



21. november 2011

---

Samlenotat vedrørende rådsmødet (ECOFIN) den 30. november 2011

- 1) Revision af kapitalkravsdirektivet (CRD IV) *Side 3*
  - *Statusrapport og orienterende debat*
  - KOM(2011) 452, KOM(2011) 453*
  
- 2) Forberedelse af Det Europæiske Råd den 9. december 2011 *Side*
  - KOM-dokument foreligger ikke*
  
- 3) Opfølgning af G20-topmødet den 3.-4. november 2011 i Cannes *Side*
  - *Udveksling af synspunkter*
  - KOM-dokument foreligger ikke*
  
- 4) Årlig vækstundersøgelse *Side*
  - *Forelæggelse ved Kommissionen*
  - KOM-dokument foreligger ikke*
  
- 5) Økonomiske og finansielle konsekvenser af EU-lovgivning *Side*
  - *Udkast til rådskonklusioner*
  - KOM-dokument foreligger ikke*
  
- 6) EU-statistikker *Side*
  - *Udkast til rådskonklusioner*
  - *Aftale om udnævnelser til Det Rådgivende Organ for Statistisk Styring på Europæisk Plan*
  - KOM-dokument foreligger ikke*
  
- 7) Adfærdskodeks for erhvervsbeskatning *Side*
  - *Rapport til Rådet*
  - *Rådskonklusioner*
  - KOM-dokument foreligger ikke*
  
- 8) Revisionsrettens årsberetning om gennemførelsen af budgettet for regnskabsåret 2010 *Side 36*
  - *Forelæggelse*
  - KOM-dokument foreligger ikke*
  
- 9) (Evt.) Revision af investorgarantiordning *Side*
  - *Sagen er ikke på dagsordenen for rådsmødet den 30. november 2011. Mulig generel indstilling.*
  - KOM(2010) 371*

- 10) (Evt.) Kommissionens forslag vedr. kreditaftaler i forbindelse med fast ejendom til beboelse (boligkreditdirektivet) *Side*  
- *Sagen er ikke på dagsordenen for rådsmødet den 30. november 2011*  
*KOM(2011) 142*

## Dagsordenspunkt 1: Revision af kapitalkravsdirektivet (CRR/CRD-IV)

### Resumé

Kommissionen har den 20. juli 2011 stillet forslag om en revision af EU's kapitalkravsdirektiv (CRR/CRD IV), som indebærer strengere krav til kapital, likviditet, risikostyring, ledelse mv. af banker og investeringsselskaber. Forslaget er fremsat i form af dels et direktiv og dels en forordning, og har til formål at gøre den finansielle sektor i EU mere modstandsdygtig over for en negativ udvikling i konjunktursituationen bl.a. i lyset af erfaringerne fra den finansielle krise. CRR/CRD IV bygger på Basel-komiteens anbefalinger, Basel III standarderne fra december 2010, og indeholder en lang række elementer i forhold til regulering af kreditinstitutter, herunder definition af og krav til størrelsen og kvaliteten af kreditinstitutters kapital, krav til kapitalbuffer og modpartsrisici, begrænsninger på udlåns gearing samt indførelsen af ny likviditetsregulering. Herudover indeholder forslaget en række elementer, der skal skabe en mere ensartet bankregulering (en såkaldt "single rule book") på tværs af EU. Endelig indeholder forslaget bla. elementer inden for god selskabsledelse (corporate governance) samt en stramning af kravene til sanktioner overfor institutter der ikke overholder kravene.

Sagen er sat på ECOFIN den 30. november 2011 til orientering med udgangspunkt i en fremskridtsrapport fra det polske formandskab, som bl.a. ventes at skitsere forhandlingsituationen vedr. udvalgte centrale spørgsmål i sagen, herunder minimum- kontra maksimumsharmonisering, de nye likviditetsregler, gearingsmål og arbejdsdelingen mellem tilsynsmyndigheder i hhv. hjemlande og værtslande. Der ventes ikke lagt op til en substansdrøftelse af sagen på det kommende ECOFIN.

Nedenstående er udarbejdet på baggrund af kommissionens forslag (KOM (2011) 452 og 453) og giver et prioriteret uddrag af sagen.

### Baggrund

Direktiv om adgang til at optage og udøve virksomhed som kreditinstitut (2006/48 EF med efterfølgende ændringer) er grundlaget for reguleringen af banker og andre kreditinstitutter (herunder realkreditinstitutter o.l.) i EU. Direktivet fastsætter vilkår for tilladelse til at drive bankvirksomhed, herunder kapitalkrav, solvensregler, risikostyring, tilsyn mv.

Ændringsforslaget om kapitalkrav og ledelse for banker (CRR/CRD IV) i form af en forordning (CRR - "Capital Requirement Regulation") og et direktiv (CRD – "Capital Requirement Directive") har til formål at gøre den finansielle sektor i EU mere modstandsdygtig over for en negativ udvikling i konjunktursituationen bl.a. i lyset af erfaringerne fra den finansielle krise. Revisionsforslaget følger tidligere revisioner af kapitalkravsdirektivet på baggrund af den finansielle krise, herunder CRD III fra 2009 vedr. kreditinstitutters aflønningsregler mv.

CRR/CRD IV bygger på Basel-komiteens anbefalinger fra december 2010. Forslaget tilpasser Basels anbefalinger til de specifikke europæiske forhold, herunder etablering af en single rule book i EU samt definitionen af likvide aktiver, jf. herunder.

Finanskrisen afslørede visse svagheder i mange kreditinstitutternes drift:

- Mange kreditinstitutter havde for lidt kapital, og den kapital, de havde, var af for ringe kvalitet og kunne reelt ikke dække de tab, bankerne stod overfor.
- Flere kreditinstitutter havde ikke tilstrækkelige beholdninger af likvide aktiver, der kunne bruges i en stresset situation.
- Mange kreditinstitutter var for højt gearet (dvs. havde for mange aktiver i forhold til deres egenkapital), da krisen ramte, og en stor del af disse institutters aktiver faldt i værdi.
- Flere kreditinstitutter overtrådte kapitalkravene, uden at de blev mødt med passende sanktioner i de enkelte medlemslande.

Forslaget, bestående af et direktivforslag og et forordningsforslag, vil erstatte det eksisterende kapitalkravsdirektiv (direktiv 2006/48/EF om adgang til at optage og udøve virksomhed som kreditinstitut) og direktiv 2006/49/EF om kravene til investeringsselskabers og kreditinstitutters kapitalgrundlag.

### **Indhold**

Kommissionens forslag har primært to formål: dels at implementere Baselkomitéens nye kapital- og likviditetsstandarder (Basel III) i EU og dels at skabe homogen regulering (såkaldt "Single Rule Book") på tværs af EU. Forslaget vil stramme kravene til bl.a. kreditinstitutters kapitalgrundlag og indføre fælles likviditetsstandarder, således at det finansielle system gøres mere robust. Kommissionen foreslår endvidere fjernelse af lande-diskretioner og -optioner i reglerne, dvs. muligheden for at reglerne i de enkelte lande kan afvige fra hinanden på en række punkter, med henblik på at skabe en mere ensartet regulering

Kommissionens forslag er opdelt i et forordningsforslag og et direktivforslag. Forordningsforslaget indeholder elementer, der vil være umiddelbart gældende for institutterne, når forslaget er blevet vedtaget i EU. Ændringer, som har relation til Basel III-standarderne, herunder kapital- og likviditetskrav indgår i forordningsforslaget (med undtagelse af bestemmelserne om kapitalbuffere, der er indeholdt i direktivforslaget).

Direktivforslaget indeholder bl.a. bestemmelser om sanktioner, effektiv virksomhedsledelse og bestemmelser, som skal forhindre overdreven afhængighed af eksterne kreditvurderinger, ligesom direktivet indeholder bestemmelser om tilsynsansvar for og informationskrav til likviditetstilsyn. Reglerne i direktivdelen af forslaget vil efterfølgende skulle omsættes i de enkelte medlemslandes lovgivning.

### **Likviditetskrav**

Forslaget indfører som noget nyt fælles krav til institutternes likviditet på baggrund af reglerne herom i Basel III-standarderne. Dette har ikke tidligere været reguleret ensartet på tværs af EU-landene.

Der indføres for det første et nyt likviditetskrav (Liquidity Coverage Ratio – LCR), som indebærer, at institutter skal have tilstrækkelig likviditet (dvs. en likviditetsbuffer) til at dække instituttets betalingsbehov over en stresset 30-dages periode (dvs. en 30 dages periode med uro på de finansielle markeder mv.). Kravet skal gælde fra 2015, men indtil da gælder en observationsperiode, hvor institutterne skal indberette i hvilket omfang, de overholder kravet, bl.a. med henblik på evt. kalibrering af det endelige krav.

Likviditetsbufferen skal bestå af tilstrækkeligt likvide aktiver. De mulige aktiver deles op i en meget likvid del (som skal udgøre minimum 60 pct. af bufferen) og en lidt mindre likvid del (som må udgøre maksimalt 40 pct. af bufferen). Basel-komiteén har i Basel III-standarderne foreslået en sondring mellem på den ene side statsobligationer og på den anden side andre former for værdipapirer (f.eks. realkreditobligationer og erhvervsobligationer). Statsobligationer anses ifølge Basel III-standarderne for at være fuldt likvide og kan medregnes fuldt ud i institutternes likviditetsbuffer, mens f.eks. realkreditobligationer maksimalt må udgøre 40 pct. af instituttets likviditet og ikke til deres fulde værdi (85 pct. af deres nominelle værdi – dvs. 15 pct. ”haircut”). Basel-komiteén vil i 2012 eventuelt revidere deres forslag til sammensætning af likviditetsbufferen.

Modsat Basel-komiteén lægger Kommissionen op til, at fastlæggelsen af den præcise sammensætning af likviditetsbufferen skal foretages af Kommissionen via en delegeret retsakt, der skal træde i kraft i 2015. Kommissionen skal i den forbindelse tage hensyn til input fra den europæiske banktilsynsmyndighed (EBA), som bl.a. skal vurdere, hvordan de enkelte aktiver kan indplaceres som hhv. meget likvide og mindre likvide på baggrund af en række objektive likviditetskriterier frem for baseret på, om udstederen er en stat eller ej, som det er foreslået i Basel III-standarderne.

Der vil desuden i overensstemmelse med Basel-standarderne gælde en undtagelsesbestemmelse for lande, hvor der ikke er tilstrækkeligt med likvide aktiver til at opfylde LCR, f.eks. lande med meget lille udestående statsgæld og andre likvide aktiver i egen valuta. Detaljerne i denne undtagelse vil ifølge Kommissionens forslag ligeledes fastsættes af Kommissionen i en delegeret retsakt baseret på input fra EBA.

Det foreslås i forordningen, at egne obligationer (dvs. obligationer som et kreditinstitut selv udsteder) ikke kan medregnes blandt likvide aktiver i det pågældende instituts egen likviditet.

For at tage højde for, at der som følge af manglende betalinger o.l. kan være noget af den forventede indstrømning af likviditet over perioden på 30 dage, som alligevel ikke modtages, er det foreslået, at der ved opgørelsen af likviditetsbufferen kun kan medregnes forventet samlet indstrømning af likviditet svarende til højst 75 pct. af den forventede samlede udstrømning af likviditet. For et kreditinstitut, der forventer større likviditetsindstrømning end -udstrømning, vil dette krav såle-

des tvinge instituttet til under alle omstændigheder at holde en vis likviditetsbuffer (svarende til 25 pct. af den forventede likviditetsudstrømning). Det kan være en udfordring for de danske realkreditinstitutter, idet disses likviditetsindstrømninger og -udstrømninger følges ad relativt tæt, og der er relativt stor sikkerhed for likviditetsindstrømningen. Kravet kan således indebære en betydeligt større likviditetsbuffer end hidtil. Det er foreslået, at der skal ske et review, hvor EBA skal kigge nærmere på dette element.

Kommissionen foreslår endvidere, at der indføres et krav til rapportering af såkaldt stabil finansiering (Net Stable Funding Ratio – NSFR). Overholdelse af NSFR indebærer, at institutters udlån med en løbetid over 1 år skal modsvares af, at banken i en vis udstrækning finansierer sig med stabil, langsigtet finansiering. Formålet er at forhindre, at udlån med lange løbetider i for høj grad finansieres med gæld med korte løbetider, hvilket kan sætte instituttet i en klemme, hvis det på grund af markedsuro kortvarigt er vanskeligt at få adgang til kortsigtet finansiering (som det var tilfældet ved udbruddet af den finansielle krise). Den nærmere kalibrering udestår.

Frem til 2015 vil institutterne skulle indrapportere og måles på, i hvilket omfang de opfylder dette krav, men kravet vil ikke være bindende. EBA vil i 2016 evaluere NSFR og anbefale til Kommissionen, hvorvidt og i hvilken form NSFR eventuelt skal indføres i EU fra 2018. Dette skal i givet fald ske efter politisk stillingtagen i Rådet og Europa-Parlamentet i 2017.

Ifølge forslaget vil det primære tilsynsansvar med likviditeten i filialer af kreditinstitutter fremover ske fra det hjemland, hvor moderselskabet er placeret. Dette er i modsætning til i dag, hvor tilsynsansvaret for likviditet (som ikke tidligere har været reguleret efter fælles regler) primært er placeret hos de respektive værtslande. Forslaget indebærer dermed et skift i rollefordelingen mellem hjemlandets og værtslandets tilsyn, når det gælder likviditet. Dermed kommer tilsynet med likviditeten i de enkelte institutter til at følge samme arbejdsfordeling som tilsynet med solvensen (kapitalkravene). Der er i forslaget lagt op til et omfattende samarbejde mellem de respektive tilsyn og informationsudveksling, herunder retten til at medlemslande (f.eks. værtslande), der ikke har det primære ansvar for likviditetstilsyn, kan gå på likviditetsinspektioner i konkrete institutter.

I direktivet foreslås indført en særlig likviditetstilsynsordning for væsentlige filialer, som er filialer, der har en markedsandel på mere end 2 pct. af indskuddene i det pågældende land, betydelig deltagelse i infrastruktur og marked for likviditet, eller har betydning for det finansielle system (finansiell stabilitet) i det pågældende land. Hvis en filial bliver erklæret for væsentlig på baggrund af disse kriterier, da giver det værtslandets tilsynsmyndigheder adgang til at gennemføre tilsynsbesøg hos den pågældende filial mv. Modsat har værtslandets tilsynsmyndigheder ikke denne mulighed, hvis filialen ikke vurderes for væsentlig.

