

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ændring af forordning (EU) 2016/1011 for så vidt angår undtagelsen for visse valutabenchmarks fra tredjelande og udpegelse af erstatningsbenchmarks for visse benchmarks, som snart ophører«

(COM(2020) 337 final — 2020/0154 (COD))

(2021/C 10/06)

Hovedordfører: **Christophe Lefèvre**

Anmodning om udtalelse	Rådet, 28.8.2020 Europa-Parlamentet, 14.9.2020
Retsgrundlag	Artikel 114 og 304 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde
Kompetence	Sektionen for Den Økonomiske og Monetære Union og Økonomisk og Social Samhørighed
Præsidiets henvisning	14.7.2020
Vedtaget på plenarforsamlingen	29.10.2020
Plenarforsamling nr.	555
Resultat af afstemningen	244/0/7
(for/imod/hverken for eller imod)	

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1. I forlængelse af anbefalingerne i EØSU's udtalelser ⁽¹⁾ og navnlig i lyset af, at LIBOR ⁽²⁾ ikke længere offentliggøres, bifalder EØSU Kommissionens forslag om at sikre kontinuiteten i de økonomiske aktørers operationelle instrumenter i kapitalmarkedsunionen, for så vidt angår undtagelsen for visse valutabenchmarks fra tredjelande og udpegelsen af erstatningsbenchmarks for visse benchmarks, som snart ophører.

1.2. Disse forslag er ikke blot en direkte reaktion på konsekvenserne af, at LIBOR ikke længere offentliggøres, og at Det Forenede Kongerige udtræder af EU, men giver samtidig mulighed for at tage hensyn til situationen for benchmarks i de lande, hvis valuta ikke er frit konvertibel, og dermed også at bidrage til at nå bredere mål.

1.3. EØSU mener, at en velfungerende kapitalmarkedsunion er betinget af, at markederne er sikre, stabile og modstandsdygtige over for chok. I den forbindelse vil LIBOR's ophør få omfattende økonomiske følger, da der i mange kontrakter ikke er oplyst nogen alternative mekanismer til at tage højde for LIBOR's ophør som reference ved udgangen af 2021.

1.4. Det er således yderst vigtigt og en prioritet at erstatte LIBOR som reference. EØSU bifalder samtidig Kommissionens forslag om at inddrage de nationale myndigheder i denne proces ved at vedtage en europæisk forordning, der eliminerer de risici, der er forbundet med uensartet lovgivning, som ses i forbindelse med gennemførelsen af direktiver.

1.5. EØSU er tilfreds med, at de foreslåede ændringer af disse benchmarks vil indføre en regeludstedende beføjelse, i henhold til hvilken Kommissionen udpeger en erstatningssats, når et benchmark, hvis ophør vil medføre væsentlige forstyrrelser i funktionen af de finansielle markeder i Unionen, ikke længere offentliggøres.

(1) Det Europæiske Finanstilsynssystem (ESFS) — Reform, (EUT C 227 af 28.6.2018, s. 63), Bæredygtig finansiering: klassificering og benchmarks, (EUT C 62 af 15.2.2019, s. 103), og Det Europæiske Finanstilsynssystem (ESFS) — ændret forslag om bekæmpelse af hvidvask af penge, (EUT C 110 af 22.3.2019, s. 58).

(2) LIBOR (London Interbank Offered Rate) er en internationalt anerkendt toneangivende referencerente til beregning af omkostningerne ved udlån mellem banker.

1.6. Udvalget er ligeledes tilfreds med, at den lovbestemte erstatningssats i medfør af lovgivningen vil erstatte alle henvisninger til det »benchmark, som snart ophører« i alle kontrakter indgået af en tilsynsbelagt enhed i EU.

1.7. EØSU finder det hensigtsmæssigt, at medlemsstaterne — for så vidt angår kontrakter, der ikke involverer en tilsynsbelagt enhed i EU — opfordres til at vedtage nationale lovbestemte erstatningssatser.

1.8. Endelig bifalder EØSU, at de kompetente myndigheder og tilsynsbelagte enheder med henblik på overvågning af hensigtsmæssigheden af den nyligt indførte undtagelse regelmæssigt skal aflægge rapport til Kommissionen om EU-virksomheders brug af de undtagne benchmarks og ændringerne i tilsynsbelagte enheders balance med hensyn til eksponering mod udsving i tredjelandsvalutaer.

