



INSPIRATIONSPUNKTER

30. november 2011

Kapitalkravsdirektivet – CRD/CRR IV

[Det talte ord gælder]

[Indledning]

- EU-Kommissionen fremsatte i sommer forslag om revision af kapitalkravsdirektivet. Det skete med en samlet pakke, der består af både et direktiv og en forordning. Det er disse to dele, der i pressen og andre steder betegnes som CRD IV.
- På nuværende tidspunkt bliver forslaget drøftet i Rådets arbejdsgruppe, og forhandlingerne på teknisk niveau er endnu ikke afsluttet.
- Der er, som I nok ved, tale om et meget omfattende forslag, og det er derfor en stor opgave, vi overtager, når vi overtager EU-formandskabet til januar.
- Ikke desto mindre vil sagen være en af de vigtigste prioriteringer på det finansielle område under det danske EU-formandskab, og vi vil arbejde for at nå frem til politisk enighed i ECOFIN.

[Indhold]

- Overordnet set er der tale om et helt centralt lovgivningsforslag på det finansielle område, som skal styrke robustheden i banker og andre kreditinstitutter gennem højere krav til *kapital* og *likviditet*. Det skal medvirke til at forhindre en gentagelse af den finansielle krise.
- Dette sker som sagt ved at revidere det eksisterende kapitalkravsdirektiv, som er helt central i forhold til regulering-

gen af banker og andre kreditinstitutter (herunder realkreditinstitutter) i EU. Reglerne fastsætter vilkår for tilladelse til at drive bankvirksomhed, herunder kapitalkrav, solvensregler, risikostyring, tilsyn mv.

- De reviderede kapitalkravsregler har overordnet set to formål. Dels skal de implementere de seneste globale bankstandarder (den såkaldte Basel III aftale) i EU. Derudover sigter forslaget mod skabelsen af det, der kaldes en "single-rule-book", dvs. at alle kreditinstitutter i EU er underlagt samme regelsæt.
- Jeg vil her uddybe de mest centrale elementer i forslaget.

[Kapital]

- Hovedelementet i forslaget vedrører *kapital*. Hensigten er at øge institutternes evne til at absorbere tab, f.eks. i konjunkturedgange, hvor værdien af udlån og andre aktiver falder. Dette sker ved at øge kravene til den kapital, som institutterne skal holde, både i forhold til omfang og kvalitet.
- Mere konkret sker dette igennem en styrkelse af kravene til dels den såkaldte egentlige kernekapital og dels en styrkelse af kravene til den samlede kernekapital.
- Således skal institutternes såkaldte egentlige kernekapital fremover udgøre mindst 4,5 pct. af instituttets risikovægtede aktiver sammenlignet med et krav på 2 pct. i dag. Egentlig kernekapital er f.eks. aktiekapital, som (modsat gæld til instituttets kreditorer) uden videre kan nedskrives, hvis værdien af instituttets udlån og andre aktiver måtte falde i værdi.
- Forslaget strammer også betingelserne for, hvad der må tælles med i den egentlige kernekapital, således at kun kapital, der ubegrænset og ubetinget kan absorbere tab, som f.eks. aktiekapital, kan tælles med.

- Udover egentlig kernekapital kan institutterne have såkaldt hybrid kernekapital. Indskydere af hybrid kernekapital kan f.eks. under nærmere betingelser få kapitalen udbetalt igen – det gælder f.eks. de statslige kapitalindskud i de danske banker, som netop havde form af hybrid kernekapital. Det samme gælder ikke aktiekapital, og i den forstand er den hybride kernekapital ikke lige så tabsabsorberende.
- Den egentlige kernekapital og den hybride kernekapital udgør tilsammen kernekapitalen. Efter de nye regler skal den samlede kernekapital fremover udgøre mindst 6 pct. af de risikovægtede aktiver, mod kun 4 pct. i dag.
- Også definitionen af hybrid kernekapital strammes op i forhold til i dag, så de mindst tabsabsorberende former udelukkes. Fx kan man ikke længere tælle hybrid kernekapital med, hvis der er indbygget incitament til, at den hybride kernekapital skal indfries (såkaldt step-up betingelser), eller hvis det er et krav, at der skal betales renter på den hybride kernekapital.
- De nationale tilsyn vil derudover fortsat, som led i tilsynet med det enkelte institut, kunne stille såkaldte individuelle solvenskrav, hvorved det enkelte institut eventuelt vil skulle leve op til endnu højere kapitalkrav.

