



ERHVERVS- OG  
VÆKSTMINISTEREN

18. januar 2013

**Besvarelse af spørgsmål 145 alm. del stillet af Erhvervs-, Vækst- og Eksportudvalget den 17. december 2012 efter ønske fra Frank Aaen (EL).**

ERHVERVS- OG  
VÆKSTMINISTERIET  
Slotsholmsgade 10-12  
1216 København K

**Spørgsmål:**

Hvad kan ministeren oplyse om overvejelserne i EU-lande, USA og andre lande om opdeling af store banker og håndteringen af systemisk vigtige banker?

Tlf. 33 92 33 50  
Fax 33 12 37 78  
CVR-nr 10 09 24 85  
evm@evm.dk  
www.evm.dk

**Svar:**

Det kan oplyses, at der særligt arbejdes med regulering og håndtering af store systemiske banker i USA, Storbritannien og EU. I det følgende gennemgås udvalgte dele af disse forslag til ny regulering.

*USA – Dodd-Frank Wall Street reformen*

Som reaktion på finanskrisen blev den meget omfattende ”Dodd-Frank Wall Street reform” vedtaget den 21. juli 2010. Formålet med loven er at sikre et mere stabilt finansielt system med bedre forbrugerbeskyttelse og en klarere udskillelse af meget risikofyldte aktiviteter med henblik på at undgå, at skatteyderne kommer til at betale for uansvarlige bankers adfærd. Reformen vedrører i udgangspunktet alle banker i USA, men der er dele af reformen, som primært retter sig mod de større banker.

Reguleringen har i den forbindelse blandt andet til opgave at begrænse det samlede omfang af aktiviteter i de største finansielle institutioner og at begrænse hvilke typer af aktiviteter, visse finansielle institutioner kan udføre (den såkaldte Volcker Rule). Der reguleres således i muligheden for at investere ”for egen regning” (altså foretage investeringer, der ikke er på vegne af kunder men for bankens egne penge) samt forfølgelse af investeringsstrategier med stor iboende risiko.

Reguleringen er aktuelt i gang med at blive udmøntet i et større underliggende lovkompleks.

*Storbritannien - Independent Commission on Banking (ICB)*

Den uafhængige kommission, Independent Commission on Banking - ICB, nedsat af den britiske regering som opfølgning på finanskrisen, foreslog i september 2011 en tostrengt model for at gøre de systemiske banker i Storbritannien mere sikre og lettere at afvikle.

For det første blev der foreslået strammere kapitalkrav og krav til gæld, der kan konverteres til egenkapital. For det andet blev der foreslået en model for funktionel adskillelse af detailbankforretningen fra de øvrige dele af banken.

Den grundlæggende idé er at isolere detail-bankaktiviteterne ("ring fencing"), der er essentielle for samfundsøkonomien, og gøre disse aktiviteter mere robuste under en finansiel krise uden støtte fra staten. Samtidig vil denne adskillelse begrænse den statslige implicitte såvel som eksplicitte garanti, der kan være forbundet ved handelsdelen i større bankkoncerner generelt set.

Den britiske regering har i juni 2012 givet udtryk for, at større banker skal omfattes af disse regler og vil i foråret 2013 fremsætte et endeligt lovforslag. Det er planen, at reformen skal være endeligt på plads i 2019.

#### *EU – Liikanen rapporten*

Den 2. oktober 2012 offentliggjorde en ekspertgruppe nedsat af EU-Kommissionen en rapport om reformation af strukturen i den europæiske banksektor - den såkaldte Liikanen-rapport.

Rapporten konkluderer bl.a., at der ikke var én enkelt forretningsmodel, der klarede sig bedre eller dårligere end andre. Derimod viser analyserne i rapporten en alt for høj risikovillighed - ofte inden for handel med komplekse instrumenter samt ejendomsudlån - og for stor afhængighed af kortfristet finansiering i perioden op til den finansielle krise.

Liikanen-rapporten anbefaler på den baggrund en juridisk adskillelse af særlig risikofyldte investeringsaktiviteter fra den almindelige bankvirksomhed i banker, der modtager indlån.

Opsplitningen skal vedrøre de dele af koncernens forretninger, som udgør den mest risikable del af bankens investeringsaktiviteter, og hvor positionerne hurtigst kan ændre sig. Der argumenteres i rapporten for, at opsplitningen vil gøre bankkoncerner mindre sårbare over for handelsaktiviteter og dermed tjene samme formål som de kommende regler i Storbritannien. Herudover vil en adskillelse gøre bankkoncerner mere enkle og mere transparente.

Det er forventningen, at Kommissionen som reaktion på Liikanen-rapporten inden for de kommende år vil fremsætte forslag til regulering med henblik på at indføre alle eller dele af rapportens anbefalinger i EU.

Både den danske regering og Danmarks Nationalbank har afgivet bemærkninger til rapporten, der vedlægges.

