

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om reguleringskrav for kreditinstitutter og investeringsselskaber

KOM(2011) 452 endelig — 2011/0202 (COD)

(2012/C 68/07)

Ordfører: **Peter MORGAN**

Under henvisning til EUF-traktatens artikel 114 besluttede Rådet for Den Europæiske Union og Europa-Parlamentet hhv. den 30. november 2011 og den 17. november 2011 at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om

Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om reguleringskrav for kreditinstitutter og investeringsselskaber

KOM(2011) 452 endelig – 2011/0202 (COD).

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Det Indre Marked, Produktion og Forbrug, som vedtog sin udtalelse den 19. december 2011.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 477. plenarforsamling den 18.-19. januar 2012, mødet den 18. januar, følgende udtalelse med 179 stemmer for, 2 imod og 7 hverken for eller imod:

1. Konklusion og henstillinger

1.1 EØSU bifalder hovedindholdet i kapitalkravsdirektiv IV ⁽¹⁾ og Basel III-aftalen, som direktivet bygger på. Kapitalkravsdirektiv IV vil imidlertid betyde stigende bankomkostninger, hvilket er af betydning for EU's erhvervsliv, især SMV'erne. Baselrammen er udformet til internationalt aktive banker, som alle skal overholde rammen.

1.2 EU's kapitalkravsdirektiv har altid været gældende for alle banker, og dette er vigtigt på grund af den rolle, som de regionale banker og banker, der ikke er aktieselskaber, spiller i økonomien. SMV'er er meget afhængige af bankfinansiering, og man bør derfor være omhyggelig med ikke at pålægge EU's SMV'er omkostninger, som deres internationale konkurrenter ikke skal betale. Det er på den baggrund, at EØSU kraftigt opfordrer Kommissionen til at fremme den videre udvikling af etisk og deltagelsesbaseret bankdrift ⁽²⁾.

1.3 Kommissionens konsekvensanalyse viste, at SMV'er ikke vil blive specielt forfordelt af de nye kapitalkrav, men udvalget er fortsat skeptisk og ønsker, at Kommissionen følger udviklingen i bankernes udlån og omkostninger til SMV'er tæt. EØSU støtter desuden den revision af risikovurderingen for udlån til SMV'er, som Kommissionen vil gennemføre.

1.4 Den nye ramme forener reguleringslementer på mikro- og makroplan. På mikroplan findes større kapital af bedre kvalitet, bedre dækning af risici, indførelse af en gearingsgrad som

bagstopper for den risikobaserede ordning og en ny model for likviditet. På makroplan kræver kapitalkravsdirektiv IV, at der i gode tider opbygges kapitalbuffer, som man kan trække på i perioder under pres, samt andre foranstaltninger til at imødegå systemiske risici og indbyrdes afhængighed. Forslagene behandler – i hvert fald på det teoretiske plan – alle de problemer, som bankkrisen har afsløret, og som er forklaret nærmere i den tidligere EØSU-udtalelse om kapitalkravsdirektiv III ⁽³⁾.

1.5 I sidste ende afhænger lovgivningens effekt af gennemførelsen og af de involverede aktører. Der var ikke nogen enkeltstående årsag til bankkrisen – alle aktører havde et ansvar. De ansvarlige direktører for mange banker begik klart fejl, det samme gjorde revisorer, vurderingsbureauer, institutionelle investorer og analytikere, og heller ikke medlemsstaternes lovgivere og tilsynsmyndigheder, centralbanker, finansministre og politikere, og forskningsøkonomer og mediekommentatorer så, hvad der var ved at ske. EØSU vil gerne tro, at aktørerne har lært noget af den sidste krise, men den måde, som statsgældskrisen er blevet behandlet på, tyder på noget andet. I nogle tilfælde har man ikke taget fat på en rekapitalisering af bankerne, stresset har ikke været overbevisende (Dexia), revisorer har ikke krævet strenge hensættelser til at imødegå afskrivninger af statsgælden, og politikerne, som har anvendt politiske midler på økonomiske problemer, er ansvarlige for at have ladet krisen komme ud af kontrol.