[Kapitalbuffere]

- Oven i disse minimumskapitalkrav introduceres som noget nyt derudover krav om såkaldte *kapitalbuffere*.
- Der indføres to buffere, hvoraf den første er en kapitalbevaringsbuffer. Det vil være op til instituttet selv, om man vil opfylde kravene til kapitalbevaringsbufferen, men i perioder, hvor instituttet ikke lever op til kravet, begrænses instituttets mulighed for at udbetale bonusser og dividender.
- Kapitalbevaringsbufferen udgør 2,5 pct. i egentlig kernekapital. Jo længere instituttet er fra at opfylde dette krav,

jo flere begrænsninger kommer der på instituttets muligheder for at udbetale dividender osv.

- Den anden buffer er en konjunkturbetinget buffer - en "kontracyklisk" eller "konjunkturdæmpende" buffer - som skal tilskynde instituttet til at opbygge ekstra kapital i gode tider, der kan tæres på i nedgangstider. Konkret sker dette ved, at bufferen kun aktiveres af de nationale tilsyn i perioder med høj aktivitet i økonomien.
- Den konjunkturbetingede buffer vil som udgangspunkt ligge i niveauet 0 til 2,5 pct. i egentlig kernekapital, og bufferen aktiveres således kun i tider, hvor der er godt gang i økonomien.
- Alle de nye kapitalkrav inklusive buffere foreslås indfaset over en årrække, og vil først gælde fuldt fra 2019. Den relativt lange gennemførelsesperiode skal sikre tilstrækkelig tid til, at institutterne kan opfylde kravet. Dette er vigtigt, så de kan nå at omstille sig og dermed ikke blot reducerer udlånene tilsvarende.

[Likviditet]

- De nye regler indfører derudover som noget nyt fælles EU-krav til institutternes *likviditet*. Formålet med de nye krav er at sikre en større grad af likviditetspolstring i de enkelte institutter.
- Det er denne del af forslaget, som har fået mest opmærksomhed i Danmark, som følge af den mulige betydning heraf for det danske realkreditsystem.
- Der indføres som noget nyt et krav om en likviditetsbuffer [LCR – liquidity coverage ratio], som indebærer, at instituttet skal besidde tilstrækkeligt likvide aktiver til at klare en stresset markedsperiode på 30 dage.
- Fra dansk side har interessen samlet sig om at sikre, at man ikke på forhånd udelukker bankernes mulighed for at bruge danske realkreditobligationer som en del af et så-

dant likviditetsberedskab i samme omfang, som de gør i dag.

- Det vil mere konkret sige, at det fra dansk side har været vigtigt, at man ikke definerer aktivernes likviditet ud fra, hvorvidt det er en statsobligation eller ej, men derimod på baggrund af nogle objektive kriterier.
- Kommissionen har heldigvis lyttet til de argumenter, der fra bl.a. dansk side har været fremført, hvorved Realkreditobligationer ikke automatisk bliver placeret i den mindre gode del af likviditetsbufferen. Forskellige aktiver, herunder realkreditobligationer, vil skulle testes gennem en række likviditetskriterier og kan, hvis de opfylder disse kriterier, indgå ubegrænset i den bedste del af likviditetsbufferen.
- Der er i forslaget lagt op til, at kravet først skal gælde fra 2015, og indtil da skal kravet finpudses nærmere. Forslaget lægger op til, at Kommissionen delegeres beføjelser til at træffe den endelige beslutning herom.
- Der indføres derudover et krav om tilstrækkelig stabil finansiering [NSFR – net stable funding ratio]. Dette indføres for at undgå, at institutterne i for høj grad finansierer udlån og andre aktiver, der har lange løbetider, med finansiering, der har korte løbetider. I en situation med markedsuro kan dette ligeledes give ellers solvente institutter et likviditetsproblem.
- Fra dansk side – og fra udvalgets side – har der været opmærksomhed omkring, hvad dette kan betyde for flekslånene i det danske realkreditsystem, som jo i princippet er en kort finansiering (f.eks. på 1 år) af lange udlån (f.eks. 30 år).
- Det er endnu ikke fastlagt, om kravet om stabil finansiering bliver et bindende krav, og hvordan det i så fald vil blive indrettet. Der vil også her være lagt op til en evalueringsperiode frem til 2015, og først i 2017 vil Rådet og Europa-Parlamentet på den baggrund tage stilling til indførelsen af et evt. krav.