### **Kapitalkrav**

Forordningsforslaget indfører bl.a. krav om mere og bedre kapital, som skal gøre kreditinstitutterne bedre i stand til at absorbere tab uden at blive insolvente (svarende til egenkapitalen i en virksomhed). Det højere krav til kvalitet og omfang af egentlig kernekapital er et centralt element af ændringsforslaget som følge af Basel III-standarderne.

Kreditinstitutternes samlede kapitalgrundlag betegnes basiskapitalen (Total Capital). Basiskapitalen er sammensat af egentlig kernekapital (Common Equity Tier 1 Capital), hybrid kernekapital (Additional Tier 1 Capital) og supplerende kapital (Tier 2 Capital), som hver især har forskellig evne til at absorbere tab, jf. herunder. Egentlig kernekapital og hybrid kernekapital betegnes samlet som kernekapital (Tier 1 Capital). Se bilag 1 for definitioner af de enkelte kapitalklasser.

Kapitalkravene opgøres som en andel af det enkelte kreditinstituts risikovægtede aktiver, dvs. instituttets samlede aktiver (f.eks. udlån mv.), hvor der tages højde for, at mere risikable aktiver skal udløse større kapitalkrav end mindre risikable aktiver. Forslaget strammer omfanget af kapitalkravene på en række områder.

Kreditinstituttets basiskapital ("total capital ratio") skal som hidtil udgøre mindst 8 pct. af de risikovægtede aktiver. Derudover er der krav til, hvor stor kernekapitalen ("tier 1 capital") og den egentlige kernekapital ("common equity tier 1") skal være.

Fremover skal den egentlig kernekapital (efter en overgangsperiode) således udgøre mindst 4,5 pct. af de risikovægtede aktiver. Tidligere skulle denne kapital alene være mindst 2 pct., ligesom den hidtidige definition tillod at tælle kapital med af lavere kvalitet end i den nye definition.

Kernekapitalen (som jf. ovenfor er summen af egentlig kernekapital og hybrid kernekapital), skal efter en overgangsperiode fremover udgøre mindst 6 pct. af de risikovægtede aktiver. Kravet er i dag mindst 4 pct. De nye krav sammenholdt med de gamle fremgår af bilag 2. Den samlede overgangsperiode fremgår af bilag 3.

#### *Opstramning i kapitaldefinitioner*

De enkelte kapitalformer har som nævnt hver især forskellig evne til at absorbere tab. Egentlig kernekapital er således kapital af højeste kvalitet, der kan absorbere tab ubetinget og ubegrænset. Ifølge forslaget strammes definitionen af egentlig kernekapital, således at denne fremover hovedsageligt skal udgøres af aktiekapital (dog for f.eks. andelselskaber og andre kreditinstitutter, der ikke er aktieselskaber,

andre former for kapital, der opfylder samme stramme betingelser som aktiekapital)<sup>1</sup>.

Hybrid kernekapital (som sammen med den egentlige kernekapital udgør kernekapitalen) omfatter andre kapitalformer, der er uden udløbsdato, og som er understillet alle instituttets kreditorer. Forslaget skærper kriterierne for, hvornår såkaldt hybrid kernekapital og supplerende kapital kan indregnes i kernekapitalen, således at man fremover udelukker kapitalformer, som reelt ikke er i stand til at absorbere tab i tilstrækkelig grad.

Forslaget anerkender ikke hybrid kernekapital, hvor det aftales, at betaling af renter på den hybride kernekapital er obligatorisk, hvis der udbetales dividende på egentlig kernekapital. Ligeledes anerkender forslaget ikke hybrid kernekapital, hvor det aftales, at der ikke må udbetales dividende på den egentlige kernekapital, hvis rentebetalingerne på den hybride kernekapital bortfalder.

Allerede udstedt hybrid kernekapital og supplerende kapital vil typisk ikke leve op til de nye regler. Der er derfor indført en overgangsordning, hvor muligheden for at indregne disse tidligere udstedelser gradvist aftrappes. De danske statslige kapitalindskud vedtaget med Kreditpakken kan medregnes fuldt ud frem til udgangen af 2017. For hybrid kernekapital, der hidtil kunne medregnes frem til udgangen af 2040, afkortes udfasningen til udgangen af 2021. Supplerende kapital er ligeledes omfattet af denne overgangsordning.

Samtidig præciseres og ensrettes, hvilke fradrag der skal gøres i kapitalen, bl.a. for at forhindre at samme kapital tælles med flere gange, f.eks. i både datter- og moderselskaber. Generelt skal disse fradrag fremover ske i den egentlige kernekapital. Der indføres en overgangsperiode herfor fra 2013 til 2017.

Udover de ovennævnte mindstekrav (de såkaldte ”søjle 1-krav” eller ”lovkrav”), vil de nationale tilsynsmyndigheder i de enkelte lande (i Danmark Finanstilsynet) fortsat kunne stille individuelle solvenskrav til det enkelte institut ud fra en konkret tilsynsmæssig vurdering (de såkaldte ”søjle II-krav”).

### *Kapitalbuffer*

Direktivforslaget introducerer derudover henholdsvis en kapitalbevaringsbuffer og en kontracyklisk (konjunkturdæmpende) kapitalbuffer i reguleringen. Formålet er, at tilskynde institutterne til at opbygge ekstra kapital udover ovennævnte mindstekrav og til at opbygge ekstra kapital i opgangstider (hvor risikoopfattelse, tab og hensættelser generelt er lave), som instituttet kan tære på i nedgangstider (hvor risikoopfattelse, tab og hensættelser generelt er høje) med henblik på at undgå, at institutterne skal hente kapital på markedet på et vanskeligt tidspunkt. Bufferne skal opfyldes med egentlig kernekapital, jf. definitionen oven for.

---

<sup>1</sup> Der opstilles krav for, hvornår andre former for egentlig kernekapital end aktiekapital kan medregnes. F.eks. er det et krav i forbindelse med andre former end aktiekapital, såsom andelskapital og garantkapital, at national lovgivning forbyder nægtelse af tilbagebetaling.



Bufferne skal efter en indfasningsperiode lægges oven i det grundlæggende krav til egentlig kernekapital på mindst 4,5 pct. af de risikovægtede aktiver, jf. bilag 2.

Det vil være tilladt for institutterne at ligge under det samlede bufferkrav, men i så fald træder en række begrænsninger i kraft. Det drejer sig om adgangen til at betale udbytte til instituttets aktionærer, der begrænses efter en voksende skala (afhængigt af, hvor langt instituttet er fra at opfylde bufferen), om adgangen til at betale bonus til ansatte og om forbud mod at betale renter på instituttets hybride kernekapital. Bufferne skal dermed forhindre, at der for banker, der ikke opfylder bufferkravet, sker en yderligere udhuling af kapitalen (gennem for store udbytte-, bonus- eller rentebetaling), så længe instituttet ligger under bufferkravet. Såfremt instituttet kommer under det samlede bufferkrav, skal instituttet desuden udarbejde og indsende en kapitalgenopretningsplan til tilsynsmyndighedens godkendelse.

Kapitalbevaringsbufferen gælder til hver en tid, og udgør fast 2,5 pct. af de risikovægtede aktiver. Den kontracykliske kapitalbuffer bygger oven på kapitalbevaringsbufferen, og vil variere mellem 0 og 2,5 pct. af de risikovægtede aktiver over tid afhængigt af konjunkturerne. Kreditinstitutterne, der opererer i flere lande, skal leve op til en kontracyklisk kapitalbuffer, der består af et vægtet gennemsnit af de nationalt fastsatte modcykliske buffere i de pågældende lande.

Det vil være op til den relevante nationale myndighed at fastsætte niveauet af den kontracykliske buffer. Den nationale myndighed kan eksempelvis vurdere den samlede långivning til den private sektor som andel af BNP som et referencepunkt i forhold til bufferbeslutninger (ud fra at dette erfaringsmæssigt er en god indikator for konjunkturerne i kreditformidlingen), men kan også inddrage andre relevante faktorer i beslutningen, eksempelvis faktorer relateret til finansiel stabilitet eller strukturelle faktorer.

Den nationale myndighed kan vælge at sætte den kontracykliske buffer højere end 2,5 pct. I dette tilfælde vil det være op til andre medlemslande med kreditinstitutter, der har eksponering mod det pågældende land, at vurdere, om der skal være gensidighed i forhold til niveauet over 2,5 pct.

EBA skal udarbejde tekniske standarder for beregningen af relevante økonomiske nøgletal, som skal indgå i beslutningsgrundlaget for buffer-beslutningerne. Faktorerne der indgår i beregningen, og den endelige størrelse af den kontracykliske buffers er dog i sidste ende en national beslutning. De nationale myndigheder skal dog koordinere indførelsen af bufferen med de øvrige EU-lande gennem ESRB (Det Europæiske Risikoråd i regi af ECB), der kan facilitere drøftelser imellem landene om koordinering af bufferbeslutninger. ESRB kan endvidere give vejledning og konkrete anbefalinger i forhold til bufferbeslutningerne

#### *Gearingsmål - begrænsninger på institutters udlåns gearing (leverage ratio)*

Forslaget indfører en kontrol med hvor stort forholdet mellem instituttets udlån og omfanget af instituttets kernekapital må være (også betegnes som instituttets

”gearing”). På basis af et såkaldt gearingsmål (eller ”leverage ratio”), som er en simpel opgørelse af instituttets kapital som andel af instituttets samlede udlån og garantier (uden at vægte disse efter risiko), skal tilsynsmyndigheden fra 2013 i sin årlige evaluering af instituttet vurdere gearingsrisikoen. Derudover skal ledelsen i instituttet løbende sikre, at der er forsvarlige processer mv. i forhold til at vurdere og håndtere gearingsrisici. Institutterne skal fra 2015 endvidere offentliggøre deres gearingsmål.

I 2016 skal Kommissionen på baggrund af input fra EBA vurdere, om der i EU skal indføres et egentligt bindende krav om en maksimal gearing (f.eks. et krav om, at det enkelte instituts kapital ikke må falde under 3 % af instituttets uvægtede udlån og garantier). Dette skal i givet fald vedtages af Rådet og Europa-Parlamentet, og vil i givet fald skulle træde i kraft fra 2018.

### **Beregning af risikovægte**

Som nævnt ovenfor beregnes det overordnede kapitalkrav af kreditinstituttets samlede aktiver, som korrigeres for den risiko, de enkelte aktiver er forbundet med. Har en bank relativt sikre aktiver, f.eks. udlån ydet med sikkerhed (f.eks. i fast ejendom), vægter disse ved beregningen af kapitalkravet lavere end relativt usikre udlån, f.eks. udlån uden sikkerhed. Et kapitalkrav på 4,5 pct. af de risikovægtede aktiver vil således indebære et lavere kapitalkrav i kroner og ører for en bank, hvis aktiver udgøres af relativt sikre udlån, sammenlignet med en bank med relativt usikre udlån af tilsvarende omfang. En væsentlig del af kapitalkravsreguleringen består således i at fastsætte relative vægte for forskellige former for aktiver, der skal afspejle den tilknyttede risiko, samt at fastsætte processer og metoder, som kreditinstitutterne og tilsynsmyndighederne skal følge for at fastsætte konkrete risikovægte.

Bankerne kan generelt vælge mellem to modeller herfor. Dels standardmetoden, hvor vægtene i stort omfang er bestemt af tilsynsmyndigheden ud fra eksterne kreditvurderinger (ratings) mv., og dels den interne metode, hvor banken ud fra nærmere forskrifter og under tilsynsopsyn selv kan opstille sine egne modeller for fastlæggelse af risikovægte ud fra instituttets egne erfaringer med de forskellige aktivtyper (dvs. hvilken tabsrisiko, de historisk har været forbundet med for instituttet). Det er som hovedregel de største danske institutter, der anvender de interne metoder, hvorimod de mindre institutter oftest anvender standardmetoden.

#### *Standardmetoden*

For institutter, der anvender standardmetoden, foreslås det ændret, hvordan man beregner risikovægtene for kreditinstituttets eksponering mod andre institutter, dvs. konkret kreditinstituttets udlån til andre kreditinstitutter, eller kreditinstituttets beholdning af obligationer udstedt af andre kreditinstitutter.

Efter de nuværende regler kan kreditinstitutter, der benytter standardmetoden, vælge en af to metoder: Vægt baseret på hjemlandets rating i det land, som eksponeringen vedrører (dvs. hvor risikovægten for udlån til f.eks. en dansk bank vil

afhænge af kreditratingen på danske statsobligationer), eller vægt baseret på en ekstern kreditvurdering af modpartens langsigtede og usikrede seniorgæld (dvs. hvor risikovægten for udlån til en bank vil afhænge af kreditvurderingen af obligationer udstedt af den pågældende bank).

Revisionsforslaget fjerner fremover muligheden for metoden med landerating for de ratede institutter, så risikovægten fremover kun kan afhænge af kreditvurderingsbureauernes eksterne kreditvurdering af instituttets lange usikrede seniorgæld. Ændringen sker som et led i forsøget på at skabe ensartede regler på tværs af EU, samt på baggrund af en vurdering af, at det ikke altid er retvisende at basere vurderingen på hjemlandets rating.

Endvidere indebærer forslaget, at risikovægte for kreditinstitutters beholdninger af såkaldte ”covered bonds”, dvs. særligt dækkede obligationer/særligt dækkede real-kreditobligationer (SDO/SDRO) skal opgøres ud fra værdipapirets rating frem for udstederens rating.

Der foreslås derudover, at tilsynsmyndighederne skal kunne ændre risikovægte og lånegrænser for eksponeringer med pant i fast ejendom. Til brug herfor skal tilsynene modtage indberetning af tabshistorik. EBA inddrages i, hvilke kriterier der skal vurderes ud fra, og EBA skal ultimo 2014 udstede bindende tekniske standarder på området.

Reglerne for godkendelse af eksterne ratings til kapitaldækningsformål for institutter, der anvender standardmetoden, forenkles i forslaget. Samtidig overgår ansvaret for godkendelse af eksterne ratings fuldt ud fra de nationale tilsyn til Det Europæiske Værdipapirtilsyn (ESMA) og Det Europæiske Banktilsyn (EBA). Dette betyder blandt andet, at ratings fra kreditvurderingsbureauer, der er registreret af ESMA, automatisk vil være godkendt til kapitaldækningsformål.

