



EUROPA-KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 16.7.2012
COM(2012) 406 final

2012/0198 (NLE)

Forslag til

RÅDETS AFGØRELSE

rettet til Spanien med henblik på specifikke foranstaltninger til styrkelse af finansiel stabilitet

BEGRUNDELSE

BAGGRUND FOR FORSLAGET

Spanien er for nylig kommet under stigende pres på de finansielle markeder. Markedsusikkerheden er centreret omkring situationen i banksektoren, som er blevet hårdt ramt af den bristede boble inden for ejendoms- og byggesektoren og den økonomiske recession, som fulgte efter. Resultatet heraf er, at flere spanske banker har akkumuleret store lagre af problematiske aktiver, som giver anledning til bekymring hvad angår nogle af disse bankers levedygtighed.

Den 9. juni blev Eurogruppen underrettet om de spanske myndigheders intention om at søge om finansiel bistand til rekapitalisering af landets banksektor. Eurogruppen meddelte, at den var villig til at imødekomme en sådan anmodning og gav tilsagn om at ville yde Spanien finansiel bistand til dækning af det anslåede kapitalbehov plus en ekstra sikkerhedsmargin, som alt i alt blev anslået til at ville løbe op på 100 mia. EUR.

Den 25. juni 2012 anmodede den spanske regering om ekstern finansiel bistand i forbindelse med den igangværende omstrukturering og rekapitalisering af den spanske banksektor. Der blev indgivet en formel anmodning efter offentliggørelsen den 21. juni 2012 af resultaterne af det første trin i den uafhængige evaluering af bankernes balance. Bistanden søges som finansiel bistand til rekapitalisering af finansielle institutioner gennem EFSF.

Efter denne anmodning har Europa-Kommissionen sammen med ECB, Den Europæiske Banktilsynsmyndighed (EBA) og IMF foretaget en uafhængig vurdering af, om den spanske anmodning opfylder betingelserne for at kunne få en sådan bistand. Resultatet af denne vurdering var, at Spanien opfylder betingelserne.

Stats- og regeringscheferne udtalte på eurotopmødet den 29. juni 2012, at bistanden efterfølgende vil blive overtaget af ESM, når først denne institution er blevet fuldt operationel, uden at opnå prioritetsstatus. Når der er blevet oprettet en enkelt tilsynsmekanisme for banker i euroområdet, med deltagelse af ECB, vil ESM kunne rekapitalisere bankerne direkte via et nyt instrument.

Forslag til

RÅDETS AFGØRELSE

rettet til Spanien med henblik på specifikke foranstaltninger til styrkelse af finansiel stabilitet

RÅDET FOR DEN EUROPÆISKE UNION HAR —

under henvisning til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, særlig artikel 136, stk. 1, litra a), sammenholdt med artikel 126, stk. 6,

under henvisning til forslag fra Europa-Kommissionen og

ud fra følgende betragtninger:

- (1) I henhold til artikel 136, stk. 1, litra a), i TEUF kan der vedtages specifikke foranstaltninger for de medlemsstater, der har euroen som valuta, med henblik på at styrke samordningen og overvågningen af deres budgetdisciplin.
- (2) I de første ti år af dette århundrede var der adgang til rigelig og billig ekstern finansiering, og det førte til en kreditdrevet eksplosion i den indenlandske efterspørgsel og på aktivmarkederne i Spanien, især på ejendomsmarkedet. Den bristede boble inden for ejendoms- og byggesektoren og den økonomiske recession, som fulgte efter, har ramt den spanske banksektor hårdt. Resultatet heraf er, at spanske banker med undtagelse af nogle få store, internationalt diversificerede kreditinstitutter i stort omfang har mistet adgangen til finansiering fra engrosmarkeder på overkommelige vilkår og er blevet stærkt afhængige af refinansiering gennem eurosystemet. Desuden er deres lånekapacitet blevet kraftigt begrænset af indvirkningen af nedgraderinger af rating på sikkerhedsstillelse.
- (3) Den betydelige afmatning af økonomien i de senere år påvirker beskæftigelse og arbejdsløshed på en meget negativ måde og har i væsentlig grad forværret budgetsituationen i Spanien. Ifølge en opdatering fra Kommissionen af prognosen fra foråret 2012 skønnes det offentlige underskud at blive på 6,3 % af BNP i 2012, hvor der i stabilitetsprogrammet for 2012 og forslaget til budgetloven for 2012 var tale om et forventet underskud på 5,3 % af BNP. Den offentlige bruttogæld steg til 68,5 % af BNP i 2011, og ifølge Kommissionens opdatering af prognosen fra foråret 2012 forventes den at svulme op til 80,9 % af BNP i 2012 og til 86,8 % af BNP i 2013 ved uændrede politikker og vil dermed overstige referenceværdien i traktaten i alle årene. Risici i forbindelse med det makroøkonomiske scenarie og budgetmålene og med yderligere finansielle redningsforanstaltninger kan bidrage til en yderligere stigning i den offentlige gæld. I lyset af denne udvikling rettede Rådet den 10. juli 2012 en henstilling til Spanien efter artikel 126, stk. 7, i TEUF for at få sat en stopper for det uforholdsmæssigt store underskud senest i 2014.