1.6 Modvægten til den nye forordning må være at gennemføre genopretnings- og saneringsordninger på basis af midler som f.eks. redningsplaner. Staten vil fortsat garantere for små

⁽¹⁾ EUT L 329 af 14.12.2010, s. 3-35, EØSU-udtalelse: EUT C 339 af 14.12.2010, s. 24-28.

⁽²⁾ EUT C 48 af 15.2.2011, s. 33.

⁽³⁾ EUT C 228 af 22.9.2009, s. 62-65.

indskud, men den moralske risiko, som ubegrænset statsstøtte til fallerede banker udgør, må fjernes. Hvis situationen er tilstrækkelig klar, må investorer, kreditorer og direktører påtage sig det direkte ansvar for det enkelte kreditinstituts sundhed i fremtiden.

1.7 For at genskabe stabilitet og tillid til markederne er EU's stats- og regeringschefer med kriseløsningsplanen af 26. oktober 2011 blevet enige om at stille krav til en række banker om, at de skal opbygge en kapitalkoefficient på 9 % af kapital af højeste kvalitet inden juni 2012, herunder en særlig og midlertidig buffer mod statsgælds eksponering. Beslutningen er et nødvendigt træk, da man i direktivforslaget forudså, at overgangen til nye kapitalkrav skulle ske over flere år. På grund af denne bestemmelse vil nogle banker få meget svært ved at rejse ny kapital, ikke mindst fordi de også skal forlænge eksisterende gæld, hvilket i sig selv er problematisk, fordi midlerne var sluppet op allerede i anden halvdel af 2011. Udvalget anerkender, at disse foranstaltninger er usædvanlige, men at de ikke desto mindre har en umiddelbar effekt, uanset hvilken løsning der måtte være mulig i sidste ende.

1.7.1 Dette kan få enorme konsekvenser for mindre og lokale banker, som normalt er mere velvillige over for SMV'er og mikrovirksomheder end de internationale banker. Hvis de mindre banker får svært ved at rejse denne kapital, vil det blive vanskeligere at stille finansiering til rådighed for SMV'er.

1.8 Denne bestemmelse giver anledning til to alvorlige bekymringer, hvis den aktuelle finansieringskrise fortsætter. For banker, som ikke kan eller vil rejse ny tier 1-aktiekapital på kort sigt – en handling, som kunne forringe de eksisterende aktionærers aktiver – er alternativet at reducere deres balancer ved at reducere deres udlån, så de kommer i overensstemmelse med deres kapitalreserver. I en tid, hvor alle medlemsstater forsøger at revitalisere deres økonomier, ville det være en katastrofe, hvis bankkredit blev trukket tilbage. For at undgå at det bliver resultatet, bør medlemsstaterne og EU-myndighederne forsøge at samarbejde med banksektoren i stedet for hele tiden at konfrontere den. De bør endvidere søge at træffe omfattende foranstaltninger for at fremme alternativ finansiering, bl.a. deltagelsesbaseret bankdrift som allerede foreslået i en tidligere EØSU-udtalelse ⁽⁴⁾.

1.9 Den anden bekymring gælder de banker, som faktisk rejser ekstra egenkapital på markederne. Størstedelen af den tilgængelige kapital findes i statslige formuefonde og asiatiske og mellemøstlige banker. Der er en reel risiko for, at ejerskabet af EU's banksystem vil flytte uden for EU-landenes kontrol.

1.10 Et særligt problem, som er kommet frem i lyset under statsgældskrisen, er, at det klart har vist sig, at statsgæld, modsat retningslinjerne i både aftalen og kapitalkravsdirektiverne, er forbundet med en risiko. Dette er en stor svaghed ved kvaliteten

af forordningens kapitalbestemmelser. Det har store følger for banker, der som følge af lovgivningen har været nødt til at opkøbe statsgæld. Den mekaniske anvendelse af den risikofrie vurdering må tages op til fornyet overvejelse både hos lovgiverne og i bankernes interne procedurer.