[Gearingsmål]

- Som tillæg til kapital- og likviditetskrav vil man også måle institutterne på deres samlede udlån i forhold til deres kernekapital – et såkaldt *gearingsmål*. Der er tale om et mål, som skal opgøre, hvor mange gange større instituttets udlån er sammenlignet med instituttets kapitalgrundlag, og evt. sætte en grænse herfor.
- Også her kan der være et særligt hensyn til dansk realkredit. For danske realkreditinstitutter, hvis udlån med sikkerhed i fast ejendom generelt er mere sikre end typiske bankudlån, er der ikke samme risiko forbundet med høj gearing, som den tilsvarende gearing ville være for en almindelig bank. Der kan derfor være behov for forskellige grænser for de to typer kreditinstitutter.
- Det er endnu ikke fastlagt, om gearingsmålet bliver et bindende krav, og hvordan det i så fald vil skulle indrettes. Der er lagt op til, at Rådet og Europa-Parlamentet skal tage stilling hertil i 2017.

[Selskabsledelse]

- Forslaget indeholder derudover bestemmelser til styrkelse af institutternes *selskabsledelse*.
- Der fastsættes således bl.a. krav om nomineringsudvalg, der skal vurdere bestyrelsens sammensætning og kompetence. Ligeledes er det et krav, at man inddrager overvejelser om mangfoldighed i bestyrelsessammensætningen, men der er dog ikke fastsat egentlige kvoter for fx køns-sammensætning.
- Der fastsættes derudover begrænsninger på antallet af bestyrelsesposter, som én person kan have i forskellige institutter samtidigt.

- Det er dog vigtigt at bemærke, at kravene vedr. selskabsledelse generelt vil kunne afpasses instituttets størrelse og kompleksitet.

[Sanktioner]

- Med revisionen af kapitalkravsreglerne er der derudover lagt op til en mere harmoniseret tilgang i EU til *sanktioner* ved overtrædelser af reglerne på det finansielle område.
- Fra regeringens side imødeser vi denne styrkelse [jf. også delaftalen på det finansielle område som led i finanslovsaftalen], som selvfølgelig vil skulle indarbejdes i en konkret dansk kontekst. Bestemmelserne indgår i direktivdelen af forslaget, som jo skal implementeres i dansk lov.
- Det er ikke vurderingen, at de foreslåede sanktionsbestemmelser er i strid med nærhedsprincippet. Det er heller ikke vurderingen, at det skulle være i strid med retsforbeholdet.
- Det er stadig de nationale myndigheder, der udsteder bøder. Og der er tale om administrative bøder – ikke strafferetlige sanktioner.
- Reglerne fastlægger endvidere ikke nøjagtige udmålinger af bøder men minimumskrav til, hvilket interval bøderne skal være inden for.
- Der vil naturligvis være proportionalitet i reglerne, og de højeste bødetyper vil være reserveret til meget alvorlige overtrædelser, formentlig begrænset til overlagt svindel o.l. Der er desuden en række sikkerheder indbygget, så man ikke med en bøde kan skubbe et institut ud i insolvens o.l.

[Forløbet op til fremsættelse af forslaget]

- Jeg vil afslutte min gennemgang af forslaget med at fremhæve, at vi i Danmark har fulgt tilblivelsen af Kommissionens forslag tæt. Det skyldes, at det oplæg til de nye regler, som kom fra Basel-komiteén (hvor Danmark jo ikke deltager), på nogle punkter var bekymrende, navnlig i forhold til hensynet til det danske realkreditsystem, som jeg allerede har været inde på.
- Kommissionen har som sagt lyttet til de gode argumenter, der bl.a. fra dansk side er fremført i forhold til likviditetskravene, og det er vores klare forventning, at danske realkreditobligationer vil opfylde de kriterier, der vil gælde for såkaldte højlikvide aktiver.
- Det er selvfølgelig helt afgørende for Danmark, at også det endelige kompromis lander på en løsning, der ikke på et usagligt grundlag skaber problemer for det danske realkreditsystem.
- Alt i alt er der tale om et fornuftigt forslag fra Kommissionen, som regeringen generelt kan støtte inden for de rammer, som jeg har fremlagt hér.