



23. november 2017

Samlenotat vedrørende rådsmødet (ECOFIN) 5. december 2017

- 1) Styrkelse af bankunionen – risikoreduktionstiltag: Revision af EU's kapitalkravsregler (CRR/CRD IV)
 - *Generel indstilling* 2
 - KOM(2016)850 (revision af CRR), KOM(2016)854 (revision af CRD IV)*
 - Materialet er udarbejdet af Erhvervsministeriet og Finansministeriet
- 2) Styrkelse af bankunionen – risikoreduktionstiltag: Ændring af direktivet om genopretning og afvikling af kreditinstitutter (BRRD)
 - *Generel indstilling* 26
 - KOM(2016)851, KOM(2016)852*
 - Materialet er udarbejdet af Erhvervsministeriet og Finansministeriet
- 3) Styrkelse af bankunionen – forslag til en fælles indskydergarantiordning i bankunionen (EDIS)
 - *Fremskridtsrapport* 37
 - KOM(2015)586*
 - Materialet er udarbejdet af Erhvervsministeriet og Finansministeriet
- 4) Styrkelse af bankunionen – status på håndtering af misligholdte lån (NPL)
 - *Status* 42
 - KOM-dokument foreligger ikke*
 - Materialet er udarbejdet af Erhvervsministeriet og Finansministeriet
- 5) Fælles EU-liste over ikke-samarbejdsvillige skattejurisdiktioner
 - *Vedtagelse*
 - KOM-dokument foreligger ikke*
 - Materialet er udarbejdet af Skatteministeriet og Finansministeriet
- 6) Rådskonklusioner om beskatning af den digitale økonomi
 - *Vedtagelse*
 - KOM(2017)547*
 - Materialet er udarbejdet af Skatteministeriet og Finansministeriet
- 7) Kommissionens vækstundersøgelse 2018 mv.
 - *Præsentation og udveksling af synspunkter*
 - KOM(2017)690, KOM(2017)771 og KOM(2017)770*
 - Materialet er udarbejdet af Finansministeriet
- 8) Implementering af Stabilitets- og Vækstpagten
 - *Vedtagelse*
 - KOM(2017)801, KOM(2017)802 og KOM(2017)803*
 - Materialet er udarbejdet af Finansministeriet

**Dagsordenspunkt 1: Styrkelse af bankunionen – risikoreduktionstiltag:
revision af EU's kapitalkravsregler (CRR/CRD IV)**

KOM(2016)850 (revision af CRR), KOM(2016)854 (revision af CRD IV)

1. Resume

ECOFIN forventes 5. december 2017 at drøfte en styrkelse af bankunionen, herunder forslag til yderligere at reducere risikoen for finansielle kriser (risikoreduktionstiltag) i form af en lovgivningspakke vedr. bl.a. revision af EU-reglerne om kapitalkrav (CRR/CRD IV). Pakken indeholder bl.a. også en revision af krisehåndteringsdirektivet (BRRD), jf. separat dagsordenspunkt. Pakken blev fremsat 23. november 2016 og præsenteret på ECOFIN 6. december 2016. Pakken omfatter alle EU-lande, uanset deltagelse i bankunionen.

Forslaget vedr. CRR/CRD IV skal styrke kreditinstitutternes robusthed og finansiell stabilitet, og samtidig understøtte kreditformidling, vækst og beskæftigelse i EU-landene. Forslagene ventes at have væsentlige erhvervsøkonomiske konsekvenser. En mere modstandsdygtig europæisk banksektor vil samtidig påvirke samfundsøkonomien positivt. Forslaget gennemfører bl.a. eksisterende standarder fra Basel-Komiteen, herunder et gearingskrav, krav om stabil finansiering (NSFR) og reviderede regler for markedsrisiko. Derudover indebærer revisionen øget proportionalitet i reglerne for større og mindre banker, en vis harmonisering af EU-landenes og de kompetente myndigheders valgmuligheder, herunder vedr. fastsættelsen af søjle II-krav (krav til institutternes individuelle solvensbehov).

Det estiske formandskab lægger op til enighed om sagen på ECOFIN, men mange EU-lande er forbeholdne over for, om det er muligt, da der fortsat er væsentlige udstående i forhandlingerne. Efter enighed i Rådet skal forslagene forhandles med Europa-Parlamentet.

Regeringen støtter generelt formålet om at understøtte kreditinstitutternes robusthed og den finansielle stabilitet, samtidigt med at tiltagene understøtter effektiv kreditformidling, vækst og beskæftigelse. Særlige danske prioriteter er ændringerne vedr. markedsrisiko, krav om stabil finansiering (NSFR) og gearingskrav. Denne regulering kan have stor betydning for det danske realkreditsystem. Danske prioriteter vedrører derudover særligt rammerne for fastsættelse af søjle II-krav og en revision af makroprudentielle værktøjer, reglerne om rapportering og offentliggørelse samt ændring af aflønningsreglerne. Regeringen finder det generelt afgørende, at implementeringen af globale standarder i EU, herunder Basel-standarder, tager hensyn til særlige europæiske forhold og velfungerende forretningsmodeller, f.eks. dansk realkredit.

Det foreliggende kompromisforslag vurderes i tilstrækkelig grad at tage højde for de danske prioriteter, og man vil fra dansk side således kunne støtte en løsning på linje med dette forslag. Regeringen vil dog fortsat arbejde for yderligere sikring af de danske interesser i forslaget.

Notatet beskriver et prioriteret uddrag af sagen med fokus på udvalgte centrale emner i forhandlingerne og væsentligste danske prioriteter, og med udgangspunkt i kompromisforslaget, som det foreligger på tidspunktet for notatet til Folketingets Europaudvalg, men som ventes justeret frem mod og evt. på ECOFIN. Der henvises til samlenotater til Folketingets Europaudvalg om

sagen, senest forud for ECOFIN 16. juni 2017, samt grund- og nærhedsnotat om CRR/CRD IV af 28. februar 2017 for yderligere oplysninger om indholdet af Kommissionens forslag.

2. Baggrund

Kommissionen fremsatte 23. november 2016 en pakke af lovgivningsforslag vedr. regulering af kreditinstitutter i EU, som blev præsenteret på ECOFIN 6. december 2016. Pakken indeholdt bl.a. forslag om revision af kapitalkravsforordningen (CRR) og kapitalkravsdirektivet (CRD IV) fra 2013. Pakken indeholder bl.a. også en revision af krisehåndteringsdirektivet (BRRD) og forhandles samlet. Kommissionens forslag vedr. CRR/CRD IV har til formål at styrke EU-landenes kreditinstitutters modstandsdygtighed yderligere. Der henvises til separate dagsordenspunkter for øvrige elementer i risikoreduktionen og styrkelsen af bankunionen.

Siden den finansielle krise er der i EU gennemført betydelige reformer af de lovgivningsmæssige rammer for den finansielle sektor. Reformerne er gennemført for dels at styrke de finansielle virksomheders modstandsdygtighed mod fremtidige kriser, dels sikre, at der ikke for fremtiden vil være behov for, at EU-landene redder finansielle virksomheder, hvis de kommer i problemer, bl.a. med store statsfinansielle konsekvenser til følge. CRR og CRD IV er væsentlige elementer i denne styrkelse, herunder i form af skærpede kapital- og likviditetskrav, og udgør grundlaget for reguleringen af banker og andre kreditinstitutter (inkl. realkreditinstitutter o.l.) i EU. CRR/CRD IV fastsætter vilkår for tilladelse til at drive bankvirksomhed, herunder kapitalkrav, solvensregler, risikostyring, tilsyn mv.

Kommissionens forslag skal ydermere ses i lyset af arbejdet med at styrke bankunionen. Forslagene indgår som led heri, idet de kan reducere risici i den finansielle sektor (såkaldte risikoreduktionstiltag). Forslagene omfatter og forhandles af alle EU-lande, uanset deltagelse i bankunionen. Der arbejdes parallelt med et forslag til øget risikodeling i bankunionen i form af en fælles indskydergaranti (EDIS) og en permanent offentlig bagstopper for den fælles afviklingsfond (SRF).

Retsgrundlaget for forslaget til revision af CRR/CRD IV er artikel 114 i Traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF). Europa-Parlamentet og Rådet er medlovgivere. Rådet træffer beslutning med kvalificeret flertal.

Det bemærkes, at man har kørt en særskilt og hurtig lovgivningsproces for to elementer i revisionen af CRR vedr. indfasning af den nye internationale regnskabsstandard (IFRS 9) og en overgangsordning for udfasning af en undtagelse for visse statsgældseksponeringer fra reglerne om store eksponeringer. Der blev opnået enighed herom i ECOFIN 16. juni 2017 og enighed mellem Rådet og Europa-Parlamentet 15. november 2017.

3. Formål og indhold

Revisionen af CRR og CRD IV gennemfører bl.a. en række eksisterende internationale standarder fra Basel-Komiteén. Det drejer sig om de såkaldte Basel III-standarder i form af særligt et gearingskrav og krav om stabil finansiering

(NSFR).¹ Det drejer sig derudover om implementering af nye Basel-standarder vedr. markedsrisiko.

Derudover skal forslagene forbedre de eksisterende regler, der blev indført efter finanskrisen, ved bl.a. at sikre mere proportionalitet i lovgivningen. Endelig foreslås der en vis harmonisering af de valgmuligheder, som EU-landene og de kompetente myndigheder i dag har til rådighed, fx rammerne for fastsættelsen af søjle II-krav (individuelt solvensbehov), hvilket bl.a. skal understøtte arbejdet med at skabe et mere ens regelsæt i EU på området (en ”single rule book”).

Nedenfor beskrives udvalgte centrale elementer og danske prioriteter i Kommissionens forslag og formandskabets kompromisforslag vedr. CRR/CRD IV:

Kapitalkravsforordningen (revision af CRR):

- Markedsrisiko
- Krav om stabil finansiering (NSFR)
- Gearingskrav
- Store eksponeringer
- Rapportering og offentliggørelse
- Undtagelser fra kapital- og likviditetskrav

Kapitalkravsdirektivet (revision af CRD IV):

- Søjle II-krav: Harmonisering, vejledende kapitalniveau og formål
- Revision af makroprudentielle værktøjer
- Aflønning

Øvrige udvalgte emner er beskrevet i bilag 1 samt i grund- og nærhedsnotat om CRR/CRD IV af 28. februar 2017.

3.1. Forslag til revision af kapitalkravsforordningen (CRR)

Markedsrisiko

Forslaget gennemfører på basis af en Basel-standard nye metoder for opgørelse af kapitalkrav knyttet til markedsrisiko. Markedsrisiko vedrører risikoen for at et institut lider tab som følge af kursudsving og andre ændringer på finansielle instrumenter, fx aktier og obligationer. Kapitalkrav knyttet hertil skal medvirke til at kunne absorbere sådanne tab. Opgørelse af markedsrisiko opgøres på institutternes ”positioner” i handelsbeholdningen. Handelsbeholdningen omfatter positioner i finansielle instrumenter, som institutterne aktivt handler mhp. et afkast.

Ligesom for de ”klassiske” kapitalkrav knyttet til institutternes udlånsrisici foretages ved fastsættelsen af kapitalkravene for markedsrisiko en vurdering af de konkrete risici forbundet med instituttets beholdninger (en ”risikovægtning”, som er

¹ Gearingskravet og NSFR blev introduceret i CRR/CRD IV, men blev ikke fuldt implementeret, da Basel III-standarderne herom ikke forelå i en endelig form på daværende tidspunkt.

højere des større risici er på de konkrete beholdninger). De risikovægtede eksponeringer (risikovægte for de enkelte eksponeringer ganget med de respektive eksponeringers størrelse) er grundlaget for opgørelsen af institutternes kapitalkrav.²

Ligesom for udlånsrisiko kan institutterne også for markedsrisiko anvende forskellige tilgange til opgørelsen:

Under standardmetoden benytter institutterne standardiserede risikovægte til at opgøre markedsrisikoen. Der lægges som noget nyt op til, at institutter med store handelsbeholdninger o.l. skal anvende en mere avanceret standardmetode end hidtil, mens institutter med mindre handelsbeholdninger o.l. fortsat kan bruge den gældende – simple – standardmetode.

Under den interne metode benytter institutterne – under regulering og tilsyn – egne interne risikomodeller til at opgøre markedsrisikoen. Forslaget gør den interne metode mere risikofølsom og avanceret end hidtil og strammer reglerne for institutternes muligheder for at benytte metoden. Der indføres samtidig krav om, at institutter, der bruger metoden, løbende skal sammenligne resultatet af deres interne opgørelser med den avancerede standardmetode.

Institutter med helt små handelsbeholdninger vil fortsat kunne undtages fra markedsrisikokravene. Forslaget hæver grænsen, så undtagelsen vil kunne anvendes af institutter, hvis balanceførte og ikke-balanceførte handelsbeholdningsaktiviteter er mindre end 5 pct. af instituttets aktiver og 50 mio. euro.

Forslaget forventes samlet særligt at medføre øgede kapitalkrav til institutter, der benytter standardmetoden (idet kapitalkravet tidligere er øget for så vidt angår den interne metode). Dermed sikres også mere konsistens mellem metoderne.

Med den nye standardmetode og den nye interne metode vil kapitalkravet generelt blive højere, særligt for kreditinstitutters beholdninger af realkreditobligationer. I Danmark har bl.a. pengeinstitutter generelt betydelige mængder realkreditobligationer i deres handelsbeholdning, og vil blive påvirket af ændringerne i markedsrisikoreglerne. Det skyldes bl.a., at realkreditobligationer ifølge Kommissionens forslag tildeles en risikovægt på 2 pct. til at dække kreditrisiko under den nye standardmetode. Risikovægten er lavere end den risikovægt på 4 pct., der på nuværende tidspunkt foreslås af Basel-Komitéen.

Fra dansk side har man stillet forslag og arbejdet aktivt for at sænke risikovægten for realkreditobligationer fra de 2 pct. foreslået af Kommissionen til 1 pct., idet en sådan risikovægt vurderes bedre at afspejle historisk observerede risici forbundet med danske realkreditobligationer. Det danske forslag fremgår nu af kompromisforslaget.

² Risikovægtene er grundlaget for opgørelsen af institutternes kapitalkrav. Det nominelle kapitalkrav for en given eksponering er eksponeringens størrelse gange risikovægten (i pct.) gange kapitalkrav (i pct.).

Markedsrisikoreglerne skal også sikre kapitalkrav, der afdækker institutternes valutakurs- og renterisiko. Kapitalkravet for valutakursrisiko forbundet med institutternes positioner i EUR og fx danske kroner (DKK) øges ift. i dag. Forslaget tager højde for det europæiske valutasamarbejde (valutakursmekanismen ERM II) ved, at DKK likviditetsmæssigt bliver behandlet som en af de valutaer, hvor der er mest likviditet (og dermed mindst risiko forbundet med valutakursudsving). Opgørelsen baseres dog på ERM II's standardudsvingsbånd på +/- 15 pct. ift. en centralkurs, og tager således ikke højde for, at DKK som følge af fastkurspolitikken overfor euroen følger EUR endnu tættere i kraft af et udsvingsbånd på kun +/- 2,25 pct. fra centralkursen på 746,038 DKK pr. 100 EUR. Forslaget tager heller ikke højde for, at danske mellemlange og lange renter er tæt forbundne med EUR-renter, herunder i lyset af fastkurspolitikken. Det medfører, at kapitalkravene til afdækning af valutakursrisiko mellem DKK og EUR samt renterisiko mellem DK-renter og EUR-renter øges ift. i dag og vurderes at blive højere, end hvad risikoen reelt vil tilsige.