- (4) De spanske myndigheder har truffet en række vigtige foranstaltninger for at rette op på problemerne i banksektoren. Disse foranstaltninger omfatter sanering af bankernes balance, større minimumskapitalkrav, omstrukturering af sparekassesektoren og betydeligt større krav til hensættelser for lån til fast ejendom og mod pant i aktiver. Disse foranstaltninger har dog endnu ikke været tilstrækkelige til at mildne markedspresset.
- (5) I februar 2011 hævdede de spanske myndigheder minimumskapitalkravet ("capital principal") til 8 % af bankers risikovægtede aktiver og gav bankerne indtil september 2011 til at opfylde denne nye forskrift. For banker, der var mere afhængige af engrosfinansiering og kendetegnet ved en begrænset markedsadgang, blev minimumskapitalkravet forhøjet til 10 %. I februar og maj 2012 blev der ifølge ny lovgivning stillet krav til bankerne om at opbygge større hensættelser og kapitalbuffer for at imødegå mulige tab på både misligholdte og ikke-misligholdte lån til overtagne bygge- og ejendomsaktiver. Disse nye krav til hensættelser forventedes at beløbe sig til omkring 84 mia. EUR.
- (6) I april 2012 beløb bruttofinansieringsbidraget fra den spanske stat (uden udstedelse af statsobligationer) sig til ca. 34 mia. EUR (3,2 % af BNP). Kapitalstøtten kom via bankomstruktureringsfonden (FROB) med en kapital på 15 mia. EUR, hvoraf 9 mia. EUR allerede var blevet indbetalt. Staten havde også stillet garantier for højt prioriterede bankobligationsudstedelser, der beløb sig til omkring 86 mia. EUR (heraf er omkring 58 mia. EUR stadig udestående). Selv om FROB stadig havde en finansieringskapacitet på omkring 27 mia. EUR (i april 2012), vil den tilgængelige indenlandske offentlige hjælp ikke være en tilstrækkelig stor bagstopper for at kunne foretage den fornødne gennemgribende sanering af banksektoren.
- (7) Frygten for, at det bliver nødvendigt med yderligere rekapitalisering af banksektoren, har medvirket til at øge markedspresset på spanske statsobligationer. Renten på statsobligationer nåede i slutningen af juni/begyndelsen af juli op på noget over 500 basispoint, hvilket førte til stigende omkostninger for den spanske stat. Med den voksende rentebyrde bliver det endnu vanskeligere at konsolidere de offentlige finanser i Spanien og korrigere det uforholdsmæssigt store underskud. Derfor er det nødvendigt med en omfattende omstrukturering og rekapitalisering af banksektoren for at lette presset på de offentlige finanser.
- (8) Den 25. juni 2012 anmodede de spanske myndigheder om finansiel bistand i forbindelse med den igangværende omstrukturering og rekapitalisering af den spanske banksektor. Bistanden søges som finansiel bistand til rekapitalisering af finansielle institutioner gennem EFSF. Forudsætningen for denne bistand er særlige betingelser for finanssektoren. Disse betingelser bør være fuldt ud i overensstemmelse med de koordineringsforanstaltninger, som er vedtaget inden for rammerne af EU-traktaterne, især de i denne afgørelse omhandlede foranstaltninger.
- (9) For at bevare den finansielle stabilitet i Spanien og begrænse afsmitningen af finansiel stress til andre økonomier i euroområdet og dermed forhindre, at der opstår negative virkninger på økonomien og på den økonomiske og monetære union, er det nødvendigt at øge den langsigtede modstandsdygtighed i den spanske banksektor. De foranstaltninger, der er blevet truffet hidtil for at tackle disse problemer, har ikke været helt tilstrækkelige. Det er derfor nødvendigt med yderligere foranstaltninger ud over de forpligtelser, som påhviler Spanien efter proceduren i forbindelse med

uforholdsmæssigt store underskud og henstillingerne om at tage fat om makroøkonomiske ubalancer inden for rammerne af det europæiske semester. Spanien bør især gennemføre specifikke foranstaltninger, som gør det muligt effektivt at håndtere overtagne aktiver, at genoprette markedsbaseret finansiering, at reducere bankernes afhængighed af likviditetshjælp fra centralbanken og at styrke mekanismerne til risikoidentifikation og kriseforvaltning.