1.9. Selv om beslutningen er i overensstemmelse med anbefalingerne fra Rådet for Finansiell Stabilitet⁽³⁾, undrer EØSU sig over, at EU — når man ser på aktiviteten på globalt plan — synes at være den eneste jurisdiktion, der forsøger at regulere den måde, benchmarks for spot valutakurser fungerer på.

1.10. EØSU anbefaler naturligvis, at man overvåger gennemførelsen af denne forordning og dens integration i de finansielle markeder. Udvalget finder det vigtigt, at ovennævnte regler konkret og direkte bidrager til at nå målsætningerne og medfører positive resultater for alle berørte parter og i alle medlemsstater.

2. Baggrund

2.1. Kommissionens arbejdsprogram for 2020 indeholder en gennemgang af forordningen om finansielle benchmarks, der anvendes som benchmarks til fastlæggelse af det beløb, som skal betales i henhold til et finansielt instrument eller en finansiell kontrakt eller ved fastlæggelse af værdien af et finansielt instrument. Benchmarkforordningen har til formål at styrke kapitalmarkedsdeltagernes tillid til indeks, der bruges som benchmarks i Unionen, ved at fastsætte standarder for governance og datakvalitet for benchmarks, der anvendes i finansielle kontrakter. Dette bidrager til Kommissionens indsats for at skabe en kapitalmarkedsunion.

2.2. Benchmarkforordningen indfører et krav om godkendelse af administratorer af finansielle benchmarks samt krav for stillere af inputdata, der bruges til at beregne det finansielle benchmark, og den regulerer anvendelsen af finansielle benchmarks. I henhold til benchmarkforordningens bestemmelser må tilsynsbelagte enheder i EU (f.eks. banker, investeringsselskaber, forsikringsselskaber, institutter for kollektiv investering i omsættelige værdipapirer — UCITS2) kun anvende indeks, for hvilke administrator er blevet godkendt. Benchmarks, der administreres i tredjelande, kan kun finde anvendelse i EU efter en ækvivalens-, anerkendelses- eller valideringsprocedure.

2.3. Benchmarkforordningen har fundet anvendelse siden januar 2018. Markedsdeltagere i EU kan dog fortsat anvende benchmarks, der administreres i et land uden for Unionen — uanset om der foreligger en ækvivalensafgørelse, eller om indekset er blevet anerkendt eller valideret til brug i Unionen — indtil overgangsordningen udløber ved udgangen af december 2021.

2.4. For det første vil de foreslåede ændringer i forslaget til forordning, som behandles i EØSU's udtalelse om benchmarks, indføre en regeludstedende beføjelse, i henhold til hvilken Kommissionen udpeger en erstatningssats, når et benchmark, hvis ophør vil medføre væsentlige forstyrrelser i funktionen af de finansielle markeder i Unionen, ikke længere offentliggøres.

2.5. For det andet vil den lovbestemte erstatningssats i medfør af lovgivningen erstatte alle henvisninger til det »benchmark, som snart ophører« i alle kontrakter indgået af en tilsynsbelagt enhed i EU.

2.6. For det tredje opfordres medlemsstaterne — for kontrakter, der ikke involverer en tilsynsbelagt enhed i EU — til at vedtage nationale lovbestemte erstatningssatser.

⁽³⁾ En international gruppe af økonomiske aktører, som blev oprettet på G20-mødet i London i april 2009. Den samler 26 nationale finansmyndigheder (centralbanker, finansministerier osv.) samt en række internationale organisationer og grupper med henblik på at udvikle standarder for finansiell stabilitet.

2.7. Endelig skal de kompetente myndigheder og tilsynsbelagte enheder med henblik på overvågning af hensigtsmæssigheden af den nyligt indførte undtagelse regelmæssigt aflægge rapport til Kommissionen om EU-virksomheders brug af de undtagne benchmarks og ændringerne i tilsynsbelagte enheders balance med hensyn til eksponering mod udsving i tredjelandsvalutaer.

3. Generelle bemærkninger

3.1. I forlængelse af anbefalingerne i EØSU's udtalelser⁽⁴⁾ og navnlig i lyset af LIBOR's ophør bifalder EØSU Kommissionens forslag om at sikre kontinuiteten i de økonomiske aktørers operationelle instrumenter i kapitalmarkedsunionen, **for så vidt angår undtagelsen for visse valutabenchmarks fra tredjelande og udpegelsen af erstatningsbenchmarks for visse benchmarks, som snart ophører.**

3.2. Disse forslag er ikke blot en direkte reaktion på konsekvenserne af Det Forenede Kongeriges udtræden af EU, men giver også mulighed for at tage hensyn til situationen for benchmarks i lande, hvis valuta ikke er frit konvertibel, og de bidrager således til at nå bredere mål.