Fra dansk side har man stillet forslag og arbejdet aktivt for, at reguleringen fuldt anerkender det snævrere danske udsvingsbånd i ERM-II, og at DKK-renter som følge heraf er tæt forbundne til EUR-renter på mellem og langt sigt. I kompromisforslaget er risikovægten mellem EUR og DKK reduceret fra 21,2 til 4,5 pct., afspejlende den absolutte værdi af det indsnævrede udsvingsbånd. Korrelationsparameteren mellem DK-renter og EUR-renter er øget fra 50 til 80 pct. for at afspejle den høje faktiske samvariation. Kompromisforslaget anerkender derfor implikationerne af fastkurspolitikken.

Derudover ændres reglerne for, hvordan visse obligationer, herunder konverterbare realkreditobligationer, skal værdisættes og kapitalafdækkes. Det vil medføre betydelige operationelle byrder for institutterne ved indførelse. Kravet afviger fra nuværende praksis i EU, fra retningslinjerne fra Basel-Komiteén og fra praksis i den danske finansielle sektor. I øjeblikket udgør de danske konverterbare realkreditobligationer ca. 40 pct. af den samlede mængde danske realkreditobligationer.

Kommissionen foreslår en overgangsbestemmelse, så de nye regler vedr. markedsrisiko indføres med en vægt på 65 pct. i en implementeringsperiode på tre år fra ikrafttrædelse. Kommissionen kan ifølge forslaget forlænge indfasningen ved en delegeret retsakt.

Kompromisforslaget fastholder generelt Kommissionens forslag om en indfasningsperiode af de nye markedsrisikoregler, men forlænger perioden. Indførelsen forventes at ske i form af først en implementeringsperiode (fire år ifølge kompromisforslaget fra ikrafttrædelse), hvor institutterne skal forberede sig på de kommende krav, efterfulgt af en gradvis indfasningsperiode (to år ifølge kompromisforslaget). Forslaget om at Kommissionen har mulighed for at forlænge indfasningen ved en delegeret retsakt slettes i kompromisforslaget. Kommissionen skal i stedet rapportere til Rådet og Europa-Parlamentet om kalibreringen af markedsrisikoreglerne.

Krav om stabil finansiering (NSFR)

Forslaget gennemfører på basis af en Basel-standard et krav til institutternes stabile finansiering (Net Stable Funding Ratio, NSFR), der skal sikre, at institutternes udlån mv. i højere grad er finansieret af kilder med tilstrækkeligt lange løbetider. Formålet er at forhindre, at udlån med lange løbetider i for høj grad finansieres med gæld med korte løbetider, hvilket kan sætte et kreditinstitut i en klemme, hvis instituttet får vanskeligere ved at få adgang til kortsigtet finansiering, som det f.eks. var tilfældet under den finansielle krise. NSFR skal konkret sikre, at kreditinstitutter til enhver tid kan fortsætte deres forretningsaktiviteter, herunder udlån, mindst ét år ud i fremtiden uden at skulle tilføre ny finansiering.

NSFR stiller krav om, at såkaldt *tilgængelig* stabil finansiering skal være lig med eller større end den *nødvendige* stabile finansiering.

Tilgængelig stabil finansiering (Available Stable Funding, ASF) opgøres ud fra institutternes passivside på balancen. De enkelte finansieringskilder (fx indlån, kapital, udstedte realkreditobligationer mv.) tildeles en vægt (faktor) efter, hvor stabile (længde af løbetider) de kan siges at være. Jo kortere restløbetid et passiv har, desto mindre stabil finansiering (ASF) vurderes passivet at bidrage med.

Nødvendig stabil finansiering (Required Stable Funding, RSF) opgøres ud fra instituttets aktivside på balancen. Jo mere likvidt et aktiv er, desto mindre stabil finansiering er instituttet nødt til at skaffe for at finansiere det og desto lavere er RSF-faktoren. Således tildeles f.eks. statsobligationer en RSF-faktor på 0 pct. af eksponeringens pålydende, hvilket indebærer, at sådanne aktiver ikke kræver stabil finansiering. Tilsvarende tildeles beholdninger af de mest højlikvide realkreditobligationer en vægt på 7 pct. af eksponeringens pålydende. Dvs. højlikvide realkreditobligationer vil kræve mere stabil finansiering end statsobligationer.³

Kommissionens forslag indeholder – i lighed med Basel-standardens – en undtagelsesmulighed til NSFR-kravet for såkaldt ”indbyrdes afhængige” aktiver og passiver, der har *samme løbetid* som eksempelvis danske realkreditlån og dertilhørende realkreditobligationer med samme løbetid. Det vil indebære, at realkreditobligationer og realkreditlån tildeles en ASF-faktor hhv. en RSF-faktor på 0 pct. Det vil i praksis undtage udstedte realkreditlån og –obligationer fra NSFR.

Derudover omfatter undtagelsesmuligheden også *kortere* realkreditobligationer, der finansierer lån med længere løbetid, såfremt de bl.a. er omfattet af en såkaldt ikke-diskretionær forlængelsestrigger, som det f.eks. kendes fra den danske refinansieringslov, hvor der sker automatisk forlængelse af løbetiden på korte realkreditob-

³ I EU-reguleringen gives generelt en vis særbehandling til statsobligationer sammenlignet med andre typer af aktiver, fx realkreditobligationer. Denne særbehandling findes fx i likviditetskravet, LCR, hvor statsobligationer pr. definition anses for de mest likvide aktiver. Den findes også inden for kapitalkrav, hvor statsobligationer som hovedregel anses for risikofrie, så der ikke stilles krav til fx kreditinstitutter om kapital til at modstå tab på statsobligationer.

ligationer, såfremt på forhånd definerede begivenheder indtræffer.⁴ Med undtagelsesmuligheden kan den kompetente tilsynsmyndighed (i Danmark Finanstilsynet) inden for rammer fastlagt i forslaget tillade, at udstedte realkreditobligationer og -udlån betragtes som indbyrdes afhængige. I praksis kan realkreditudlån og de kortere realkreditobligationer, som finansierer dem, dermed også undtages fra NSFR.

Kompromisforslaget fastholder Kommissionens forslag om en undtagelsesmulighed for indbyrdes afhængige aktiver og passiver, herunder for kortere realkreditobligationer, der finansierer lån med længere løbetid til situationer, når der gælder en ikke-diskretionær forlængelsestrigger. Kompromisforslaget anerkender derfor den danske refinansieringslov.

Kommissionen foreslår endvidere tilføjet en definition af såkaldt *ikke-obligatorisk over-kollateral (OC)* i forbindelse med NSFR. OC er aktiver til ekstra sikkerhed for realkreditobligationsejernes krav i tilfælde af, at udstederen får problemer med at opfylde sine forpligtigelser. Ikke-obligatorisk OC er OC, der ikke er stillet som følge af lovmæssige krav, ratingforhold mv.

Kompromisforslaget udvider definitionen af ikke-obligatorisk OC til at omfatte OC, der er stillet som følge af ratingforhold og anden kreditvurdering. Kompromisforslaget indebærer også, at alt ikke-obligatorisk OC skal betragtes som værende ubehæftet, dvs. frit tilgængeligt til opfyldelse af obligationsejernes krav (modsat et behæftet aktiv). Idet kompromisforslaget anser OC for ubehæftet, så tildeles en lavere RSF-vægt og et mindre krav til institutternes stabile finansiering. Kompromisforslaget bidrager i kraft af disse ændringer til, at fx danske realkreditinstitutter kan opfylde NSFR-kravet.

Endvidere indeholder kompromisforslaget en lempeligere behandling af realkreditlån generelt, idet aktiver (realkreditlån) placeret i et såkaldt kapitalcenter (cover pool) tildeles en lavere RSF-vægt på 85 pct. fremfor 100 pct. som foreslået af Kommissionen, hvilket indebærer et mindre krav til institutternes stabile finansiering.

Samlet set medfører kompromisforslaget altså lempeligere krav for fx danske realkreditinstitutter, end det var tilfældet i Kommissionens forslag.

Gearingskrav

Kommissionen foreslår på basis af en Basel-standard, at institutterne skal opfylde et gearingskrav på 3 pct., dvs. et minimumskrav til et kreditinstituts kernekapital i forhold til instituttets samlede *ikke-risikovægtede* eksponeringer, f.eks. udlån.⁵

⁴ Den danske refinansieringslov fra 2014 indebærer tvungen løbetidsforlængelse af korte realkreditobligationer, hvis en refinansieringsauktion fejler, eller renten på obligationerne stiger mere end 5 pct.-point mellem to refinansieringsaktioner.

⁵ Kernekapitalen er egentlig kernekapital, fx aktiekapital, tillagt hybrid kernekapital, som er en mellemting mellem kapitalinstrumenter og gældsinstrumenter.

Hensigten er, at gearingskravet fungerer som en bagstopper for de normale risikovægtede kapitalkrav, hvor kapitalkravene fastsættes differentieret efter risikoen på institutternes eksponeringer og ikke alene deres absolutte/nominelle størrelse.

Gearingskravet vil være et supplement til nuværende krav i CRD IV om, at *tilsynsmyndighederne* skal vurdere institutternes eksponering mod risikoen for overdreven gearing samt krav til institutterne om at beregne og offentligøre gearingsgraden.

Gearingskravet bliver et kapitalgrundlagskrav på linje med de øvrige lovbestemte minimumskrav, hvor tilsynsmyndigheden kan inddrage kreditinstitutticensen, hvis gearingskravet ikke opfyldes.

Gearingskravet skal gælde på både institutniveau (dvs. f.eks. for penge- og realkreditinstitutter i samme koncern hver for sig) og koncernniveau (dvs. for penge- og realkreditinstitutter samlet, når disse indgår i en finansiel koncern), ligesom det er tilfældet for de risikobaserede kapitalkrav.

Derudover foreslås det at give mulighed for at indføre et tillæg til gearingskravet for globale systemisk vigtige kreditinstitutter (G-SIFI'er), hvis der internationalt opnås enighed herom i regi af Basel-komitéen.

Kompromisforslaget fastholder generelt Kommissionens forslag til gearingskrav, herunder niveauet på 3 pct. Kommissionen skal på baggrund af internationale drøftelser rapportere til Rådet og Europa-Parlamentet om, hvorvidt det vil være passende at indføre et tillæg til gearingskravet på 3 pct. for SIFI'er. Rapporten kan ledsages af et forslag fra Kommissionen.

Store eksponeringer

Der gælder i dag en generel grænse for, hvor stor en eksponering, fx udlån til enkeltvirksomheder, må udgøre af et kreditinstituts kapitalgrundlag. Denne grænse er på 25 pct. af et kreditinstituts kapitalgrundlag (egentlig kernekapital, hybrid kernekapital og supplerende kapital). Grænsen har til formål at sikre, at et institut ikke bliver for voldsomt eksponeret mod enkelte kunder/udstedere. Hvis grænsen overskrides, skal instituttet reducere den konkrete eksponering og/eller øge kapitalgrundlaget, så grænsen respekteres.

Med forslaget ændres beregningsmetoden for store eksponeringer på baggrund af en Basel-standard. Kommissionen foreslår, at et instituts store eksponeringer fremadrettet udmåles alene i forhold til kernekapitalen, hvor store eksponeringer i dag udmåles i forhold til kapitalgrundlaget. Det vil alt andet lige stramme grænsen for, hvornår noget udgør store eksponeringer.

Endvidere sættes specifikke grænser for G-SIFI'ers eksponeringer mod hinanden, henset til, at disse institutters indbyrdes forbundenhed vil kunne forstærke finansiel uro under en krise. Det foreslås således at sænke grænsen for store eksponeringer mellem G-SIFI'er fra den generelle grænse på 25 pct. til 15 pct.

I de gældende regler er der en række undtagelser for store eksponeringer, der for størstedelen foreslås videreført uændret. Undtagelsesmulighederne anvendes bl.a. i forbindelse med dansk realkredit, idet der kortvarigt er meget store eksponeringer i forbindelse med terminsbetalinger og i perioder med kunders omlægning af lån.

Kompromisforslaget fastholder generelt Kommissionens forslag, herunder undtagelsesmulighederne som anvendes i forbindelse med dansk realkredit.

Rapportering og offentliggørelse

Kommissionens forslag indeholder ændringer rettet mod at øge proportionaliteten i både CRR og CRD IV fsva. rapportering og offentliggørelse, dvs. et mere differentieret hensyn i reglerne afhængig af institutternes størrelse.

Det foreslås bl.a., at små institutters forpligtigelse til at rapportere til tilsynsmyndigheden reduceres fra mindst halvårligt til årligt på en række områder. Den reducerede indberetningsforpligtelse omfatter kapitalkrav, tab i forbindelse med udlån med sikkerhed i fast ejendom, store eksponeringer og gearingsgrad. Små institutter defineres i Kommissionens forslag som institutter, der har samlede aktiver for mindre end 1,5 mia. EUR.⁶

Kommissionens forslag indarbejder endvidere øget proportionalitet i reglerne for offentliggørelse, hvor Kommissionen foreslår tre regimer for offentliggørelse afhængig af institutternes størrelse. Der stilles de mest omfattende krav til offentliggørelse for alle SIFI'er samt andre store institutter, på nogle områder færre krav til institutter mellem de største og de mindste institutter (med en balance under 1,5 mia. EUR). De mindste institutter skal alene offentliggøre udvalgte forhold.

Med forslaget vil det fortsat være muligt at stille krav om offentliggørelse af det individuelle solvensbehov (søjle II-kravet), som det er tilfældet i Danmark i dag.

Derudover lægges op til, at institutter, som anvender interne metoder til opgørelse af deres risikovægtede eksponeringer og derved kapitalkrav, også skal offentliggøre deres risikovægtede eksponeringer opgjort parallelt under standardmetoden.

Kompromisforslaget definerer små institutter som institutter, der har samlede aktiver for mindre end 5 mia. EUR (i stedet for 1,5 mia. EUR i Kommissionens forslag). Der gives fleksibilitet til, at landene kan reducere denne grænse. Derudover stiller forslaget en række supplerende kriterier, som skal reflektere instituttets kompleksitet (krav til handelsbeholdningen, instituttet har størstedelen af sine aktiviteter i EU, og at instituttet ikke anvender interne modeller).

Kravet om, at institutter, som anvender interne metoder til opgørelse af deres risikovægtede eksponeringer og derved kapitalkrav, skal offentliggøre deres risiko-

⁶ I Danmark vil dette omfatte ca. 70 pct. af alle institutter.

vægtede eksponeringer opgjort parallelt under standardmetoden, er fjernet fra kompromisforslaget.

Undtagelser fra kapital- og likviditetskrav

Forslaget giver tilsynsmyndigheder, som fører tilsyn med institutter i flere EU-lande mulighed for at undtage datterselskaber fra kapital- og likviditetskravene (kravene skal fortsat opfyldes af moderselskabet for hele koncernen). I dag skal det være en fælles beslutning mellem tilsynsmyndigheden i det land, hvor datterselskabet er etableret (værtlandet), og tilsynsmyndigheden i det land, hvor moderselskabet er etableret (hjemlandet), at vælge at undtage et institut fra kapital- og likviditetskrav. Forslaget søger at understøtte en mere effektiv kapital- og likviditetsstyring i grænseoverskridende kreditinstitutter.