#### *Den interne ratingbaserede metode (IRB-metoden)*

Jf. ovenfor, tillader den interne ratingbaserede metode (IRB-metoden) bankerne at fastlægge risikovægte ved hjælp af deres egne modeller (frem for standardmetoden, hvor risikovægtene bestemmes via eksterne ratings mv.).

Reglerne om IRB-metoden i CRR/CRD IV er for størstedelens vedkommende en videreførelse af de eksisterende regler. Dog opstrammes reglerne generelt for IRB-metoden for at gøre modellerne mere ensartede og retvisende<sup>2</sup>.

Forordningsforslaget skærper derudover kravene for medregning af beboelsesejendomme i IRB-metoden, ligesom der er mindre skærpelser for medregning af forskellige sikkerhedstyper. Endelig medfører forordningsforslaget skærpede krav

---

<sup>2</sup> I forhold til IRB-metoden foreslås en ændring i forhold til den tidligere nationale valgmulighed vedrørende løbetid på udlån. Regelændringen vil i praksis medføre kapitallettelse for visse institutter, der yder større udlån med lange løbetider. Under det nuværende danske regelsæt vil løbetiden være de maksimale 5 år for disse eksponeringer. Regelændringen medfører, at institutterne i stedet kan sætte løbetiden til 2,5 år. På grund af risikovægtformlens udformning betyder dette reelt en kapitallettelse.

til estimerer for sandsynligheden for misligholdelse ved modparter, som er højt gearret eller for modparter, hvis aktiver i overvejende grad er handlede aktiver (og dermed erfaringsmæssigt genstand for større udsving i værdien af aktiverne). Der er herudover en række andre mindre tekniske ændringer.

### *Modpartrisici*

Finanskrisen tydeliggjorde, at kapitaldækningsreglerne i utilstrækkelig grad regulerede modpartsrisiko forbundet med derivater, f.eks. risikoen for, at en virksomhed (modpart), der har solgt en derivatkontrakt, viser sig ikke at kunne honorere sine forpligtelser i den konkrete situation, hvor køber vil gøre brug af kontrakten. Reglerne sikrede således ikke en hensigtsmæssig risikostyring og et tilstrækkeligt kapitalkrav til dækning af modpartsrisikoen på disse. Dette var især et problem med hensyn til risikoen for tab som følge af værdireguleringer ved forringelser af modparterers kreditværdighed (credit valuation adjustment (CVA) risiko), dvs. fald i værdien af aktiver som følge af nedgraderinger i kreditværdigheden af den modpart, som har udstedt det pågældende aktiv (f.eks. en konkret derivatkontrakt). Endvidere gav reglerne ikke en passende tilskyndelse til at afvikle derivater via centrale modparter, der normalt indebærer fordele med hensyn til risikostyringen og en mulig nedbringelse af modpartsrisikoen.

Forordningsforslaget foreslår indført et særskilt kapitalkrav til dækning af CVA-risikoen forbundet med ikke-børsnoterede (Over the Counter - OTC) derivater, der ikke afvikles via en central modpart. Det er en stramning i forhold til de eksisterende regler, hvor der ikke er et kapitalkrav til dækning af CVA-risiko. De nye regler giver dog, under hensyntagen til nogle betingelser, institutterne mulighed for at reducere CVA-kravet via risikoafdækning. Der er imidlertid ikke tale om en lettelse, og de nye regler vil medføre en væsentlig stigning i det samlede kapitalkrav for modpartsrisiko.

For nogle af de derivater, hvor der efter de nye regler skal beregnes et kapitalkrav til CVA-risiko, kan der samtidig være foretaget regnskabsmæssige hensættelser som følge af observerede forringelser i modpartens kreditværdighed (incurred CVA). Forslaget giver her mulighed for at kompensere for regnskabsmæssige hensættelser på de omfattede derivater, da beløbet dermed allerede er behandlet som tabt.

CVA-kravet udgør det væsentligste nye element i forslagene vedrørende modpartsrisiko. Forslagets udformning indebærer risiko for procykliske (konjunkturforstærkende) effekter forbundet med CVA-kravet, bl.a. fordi opgørelsen i nogle tilfælde baseres på udviklingen i markedspriser. Forslaget indebærer imidlertid også elementer, der dæmper procyklikaliteten i kapitalkravet til modpartsrisiko for disse institutter, bl.a. ved tage risikoen for fremtidig potentiel markedsuro i betragtning på forhånd, når CVA-kravet beregnes. Det kan dæmpe uhensigtsmæssige stigninger i kapitalkravet netop i situationer med ekstraordinær markedsuro. Der er ikke lavet beregninger, der opgør nettoeffekten i forhold til procyklikalitet.

Selvom clearing via centrale modparter normalt indebærer fordele med hensyn til risikostyringen og en mulig nedbringelse af modpartsrisikoen, er clearing af OTC-derivater via centrale modparter ikke helt risikofrit. Med henblik på at tilskynde til en forbedret risikostyring, er der i forordningsforslaget derfor indført kapitalkrav til dækning af risikoen for eventuelle tab gennem eksponeringer mod centrale modparter. Samlet er det dog Kommissionens vurdering, at forslaget vil give institutterne en større tilskyndelse til at afvikle derivater via centrale modparter.

For institutter, der anvender en intern ratingbaseret model til opgørelse af eksponeringer med modpartsrisiko, supplerer forslaget derudover de gældende regler med forskellige nye krav, herunder med hensyn til institutternes beregning af eksponeringens størrelse, risikostyring og validering af den interne model.

#### *Store engagementer*

Reglerne om store engagementer fastsætter hvor store mellemværender en finansiel virksomhed må have med en modpart, f.eks. et konkret udlån til en enkeltkunde. Ifølge de nuværende regler i lov om finansiel virksomhed må et engagement højst udgøre 25 pct. for et enkelt engagement set i forhold til virksomhedens samlede kapital (basiskapitalen).

Med CRD-IV ændres dette, således at grænsen på de 25 pct. fremover skal opgøres i forhold til et snævrere kapitalbegreb ("eligible capital") end basiskapitalen. Ændringen medfører således en stramning af de nuværende regler for store engagementer, som er i tråd med det generelle formål i CRD-IV om at højne kvaliteten af kapitalen.

#### *Basel I-gulvkrav*

Da man overgik fra Basel I til Basel II, medførte det i mange tilfælde i praksis en reduktion i kreditinstitutternes kapitalkrav i kr. og ører. For at undgå et for stort fald i kapitalkravene vedtog man derfor, at kreditinstitutterne ikke kunne benytte den fulde besparelse i kapitalkravet. Dette skete ved hjælp af de såkaldte gulvkrav, hvor der lægges et gulv under, hvor lavt kapitalkravet kunne blive med de nye regler. Ved implementeringen af Basel II-standarden blev de fulde besparelser i kapitalkravet således ikke tilladt, hvis kravet opgjort efter Basel II udgjorde under 80 pct. af niveauet opgjort efter de hidtidige Basel I-standarde.

Kommissionen foreslår at videreføre gulvkravene til kapitalgrundlaget indtil udgangen af 2015. Forordningsforslaget indebærer, at institutter, der anvender den interne ratingbaserede metode skal have basiskapital i perioden frem til 31. december 2015, der minimum udgør 6,4 pct. (svarende til 80 pct. af kravet om en basiskapital på mindst 8 pct.) af de risikovægtede aktiver opgjort i overensstemmelse med daværende regler for Basel I. Det skal generelt sikre mod midlertidige lempelser i kapitalkravene i overgangsperioden.

### *Review af dækkede obligationer*

Der foreslås, at Kommissionen, efter høring af EBA, ultimo 2015 skal rapportere til Rådet og Parlamentet i forhold til, hvorvidt risikovægtene for dækkede obligationer skal skærpes, for så vidt angår kapitaldækning.

Dette er en konsekvens af de nye regler i forbindelse med anvendelse af landemetoden under standardmetoden (se beskrivelse ovenfor), hvor risikoen skal opgøres ud fra værdipapirets rating frem for udstederens rating.

### **Maksimumharmonisering**

Forordningsforslaget sigter på at virkeliggøre skabelsen af en såkaldt "single rule book". Single rule book ensarter reglerne for kreditinstitutter landene imellem og bygger på et princip om såkaldt maksimumharmonisering (eller totalharmonisering). Dette indebærer, at der ikke nationalt kan implementeres regler, der adskiller sig fra dem, der findes i forordningen, og medlemslandene kan således heller ikke umiddelbart implementere regler, der er strengere end fastsat i forordningen.

Hvis det vurderes, at der i en periode er behov for strengere tilsynskrav på EU-plan, giver forslaget hjemmel til, at Kommissionen kan vedtage delegerede retsakter der midlertidigt ændrer reguleringen på enkelte områder for en begrænset periode. Disse beføjelser vedrører niveauet for kapitalkravene, kapitalkrav i forhold til kreditrisici, markedsrisici, operationelle risici og fradrag i basiskapitalen, ligesom eksponeringers risikovægte kan ændres. Det gælder også muligheden for at indføre strengere tilsynskrav.

Udover Kommissionens muligheder for at indføre strengere krav i en periode, er der yderligere to muligheder for at stramme reglerne indenfor maksimum harmoniserings-regimet:

- Et nationalt tilsyn kan indføre yderligere kapitalkrav til individuelle institutter eller grupper af institutter udover de omtalte mindstekrav ("lovkrav"), begrundet af særlige omstændigheder som led i den hidtidige proces for fastsættelse af individuelle solvenskrav (søjle 2-krav).
- Lande kan fastsætte niveauet for den kontracykliske (konjunkturdæmpende) kapitalbuffer, som afspejler specifikke makroøkonomiske risici i landet. Som udgangspunkt kan bufferen sættes mellem 0 pct. og 2,5 pct. af den risikovægtede eksponering. Videre kan bufferen hæves over 2,5 pct. Dette skal baseres på variable, der reflekterer reelle risici for den finansielle stabilitet, og EBA og ESRB skal anerkende validiteten af variablene, og at anvendelsen af dem ikke bryder med det indre marked.

Landene har også mulighed for at gennemføre reglerne hurtigere end det, der er fastsat i forordningen, og dermed nationalt stille højere kapitalkrav i overgangsperioden.

### **Oplysningsforpligtigelser**

Forslaget medfører, at kreditinstitutters oplysningspligter reguleres af forordningen. Oplysningerne er for størstedelen en videreførelse af nuværende regler. Forslaget indeholder en række oplysningsforpligtelser om kreditinstituttets kapitalforhold. I tilknytning hertil er det et krav, at kreditinstituttet skal beskrive sin interne proces for opgørelse af den tilstrækkelige basiskapital. Herudover skal kreditinstituttet oplyse om forskellige risikoområder, herunder modpartsrisici, kreditrisici og operationelle risici.

Der er, jf. ovenfor, lagt op til en totalharmonisering på dette område, og at medlemslandene derfor ikke kan stille strengere krav til, hvad institutterne skal oplyse, end hvad der fremgår af forslaget.

Modsat de nuværende danske regler er der ikke krav om, at institutterne skal oplyse om deres solvensbehov, og da der er tale om totalharmonisering er der ligeledes ikke umiddelbart mulighed for at lave et sådant krav nationalt.

Kommissionen foreslår i relation til oplysning om aflønning, at institutterne skal offentliggøre antal personer med en samlet årsløn på 1 mio. euro og derover, opdelt i intervaller på 500.000 euro (1-1,5 mio. euro, 1,5-2 mio. euro etc.).

### **Selskabsledelse (corporate governance)**

Direktivforslaget indeholder bestemmelser til styrkelse af institutternes selskabsledelse.

Der foreslås etablering af såkaldte nomineringsudvalg i bestyrelsen, der blandt andet skal vurdere bestyrelsens sammensætning og kompetence, når der skal nomineres nye medlemmer. Kravet vil dog være afhængigt af instituttets størrelse og kompleksitet.

Der foreslås derudover en begrænsning af antallet af bestyrelsesposter, som en person kan have i forskellige virksomheder samtidigt. Således må en person maksimalt påtage sig enten en direktionspost og to bestyrelsesposter eller fire bestyrelsesposter. Tilsynsmyndigheden kan dog foretage en individuel vurdering, så det er muligt at overskride dette loft.

Der foreslås mangfoldighed ved sammensætning af bestyrelsen ved at tage hensyn til diversitet i bestyrelsessætningen på baggrund af køn, alder, geografi, uddannelse og kompetence. Kravet er ikke konkret operationaliseret i form af kvoter el. lign.

Der foreslås ligeledes etablering af et risikoudvalg i bestyrelsen. Krav vil dog afhænge af instituttets størrelse og kompleksitet. Der stilles krav til kommunikation vedrørende risici til risikoudvalget eller ledelsen, såfremt et risikoudvalg ikke er etableret.

Der stilles endvidere krav til den organisatoriske indretning af risikostyringen, herunder at ledelsen skal forholde sig til strategier og politikker for risikoeksponering, at der etableres en uafhængig risikostyringsfunktion, og at bestyrelsen godkender afskedigelsen af en person, der bestrider risikostyringsfunktionen.

### **Sanktioner**

Kommissionen foreslår i direktivforslaget en styrkelse og indbyrdes tilnærmelse af rammerne for sanktioner over for institutter omfattet af kapitalkravsdirektivet. Dette indebærer blandt andet, at de nationale tilsynsmyndigheder skal råde over et minimum af administrative sanktionsmuligheder. Desuden indføres et maksimum for administrative bøder samt præcisering af kriterier, der skal lægges vægt på, ved udmåling af administrative bøder for manglende overholdelse af kapitalkravsdirektivets bestemmelser.

Bødemaksimum fastsættes til 10 pct. af kreditinstituttets omsætning og for fysiske personer til 5 mio. EUR. Hertil kommer, at evt. sanktioner over for kreditinstitutter som udgangspunkt vil skulle offentliggøres.

Endvidere skal der indføres procedurer for indberetning af overtrædelser af lovgivningen. Kreditinstitutter skal ligeledes indføre såkaldte whistle-blowing-ordninger, hvor ansatte i institutterne får adgang til og tilskyndes til at afsløre og indberette eventuelle overtrædelser af reguleringen.