1.11 Kapitalkravsdirektiv II, III og IV's kumulative effekt på kapital, likviditet og gearing, de kommende saneringsordninger, den voksende interesse for forslag af Volcker-typen for at begrænse bankers handel for egen regning og for idéen om at skabe en afgrænsning mellem detail- og investeringsbankvirksomhed vil sandsynligvis betyde, at den forretningsmodel, som de større banker med så stor succes har anvendt i det seneste årti, vil skulle genudvikles til de knappe og kapitalbegrænsede forhold i dette årti. Det er i alle parter interesse – låntagere såvel som långivere, ansatte og investorer – og i samfundets interesse som helhed, at bankerne kan etablere en ny forretningsmodel, som ganske vist er mindre profitabel, men som forhåbentlig er mere bæredygtig for årene fremover.

1.12 Efter EØSU's opfattelse må nye forretningsmodeller være etiske og langtidsholdbare. Forholdet til kunderne må forbedres, der må ikke kunne stilles spørgsmål ved, om forretningsmetoderne er etiske, og aflønningsordningerne må radikalt omlægges. Alle aktører havde en del af skylden, som krisen udviklede sig. De må nu alle deltage i skabelsen af kreditinstitutioner, der evner at understøtte EU's økonomi i det kommende vanskelige årti.

2. Indledning

2.1 Hensigten med EU's kapitalkravsdirektiver er at skabe rammen for det indre marked for banktjenesteydelser. Med direktiverne gennemføres Baselaftalerne i EU-lovgivningen. Baseludvalget blev nedsat i 1975. I 1988 besluttede udvalget at indføre et målesystem for kapital, som normalt omtales som Baselkapitalaftalen. Med dette system blev der indført en ramme for at måle kreditrisiko. EU gennemførte aftalen med det første kapitalkravsdirektiv ⁽⁵⁾ om kravene til investeringssselskabers og kreditinstitutters kapitalgrundlag i marts 1993.

2.2 Den anden Baselaftale (Basel II) blev offentliggjort i 2004. EU gennemførte denne aftale med et nyt kapitalkravsdirektiv, som blev vedtaget i juni 2006 og trådte i kraft i december 2006. EØSU vedtog en udtalelse ⁽⁶⁾ om forslaget til kapitalkravsdirektiv på sit plenarmøde i marts 2005

2.3 I oktober 2008 vedtog Kommissionen et forslag om centrale ændringer af kapitalkravsdirektivet (kapitalkravsdirektiv II). Denne revision af kapitalkravsdirektivet var delvis et svar på anbefalingerne fra G7's Forum for Finansiell Stabilitet (FSF) og markedskrisen. Teksten blev offentliggjort i juli 2009 til gennemførelse i december 2010.

⁽⁴⁾ EUT C 48 af 15.2.2011, s. 33.

⁽⁵⁾ EFT L 141 af 11.6.1993, s. 1-26.

⁽⁶⁾ EUT C 234 af 22.9.2005, s. 8-13.

2.4 I overensstemmelse med det parallelle arbejde i Basel offentliggjorde Kommissionen (i juli 2009) forslag om ændringer af handelsbeholdningen, gensecuritisation og bankernes vederlag som en del af kapitalkravsdirektiv III-pakken. EØSU vedtog sin udtalelse (7) på plenarmødet i januar 2010.