I praksis vil det kun være den fælles tilsynsmekanisme i bankunionen (SSM), der kan anvende undtagelsen, da SSM er eneste myndighed, der i dag fører tilsyn med koncernforbundne moder- og datterselskaber i flere EU-lande samtidigt. Kommissionens forslag er således rettet mod bankunionslande (aktuelt kun eurolande), ud fra et princip om, at SSM har den tilstrækkelige indsigt i både datterselskaber og moderinstitutter lokaliseret i forskellige EU-lande til at beslutte, om undtagelsen skal anvendes. Undtagelsesmuligheden betinges af, at moderinstituttet stiller en garanti til datterselskabet, hvis det kommer i problemer.

Kompromisforslaget lægger op til at slette Kommissionens forslag om mulige undtagelser fra kapital- og likviditetskrav, hvilket skal ses i lyset af den modstand, der har været mod forslaget fra en række EU-lande, herunder værtslande for datterselskaber og filialer.

Udvalgte øvrige elementer i revisionen af CRR (se bilag 1)

Forslaget implementerer derudover nye metoder til at opgøre kapitalkrav til modpartsrisiko i en derivattransaktion. Modpartsrisiko vedrører risikoen for, at et kreditinstituts modpart misligholder sine forpligtelser. Derivater er et finansielt instrument, hvis værdi afhænger af værdien af et underliggende aktiv, f.eks. en aktie eller rente, og kan spænde over en kortere eller længere aftaleperiode. Modpartsrisiko kan således medføre et tab for kreditinstituttet i denne periode og skal derfor opgøres og afdækkes med kapital.

Forslaget reducerer derudover kreditinstitutters kapitalkrav for eksponeringer mod små og mellemstore virksomheder (SMV'er). Sådanne eksponeringer har allerede en lempeligere behandling i reglerne i dag. Der lægges op til yderligere et lempe denne behandling. Kommissionen foreslår ligeledes en lempeligere behandling af eksponeringer vedr. infrastruktur.

3.2. Forslaget til revision af kapitalkravsdirektivet (CRD IV)

Søjle II-krav: Harmonisering, vejledende kapitalniveau og formål

Kommissionens forslag indebærer ændringer af rammerne for opgørelse af et instituts individuelle solvensbehov (søjle II-kravet). Søjle II-kravet er institutspecifikt, fastsættes af den kompetente tilsynsmyndighed i dialog med det pågældende institut, og har til formål at adressere de af et instituts risici, som ikke er dækket af søjle I-krav (de lovbestemte minimumskapitalkrav). Forslaget indebærer en bevægelse væk fra national fleksibilitet i fastsættelsen af søjle II-kravet over mod en mere harmoniseret tilgang, fx mht. de faktorer, som den kompetente tilsynsmyndighed skal vurdere, når et instituts søjle II-krav fastsættes.

Forslaget lægger op til, at tilsynsmyndigheden altid skal opgøre et solvenskrav for alle institutter, og ikke kun hvis tilsynsmyndigheden er uenig med instituttets egne opgjorte solvensbehov (som i dag). Forslaget lægger derudover op til en begrænsning af tilsynsmyndighedens mulighed for at indføre yderligere indberetningskrav.

Det foreslås ligeledes, at instituttet som led i den interne vurdering af sit solvensbehov, og efter at have rådført sig med tilsynsmyndigheden, skal fastsætte et passende *vejledende kapitalniveau*. Det vejledende kapitalniveau skal ligge over kapitalkravene i søjle I, det kombinerede bufferkrav (bestående af kapitalbevaringsbufferen, SIFI kapitalbuffer og den kontracykliske kapitalbuffer) og søjle II-krav, dvs. over instituttets samlede krav til kapitalgrundlag.⁷ Hvis et institut imidlertid undlader at tilvejebringe eller opretholde et vejledende kapitalniveau, kan tilsynsmyndigheden fastsætte et højere søjle II-krav.

Det vejledende kapitalniveau skal sikre, at instituttet kan absorbere tab uden brud på kapitalkravene over et konjunkturførløb. Det vejledende kapitalniveau skal bl.a. anvendes til at dække potentielle tab identificeret ved stresstest.

Det foreslås, at tilsynsmyndigheden jævnlige vurderer det vejledende kapitalniveau fastsat af hvert enkelt institut. For koncerner med tilsynskollegier skal der foretages en fælles vurdering af det vejledende kapitalniveau ved de relevante tilsynsmyndigheder. Et tilsynskollegium er etableret for grænseoverskridende koncerner med deltagelse af de lande, hvor instituttet har aktiviteter. Kollegiet har til formål at koordinere tilsynet med instituttets aktiviteter i de pågældende lande.

Forslaget indebærer derudover en ændring af tilsynsmyndighedens mulighed for at kunne bruge søjle II-kravet til at adressere systemiske og makroprudentielle risici.⁸ Risikoudmålingen i søjle II skal således fremadrettet alene baseres på en mikroprudentiel tilgang (dvs. med afsæt i de *individuelle institutters* risici). EU-landene skal i stedet håndtere systemiske og makroprudentielle risici gennem andre (makroprudentielle) tilsynsværktøjer, herunder med reviderede makroprudentielle værktøjer. Ændringen har til hensigt at ensarte risikohåndteringen på tværs af landegrænser. Det bemærkes, at i Danmark har søjle II-kravet generelt været anvendt som et mikroprudentielt instrument med få undtagelser.

⁷ Vedtagne risikobaserede kapitalkrav under indfasning, herunder det kombinerede bufferkrav, er vist i bilag 2.

⁸ Systemiske og makroprudentielle risici er økonomiske og finansielle risici relevant for flere institutter, fx vedr. boligmarkedet, konjunkturer mv. Modsat vedrører mikroprudentielle risici specifikt et enkelt institut.

Kompromisforslaget ændrer Kommissionens forslag, men fastholder fortsat en vis generel indsnævring af den nationale fleksibilitet, som de kompetente tilsynsmyndigheder i dag har til at fastsætte søjle II-kravet. Kompromisforslaget fastholder fx, at søjle II-krav ikke må anvendes makroprudentielt, men alene til mikroprudentielle formål. Forslaget ledsages af en revision af de makroprudentielle værktøjer (jf. nedenfor), der skal kompensere herfor.

Det vejledende kapitalniveau er videreført i kompromisforslaget. Ifølge kompromisforslaget skal institutterne fastsætte et tilstrækkeligt internt kapitalniveau, der skal dække alle risici, som instituttet er eksponeret mod. Der er ikke krav om, at institutterne skal rådføre sig med tilsynsmyndigheden ved fastsættelse af det interne kapitalniveau. Desuden skal tilsynsmyndigheden ifølge kompromisforslaget meddele et vejledende kapitalniveau til det enkelte institut, som i udgangspunktet vil være undtaget fra kravet om offentliggørelse i medfør af markedsmisbrugsforordningen (MAR). Ifølge kompromisforslaget kan de kompetente tilsynsmyndigheder kræve offentliggørelse af det vejledende kapitalniveau.

Revision af makroprudentielle værktøjer

I lyset af Kommissionens forslag om begrænsning af søjle II-kravet til mikroprudentielle formål indeholder kompromisforslaget en række ændringer af rammerne for brug af makroprudentielle værktøjer. De kompetente myndigheder vil have mulighed for at anvende disse værktøjer, men der stilles ikke krav om anvendelse. Ændringerne har til formål at sikre, at EU-landene fortsat har tilstrækkelig fleksibilitet til at adressere makroprudentielle risici, hvor der er behov for det. Kompromisforslaget forventes bl.a. at lægge op til følgende ændringer:

- Det gøres klarere, at der kan fastsættes både en systemisk kapitalbuffer (med formål at adressere generelle systemiske og makroprudentielle risici) og et SIFI kapitalbufferkrav (med formål at adressere risici, som systemisk vigtige kreditinstitutter indebærer for økonomien og det finansielle system).
- Det vil være muligt at anvende den systemiske buffer på særskilte sektorer (fx ejendomsmarkedet) og ikke nødvendigvis på alle et instituts eksponeringer på én gang.
- Den systemiske buffer kan fastsættes op til 3 pct. (af et instituts risikovægtede eksponeringer) med notifikation til Kommissionen, det europæiske systemiske risikoråd (ESRB) og EBA, mellem 3 og 5 pct., såfremt Kommissionen ikke gør indsigelse baseret på vurdering fra ESRB og EBA, og over 5 pct. efter godkendelse af Kommissionen. I dag skal Kommissionen godkende, når den systemiske buffer sættes over 3 pct.
- Muligheden for at anerkende andre EU-landes aktivering af den systemiske buffer tydeliggøres (såkaldt reciprocitet).⁹

⁹ Reciprocitet er fx relevant, når et kreditinstitut hjemmehørende i et land har en filial i et andet land, som gør brug af den systemiske buffer. Her kan instituttets hjemland aktivere den systemiske buffer fsva. filialens eksponeringer i det andet land.

- Et SIFI kapitalbufferkrav for andre SIFI'er end G-SIFI'er (dvs. SIFI'er, som ikke er G-SIFI'er men udpeget i landene som SIFI'er pga. deres systemiske betydning i landene) skal kunne fastsættes op til enten 3 eller 3,5 pct. (af et instituts risikovægtede eksponeringer). Det er endnu ikke afklaret, hvilken af de to satser kompromisforslaget vil indeholde. I dag kan SIFI-kapitalbufferkravet for andre SIFI'er end G-SIFI'er højst sættes til 2 pct. Det bemærkes, at der allerede i dag kan sættes højere ekstra kapitalkrav til SIFI'er end 2 pct., når der gøres brug af den systemiske buffer.
- Et overordnet loft for det samlede bufferkrav (den systemiske buffer og SIFI kapitalkravsbufferen tilsammen) på 5 pct. Overstiger det samlede bufferkrav de 5 pct., kræves godkendelse af Kommissionen.
- ESRB skal samle og videreformidle information og notifikationer om EU-landenes anvendelse af de makroprudentielle tiltag
- Der skal ikke længere som i dag være en bestemt rækkefølge for anvendelsen af de makroprudentielle værktøjer, hvor værktøjer vedr. søjle I (risikovægte mv.) generelt skal overvejes anvendt før buffere. Det skal i stedet være muligt for EU-landene at anvende det mest hensigtsmæssige værktøj.
- Notifikationskravene ved brug af den kontracykliske kapitalbuffer forenkles.

Det bemærkes, at i Danmark anvendes i dag den systemiske buffer til at fastsætte ekstra kapitalkrav til danske systemiske vigtige institutter (SIFI-krav). Det ekstra kapitalkrav til danske SIFI'er udgør aktuelt 1-3 pct. afhængig af institutternes systemiske vigtighed (se bilag 2).

Aflønning

Med forslaget indføres en bagatelgrænse, hvor mindre institutter og variable lønninger kan undtages fra en række krav i aflønningsreglerne. Der undtages bl.a. fra instrumentkravet, som betyder, at 50 pct. af den variable løn skal udbetales i aktier eller lignende ejerandele, og udskydelseskravet om, at minimum 40 pct. af den variable løn skal udskydes til udbetaling over 3-5 år. Der undtages også fra kravet om, at for medarbejdere, der forlader virksomheden uden at gå på pension, skal udbetalingen af eventuelt skønmæssigt fastsatte pensionsydelse udskydes i 5 år. For alle institutter uanset størrelse gælder, at medarbejdere, hvis årlige variable løn er 50.000 EUR eller mindre, og hvor den variable løn ikke overstiger 25 pct. af deres samlede årlige løn, også vil falde under bagatelgrænsen.

Den foreslåede bagatelgrænse er en følge af, at mange EU-lande allerede har indført bagatelgrænser baseret på det almene EU-retlige proportionalitetsprincip. De nationale bagatelgrænser er ikke hjemlet i de eksisterende regler om aflønning i CRD IV og har således ført til forskellig praksis i EU.

Kommissionens forslag indebærer, at pengeinstitutter, realkreditinstitutter og fondsmæglerselskaber med en værdi på 5 mia. EUR eller mindre målt i gennemsnit over de seneste fire afsluttede regnskabsår, er omfattet af bagatelgrænsen.

Kompromisforslaget indebærer nogle ændringer til Kommissionens forslag. Landene kan ifølge kompromisforslaget ændre bagatelgrænsen på 5 mia. EUR, dog ikke til mere end 15 mia. EUR. Der lægges derudover op til, at medarbejdere, hvis årlige variable løn er 50.000 EUR (som i Kommissionens forslag) eller mindre, og hvor den variable løn ikke overstiger 50 pct. af deres samlede årlige løn (sammenlignet med 25 pct. i Kommissionens forslag), omfattes af bagatelgrænsen. Landene kan ifølge kompromisforslaget vælge at reducere denne grænse ud fra hensyn til nationale forhold vedr. aflønning. Ifølge kompromisforslaget skal små institutter omfattet af bagatelgrænsen have et passende forhold mellem deres samlede variable og faste aflønning.

Det er vurderingen, at de danske aflønningsregler i udgangspunktet kan fortsættes, idet indførelsen af en fælles EU-tilgang til bagatelgrænse dog kan medføre visse justeringer af udformningen af den nuværende danske bagatelgrænse, dog ikke niveauet for denne på 100.000 kr., som fortsat vil kunne opretholdes.

Udvalgte øvrige elementer i revisionen af CRD IV (se bilag 1)

Forslaget indebærer ændringer i beregningen af det beløb, som institutterne kan udbetale i udbytter mv. og betale i variabel løn. Formålet er at sikre, at institutternes kapitalgrundlag ikke udvandes.

Forslaget indebærer krav om, at finansielle holdingselskaber og blandede finansielle holdingselskaber skal have tilladelse af tilsynsmyndigheden og underlægges direkte tilsyn. Sigtet er at underlægge finansielle holdingselskaber og blandede finansielle holdingselskaber (fx bank og forsikringsvirksomhed i et selskab) de samme krav som andre kreditinstitutter underlægges på konsolideret niveau.

Forslaget indfører en pligt for tredjelandskoncerner om at oprette et datterselskab inden for EU, hvis koncernen har to eller flere institutter inden for EU. Kravet vil gælde koncerner, som enten er udpeget som G-SIFI'er, eller samlet har aktiver for mindst 30 mia. EUR inden for EU. Forslaget skal styrke og forenkle en eventuel afvikling af disse store institutter, som har moderselskab uden for EU.

4. Europa-Parlamentets holdning

Europa-Parlamentet har endnu ikke vedtaget sin holdning til Kommissionens forslag.

5. Nærhedsprincippet

Kommissionen finder foranstaltninger på EU-niveau mest hensigtsmæssige. Kommissionen fremhæver risikoen for konkurrenceforvridning eller mindsket fri kapital bevægelighed som nye, forskelligartede *nationale* regler vil kunne medføre.

Regeringen vurderer, at forslaget er i overensstemmelse med nærhedsprincippet, da det er nødvendigt med ensartede regler for at sikre lige konkurrencevilkår og understøtte det indre marked i EU.