### **Brug af ratings fra eksterne kreditvurderinger**

Kommissionen ønsker at reducere afhængigheden af ratings fra eksterne kreditvurderingsbureauer. Formålet er at mindske institutternes brug af disse ratings med mulige u hensigtsmæssige markedseffekter, herunder konjunkturforstærkende adfærd, frem for selv at foretage en grundig kreditvurdering.

Kommissionen foreslår, at der indføres et krav om, at tilsynsmyndighederne skal sikre, at institutterne udvikler interne rating metoder til brug for beregning af kapitalkrav til kreditrisiko, hvis institutternes eksponeringer har en væsentlig størrelse, og antallet af modparter er væsentligt. EBA skal i den forbindelse udvikle tekniske standarder for, hvornår et instituts eksponeringer har en væsentlig størrelse, og at antallet af modparter er væsentligt.

Samtidig foreslår Kommissionen, at der indføres mere generelle krav om, at institutter skal have interne metoder, der gør dem i stand til at vurdere kreditrisikoen, og at disse metoder ikke udelukkende må afhænge af eksterne ratings. Hvis institutternes kapitalkrav fastlægges på basis af eksterne kreditvurderinger, skal de også vurdere, om ratingen er retvisende eller om anvendelsen af eksterne ratings kan give anledning til et misvisende kapitalkrav. Dette skal anspore institutterne til at anvende interne kreditvurderinger snarere end eksterne kreditvurderinger også til at beregne reguleringsmæssige kapitalkrav.



### **Ikrafttræden**

Reglerne skal generelt have virkning fra 1. januar 2013 med en indfasning i en overgangsperiode, jf. bilag 3 for så vidt angår selve kapitalkravene.

Med hensyn til likviditetsbufferen (LCR) skal kravet gælde i 2015, hvor der forinden gælder en observationsperiode, der kan resultere i ændringer i det endelige krav. Der sættes dog allerede et generelt likviditetsmål i kraft i 2013 uden at præcisere definitionen af likviditetsbufferen. I forhold til kravet om stabil finansiering (NSFR) vil institutterne frem til 2015 skulle indberette og måles på, i hvilket omfang de opfylder dette krav. Derefter skal det besluttes, om kravet skal indføres fra 2018.

Offentliggørelse af gearingsmålet skal først ske fra 1. januar 2015, og i 2016 skal Kommissionen vurdere, om der skal indføres et egentligt bindende krav om en maksimal gearing.

Kapitalbufferne skal have virkning fra 1. januar 2016. Kapitalbufferne indfases gradvist i en overgangsperiode fra 2016 til 2019. Det foreslås, at landene kan vælge at indføre en kortere overgangsperiode for den kontracykliske kapitalbuffer.

### *Delegerede retsakter*

I Kommissionens forslag er indeholdt en lang række hjemler for Kommissionen til at vedtage delegerede retsakter bl.a. på baggrund af forslag fra EBA og ESMA, også ud over de ovenfor nævnte.

### **Hjemmelsgrundlag**

Retsgrundlaget for direktivforslaget er artikel 53, stk. 1, i Traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF). Retsgrundlaget for forordningsforslaget er artikel 114, stk. 1, i TEUF.

### **Nærhedsprincippet**

Kommissionen fremfører, at målene med forslagene ikke i tilstrækkelig grad opfyldes af medlemsstaterne og derfor bedre kan gennemføres på EU-plan.

Kommissionen finder, at forslagets bestemmelser ikke går ud over, hvad der er nødvendigt for at nå de fastsatte mål. Kommissionen fremfører hertil, at kun EU-lovgivning kan sikre, at kreditinstitutter og investeringsselskaber, der opererer i mere end én medlemsstat, er underlagt de samme krav, og dermed sikre ens vilkår, mindske reglernes kompleksitet, undgå unødvendige omkostninger ved overholdelse af varierende regelsæt i forbindelse med aktiviteter på tværs af grænser og fremme yderligere integration på EU-markedet og bidrage til at afskaffe regelarbejde (hvor aktiviteter lokaliseres i de lande, der har de lempeligste regler).

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

### **Europa-Parlamentets udtalelser**

Europa-Parlamentet har ikke afgivet en formel udtalelse om forslaget.

Fra parlamentets foreløbige udtalelser (jf. blandt andet ”Karas-rapporten” fra den 21. september 2010) kan det dog udledes, at Europa-Parlamentet stiller sig generelt positivt i relation til CRR/CRD IV -forslaget.

Europa-Parlamentet har fokus på at sikre små og mellemstore virksomheders adgang til kapital, samt at banksektoren kan modstå stressede situationer, både i relation til kapital- og likviditetsstyring.

På likviditetsområdet lægger Europa-Parlamentet vægt på at likviditetsbufferen (LCR) skal tage højde for den koncentrationsrisiko, der kan opstå, hvis de aktiver, der kan anerkendes som likvide, er for ensartede. Europa-Parlamentet ønsker, at definitionen af likvide aktiver skal flugte med den europæiske centralbanks definition af belånbare aktiver, og at der skal tages højde for, at likviditeten i et givet aktiv kan forandre sig over tid.

På kapitalområdet ønsker Europa-Parlamentet yderligere undersøgelser af gearingsmålet (leverage ratio). Europa-Parlamentet støtter øgede krav til omfang og kvalitet af kapital og stramme krav til tier 1 kapital.

### **Gældende dansk ret og forslagets konsekvenser herfor**

Indholdet i CRR/CRD IV er generelt reguleret i lov om finansiell virksomhed med tilhørende bekendtgørelser og vejledninger. Størstedelen af forordningens indhold er i dag reguleret via kravene til kapitaldækning i bekendtgørelse om kapitaldækning. Der er en række nye elementer såsom gearingsmål, den særlige definition af likviditet og kapitalbuffer, der ikke er reguleret i dansk ret for indeværende.

### **Statsfinansielle konsekvenser**

En række forslag i direktiv og forordning kan medføre en stigning i Finanstilsynets ressourceforbrug til at føre tilsyn med og håndhæve disse regler. Finanstilsynets udgifter dækkes af den finansielle sektor, hvorfor det ikke forventes at indebære statsfinansielle konsekvenser.

CRR/CRD IV indeholder forslag om, at EBA skal udarbejde udkast til en række tekniske standarder, som Kommissionen skal vedtage. Dette medfører behov for øgede ressourcer hos EBA. Kommissionen skønner, at omkostningerne for EBA vokser med knap 5 mio. euro samlet i årene 2013-15. Landene bidrager med knap 3 mio. euro, hvoraf Finanstilsynets bidrag til EBA vil vokse forholdsmæssigt. Udgifterne til Finanstilsynet dækkes gennem bidrag fra institutterne i den finansielle sektor, hvorfor der ikke umiddelbart er statsfinansielle konsekvenser forbundet med ændringen.

### **Samfundsøkonomiske konsekvenser**

Kommissionen har fremlagt en konsekvensanalyse af forslagene, hvor der er taget udgangspunkt i Basel komiteens forslag, hvorfor der ikke regnet på Kommissio-

nens forslag, herunder de steder, hvor der forekommer afvigelser fra Basel-standarden (herunder bl.a. single rule book).

Forslagene vil øge den finansielle stabilitet til gavn for en bred række interessenter, herunder privatpersoner, små og mellemstore virksomheder, store virksomheder, kreditorer, regeringer og økonomierne i EU som helhed.

Kommissionen vurderer, at de netto-økonomiske fordele af Basel III-forslaget svarer til mellem 0,3 pct. og 2 pct. af BNP i EU-området på lang sigt. Hertil kommer, at forslaget reducerer sandsynligheden for systemiske kriser på lang sigt med 29-89 pct., hvis kreditinstitutters basiskapital rekapitaliseres på et niveau svarende til mindst 10,5 pct. af de risikovægtede aktiver (8 pct. basiskapital + 2,5 pct. kapitalbevaringsbuffer, dvs. uden inddragelse af den kontracykliske buffer, da denne fastsættes nationalt).

For så vidt angår indførelsen af en likviditetsbuffer (LCR) vurderer Kommissionen, at BNP fordelene på lang sigt vil ligge i intervallet 0,1 pct. til 0,5 pct., hvis frekvensen for fremtidige systemiske kriser kan reduceres.

For så vidt angår stramning af kravene til kapitalen, vurderer Kommissionen, at kernekapitalen i kreditinstitutterne falder med 33-42 pct. med de nye definitioner. Dette skyldes, at der vil være kapitaltyper, der ikke vil leve op til de strengere krav til hhv. egentlig kernekapital (Core Equity Tier 1), kernekapital (Tier 1) og supplerende kapital (Tier 2).

Kommissionen vurderer, at underskuddet i basiskapitalen hos institutterne i EU-området i forhold til opfyldelse af minimumskrav og buffere vil være beskedent i 2013, ca. 630 mia. kr. i 2015 og ca. 3.450 mia. kr. i 2019. Underskuddet i 2019 svarer til 2,9 pct. af kreditinstitutternes risikovægtede aktiver.

Det kunne umiddelbart tænkes, at det ville have en negativ virkning på EU-områdets vækst, når kreditinstitutterne skal ligge inde med mere kapital, da dette blandt andet kan ske ved at mindske udbyttebetalingerne mv. Kommissionen vurderer dog, at med overgangsordningen på mere end 8 år vil implementeringen have en begrænset negativ virkning på EU-områdets samlede vækst. Baselkomitéen vurderer samtidig, at forslagene om højere kapital, herunder buffere, og likviditet kan lægge en dæmper på økonomiernes normale udsving under konjunkturerne. Dette forhold kan være særligt vigtigt for små og mellemstore virksomheder, da disse kan siges at være mere sårbare over for ændringer i kreditpolitikken hos kreditinstitutterne, da de ikke på samme måde som de større virksomheder har direkte adgang til kapitalmarkederne, men derimod i højere grad skaffer finansiering gennem låntagning hos kreditinstitutterne.

Kommissionen vurderer, at forslagene til ledelse ikke vil have en væsentlig indvirkning på långivningen.

Kommissionens konsekvensanalyse af initiativer inden for overdreven afhængighed af eksterne kreditvurderinger udestår.

### **Høring**

Elementerne i Kommissionens forslag har været fremlagt i høring i EU-Specialudvalget for den finansielle sektor.

Se bilag 4 for gennemgang af høringssvar.

### **Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg**

Sagen har ikke tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg.

### **Holdning**

#### *Foreløbig dansk holdning*

Danmark kan generelt støtte formålet med forslagene. Der er tale om en central del af arbejdet med at styrke den finansielle regulering efter krisen.

I relation til likviditetsbufferen (LCR) er det afgørende, at der i tilstrækkelig grad tages hensyn til, at dokumenterbart likvide aktiver kan indgå. Det er derfor afgørende, at der tages højde for likviditeten i en række forskellige aktiver (herunder danske realkreditobligationer) med mulighed for indregning i den bedste del af likviditetsbufferen, i det omfang aktiverne er tilstrækkeligt likvide. Kommissionens forslag om at udskyde den præcise definition af LCR, indtil nærmere analyser foreligger, vurderes på denne baggrund hensigtsmæssig.

Det er af væsentlig betydning for Danmark, at den endelige definition af LCR besluttet af Rådet og Europa-Parlamentet i den almindelige beslutningsprocedure og ikke af Kommissionen via en delegeret retsakt, som Kommissionen foreslår.

Regeringen ønsker, at konsekvenserne af det foreslåede loft, hvor der maksimalt må medregnes forventet likviditetsindstrømning svarende til 75 pct. af den forventede likviditetsudstrømning, skal analyseres nærmere. Det støttes derfor, at EBA skal se nærmere på dette element.

Kravet om stabil finansiering (NSFR) kan have konkret betydning for de korte rentetilpasningslån i det danske realkreditsystem. Det er vurderingen, at det nuværende forslag vedr. NSFR er tilfredsstillende, da det først er i 2016, at EBA evaluerer NSFR og på den baggrund anbefaler til Kommissionen, hvorvidt og i hvilken form NSFR eventuelt skal indføres i EU fra 2018, og i givet fald efter politisk stillingtagen i Rådet og Europa-Parlamentet i 2017.

Med hensyn til leverage ratio går regeringen ind for offentliggørelse, men det vurderes ikke hensigtsmæssigt, at der bliver tale om et bindende mål (dvs. et ”søjle 1-krav eller ”lovkrav”).

Fra dansk side støttes en tilnærmelse mellem og styrkelse af sanktionsordningerne i medlemslandene. I relation til udmåling af administrative bøder er der behov for en nærmere undersøgelse af, hvordan de foreslåede rammer vil passe ind i en dansk kontekst.

I relation til kapital er Danmark enig i, at forslaget om at indføre krav om mere og bedre kapital kan være med til sikre, at kreditinstitutterne bliver bedre i stand til at absorbere tab uden at blive insolvente. Det er dog fra dansk side vigtigt, at undtagelsesbestemmelserne for de generelle krav til egentlig kernekapital (Common Equity Tier 1 Capital) er så fleksible, at garant- og andelskapital med visse justeringer i spare- og andelskassernes vedtægter fortsat vil kunne medregnes som egentlig kernekapital.

På området for oplysningsforpligtelser vil Danmark ikke kunne opretholde kravet om offentliggørelse af institutternes solvensbehov, som reglerne er formuleret i forordningen. Danmark vil arbejde for, at det fortsat skal være muligt at kræve offentliggørelse af individuelle solvensbehov.

I forhold til oplysninger om aflønning er der en risiko for, at øvrige ansatte med en løn, der overstiger tærsklen på 1 mio. euro eller derover, kan identificeres. Dette skyldes, at Danmark allerede har indført visse oplysningsforpligtelser i forhold til aflønning. Dette vurderes uhensigtsmæssigt.

Fra dansk side kan støttes, at der foretages en undersøgelse (review) af risikovægtene for dækkede obligationer (covered bonds) og gerne før end i 2015. Det foretrækkes fra dansk side, at reviewet skal undersøge om risikovægtene for dækkede obligationerne generelt er passende, frem for eksplicit at skulle undersøge, om de skal skærpes.

#### *Andre landes holdning*

Overordnet er flere lande skeptiske over for den foreslåede maksimumsharmonisering i forordningen, fordi de ønsker mulighed for at kunne hæve kapitalkravene unilateralt, da hverken søjle II eller bufferkrav alene kan modsvare de meget konkrete ønsker. Videre mener en række lande, at intentionen om implementering fra 2013 er for optimistisk.