2.5 Som reaktion på finanskrisen blev den tredje Baselaftale offentliggjort i december 2010. De kapital- og likviditetsbuffere, der blev foreslået, var mange gange større end tidligere. I henhold til Basel III kræves det, at bankerne har en kernekapital på 4,5 % (steget fra 2 % i Basel II) og en tier 1-kapital af risiko-vægtede aktiver på 6 % (steget fra 4 % i Basel II). Med Basel III indføres også ekstra kapitalbuffere, dels en obligatorisk kapitalbevaringsbuffer på 2,5 % og dels en skønsommæssig kontracyklisk buffer, som giver de nationale myndigheder mulighed for at kræve en buffer på op til yderligere 2,5 % af kapitalen i perioder med høj kreditvækst. Desuden indføres der med Basel III en gearingsgrad på minimum 3 % og to krævede likviditetsgrader. Likviditetsdækningsgraden kræver, at en bank skal have tilstrækkelige likvide aktiver af høj kvalitet til at dække bankens totale nettopengestrømme over en 30-dages-periode. Net stable funding ratio kræver, at det tilgængelige beløb i stabile finansieringskilder overstiger det krævede beløb i stabile finansieringskilder i en periode på et år med fortsat pres. Forslagene til gennemførelse af Basel III i kapitalkravsdirektiv IV blev offentliggjort i juli 2011 og danner grundlag for nærværende udtalelse.

3. Resumé af forslagene

3.1 Kommissionen har stillet forslag med henblik på at ændre adfærden i de 8 000 banker, som opererer i Europa. Det overordnede mål med dette forslag er at styrke den europæiske banksektors modstandsdygtighed og samtidig sikre, at bankerne fortsat finansierer økonomisk aktivitet og vækst. Kommissionens forslag har tre konkrete mål.

— Forslaget vil forpligte banker til at have større og bedre kapital, så de selv kan modstå fremtidige rystelser. Institutionerne gik ind i den seneste krise med kapital, som var utilstrækkelig både i kvantitet og kvalitet, hvilket førte til hidtil uset støtte fra nationale myndigheder. Kommissionen omsætter med sit forslag de internationale standarder om bankers kapital, som er vedtaget på G20-niveau (bedst kendt som Basel III-aftalen) til europæiske forhold. Europa vil være førende på dette område, idet reglerne skal gælde for over 8 000 banker, som til sammen står for 53 % af de globale aktiver.

— Kommissionen ønsker også at etablere en ny styringsramme, som giver tilsynsmyndigheder nye beføjelser til at følge bankerne tættere og gribe ind, når de observerer risici, f.eks. mindske kreditten, når det ser ud til, at den er ved at vokse til en boble.

— Ved at samle al den gældende lovgivning om dette område foreslår Kommissionen et fælles regelsæt for reguleringen af bankerne. Det vil forbedre både gennemsigtighed og håndhævelse.

3.2 Forslaget består af to dele: Et direktiv, som regulerer adgangen til indlånsaktiviteter, og en forordning, som regulerer udførelsen af kreditinstitutters og investeringsvirksomheders aktiviteter. De to lovgivningsinstrumenter udgør en pakke og skal ses samlet. Forslaget er ledsaget af en konsekvensanalyse, som viser, at denne reform vil mindske sandsynligheden for en systemisk bankkrise markant.

3.3 Forordningen indeholder detaljerede reguleringskrav for kreditinstitutter og investeringselskaber, og den dækker:

— Kapital: Kommissionens forslag øger størrelsen af den egenkapital, som banker skal have, samt kvaliteten af denne kapital. Det harmoniserer også de beløb, der fratrækkes af egenkapitalen for at bestemme størrelsen af den lovpligtige kapital, som i medfør af lovgivningen skal opgøres.

— Likviditet: For at forbedre den kortsigtede modstandsdygtighed for finansieringsinstitutters likviditetsrisikoprofil foreslår Kommissionen, at der bliver indført en likviditetsdækningsgrad. Den nøjagtige sammensætning og kalibrering vil blive fastsat i 2015 efter en observationsperiode med mulighed for at tage ordningen op til revision.

— Gearingsgrad: For at begrænse overdreven gearing på kreditinstitutters og investeringselskabers balancer foreslår Kommissionen også, at gearingsgraden omfattes af tilsynskontrollen. Virkningerne af den fastsatte gearingsgrad vil blive overvåget med henblik på at gøre den til et bindende krav den 1. januar 2018.

