

Regelrådets uttalelse

Om: Gjennomføring av EUs bankpakke

Ansvarlig: Finansdepartementet



Regelrådets konklusjon: **Forslaget er tilstrekkelig utredet**

Finansdepartementet

Deres ref.:
19/3797

Vår ref.:
20/00221

Vår saksbehandler:
Marte Grønvold

Dato:
15.12.2020

Uttalelse fra Regelrådet

Om: Gjennomføring av EUs bankpakke

Konklusjon: Forslaget er tilstrekkelig utredet

Regelrådets samlede vurdering av forslaget

En arbeidsgruppe bestående av medlemmer fra Finanstilsynet, Finansdepartementet, Norges Bank og Bankens sikringsfond har utredet norsk gjennomføring av EUs krisehåndterings- og kapitalkravsregelverk (bankpakken). Arbeidsgruppen har levert en grundig utredning.

Målsetningene med EUs krisehåndterings- og kapitalkravsregelverk kommer godt frem. Arbeidsgruppen kunne imidlertid sagt noe mer om erfaringene med regelverket så langt, både i EU og Norge, og bakgrunnen for at det gjøres endringer i regelverkene.

Det er en styrke ved utredningen at arbeidsgruppen gjennomgående har gjort rede for det nasjonale handlingsrommet. Regelrådet mener at det i liten grad er utredet alternativer innenfor det nasjonale handlingsrommet.

Arbeidsgruppen skriver at det hadde vært ønskelig å vurdere og beregne effekten av de foreslåtte tiltakene, men at arbeidsgruppen ikke har hatt tid til å gjøre dette. Regelrådet er enige med arbeidsgruppen i at det hadde vært en fordel å legge fram slike beregninger. Regelrådet mener likevel at utredningen gir et tilstrekkelig beslutningsgrunnlag sett i forhold til omfanget av virkninger, jf. utredningsinstruksens punkt 2-2 Omfang og grundighet.

Regelrådet mener det er behov for god veiledning for en vellykket gjennomføring. Veiledning kan også være viktig for at virksomhetene skal praktisere regelverket tilnærmet likt.

På de neste sidene kan du lese mer om Regelrådets vurderinger.

Ta gjerne kontakt ved spørsmål.

Med vennlig hilsen

Sandra Riise
leder av Regelrådet

Dokumentet er elektronisk godkjent og har derfor ikke håndskrevne signaturer.

1 Om forslaget som er sendt på høring

Endringene som samlet omtales «EUs bankpakke» består av endringer i EUs kapitalkravsregelverk (CRR2-forordningen og CRD5-direktivet), samt endringer i krisehåndteringsregelverket (BRRD2).

Arbeidsgruppen har i tillegg utredet gjennomføringen av forordning (EU) 2020/873 (Covid-19-forordningen). Forordningen gjør endringer i EUs kapitalkravsregler for å lempe på enkelte krav og fremskynde iverksettelsen av tidligere vedtatte lettelse i kravene.

Enkelte andre problemstillinger og forslag som ikke følger av bankpakken er også vurdert.

2 Regelrådets prioritering

Regelrådet skal bidra til at næringslivet ikke påføres unødvendige byrder gjennom nytt eller endret regelverk, jf. vedtekter for Regelrådet § 1.

Regelrådet skal vurdere utformingen av forslag til nytt eller endret regelverk, både lover og forskrifter som påvirker næringslivets arbeidsbetingelser og øvrige relevante forhold, jf. vedtektene § 2 første ledd. Rådet står fritt til å prioritere hvilke saker vi gir uttalelser til. På denne bakgrunn prioriterer Regelrådet å uttale seg om et utvalg av saker.

Det aktuelle regelverket er en viktig del av reguleringen av finanssektoren. Forslaget berører alle norske finansforetak. Forslaget kan også påvirke bankenes utlånspraksis overfor næringslivet.

3 Regelrådets vurdering av utredningen av konsekvenser for næringslivet

Det følger av Regelrådets vedtekter § 2 første ledd at Regelrådet skal ta stilling til om det er gjennomført konsekvensvurderinger etter de krav som utredningsinstruksen stiller, og om virkningene for næringslivet er tilstrekkelig kartlagt. Rådet kan vurdere hvorvidt nytt eller endret regelverk er utformet slik at målene oppnås til en relativt sett lav kostnad for næringslivet.

Som grunnlag for vurderingen nedenfor har Regelrådet særlig tatt utgangspunkt i kravene til innhold i beslutningsgrunnlaget i utredningsinstruksen kapittel 2. Det vil si punkt 2-1 Minimumskravene til utredning og punkt 2-2 Omfang og grundighet. Regelrådet har også sett hen til reglene om tidlig involvering av berørte i utredningsinstruksen punkt 3-1.