3.3. De gør det muligt at tage hensyn til anvendelsen af valutabenchmarks til afdækning mod tredjelandes valutavolatilitet og betaling af derivatkontrakter i en anden valuta end valutaen med begrænset konvertibilitet, navnlig hvis tredjelandets valuta ikke frit kan konverteres.

3.4. Reformen er nødvendig for at holde trit med den brutale brexitrelaterede udvikling i kapitalmarkedsunionen i forbindelse med bankunionen, sikre Den Økonomiske og Monetære Unions funktion samt bidrage til en styrkelse af EU's og medlemsstaternes position i en global kontekst i rivende udvikling.

3.5. Reformen af kritiske benchmarks såsom IBOR-satserne⁽⁵⁾ er en topprioritet i Kommissionens handlingsplan for kapitalmarkedsunionen i tråd med anbefalingerne fra Rådet for Finansiell Stabilitet.

3.6. En velfungerende kapitalmarkedsunion er betinget af, at markederne er sikre, stabile og modstandsdygtige over for chok. LIBOR's ophør vil — selv om det kommer i forlængelse af et gradvist tab af kapacitet til at afspejle den underliggende markedsmæssige eller økonomiske realitet, som LIBOR skulle måle — få omfattende økonomiske konsekvenser, så længe mange af kontrakterne mangler alternative bestemmelser for at tage højde for LIBOR's ophør som reference ved udgangen af 2021.

3.7. Det er således meget vigtigt og en prioritet at erstatte LIBOR som reference. EØSU glæder sig samtidig over Kommissionens forslag om at inddrage de nationale myndigheder i denne proces ved at vedtage en europæisk forordning, der eliminerer de risici, der er forbundet med uensartet lovgivning, som ses i forbindelse med gennemførelsen af direktiver.

3.8. Ifølge de virksomheder og myndigheder, som Kommissionen har hørt, bidrager vedtagelsen af benchmarks til at sikre de grænseoverskridende transaktioner på markedet og til at fremme lige konkurrencevilkår, især for lande med en valutakurs, der stadig er alt for reguleret.

3.9. Den lovgivningsmæssige ændring har til formål at håndtere en ekstremt vigtig systemisk risiko. De typer kontrakter, der vil blive påvirket af ophøret af et udbredt rentebenchmark, omfatter:

- a) tilsynsbelagte enheders gældsudstedelser
- b) gæld på tilsynsbelagte enheders balance
- c) lån
- d) indskud og
- e) derivatkontrakter.

En stor del af de finansielle kontrakter, der anvender udbredte rentebenchmarks, vedrører tilsynsbelagte enheder inden for benchmarkforordningens anvendelsesområde.

⁽⁴⁾ Det Europæiske Finanstilsynssystem (ESFS) — Reform, (EUT C 227 af 28.6.2018, s. 63), Bæredygtig finansiering: klassificering og benchmarks, (EUT C 62 af 15.2.2019, s. 103), og Det Europæiske Finanstilsynssystem (ESFS) — ændret forslag om bekæmpelse af hvidvask af penge, (EUT C 110 af 22.3.2019, s. 58).

⁽⁵⁾ Interbankrenter (interbank offer rates — IBOR) er referencesatser af systemisk relevans, som danner grundlaget for mange kontrakter i finanssektoren.

3.10. Den retsikkerhed og de potentielt negative økonomiske konsekvenser, der kan følge af vanskeligheder ved at håndhæve aktuelle kontraktmæssige forpligtelser, vil udgøre en risiko for den finansielle stabilitet i Unionen.