I bemærkningerne fra regeringen fremgår det bl.a., at danske erfaringer fra den finansielle krise peger på, at det i en dansk kontekst særligt var kreditrisici, der var afgørende snarere end risici fra handelsrelaterede aktiviteter. I den forbindelse fremgår det endvidere, at den juridiske adskillelse foreslået i Liikanen-rapporten bør undersøges nærmere. Der er i særdeleshed et behov for en grundig yderligere analyse af mulige

effekter, før konkrete initiativer sættes i værk. Bl.a. Tyskland og Frankrig har ligeledes fremhævet, at konsekvenserne af rapportens anbefaling om ”ring fencing” bør analyseres nærmere.

#### *Systemisk vigtige kreditinstitutter*

For så vidt angår systemisk vigtige finansielle institutter (SIFler), kan jeg oplyse, at G20 i forlængelse af den finansielle krise har igangsat et arbejde i regi af Financial Stability Board (FSB) og Basel-komiteén for banktilsyn (BCBS) for at udvikle et fælles internationalt regelsæt for SIFler. Det nye regelsæt skal bidrage til at mindske risikoen for, at SIFler fremadrettet kommer i problemer, samt til at sikre, at SIFler, der måtte komme i problemer, så vidt muligt kan håndteres, uden at staten og dermed skatteyderne skal bære omkostningerne. På den baggrund har FSB og BCBS udarbejdet internationale standarder for krav til og krisehåndtering af både globale systemisk vigtige kreditinstitutter og nationale systemisk vigtige kreditinstitutter.

I EU-regi drøftes krav til kreditinstitutter i regi af forhandlingerne om revision af kapitalkravsdirektivet og forslag til direktiv om genopretning og afvikling af kreditinstitutter. Dette omfatter også i betydelig grad implementering af FSB’s og BCBS’ standarder for SIFler i EU-regi.

Der er i enkelte EU-lande og andre lande, parallelt med de internationale initiativer, igangsat og gennemført initiativer omkring krav til og krisehåndtering af SIFler.

I Schweiz er Credit Suisse og UBS på FSB’s liste over globale SIFler, og disse er ligeledes udpeget som nationale SIFler. I Schweiz skal SIFlerne allerede i dag leve op til et ekstra kapitalkrav på 3 pct. egentlig kernekapital. I Schweiz stilles endvidere krav om, at SIFlerne har yderligere 9 pct. kapital i form af betingede konvertible obligationer. Heraf konverteres de 3 pct., når den egentlige kernekapital falder til 7 pct. (med henblik på genopretning af banken), mens de resterende 6 pct. konverteres ved et fald til 5 pct. (med henblik på kontrolleret afvikling). I Schweiz har tilsynsmyndigheden fra 1. november 2012 fået udvidede beføjelser i forhold til krisehåndteringen af nødlidende pengeinstitutter, herunder mulighed for at konvertere gæld til egenkapital (bail-in) i en restrukturering af et institut.

I Storbritannien er de største kreditinstitutter – Barclays, HSBC, Lloyds og Royal Bank of Scotland – udpeget som globale SIFler af FSB. Det er forventningen, at de afskærmede (”ring-fencing”) institutter, jf. ovenfor, vil udgøre de nationale SIFler i Storbritannien. Det er forventningen, at SIFlerne vil blive pålagt et kapitalkrav på 3 pct. af de risikovægtede poster i egentlig kernekapital smat en såkaldt afviklingsbuffer bestående af almindelig usikret gæld på 7-10 pct. af de risikovægtede poster. Kravene forventes at være fuldt indfaset i 2019. Det er forventningen, at en nødlidende SIFI i udgangspunktet vil blive håndteret ved en

gældsnedskrivning (bail-in).

I Sverige har myndighederne indtil videre udpeget de fire største svenske kreditinstitutter – Nordea, Skandinaviska Enskilda Banken (SEB), Handelsbanken og Swedbank – som SIFler. Nordea er endvidere udpeget som global SIFI af FSB. Det er planen, at SIFlerne skal pålægges et ekstra kapitalkrav på 5 pct. af de risikovægtede poster i egentlig kernekapital gældende fra 2015. Den svenske regering har endvidere indført en ordning, hvorefter der kan gives statslig støtte i form af kapitalindskud, garantier e.l. i forbindelse med krisehåndteringen af nødlidende kreditinstitutter. I den forbindelse er der etableret en stabilitetsfond finansieret af sektoren, som skal finansiere krisehåndtering af nødlidende institutter. Målet er, at fonden skal opbygges til at udgøre 2,5 pct. af BNP i 2023 svarende til ca. 87 mia. svenske kr.

I Holland trådte et nyt afviklingsregime i kraft i 2012, hvor de hollandske myndigheder skal udarbejde afviklingsplaner for de hollandske SIFler. Afviklingsplanerne skal gøre det muligt for de hollandske myndigheder at videreføre driften af kritiske funktioner i en nødlidende SIFI, mens øvrige dele afvikles. Ejere og kreditorer vil tage tab svarende til de tab, de ville have oplevet i en almindelig likvidationsproces.

Jeg forventer, at det SIFI-udvalg, som jeg nedsatte i 2012, vil afgive sin rapport senest ved udgangen af februar 2013. Rapporten vil bl.a. vedrøre identifikation af, krav til og håndtering af SIFler i Danmark. Regeringen vil på den baggrund tage stilling til, hvordan danske SIFler skal reguleres.