3.1. Kostnadsvirkninger og nyttevirkninger for næringslivet

Arbeidsgruppen har utredet nytte- og kostnadsvirkninger av forslaget. Virkningene er beskrevet grundig kvalitativt, men de er i liten grad tallfestet. Det er positivt at arbeidsgruppen viser til EU-kommisjonens utredning, og samtidig peker på særlige forhold i Norge sammenlignet med EU. Arbeidsgruppen skriver at det hadde vært ønskelig å vurdere og beregne effekten av de foreslåtte tiltakene, men at arbeidsgruppen ikke har hatt tid. Regelrådet er enige med arbeidsgruppen i at det hadde vært en fordel å legge fram slike beregninger. Regelrådet mener allikevel at utredningen gir et tilstrekkelig beslutningsgrunnlag sett i forhold til omfanget av virkninger.

3.2. Konkurransvirkninger for næringslivet

Mange av tiltakene i bankpakken innebærer lettelse for mindre- og ikke-komplekse foretak, samtidig som kravene til de største foretakene skjerpes. Arbeidsgruppen har vurdert positive og negative virkninger av dette.

3.3. Særskilt vurdering av hensynet til små virksomheter

Utredningen gir i liten grad en beskrivelse av berørt næringsliv. Forslaget regulerer finansforetak. De fleste av disse er relativt store og avanserte virksomheter. Det er imidlertid betydelige forskjeller i størrelse og administrativ kapasitet.

Arbeidsgruppen skriver at et sentralt prinsipp i EUs bankpakke er proporsjonalitet. Dette innebærer at den regulatoriske byrden reduseres for mindre foretak, blant annet gjennom lempeligere krav til offentliggjøring og forenklet beregning av likviditetskrav (NSFR). Arbeidsgruppen skriver at det er store lettelser i kravene til offentliggjøring av informasjon, særlig for mindre og ikke-komplekse foretak.

Regelverket stiller ulike krav til finansforetak etter systemviktighet (globalt, europeisk eller nasjonalt systemviktige). En del av de nye reglene gjelder kun for systemviktige banker. Ingen norsk finansforetak er regnet som globalt systemviktige i dag.

I regelverket er det flere steder tatt særlige hensyn til små og mellomstore foretak som er kunder til finansforetak, blant annet i forbindelse med suspensjon, og ikke minst med utvidelsen av «SMB-rabatten». Arbeidsgruppen har vurdert virkningene av SMB-rabatten på bankenes kjernekapitaldekning, men skriver at det er vanskelig å estimere konsekvensene av tiltakene for å øke tilgangen på kreditt til SMB.

3.4. Alternative tiltak

Det er en styrke ved utredningen at arbeidsgruppen gjennomgående har belyst det nasjonale handlingsrommet. Regelrådet mener at det i liten grad er utredet alternativer innenfor det nasjonale handlingsrommet. Arbeidsgruppen skriver: «*Norske myndigheter gis mulighet til å justere terskelen for forvaltningskapital som avgjør om et foretak blir kategorisert som "mindre og ikke-komplekst" eller "øvrig". Arbeidsgruppen har imidlertid kommet til at dette ikke vil være hensiktsmessig.*» Regelrådet mener arbeidsgruppen kunne gjort nærmere rede for denne vurderingen og hvilke alternativer som har blitt vurdert.

3.5. Forutsetninger for en vellykket gjennomføring for næringslivet

Arbeidsgruppen skriver at de legger til grunn at myndighetenes skjønnsutøvelse vil utvikles over tid, og at myndighetene i denne prosessen vurderer behovet for veiledning til bransjen.

Arbeidsgruppen har i rapporten gjort grundig rede for regelverksendringene. Regelverket er omfattende og komplisert, og Regelrådet mener det er behov for god veiledning for en vellykket gjennomføring. Veiledning kan også være viktig for at virksomhetene skal praktisere regelverket tilnærmet likt.

Det er gjort rede for overgangsordninger i krisehåndteringsdirektivet.

3.6. Andre kommentarer til utredningen

Regelrådet mener det er positivt at det er lagt til rette for tidlig involvering av berørt næringsliv gjennom å etablere en referansegruppe til arbeidsgruppen. Referansegruppen besto av medlemmer fra Eika-gruppen, SpareBank 1 Østlandet, Finans Norge og DNB.

4 Er forslaget utformet slik at målene oppnås til en relativt sett lav kostnad for næringslivet?

EUs bankpakke er et stort og omfattende regelverk. Forslaget regulerer finansforetak i Norge og kan ha virkninger for bankenes utlånspraksis overfor næringslivet. Arbeidsgruppen skriver at bankpakken innebærer relativt små endringer på de enkelte punktene. Forslaget inneholder både skjerpelser og lettelser. En del skjerpelser vil kun gjelde de største foretakene, og mindre foretak vil få en del lettelser. Videre er en del av det eksisterende norsk regelverket allerede tilpasset de nye EU-reglene. Regelrådet antar at de samlede virkningene kan forventes å være relativt beskjedne. Det er videre begrenset nasjonalt handlingsrom i gjennomføringen av regelverket. På bakgrunn av dette mener Regelrådet at forslaget trolig kan oppnås til en relativt sett lav kostnad for næringslivet.