

Bruxelles, den 31. juli 2026
(OR. en)

12301/26

Interinstitutionel sag:
2023/0111(COD)
2023/0113(COD)

EF 219
ECOFIN 1066

FØLGESKRIVELSE

fra:	Martine DEPREZ, direktør, på vegne af generalsekretæren for Europa-Kommissionen
til:	Thérèse BLANCHET, generalsekretær for Rådet for Den Europæiske Union
Vedr.:	MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET, RÅDET, DEN EUROPÆISKE CENTRALBANK, DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG OG REGIONSUDVALGET Konkurrenceevne i banksektoren og det indre marked for bankvirksomhed



EUROPA-
KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 17.7.2026
COM(2026) 615 final

**MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET, RÅDET,
DEN EUROPÆISKE CENTRALBANK, DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG
SOCIALE UDVALG OG REGIONSUDVALGET**

Konkurrenceevne i banksektoren og det indre marked for bankvirksomhed

{SWD(2026) 615 final}

**MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET, RÅDET,
DEN EUROPÆISKE CENTRALBANK, DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG
SOCIALE UDVALG OG REGIONSUDVALGET**

Konkurrenceevne i banksektoren og det indre marked for bankvirksomhed

1. Banksektorens rolle i EU's økonomi

Bankerne spiller en central rolle i EU's økonomi, og en konkurrencedygtig banksektor er afgørende for finansiering af vækst, innovation og strategiske prioriteter. Bankernes konkurrenceevne afhænger også af en blomstrende og robust økonomi. Bankerne er den vigtigste kilde til finansiering for EU's husholdninger, store virksomheder og små og mellemstore virksomheder. Ud over deres traditionelle rolle inden for långivning letter bankerne adgangen til kapitalmarkederne, hjælper virksomheder med at opnå egenkapital- og gældsfinansiering og giver opsparerne mulighed for at investere. I et geopolitisk landskab under hastig forandring er banksektorens forskellige roller endnu vigtigere for bevarelsen af EU's strategiske autonomi. Deres rolle er afgørende for at kunne dække de stadig større behov for finansiering, som EU-virksomheder står over for, navnlig i strategiske sektorer.

Strategien for opsparings- og investeringsunionen¹ vil forbedre den måde, hvorpå EU's finansielle system sikrer, at opsparinger kanaliseres hen til produktive investeringer. I strategien lægges der op til en effektiv og integreret banksektor baseret på et fælles regelsæt og en fuldstændig bankunion. Strategien og de forslag, der skitseres i rapporten, stemmer overens med EU's konkurrenceevnekompass², anbefalingerne i Letta³- og Draghi⁴rapporten, Strategien for det indre marked⁵, køreplanen "ét Europa, ét marked"⁶ samt handlingsplanen for reguleringsmæssig hovedrengøring⁷. For at kunne bidrage til EU's økonomi som helhed skal en konkurrencedygtig banksektor have mulighed for at fungere så gnidningsløst som muligt på tværs af grænserne, tilbyde opsparende og investorer et bredere produktudbud og opnå en passende størrelse i overensstemmelse med tilsynskravene og konkurrencereglerne. Samtidig skal en konkurrencedygtig banksektor være tilstrækkelig fleksibel, have diversificerede forretningsmodeller, kunne fremme innovation og give plads til nye markedsdeltagere.

EU's banksektor og kapitalmarkederne er indbyrdes afhængige og bør udvikle sig parallelt. Bankerne kan bidrage til at fremme udviklingen af EU's kapitalmarkeder, navnlig på tværs af grænserne, samtidig med at de drager fordel af betydelige indtægtskilder knyttet til relaterede investerings- og virksomhedstjenesteydelser. Bankerne kan ledsage investorerne, f.eks. gennem udvikling af skræddersyede produkter eller forsikringsaktiviteter. Et mere effektivt og integreret kapitalmarked kan til gengæld hjælpe bankerne med at blive mere konkurrencedygtige både nationalt og internationalt. I EU vil denne komplementaritet mellem bank- og kapitalmarkederne ikke blot bidrage til finansiering af økonomien, herunder dens strategiske prioriteter, men også mindske afhængigheden af udenlandske internationale banker med hensyn til kritiske finansielle tjenesteydelser.

En dårligt fungerende eller skrøbelig banksektor kan ikke effektivt udfylde sin økonomiske rolle og støtte det stigende investeringsbehov, som virksomheder i EU står over for. EU's banksektor skal derfor være tilstrækkelig robust og modstandsdygtig over for

¹ Europa-Kommissionen (2025), [*Strategien for opsparings- og investeringsunionen*](#).

