enintään 15 prosenttia liikkeeseen laskevan luottolaitoksen liikkeessä olevien katettujen joukkolainojen nimellismäärästä;

b) kun kyseessä ovat saamiset luottolaitoksilta, jotka sijoittuvat luottoluokkaan 2, saamisen kokonaismäärä saa olla enintään 10 prosenttia liikkeeseen laskevan luottolaitoksen liikkeessä olevien katettujen joukkolainojen nimellismäärästä;

b) kun kyseessä ovat saamiset luottolaitoksilta, jotka sijoittuvat luottoluokkaan 1 tai luottoluokkaan 2, saamisen kokonaismäärä saa olla enintään 15 prosenttia liikkeeseen laskevan luottolaitoksen liikkeessä olevien katettujen joukkolainojen nimellismäärästä.

Tätä kohtaa ei sovelleta tapauksiin, joissa katettuja joukkolainoja käytetään direktiivin (EU) 20xx/xxxx [julkaisutoimisto lisää viittauksen katettujen joukkolainojen liikkeeseenlaskusta ja katettujen joukkolainojen julkisesta valvonnasta sekä direktiivin 2009/65/EY ja direktiivin 2014/59/EU muuttamisesta annettuun direktiiviin] 9 artiklan nojalla hyväksyttynä vakuutena.

1 b. Sovellettaessa 1 kohdan ensimmäisen alakohdan d alakohtaa i alakohtaa 80 prosentin raja koskee sitä luoton osuutta, joka otetaan huomioon katettuun joukkolainaan liittyvien velkojen kattavuudessa, ja sitä sovelletaan luoton koko maturiteetin ajan.

1 c. Sovellettaessa 1 kohdan ensimmäisen alakohdan f alakohtaa ja g alakohtaa 60 prosentin raja koskee sitä luoton osuutta, joka otetaan huomioon katettuun joukkolainaan liittyvien velkojen kattavuudessa, ja sitä sovelletaan luoton koko maturiteetin ajan.”;

c) korvataan 3 kohta seuraavasti:

”3. Tämän asetuksen mukaisten katettujen joukkolainojen vakuutena olevan kiinteän omaisuuden osalta on täytettävä 208 artiklassa säädetyt vaatimukset.”;

d) lisätään 3 a ja 3 b kohta seuraavasti:

”3 a. Sen lisäksi, että katettujen joukkolainojen vakuutena on oltava 1 kohdassa lueteltuja hyväksytyjä omaisuuseriä, kyseisiin joukkolainoihin on sovellettava 5 prosentin suuruista direktiivin (EU) 20xx/xxxx [julkaisutoimisto lisää viittauksen katettujen joukkolainojen liikkeeseenlaskusta ja katettujen joukkolainojen julkisesta valvonnasta sekä direktiivin 2009/65/EY ja direktiivin 2014/59/EU muuttamisesta annettuun direktiiviin] 3 artiklan 12 alakohdassa määritellyn ylivakuuden vähimmäistasoa.

Ensimmäistä alakohtaa sovellettaessa katepoolin kaikkien omaisuuserien yhteenlasketun nimellismäärän arvon on oltava vähintään sama kuin liikkeessä olevien katettujen joukkolainojen nimellismäärä, jäljempänä ’nimellisperiaate’, ja koostuttava 1 kohdassa säädetyistä hyväksytyistä omaisuuseristä.

Ylivakuuden vähimmäistasossa huomioon otettaviin omaisuuseriin ei sovelleta 1 kohdan ensimmäisen alakohdan b ja c alakohdassa säädetyjä saamisten koon raja-arvoja eikä niitä oteta huomioon kyseisten raja-arvojen laskennassa.

