



Folketingets Erhvervs-, Vækst- og Eksportudvalg
Christiansborg

20. marts 2018

Svar på Erhvervs-, Vækst- og Eksportudvalget spørgsmål nr. 120 (Alm. del) af 1. marts 2018

Spørgsmål

Ministeren bedes redegøre for de danske prioriteter på ministerens område og de for udvalget relevante sager under det bulgarske EU-formandskab i 1. halvår 2018.

Svar

Det bulgarske formandskab har fortsat og prioriterer arbejdet i EU på udvalgets område. Det gælder bl.a. færdiggørelse af bankunionen og tilpasning af den finansielle regulering. Målet er fortsat finansiell stabilitet, vækst og beskæftigelse.

Styrkelse af bankunionen

EU-landene arbejder aktuelt på at færdiggøre bankunionen, som aktuelt består af det fælles tilsyn (SSM) under ECB samt den fælles afviklingsmyndighed (SRM), herunder den sektorfinansierede afviklingsfond (SRF).

Fokus er på, hvordan den nuværende køreplan for bankunionen, der blev vedtaget på ECOFIN 17. juni 2016, kan udvikles og danne basis for fremskridt. På det udvidede eurotopmøde (EU27) 14.-15. december 2017 blev det besluttet, at der på udvidet eurotopmøde i juni 2018 skal træffes første beslutninger om færdiggørelse af bankunionen.

Der arbejdes på tiltag, hvor de deltagende lande i højere grad forsikrer sig imod risici i fællesskab ("risikodelingstiltag") samt på tiltag, som skal reducere risikoen for nye finansielle kriser ("risikoreduktionstiltag").

Risikodelingstiltag omfatter forslag om en fælles indskydergarantiforsikringsordning (EDIS), som skal udgøre den tredje søjle i bankunionen (udover fælles tilsyn og afvikling). Tiltag er også en fælles offentlig bagstopper for SRF. Den skal som en sidste udvej kunne yde midlertidig offentlig finansiering, hvis nedskrivning af aktionærer og kreditorer (bail-in) i en nødlidende bank samt midlerne i SRF ikke er tilstrækkelige. Disse tiltag vil kun gælde for lande i bankunionen.

Risikoreduktionstiltag skal styrke den finansielle regulering og kreditinstitutters robusthed og har til formål at modvirke nye finansielle kriser. Disse tiltag er fx

revision af kapitalkravsregler (CRR/CRD IV), revision af afviklingsregler (BRRD), samt evt. reform af reguleringens særbehandling af statsobligationer (RTSE), der generelt betragtes som risikofrie i reguleringen i dag. Disse tiltag gælder som udgangspunkt for alle EU-lande.

Køreplanen for bankunionen fra juni 2016 fastlægger overordnet et samspil mellem risikodelingstiltag og risikoreduktionstiltag, bl.a. at der først føres politiske drøftelser om EDIS, når der er sket tilstrækkelig risikoreduktion.

Udviklingen af køreplanen er vanskelig. På den ene side er der en række lande, som lægger vægt stor på risikodeling (etablering af EDIS, bagstopper mv.) og på den anden side en anden gruppe af lande, som lægger stor vægt på risikoreduktion. Det drøftes særligt, hvordan yderligere fremskridt med risikoreduktion kan muliggøre fremskridt med risikodelingstiltagene. Det drøftes bl.a., hvordan man skal måle risikoreduktion samt behovet for mulige nye reguleringstiltag for at reducere risiko.

Regeringen støtter en færdiggørelse af bankunionen, som afkobler kreditinstitutter og statsfinanser og styrker privat risikodeling. Udgangspunktet for forhandlingerne er fortsat den køreplan, som ECOFIN vedtog 17. juni 2016. Køreplanen indeholder vigtige danske prioriteter såsom europæiske hensyn ved implementering af Basel-standarder, hvilket er vigtigt for Danmark i lyset af dansk realkredits særlige forretningsmodel, samt ligebehandling af alle lande i bankunionen.

Der bør generelt sikres et samspil mellem risikodeling og risikoreduktion, som udjævner og reducerer risici, så eventuel risikodeling giver reel merværdi for alle lande, samt bringer større klarhed om bankunionens elementer.