² Europa-Kommissionen (2025), [*EU's konkurrenceevnekompass*](#).

³ Enrico Letta (2024), [*Much more than a market*](#).

⁴ Mario Draghi (2025), [*The future of European competitiveness*](#).

⁵ Europa-Kommissionen (2025), [*En strategi for at gøre det indre marked enkelt, gnidningsløst og stærkt*](#).

⁶ Europa-Kommissionen (2026), [*Køreplanen "ét Europa, ét marked" fra Europa-Parlamentet, Rådet for Den Europæiske Union og Europa-Kommissionen*](#).

⁷ Europa-Kommissionen (april 2026), handlingsplanen for reguleringsmæssig hovedrengøring, der ledsager meddelelsen [*Et enklere, tydeligere og bedre håndhævet EU-regelsæt*](#).

potentielle chok, have solide grundlæggende forhold (f.eks. rentabilitet, markedsværdiansættelser, egenkapitalforrentning, trimmede omkostningsstrukturer og effektive forvaltningsordninger) samt kapital- og likviditetsniveauer, der er afstemt i passende grad. En sådan modstandsdygtighed kan således betragtes som et afgørende konkurrenceevnerelateret aspekt i banksektoren.

Med denne meddelelse og det ledsagende arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene opfyldes Kommissionens tilsagn om at vurdere den aktuelle situation med hensyn til banksektorens konkurrenceevne. I de følgende afsnit fremhæves de betydelige fremskridt, der er gjort med at forbedre sektorens modstandsdygtighed og samlede resultater i de seneste 15 år, og her skitseres de vigtigste problemer, der stadig skal løses, og der foreslås en positiv og fremtidsorienteret løsning fremadrettet. Det bygger på omfattende høringer af alle interessenter for at sikre, at analysen, vurderingen og konklusionerne er evidensbaserede, som skitseret i det ledsagende arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene.

Ved vurderingen af banksektorens konkurrenceevne skal der fra starten tages højde for afvejsninger mellem forskellige mål, herunder følgende:

- *Innovation og bæredygtig vækst skal fremmes, samtidig med at modstandsdygtigheden bevares.* Fremme af innovation og vækst i EU's økonomi kræver en ansvarlig kulturændring og en vis justering af balancen i lovrammen for banker, hvilket indebærer et skifte fra den nuværende, ofte meget risikosky tilgang til en tilgang, der er åben over for ansvarlige og overvejede risici. Kommissionen spiller en central rolle i den forbindelse med hensyn til at overveje et passende risikoniveau, systemet som helhed kan bære. Banksektorens modstandsdygtighed skal dog bevares, da den er en forudsætning for bæredygtig vækst.
- *Harmonisering af regler på EU-plan indebærer en indskrænkning af de nationale skønsbeføjelser.* Opbygningen af en integreret banksektor i EU kræver et reelt fælles regelsæt, men dette kan ikke opnås, hvis overregulering, divergerende gennemførelse, overlappning af indberetninger eller overskridelse af nationale beføjelser i forbindelse med fusioner fortsætter.
- *Integrationen af EU's banksektor skal ledsages af passende garantier for at imødekomme berettigede betænkeligheder.* Integration af banksektoren kræver en ændring af det nuværende forhold mellem hjemlandet og værtsmedlemsstaten og er kun acceptabel, hvis den finansielle stabilitet i alle medlemsstater beskyttes i samme grad.
- *Foranstaltninger, der træffes for at styrke konkurrenceevnen, kan forventes at påvirke bankernes kapitalkravsniveau.* Forbedring af markedsintegrationen, fjernelse af overlappninger, forenkling af lovrammen, harmonisering af metoderne for visse krav eller indførelse af en højere grad af proportionalitet vil få indvirkning på de krav, der anvendes på visse banker inden for visse politikområder, og vil kræve omhyggelig afstemning henset til deres samlede virkning.

Håndteringen af disse forskellige afvejsninger kræver en kombination af teknisk ekspertise og politisk dømmekraft for at skabe balance mellem risikovillighed og modstandsdygtighed i banksektoren. Dette vil ske gennem de foranstaltninger, der er skitseret i denne rapport,

og løbende gennem Kommissionens styrkede overvågning af banksektorens konkurrenceevne.