6. Gældende dansk ret og forslagens konsekvenser herfor

CRD IV er generelt implementeret i lov om finansiel virksomhed med tilhørende bekendtgørelser. Vedtagelse af Kommissionens forslag til ændring af CRR og CRD IV forventes at medføre ændringer i lov om finansiel virksomhed og tilhørende bekendtgørelser. Revisionen af CRR vil være direkte gældende i Danmark. Revisionen af CRD IV skal efterfølgende implementeres i dansk lovgivning.

7. Økonomiske konsekvenser

Statsfinansielle konsekvenser

Forslagene forventes ikke at have direkte statsfinansielle konsekvenser. Forslagene bidrager til en mere robust finansiel sektor, der bedre kan modstå nye finansielle kriser, som alt andet lige mindsker statsfinansielle risici fra den finansielle sektor.

Samfunds- og erhvervsøkonomiske konsekvenser

Forslagene kan have positive samfundsøkonomiske konsekvenser, da de kan bidrage til at styrke institutternes robusthed, finansiel stabilitet, vækst og beskæftigelse. Det kan således generelt have positive samfundsøkonomiske effekter at adressere risici i den finansielle sektor, som ikke i tilstrækkeligt omfang måtte være håndteret i den eksisterende regulering.

Forslagene forventes at medføre væsentlige erhvervsøkonomiske konsekvenser, særligt i form af øgede kapitalkrav som følge af de nye markedsrisikoregler, en række nye krav til rapportering og offentliggørelse, mens der dog samtidig foreslås en række administrative lettelser for særligt små institutter. Sådanne konsekvenser skal ses i sammenhæng med forslagens samfundsøkonomiske konsekvenser.

8. Høringer

Der henvises til grund- og nærhedsnotat om revision af CRR/CRD IV af 28. februar 2017 oversendt til Folketingets Europaudvalg for gennemgang af høringen.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

EU-landene støtter generelt formålet med forslagene. Landene har tilkendegivet støtte til arbejdet med forslagene i forbindelse med vedtagelsen af køreplanen om bankunionen på ECOFIN 17. juni 2016. Landene har forskellige holdninger til indholdet af forslagene og udformningen af de konkrete krav. En række lande lægger som Danmark generelt vægt på, at der tages højde for særlige europæiske forhold, når globale standarder, herunder Basel-standarder, indføres i EU, mens andre lande omvendt lægger vægt på at EU-reguleringen skal være tættest muligt på Basel-standarderne.

En række lande har udtrykt skepsis overfor om det er muligt at opnå enighed på ECOFIN 5. december 2017 om risikoreduktionspakken (revision af CRR/CRD IV og revision af BRRD). Landene ser foreløbigt stadig en række udeståender. Det er endnu uklart, om landene vil kunne støtte en samlet løsning på basis af kompromisforslaget.

10. Regeringens generelle holdning

Regeringen vil forhandle ud fra og tage stilling til et kompromisforslag på grundlag af nedenstående prioriteter. Der henvises også til regeringens holdning i grund- og nærhedsnotat om CRR/CRD IV af 28. februar 2017.

Det foreliggende kompromisforslag vurderes i tilstrækkelig grad at tage højde for de danske prioriteter, og man vil fra dansk side således kunne støtte en løsning på linje med dette forslag. Regeringen vil dog fortsat arbejde for yderligere sikring af de danske interesser i forslaget.

Regeringen støtter generelt formålet om at understøtte kreditinstitutternes robusthed og den finansielle stabilitet, kreditformidling, vækst og beskæftigelse. Regeringen finder det væsentligt at sikre, at allerede besluttede initiativer fungerer effektivt. Ny regulering bør således have et klart rationale og give reel merværdi sammenlignet med den store mængde af tiltag, som allerede er gennemført som opfølgning på krisen. Regeringen lægger vægt på, at ny finansiel lovgivning skal bidrage til finansiell stabilitet såvel som til øget vækst og beskæftigelse i EU.

Regeringen finder det afgørende, at implementeringen af globale standarder i EU, herunder Basel-standarder, tager hensyn til særlige europæiske forhold og velfungerende forretningsmodeller, f.eks. dansk realkredit. Kommissionens forslag og kompromisforslaget ligger som udgangspunkt godt ift. disse hensyn.

Regeringen lægger vægt på, at de risikobaserede kapitalkrav fortsat udgør rygraden i kapitalkravsreguleringen i EU. Kalibreringen af nye metoder skal undersøges grundigt for at sikre, at krav til kreditinstitutters kapital afspejler risici på institutternes eksponeringer. Det vil sikre en incitamentsstruktur, hvor større risiko også medfører højere kapitalkrav. Regeringen finder det derfor vigtigt at fastholde det af Kommissionen foreslåede generelle gearingskrav på 3 pct. og ikke højere, som tilfældet er med kompromisforslaget.

Regeringen finder det vigtigt, at der eksisterer ét regelsæt, som er fælles for kreditinstitutter beliggende i og uden for bankunionen, så det indre marked bevares. Regeringen finder det positivt, at Kommissionens forslag fastholder et fælles regelsæt for alle EU-lande. Regeringen finder det derudover vigtigt, at der er mulighed for at tage højde for særlige nationale forhold på visse områder, og at national fleksibilitet og valgmuligheder bibeholdes i tilstrækkeligt omfang, hvor disse er begrundet i hensynet til særlige nationale forhold og systemer.

Markedsrisiko (revision af CRR)

Regeringen støtter det overordnede mål om en mere risikofølsom tilgang til opgørelsen af markedsrisiko, og at fastlæggelsen af kapitalkrav i tilstrækkelig grad afspejler et niveau, der kan rumme historisk observerede risikoniveauer. Regeringen lægger vægt på, at kapitalkravet vedr. beholdninger af danske realkreditobligationer i højere grad end i Kommissionens forslag afspejler den faktiske risiko. Rege-

ringen arbejder derfor for at fastholde kompromisforslaget, der følger det danske forslag og således sikrer en bedre afspejling af den faktiske risiko end Kommissionens forslag.

Regeringen støtter, at den nye metode til opgørelse af markedsrisiko indføres over en begrænset årrække, fx en implementerings- og indfasningsperiode på samlet seks år. I den forbindelse arbejder regeringen for, at kalibreringen af de nye metoder undersøges grundigt, herunder at alle relevante forhold tages i betragtning.

Regeringen arbejder for, at markedsrisikoreglerne i højere grad tager højde for den danske fastkurspolitik, der medfører, at valuta- og renterisikoen mellem danske kroner og euro, og deraf også eksponeringer i euro, er stærkt begrænset. Regeringen arbejder derfor for at fastholde kompromisforslaget, der følger det danske forslag og således sikrer en bedre afspejling af den faktiske risiko end Kommissionens forslag.

Krav om Stabil finansiering (NSFR) (revision af CRR)

Regeringen støtter overordnet formålet med et stabilt finansieringskrav. Regeringen finder det positivt, at Kommissionen i forslaget i vid udstrækning tager hensyn til særlige europæiske forretningsmodeller, herunder det danske realkreditsystem, f.eks. gennem bestemmelser vedrørende ”indbyrdes afhængige” aktiver og passiver. Regeringen finder det i den forbindelse vigtigt at fastholde, at kravet anerkender den danske refinansieringslov.

Regeringen arbejder for, at behandlingen af mindre realkreditobligationsserier afspejler den reelle likviditet i obligationerne under normale markedsforhold.

Regeringen finder det endvidere vigtigt, at kompromisforslagets udvidelse af definitionen af ikke-obligatorisk OC fastholdes, så OC, der er stillet som følge af ratingforhold og anden kreditvurdering også omfattes af definitionen.

Gearingskrav (revision af CRR)

Regeringen støtter et harmoniseret generelt gearingskrav på EU-niveau i søjle I på 3 pct., og finder det afgørende, at det generelle gearingskrav ikke bliver højere end 3 pct.

Store eksponeringer (revision af CRR)

Regeringen støtter generelt Kommissionens forslag vedr. store eksponeringer, herunder at de gældende undtagelser er fastholdt i forslaget. Regeringen lægger vægt på, at reglerne også fremover indeholder tilstrækkelig national fleksibilitet.

Rapportering og offentliggørelse (revision af CRR)

Regeringen støtter forslaget om proportionalitet i kravene til mindre institutters rapportering i form af færre eller mere simple indberetningskrav. Regeringen arbejder for, at der for visse rapporteringer, f.eks. på kapitalområdet, er mulighed for en hyppigere rapporteringsfrekvens, når en risikovurdering tilsiger dette.

Regeringen støtter også proportionalitet i offentliggørelseskravene. Regeringen arbejder for, at institutterne ikke pålægges unødige nye offentliggørelseskrav. Regeringen lægger vægt på, at det fastholdes, at det er muligt at offentliggøre institutternes solvensbehov (søjle II-krav) og det vejledende kapitalniveau.

Undtagelser fra kapital- og likviditetskrav (revision af CRR)

Regeringen støtter ikke Kommissionens foreslåede ændringer om at udvide mulighederne for undtagelse fra kapital- og likviditetskrav og foretrækker at beholde de gældende regler på området, som vurderes bedre at sikre EU-landenes mulighed for at sikre finansiel stabilitet. Det støttes i det lys, at disse bestemmelser er udgået i kompromisforslaget.

Søjle II-kapitalkrav: Harmonisering, vejledende kapitalniveau og formål (revision af CRD IV)

Regeringen støtter generelt forslaget om en mere harmoniseret anvendelse af søjle II-kravet på tværs af EU-landene, herunder hvad angår det vejledende kapitalniveau og principperne for fastsættelsen heraf, men hvor der i højere grad end i Kommissionens forslag er den fornødne fleksibilitet til at adressere alle væsentlige institutspecifikke risici i søjle II-kravet. Regeringen kan støtte forslaget om fastsættelse af et vejledende kapitalniveau for hvert enkelt institut, hvor der lægges vægt på en tilstrækkelig fleksibilitet i udmøntningen overfor institutterne.

Regeringen kan støtte en begrænsning af søjle II-kravet til mikroprudentielle formål under forudsætning af, at værktøjerne til at adressere makroprudentielle risici revideres.

Revision af makroprudentielle værktøjer (revision af CRD IV)

Regeringen støtter generelt kompromisforslaget om en revision af de makroprudentielle værktøjer, som vurderes at styrke landenes mulighed for at adressere makroprudentielle risici og opvejer, at landenes mulighed for at adressere makroprudentielle risici under søjle II begrænses med kompromisforslaget.

Aflønning (revision af CRD IV)

Regeringen finder generelt, at reglerne om aflønning er vigtige, da de bidrager til den generelle målsætning om begrænsning af overdreven risikotagning i den finansielle sektor. Regeringen lægger vægt på at fastholde de strammere danske regler for bonusser mv. til direktører og bestyrelser i de finansielle virksomheder.

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg

Der henvises til samlenotat oversendt til Folketingets Europaudvalg forud for ECOFIN 6. december 2016. Grund- og nærhedsnotat om CRR/CRD IV af 28. februar 2017 er oversendt til Folketingets Europaudvalg.

Bilag 1: Øvrige emner i revisionen af CRR/CRD IV

Kapitalkravsforordningen (revision af CRR):

- Standardmetoden for modpartsrisiko
- SMV-støttefaktor og behandling af infrastruktureksponeringer
- Eksponeringer mod centrale modparter (CCP's)
- Aktieinvesteringer i fonde
- Kontrol af investeringsselskaber

Standardmetoden for modpartskreditrisiko

Forslaget implementerer tre nye standardmetoder for opgørelse af kapitalkrav til modpartsrisiko vedr. derivattransaktioner på baggrund af en Basel-standard. Modpartsrisiko vedrører risikoen for, at modparten i en derivattransaktion misligholder sine forpligtelser inden endelig afvikling af transaktionen.

Forslaget indeholder tre nye standardmetoder:

- *Ny standardmetode*, der er mere risikofølsom, men også mere kompleks.
- *Simpel udgave af den nye standardmetode*, der kan anvendes af institutter, hvis balanceførte og ikke-balanceførte derivatforretninger er mindre end 10 pct. af instituttets samlede balance og 150 mio. euro.
- *En ny udgave af den oprindelige eksponeringsmetode*, som er mindre kompleks end den simple standardmetode, og som kan anvendes af institutter, hvis balanceførte og ikke-balanceførte derivatforretninger er mindre end 5 pct. af instituttets samlede balance og 20 mio. euro.

De alternative simple metoder skal ses i lyset af, at den nye standardmetode kan være byrdefuld at implementere og anvende for institutter med et mindre omfang af derivatforretninger. Hvis en af de to simple metoder anvendes, vil kapitalkravet blive opgjort mere konservativt end under den nye standardmetode.

Der er i kompromisforslaget ikke foretaget væsentlige ændringer ift. Kommissionens forslag.

SMV-støttefaktor og behandling af infrastruktureksponeringer

Kommissionen foreslår at udvide nedvægtningen af eksponeringer mod små og mellemstore virksomheder (SMV'er), hvilket alt andet lige vil medføre et lavere kapitalkrav for eksponeringer mod SMV'er.

I de nuværende regler kan et institut vælge at gange dets risikovægtede eksponering mod en SMV med 0,7619, forudsat at udlånet til denne SMV ikke overstiger 1,5 mio. euro. Overstiger udlånet 1,5 mio. EUR kan instituttet ikke anvende SMV-faktoren på den pågældende SMV.

Kommissionen foreslår dels at lempe SMV-faktoren til 0,7162, dels at udvide muligheden til også at omfatte eksponeringer mod SMV'er, der overstiger 1,5 mio. euro. Sidstnævnt sker ved at foreslå, at den del af den risikovægtede eksponering, der overstiger 1,5 mio. euro, kan ganges med 0,85.

Kommissionen foreslår ligeledes lavere kapitalkrav mod enheder, som er oprettet med henblik på at drive eller finansiere infrastruktur, som yder eller understøtter væsentlige offentlige tjenesteydelser. Den risikovægtede eksponering vil af institutionerne kunne ganges med en faktor 0,75 med revurdering efter 3 år.

Der er i kompromisforslaget ikke foretages væsentlige ændringer ift. Kommissionens forslag.

Eksponeringer mod centrale modparter (CCPs)

Forslaget justerer på baggrund af en Basel III-standard kapitalkravene for institutionernes eksponering over for centrale modparter, CCP'er. En central modpart agerer mellemlid mellem parterne i en værdipapirhandel ved at agere modpart mod sælger og modpart mod køber og sikrer en ordnet afvikling af handlen.

Der er i kompromisforslaget ikke foretages væsentlige ændringer ift. Kommissionens forslag.

Aktieinvesteringer i fonde

Forslaget justerer risikovægtningen af eksponeringer (i form af andele eller aktier) mod kollektive investeringsordninger (CIU), fx investeringsforeninger, på baggrund af en standard fra Basel-Komiteén. Ændringerne har til formål at gøre kapitalkravene til disse eksponeringer mere risikofølsom og internationalt konsistent.

Der er i kompromisforslaget ikke foretages væsentlige ændringer ift. Kommissionens forslag.

Kontrol af investeringselskaber

Kommissionen foreslår, at revisionen af CRR og CRD IV ikke skal gælde for ikke-systemiske investeringselskaber, hvilket skal ses i lyset af, at Kommissionen forventes at fremsætte et særskilt forslag vedr. disse selskaber. Investeringselskaber er omfattet af det gældende CRR og CRD IV og er således i udgangspunktet underlagt mange af de samme kapitalkrav som pengeinstitutter mv. Investeringselskaber omfatter i Danmark fx fondsmæglerselskaber og investeringsrådgivere, som både kan være enkeltpersoner og finansielle virksomheder.