— Modpartskreditrisiko: I overensstemmelse med Kommissionens politik med hensyn til OTC- (over the counter) instrumenter indføres der ændringer for at øge incitamentet for bankerne til at foretage clearing af OTC-instrumenter gennem centrale modparter.

— Fælles regelsæt: Finanskrisen fremhævede risikoen ved forskellige nationale regler. Et fælles marked har brug for et fælles regelsæt. Forordningen vil finde direkte anvendelse uden behov for national gennemførelse og eliminerer dermed en af kilderne til sådanne forskelle. Forordningen fastsætter også et fælles regelsæt for kapital.

(7) EUT C 339 af 14.12.2010, s. 24-28.

3.4 Direktivet dækker områder af det aktuelle kapitalkravs-direktiv, hvor EU-bestemmelser skal gennemføres af medlems-staterne på en måde, som passer til deres forhold, f.eks. kravene til at optage og udøve bankvirksomhed, betingelserne for at udøve etableringsfriheden og tjenesteydelsesfriheden, og definitionen af kompetente myndigheder og principperne for tilsynsvirksomhed. Der er følgende nye elementer i direktivet:

- Bedre forvaltning: Forslaget styrker kravene med hensyn til reglerne for virksomhedsledelse og indfører nye regler, som skal gøre bestyrelsernes risikotilsyn mere effektivt, forbedre risikostyringens status og sikre effektiv overvågning af risikostyringen fra tilsynsmyndighedernes side.
- Sanktioner: Hvis institutter bryder EU-krav, vil forslaget sikre, at alle tilsynsmyndigheder kan udstede sanktioner, som er virkelig afskrækkende, men også effektive og forholdsmæssige – f.eks. administrative bøder på op til 10 % af et instituts årlige omsætning eller midlertidige udelukkelse af medlemmer af instituttets ledelsesorgan.
- Kapitalbuffer: Det indfører to kapitalbuffer foruden mindstekapitalkravene, nemlig dels en kapitalbevaringsbuffer, som er identisk for alle banker i EU, dels en kontracyklisk buffer, som skal fastsættes på nationalt niveau.
- Forstærket tilsyn: Kommissionen foreslår at styrke tilsynet ved at kræve udarbejdelse af et årligt tilsynsprogram for hvert enkelt institut, der føres tilsyn med, på grundlag af en risikovurdering, større og mere systematisk anvendelse af tilsynsbesøg, mere robuste standarder og mere indgribende og fremsynede tilsynsvurderinger.

3.5 Endelig vil forslaget i videst muligt omfang mindske kreditinstitutternes afhængighed af eksterne kreditvurderinger ved at kræve, at a) alle bankens investeringsbeslutninger ikke kun baseres på vurderinger, men også på deres egen interne kreditopfattelse, og b) at banker med et stort antal eksponeringer i en given portefølje udvikler interne vurderinger for den pågældende portefølje i stedet for at basere beregningen af deres kapitalkrav på eksterne vurderinger.

3.6 Kommissionen skønner, at:

- forslaget vil øge risikovægtede aktiver i store kreditinstitutter med 24,5 % og i små kreditinstitutter med 4,1 %,

- behovet for at rejse ny egenkapital som følge af de nye krav og kapitalbevaringsbufferen vil være på 84 mia. i 2015 og 460 mia. i 2019.

4. EØSU's synsvinkel

4.1 Direktivet er ikke blevet henvist til EØSU. Udvalgets udtalelse gælder derfor kun forordningen, med to undtagelser.

4.2 Kapitalkravsdirektiv IV er et stort skridt fremad for kapitallovgivningen. Det vil øge reguleringskravene betydeligt, sikre, at lovpligtig kapital virkelig opsuger tab og virker afskrækkende for nogle af de risikable aktiviteter, som reglerne før krisen krævede alt for lille kapital til. Mere generelt har både denne og tidligere kriser vist, at utilstrækkelig kapital af høj kvalitet og utilstrækkelig likviditet skaber store økonomiske udgifter for samfundet, når banker kommer i problemer. Det er vigtigt, at der rettes op på dette. EØSU ser overordnet med positive øjne på forordningen, men har dog nogle forbehold, som der redegøres nærmere for i denne udtalelse.