2. Fremskridt og resterende udfordringer på EU's indre marked for bankvirksomhed

Som reaktion på den globale finanskriser har EU udviklet ét fælles regelsæt for banker og gennemført en reform af sine tilsynsrammer, afviklingsrammer og makroprudentielle rammer. I løbet af de seneste 15 år har disse reformer bidraget til at forbedre bankernes modstandsdygtighed og gjort effektiv krisestyring lettere, når det har været nødvendigt. I bankunionen har den fælles tilsynsmekanisme (FTM) ansvaret for at udstede tilladelser til alle banker og fører direkte tilsyn med 111 banker, der repræsenterer over 85 % af de samlede bankaktiver. For så vidt angår disse banker, har den fælles afviklingsmekanisme (SRM) ansvaret for kriseberedskab og -styring og understøttes af en fælles afviklingsfond med mere end 81 mia. EUR. De nationale indskudsgarantiordninger er velfinansierede og er blevet styrket for at muliggøre hurtige tilbagebetalinger og dermed øge indskydernes tiltro til di. Den Europæiske Banktilsynsmyndighed (EBA) har spillet en central rolle i udviklingen af det fælles regelsæt og styrkelsen af den tilsynsmæssige konvergens i hele EU, mens Det Europæiske Udvalg for Systemiske Risici (ESRB) har fungeret som et system til tidlig varsling og bistået med gennemførelsen af nationale makroprudentielle foranstaltninger.

Lovgivningsreformer og institutionelle reformer er blevet ledsaget af en gennemgribende omstilling inden for EU's banksektor. I modsætning til perioden op til den globale finanskriser er bankerne i EU modstandsdygtige og har stærke kapital- og likviditetsforhold. Denne modstandsdygtighed er til stadighed blevet bekræftet af de stresstest for hele EU, som EBA og Den Europæiske Centralbank (ECB) har udført, herunder den senest udførte test i 2025⁸. Endnu vigtigere er det, at banksektorens modstandsdygtighed har vist sin effektivitet under faktiske forhold under covid-19-pandemien, energichokket efter Ruslands omfattende invasion af Ukraine og uroen i banksektoren i USA og Schweiz i foråret 2023. Bankerne fungerede som støddæmpere snarere end forstærkere af økonomisk stress. Siden 2023 har bankerne i EU desuden kunne opnå en bæredygtig rentabilitet og har opnået samme egenkapitalforrentning som før krisen, hvilket viser, at modstandsdygtighed og rentabilitet kan gå hånd i hånd.

EU's banksektor er modstandsdygtig og rentabel, men den er fortsat meget fragmenteret og følger de nationale grænser og står over for en række udfordringer i relation til lovrammen og gennemførelsen heraf. Disse udfordringer skal håndteres for at give bankerne mulighed for at spille en større rolle i håndteringen af de betydelige investeringsbehov, som Draghi-rapporten opgjorde til 1 200 mia. EUR om året, for at opretholde konkurrenceevnen, gøre fremskridt med hensyn til den grønne og den digitale omstilling, styrke sikkerheden og modstandsdygtigheden og bevare suveræniteten på det teknologiske område, og omsætte det til investeringsbehov navnlig i strategiske sektorer såsom deep tech, clean tech, forsvar, kunstig intelligens og bioteknologi.

⁸ Yderligere oplysninger findes i rapporten om 2025-stresstesten for hele EU, som EBA ([link](#)) og ECB ([link](#)) har udført.

Kommissionen har identificeret **tre vigtige udfordringer, der begrænser banksektorens muligheder for effektivt at støtte EU's økonomi**. For det første er sektoren for fragmenteret, hvilket blokerer for opskalering, effektivitetsgevinster, produktiv ressourceanvendelse og geografisk spredning på tværs af nationale grænser. For det andet kunne gennemførelsen af internationale standarder i EU's lovramme i højere grad tage hensyn til EU's særlige forhold og være mere proportional. For det tredje er visse aspekter af EU's lovramme unødigt komplekse og krævende og bør forenkles. Det er afgørende at alle disse tre udfordringer imødekommes for at opbygge en banksektor, der ikke blot er modstandsdygtig, men som i højere grad støtter EU's økonomi ved at finansiere bæredygtig vækst, innovation, sikkerhed og velstand på lang sigt.