Der er i kompromisforslaget ikke foretages væsentlige ændringer ift. Kommissionens forslag.

Kapitalkravsdirektivet (revision af CRD IV):

- Sammenhæng mellem kapitalgrundlag og maksimalt udlokningsbeløb
- Fritagne enheder

- Indførelse af ændrede bestemmelser om renterisiko
- Finansielle holdingselskaber og blandede finansielle holdingselskaber
- Intermediært moderselskab i Unionen

Sammenhæng mellem kapitalgrundlag og maksimalt udlodningsbeløb

Forslaget indebærer en revision af beregningen af det maksimale udlodningsbeløb (MDA). MDA fastlægger det beløb, som institutterne kan udlodde af den egentlige kernekapital, betale i variabel løn eller betalinger på hybride kernekapitalinstrumenter. Formålet med opgørelsen af MDA er, at der kan pålægges instituttet begrænsninger ift. udlodninger for at sikre, at kapitalgrundlaget ikke udvandes. Revisionen fastlægger også regler for, hvornår et institut anses for at bryde med det kombinerede bufferkrav. Forslaget indebærer, at et institut, som bryder det kombinerede bufferkrav, ikke må foretage udlodning vedr. egentlig kernekapital.

Instituttet begrænses ligeledes hvad angår udbetaling af variabel løn og bonusser, indtil instituttet har foretaget betalinger af renter mv. på hybride kernekapitalinstrumenter. Således får betalinger på hybride kernekapitalinstrumenter forrang i forhold til de øvrige restriktionsbelagte handlinger (udlodning i forbindelse med CET1 og udbetaling af variabel løn).

MDA skal beregnes på baggrund af den egentlige kernekapital, som ikke benyttes til at opfylde det samlede kapitalgrundlagskrav, søjle II-kravet og krav til nedskrivningsegne passiver (NEP-krav). Det betyder i praksis, at søjle II-kravet bliver en del af MDA-beregningen, hvilket den ikke har været hidtil. Derudover bliver NEP-kravet ligeledes en del af MDA-beregningen.

Der er i kompromisforslaget ikke foretages væsentlige ændringer ift. Kommissionens forslag.

Fritagne enheder

Kommissionen foreslår at opdatere listen over institutter, der er undtaget fra bestemmelserne i CRD IV og CRR. Derudover foreslås det at give Kommissionen beføjelser til at opdatere listen over undtagne institutter ved en delegeret retsakt efter en række definerede kriterier.

Kommissionen foreslår også at begrænse muligheden for at lade andre virksomheder end kreditinstitutter modtage indskud fra offentligheden. I henhold til gældende ret kan andre virksomheder end kreditinstitutter modtage indlån fra offentligheden, når det er reguleret i nationale regler (undtagelsen anvendes hovedsagelig for almindelige virksomheders udstedelse af erhvervsobligationer).

Kompromisforslaget lægger op til at slette Kommissionens beføjelse til at vedtage en delegeret retsakt. Derudover lægger forslaget op til at fastholde gældende ret, hvor andre virksomheder end kreditinstitutter kan modtage indlån fra offentligheden, når det er reguleret i national ret. Samtidig stiller forslaget krav om, at alle anvendelser af undtagelsen skal indberettes til EBA.

Indførelse af ændrede bestemmelser om renterisiko

Kommissionens forslag indebærer nye regler for opgørelsen af renterisiko på positioner udenfor handelsbeholdningen, der dækker over risikoen for tab som følge af ændringer i renteniveauet. Det er eksempelvis renterisikoen på fastforrentede ind- og udlån og bankens egne obligationsudstedelser. Stigninger i renteniveauet kan indebære et fald i kursværdien af et instituts obligationsbeholdning.

Det foreslås, at der indføres flere stressscenarier for renteutviklingen, som institutterne skal beregne konsekvenserne af. Efter de eksisterende bestemmelser afkræves institutterne alene at beregne tabsrisikoen ved ét renteutviklingsscenarie.

Der er i kompromisforslaget ikke foretages væsentlige ændringer ift. Kommissionens forslag.

Finansielle holdingselskaber og blandede finansielle holdingselskaber

Kommissionens forslag indfører krav om, at finansielle holdingselskaber og blandede finansielle holdingselskaber skal have tilladelse af tilsynsmyndigheden og underlægges direkte tilsyn. Sigtet er at underlægge finansielle holdingselskaber og blandede finansielle holdingselskaber de samme krav som andre kreditinstitutter underlægges på konsolideret niveau. Forslaget skal ses i lyset af, at introduktionen af en international standard fra Finansiell Stability Board om tabsabsorberende kapital (TLAC) ifølge Kommissionen kan give incitament til at lave gældsudstedelser ud af holdingselskaber, hvorfor der ifølge Kommissionen er behov for at indlemme holdingselskaber i det finansielle tilsyn.

Kompromisforslaget fastholder i det væsentligste Kommissionens forslag om at indføre krav om, at finansielle holdingselskaber og blandede finansielle holdingselskaber skal have tilladelse af tilsynsmyndigheden og underlægges direkte tilsyn. De væsentligste ændringer i kompromisforslaget er, at det præciseres, at der snarere er tale om en godkendelse fremfor en egentlig tilladelse. Endvidere introducerer kompromisteksten en undtagelsesmulighed fra godkendelseskravet. Herudover adresserer kompromisteksten tilfælde, hvor den koncerntilsynsførende myndighed ikke er den samme som etableringslandets tilsynsmyndighed (værts-/hjemlandsproblematik) med krav om, at myndighederne skal arbejde sammen mhp. at træffe en fælles afgørelse. I tilfælde af uenighed lægger kompromisteksten op til, at sagen forelægges for den relevante europæiske tilsynsmyndighed (ESA, for enten bank (EBA), forsikring/pension (EIOPA) og værdipapirer/markeder (ESMA)), der træffer den endelige afgørelse.

Intermediært moderselskab i Unionen

Forslaget indfører en pligt for tredjelandskoncerner om at oprette et datterselskab inden for EU, hvis koncernen har to eller flere institutter inden for EU. Datterselskabet skal fungere som "EU moderselskab" for de institutter, som er lokaliseret i EU, der individuelt og konsolideret skal opfylde betingelserne i CRR og CRD. Kravet vil alene gælde koncerner, som enten er udpeget som G-SIFI'er, eller sam-

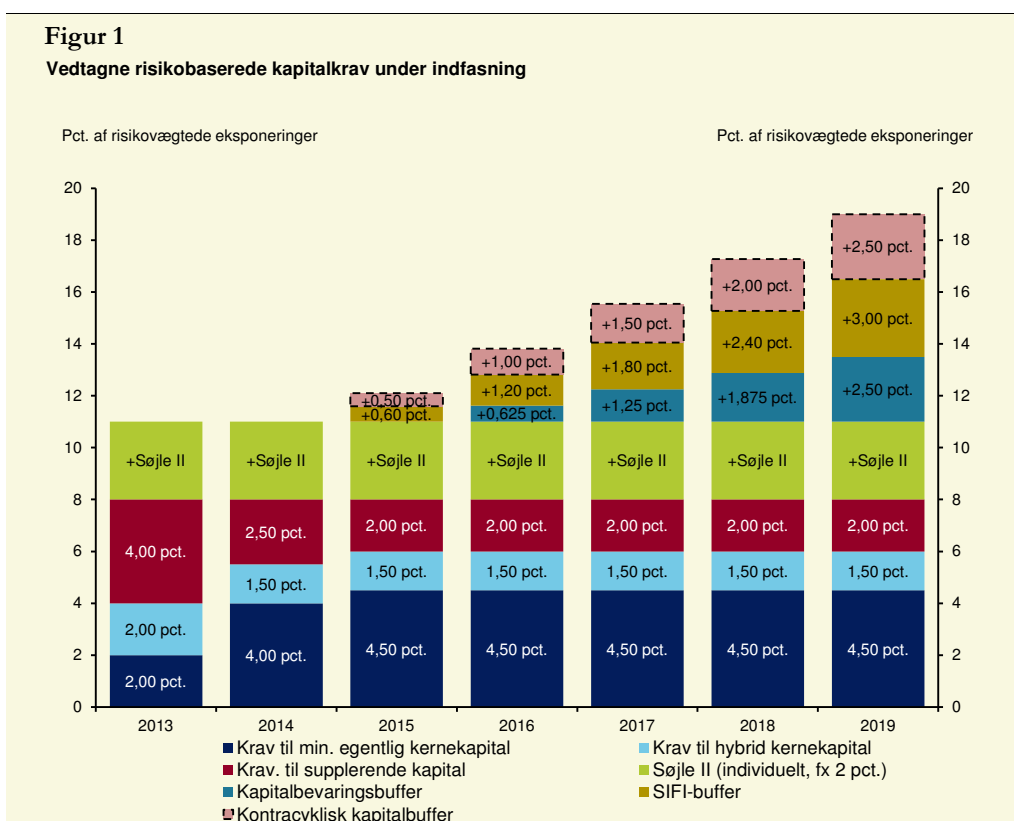
let har aktiver for mindst 30 mia. EUR inden for EU. Forslaget skal styrke og forenkle en eventuel afvikling af disse store internationale koncerner, som har moderselskab uden for EU.

Kompromisforslaget lægger bl.a. op til, at reglerne vedr. intermediært moderselskab i Unionen først skal finde anvendelse fire år efter direktivets ikrafttrædelse.

Bilag 2: Vedtagne risikobaserede kapitalkrav under indfasning

De risikobaserede kapitalkrav til banker og realkreditinstitutter er inddelt i søjle I-krav (de lovgivningsmæssigt fastsatte minimumskrav), et individuelt søjle II-krav og det kombinerede kapitalbufferkrav, som består af en kapitalbevaringsbuffer, SIFI kapitalkrav og en kontracyklisk buffer. Samlet giver det et solvenskrav til hvert institut. CRR/CRD IV vedtaget i 2013 indebærer skærpede risikobaserede kapitalkrav, som er under indfasning frem til 2019, *jf. figur 1*. De stiplede bokse i figur 1 afspejler det maksimale niveau, den kan sættes til i de enkelte år.

De risikobaserede kapitalkrav søger at tage højde for risikoen på et instituts eksponeringer. Denne risiko udtrykkes gennem risikovægte på en eksponering, fx udlån, som er højere, desto større risikoen for tab er på en eksponering og omvendt. De risikovægtede eksponeringer (risikovægte for de enkelte eksponeringer ganget med de respektive eksponeringers størrelse) ganges med kapitalkravet (i pct.) for at opnå det nominelle kapitalkrav.



Anm.: Højere kapitalkrav i Danmark i medfør af EU's kapital- og likviditetskravsregler (CRR/CRD IV) indføres i perioden 2014-19, svarende til minimumskravene. Den kontracykliske kapitalbuffer kan fuldt indfaset variere fra 0 til i udgangspunktet 2,5 pct. afhængig af konjunkturerne (udlånsvækst mv.). Den modcykliske kapitalbuffer er aktuelt 0 pct. Søjle II-tillægget er institutspecifikt. Det ligger typisk i niveauet 2-3 pct. af et instituts risikovægtede eksponeringer, men kan være både lavere og højere. I figuren er et tillæg på 3 pct. angivet som illustration. Ekstra krav til danske SIFT'er er i intervallet 1-3 pct. Kravene til hybrid kernekapital og supplerende kapital kan dækkes af egentlig kernekapital, som er af højere kvalitet. Det kombinerede kapitalbufferkrav består af kapitalbevaringsbufferen, den kontracykliske kapitalbuffer og SIFI kapitalbufferen. Det kombinerede kapitalbufferkrav skal opfyldes med egentlig kernekapital.

Dagsordenspunkt 2: Ændring af direktivet om genopretning og afvikling af kreditinstitutter (BRRD)

KOM(2016)851 og KOM(2016)852

1. Resumé

ECOFIN forventes 5. december 2017 at drøfte en styrkelse af bankunionen, herunder forslag til yderligere at reducere risikoen for finansielle kriser (risikoreduktionstiltag) i form af en lovgivningspakke vedr. bl.a. revision af EU-direktivet om genopretning og afvikling af kreditinstitutter (BRRD) samt forordningen om den fælles afviklingsmekanisme (SRM-forordningen). Pakken af risikoreduktionsforslag blev fremsat 23. november 2016 og præsenteret på ECOFIN 6. december 2016. Pakken omfatter generelt alle EU-lande, uanset deltagelse i bankunionen. Dog gælder SRM-forordningen kun for bankunionslande.

Forslaget vedr. BRRD har som hovedformål at indføre en global standard for tabsabsorberede kapital for globale SIFI'er (TLAC-standarden) i EU, samt at tilpasse det tilsvarende krav til nedskrivningsegnede passiver (NEP-kravet), der allerede eksisterer for alle kreditinstitutter i EU, så TLAC- og NEP-kravene bliver konsistente. Formålet med ændringerne i SRM-forordningen er at indføre de samme substansændringer for de deltagende lande i bankunionen, herunder ift. at give de fælles myndigheder i bankunionen de direkte beføjelser, som BRRD giver de nationale myndigheder efter national implementering. Regeringen støtter generelt forslagene.

Det estiske formandskab lægger op til enighed om sagen på ECOFIN, men et meget bredt flertal af EU-landene er forbeholdne over for, om det er muligt, da der fortsat er væsentlige udstændelser i forhandlingerne. Efter enighed i Rådet skal forslagene forhandles med Europa-Parlamentet.

Sagen beskriver et prioriteret uddrag af sagen med fokus på udvalgte centrale emner i forhandlingerne og centrale danske prioriteter, og med udgangspunkt i kompromisforslaget på tidspunktet for notatet til Folketingets Europaudvalg, men som ventes ændret frem mod og på ECOFIN. Der henvises til samlenotater til Folketingets Europaudvalg om sagen, senest forud for ECOFIN 16. juni 2017, samt grund- og nærhedsnotater om BRRD/SRM-forordningen af 31. januar 2017 for yderligere oplysninger om indholdet af Kommissionens forslag.

2. Baggrund

Kommissionen fremsatte 23. november 2016 en pakke af lovgivningsforslag vedr. regulering af kreditinstitutter i EU, som blev præsenteret på ECOFIN 6. december 2016. Pakken indeholdt bl.a. forslag til ændring af direktivet om genopretning og afvikling af kreditinstitutter og investeringsselskaber (BRRD)¹⁰ og forslag til ændring i forordningen om den fælles afviklingsmekanisme (SRM-forordningen), der gennemfører ændringerne i BRRD inden for bankunionen. Der henvises til separate dagsordenspunkter for øvrige elementer i risikoreduktionen og styrkelsen af bankunionen.

¹⁰ I samme pakke indgik tillige separat ændringsforslag til BRRD fsva. harmonisering af kreditorrækkefølge. Rådet enedes om et kompromis på dette forslag 16. juni 2017, og Rådet og Europa-Parlamentet vedtog et fælles kompromis 15. november 2017. Der henvises til samlenotat sendt til Folketinget forud for ECOFIN 16. juni for en gennemgang af dette forslag.