I forhold til forordningen generelt er en række lande kritiske overfor de mange delegerede retsakter i forslaget, da dette giver EBA og dermed kommissionen for megen kontrol over lovgivningen på kritiske områder. Dette gælder ikke mindst likviditet.

Videre er der også uenighed i forhold til definitionen af egenkapital, og herunder at kategoriseringen af de enkelte kapitalklasser tager udgangspunkt i de konkrete kapitalinstrumenters reelle evne til at absorbere tab, frem for deres juridiske form (en ”substance over form”-tilgang), og uenighed i forhold til muligheden for en

forlængelse af Basel I-gulve, ligesom visse lande ikke er interesseret i at indføre de nye gearingsmål.

Endelig er nogle lande ikke enige i forslaget vægtning af statsobligationer. Forslaget går for indeværende på, at disse skal nulvægtes i bankernes risikovægtede aktiver.

I forhold til direktivet har flere lande problemer med den ændrede ansvarsfordeling mellem hjemland og værtsland ifm. likviditetstilsynet (som flyttes fra værtslande til hjemlande), ligesom områderne selskabsledelse og ledelsesansvaret i søjle 2-kravene (vedr. blandt andet risikostyring) ikke møder entydig opbakning.

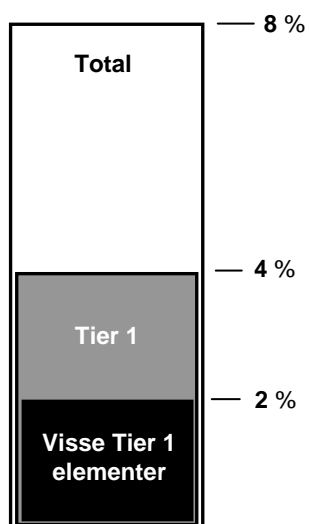
Ydermere har en række lande betvivlet, om forslaget til nye regler for sanktioner kan være i overensstemmelse med eksisterende retslig praksis, ligesom flere lande er i tvivl, om reglerne vedr. fastlæggelsen af den kontracykliske kapitalbuffer indeholder de rette elementer, der kan adressere hensynet til finansiel stabilitet.

## Bilag 1: Kapitaldefinitioner

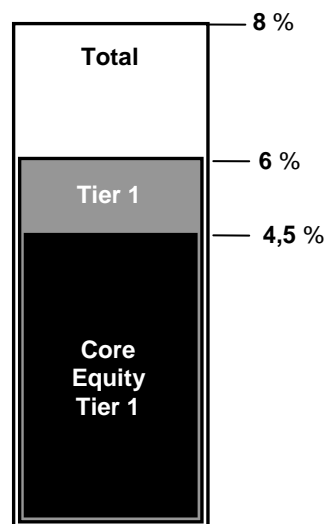
Engelske betegnelse	Danske betegnelse	Indhold bl.a.
Core Tier 1/ Core Equity Tier 1	Egentlig kernekapital	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Indbetalt aktie-, garant- eller andelskapital</li> <li>• Overkurs ved emission</li> <li>• Overført over- eller underskud</li> <li>• Øvrige reserver</li> <li>• Årets løbende overskud fratrukket forventet udbytte samt andre forudsigelige udgifter, og som er bekræftet af ekstern revisor</li> </ul>
Tier 1/ Additional Tier 1	Kernekapital (Egentlig kernekapital + hybrid kernekapital)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ovenstående plus:</li> <li>• Hybrid kernekapital der opfylder regler ifht. indfrielse, løbetid, annullering af renter mv.</li> </ul>
Tier 2	Supplerende Kapital  (supplerende kapital + kernekapital = ansvarlig kapital)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ansvarlig (efterstillet) lånekapital og indskudskapital, der opfylder visse krav ifht. løbetid, indfrielse mv.</li> <li>• Opskrivningshenlæggelser</li> <li>• Hybrid kernekapital der ikke medregnes i kernekapitalen</li> </ul>
Tier 3	Kortsigtet efterstillet gæld der kan afdække markedsrisiko  (Er ikke ansvarlig kapital, dvs. kan alene medgå til dækning af det solvensmæssige krav til poster med markedsrisiko)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Indeholder mere varierede former for gæld end under tier 1 og 2</li> <li>• Foreslås udgået med Basel III</li> </ul>

## Bilag 2: Eksisterende og nye kapitalkrav samt kapitalbuffere

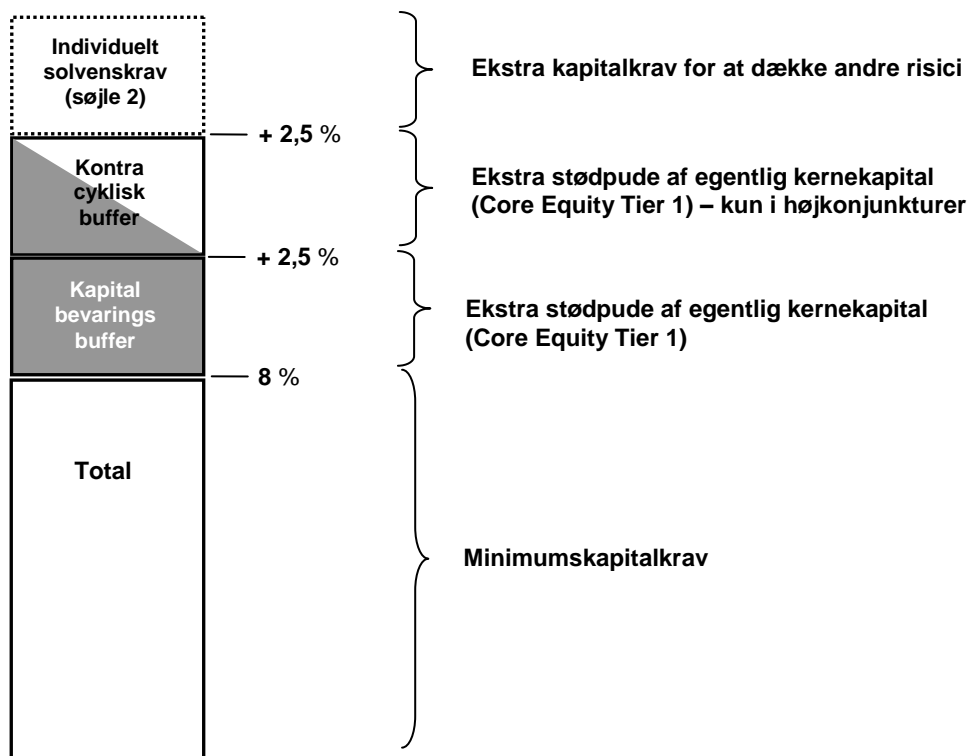
### Gældende



### Nye

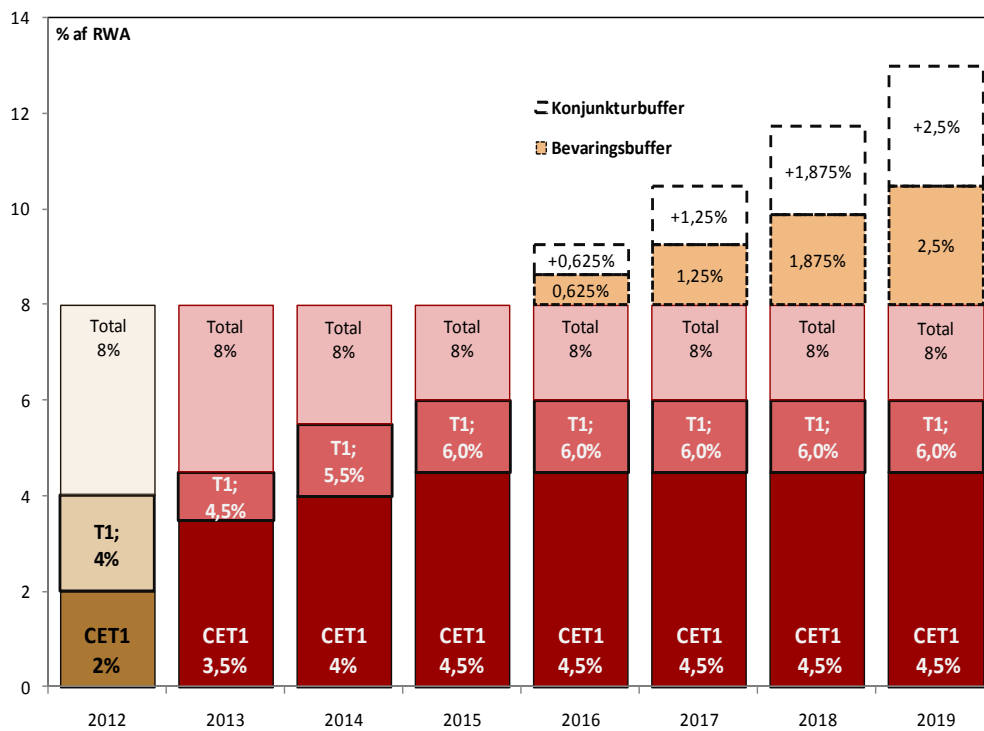


### Samspil kapitalkrav/bufferkrav





### Bilag 3: Overgangsperioder i Kommissionens forslag



CET1=Core Equity Tier 1 (egentlig kernekapital)  
 T1=Tier 1 (kernekapital)

## Bilag 4: Hørings svar fra EU-Specialudvalget for den finansielle sektor

Finansrådet (FR) finder, at nærhedsprincippet ikke kan anses for opfyldt, for så vidt angår direktivforslagets regler om administrative bøder. Her refererer FR specifikt til bødeniveauet, og den foreslåede bemyndigelse til at udstede retningslinjer til de nationale myndigheder omkring arten og navnlig størrelsen af de administrative bøder. Det er FR's opfattelse, at udmålingen af størrelsen af bøder i de konkrete sager bør finde sted på nationalt niveau, i sidste instans af de nationale domstole, hvortil de administrative bøder kan påklages.

FR anfører, at sanktionsregimet i direktivforslaget synes stærkt inspireret af det tilsvarende regime inden for EU-konkurrenceretten. FR bemærker, at inden for dette retsområde gælder det, at de grundlæggende regler og EU-Kommissionens beføjelser er direkte hjemlet i TEUF (Traktaten om den Europæiske Unions Funktionsmåde), hvilket ikke er tilfældet for CRD IV-reglerne i direktivet.

FR finder ligeledes, at der kan rejses tvivl om opfyldelsen af proportionalitetsprincippet, for så vidt angår de foreslåede grænser for bødernes størrelser i forhold til de lovovertrædelser, der er opregnet i direktivudkastet. FR anfører, at det foreslåede bødeomfang ligger langt fra eksisterende dansk praksis.

FR finder det derimod positivt, at forslaget åbner for muligheden for, at SDO'er, SDRO'er og realkreditobligationer, herunder realkreditobligationer udstedt efter 31. december 2007, kan indgå i den bedste kategori af likvide aktiver.

FR finder, at det bør være tilladt at medregne egne obligationer udstedt af et realkreditinstitut, der er koncernforbundet med banken, i opgørelsen af likvide aktiver.

FR finder det problematisk, at der foreslås indført et loft, således at likviditetsindbetalingerne rent beregningsteknisk aldrig må udgøre mere end 75 pct. af likviditetsudbetalingerne. FR anfører, at begrænsningen særlig er problematisk, hvor der foreligger en tæt sammenhæng mellem indbetalinger og udbetalinger.

FR finder det i øvrigt u hensigtsmæssigt, at forslaget indeholder en bestemmelse om, at valutasammensætningen af likviditetsbufferen skal matche de forventede udbetalinger i hver enkelt valuta. FR anfører, at bestemmelsen er særlig u hensigtsmæssig for en mindre åben økonomi med selvstændig valuta.

FR støtter, at den endelige definition af likvide aktiver i LCR likviditetsstandardens besluttet efter den almindelige beslutningsprocedure, og ikke, som foreslået i forslaget, af EU-Kommissionen som delegeret retsakt.

FR finder det endvidere fordelagtigt, at det langsigtede likviditetsmål, Net Stable Funding Ratio, ikke introduceres som et bindende krav i CRD IV-forslaget, men at der i stedet skal tages stilling til, om det skal introduceres som et bindende krav efter en observationsperiode. FR mener, at en beslutning herom i givet fald baseres på en politisk beslutning i Rådet og Europa-Parlamentet.

FR støtter fuld harmonisering af kapitalkravene og fælles europæiske regler for kreditinstitutter. FR ønsker således ikke nye nationale valgmuligheder på forskellige områder, herunder mulighed for at fastsætte en modcyklisk buffer over 2,5 pct. og mulighed for at implementere reglerne i overgangsperioden i forskellige tempi. Dette gælder både for implementeringen af den modcykliske buffer, og for implementeringen af de nye krav til kapitalelementerne.

FR støtter ikke forslaget om at give EU-Kommissionen delegerede beføjelser, der gør det muligt midlertidigt at indføre strengere krav til blandt andet kapitalkrav og fradrag.

FR ønsker, at landemetoden under standardmetoden for kreditrisiko bør bibeholdes for samtlige institutter.

FR er uforstående over for forslaget vedrørende overdreven tiltro til eksterne kreditvurderinger, hvorefter tilsynsmyndigheder kan presse institutter til at anvende interne modeller til kapitaldækningsformål. Dette sker ifølge FR på trods af, at visse af disse institutter ikke selv vurderer, at de har de nødvendige ressourcer og ekspertise til at anvende interne modeller.

FR er enig i, at det er afgørende at sikre, at de generelle krav til egentlig kernekapital er så fleksible, at garant- og andelskapital med visse justeringer fortsat vil kunne medregnes som egentlig kernekapital. I denne forbindelse henviser FR til kravet om, at der for egentlig kernekapital ikke må henvises til, bortset fra ved likvidation, at den indskudte kapital tilbagebetales. Det fremgår af forordningen, at blandt andet sparekasser og andelskasser, hvis kapitalgrundlag ikke består af almindelige omsættelige kapitalandele, kan undtages fra denne bestemmelse om tilbagebetaling, men kun under den forudsætning, at national lovgivning forbyder nægtelse af tilbagebetaling. FR finder, at denne sidstnævnte betingelse bør slettes, da betingelsen vurderes meget restriktiv og ikke giver mening ud fra en risikobetragtning.