2.1 Fragmentering, der følger de nationale grænser

Den grænseoverskridende integration af EU's banksektor er blevet forbedret i de seneste år, men den er stadig ikke tilfredsstillende. Integrationen er hovedsagelig begrænset til interbankmarkedet, mens andre grænseoverskridende aktiviteter fortsat er meget begrænsede. F.eks. udgør grænseoverskridende virksomhedslån i euroområdet kun ca. 16 % af de samlede erhvervslån⁹. Dette skyldes hovedsagelig vanskeligheder med at nå ud til kunder i andre medlemsstater uden fysisk tilstedeværelse af en bank eller med at udvide og etablere banktilstedeværelse på nye markeder, enten organisk eller via grænseoverskridende konsolidering. Siden den globale finanskrise har konsolideringen af EU's banksektor næsten udelukkende fundet sted på nationalt plan, idet grænseoverskridende fusioner og overtagelser i hele EU er faldet betydeligt, om end der var en stigning i 2025. Dette har resulteret i, at mange bankkoncerner i EU er store i forhold til deres hjemlige økonomi, men ikke i forhold til EU's eller bankunionens økonomier, eller i forhold til deres internationale konkurrenter.

Fragmenteringen i banksektoren afspejler en særlig udtalt national dimension i EU's lovramme.

- **I modsætning til andre jurisdiktioner kræver EU's lovramme, at grænseoverskridende bankkoncerner opfylder kapital- og likviditetskrav både på konsolideret niveau og på datterselskabsniveau.** Dette forhold forhindrer disse koncerner i at forvalte flere af disse ressourcer centralt på koncernniveau og begrænser dermed effektiviteten. Desuden begrænser det de grænseoverskridende bankkoncerners effektivitet og fungerer de facto som en hindring for grænseoverskridende fusioner. Det anslås, at fjernelse af begrænsninger for likviditet i EU's bankkoncerners datterselskaber i andre lande, vil frigøre ca. 230 mia. EUR i højlikvide aktiver¹⁰. Denne stærke nationale dimension i tilsynsreglerne afspejler bekymringer over den indvirkning, som et banksammenbrud kan have på økonomierne i værtsmedlemsstater med grænseoverskridende datterselskaber. Disse bekymringer består trods gennemførelsen af det fælles regelsæt, de betydelige grader af modstandsdygtighed, som bankerne har opnået, og fremskridt i udviklingen af bankunionen (som dog fortsat er ufuldstændig, navnlig fordi der ikke findes en mekanisme for indskudsforsikring, som omfatter hele bankunionen). Andre tilsynsmæssige faktorer, der bidrager til vedvarende fragmentering, er den divergerende behandling af indenlandske og grænseoverskridende koncerninterne eksponeringer, heterogeniteten og den manglende

⁹ European Central Bank (2026), [*ECB response to the Commission consultation on the competitiveness of the EU banking sector*](#).

¹⁰ European Central Bank (2026), [*ECB response to the Commission consultation on the competitiveness of the EU banking sector*](#).

forudsigelighed i fastsættelsen af tilsynskrav og den utilstrækkelige koordinering mellem tilsynsmyndigheder, afviklingsmyndigheder og makroprudentielle myndigheder.

- **National overregulering og forskelle i gennemførelsen af EU-regler er en yderligere kilde til fragmentering.** Disse elementer underminerer det fælles regelsæts effektivitet og gør det besværligt og dyrt for bankkoncerner at operere på tværs af grænserne. Samtidig kan en øget anvendelse af bløde lovgivningsinstrumenter inden for lovrammen – som EU og de nationale kompetente myndigheder samt bankernes compliancerådgivere og eksterne revisorer ofte fortolker som bindende restriktioner – forstærke denne virkning.
- **Nationale interventioner med hensyn til bankfusioner forhindrer bankerne i at opnå en vis størrelse på EU-plan.** Ubertigtede interventioner på nationalt plan hindrer alt for ofte EU-bankernes evne til at konsolidere sig. Som følge heraf forhindres disse banker i at opskalere på EU-plan¹¹, herunder via grænseoverskridende fusioner. Dette påvirker deres værdiansættelser og evne til at skabe effektivitetsgevinster, begrænser deres kapacitet til at tilbyde kritiske finansielle tjenesteydelser til husholdninger og virksomheder og begrænser dem i effektivt at konkurrere på de globale finansielle markeder inden for corporate banking- og investeringsbankaktiviteter.
- **Nationale regler eller forskelle i gennemførelsen af EU-regler på andre områder end det tilsynsmæssige begrænser grænseoverskridende bankvirksomhed** Disse ikke-tilsynsmæssige hindringer omfatter kontrolforanstaltninger til bekæmpelse af hvidvaskning af penge, civile retlige forhold, databeskyttelse, beskatning¹², insolvenslovgivning og afskærmningsregler samt visse forbrugerbeskyttelsesregler, der, selv om de i nogen grad er harmoniseret på EU-plan, ikke anvendes ensartet i alle medlemsstater. Gennemførelsen af forskellige nationale regler kan afholde bankerne fra at udøve grænseoverskridende virksomhed med hensyn til levering af tjenesteydelser, navnlig inden for detailbankvirksomhed. I dagens stadig mere digitale miljø vedrører en afgørende begrænsning de IT-platformer, som bankerne har udviklet til at imødekomme behovene på et nationalt marked, og som ikke så nemt kan kopieres i hele EU. Dette begrænser forretningsmodellen for grænseoverskridende bankvirksomhed, begrænser konkurrencen mellem bankerne, reducerer valgmulighederne for kunderne og får priserne til at stige.