4.3 Banker skal have tilstrækkelige likvide aktiver til at imødegå de likviditetsproblemer, som de måtte møde, uden at have brug for offentlig støtte. Kun under ekstreme omstændigheder bør centralbanken overveje at fungere som sidste lånemulighed. Likviditetsdækningsgraden udfylder derfor en nyttig opgave. Bankerne skal også begrænse misforholdene i løbetid i deres regnskaber. Hvis man finansierer meget langsigtede aktiver med meget kortsigtede passiver, skaber det risiko ikke kun for banken selv, men også for økonomien i bred forstand. EØSU støtter derfor forslaget om at udvikle og indføre net stable funding ratio (NSFR), når tiden er inde.

4.4 Alligevel vil det være nødvendigt at kalibrere likviditetskravene meget omhyggeligt, hvis de ikke skal udløse udflytning af banker. EØSU glæder sig over, at forslagene er fleksible, så der er mulighed for at ændre NSFR og LCR, efterhånden som tilsynsorganerne får erfaring med deres indvirkning. Bankers traditionelle forretningsområde har været transformation af løbetid, dvs. at låne kort og udlåne langt. Hvis der indføres for skrappe restriktioner på dette område, vil det gå ud over økonomien. EØSU er skeptisk over for tanken om løbetidsmattede bankbalancer.

4.5 Der er et procyklisk element i den måde, det finansielle system fungerer på. Der er en tendens til at undervurdere risici i faser med økonomisk ekspansion og overvurdere dem i krisetider. Krisen i kølvandet på Lehmankrakket har imidlertid vist, hvor ekstreme udsving der kan være tale om. Foruden forordningens kapital- og likviditetskrav vil direktivet også indføre en kapitalbevaringsbuffer og en kontracyklisk kapitalbuffer.

EØSU hilser dette velkommen. Den langsigtede finansielle stabilitet bør blive forbedret som et resultat heraf, hvilket igen bør understøtte økonomisk vækst.

4.5.1 Ikke desto vil mindre lokale banker kunne komme under et særligt pres, hvis Baselreglerne systematisk eller på anden måde skal finde anvendelse for alle banker. Udvalget beder Kommissionen, EBA og medlemsstaternes tilsynsmyndigheder om at sikre, at kapitalbufferen for de mindre banker tilpasses disse bankers forretningsmodel.

4.6 Beregningen af kapitalkrav afhænger af de regnskabsregler, der anvendes. Det britiske overhus fandt ved sin undersøgelse af revisorernes rolle under finanskrisen, at anvendelse af IFRS-standarder var en væsentlig hindring for bankbalancernes pålidelighed og rigtighed. Det er i de seneste måneder kommet frem, at banker i en eller flere medlemsstater ikke har værdisat statsobligationer til markedsværdi i beretninger til aktionærerne, hvilket har ført til en inkonsekvent anvendelse af IFRS-standarderne. Under hensyntagen til at IFRS er et principbaseret system, opfordrer EØSU Kommissionen til at samarbejde med regnskabsstandardiseringsmyndighederne, revisorerhvervet og medlemsstaternes tilsynsmyndigheder om at sikre, at harmoniserede regler om kapitalgrundlag understøttes af harmoniserede og præcise revisionsmetoder. Den Europæiske Værdipapir- og Markedstilsynsmyndighed (ESMA) bør have en vigtig koordinerende funktion i denne proces. Dette er en afgørende forudsætning for en harmoniseret gennemførelse af den nye reguleringsramme.