FR ønsker, at tab og gevinster i passiver, der opgøres til dagsværdi, som følge af ændringer i egen kreditrisiko, kan fratrækkes de tilsvarende værdireguleringer af instituttets aktiver, som følger af samme ændringer i egen kreditrisiko.

FR finder det vigtigt at bibeholde muligheden for at benytte de særlige fradragsmuligheder for aktier i forsikringsdatterselskaber, som konglomeratdirektivet giver mulighed for.

FR finder det vigtigt, at reglerne ikke udelukker muligheden for efterfølgende opskrivning af nedskrevet hybrid kernekapital.

Forslaget anerkender ikke hybrid kernekapital, hvor det aftales, at betaling af renter på den hybride kernekapital er obligatorisk, hvis der udbetales dividende på egentlig kernekapital. Ligeledes anerkender forslaget ikke hybrid kernekapital, hvor det aftales, at der ikke må udbetales dividende på den egentlige kernekapital, hvis rentebetalingerne på den hybride kernekapital bortfalder. FR mener, at muligheden for at inkludere disse redskaber, bør foreligge ved tegning af hybrid kernekapital.

FR savner begrundelse for overgangsbestemmelser for hybrid kernekapital og supplerende kapital med incitament for førtidsindfrielse, der betyder, at disse instrumenter ikke kan medregnes efter første call dato for indfrielse. FR finder, at disse bør medregnes efter de sædvanlige overgangsbestemmelser for kapitalinstrumenter.

FR opfordrer til, at der arbejdes for at ændre forslaget, således at minoritetsinteresser m.m., der dækker søjle 2-kapitalkrav, kan medregnes i kapitalgrundlaget på konsolideret niveau. Hertil kommer, at FR finder, at det relevante krav ved beregningen af den andel af minoritetsinteressen eller tredjeparts hybrid og supplerende kapital, der kan medregnes ved opgørelse af kapitalgrundlaget på konsolideret koncernniveau, er den del af det konsoliderede kapitalkrav, der kan henføres til datterselskabet.

FR opfordrer til, at der arbejdes for at ændre definitionen af justeret basiskapital, således at supplerende kapital kan udgøre op til 50 pct. af justeret basiskapital i relation til grænserne for store engagementer.

FR finder, at EBA's mandat for evaluering af kravene til covered bonds skal formuleres mere neutralt.

FR støtter ikke en videreførelse frem til udgangen af 2015 af Basel I-gulvet for institutter, der anvender interne metoder til opgørelse af kreditrisiko og operationel risiko til kapitaldækningsformål.

FR støtter ikke et forslag om indførelse af en eventuel national valgmulighed om offentliggørelse af solvensbehovet eller en bestemmelse, der giver tilsynsmyndigheden mulighed for at kræve offentliggørelse. FR foretrækker, at europæiske institutter opererer under samme vilkår.

FR bemærker, at et eventuelt krav om offentliggørelse af gearingsmål, herunder også offentliggørelse af gearingsmål fra myndigheders side, vil være meget uhenigtsmæssigt, så længe målet ikke er færdigkalibreret.

FR kan tilslutte sig den anførte indstilling i specialudvalgsnotatet om ledelse, da den støtter synspunktet om kravenes proportionale anvendelse.

FR finder vedrørende nomineringsudvalg, at forslaget bør tydeliggøre, at der i koncerner alene skal nedsættes ét nomineringsudvalg, som værende et udvalg under moderselskabets bestyrelse.

FR finder det særdeles u hensigtsmæssigt, at der indsættes et specifikt loft vedrørende begrænsning af poster, som en person kan have samtidigt i forskellige virksomheder. FR finder det samtidig væsentligt at få præciseret, hvad der skal forstås ved "geografisk spredning" i forbindelse med kravene om, at institutterne skal tage hensyn til mangfoldighed i bestyrelsen.

FR finder det ikke hensigtsmæssigt, hvis risikostyringsfunktionen refererer direkte til bestyrelsen, hvilket forslaget ligger op til i forbindelse med tekniske bestemmelser og behandling af risici.

FR udtrykker modstand mod delt tilsynskompetence (ved væsentlige filialer), som kan resultere i tvivl om arbejdsfordeling og ansvar mv., for så vidt angår væsentlige filialer.

FR tilkendegiver om tilsynsindgreb, at det klart skal være defineret, hvornår myndighederne kan kræve, at institutterne skal tage de nødvendige skridt, FR finder i denne forbindelse ikke, at den nuværende formulering i artikel 99 i direktivet om, at et institut er "likely to breach the requirements of this directive" er et tilstrækkeligt objektivt kriterium set i lyset af de øgede beføjelser, som gives til tilsynsmyndighederne.

FR finder, at bemyndigelserne til at udstede supplerende retsakter flere steder er meget vidtgående. Dette er derfor efter FR's opfattelse i strid med forordningen om oprettelse af EBA, som fastslår, at de supplerende regler skal være af teknisk karakter og ikke have politisk eller strategisk indhold. FR henviser eksempelvis til 'fit and proper' kriterier og retningslinjer om arten af administrative sanktioner og størrelsen.

Realkreditrådet (RR) er betænkelige ved, at EBA får beføjelser til at fastlægge tekniske standarder på mere end 50 områder uden en politisk behandling i Rådet og Parlamentet. Dette vedrører blandt andet områder, der kan få betydelige samfundsøkonomiske konsekvenser, såsom mindre institutters mulighed for at stille finansiering til rådighed til kunder. Her mener RR, at reglerne bør følge den fælles beslutningsprocedure.

RR finder det afgørende at have fleksibilitet i reglerne, således der ikke opstår tvivl om, hvorvidt det danske realkreditsystem kan videreføres i sin nuværende form under single rule book.

RR ønsker, at tab og gevinster i passiver, der opgøres til dagsværdi, som følge af ændringer i egen kreditrisiko kan fratrækkes de tilsvarende værdireguleringer af instituttets aktiver, som følge af samme ændringer i egen kreditrisiko.

RR finder det vigtigt, at reglerne for hybrid kernekapital ikke udelukker muligheden for efterfølgende opskrivning af nedskrevet hybrid kernekapital.

RR finder, at indberetning af tab på udlån med pant i fast ejendom inden for nærmere fastlagte LTV-intervaller skal tydeliggøres.

RR pointerer, at EBA's mandat for evaluering af kravene til covered bonds skal formuleres neutralt.

RR finder det vigtigt at sikre, at det fortsat vil være muligt for at institutter uden rating at stille sikkerhed for SDO'er eksempelvis i form af garantier.

RR opfordrer til, at der arbejdes for at ændre definitionen af justeret basiskapital, således at supplerende kapital kan udgøre op til 50 pct. af justeret basiskapital i relation til grænserne for store engagementer.

RR lægger vægt på, at undtagelsen fra reglerne for store engagementer også omfatter grandfathered RO'er (realkreditobligationer udstedt før 31. december 2007). RR finder, at RO'er udstedt efter 1. januar 2008 også bør være omfattet af undtagelsen. RR lægger endvidere vægt på, at der gives mulighed for at få et fradrag på indregningen af junior covered bonds (JCB'er) i opgørelsen af store engagement.

RR støtter, at den endelige definition af likvide aktiver i LCR likviditetsstandarden besluttet efter den almindelige beslutningsprocedure, og ikke, som foreslået i forslaget, af EU-Kommissionen som delegeret retsakt.

RR lægger afgørende vægt på, at realkreditobligationer ikke skal udelukkes fra at indgå i den bedste del af likviditetsbufferen. Samtidig lægger RR også vægt på, at de specificerede objektive likviditetskriterier, som skal ligge til grund for likviditetsvurderingen af aktivet, vurderes på markedsniveau. Dermed bør realkreditobligationer i Danmark vurderes under ét, mens differentiering mellem forskellige udstedelser bør ske gennem anvendelse af hair cuts.

RR finder, at det bør være tilladt at medregne obligationer udstedt af et realkreditinstitut i likviditeten, uafhængigt af om det er koncernforbundet med banken.

RR finder det problematisk, at der foreslås indført et loft, således at likviditetsindbetalingerne rent beregningsteknisk aldrig må udgøre mere end 75 pct. af likviditetsudbetalingerne. RR anfører, at begrænsningen berører institutter, hvor der foreligger en tæt sammenhæng mellem indbetalinger og udbetalinger, så som

match funding systemer. RR mener, at loftet bør fjernes, alternativt at likviditetsindbetalinger fra realkreditlån finansieret med realkreditobligationer undtages.

RR mener, at antagelsen om 50 pct. genudlån (pga. at likviditet fra udlån til ikke-finansielle kunder reduceres med 50 pct. i beregning af likviditetsinflow) bør adresseres fra dansk side, og at der bør arbejdes for en af to muligheder. Enten skal reglen ikke være gældende for forretningsmodeller, hvor nyudlån finansieres fuldt ud ved obligationsudstedelse, såsom realkreditinstitutvirksomhed, eller alternativt skal reglen modificeres således, at det kun er afdrag på hovedstolen, som skal underlægges en antagelse om 50 pct. genudlån.

RR finder det i øvrigt uhensigtsmæssigt, at forslaget indeholder en bestemmelse om, at valutasammensætningen af likviditetsbufferen skal matche de forventede udbetalinger i hver enkelt valuta. RR anfører, at bestemmelsen er særlig uhensigtsmæssig for lande i små valutaområder, og at bestemmelsen kan svække kapitalens frie bevægelighed inden for EU.

RR finder det nødvendigt at sikre, at processen omkring review clausen for likviditetsparametrene samt en analyse af nødvendigheden af bindende NSFR-krav, bliver sendt i offentlig høring. Dette så alle involverede har mulighed for at sikre, at analysen dækker alle europæiske markeder.

RR finder det også vigtigt, at de får mulighed for detaljeret at rapportere på forskellige former for realkreditlån for at underbygge den senere analyse, som skal foretages af EBA vedrørende brugen af NSFR. Således bør rapporteringskravene til NSFR specificeres på en sådan måde, at informationerne giver mulighed for at vurdere matchfundede vs. ikke-matchfundede systemer, ligesom forskelle på udlån til beboelsesejendomme og erhvervsejendomme fremgår.

RR lægger vægt på, at leverage ratio ikke indføres som bindende minimumskrav.

RR er imod, at der permanent lægges et gulv for størrelsen for tab i forbindelse med misligholdelse (LGD) på eksponeringer sikret ved pant i fast ejendom under IRB metoden til opgørelse af kreditrisiko. RR anfører, at der ikke tidligere har været et gulv for LGD på erhvervsejendomme.

RR lægger vægt på, at der fra dansk side arbejdes for at sikre gulvkravsberegningen til solvensskemaet efter de gældende regler.

RR finder vedrørende sanktioner, at forslaget ikke skal fastlægge bødeniveauer.

RR finder ikke, at det er hensigtsmæssigt med en kvantitativ regulering for begrænsninger på antallet af direktør og bestyrelsesposter, som medlemmer af ledelsesorganet kan varetage.

RR tilkendegiver om tilsynsindgreb, at det klart skal være defineret, hvornår der er tale om early intervention-fase (hvor myndighederne kan kræve, at institutterne skal tage de nødvendige skridt), hvorfor der skal være klarhed og objektivitet i triggeren. RR finder ikke, at "likely to" er et tilstrækkeligt objektivi kriterium set i lyset af de øgede beføjelser, som gives til tilsynsmyndighederne.

Realkreditforeningen (RKF) finder, at det bør tillægges afgørende vægt i relation til definitionen af likvide aktiver, at dokumenterbart likvide realkreditobligationer kan indgå i likviditetsbufferen. RKF er tilfredse med, at der opstilles en liste med kriterier, som siden udmøntes konkret.

RKF finder, at den endelige definition af likvide aktiver bør fastlægges efter den almindelige beslutningsprocedure i Rådet og Europa-Parlamentet.

RKF finder i relation til opgørelse af likviditetsunderskud, at opgørelsesmetoden for likviditetsunderskuddet er både ulogisk og problematisk i et realkreditperspektiv. RKF uddyber dette ved, at for det første sker der en beskæring af forfaldne indbetalinger med 50 pct. (ved ikke-finansielle kunder), og for det andet er der en generel begrænsning af indbetalinger til 75 pct. af udbetalingerne. RKF finder, at dette kan skabe vanskeligheder i et system med match funding, og der bør derfor fra dansk side arbejdes for et mere logisk regelsæt, der tager hensyn til den danske realkreditmodel.

RKF finder i relation til egne obligationer, at disse bør medregnes i likviditetsbufferen.

I relation til likviditetskravet, "net-stable funding ratio", er RKF tilfredse med at der ikke træffes afgørelse om dette regelsæt nu.

RKF finder, at der mangler en overgangsbestemmelse vedr. realkreditobligationer udstedt før 2008, således disse kan behandles på lige fod med covered bonds ved opgørelse af store engagementer.

Danmarks Nationalbank (DN) lægger vægt på, at der fremadrettet kan føres makroprudentiel politik, således at lovgivningen skal tillade anvendelse af makroprudentielle instrumenter i nødvendigt omfang til at adressere systemiske risici.

DN mener, at der skal indarbejdes yderligere instrumenter, end forslaget tre makroprudentielle instrumenter. Det gælder eksempelvis instrumenter som gearing, likviditet, store engagementer og offentliggørelse.

DN finder endvidere, at nationale myndigheder skal kunne stramme niveauet for makroprudentielle instrumenter i forhold til et angivet minimums EU-niveau.

I forbindelse med fastsættelsen af den modcykliske kapitalstødpude finder DN, at de angivne indikatorer i direktivet ikke er en udtømmende liste. Ligeledes finder



DN det væsentligt, at der uanset valg af indikatorer gives mulighed for, at en national myndighed kan lade et kreditinstituts eksponeringer i andre lande følge de pågældende landes buffer (frivillig gensidighed).

Forsikring & Pension (F&P) finder det generelt væsentligt, at der fra dansk side arbejdes for en præcisering af, at den regulering, der er tiltænkt med CRD IV, alene er og bliver rettet mod kreditinstitutter.

For så vidt angår ledelse, vil det efter F&P's opfattelse ikke være hensigtsmæssigt at indføre en bestemt grænse for antallet af bestyrelsesposter eller ledelseshverv, som en bestemt person kan påtage sig.