Direktiivin (EU) 20xx/xxx [julkaisutoimisto lisää viittauksen katettujen joukkolainojen liikkeeseenlaskusta ja katettujen joukkolainojen julkisesta valvonnasta sekä direktiivin 2009/65/EY ja direktiivin 2014/59/EU muuttamisesta annettuun direktiiviin] 18 artiklan 2

kohdan mukaisesti nimetyt toimivaltaiset viranomaiset voivat päättää, että katettuihin joukkolainoihin sovelletaan alhaisempaa ylivakuuden vähimmäistason, jos seuraavat edellytykset täyttyvät:

a) ylivakuuden laskenta perustuu joko malliin, jossa otetaan huomioon omaisuuseriin sovellettavat riskipainot, tai malliin, jossa omaisuuserien arvostamiseen sovelletaan 4 artiklan 1 kohdan 74 alakohdassa määriteltyä kiinnitysluottoarvoa;

b) ylivakuuden vähimmäistason on oltava vähintään 2 prosenttia nimellisperiaatteen mukaan laskettuna.

3 b. Edellä 1 kohdassa tarkoitettuja hyväksyttyjä omaisuuseriä voidaan sisällyttää katepooliin direktiivin (EU) 20xx/xxxx [julkaisutoimisto lisää viittauksen katettujen joukkolainojen liikkeeseenlaskusta ja katettujen joukkolainojen julkisesta valvonnasta sekä direktiivin 2009/65/EY ja direktiivin 2014/59/EU muuttamisesta annettuun direktiiviin] 3 artiklan 10 alakohdassa määriteltyjä ensisijaisia vakuuksia täydentävinä, mainitun direktiivin 3 artiklan 11 alakohdassa määriteltyinä täytevakuuksina tämän artiklan 1 kohdassa säädettyjen luottoluokkaa ja saamisten kokoa koskevien rajoitusten mukaisesti.”;

e) korvataan 6 ja 7 kohta seuraavasti:

”6. Ennen 31 päivää joulukuuta 2007 liikkeeseen laskettuihin katettuihin joukkolainoihin ei sovelleta 1, 3, 3 a ja 3 b kohdan vaatimuksia. Niihin voidaan soveltaa etuuskohtelua 4 ja 5 kohdan nojalla niiden erääntymiseen saakka.

7. Ennen [julkaisutoimisto lisää tämän muutosasetuksen soveltamispäivän] liikkeeseen laskettuihin katettuihin joukkolainoihin ei sovelleta 3 a ja 3 b kohdan vaatimuksia. Niihin voidaan soveltaa etuuskohtelua 4 ja 5 kohdan nojalla niiden erääntymiseen saakka.”

2. Korvataan 416 artiklan 2 kohdan a alakohdan ii alakohta seuraavasti:

”ii) ne ovat direktiivin (EU) 20xx/xxxx [julkaisutoimisto lisää viittauksen katettujen joukkolainojen liikkeeseenlaskusta ja katettujen joukkolainojen julkisesta valvonnasta sekä direktiivin 2009/65/EY ja direktiivin 2014/59/EU muuttamisesta annettuun direktiiviin] 2 artiklassa tarkoitettuja joukkolainoja, joita ei tarkoiteta tämän alakohdan i alakohdassa;”.

3. Korvataan 425 artiklan 1 kohta seuraavasti:

”1. Laitosten on ilmoitettava likviditeetin sisäänvirtaukset. Likvidien varojen rajatut sisäänvirtaukset ovat likviditeetin sisäänvirtaukset rajattuna 75 prosenttiin likviditeetin ulosvirtauksista. Laitokset voivat jättää tämän rajauksen ulkopuolelle likviditeetin sisäänvirtaukset, jotka saadaan muihin laitoksiin tehdyistä talletuksista, joihin voidaan soveltaa 113 artiklan 6 tai 7 kohdassa tarkoitettuja käsittelytapoja. Laitokset voivat jättää tämän rajauksen ulkopuolelle luotonottajilta ja joukkovelkakirjoihin sijoittajilta tulevista maksuista johtuvat likviditeetin sisäänvirtaukset, jotka liittyvät kiinnitysluottoihin, jotka rahoitetaan sellaisilla joukkolainoilla, joihin voidaan soveltaa 129 artiklan 4, 5 tai 6 kohdassa säädettyä kohtelua, tai direktiivin (EU) 20xx/xxxx [julkaisutoimisto lisää viittauksen katettujen joukkolainojen liikkeeseenlaskusta ja katettujen joukkolainojen julkisesta valvonnasta sekä direktiivin 2009/65/EY ja direktiivin 2014/59/EU muuttamisesta annettuun direktiiviin] 2 artiklassa tarkoitetuilla katetuilla joukkolainoilla. Laitokset voivat jättää rajauksen ulkopuolelle sisäänvirtaukset edistämislainoista, jotka laitos on välittänyt. Yksittäisen laitoksen valvonnasta vastaavan toimivaltaisen viranomaisen etukäteissuostumuksella laitos voi kokonaan tai osittain jättää sisäänvirtaukset rajauksen ulkopuolelle, kun tarjoaja on laitoksen emoyrityksenä tai tytäryrityksenä toimiva laitos tai saman emoyrityksenä toimivan laitoksen toinen tytäryritys taikka se on direktiivin 83/349/EY 12 artiklan 1 kohdassa tarkoitettu yhteydessä laitokseen.”