Bankpakken: Revision af kapitalkravsregler (CRR/CRD IV)

Der arbejdes på enighed i Rådet om den såkaldte bankpakke, som bl.a. indeholder en revision af CRR/CRD IV. Efter enighed i Rådet skal sagen forhandles med Europa-Parlamentet.

Pakken blev fremsat 23. november 2016 og omfatter alle EU-lande. Forslaget vedr. CRR/CRD IV skal styrke kreditinstitutternes robusthed og finansiell stabilitet, og samtidig understøtte kreditformidling, vækst og beskæftigelse i EU-landene. Pakken indgår samtidig som et risikoreduktionstiltag i styrkelsen af bankunionen.

Forslaget gennemfører bl.a. en række Basel-standarder. Det gælder et gearingskrav, som er et krav til kapital ift. de samlede uvægtede aktiver (udlån mv.). Det er et supplement til de almindelige risikovægtede kapitalkrav, som allerede er vedtaget styrket med CRR/CRD IV fra 2013. Der indføres også et krav om stabil finansiering (NSFR), som skal sikre, at institutterne ikke finansierer sig for kortsigtet med risiko for at komme i klemme under markedsuro. Derudover lægges der op til at indføre nye standarder for kapitalkrav vedr. markedsrisiko, som skal sikre

nok kapital til at dække tabsrisiko pga. kursudsving på beholdninger af fx aktier og obligationer. Standardernes gennemførelse i EU har stor betydning for især dansk realkredit.

Det er muligt, at EU venter med at implementere de dele af markedsrisikoreglerne, som stadig er under revision af Basel-komitéen. Det vedrører bl.a. regler for markedsrisiko vedr. realkreditobligationer samt markedsrisiko vedr. valutakursudsving, som er relevant i lyset af den danske fastkurspolitik overfor euroen. Det indebærer i givet fald en udskydelse af afklaringen af, hvordan de for Danmark vigtige regler ender med at se ud, når det gælder markedsrisiko.

Derudover indebærer revisionen øget proportionalitet i reglerne om rapportering og offentliggørelse for større og mindre institutter, harmonisering af rammerne for fastsættelsen af søjle II-krav (institutternes individuelle kapitalkrav), hvor kravet begrænses alene til mikroprudentielle risici (dvs. institutspecifikke risici). Som kompensation herfor justeres mulighederne for at adressere makroprudentielle risici, dvs. risici relevante for flere institutter, fx vedr. boligmarkedet.

Det bulgarske formandskab havde sat bankpakken på dagsordenen for ECOFIN 13. marts 2018 mhp. enighed, men sagen blev taget af dagsordenen umiddelbart forud for mødet, da det stod klart, at landene generelt fortsat ser flere udeståender, som kræver videre tekniske drøftelser. Det er forventningen, at det bulgarske formandskab i stedet vil forsøge at opnå enighed på ECOFIN 25. maj 2018.

Regeringen støtter generelt formålet med revisionen af CRR/CRD IV om at understøtte kreditinstitutternes robusthed og den finansielle stabilitet, samtidigt med at tiltagene understøtter effektiv kreditformidling, vækst og beskæftigelse. Regeringen finder, at implementeringen af globale standarder i EU, herunder Baselstandarder, skal tage hensyn til særlige europæiske forhold og velfungerende forretningsmodeller, fx dansk realkredit. Regeringen foretrækker, at markedsrisikoreglerne på de for Danmark vigtige områder fastlægges nu på basis af de drøftelser og de fremskridt, som er opnået i Rådet. Der arbejdes for et tilfredsstillende kompromis, såfremt implementeringen af reglerne udskydes.

Bankpakken: Revision af direktiv om afvikling og genopretning af kreditinstitutter (BRRD)

Bankpakken består også af et forslag til ændring af direktivet om krisehåndtering af banker (BRRD). Efter enighed i Rådet skal sagen ligeledes forhandles med Europa-Parlamentet.