Baggrunden for forslaget til ændring i BRRD er bl.a. den globale standard ”Total Loss-Absorbing Capacity”-standard (TLAC). Standarden er udarbejdet af Financial Stability Board (FSB), som samler tilsynsmyndigheder, centralbanker og relevante ministerier fra de største økonomier og finansielle centre. TLAC skal sikre, at de største og vigtigste banker – de såkaldte globalt systemisk vigtige banker (G-SIFI’er) – har tilstrækkeligt tabsabsorberende passiver i en afviklingssituation.

Med tabsabsorberende passiver forstås overordnet egenkapital (fx aktiekapital) eller gældsbeviser, hvis værdi kan nedskrives¹¹ af afviklingsmyndighederne i en situation, hvor banken skal krisehåndteres. Aktionærer kan således fx få nedskrevet værdien af deres tilgodehavender i en afviklingssituation. TLAC-standarden gælder alene G-SIFI’er¹². Der er aktuelt ingen G-SIFI’er med moderselskab placeret i Danmark.

BRRD giver i forvejen EU-landenes afviklingsmyndigheder (i Danmark Finansiell Stabilitet og Finanstilsynet) mulighed for at stille alle kreditinstitutter og fondsmæglerselskaber et individuelt tilpasset minimumskrav til deres kapitalgrundlag og nedskrivningsegne passiver (NEP-krav¹³), som kan sammenlignes med TLAC. NEP-kravet kan stilles til alle institutter, dvs. ikke kun de globale SIFI’er.

Mens TLAC-kravet er ens for alle G-SIFI’er, fastlægges NEP-kravet derimod af afviklingsmyndigheden som et individuelt krav til det enkelte institut. NEP-kravet skal fastsættes, så det sikrer tilstrækkelig med passiver i det enkelte institut til at absorbere tab og evt. rekapitalisere instituttet, hvis det skulle blive nødlidende. EU-lande, herunder Danmark, ventes i starten af 2018 at begynde at stille NEP-krav, der ventes at være bindende fra 1. januar 2019.

Hovedformålet med forslaget er således at indføre TLAC-standarden i EU for globale SIFI’er, og at tilpasse det tilsvarende NEP-krav, der allerede eksisterer i EU for alle kreditinstitutter, så TLAC- og NEP-kravene bliver konsistente.

Retsgrundlaget for forslagene til ændring af BRRD og ændring af SRM-forordningen er artikel 114 i Traktat om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF), hvilket er samme retsgrundlag som det eksisterende direktiv og den eksisterende forordning. SRMR skal forhandles og vedtages af alle EU-lande, uanset deltagelse i bankunionen eller ej.

3. Formål og indhold

Forslagene indfører ændringer ift. følgende områder, som uddybes efterfølgende:

1. TLAC
2. Fastsættelse af NEP-krav
3. Konsekvenser af brud på NEP-krav

¹¹ Den nominelle værdi af gældsbeviser og aktier kan nedskrives, og gældsbeviser kan konverteres til aktier.

¹² Der er aktuelt 30 G-SIFI’er på globalt plan, og 13 i EU. Nordea er nordens eneste G-SIFI.

¹³ På engelsk MREL- minimum requirement for own funds and eligible liabilities.

4. Rapportering- og offentliggørelseskrav
5. Interne NEP-krav
6. Undtagelser fra NEP-krav
7. Moratorium
8. SRM-forordningen

1. TLAC

Kommissionen foreslår i overensstemmelse med den globale standard at implementere TLAC-standarden i EU-lovgivningen alene for G-SIFI'er. Denne implementering sker vha. ændringer fordelt over BRRD, kapitalkravsforordningen (CRR) og kapitalkravsdirektivet (CRD). Kommissionen holder fast i den globale standard, hvilket betyder at TLAC-kravet er et dobbelt krav:

- 16 pct. af et instituts risikovægtede aktiver fra 1. januar 2019, og 18 pct. fra 2022, og
- 6 pct. af et instituts ikke-risikovægtede aktiver fra 1. januar 2019, og 6,75 pct. fra 1. januar 2022.

Instituttet skal opfylde begge krav. Formandskabets kompromisforslag ændrer ikke på Kommissionens forslag på dette punkt.

2. Fastsættelse af NEP-krav

2.1 Beregning

NEP-kravet fastsættes under BRRD som en procentsats af de samlede passiver (ikke risikovægtet). Kommissionens forslag ændrer dette til et dobbelt krav:

- en procentsats af de samlede risiko-vægtede aktiver og
- en procentsats ift. de samlede ikke-risikovægtede aktiver.

Instituttet skal opfylde begge krav. Denne tilpasning er begrundet i, at det ligger tættere på TLAC-tilgangen. De konkrete procentsatser fastsættes af afviklingsmyndigheden ud fra en individuel vurdering af risici i instituttet. Formandskabets kompromisforslag ændrer ikke på Kommissionens forslag på dette punkt.

2.2 Kalibrering og fleksibilitet

Der er i dag to komponenter i NEP-kravet: et tabsabsorberingsbeløb og et rekapitaliseringsbeløb. Der er i EU nogle overordnede retningslinjer for, hvordan begge komponenter af NEP-kravet bør blive sat. Disse retningslinjer overlader en del fleksibilitet til afviklingsmyndighederne, til at udforme den konkrete tilgang. Derudover er der almen fleksibilitet til at justere et instituts NEP-krav ud fra fx instituttets forretningsmodel, risiko- eller finansieringsprofil.

Hvordan de to komponenter af NEP-kravet sættes, afhænger generelt af planen for, hvordan et institut håndteres, hvis det bliver nødlidende.

For *systemisk vigtige finansielle institutter (SIFI'er)* er det generelt planen både i Danmark og i resten af EU, at de i en afviklingssituation skal absorbere tab og rekapitaliseres og forblive på markedet, fordi de har en kritisk funktion for samfundsøkonomien.

For *ikke-SIFI'er* er det generelt planen i Danmark, at der skal foretages en kontrolleret afvikling, hvor instituttets levedygtige aktiviteter bliver solgt, mens resten i en periode bliver videreført og afviklet i regi af Finansiell Stabilitet (FS). For ikke-SIFI'er har nogle EU-lande den samme tilgang som Danmark, mens andre EU-lande ikke vil lave en kontrolleret afvikling af et institut, men afvikle det via mere formelle konkursprocedurer, hvor instituttet ikke forbliver på markedet.

Målet med tabsabsorberingsbeløbet er at kunne dække tab i en afviklingssituation. De generelle retningslinjer i EU for denne del af NEP-kravet er, at det for alle pengeinstitutter vil blive sat lig med kapitalkravet inkl. kapitalbuffere¹⁴.

I Danmark er det forventningen, at for *ikke-SIFI'er* vil tabsabsorberingsbeløbet i udgangspunktet blive sat højere end kapitalkravet inkl. buffere, bl.a. for at absorbere de tab, der har vist sig at opstå grundet en strengere værdiansættelse af instituttet i afviklingssituationen ("valuation-2"-tillæg). For *SIFI'er* ventes det, at beløbet vil være lig kapitalkravet inkl. kapitalbuffere.

Tabsabsorberingsbeløbet vil ifølge Kommissions forslag og det aktuelle kompromis, skulle være lig med kapitalkravet inkl. buffere. Der er som udgangspunkt ikke samme fleksibilitet som nu. Det kan kræve ændringer i den tiltænkte danske tilgang for ikke-SIFI'er.

Målet med rekapitaliseringsbeløbet er at kunne rekapitalisere de dele af et institut, der skal forblive på markedet i en afviklingssituation.

For *SIFI'er* vil der derfor generelt blive sat et rekapitaliseringsbeløb, der kan rekapitalisere hele SIFI'en i en afviklingssituation, og beløbet vil derfor i udgangspunktet være lig med instituttets kapitalkrav. I EU er der generelt fleksibilitet for de enkelte afviklingsmyndigheder til at bestemme, om dette rekapitaliseringsbeløb også skal inkludere kapitalbuffere eller ej. I Danmark vil det formentlig i udgangspunktet blive inkl. kapitalbuffere.

For *ikke-SIFI'er* er det generelle udgangspunkt i EU, at rekapitaliseringsbeløbet vil blive sat til nul for pengeinstitutter, der vil blive afviklet via konkurs. For ikke-SIFI'er, hvor der planlægges en kontrolleret afvikling i stedet for konkurs, kan der sættes et rekapitaliseringsbeløb, der skal rekapitalisere den del af instituttet, der i en afviklingssituation ikke umiddelbart vil kunne videresælges og derfor ville skulle drives videre i en periode (i Danmark af FS). Der vil formentlig blive sat sådan-

¹⁴ Et eksempel på kapitalkravets sammensætning er illustreret i figur 1 nedenfor.

ne tillæg i Danmark, da ikke-SIF'er som hovedregel vil blive genstand for kontrolleret afvikling og delvis videreførelse, og ikke konkurs.

Tabel 1 giver en oversigt over de generelle retningslinjer i EU, og den forventede danske tilgang.

Tabel 1

NEP-krav ifølge forslaget

	Tabsabsorberingsbeløb	Rekaptaliseringsbeløb
SIFI	<u>EU:</u> Beløb = kapitalkrav inkl. buffere	<u>EU:</u> Beløb = kapitalkrav. Flexibilitet ift. buffere
	<u>DK:</u> Beløb = kapitalkrav inkl. buffere	<u>DK:</u> Beløb = kapitalkrav inkl. buffere
Ikke-SIFI (små og mellemstore institutter)	<u>EU:</u> Beløb = kapitalkrav inkl. buffere	<u>EU:</u> Beløb = Nul hvis instituttet håndteres i konkurs, ellers rekaptaliseringstillæg
	<u>DK:</u> Beløb = kapitalkrav inkl. buffere + "valuation-2"-tillæg	<u>DK:</u> Beløb = rekaptaliseringstillæg (ingen håndteres i konkurs).

Anm.: Med EU udgangspunkt menes delegeret forordning C(2016)2976, fsva. tekniske standarder der præciserer kriterierne ifm. metoden til fastsættelse af NEP-krav. EU-landenes afviklingsmyndigheder præciserer yderligere deres tilgang ift. dette. Den fælles afviklingsmyndighed for SIF'er i bankunionen (SRB) og hhv. fx de svenske og danske afviklingsmyndigheder, kan fx vælge forskellig praksis ift. om kapitalbuffere skal inkluderes når der opgøres et rekaptaliseringsbeløb.

"Valuation-2"-tillæg der som udgangspunkt skal dække det tab, som instituttet vil opleve som følge af den mere forsigtige værdiansættelse ved ophør af normal drift.

Rekaptaliseringstillæget skal anvendes til at kapitalisere den del af instituttets aktiviteter, som Finansiell Stabilitet (FS) skønner ikke umiddelbart i forbindelse med en afvikling kan videresælges og derfor skal drives videre i en periode af FS.

Kilde: Finansministeriet og Erhvervsministeriet

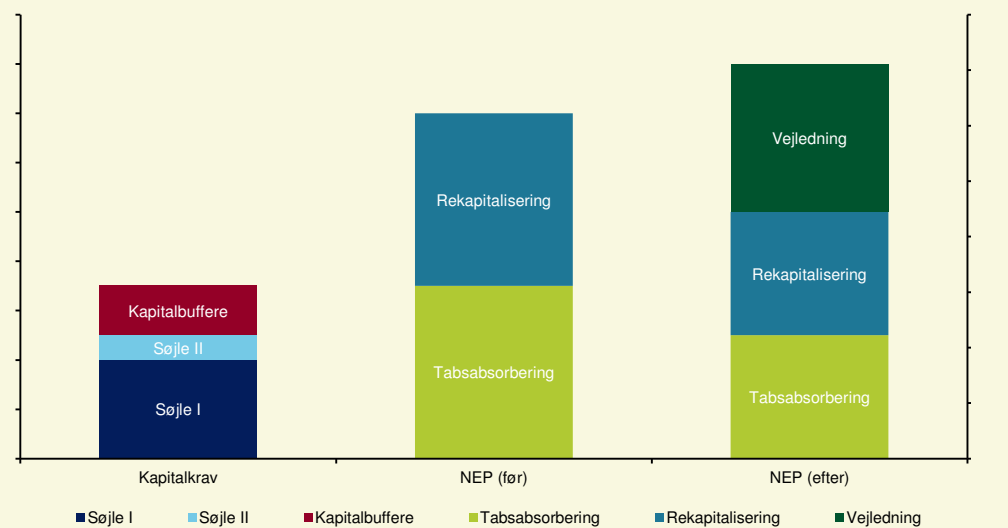
2.3 Vejledning

Udgangspunktet i EU er i dag, at tabsabsorberingsbeløbet sættes ift. kapitalkravet, inkl. kapitalbuffere, og at der er flexibilitet for den enkelte afviklingsmyndighed for at vælge, om rekaptaliseringsbeløbet også skal inkludere kapitalbuffere.

Kommissionens forslag indfører et "vejlednings"-koncept i stedet for pr. automatik at indregne kapitalbuffere i NEP-kravet. Formålet med dette er, at afviklingsmyndighederne dermed har mulighed for at sætte højere, men samtidig "blødere" NEP-krav. I modsætning til NEP-kravet skal institutterne ikke til stadighed overholde NEP-vejledningen, men ved gentagne og grove overtrædelser kan afviklingsmyndigheden gøre NEP-vejledningen til et "hårdt" NEP-krav. Formandskabets kompromis ændrer ikke væsentligt på Kommissionens forslag på dette punkt.

Et eksempel på sammensætningen af et instituts NEP-krav før og efter denne ændring er søgt illustreret i figur 1.

Figur 1
Eksempel på kapital- og NEP-krav, pct. af instituttets (risiko-vægtede) aktiver



Anm.: Kapitalkravene er summen af de lovgivningsmæssige krav (søjle I), de institutspecifikke tillæg i kapitalkrav, fastsat af tilsynsmyndigheden (Søjle II), samt forskellige kapitalbuffere. Udgangspunktet i dag er generelt, at NEP-kravet sættes med udgangspunkt i det samlede kapitalkrav, inkl. buffere. Forslaget lægger op til, at det "hårde" NEP-krav skal sættes med udgangspunkt i kapitalkravet ekskl. buffere, men at afviklingsmyndigheden oven i det kan sætte NEP-vejledning. De instrumenter, institutterne bruger til at overholde deres kapitalkrav, tæller i udgangspunktet også med ift. at overholde NEP-kravet.

Kilde: Finansministeriet, Erhvervsministeriet

3. Brud på NEP-krav og -vejledning

Kommissionens forslag indfører som noget nyt mere harmoniserede bestemmelser om reaktioner i tilfælde af brud på NEP-kravet. Det tydeliggøres i denne bestemmelse, at der skal være en tæt koordination mellem tilsynsmyndighed og afviklingsmyndighed mhp. at der bl.a. kan træffes beslutning om, hvorvidt der skal sættes krav om udbytterestriktioner. Ved brud på NEP-vejledningen er der ikke i samme grad mulighed for sanktioner i form af udbytterestriktioner.

Kommissionen lægger op til, at der kan anvendes administrative sanktioner ved brud på NEP-kravet, men ikke ved brud på NEP-vejledningen. I formandskabets aktuelle kompromis gives de kompetente myndigheder generelt de samme muligheder for administrative sanktioner ved brud på NEP-vejledningen som ved brud på NEP-kravet. Forslaget berører dog ikke EU-landenes ret til at fastsætte og iværksætte strafferetlige sanktioner. Formandskabets kompromis ændrer ikke væsentligt på Kommissionens forslag på disse punkter.