F&P's finder det afgørende, at der anvendes et proportionalitetsprincip, der tager hensyn til virksomhedens størrelse og markedsområde. F&P støtter brug af comply-or-explain regler frem for bindende regulering, der risikerer at have en uhenigtsmæssig virkning i nogle selskaber.

F&P finder det væsentligt, at der ikke sker en begrænsning af muligheden for at deltage i flere bestyrelser inden for samme koncern.

Generelt støtter F&P, at mangfoldighed i bestyrelsen kan være fremmende for virksomhedens innovation. F&P anfører dog, at spørgsmålet bør anses som et nationalt anliggende, og der ikke er begrænset til det finansielle område.

F&P finder, at det bør være op til det enkelte selskab selv at vurdere, hvorvidt det er fornuftigt og relevant at etablere et risikoudvalg.

Efter F&P's opfattelse er de foreslåede sanktionsbestemmelser meget vidtgående, og de har en udformning og et anvendelsesområde, som ligger meget fjernt fra dansk lovgivning og langvarige danske retstraditioner, samt at de på en række punkter bærer præg af hastværksarbejde med bl.a. alvorlige retssikkerhedsmæssige problemer til følge.

InvesteringsForeningsRådet (IFR) er generelt positiv over for de tiltag, der vedrører styrkelse af selskabsledelsen i finansielle virksomheder. IFR finder begrænsning på antal bestyrelsesposter lavt sat. IFR finder det vigtigt, at tilsynet får mulighed for at foretage individuel vurdering, således at begrænsningen kan overskrides. Alternativt finder IFR, at begrænsningen kan udgå af forslaget.

Dansk Industri (DI) kan generelt tilslutte sig de foreløbig danske holdninger og anførte indstillinger i specialudvalgsnotatet vedrørende CRD IV.

DI nærer en generel bekymring for, at forslaget vil få den negative konsekvens, at virksomhedernes adgang til finansiering forværres. DI savner, at der fra EU-Kommissionens side gennemføres en samlet konsekvensberegning af, hvad Basel III (som ligger til grund for CRD IV) og Solvens II (om kapitalkrav til forsikrings-

og pensionselskaber) kommer til at betyde for virksomhedernes adgang til finansiering og for væksten

DI støtter, at realkreditobligationer bør kunne indgå i kreditinstitutters likviditetsopgørelse. DI er ligeledes enig i indstillingen om, at den endelige definition af likviditetsstandarden bør besluttes af Rådet og Europa-Parlamentet og ikke af EU-Kommissionen alene.

Ud fra et proportionalitetshensyn mener DI, at de foreslåede krav til finansielle virksomheders ledelse bør kunne fraviges mod, at den finansielle virksomhed redegør for, hvorfor kravene ikke er relevante. En sådan mulighed for at fravige reglerne vil i øvrigt være i tråd med, hvad der gælder om corporate governance anbefalinger generelt.

DI anfører nogle principielle bemærkninger om risikostyring og risikoudvalg. DI finder, at risikostyring er en kerneopgave for direktion og bestyrelse. DI er principielt meget kritisk indstillet over for krav om etablering af risikoudvalg under bestyrelsen. DI anfører at, et risikoudvalg kan meget vel blive en sovepude for de ansvarlige for risikostyringen, nemlig direktionen og den samlede bestyrelse.

DI anfører nogle principielle bemærkninger om begrænsningen på det antal poster et bestyrelsesmedlem kan beklæde. DI finder, at forholdet ikke egner sig til lovgivning. DI finder for det første, at det kan diskuteres, om en sådan begrænsning respekterer aktionærernes ret til at vælge netop det bestyrelsesmedlem, som de finder bedst egnet. For det andet afhænger den tid, der kræves for at varetage en bestyrelsespost betryggende, af konkrete forhold i den enkelte virksomhed og hos den enkelte person.

Danmarks Rederiforening (DR) opfordrer til, at Danmark specifikt henviser til det comply-or-explain princip, der gælder for generel dansk corporate governance regulering.

Endvidere ser DR gerne, at Danmark tager afstand fra forslaget om at etablere risikoudvalg og begrænsning af bestyrelsesposter.

DR finder muligheden for, at man kan overskride begrænsningen af antal poster efter individuel vurdering administrativ byrdefuld og uhensigtsmæssig.

Landbrug & Fødevarer (L&F) støtter overordnet set CRD IV-forslaget.

L&F finder, at det skal sikres, at 30-dages likviditetsreglen indrettes, så realkreditobligationer, der er tilstrækkeligt likvide, efter endt observationsperiode kan indgå i likviditetsreglerne på lige vilkår med eksempelvis statsobligationer.

L&F bakker op om de danske interessenter, der arbejder for, at kravene til stabil finansiering udformes, så realkreditinstitutterne også efter 2018 kan tilbyde korte rentetilpasningslån.

L&F understreger vigtigheden af, at der sammen med øgede kapitalkrav overvejes bedre fundingmuligheder for mindre lokale pengeinstitutter, da det ellers kan have negative konsekvenser.

Den danske Fondsmæglerforening har ingen bemærkninger til EU-Kommissionens forslag.

Dansk Aktionærforening (DAF) kan generelt tilslutte sig de anførte indstillinger i specialudvalgsnotatet vedrørende CRD IV. DAF finder vedrørende et forslag om nomineringsudvalg, at der i udvalget skal være en repræsentation af mindretalsaktionærer.

Advokatrådet (AR) er generelt betænkelig ved den stigende anvendelse af administrative bøder, og AR har anført, at bødestørrelsen i sig selv kan have betydning for vurderingen af, om den administrative form er retssikkerhedsmæssigt forsvarlig. I det lys er AR betænkelig ved, at sanktionsreglerne efter forslaget ikke er et nationalt anliggende, da forslaget indebærer bøder af for danske forhold usædvanlig størrelse. AR opfordrer derfor til, at der i forbindelse med undersøgelserne vedrørende forbeholdet om retlige og inde forhold, foretages en fornyet vurdering af nødvendigheden af fælles sanktionsregler.

AR peger endelig på, at det efter rådets opfattelse er meget betænkeligt, hvis forordningen får den konsekvens, at der udstedes administrative bøder i en situation, hvor overtrædelsen ikke er ”objektiv konstaterbar”.

## Dagsordenspunkt 8

### Revisionsrettens årsberetning om gennemførelsen af budgettet for regnskabs året 2010

#### Resumé

På ECOFIN den 30. november 2011 ventes Revisionsretten at præsentere årsberetningen om gennemførelsen af EU-budgettet i 2010, der blev offentliggjort den 10. november. ECOFIN forventes at tage Rettens præsentation af årsberetningen til efterretning. Herefter vil Rådet behandle årsberetningen med henblik på udarbejdelsen af decharge-henstillingen til Europa-Parlamentet, der forventes drøftet på møde i ECOFIN den 21. februar 2012.

Revisionsretten har siden 1995 (for regnskabsår 1994) afgivet en revisionserklæring (DAS) til Parlamentet og Rådet om regnskaberne rigtighed og de underliggende transaktioners (betalingers) lovlighed og formelle rigtighed. Erklæringen udarbejdes på grundlag af en DAS-revisionsmetode, der tager hensyn til de særlige forhold vedrørende EU-budgettets forvaltning og kontrol.

Revisionserklæringen for 2010 indeholder følgende hovedbudskaber: En positiv erklæring om regnskaberne rigtighed. En positiv erklæring om betalingernes lovlighed og formelle rigtighed for indtægterne og udgiftsområderne "Bistand til tredjelande, udvikling og udvidelse"; "Forskning og andre interne politikker samt "Administrationsudgifter og andre udgifter". Disse budgetområder vurderes at være uden væsentlig fejlforekomst, d.v.s. med fejl i under 2 % af betalingerne. En negativ erklæring om betalingernes lovlighed og formelle rigtighed på udgiftsområderne "Landbrug og naturressourcer" samt "Sambørighed, energi og transport", der vurderes at have en væsentlig fejlforekomst, d.v.s. med fejl i over 2 % af betalingerne.

På denne baggrund skønner Retten, at den mest sandsynlige fejlfrekvens i betalingerne som helhed er steget fra 3,3 % i 2009 til 3,7 % i 2010. Denne stigning skyldes en højere fejlprocent på området "Sambørighed, energi og transport", idet fejlprocenterne for de øvrige grupper af politikområder ligger forholdsvis stabilt. Den skønnede fejlprocent i betalingerne for perioden 2006-2010, viser i øvrigt et betragteligt fald i den mest sandsynlige fejlforekomst fra over 7 % i 2006 til under 4 % i 2010, hvilket afspejler væsentlige generelle forbedringer af overvågnings- og kontrolsystemernes effektivitet.

Det er efter regeringens opfattelse utilfredsstillende, at Revisionsretten igen må afgive en revisionserklæring med væsentlige forbehold for gennemførelsen af EU's budget. Dette forhold skal - som også fremhævet af Revisionsretten - ses i sammenhæng med budgetgennemførelsens kompleksitet. Baseret på de senere års opnåede fremskridt i den finansielle forvaltning og kontrol af budgettet er der dog grund til en vis optimisme, hvad angår muligheden for at opnå en revisionserklæring med fortsat færre forbehold. Skiftende regeringer har i øvrigt i mange år tillagt Rådets behandling af Revisionsrettens årsberetning stor betydning. Der er derfor tale om en vigtig sag for Danmark.

#### Baggrund

##### Decharge-proceduren

På ECOFIN den 30. november 2011 ventes Revisionsretten at præsentere årsberetningen - med tilhørende revisionserklæring - om EU's budgetgennemførelse for regnskabsåret 2010. Revisionsrettens årsberetning blev forelagt for Europa-Parla-

mentets Budgetkontroludvalg den 10. november 2011 - samme dag som beretningen blev offentliggjort.

ECOFIN forventes at tage Revisionsrettens præsentation af årsberetningen til efterretning. Herefter vil beretningen blive behandlet i Rådets Budgetarbejdsgruppe og Coreper med henblik på udarbejdelse af henstilling fra Rådet til Europa-Parlamentet om meddelelse af decharge til Kommissionen for gennemførelsen af budgettet, jf. artikel 319, stk. 1 i Lissabon-traktaten. Henstillingen forventes behandlet på møde i ECOFIN den 21. februar 2012. Det bemærkes, at Rådet træffer afgørelse med kvalificeret flertal.

#### Retten årsberetning og revisionserklæring

Revisionsrettens årsberetning, der omhandler samtlige indtægter og udgifter i Unionen, offentliggøres efter hvert regnskabsårs afslutning. Unionens øvrige institutioner har haft mulighed for at afgive bemærkninger til beretningen.

Som en vigtig del af beretningsarbejdet har Revisionsretten siden 1995 (for regnskabsår 1994) afgivet en revisionserklæring til Europa-Parlamentet og Rådet til brug for disse institutioners behandling af EU's regnskab og dermed Kommissionens gennemførelse af budgettet, jf. også Lissabon-traktatens artikel 287, stk. 1. Revisionserklæringen omtales typisk som DAS'en, der er en forkortelse for "la déclaration d'assurance", som direkte oversat betyder forsikrings- eller sikkerheds-erklæringen. Erklæringen hviler på Revisionsrettens kontrol af regnskabernes rigtighed og de underliggende transaktioners lovlighed og formelle rigtighed.

#### Regnskabernes rigtighed

I revisionserklæringen om regnskabernes rigtighed udtaler Retten sig om, hvorvidt EU's endelige konsoliderede årsregnskab rapporterer pengestrømme og finansielle resultater fuldstændigt og nøjagtigt, og om aktiverne og passiverne er registreret korrekt ved regnskabsårets udgang.

I denne del af DAS-revisionen undersøger Retten, om Kommissionen har sikret, at de relevante regnskabsregler reelt anvendes, og om Kommissionens foranstaltninger bidrager til at give rimelig sikkerhed for, at det endelige konsoliderede årsregnskab giver et retvisende billede af EU's finanser.

#### De underliggende transaktioners lovlighed og formelle rigtighed

I revisionserklæringen om de underliggende transaktioners lovlighed og formelle rigtighed drager Retten en række generelle konklusioner om overvågnings- og kontrolsystemernes effektivitet samt den mest sandsynlige fejlfrekvens vedrørende samtlige indtægts- og udgiftstransaktioner fordelt på budgettets hovedområder.

I denne del af DAS-revisionen indsamler Retten tilstrækkeligt bevis til at kunne afgøre, om midlerne er modtaget og brugt i overensstemmelse med fastlagte fællesskabs- og kontraktbestemmelser, og om midlerne er beregnet korrekt og nøjagtigt. Rettens revision går i den forbindelse bl.a. ud på at undersøge, om transakti-

onerne har fundet sted, om modtagerne var berettigede til at få den tildelte støtte og om de anmeldte omkostninger, henholdsvis mængder var rigtige og støtteberettigede. Transaktionerne eller betalingerne revideres helt ned til det endelige støttemodtagerniveau.

## Indhold

### ***Revisionserklæringen***

#### *Hovedbudskaber*

Revisionserklæringen for 2010 indeholder følgende hovedbudskaber:

Retten afgiver en *positiv erklæring* (en blank erklæring uden forbehold) om regnskaberne rigtighed, idet EU's regnskab i alt væsentligt giver et retvisende billede af EU's finansielle stilling og af resultaterne af transaktioner og pengestrømme. Hermed konstaterer Retten for fjerde år i træk, at regnskabet er uden væsentlig fejlinformation og dermed rigtigt.

Hvad angår de underliggende transaktioners lovlighed og formelle rigtighed konkluderer Retten, at overvågnings- og kontrolsystemerne samlet set er delvis effektive med hensyn til at sikre lovligheden og den formelle rigtighed af de betalinger, der ligger til grund for regnskabet.

Retten afgiver en *positiv erklæring* vedrørende EU's egne indtægter, indgåede forpligtelser på samtlige fem politikområder og betalingerne inden for udgiftsgrupperne "Bistand til tredjelande, udvikling og udvidelse"; "Forskning og andre interne politikker samt "Administrationsudgifter og andre udgifter". Retten konkluderer, at transaktionerne på disse områder er uden væsentlig fejlforekomst, idet fejlprocenten i betalingerne er under 2 %, hvilket er det af Retten acceptable fejlniveau.