Forslaget indfører i EU en global standard for tabsabsorberede kapital ("TLAC") for de vigtigste banker på globalt plan, de globalt vigtige finansielle institutter (G-SIFI). Disse banker skal således udstede en tilstrækkelig mængde gæld, der kan nedskrives eller konverteres til egenkapital i en krisesituation. Det skal mindske risiko for offentlig redning og følgende statsfinansielle krise. Der lægges ikke op til at udvide TLAC-kravet til øvrige institutter.

Forslaget til revision af BRRD lægger parallelt med indførslen af TLAC-kravet op til en tilpasning af det tilsvarende krav til nedskrivningsegne passiver, ”NEP-kravet”, der i udgangspunktet gælder for alle kreditinstitutter i EU. Myndighederne skal selv fastsætte NEP-krav, når de laver planer for at håndtere en evt. afvikling af de enkelte institutter uden brug af offentlige midler. Det foreslås, at kreditinstitutter med en samlet balance (såkaldte Top Tier banker) over en tærskel på 75 mia. euro (ca. 560 mia. kr.) skal pålægges et minimumsniveau for NEP. Dermed vil flere institutter end G-SIF’er (som er omfattet af TLAC-kravet) blive genstand for minimumskrav til NEP.

Det er forventningen, at det bulgarske formandskab vil forsøge at opnå enighed om bankpakken på ECOFIN 25. maj 2018, jf. ovenfor under revision af CRR/CRD IV.

Regeringen har arbejdet for at sikre større fleksibilitet for afviklingsmyndigheden til at sætte et NEP-krav, der tager højde for de forventede tab i en afviklingssituation. Den reviderede metode for fastsættelse af NEP-krav kan indebære behov for ændringer af den eksisterende danske tilgang til at sætte NEP (formelt det såkaldte tabsabsorberingsbeløb), særligt for mindre kreditinstitutter (ikke-SIF’er). Konceptet om Top Tier banker vil ikke umiddelbart betyde noget i praksis for danske institutter, men regeringen er af principielle hensyn skeptisk over for at implementere internationale standarder bredere end nødvendigt – dvs. i dette tilfælde også for banker der ikke er G-SIF’er.

Færdiggørelse af Basel III-standarderne (Basel IV)

Basel-komiteén offentliggjorde 7. december 2017 sine standarder til færdiggørelse af Basel III, de såkaldte Basel IV-standarder, herunder et såkaldt kapitalgulv, som er en grænse for, hvor lavt institutternes risikobaserede kapitalkrav beregnet ved egne interne risikomodeller kan blive.

Basel IV, særligt kapitalgulvet, er en stor udfordring for Danmark og danske penge- og realkreditinstitutter og kan forhøje kapitalkravene væsentligt, jf. beregninger foretaget af regeringens Basel IV-ekspertgruppe offentliggjort 7. februar 2018.¹

Ekspertgruppens skøn er, at de største danske institutters kapitalkrav som følge af standarderne vil stige med i størrelsesordenen 78 mia. kr., svarende til ca. en tredjedel i forhold til allerede kendte vedtagne kapitalkrav (CRR/CRD IV).

Basel IV kan i sammenhæng hermed reducere kapitalkravenes evne til at tage højde for forskelle i risiko på eksponeringer, hvilket kan svække kravenes risikofølsomhed, tilskynde institutterne til øget risikotagning og svække finansiel stabilitet.

¹ <https://em.dk/nyheder/2018/02-07-basel-ekspertgruppe-krav-kan-gaa-haardt-ud-over-penge-og-realkreditinstitutter>

Kommissionen skal nu tage stilling til forslag om, hvordan standarderne skal implementeres i EU-lovgivningen. Forslaget skal herefter forhandles og vedtages af Rådet og Europa-Parlamentet. Et forslag ventes umiddelbart først fremsat i 2. halvår 2019 eller senere.

Det er fortsat en absolut topprioritet for regeringen at sikre, at denne sag lander så godt som muligt for Danmark, når Basel-standarderne skal implementeres i EU. EU-forhandlingerne om sagen forventes at blive vanskelige, hvilket bl.a. skyldes, at en række EU-lande er medlemmer af Basel-komitéen og har deltaget i udformningen af standarderne og derfor som udgangspunkt må forventes at ønske en EU-implementering, som ligger tæt på Basel-standarderne.