4. Rapportering og offentliggørelse

Indberetningen af data til myndighederne (i Danmark Finanstilsynet) vedr. fastsættelse og overvågning af NEP-niveau har indtil videre foregået på en ad-hoc måde, da der aktuelt ikke stilles eksplicitte krav til indberetning. Kommissionen foreslår derfor, at EBA udarbejder en implementerende teknisk standard (ITS) til

årlig indberetning af NEP-data. Med formandskabets kompromis bedes EBA udarbejde en ITS til halvårlig indberetning.

I forhold til offentliggørelse af NEP er der aktuelt intet krav til dette. Kommissionen foreslår at indføre et krav om offentliggørelse af NEP-krav. Dette er fastholdt i formandskabets kompromis.

5. Interne NEP-krav

På linje med TLAC-kravet foreslår Kommissionen, at der skal fastsættes interne NEP-krav i alle dele af en koncern. Det betyder, at udover at koncernen skal udstede NEP-instrumenter til eksterne investorer, så skal der også udstedes interne NEP-instrumenter, mellem de forskellige dele af en koncern. Fx skal datterselskaberne i en koncern udstede NEP-instrumenter til moderselskabet i koncernen. Formålet er, at såfremt et sådant datterselskab (med kritiske funktioner) er nødlidende, kan man nedskrive eller konvertere NEP-instrumenterne til egenkapital, og på den måde overføre datterselskabets tab til moderselskabet, og således rekapitalisere datterselskabet.

Der gælder generelt de samme krav om rapportering og offentliggørelse af det interne NEP-niveau som for det eksterne NEP-niveau, ligesom der gælder de samme mulige konsekvenser for brud på disse krav.

Kommissionen foreslår, at udstedelse af nedskrivningsegnete passiver til opfyldelse af interne NEP-krav, helt eller delvist kan erstattes med garantier med sikkerhedsstillelse mellem moderselskabet og datterselskaber. Endvidere kan afviklingsmyndigheden i visse situationer fritage datterselskaber for de interne NEP-krav, fx hvis moder- og datterselskabet er beliggende i samme land.

Formandskabets kompromis begrænser muligheden for anvendelsen af garantier. Det vil kun være en mulighed mellem moder- og datterselskaber beliggende i samme land, og der vil skulle stilles sikkerhed på mindst 50 pct. af garantien.

6. Undtagelser for NEP-krav

BRRD overlader i dag til de enkelte EU-lande selv at bestemme hvorvidt realkreditinstitutter (eller andre tilsvarende institutter, der udlåner imod pant i fast ejendom, uden at modtage indlån) skal være omfattet af NEP-kravet.¹⁵

Kommissionens og formandskabets forslag viderefører denne mulighed for at undtage realkredit fra NEP-kravet med yderligere specifikationer særligt i relation til koncerner, hvor realkreditinstitutter indgår. Det er imidlertid uklart om der i praksis er den samme nationale valgfrihed som i de gældende regler.

¹⁵ I Danmark er det besluttet netop at undtage realkreditinstitutter fra NEP-kravet, og der er i stedet indført et særligt dansk krav til realkreditinstitutterne i form af en gældsbuffer på 2 pct. af realkreditinstitutternes samlede ikke-risikovægtede udlån.

7. Moratorium

Kommissionen foreslår, at EU-landenes afviklingsmyndigheder skal have beføjelser til diskretionært at udsætte kreditinstitutters honorering af krav og forpligtelser, fx ift. kreditorer (et såkaldt ”moratorium”). Med forslaget harmoniseres anvendelsesområde, den tidsmæssige horisont og de betingelser, der kan nødvendigøre, at tilsyns- eller afviklingsmyndigheden gør brug af disse beføjelser.

Redskabet kan ifølge forslaget anvendes både før afviklingsbetingelserne er opfyldt, og både under afvikling og restrukturering. Der introduceres således to forskellige redskaber, dels et før-afviklingsmoratorium, dels et efter-afviklingsmoratorium. Der lægges op til en maksimal udsættelse på 5 dage og udsættelsen kan for eksempel gives, fordi det er nødvendigt af hensyn til at kunne vurdere, om afviklingsbetingelserne er opfyldt.

I Kommissionens forslag var visse passiver undtaget, bl.a. dækkede indskud. I formandskabets kompromis kan EU-landene selv vælge, om dækkede indskud skal være omfattet af moratoriet.

8. SRM-forordningen

Kommissionens forslag til ændringer af SRM-forordningen svarer indholdsmæssigt til BRRD-ændringerne, men er gældende for deltagere i bankunionen, dvs. eurolande og eventuelle deltagende ikke-eurolande (pt. ingen). Den parallelle form skyldes, at det institutionelle set-up i SRM anderledes, fordi der er etableret en fælles afviklingsmyndighed (Single Resolution Board, SRB), der har ansvaret for at sætte NEP-krav for signifikante institutter i landene i bankunionen, og som således gennem SRM-forordningen skal tildeles de direkte gældende kompetencer, som i BRRD tildeles de nationale myndigheder efter national implementering.

Selvom det er SRB, der får en række af de beføjelser, der ellers tildeles de nationale afviklingsmyndigheder, er der lagt op til fortsat koordination mellem SRB og de nationale afviklingsmyndigheder i de deltagende lande.

Formandskabets kompromis ændrer ikke på Kommissionens forslag på dette punkt.

4. Europa-Parlamentets holdning

Europa-Parlamentet har endnu ikke fastlagt sin holdning til de foreslåede ændringer i BRRD.

5. Nærhedsprincippet

Kommissionen fremfører, at idet der er tale om implementering af internationale standarder, ville EU-landene hver især skulle iværksætte foranstaltninger til gennemførelse af standarden. For at undgå forskelligartede nationale regler, der kan skævvride konkurrencen, vurderer Kommissionen, at en harmoniseret tilgang til implementeringen af TLAC-relaterede bestemmelser er nødvendig.

Det er regeringens vurdering, at forslaget generelt er i overensstemmelse med nærhedsprincippet.

6. Gældende dansk ret og lovgivningsmæssige konsekvenser

Det gældende direktiv om genopretning og afvikling af kreditinstitutter og investeringsselskaber er implementeret i dansk ret i lov om finansiel virksomhed og lov om restrukturering og afvikling af visse finansielle virksomheder samt tilhørende bekendtgørelser og vejledninger.

Kommissionens forslag til revision af BRRD vil indebære behov for ændringer i lov om finansiel virksomhed og lov om restrukturering og afvikling af visse finansielle virksomheder med henblik på, at lovgivningen tilpasses de nye definitioner og begreber, der introduceres. Desuden skal de nye krav vedrørende NEP-ressourcer og brud på NEP-kravet implementeres i dansk lovgivning.

Ændringerne i SRM-forordningen vil ikke medføre behov for ændringer til dansk lovgivning, så længe Danmark ikke er medlem af Bankunionen.

7. Økonomiske konsekvenser

Statsfinansielle konsekvenser

Forslaget forventes ikke at have direkte statsfinansielle konsekvenser, da Finanstilsynets udgifter dækkes af den finansielle sektor. Forslaget er potentielt med til at gøre BRRD-regimet mere robust. Et robust BRRD-regime er med til at sikre formålet om, at stater ikke skal redde kriseramte banker, og vil i den forstand mindske statsfinansielle risici.

Samfundsøkonomiske konsekvenser

Forslaget vurderes umiddelbart at have positive samfundsøkonomiske konsekvenser, idet det kan bidrage til at styrke kreditinstitutterns tabs- og rekapitaliserings-evne, hvilket kan understøtte finansiel stabilitet samt vækst og beskæftigelse. Det kan således have positive samfundsøkonomiske effekter at adressere risici i den finansielle sektor, som ikke i tilstrækkeligt omfang er håndteret i den eksisterende regulering.

Erhvervsøkonomiske konsekvenser

Forslaget forventes at have positive administrative konsekvenser, da rapporteringskravene systematiseres og ensrettes, hvilket ventes at reducere de administrative omkostninger.

8. Høring

Kommissionens forslag blev sendt i høring i EU-specialudvalget for den finansielle sektor med frist 4. januar 2017. Der henvises til Grund- og Nærhedsnotatet oversendt til Folketinget 31. januar 2017 for gennemgang af høringssvarene.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Der er generelt opbakning til at implementere TLAC-standarden i EU-retten samt at sikre konsistens mellem TLAC- og NEP-kravene. Der er generelt delte meninger om bl.a. hvordan NEP-kravet udformes, og hvor stor fleksibilitet afviklingsmyndighederne skal gives ift. at sætte NEP-krav.

10. Regeringens generelle holdning

Regeringen støtter generelt implementeringen af TLAC-standarden i EU og støtter, at TLAC-kravet alene skal gælde for G-SIFI'er, da det lignende allerede vedtagne NEP-krav i udgangspunktet gælder for alle andre kreditinstitutter, hvilket understøtter lige konkurrencevilkår.

Regeringen støtter at NEP-kravet tilpasses til TLAC. Regeringen lægger vægt på, at afviklingsmyndigheden stadig skal have tilstrækkelig fleksibilitet til at foretage en individuel tilpasning af NEP-kravet, herunder fsva. tabsabsorberingsbeløbet.

I lyset af usikkerheden om rækkevidden af de præcise formuleringer om muligheder for at undtage realkredit fra NEP-krav i Kommissionens og formandskabets forslag arbejdes for justeringer, der formelt og reelt sikrer den samme nationale valgfrihed som gælder i dag.

Regeringen er skeptisk over for Kommissionens forslag om, at udstedelse af nedskrivningseggede passiver til opfyldelse af koncern-interne NEP-krav, delvist kan erstattes med garantier, da der alt andet lige er større sikkerhed for, at midlerne fra udstedelse af nedskrivningseggede passiver vil være til stede i en tabs- og restruktureringssituation sammenlignet med garantier, hvor der ikke foretages betalinger før en eventuel aktivering. Regeringen kan støtte formandskabets kompromis på dette punkt, da brugen af garantier begrænses.

Regeringen lægger endvidere afgørende vægt på, at den eksisterende valgmulighed i BRRD mellem administrative og strafferetlige sanktioner videreføres og dermed omfatter de nye ændringer til BRRD. Det er tilfældet i det foreliggende kompromisforslag.

Regeringen støtter ligeledes muligheden for indførelsen af et moratorium-redskab, dog således at dette sker under hensyntagen til allerede eksisterende regulering, dvs. Finansiell Stabilitets nuværende mulighed for at foretage betalingsudsættelse.

Samlet set kan regeringen støtte et kompromis på linje med formandskabets nuværende forslag, men vil arbejde for forbedringer frem mod ECOFIN 5. december.

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg

Sagen blev 2. december 2016 forelagt for Folketingets Europaudvalg til orientering ifm. forelæggelse af dagsorden for ECOFIN-rådsmødet 6. december 2016, hvor Kommissionen præsenterede den samlede lovgivningspakke.

Dagsordenspunkt 3: Styrkelse af bankunionen – forslag til en fælles indskydergarantiordning i bankunionen (EDIS)

KOM(2015)586

1. Resume

ECOFIN 5. december 2017 forventes at drøfte en styrkelse af bankunionen, herunder gøre status for forhandlingerne om forslaget om en fælles indskydergarantiordning i bankunionen (EDIS) fremsat 24. november 2015. Det estiske formandskab ventes at præsentere en fremskridtsrapport om status for forhandlingerne om EDIS som basis for drøftelsen.

Arbejdet med EDIS sker på grundlag af ECOFIN's køreplan for færdiggørelsen af bankunionen vedtaget 17. juni 2016. Køreplanen fastlægger samspillet mellem risikodelingstiltag (EDIS mv.) og risikoreduktion (herunder revision af EU-reglerne om kapitalkrav mv., jf. separat dagsordenspunkt), bl.a. at der først skal føres politiske drøftelser om EDIS, når der er sket tilstrækkelig fremskridt med risikoreduktion. Kommissionens meddelelse af 11. oktober 2017 om færdiggørelse af bankunionen søger at skabe fremdrift i forhandlingerne om EDIS mv. i lyset af EU-landenes forskellige synspunkter om forslaget.

Samlenotatet beskriver sagen i et prioriteret uddrag. Der henvises til samlenotater om EDIS oversendt til Folketingets Europaudvalg, senest forud for ECOFIN 17. juni 2016, samt til grund- og nærhedsnotat om EDIS oversendt til Folketingets Europaudvalg 13. januar 2016.

2. Baggrund

Kommissionen fremsatte 24. november 2015 forslag om en *fælles indskydergarantiordning (EDIS) i bankunionen* som supplement til bankunionens fælles tilsyn (SSM) og fælles afviklingsregime (SRM). EDIS er et såkaldt risikodelingstiltag i den forstand, at deltagende lande i fællesskab bærer nogle risici ved bankkriser i de enkelte lande. EDIS vil omfatte bankunionens deltagerlande, som aktuelt kun er eurolande. Ikke-eurolande kan vælge at deltage i bankunionen, og dermed også EDIS.

Kommissionen fremlagde 11. oktober 2017 en meddelelse om færdiggørelse af bankunionen, der bl.a. indeholder et bud på mulige kompromiser i forhandlingerne om EDIS. Dette er uddybet nedenfor.

Udgangspunktet for arbejdet med risikodelings- og risikoreduktionstiltag er den køreplan for færdiggørelse af bankunionen, som ECOFIN vedtog 17. juni 2016. Køreplanen fastlægger overordnet, hvordan den videre proces for arbejdet skal være, herunder samspillet mellem risikodelings- og risikoreduktionstiltag.

Det er muligt, at EU-landene frem mod juni 2018 vil forhandle en opdatering af køreplanen. Det bemærkes i den forbindelse, at eurogruppen i et udvidet format (alle EU-lande ekskl. UK) drøftede færdiggørelse af bankunionen 5. november forud for ECOFIN 6. november 2017 og forventes at drøfte sagen igen 4. december forud for ECOFIN 5. december 2017. Eurotopmødet ifm. Det Europæi-

ske Råd 14. december 2017, som ligeledes vil være i udvidet format, forventes ligeledes at drøfte sagen.

3. Formål og indhold

Kommissionens 2015-forslag til en fælles indskydergarantiordning i bankunionen

Kommissionen præsenterede i november 2015 forslag om en fælles indskydergarantiordning (EDIS) for lande i bankunionen, herunder en fælles sektorfinansieret indskydergarantifond (DIF). EDIS vil skulle supplere bankunionens fælles tilsyn (SSM) og det fælles afviklingsregime (SRM), som allerede er i funktion.

Forslaget indebærer en gradvis overgang til en fuldstændig deling af indskydergarantirisici i bankunionen fra 2024 i tre faser:

- En genforsikringsfase 2017-19 ("reinsurance" fase), hvor DIF dækker *overskydende* tab og likviditetsbehov efter en national indskydergarantiordning, dvs. efter den nationale ordning er helt opbrugt;
- en fælles forsikringsfase 2020-23 ("co-insurance" fase), hvor DIF i stigende grad dækker tab og likviditetsbehov *sammen* med en national indskydergarantiordning, dvs. DIF skal bidrage fra første euro;
- en fuld forsikringsfase fra 2024 ("full insurance" fase), hvor DIF dækker 100 pct. af tab og likviditetsbehov.