Retten afgiver en *negativ erklæring* (en afkræftende erklæring) om transaktionernes lovlighed og formelle rigtighed inden for de resterende to udgiftsgrupper, der omfatter følgende områder: "Landbrug og naturressourcer" samt "Samhørighed, energi og transport". På disse politikområder vurderer Retten, at der er tale om en væsentlig fejlforekomst, idet den mest sandsynlige fejlfrekvens i betalingerne er mere end 2 %, hvilket som nævnt ligger over det af Retten accepterede fejlniveau.

Om udviklingen på disse to udgiftsområder, hvor forvaltningen er delt mellem Kommissionen og medlemsstaterne, bemærkes i øvrigt:

På politikområdet "*Landbrug og naturressourcer*", der tegner sig for knapt halvdelen af de afholdte betalinger på 57 mia. euro, skønner Retten, at den mest sandsynlige fejlforekomst ligger på 2,3 %, hvilket er nogenlunde på linje med sidste års revisionsresultat. Heraf var direkte betalinger på 40 mia. euro, som er omfattet af det

integrerede forvaltnings- og kontrolsystem (IFKS), uden væsentlig fejlforekomst. Imidlertid trak den højere fejlforekomst i betalingerne på især området udvikling af landdistrikterne fejlfrekvensen op over det acceptable fejlniveau på de 2 %. Den hyppigst forekommende fejl var, at støttemodtagerne havde anmeldt et for stort areal under enkeltbetalingsordningen og den generelle arealbetalingsordning. Revisionsresultatet bekræfter alt i alt de seneste års positive tendens til, at den mest sandsynlige fejlprocent på dette politikområde svinger omkring det acceptable fejlniveau på 2 %.

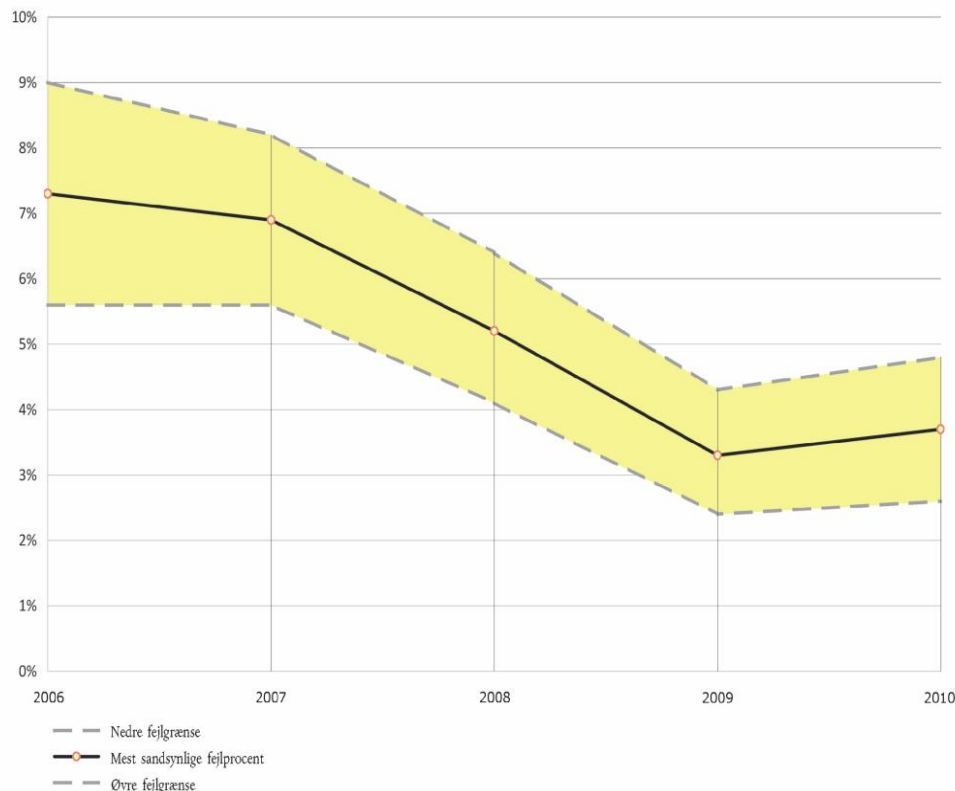
På politikområdet ”*Samhørighed, energi og transport*”, der tegner sig for en tredjedel af de afholdte betalinger (41 mia. euro), skønner Retten, at den mest sandsynlige fejlforekomst ligger på 7,7 %, hvilket er højere end sidste års revisionsresultat. Politikområdet er derfor fortsat det af EU's udgiftsområder, hvor der er størst tendens til fejl. De vigtigste kilder til fejl var medregning af projektkomkostninger, som ikke var støtteberettigede, og manglende overholdelse af reglerne for offentlige indkøb. Selvom den mest sandsynlige fejlforekomst på 7,7 % er en stigning i forhold til 2009, ligger fejlprocenten fortsat på et væsentligt lavere niveau i forhold til tidligere år. For årene 2006-2008 rapporterede Retten således en nedre fejlgrænse på 11-12 %, hvilket skal sammenholdes med den betydeligt lavere nedre fejlgrænse på 4,7 % i 2010.

På ovennævnte baggrund skønner Retten, at den mest sandsynlige fejlfrekvens i betalingerne som helhed er steget fra 3,3 % i 2009 til 3,7 % i 2010, jf. figur 1 på næste side. Denne stigning skyldes den højere fejlprocent på området ”*Samhørighed, energi og transport*”, idet fejlprocenterne for de øvrige grupper af politikområder ligger forholdsvis stabilt. Figuren over den skønnede fejlprocent i betalingerne for perioden 2006-2010, viser i øvrigt et betragteligt fald i den mest sandsynlige fejlforekomst fra over 7 % i 2006 til under 4 % i 2010, hvilket afspejler væsentlige generelle forbedringer af overvågnings- og kontrolsystemernes effektivitet hos især Kommissionen.

### Hovedanbefalinger

Retten har som nævnt afgivet en negativ revisionserklæring om betalingernes lovlighed og formelle rigtighed på de to store udgiftsområder ”*Landbrug og naturressourcer*” samt ”*Samhørighed, energi og transport*”, hvor forvaltningen er delt mellem Kommissionen og medlemsstaterne. Årsberetning for 2010 indeholder bl.a. følgende overordnede anbefalinger til Kommissionen vedrørende disse områder:

**Figur 1: Udviklingen i Rettens skøn vedrørende den mest sandsynlige fejlprocent i den reviderede population af betalinger i årene 2006-2010**



- Obligatorisk anvendelse af ortofotos (ensartede luftfotos) og regelmæssig ajourføring af databasen over landbrugsparceller på basis af nye ortofotos.
- Kontrol af de nationale landbrugsinspektioners kvalitet og de nationale godkendelsesorganers rapportering herom.
- Kontrol af at støtteberettigelsesreglerne på samhørighedsområdet m.v. overholdes og herunder særligt reglerne for offentlige indkøb.
- Yderligere vejledning af revisionsmyndighederne i medlemsstaterne om kontrollen med samhørighedsprojekterne og rapporteringen af kontrolresultaterne.

Derudover fremlægger Retten en række mere specifikke anbefalinger på de politikområder, der forvaltes direkte af Kommissionen.

### Omtalen af Danmark

Rettens årsberetning indeholder ingen kritiske bemærkninger om Danmark, der dog er omtalt enkelte steder i årsberetningens tabeller og bilag. Det drejer sig bl.a. om tabel 2.2, hvor Danmark er opført med 9 momsforbehold pr. 31. december 2010. Momsforbehold er et middel som bruges til at holde de elementer i medlemsstaternes momsregnskaber, der er tvivl om, åbne for korrektioner. Der er heller ingen kritisk omtale af Danmark i Rettens særberetninger.



### ***Resultaterne af EU's indsats***

Revisionsrettens årsberetning indeholder et nyt kapitel om opnåelse af resultater ved hjælp af EU-budgettet. I denne del af årsberetningen fremlægger Retten sine bemærkninger til Kommissionens egen vurdering af sin resultatopnåelse på udvalgte områder, ligesom de vigtigste tværgående resultater af Rettens forvaltningsrevision i 2010 - som beskrevet i dens særberetninger - præsenteres.

Retten konstaterer bl.a., at forskelle mellem de fastsatte mål og de opnåede resultater ofte ikke bliver analyseret, og at Kommissionens rapportering om udgifternes effektivitet m.v. kunne forbedres. Retten anbefaler bl.a., at Kommissionen sætter større fokus på resultatopnåelse og -opfølgning i sine årlige aktivitetsrapporter, ligesom Kommissionen og medlemsstaterne bør blive enige om opstilling af mere ensartede resultatindikatorer til brug for målinger af resultatopnåelsen.

### **Hjemmelsgrundlag**

Det er Europa-Parlamentet, der træffer afgørelse om decharge til Kommissionen for gennemførelsen af budgettet, jf. artikel 319, stk. 1 i Lissabon-traktaten. Kommissionen skal efterfølgende træffe alle egnede foranstaltninger til at efterkomme bemærkningerne i såvel Parlamentets afgørelse som Rådets henstilling om decharge, jf. artikel 319, stk. 3 i Lissabon-traktaten.

### **Europa-Parlamentet**

Europa-Parlamentet har endnu ikke udtalt sig.

### **Nærhedsprincippet**

Dechargeproceduren vedrørende Kommissionens gennemførelse af budgettet foretages på unionsniveau, og regeringen skønner derfor, at sagen er i overensstemmelse med nærhedsprincippet.

### **Lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser**

Rådets behandling af Revisionsrettens årsberetning har ingen lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser.

### **Høring**

Rigsrevisionen er som national revisionsinstitution samarbejdspartner for Revisionsretten, jf. Lissabon-traktatens artikel 287, stk. 3. Dette indebærer, at Rigsrevisionen altid deltager ved Rettens revisionsbesøg i Danmark, ligesom al korrespondance med Retten foregår gennem Rigsrevisionen.

### **Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg**

Sagen har ikke tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg.

## Holdning

### *Dansk holdning*

#### Den ”positive DAS”

Regeringen finder det tilfredsstillende, at Revisionsretten gennem alle årene - siden revisionserklæringens indførelse med virkning fra regnskabsåret 1994 - med visse forbehold har anset EU's regnskaber for at give et retvisende billede af Fællesskabernes indtægter og udgifter samt finansielle stilling. Denne del af revisionserklæringen har med andre ord som helhed betragtet været positiv gennem alle årene og har for de sidste fire regnskabsår været uden forbehold (blank erklæring).

Regeringen finder det ligeledes tilfredsstillende, at Retten afgiver en positiv erklæring uden forbehold om transaktionernes lovlighed og formelle rigtighed vedrørende EU's egne indtægter, indgåede forpligtelser vedrørende samtlige fem politikområder samt betalingerne inden for de tre udgiftsgrupper ”Bistand til tredjelande, udvikling og udvidelse”; ”Forskning og andre interne politikker samt ”Administrationsudgifter og andre udgifter”. Retten konkluderer, at transaktionerne på disse områder er uden væsentlig fejlforekomst (fejl i under 2 % af betalingerne).

#### Den ”negative DAS”

Regeringen finder det utilfredsstillende, at Revisionsretten igen har måttet afgive en negativ revisionserklæring om transaktionernes lovlighed og formelle rigtighed inden for de resterende to udgiftsområder, hvor der efter Rettens vurdering var en fejlforekomst i over 2 % af betalingerne. Det drejer sig politikområderne ”Landbrug og naturressourcer” samt ”Samhørighed, energi og transport”, hvor forvaltningen som nævnt er delt mellem Kommissionen og medlemsstaterne.

Når det gennem årene har vist sig så vanskeligt at gennemføre EU-budgettet på en fuldt tilfredsstillende måde i praksis, hænger dette efter regeringens opfattelse sammen med, at forvaltningen og kontrollen af EU's budget er en særdeles kompliceret opgave. Dette forhold har Revisionsretten ligeledes understreget ved mange tidligere lejligheder, hvor det i flere sammenhænge påpeges, at et indviklet retsgrundlag med mange støtteberettigelseskræfter øger den iboende risiko for fejl. Opgavens kompleksitet forstærkes af, at gennemførelsen af budgettet er fordelt på mange forskelligartede og geografisk spredte organer, der rækker fra Kommissionens centrale forvaltning over national, regional og lokal forvaltning til det meget store antal lokale støttemodtagere (institutioner, enkeltpersoner m.m.) på de forskellige politikområder.

#### Holdbare fremskridt

Der er dog ikke tale om nogen fastlåst og dermed statisk situation, idet Rettens revisionsresultater som præsenteret i de senere års beretninger bekræfter, at den skønnede fejlprocent for budgettet som helhed har været fortsat faldende. I 2010 har fremskridtene på en række områder dog ikke kunnet kompensere for en stig-

ning i fejlforekomsten på samhørighedsområdet, hvilket har medført en lille stigning i den mest sandsynlige fejlfrekvens i betalingerne som helhed fra 3,3 % i 2009 til 3,7 % i 2010. Denne beskedne stigning skal dog ses på baggrund af et betragteligt fald i den mest sandsynlige fejlforekomst fra over 7 % i 2006 til under 4 % i 2010. Det betyder med andre ord, at mindst 96 % af alle betalinger i 2010 var uden kvantificerbare fejl.

Der er derfor grund til *en vis optimisme*, hvad angår muligheden for fortsat at opnå en revisionserklæring med samlet set færre forbehold og dermed en mere ”positiv DAS”. Trods de stedfundne fremskridt er det dog klart, at der også fremover er brug for et langt og sejt træk fra alle involverede parter side, således at den samlede budgetgennemførelses kvalitet kan løftes yderligere.

I øvrigt bemærkes, at skiftende regeringer i mange år har tillagt Rådets behandling af Revisionsrettens årsberetning stor betydning. Der er derfor tale om en vigtig sag for Danmark. Fra dansk side prioriteres det fortsatte fokus på hovedmålet: Opnåelsen af en fuldt ud positiv og dermed ”blank” revisionserklæring for budgettet som helhed, jf. også ønsket herom i Rådets tidligere dechargehenstillinger. Regeringen vil derudover arbejde for, at Rådets dechargehenstilling til Parlamentet om Kommissionens gennemførelse af budgettet for 2010 bidrager til fortsatte fremskridt i budgetgennemførelsen på såvel Unions- som medlemsstatsniveau og dermed en mere sund finansforvaltning af EU’s bevillinger som helhed.

#### *Andre landes holdninger*

Da Revisionsrettens årsberetning for 2010 endnu ikke har været drøftet, kendes andre landes holdninger ikke.