4.7 Kommissionen regner naturligvis med, at det bliver, hvordan de nye kapital- og likviditetsordninger reagerer på fremtidige finanskriser, der kommer til at afgøre, om kapitalkravsdirektiv IV bliver en succes. Med tanke på omfanget af den økonomiske krise, som i øjeblikket har grebet EU, bekymrer det EØSU, at der ikke er noget i den nye ordning, som vil begrænse kreditten til økonomien eller strømmen af eksportkreditter eller handelsfinansiering. Hvis banker kun kan opfylde de foreskrevne kapital- og likviditetsgrader ved at mindske deres balancer og begrænse kreditten, vil forordningen have fejlet. Dette må ikke ske. Udvalget finder ikke den allerede gennemførte konsekvensanalyse tilfredsstillende og efterlyser en mere detaljeret analyse. EØSU foreslår, at der kontinuerligt holdes øje med tilgængeligheden af kredit (denne opgave kunne eventuelt varetages af et observatorium med deltagelse af EØSU) indtil udløbet af tidsplanen i kapitalkravsdirektiv IV (2019), og EU's 2020-strategi (der er afhængige af bankstøtte) er gennemført.

4.8 På samme måde er begrundelsen for at søge maksimal harmonisering forståelig, men den økonomiske krise og kreditstrømmen kan nødvendiggøre en finjustering af såvel grader

som tidsfrister, hvis resultaterne og genopretningen af hver enkelt medlemsstats økonomi i de næste mange år skal optimeres.

4.9 Den samlede krævede kapital foreslås i forordningen sat til 8 %. Heraf skal den krævede kernekapital udgøre 4,5 %, supplerende tier 1-kapital 1,5 % og tier 2-kapital 2 %. Hertil kommer kapitalbevaringsbufferen på 2,5 % tier 1-kernekapital. Når alle ændringer er faset ind i 2019, vil den samlede krævede kapital plus kapitalbevaringsbuffer være 10,5 %. Forordningen kræver maksimal harmonisering, dvs. ensartede kapitalkrav i hele EU ved hjælp af et egentligt fælles regelsæt. Tankegangen er, at u hensigtsmæssige og ukoordinerede strengere krav i enkelte medlemsstater kan føre til, at de underliggende eksposeringer og risici flyttes til den grå banksektor eller fra den ene medlemsstat til den anden. Det er sandsynligt, at nogle medlemsstater, som har planer om højere procentsatser, vil gøre indsigelser mod denne opfattelse, inden forordningen vedtages endeligt. EØSU vil modsætte sig dette, hvis det vil få negative konsekvenser for små banker og/eller SMV'ernes kreditmuligheder.

4.10 Baselrammen er udformet til internationalt aktive banker. EU's kapitalkravsdirektiver gælder for alle kreditinstitutter i EU. Baselrammen begrænser mere eller mindre definitionen af tier 1-kernekapital til kun aktier og tilbageholdt overskud. Dette kunne være et problem for virksomheder, som ikke er aktieselskaber, f.eks. andelselskaber, gensidige selskaber og sparekasser i Europa. I artikel 25 i kapitalkravsdirektiv III anerkendes det, at der er behov for en anden model for kernekapital for disse institutioner. Det er vigtigt, at forordningens endelige bestemmelser passer til disse institutioners alternative forretningsmodeller.

4.11 Selv om denne udtalelse ikke omhandler direktivet, føler EØSU sig nødsaget til at kommentere forslaget om at mindske kreditinstitutternes anvendelse af kreditvurderinger (punkt 3.5 ovenfor). EØSU opfordrede i sin udtalelse⁽⁸⁾ fra maj 2009 om regulering af kreditvurderingsbureauer EU's lovgivere til ikke at lægge for stor vægt på vurderinger, navnlig i lyset af erfaringerne med værdipapirer med sikkerhed i fast ejendom, hvor vurderingerne havde vist sig at være værdiløse. EØSU glæder sig derfor over det aktuelle forslag, for selv om det fortsat tillader anvendelse af eksterne kreditvurderinger, forpligter det medlemsstaterne til at sikre, at deres regulerede institutter ikke udelukkende eller mekanisk forlader sig på eksterne vurderinger, og at de har interne metoder til at vurdere kreditværdigheden. Det indebærer også, at hvis et instituts interne metode tilsiger et højere kapitalniveau end en ekstern vurdering, bør den interne metode anvendes.