¹¹ Størrelse er en vigtig faktor for en banks bidrag til økonomien på en række områder i forbindelse med investeringsbankaktiviteter, f.eks. garantistillelse for udstedelse af statsobligationer eller kommercielle obligationer, aktieudstedelse, depottjenester, primær handel på valutamarkeder i EUR og derivatmarkeder, rådgivning om fusioner og overtagelser og transaktionsstrukturer, finansiering af store kritiske projekter m.m.

¹² Europa-Kommissionen offentliggjorde for nylig en [undersøgelse](#) foretaget af en ekstern konsulent om den nuværende beskatningsramme for finanssektoren. I denne undersøgelse ses der både på moms – som de fleste centrale finansielle tjenesteydelser er fritaget for – og sektorspecifikke skatter, der anvendes på nationalt plan i EU.

2.2 Gennemførelse af internationale standarder under hensyntagen til EU's særlige forhold

EU er forpligtet til at efterleve de internationale standarder, der er fastsat af Baselkomitéen for Banktilsyn, og henstillingerne fra Rådet for Finansiell Stabilitet. Gennemførelsen af internationale standarder er afgørende for at beskytte den finansielle stabilitet og bevare lige konkurrencevilkår. I modsætning til andre jurisdiktioner anvendes internationale standarder i EU på alle banker for at beskytte det indre markeds integritet. Der er over 4 500 banker og omkring 650 bankkoncerner i EU, hvilket skaber et forskelligartet bankøkosystem, som finansierer EU's økonomi. Bankerne spænder fra komplekse globale systemisk vigtige banker, der opererer på verdensplan, til mindre banker med en mere traditionel eller mindre kompleks forretningsmodel, som understøtter lokal SMV-finansiering, herunder i mindre udviklede regioner. På grund af deres rolle med hensyn til at finansiere EU's økonomi bør lov ramme gøre det muligt for bankerne at finansiere mange forskellige typer virksomheder, fra veletablerede virksomheder til hurtigtvoksende digitale virksomheder, herunder nystartede virksomheder og vækstvirksomheder. Desuden er det europæiske marked afhængig af banklån til finansiering af væsentlige, langsigtede strategiske investeringer. Trods bestræbelserne på at afspejle denne diversitet i lovrammen finder mange regler fortsat anvendelse uanset størrelse eller forretningsmodeller, hvilket medfører unødvendig kompleksitet og administrative byrder for bankerne.

De store banker i EU konkurrerer globalt og skal operere i et miljø, hvor gennemførelse af internationale standarder varierer fra jurisdiktion til jurisdiktion. Afvigelser og forsinkelser i gennemførelsen af vedtagne internationale standarder i visse større jurisdiktioner har givet anledning til større bekymring med hensyn til EU-bankernes konkurrenceevne på de globale markeder. For at rette op på de alvorlige konkurrencemæssige ubalancer, som skyldes, at tredjelandes jurisdiktioner ikke overholder de internationale standarder, vil Kommissionen fortsat nøje overvåge den internationale situation og gøre brug af de reguleringsinstrumenter, der er til rådighed, samtidig med at der sikres finansiell stabilitet.

Desuden indebærer EU's lovramme og gennemførelsen heraf, som involverer mange forskellige myndigheder, ekstra lag af krav, der går videre end de internationale standarder. I den forbindelse adskiller EU sig væsentligt fra andre større jurisdiktioner. Samlet set kræver de forhold, der kendetegner det europæiske banksystem, og de særlige forhold ved EU's lov- og tilsynsramme, nøje overvejelse for gennemførelsen af internationale standarder.

2.3 Unødig kompleksitet i lovrammen

Selv om reformerne efter den globale finanskrisen i væsentlig grad har forbedret modstandsdygtigheden i EU's banksektor, er lovrammen blevet unødig kompleks.