DIF skal ifølge forslaget udgøre 0,8 pct. af de dækkede indlån i bankerne i deltagerlandene. DIF skal ifølge forslaget nå dette målniveau i 2023. Undervejs i opbygningsperioden betaler institutterne bidrag til både EDIS og den relevante nationale indskydergaranti parallelt. Midlerne i DIF vil gradvist udgøre en større og større andel af de samlede midler sammenlignet med de midler, som er til rådighed i de nationale indskydergarantifonde i de deltagende lande.

EDIS skal anvendes til at finansiere tab på indskud og likviditetsbehov, så indskydergarantien i EU på 100.000 euro kan opretholdes. Det bemærkes, at indskud ikke omfattet af indskydergaranti og indskydergarantiordninger har en prioritetsstilling i EU-reglerne (jf. BRRD), dvs. de står sidst til at dække tab efter egentlig kernekapital, hybrid kernekapital, supplerende kapital, junior kreditorer og senior kreditorer. Det er såkaldt indskyderpræference.¹⁶ Prioritetsstillingen reducerer alt andet lige risikoen for, at indskydergarantifonde, fx EDIS/DIF, skal dække tab, og mindsker følgelig også alt andet lige risikoen for, at nationale indskydergarantiordninger får brug for at trække på en fælles indskydergaranti.

Forslaget forhandles aktuelt på teknisk niveau i Rådet. Ifølge køreplanen skal politiske drøftelser afvente tilstrækkelige fremskridt med risikoreduktionstiltag. Endnu udestår enighed om alle centrale elementer af forslaget, herunder om udformning og indfasning af EDIS, og om hvorvidt dele af EDIS, fx DIF, skal etableres via en mellemstatslig aftale (IGA) i stedet for i EU-lovgivningen.

¹⁶ Indskydergarantiordninger kan påføres tab, når de skal sikre, at indskydergarantien på 100.000 euro opretholdes, så indskud omfattet af indskydergarantien friholdes fra tab.

Kommissionens meddelelse af 11. oktober 2017 om færdiggørelse af bankunionen

EU-landene har delte meninger om EDIS-forslaget. En række lande ser EDIS med fuld deling af indskydergarantisici som en central del af bankunionen og ønsker en automatisk overgang hertil som i Kommissionens 2015-forslag eller hurtigere. Andre lande er tilbageholdende og ønsker en lav grad af deling af indskydergarantisici, afhængig af forudgående risikoreduktion, fx stop efter genforsikringsfasen og ingen overgang til fuld risikodeling.

Kommissionen foreslår i sin meddelelse af 11. oktober 2017 som et muligt kompromis, at EDIS til en start vil indebære en genforsikringsordning, hvor EDIS alene kan yde lån (likviditet) til nationale indskydergarantiordninger til at dække overskydende likviditetsbehov, men ikke bidrage til at dække overskydende tab som i Kommissionens 2015-forslag. Lån fra EDIS kan dække en gradvist stigende del af overskydende likviditetsbehov, dvs. efter at nationale indskydergarantiordninger har bidraget. Tab vil skulle håndteres af de nationale indskydergarantiordninger alene.

Meddelelsen fremlægger endvidere muligheden for en *betinget indfasning af EDIS*, hvor overgangen fra genforsikringsordningen (fase 1) til en fælles forsikringsordning (fase 2) ikke sker automatisk (som i Kommissionens 2015-forslag), men afhængig af forskellige betingelser vedrørende risikoreduktion. Betingelserne kan fx vedrøre en ny aktivgennemgang i bankerne for at adressere nødlidende lån (NPL). Kommissionen lægger op til, at det skal være op til Kommissionen at vurdere, om betingelserne for at overgå fra en fase til en anden er opfyldte.

Under den fælles forsikringsordning skal EDIS fuldt kunne dække likviditetsbehov og i stigende grad kunne dække tab parallelt med nationale indskydergarantiordninger. Det kan potentielt indebære, at EDIS i sin endelige form ikke nødvendigvis vil indebære en fuld deling af indskydergarantisici, men kun en delvis deling, mao. at fase 3 i 2015-forslaget kan suspenderes.

Kommissionen påpeger dog, at man fortsat finder, at en fælles tilgang til indskudsbeskyttelse ville sikre indskydere i bankunionen bedst, idet en fælles ordning vil kunne bære større tab og dermed bedre sikre, at eventuelle fremtidige bankkriser ikke ville betyde, at landene i bankunionen ville skulle stille offentlige midler til rådighed.

Kommissionen peger også på, at der i overgangen til EDIS er behov for yderligere harmonisering af nationale indskydergarantiordninger, hvor der ifølge Kommissionen fortsat er væsentlige forskelle, fx i anvendelsen og finansieringen af indskydergarantifonde. Yderligere harmonisering vil ifølge Kommissionen bidrage til at styrke både bankunionen og det indre marked.

Kommissionen peger derudover på, at der for at styrke nationale indskydergarantiordninger og understøtte EDIS er behov for at ændre EU's indskydergaranti-direktiv (DGS-direktivet) ved at styrke koordination og informationsudveksling mellem nationale indskydergarantiordninger, kompetente tilsynsmyndigheder, den

fælles afviklingsmyndighed i bankunionen (SRB) og den europæiske banktilsynsmyndighed (EBA). Kommissionen finder, at EBA skal gives beføjelser til at bidrage til denne proces. Kommissionen peger på, at en styrket koordination og informationsudveksling vil lette ikke-eurolandes indtrædelse i EDIS.

Kommissionen finder, at politiske drøftelser om EDIS nu skal startes mhp. at nå til enighed i Rådet i 2. halvår 2018, og at nå til enighed mellem Rådet og Europa-Parlamentet inden udgangen af 2018.

4. Europa-Parlamentets holdning

Europa-Parlamentet er medlovgiver på EDIS-forslaget. Europa-Parlamentet har endnu ikke fastlagt sin holdning til EDIS-forslaget.

5. Nærhedsprincippet

Kommissionen finder, at forslaget er i overensstemmelse med nærhedsprincippet, og finder, at tilsyn, afvikling og indskydergaranti bør forankres på samme niveau, således at en indskydergaranti også bør være fælles (dvs. at bankunionens deltagerlande deler indskydergarantisici), når der er fælles tilsyn og afvikling.

Regeringen deler Kommissionens vurdering af nærhedsprincippet overholdelse.

6. Gældende dansk ret og forslagens konsekvenser herfor

I den situation hvor Danmark ikke deltager i bankunionen, vil EDIS-forslaget ikke have lovgivningsmæssige konsekvenser. Hvis Danmark tiltræder bankunionen, vil det for så vidt angår EDIS være nødvendigt at ændre lovgivningen og tilhørende bekendtgørelser vedr. den danske indskydergaranti.

7. Økonomiske konsekvenser

Statsfinansielle konsekvenser

EDIS vil være fuldt finansieret af kreditinstitutter i de deltagende lande. EDIS-forslaget har således ingen direkte statsfinansielle konsekvenser. Forslaget kan, afhængig af sin udformning og gennemførelse, have indirekte positive statsfinansielle konsekvenser i de deltagende lande og i EU som helhed, i det omfang forslaget understøtter en højere grad af finansiel og økonomisk stabilitet.

Samfunds- og erhvervsøkonomiske konsekvenser

Formålet med EDIS-forslaget er bl.a. at bidrage til en højere grad af finansiel stabilitet og kan i givet fald have positive samfundsøkonomiske konsekvenser. De samfundsøkonomiske konsekvenser for de enkelte deltagende lande vil bl.a. afhænge af, om der er væsentlige forskelle i risici for træk på EDIS på tværs af lande. EDIS har ingen erhvervsøkonomiske konsekvenser i Danmark i den situation, hvor Danmark ikke deltager.

8. Høringer

Sagen har været i ekstern høring ifm. regeringens udarbejdelse af grund- og nærhedsnotat om EDIS til Folketingets Europaudvalg. Der henvises til grund- og nærhedsnotatet for hørings svarene oversendt til Europaudvalget 13. januar 2016.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

En række lande ser EDIS med fuld deling af indskydergarantisici som en central del af bankunionen, mens andre lande er tilbageholdende og ønsker en deling af indskydergarantisici, som er mere begrænset og mere afhængig af forudgående risikoreduktion. Det er uklart, om Kommissionens meddelelse kan bidrage til at løse forhandlingssituationen op.

10. Regeringens generelle holdning

Regeringen forventer at tage formandskabets fremskridtsrapport til efterretning.

Regeringen lægger vægt på, at alle EU-lande, herunder ikke-eurolande, indgår i arbejdet med EDIS-forslaget, og at det fastholdes, at ikke-eurolande har mulighed for at deltage i bankunionen, herunder EDIS, på ligeværdige vilkår med eurolande. Der lægges vægt på rimelige vilkår for ikke-eurolandes eventuelle ind- og udtræden af EDIS.

Regeringen støtter arbejdet med risikoreduktion og risikodeling, herunder EDIS, på basis af køreplanen for bankunionen. Kommissionens meddelelse vurderes at give et konstruktivt bud på kompromiser om EDIS mv. Regeringen er åben for at drøfte, hvordan EDIS kan konstrueres i sammenhæng med risikoreduktionstiltag. En mulighed er, at etableringen og indfasning af EDIS betinges af fremskridt med på forhånd aftalte risikoreduktionstiltag. Det bør i givet fald være op til Rådet snarere end Kommissionen at beslutte, hvornår betingelserne er opfyldte.

EDIS vurderes potentielt at kunne bidrage til at bryde linket mellem et lands statsfinanser og banker og derved styrke bankunionen. De allerede vedtagne elementer af bankunionen i form af fælles tilsyn og afviklingsregime, herunder princippet om at omkostninger ved nødlidende banker skal håndteres via nedskrivning af aktionærer og kreditorer (bail-in) og ikke via statsfinanser (bail-out), vurderes dog at være langt de vigtigste elementer i bankunionen. Dette skal også ses i lyset af, at EU-reglerne giver indskud en præferencestilling i afviklingssituationer, hvor indskud bærer tab sidst, hvilket alt andet lige reducerer behovet for EDIS.

Regeringen støtter, at konsekvenserne af EDIS analyseres nærmere, herunder betydningen af EDIS for det indre marked. Det er relevant for at vurdere merværdien af EDIS.

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg

Der henvises til tidligere forelæggelser vedr. EDIS for Folketingets Europaudvalg, herunder senest ifm. ECOFIN 16. juni 2017, samt til grund- og nærhedsnotat sendt til Europaudvalget 13. januar 2016.

Dagsordenspunkt 4: Styrkelse af bankunionen – status på håndtering af misligholdte lån (NPL)

KOM-dokument foreligger ikke.

1. Resumé

ECOFIN forventes 5. december 2017 som led i drøftelsen af styrkelsen af bankunionen, at gøre status på forskellige initiativer til at håndtere udfordringerne med misligholdte lån (NPL) i EU.

Der henvises derudover til samlenotat om sagen oversendt til Folketingets Europaudvalg forud for ECOFIN 16. juni og 11. juli 2017.

2. og 3. Baggrund, formål og indhold

Misligholdte lån i kreditinstitutter ("non-performing loans" – NPL), er fortsat en betydelig udfordring i flere EU-lande, selvom mængden af NPL er nedadgående.

ECOFIN vedtog 11. juli 2017 en handlingsplan for at adressere NPL i EU-landene. Handlingsplanen fremhæver, at indsatsområder for at adressere NPL er tiltag vedr. tilsyn, insolvens, sekundære markeder for NPL (dvs. handel med NPL efter den oprindelige långivning) og restrukturering af kreditinstitutter.

Kommissionen offentliggjorde 11. oktober 2017 en meddelelse om færdiggørelse af bankunionen. Kommission varsler bl.a. en pakke af forslag møntet på at håndtere NPL, bl.a. i opfølgning på ECOFIN's handlingsplan. Pakken ventes fremsat i foråret 2018. Kommissionen lægger op til, at pakken bl.a. vil bestå i retningslinjer (blueprint) for etablering af nationale selskaber til at håndtere NPL inden for EU-reglerne, herunder EU's statsstøtteregler, tiltag til udvikling af sekundære markeder for NPL, tiltag til at styrke beskyttelsen af sikrede kreditorer ifm. låneinddrivelse, benchmarking af nationale regimer for håndtering af NPL mhp. at finde "best-practice" metoder, samt nye tiltag vedr. NPL-data. Endelig ventes Kommissionen at fremlægge en rapport, evt. ledsaget af forslag til ændring af kapitalkravsforordningen (CRR), vedr. minimumsniveauer for hensættelser til tab på NPL.

Den fælles tilsynsmyndighed i bankunionen (ECB/SSM) offentliggjorde i oktober 2017 et supplement til sine tilsynsmæssige retningslinjer offentliggjort i marts 2017 for bankunionens kreditinstitutters håndtering af NPL. SSM's supplerende retningslinjer indebærer minimumsniveauer for kreditinstitutters hensættelser til tab på NPL med det formål at styrke institutternes robusthed overfor NPL.

ECOFIN forventes 5. december 2017 som led i drøftelsen af styrkelsen af bankunionen at gøre status på initiativer til at adressere misligholdte lån (NPL) i EU. Drøftelsen vil muligvis vedrøre ECOFIN's NPL-handlingsplan, Kommissionens kommende initiativ vedr. NPL, samt SSM's supplerende retningslinjer vedr. NPL.

4. Europa-Parlamentets holdning

Europa-Parlamentet forventes ikke at udtale sig om sagen.

5. Nærhedsprincippet

Ikke relevant.

6. Gældende dansk ret og lovgivningsmæssige konsekvenser

Ikke relevant.

7. Økonomiske konsekvenser

Statsfinansielle konsekvenser

Initiativer til at adressere NPL kan have statsfinansielle konsekvenser. Der tages stilling hertil, når der måtte blive fremsat konkrete forslag.

Samfunds- og erhvervsøkonomiske konsekvenser

Initiativer til at adressere NPL kan have samfunds- og erhvervsøkonomiske konsekvenser. Der tages stilling hertil, når der måtte blive fremsat konkrete forslag.

8. Høring

Sagen har ikke været i ekstern høring.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Landene ventes at tage statusdrøftelsen om NPL til efterretning. Nogle lande lægger vægt på hurtige fremskridt med at adressere NPL i EU-landene, herunder tiltag på EU-niveau. Andre lande lægger vægt på, at NPL først og fremmest bør adresseres nationalt og af bankerne selv, og at eventuelle tiltag skal respektere de generelle regelsæt, herunder særligt krisehåndteringsdirektivet (BRRD) og statsstøttereglerne.

10. Regeringens generelle holdning

Regeringen støtter, at de EU-lande, der har størst NPL-problemer, aktivt søger at få løst disse. Regeringen støtter generelt også relevante initiativer på EU-plan, der kan bidrage til at adressere NPL. Regeringen vil tage stilling til konkrete forslag, når de måtte blive fremsat. Regeringen lægger i den forbindelse vægt på, at tiltag skal respektere de generelle regelsæt, herunder særligt krisehåndteringsdirektivet (BRRD) og statsstøttereglerne. Regeringen forventer at tage statusdrøftelsen på ECOFIN 5. december 2017 om sagen til efterretning.

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg

Der henvises til samlenotater sendt til Folketingets Europaudvalg forud for ECOFIN 16. juni og 11. juli 2017.