- (10) Som en del af den overordnede strategi er det altafgørende for en effektiv håndtering af de overtagne aktiver at kræve en klar adskillelse af problematiske aktiver fra banker, der modtager støtte, og bankernes balancer. Det bør især gælde for lån til fast ejendom og mod pant i aktiver. Med en sådan adskillelse vil enhver tvivl om kvaliteten af bankernes balancer kunne fjernes, og det vil gøre, at de bedre kan udøve deres funktion som finansielt mellemlid.
- (11) Desuden vil en større gennemsigtighed i bankernes balancer på den måde kunne gøre det lettere at nedsætte bankernes risici i forhold til ejendomssektoren, at genoprette markedsbaseret finansiering og at reducere bankernes afhængighed af likviditetshjælp fra centralbanken.
- (12) For at kunne sikre solide rammer for den spanske banksektor er det nødvendigt med bedre mekanismer til risikoidentifikation og kriseforvaltning. En effektiv strategi bør omfatte ændringer, som har til formål at styrke regulerings- og tilsynsrammerne, og hvor der tages hensyn til erfaringerne fra finanskrisen. Desuden bør virksomhedsledelsen forbedres på linje med bedste praksis på internationalt plan —

VEDTAGET DENNE AFGØRELSE:

Artikel 1

1. Spanien gennemfører en passende rekapitalisering og grundig omstrukturering af sit banksystem. Med henblik herpå udarbejder Spanien i samarbejde med Europa-Kommissionen og i samråd med ECB til enighed om en strategi for de spanske bankers fremtidige struktur, funktionsmåde og levedygtighed, der identificerer, hvordan det sikres, at de kan drives uden yderligere støtte fra staten.
2. Nøglekomponenterne i denne strategi er et grundigt eftersyn af de svage led i den spanske banksektor og en styrkelse af regulerings- og tilsynsrammerne for banksektoren.
3. Det grundige eftersyn af de svage led i den spanske banksektor omfatter følgende tre elementer:
 - a) identifikation af den enkelte banks kapitalbehov ved hjælp af en omfattende kvalitetskontrol af aktiver i banksektoren og en stresstest for hver enkelt bank baseret på denne kvalitetskontrol af aktiver
 - b) rekapitalisering, omstrukturering og/eller afvikling på passende vis af svage banker baseret på planer til løsning af alle kapitalproblemer, som bliver identificeret i stresstesten

- c) adskillelse af aktiver i de banker, der modtager offentlig hjælp til deres rekapitalisering, og overførsel af deres værdiforringede aktiver til et eksternt kapitalforvaltningsselskab.
4. For at sikre solide rammer for banksektoren styrker Spanien også regulerings- og tilsynsrammerne og forbedrer styringen. Denne strategi omfatter blandt andet følgende foranstaltninger:
- a) spanske kreditinstitutter forpligtes til at øge deres tier 1-kernekapitalratio til mindst 9 %
 - b) fra 1. januar 2013 forpligtes spanske kreditinstitutter til at anvende den kapitaldefinition, der er fastsat i kapitalkravsforordningen
 - c) lovrammerne for tabshensættelse tages op til ny vurdering. På baggrund af erfaringerne fra finanskrisen fremsætter de spanske myndigheder især forslag til modernisering af den faste ramme for tabshensættelse og tager hensyn til de midlertidige foranstaltninger, der er indført i de seneste måneder, og ligeledes til EU's regnskabsrammer
 - d) Banco de España's operationelle uafhængighed styrkes yderligere. Økonomiministeriets sanktions- og tilladelsesbeføjelser i forhold til banksektoren overføres til Banco de España
 - e) Banco de España's tilsynsprocedurer forbedres yderligere med intern revision
 - f) ledelsesordningerne for agenturerne for finansielle sikkerhedsnet (FROB og FGD) revideres for at forhindre potentielle interessekonflikter
 - g) ledelsesreglerne for sparekassesektoren og de banker, der ejes af sparekasser, styrkes
 - h) forbrugerbeskyttelses- og værdipapirlovgivningen samt myndighedernes kontrol med overholdelsen af lovgivningen styrkes.

Artikel 2

Denne afgørelse er rettet til Spanien.

Artikel 3

Denne afgørelse offentliggøres i *Den Europæiske Unions Tidende*.

Udfærdiget i Bruxelles, den .

*På Rådets vegne
Formand*