

Notat

18. august 2008
J.nr. 44-155

Besvarelse af spørgsmål 115 alm.del stillet af Europaudvalget den 25. juni 2008.

Spørgsmål 115:

Ministeren bedes kommentere de forslag, som er blevet fremlagt af USA's finansminister, Henry Paulson, til hvordan man bedre kan kontrollere finansiell instabilitet.

Svar:

Uroen på finansmarkederne har skabt turbulens og usikkerhed i dele af det globale finanssystem. Uroen udsprang fra problemer fra de amerikanske såkaldte sub-prime-låntagere med betalingen af renter og afdrag på deres boliglån, og har spredt sig til kapitalmarkeder i resten af verdenen.

I en tale *Remarks on Economy and Markets before Women in Housing and Finance* d. 19. juni 2008 præsenterede den amerikanske finansminister Henry Paulson en række forslag til at styrke den finansielle stabilitet.

Finansiell regulering

De områder af reguleringen af finansielle virksomheder og markeder, der ifølge amerikanerne især skal ske ændringer på, er samlet i "*Policy Statement on Financial Market Developments*" (marts 2008) fra "*The President's Working Group on Financial Markets*".

Det gælder blandt andet:

- a. Reform i reguleringen i alle led af boligfinansieringsprocessen
- b. Forbedringer af gennemsigtigheden ved securitisation, dvs. salg af pakker af lån udstedt som værdipapirer.
- c. Reform af ratingbureauernes praksis for vurdering af strukturerede kreditprodukter.
- d. Styrkelse af de finansielle virksomheders risikostyring vedrørende blandt andet koncentrationsrisici og likviditetsrisici.
- e. Forbedring af tilsynsreglerne for blandt andet kapitalkrav og styring af likviditet.
- f. Forbedring af infrastrukturen for afledte finansielle produkter (disse handles ofte uden om børser på det såkaldte Over-The-Counter marked) med henblik på en smidigere afvikling og dermed et bedre overblik over modpartsrisici.

De amerikanske forslag svarer langt hen ad vejen til forslagene i ECOFINs køreplan fra oktober 2007. Det skyldes blandt andet, at der samarbejdes gennem internationale fora som Financial Stability Forum, Basel-Komiteen, IOSCO, IASB, IAASB mv. om globale initiativer. Hertil kommer drøftelser på bilateralt basis mellem amerikanske myndigheder og EU.

Danmark støtter arbejdet i ECOFIN, og der har netop fra dansk side været lagt vægt på, at internationale udfordringer kræver internationale løsninger. I det omfang de internationale løsninger udebliver eller er utilstrækkelige vil Europa dog gå foran. Et eksempel herpå er ratingbureauerne. Her har IOSCO – den internationale organisation for værdipapirtilsyn - revideret sit kodeks vedrørende ratingbureauer. Der kræves her, at ratingbureauerne skal informere bedre om grundlaget for deres vurderinger og risikokarakteristika for strukturerede kreditprodukter. Både på europæisk plan og i USA er det dog forventningen, at IOSCOs kodeks suppleres med mere detaljerede regler og standarder. Kommissionen forventes således at fremsætte et direktiv på området.

Situationen i USA er en anden end i Europa. Subprime-uroen opstod i USA, og det er derfor naturligt, at der er en række specifikke amerikanske forhold, der kræver ændringer. Det drejer sig om en skærpet regulering af alle led i boligfinansieringen – lige fra forhold om kredittilsagn om boliglån til den efterfølgende finansiering på markedet.

På tilsvarende vis kan fremhæves, at selv om både USA og Europa er i gang med en gennemgang af kapitalkravsreglerne, så er udgangspunktet forskelligt. I USA opgør bankerne ikke kapitalkrav efter Basel II, som er udgangspunktet for de europæiske kapitalkravsregler, men bruger Basel I-reglerne. Basel I-reglerne tager i mindre grad højde for forskelle i de risici, som pengeinstitutterne har påtaget sig, end Basel II reglerne.