- **Kompleksiteten skyldes til dels den flerstrengede og detaljerede lovramme.** Rammen er baseret på to særskilte lovgivningsplaner¹³ og yderligere tilsynsmæssig vejledning¹⁴, som i mange tilfælde eksisterer side om side med supplerende nationale regler. Selv om disse mange lag giver mulighed for hurtigere og tilpassede ændringer,

¹³ Niveau 1 "rammelovgivning" (forordninger eller direktiver) og Niveau 2 "tekniske foranstaltninger" (delegerede retsakter og gennemførelsesretsakter samt reguleringsmæssige og gennemførelsesmæssige tekniske standarder).

¹⁴ Niveau 3 vejledning om "tilsynsmæssig konvergens" (de europæiske tilsynsmyndigheders retningslinjer), fortolkende spørgsmål og svar, udtalelser, henstillinger samt tilsynspraksis og horisontale forventninger.

når det er nødvendigt, uden anvendelse af en langvarig lovgivningsmæssig ændringsprocedure, er de til tider alt for detaljerede og bliver dermed krævende at gennemføre, navnlig for mindre banker. Den stigende detaljeringsgrad i EU's ramme afspejler også bestræbelsen på at standardisere den måde, hvorpå EU-reglerne anvendes på nationalt plan. Bankerne skaber desuden ofte selv unødvendig kompleksitet og detaljeringsgrad ved at overfortolke reglerne eller ved at søge regulerings- og tilsynsmæssig vejledning for at minimere overholdelsesrisici.

- **Indberetnings- og oplysningskrav kan også være kilde til kompleksitet.** Selv om de data, der indberettes af bankerne, er nødvendige for at føre tilsyn med bankerne og fremme markedets integritet, er indberetnings- og oplysningskravene i mange tilfælde blevet krævende, dyre og overlappende.
- **Kompleksiteten forstærkes yderligere af parallelle eller undertiden overlappende regler om mikroprudentielle, makroprudentielle og afviklingsmæssige aspekter.** Det skyldes, at en del af bankreglerne er blevet ændret i flere etaper og ofte hver for sig. Desuden har fælleslovgiverne med tiden i vid udstrækning indarbejdet eller bevaret nationale særtræk i EU-lovgivningen. Overlapningerne med de forskellige krav, som bankerne skal opfylde, kan samtidig føre til unødigt dobbeltarbejde og begrænse bufferanvendeligheden (problemet med kapitalgrundlaget)¹⁵. Desuden er samspillet mellem reglerne på tværs af de tre særskilte, men indbyrdes forbundne, tilsynsmæssige områder ofte suboptimalt.
- **Der mangler et helhedsbillede af gennemførelsen af lovrammen på grund af de mange aktører, der er involveret.** De nationale tilsynsmyndigheder, makroprudentielle myndigheder, nationale afviklingsmyndigheder, ECB, SRB, ESRB og EBA er alle involveret i gennemførelsen af lovrammen, hvilket medfører betydelige udfordringer med hensyn til koordinering. Selv om bankunionen har forbedret situationen ved at sikre fælles tilsyn og afvikling for de større banker inden for dens anvendelsesområde, tages der ikke i tilstrækkelig grad hensyn til, hvordan krav, som er fastsat af forskellige myndigheder, interagerer med hinanden, hvilke kombinerede virkninger de har, og i hvilket omfang den deraf følgende ineffektivitet smitter af på husholdninger og virksomheder i EU.

3. Vejen fremad for EU's banksektor

Viften og karakteren af de udfordringer, som EU's banksektor står over for, kræver sammenhængende, fremtidsorienterede, omfattende og ambitiøse politiske foranstaltninger baseret på en konsekvensanalyse, i henhold til principperne om bedre regulering. Det vil ikke være tilstrækkeligt kun at tage fat på nogle af udfordringerne for at skabe betingelserne for en bæredygtig og strukturel forbedring af konkurrenceevnen eller for at sikre, at disse forbedringer er holdbare over tid. Denne pakke vil omfatte lovgivningsmæssige og ikke-lovgivningsmæssige foranstaltninger, herunder foranstaltninger til

¹⁵ EBA (June 2026), [*EBA Report on Simplifying the Stacking Order of the EU Prudential and Resolution Framework*](#).

at forenkle og strømline reguleringen af kapitalkrav. De foreslåede foranstaltninger vil fremme markedsintegrationen med passende garantier for at sikre finansiell stabilitet i alle medlemsstater og sikre, at der ved gennemførelsen af internationale standarder i højere grad tages hensyn til EU's særlige forhold, og at den afspejler en forholdsmæssigt afpasset tilgang, med stor vægt på at forenkle EU's lovramme gennem kommende forslag. Dette vil omfatte formaliseringen af nedprioriteringen af EBA's mandater vedrørende tekniske standarder, som drøftet med fælleslovgiverne.