⁽⁸⁾ EUT C 54 af 19.2.2011, s. 37-41.

4.12 Et særligt problem, som er kommet frem i lyset under statsgældskrisen, er, at det klart har vist sig, at statsgæld, modsat retningslinjerne i både aftalen og kapitalkravsdirektiverne, er forbundet med en risiko. Dette er en stor svaghed ved kvaliteten af forordningens kapitalbestemmelser. Det har store følger for banker, der som følge af lovgivningen har været nødt til at opkøbe statsgæld. Den mekaniske anvendelse af den risikofrie vurdering må tages op til fornyet overvejelse både hos lovgiverne og i bankernes interne procedurer.

4.13 EØSU accepterer, at forordningen vil opretholde kapitalkravene for lån til SMV'er på 75 % af normen, men tvivler på, at det vil være tilstrækkeligt, som forholdene er nu. Udvalget mener, at det centrale for SMV'erne er bankernes risikovillighed. Historisk set har bankerne været parate til at indgå partnerskaber med lovende SMV'er og støtte deres vækst. Konkursen som følge af den finansielle krise og bankernes generelt svage balancer har gjort, at bankerne i stigende grad er uvillige til at indgå risici. For at mildne denne risikovillighed anbefaler EØSU, at graden nedsættes til 50 % for SMV'er. Udvalget har forstået, at Kommissionen planlægger en yderligere undersøgelse af dette spørgsmål.

4.14 På denne baggrund opfordrer EØSU kraftigt Kommissionen til at fremme den videre udvikling af etisk og deltagelsesbaseret bankdrift. Denne type bankdrift har bestået krisetesten, og selvom modellen ikke har været upåvirket af konsekvenserne af krisen, har den bestemt vist sig modstandsdygtig, og at den har sin berettigelse. Med tanke på det pres banksystemet er

under, kan denne form for bankdrift tilbyde SMV'er en værdifuld, yderligere kilde til kredit. Udvalget opfordrer derfor Kommissionen til at fremlægge et direktiv om etisk og deltagelsesbaseret bankdrift som allerede foreslået i en tidligere EØSU-udtalelse ⁽⁹⁾.

4.15 Samlet set er kapitalkravsdirektiv II, III og IV en enorm byrde på bankforretningerne, fordi den lovgivningsmæssige byrde og udgifterne til at opfylde kravene øges, samtidig med at kapitalafkastet og den langsigtede rentabilitet mindskes. På baggrund af bankernes rolle i den nylige krise og deres uigenkendskelige indtjeningsstrukturer vil de fleste europæiske borgere nok mene, at bankerne får, hvad de fortjener. EØSU må dog komme med en advarsel. Hvis EU skal blomstre, må bankerne blomstre. Hvis de skal yde kredit, må de give overskud. Desværre er EU's banker ikke i god form i øjeblikket. Det er vanskeligt at forudsige, hvor meget statsgældskrisen yderligere vil skade de europæiske bankers balancer og langsigtede rentabilitet.

4.16 Under disse forhold vil den endelige udformning og efterfølgende gennemførelse af kapitalkravsdirektiv IV-pakken være afgørende for projektets udfald og navnlig for bankernes evne til både at foretage de krævede ændringer og genoprette deres egen sundhed. I kølvandet på statsgældskrisen vil banker i forskellige regioner i EU muligvis ikke være i stand til at handle lige hurtigt. Det må lovgivere og tilsynsmyndigheder være forberedt på, selv om tidsplanen for gennemførelsen strækker sig helt til 2019.

Bruxelles, den 18. januar 2012

Staffan NILSSON

Formand

for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

⁽⁹⁾ EUT C 48 af 15.2.2011, s. 33.