Men på en lang række områder er der god overensstemmelse mellem de amerikanske forslag og ECOFIN køreplanen. For eksempel på likviditetsområdet er hovedlinierne koordineret gennem et samarbejde under Basel-Komiteen. De europæiske tilsynsmyndigheder har så efterfølgende udfyldt disse rammer om god praksis for styring af likviditet.

Vedrørende øget gennemsigtighed er Financial Stability Forum, som er G7-landenes samarbejdsforum for finansiell stabilitet, kommet med anbefalinger, som danner grundlaget for de europæiske og amerikanske overvejelser. Financial Stability Forum anbefaler blandt andet, at bankerne skal tilvejebringe yderligere information om sine eksponeringer i relation til securitisationer og ikke-balanceførte poster, herunder på hvilket værdigrundlag disse poster indgår i regnskabet. Securitisation, hvor lånene sælges bort fra balancen, har primært været udbredt i USA og nogle europæiske lande. Danske pengeinstitutter har ikke anvendt metoden i samme omfang.

Basel Komiteen har endvidere igangsat arbejde om at styrke forsigtighedsreglerne vedr. bankers kapitalkrav. Dette involverer blandt andet en præcisering af regler for kreditinstitutternes koncentrationsrisici.

Tilsyn

Amerikanerne overvejer en modernisering af tilsynsstrukturen. Tankerne er samlet i "*Blueprint for a Modernized Financial Regulatory Structure*" (marts 2008) fra det amerikanske finansministerium. Der er tale om nytænkning af det reguleringsmæssige set-up i USA.

Strukturen i det finansielle tilsyn i USA er funktionel og opdelt på forholdsvis mange myndigheder, herunder diverse lag på henholdsvis føderalt og statsniveau. Et funktionelt tilsyn er et tilsyn, der er opdelt i henholdsvis bank, forsikring, værdipapirer samt futures. I Danmark har vi i modsætning hertil et såkaldt enhedstilsyn, hvor alt finansielt tilsyn er samlet i Finanstilsynet.

Hovedoverskriften for moderniseringen er at skabe den rette balance mellem tilsyn og markedsdisciplin. Herunder skal regulering og tilsyn rettes mod områder, hvor markedsdisciplinen har sværest ved at virke, og hvor effekterne på økonomien af problemer vil være så betydningsfulde, at det vil være svært for staten at undlade at gribe ind. Indsatsen skal endvidere effektivisere den finansielle regulering og tilsynet ved at styrke samarbejdet mellem myndigheder samt slanke strukturen med færre myndigheder.

Det føres ud i livet ved bl.a. at tildele 'the President's Working Group on Financial Markets' en bredere koordinatorrolle. Hertil kommer flytning af kompetence og opgaver fra 'the Securities and Exchange Commission' (SEC) til den amerikanske centralbank, 'Federal Reserve', samt sammenlægning af SEC med 'the Commodity Future Trading Commission' (CFTC) samt sammenlægning af 'the Office of Thrift Supervision' (OTS) med the Office of the Comptroller of the Currency' (OCC). Endeligt vil der ligeledes blive oprettet en realkredit-kommission - (Federal Mortgage Origination Commission), som skal føre tilsyn med formidlere og udstedere af realkredit som opfølgning på subprime-problemerne.

Den fremtidige struktur vil indeholde tre myndigheder med ansvar for henholdsvis markedsstabilitet, forsigtighedstilsyn og virksomhedsadfærd (med fokus på forbrugerbeskyttelse).

På europæisk plan arbejdes også med en modernisering af tilsynsstrukturen. Her er dog tale om tilpasninger, der sker uden ændringer af de overordnede rammer. ECOFIN har således lagt køreplaner for såvel bedre samarbejde om krisehåndtering, som øget konvergens og samarbejde i det løbende tilsynsarbejde.