3.1 Fremme af integration med passende garantier

Ineffektivitet som følge af fragmentering inden for de nationale grænser underminerer tydeligvis konkurrenceevnen i EU's banksektor og skal afhjælpes med foranstaltninger på en række områder.

➤ Afhjælpning af tilsynsmæssige hindringer for integration

EU's bankkoncerner skal opfylde tilsyns krav på alle niveauer fra hovedmoderselskab og ned til hvert enkelt datterselskab. EU-retten tillader undtagelser fra disse regler, men hovedsagelig hvis et datterselskab befinder sig i samme medlemsstat som dets moderselskab. De tilsynsmæssige krav for grænseoverskridende koncerner giver værtsmedlemsstaterne større sikkerhed i forhold til bekymringer om finansiell stabilitet af lokal art, men de kan hæmme en effektiv fordeling af ressourcer inden for disse koncerner og i sidste ende påvirke deres samlede resultater og modstandsdygtighed. Tilsynsmyndighederne for grænseoverskridende koncerner bør have beføjelser til at sikre, at likviditet og kapital fordeles mere effektivt mellem moderselskabet og dets datterselskaber, herunder i stresssituationer. Dette vil give mulighed for en mere effektiv ressourcefordeling inden for grænseoverskridende bankkoncerner, hvilket vil give flere muligheder for stordriftsfordele og risikospredning (navnlig for så vidt angår statsengagementer¹⁶) og lavere omkostninger for husholdninger og virksomheder. Sådanne fordele vil samlet set gøre banksektoren mere konkurrencedygtig og støtte finansieringen af centrale EU-prioriteter. Den måde, hvorpå grænseoverskridende koncerner strukturerer deres aktiviteter, bør baseres på forretningsmæssige beslutninger i overensstemmelse med tilsynsmæssige og konkurrencepolitiske krav og bør ikke være genstand for ubegrundet indgriben fra nationale myndigheders side.

I den forbindelse vil Kommissionen:

- ***Foreslå foranstaltninger, der gør det muligt for grænseoverskridende koncerner at øge effektiviteten i forhold til fordelingen af kapital og likviditet. Koncerntilsyn bør have beføjelse til at sikre, at kravene opfyldes på moderselskabsplan, og til at kræve, at moderselskabet afsætter tilstrækkelige ressourcer til sine datterselskaber rettidigt på en måde, som kan håndhæves, både i going concern- og krisesituationer. Udøvelsen af disse beføjelser bør tage hensyn til bredden i de grænseoverskridende bankkoncerner, herunder karakteren af datterselskaberne i koncernen, deres modstandsdygtighed samt graden af integration og de forpligtelser, der er indgået***

¹⁶ Claudia Buch (2026), [*The bank-sovereign nexus: securing progress by completing the banking union*](#), hvori det også bemærkes, at favorisering af hjemlandet i forhold til bankernes beholdninger af statsengagementer er faldet i de seneste år, navnlig for store banker under tilsyn af den fælles tilsynsmekanisme (FTM).

inden for koncernerne. Udøvelsen af disse beføjelser bør desuden understøttes af passende garantier vedrørende beskyttelse af kreditorer og indskydere.

- *Foreslå foranstaltninger til anvendelse af tilsvarende lovbestemt behandling af koncerninterne eksponeringer¹⁷ på både nationalt plan og EU-plan.*
- *Foreslå yderligere foranstaltninger til at imødegå risikoen for, at statsengagementer i alt for høj grad koncentrerer og til yderligere at tilskynde bankerne til spredning af deres beholdninger af statsobligationer.*
- *Gøre brug af sin værktøjskasse til håndhævelse, når den konstaterer overtrædelser af EU-retten fra medlemsstaternes side, navnlig ved interventioner i forbindelse med fusioner og overtagelser, som risikerer at hindre fri bevægelighed for tjenesteydelser og kapital samt etableringsfriheden som fastsat i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde. Det nye udkast til retningslinjer for fusioner¹⁸ giver også medlemsstaterne et bedre grundlag for at vurdere, under hvilke omstændigheder de må gribe ind over for transaktioner, der er underlagt fusionskontrol på EU-plan.*

➤ *Tilvejebringelse af passende garantier*

Foranstaltninger til afhjælpning af tilsynsmæssige hindringer for integration skal ledsages af passende garantier, der sikrer finansiel stabilitet i hele EU. Der er fortsat bekymring for, at datterselskaber i grænseoverskridende bankkoncerner vil komme til at stå over for kapital- og likviditetsmangler, navnlig i krisetider, så håndteringen af sammenbrud bliver overladt til de nationale myndigheder uden tilstrækkelig støtte fra moderselskabet.