- Forbrugerne, de små, mellemstore og store virksomheder samt investorerne kan til gengæld få bedre beskyttelse, og forslaget indfører flere værktøjer til sikring af, at udfasningen af en udbredt interbanksats ikke i urimelig grad påvirker banksektorens kapacitet til at yde finansiering til selskaber i EU og på den måde bringer et centralt mål ved kapitalmarkedsunionen i fare.
- I den henseende mener EØSU, at man i forbindelse med Kommissionens forslag også bør analysere nedenstående elementer:
 - i) betragtningerne og begrundelsen synes at sigte mod en bred vifte af kontrakter, der anvender finansielle benchmarks, herunder kreditaftaler (eller tilsvarende lånemekanismer), som indgås med juridiske personer eller andre (og ikke kun med forbrugere): i den forbindelse henvises der til afsnittet »Anvendelsesområde for den lovbestemte erstatningsats«
 - ii) den tekst i Kommissionens forslag, der fastsætter den lovbestemte erstatning, nemlig artikel 23a, stk. 2, henviser til »finansielle kontrakter«, hvis definition i benchmarkforordningen (artikel 3, stk. 1, punkt 18) udelukkende omfatter kreditaftaler indgået med fysiske personer (forbrugere), i betragtning af referencerne til direktiv 2014/17/EU og 2008/48/EF
 - iii) for at sikre kohærens mellem de ambitioner, der udtrykkes i begrundelsen, og forslaget ordlyd mener EØSU, at man bør analysere referenceområdet og definitionen af udtrykket »finansielle kontrakter«, således at det ikke alene omfatter kreditaftaler indgået med forbrugere, men at der også sikres en effektiv lovbestemt erstatningsmekanisme for aftaler, der er indgået med andre markedsaktører
- EØSU mener, at erstatningsbeføjelserne bør udvides til at omfatte alle kontrakter, der indgås i henhold til en EU-medlemsstats lovgivning, og kontrakter, der indgås mellem enheder etableret i EU, som er underlagt ikke-EU-lovgivning, når den pågældende tredjelandsgivning ikke fastsætter en lovbestemt erstatning for et benchmark, der ophører
- De foreslåede tiltag skal ses som et bidrag til *en EU-økonomi, der tjener alle* (Kommissionens arbejdsprogram for 2020). Initiativet gavner bankudlån til detailkunder, som er indekseret til IBOR-satser, hvilket er et vigtigt element i en økonomi, som tjener befolkningens behov.

3.11. Eftersom det i betragtning 10 anføres, at der skal tages hensyn til anbefalingerne fra arbejdsgrupperne, og det i hvert fald for overgangen fra Eonia (*Euro Overnight Index Average*) til €STR (*Euro short-term rate*) er blevet anbefalet af den pågældende arbejdsgruppe, at denne overgang sker til €STR + satsspændet, mener EØSU, at det bør bekræftes, at »erstatningsbenchmarket« udgør det nye benchmark + satsspændet.

3.12. EØSU mener, at det vil være nyttigt at præcisere udtrykket »væsentlige forstyrrelser i funktionen af de finansielle markeder i Unionen«. I den henseende kan man på baggrund af bestemmelserne i betragtning 4 udlede, at LIBOR's ophør udgør en sådan situation, men med henblik på fremtiden og i betragtning af, at EURIBOR på et tidspunkt også vil kunne ophøre, vil det være hensigtsmæssigt at præcisere konceptet.

3.13. EØSU mener, at det også vil være nyttigt at angive, inden for hvilke rammer Kommissionen vil udøve denne ret, nærmere bestemt hvor hurtigt tidsfristen for erstatningsbenchmark angives, når de fastsatte betingelser er opfyldt.

3.14. En anden nyttig præcisering ville være at tydeliggøre, hvilken grad af ekstraterritorialitet der er i anvendelsen af dette tiltag, eller med andre ord at anføre, at det anvendes, når en af de overvågede enheder er hjemmehørende i en medlemsstat, uanset hvilken lovgivning aftalen er omfattet af. På dette punkt henviser EØSU navnlig til aftaler, der er indgået i henhold til britisk lov, som fra 1. januar 2021 bliver tredjelandsgivning.

3.15. En reform af benchmarkforordningen er derfor det rette redskab til at indføre en lovbestemt erstatningssats, der afbøder de negative konsekvenser for retssikkerheden og den finansielle stabilitet, der kan indtræffe, hvis LIBOR eller et andet benchmark, hvis ophør vil medføre væsentlige forstyrrelser i funktionen af de finansielle markeder i Unionen, ophører, uden at der foreligger en sådan erstatningssats, som også integreres i tilbageværende kontrakter, der omfatter en tilsynsbelagt enhed inden for benchmarkforordningens anvendelsesområde.

3.16. Selv om beslutningen er i overensstemmelse med anbefalingerne fra Rådet for Finansiell Stabilitet, undrer EØSU sig over, at EU — når man ser på aktiviteten på globalt plan — synes at være den eneste jurisdiktion, der forsøger at regulere den måde, benchmarks for valutaspotkurser fungerer på.

3.17. EØSU anbefaler naturligvis, at man overvåger gennemførelsen af denne forordning og dens integration i de finansielle markeder. Udvalget finder det vigtigt, at ovennævnte regler konkret og direkte bidrager til at nå målsætningerne og medfører positive resultater for alle berørte parter og i alle medlemsstater.

Bruxelles, den 29. oktober 2020.

Christa SCHWENG
Formand
for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg
