EUROPA-
KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 30.9.2015
SWD(2015) 186 final

ARBEJDSDOKUMENT FRA KOMMISSIONENS TJENESTEGRENE

RESUME AF KONSEKVENSANALYSEN

Ledsagedokument til

Forslag til

EUROPA-PARLAMENTETS OG RÅDETS FORORDNING

om fælles regler for securitisering og om oprettelse af en europæisk ramme for simpel, transparent og standardiseret securitisering og om ændring af direktiv 2009/65/EF, 2009/138/EF og 2011/61/EU og forordning (EF) nr. 1060/2009 og (EU) nr. 648/2012

og

Forslag til

EUROPA-PARLAMENTETS OG RÅDETS FORORDNING

om ændring af forordning (EU) nr. 575/2013 om tilsynsmæssige krav til kreditinstitutter og investeringsselskaber

{COM(2015) 472 final}
{SWD(2015) 185 final}

Resumé
Konsekvensanalyse af forslaget til forordning om securitisering
A. Behov for handling
Hvorfor? Hvad er problemstillingen?
Securitiseringsmarkedet var i perioden inden krisen en voksende kilde til finansiering i den europæiske økonomi. Dette marked klarede sig godt under krisen og led kun ubetydelige tab. Efter krisen blev markedets omdømme imidlertid alvorligt skadet af en praksis og en række begivenheder, der fandt sted andre steder i verden, hovedsagelig USA. Denne stigmatisering er afspejlet i investorernes risikovurdering af EU's securitisering og i den tilsynsmæssige tilgang, der hovedsagelig tager udgangspunkt i de tab, der fandt sted på de amerikanske markeder. Da disse tab var flere gange større end tabene på EU's securitiseringsmarked, har sidstnævnte været ugunstigt stillet på grund af den tilsynsmæssige behandling. Som følge af denne stigmatisering og den tilsynsmæssige behandling er EU's securitiseringsmarked nu gået i stå. Dermed er en finansieringskilde gået tabt for EU's økonomi. Uden securitisering er bankernes evne til at sælge aktiver begrænset. Som følge heraf har det nuværende behov for nedgearing ofte tvunget bankerne til at reducere deres balancer ved at reducere kreditgivning. I en europæisk sammenhæng, hvor 80 % af den finansielle formidling finder sted gennem banker, har det store konsekvenser for væksten. Det kreditløse opsving er langvarigt, hvilket bremser vækst og jobskabelse.
Hvad kan der forventes af initiativet?
Det overordnede mål med initiativet er at genopbygge et sikkert securitiseringsmarked, der vil forbedre finansieringen af EU's økonomi, svække forbindelsen mellem bankerne nedgearing og kreditstramningerne på kort sigt og skabe en mere afbalanceret og stabil finansieringsstruktur for EU's økonomi på lang sigt. Dette skal mere specifikt opnås ved at gøre det muligt at differentiere mellem simple, transparente og standardiserede securitiseringsprodukter (STS), der kan udgøre en bæredygtig finansieringskilde for EU's økonomi, på den ene side, og de mere ikketransparente og komplekse produkter på den anden side. For det andet skal der arbejdes videre med at standardise procedurer og praksis på securitiseringsmarkederne samt fjerne reguleringsmæssige uoverensstemmelser. Graden af opfyldelse af disse målsætninger vil blive vurderet på grundlag af forskellen i priser på og udstedelsesgrad af STS-produkter i forhold til ikke-STS-produkter.
Hvad er merværdien ved tiltag på EU-plan?
Securitiseringsprodukter er en del af EU's finansmarkeder, som er åbne og integrerede. Securitisering forbinder forskellige finansielle institutioner fra forskellige medlemsstater og tredjelande: Det er som regel banker, der udsteder de lån, der securitiseres, mens finansielle institutioner som f.eks. forsikringsselskaber og investeringsfonde investerer i disse produkter på tværs af de europæiske grænser. Endvidere er de lovgivningsmæssige rammer for securitisering i vid udstrækning baseret på EU's lovgivning. Differentiering af STS-produkter kan derfor kun indføres med et initiativ på EU-plan.
B. Løsninger
Hvilke lovgivningsmæssige og ikkelovgivningsmæssige løsninger er taget i betragtning? Foretrækkes en løsning frem for andre? Hvorfor?
En række løsningsmodeller er blevet overvejet for at indføre STS-kriterier: at tilpasse de lovgivningsmæssige rammer for at afspejle de forskellige risikoprofiler for STS-produkter og at standardisere byggestenene i securitiseringslovgivningen (dvs. definitioner, fremlæggelse af oplysninger og overholdelse af due diligence). Inden for hvert område har man overvejet enten ikke at træffe nogen foranstaltninger, ikke at træffe lovgivningsmæssige foranstaltninger eller at træffe lovgivningsmæssige foranstaltninger.

Den foretrukne løsning er en lovgivningsmæssig foranstaltning, som vil indføre STS-kriterier, indføre en differentieret ramme for STS-produkter og standardisere securitiseringslovgivningens byggesten (dvs. definitioner, fremlæggelse af oplysninger og due diligence-krav). Denne løsning bør gøre det muligt at opnå differentiering og gøre reguleringen mere risikofølsom, end den er i øjeblikket. Desuden bør det føre til en standardisering af de nuværende uensartede bestemmelser i EU's lovgivning om securitisering, dvs. definitioner, offentliggørelse og due diligence-krav. Alt dette bør gøre det muligt at bekæmpe stigmatisering og fremme et sikkert og bæredygtigt securitiseringsmarked.
Hvem støtter hvilken løsning?
Langt størstedelen af de berørte parter støtter dette initiativ. Der er ingen forskel med hensyn til kategori af respondenter i den forstand, at det store flertal af lovgivere, centralbanker, regulerende myndigheder, tilsynsmyndigheder, markedsaktører og tænketanke støtter initiativet.

C. Den foretrukne løsnings indvirkninger
Hvad er fordelene ved den foretrukne løsning (om nogen, eller de vigtigste)?
I det omfang de foreslåede politikker vil skabe en ny finansieringskilde for EU's økonomi, der er mindre afhængig af banksektorens begrænsninger, vil det reducere virkningen af finansielle kriser på kreditforsyningen og dermed for vækst og beskæftigelse. De sociale omkostninger ved sådanne kriser vil blive reduceret. Ved at fremme udbredelsen af securitiseringsprodukter, hvis risici kan analyseres, forstås og prisfastsættes, vil politikløsningerne desuden fremme et securitiseringsmarked, der virker befordrende for bedre finansiering af økonomien i en kontekst med finansiel stabilitet. Intet tyder på, at de foreslåede politikløsninger vil have nogen direkte eller indirekte virkninger for miljøet.
Hvilke omkostninger er forbundet med den foretrukne løsning (om nogen, eller de vigtigste)?
Ud over omkostningerne for markedsdeltagere og offentlige myndigheder med henblik på tilpasning til de nye forskriftsmæssige rammer, bør der ikke være nogen sociale og økonomiske omkostninger. Intet tyder på, at de foreslåede politikløsninger vil have nogen direkte eller indirekte virkninger for miljøet.
Hvordan påvirker det de små og mellemstore virksomheder og mikrovirksomhederne?
De valgte løsningsmodeller forventes at have en række positive virkninger på finansieringen af små og mellemstore virksomheder (SMV). For det første forventes det forhold, at kortfristede securitiseringer, som f.eks. ABCP, bliver omfattet af STS-rammen, med deraf følgende gunstigere kapitalkrav, at fremme væksten i denne vigtige kilde til SMV-finansiering. For det andet forventes initiativet at give bankerne et redskab til at overføre risici, så de ikke længere figurerer på deres balance. Som følge heraf forventes den frigjorte kapital i stigende grad at blive anvendt af bankerne til at yde ny kredit til familier og virksomheder, hvoraf de fleste er SMV'er i EU. Endelig, ved at indføre en enkel og sammenhængende EU-securitiseringsramme og tilskynde markedsdeltagerne til yderligere at udvikle standardisering, forventes initiativet at mindske de operationelle omkostninger i forbindelse med securitiseringer. Da disse omkostninger er højere end gennemsnittet for securitisering af SMV-lån, forventes dette fald at have en særlig gavnlig virkning på SMV'ernes kreditkomkostninger.
Vil det have stor indvirkning på de nationale budgetter og myndigheder?
Nej.
Vil der være andre væsentlige følger?
Nej.

D. Opfølgning
Hvornår vil politikken blive revideret?
Den kommende lovgivning vil blive gjort til genstand for en komplet evaluering (ca. 4 år efter dens gennemførelsesfrist) for bl.a. at vurdere, hvor effektiv og produktiv den har været med hensyn til at opnå de mål, der er forelagt i denne rapport, og for at afgøre, om der er behov for nye foranstaltninger eller ændringer.