Adressering af misligholdte lån (NPL)

Der arbejdes i EU med at håndtere de fortsat væsentlige udfordringer med misligholdte lån (NPL – Non-Performing Loans) i kreditinstitutter i flere EU-lande, hvilket også er et centralt tema i drøftelserne om færdiggørelse af bankunionen.

ECOFIN vedtog 11. juli 2017 en handlingsplan med initiativer på en række områder. Kommissionen har 14. marts 2018 som led i implementeringen af handlingsplanen for NPL foreslået en pakke til at adressere NPL. Der foreslås minimumsniveauer for institutters hensættelser til tab på lån, retningslinjer for nationale selskaber for aktivhåndtering, tiltag til udvikling af sekundære markeder for NPL (dvs. handel med NPL efter den oprindelige långivning), samt tiltag til beskyttelse af sikrede kreditorer (fx et kreditinstitut) fra debitors (fx en ikke-finansiell virksomhed) misligholdelse.

Regeringen støtter formålet med initiativerne og lægger vægt på, at en stor del af arbejdet med at nedbringe andelen af NPL sker på nationalt plan og inden for rammerne af statsstøttere reglerne og BRRD.

Rammeværk for finansielle instrumenter med sikkerhed i statsobligationer

Kommissionen ventes i maj 2018 at stille forslag om en ramme for en ny type af finansielle instrumenter, der skal udstedes med sikkerhed i EU-landenes statsobligationer (SBBS – Sovereign Bond Backed Securities). Ejer man et sådan instrument, vil det svare til at eje en del af flere EU-landes statsobligationer.

Målet er bl.a. at øge spredningen af investorers statsobligationsbeholdninger i EU, så banker og andre økonomiske aktører i højere grad investerer i andre EU-landes statsobligationer end hjemlandets. Forslaget har dermed til hensigt at reducere den indbyrdes afhængighed mellem banker og stater. Formålet er også at forøge udbudet af såkaldt sikre aktiver, dvs. aktiver, hvor risikoen for tab anses for lav.

Kapitalmarkedsunionen

Der arbejdes på at fremme en kapitalmarkedsunion for alle EU-lande, som skal skabe mere effektive og integrerede kapitalmarkeder og dermed vækst og arbejdspladser til gavn for borgere og virksomheder.

I den forbindelse forhandles der bl.a. om et forslag fremsat under forrige formandskaber til at styrke kompetencerne i de europæiske finansielle tilsynsmyndigheder, en revideret lovgivningsmæssig ramme for investeringsselskaber, og et forslag til et personligt paneuropæisk pensionsprodukt (PEPP).

Der arbejdes i relation til kapitalmarkedsunionen også med forslag, der omhandler både tilsyn med, og afvikling af, centrale modparter, som agerer mellemlid mellem sælger og køber i en værdipapirhandel og sørger for ordnet afvikling af en handel.

Kommissionen har derudover under bulgarsk formandskab fremsat en række nye tiltag i regi af kapitalmarkedsunionen, herunder bl.a. 12. marts 2018 et forslag til en fælles ramme for dækkede obligationer, herunder realkreditobligationer, der er baseret på allerede velfungerende modeller som den danske, tiltag der skal fremme det finansielle systems bidrag til den grønne omstilling, også kaldet bæredygtig finansiering, tiltag vedr. crowdfunding (dvs. finansiering af specifikke projekter via platforme, fx internettet), tiltag vedr. grænseoverskridende investeringer og tiltag der skal styrke FinTech-markederne (samlebetegnelse for ny finansiell teknologi) i EU. Det bulgarske formandskab ventes at indlede forhandlinger om disse forslag.

Regeringen er særlig opmærksom på forslaget til fælles EU-ramme for realkreditobligationer i EU. Regeringen støtter en sådan ramme, hvis den bygger på velfungerende nationale modeller i EU og kan rumme de centrale elementer af den danske realkreditmodel. Det vurderes umiddelbart overordnet at være tilfældet med Kommissionens forslag, men det er aktuelt under nærmere vurdering. Regeringen støtter generelt arbejdet med at skabe en kapitalmarkedsunion og med at fjerne barrierer for grænseoverskridende investeringer og finansiering i EU.

Med venlig hilsen

Kristian Jensen
Finansminister