4. Korvataan 427 artiklan 1 kohdan b alakohdan x alakohta seuraavasti:

”x) liikkeeseen lasketuista arvopapereista johtuvat velat, joihin voidaan soveltaa 129 artiklan 4 tai 5 kohdassa tarkoitettua kohtelua, tai direktiivin (EU) 20xx/xxxx [julkaisutoimisto lisää viittauksen katettujen joukkolainojen liikkeeseenlaskusta ja katettujen joukkolainojen julkisesta valvonnasta sekä direktiivin 2009/65/EY ja direktiivin 2014/59/EU muuttamisesta annettuun direktiiviin] 2 artiklassa tarkoitetuista liikkeeseen lasketuista arvopapereista johtuvat velat;”.

5. Korvataan 428 artiklan 1 kohdan h alakohdan iii alakohta seuraavasti:

”iii) kuittaus on rahoitettu (pass-through) joukkovelkakirjalainoilla, joihin voidaan soveltaa 129 artiklan 4 tai 5 kohdassa säädettyä kohtelua, tai direktiivin (EU) 20xx/xxxx [julkaisutoimisto lisää viittauksen katettujen joukkolainojen liikkeeseenlaskusta ja katettujen joukkolainojen julkisesta valvonnasta sekä direktiivin 2009/65/EY ja direktiivin 2014/59/EU muuttamisesta annettuun direktiiviin] 2 artiklassa tarkoitetuilla joukkolainoilla;”.

6. Kumotaan 496 artikla.

7. Korvataan liitteessä III olevan 6 kohdan c alakohta seuraavasti:

”c) ne ovat direktiivin (EU) 20xx/xxxx [julkaisutoimisto lisää viittauksen katettujen joukkolainojen liikkeeseenlaskusta ja katettujen joukkolainojen julkisesta valvonnasta sekä direktiivin 2009/65/EY ja direktiivin 2014/59/EU muuttamisesta annettuun direktiiviin] 2 artiklassa tarkoitettuja katettuja joukkolainoja, joita ei tarkoiteta tämän kohdan b alakohdassa.”

2 artikla

Voimaantulo ja soveltaminen

Tämä asetus tulee voimaan kahdentenakymmenentenä päivänä sen jälkeen, kun se on julkaistu *Euroopan unionin virallisessa lehdessä*.

Sitä sovelletaan [julkaisutoimisto lisää päivän, josta lähtien jäsenvaltioiden on määrä soveltaa säännöksiä, joilla katettujen joukkolainojen liikkeeseenlaskusta ja katettujen joukkolainojen julkisesta valvonnasta sekä direktiivin 2009/65/EY ja direktiivin 2014/59/EU muuttamisesta annettu direktiivi (EU) .../... saatetaan osaksi kansallista lainsäädäntöä].

Tämä asetus on kaikilta osiltaan velvoittava, ja sitä sovelletaan sellaisenaan kaikissa jäsenvaltioissa.

Tehty Brysselissä

Euroopan parlamentin puolesta
Puhemies

Neuvoston puolesta
Puheenjohtaja