Mange grænseoverskridende koncerner anvender en SPE-afviklingsstrategi (*single point of entry*), hvor krisestyringsforanstaltninger anvendes på moderselskabsniveau, mens datterselskaber støttes gennem tilstrømning af tab til moderselskabet og ved efterfølgende overførsel af kapital. Hvis støtten på koncernplan svigter, kan datterselskaberne – navnlig hvis det er vigtigt for lokale økonomier – blive efterladt i en sårbar situation, hvilket potentielt kan medføre intervention fra en national indskudsgarantiordning¹⁹. Det kræver opbygning af tillid mellem myndighederne at imødegå disse risici ved at sikre, at kapital-, likviditets-, genopretnings- og afviklingsplaner er effektive nok til at kunne sikre levering af tilstrækkelige tjenesteydelser og forhindre forstyrrende udfald. Der vil også være behov for mekanismer til at sikre den finansielle soliditet i en grænseoverskridende koncern som helhed, når den kommer ud af en afvikling og søger at få adgang til de finansielle markeder igen. FTM og SRM er, understøttet af det fælles regelsæt, godt rustet til at sikre disse garantier. Tre fjerdedele af de dækkede indskud i bankunionen er nu under direkte tilsyn fra FTM og SRB og findes i banker, for hvilke der er planlagt afvikling på EU-plan, i modsætning til likvidation ved national insolvensbehandling. Disse banker har passende tabsabsorberingskapacitet og potentiel adgang

¹⁷ Ethvert aktiv, enhver forpligtelse eller ethvert finansielt forhold mellem enheder inden for samme koncern.

¹⁸ I vejledningen fremhæves det, at EU-retten kun tillader sådanne nationale interventioner af specifikke grunde, der ikke vedrører beskyttelse af konkurrencen. Interventioner bør begrænses til det, der er strengt nødvendigt for at beskytte reelle legitime interesser, og skal overholde principperne om proportionalitet og ikkeforskelsbehandling. [Kommissionens nye udkast til retningslinjer for fusioner](#), s. 90.

¹⁹ Selv om indskudsgarantiordningerne er fuldt ud opbygget, og nogle af dem overstiger minimumsniveauet, kan de fortsat være sårbare over for lokale chok som følge af en eller flere små bankers sammenbrud, hvilket kan skabe potentielle likviditetsmangler, der kan tvinge dem til at forlade sig på offentlig støtte.

til SRF, som allerede sikrer en høj grad af spredning af tab inden for banksektoren. Samtidig vil Kommissionen tage behørigt hensyn til de medlemsstater, der ikke deltager i bankunionen, og som anvender andre institutionelle ordninger.

I den forbindelse vil Kommissionen:

- *Erstatte forslaget om en europæisk indskudsforsikringsordning fra 2015 med et nyt forslag om at revidere og forenkle strukturen i rammerne for indskudsgarantiordninger for bedre at afstemme ansvaret for og finansieringen af krisestyrings- og indskudsgarantiforanstaltninger inden for de eksisterende sikkerhedsnet i bankunionen, både på centralt og nationalt plan. Forslaget vil også imødekomme de resterende sårbarheder i indskudsgarantiordningerne over for likviditetsmangler. Målet vil være at sikre, at en grænseoverskridende koncerns sammenbrud ikke skaber forvridninger i de enkelte medlemsstater eller forpligtelser for indskudsgarantiordninger og nationale budgetter samt sikre, at den samme grad af beskyttelse for dækkede indskud i hele bankunionen bliver ydet. Samlet set vil det mindske den kompleksitet, der følger af den nuværende afgrænsning mellem indskudsgarantiordninger og afviklingsfonde.*
- *Foreslå foranstaltninger til at forbedre forudsigeligheden af koncernafviklingsstrategier og støtte en mere integreret fordeling af midler inden for grænseoverskridende koncerner, herunder i stresssituationer.*
- *Støtte de igangværende bestræbelser mellem relevante institutioner og medlemsstater på at styrke troværdige og forudsigelige finansierings- og bagstoppermekanismer for tilførelse af likviditet i forbindelse med afvikling med passende garantier i overensstemmelse med den europæiske dimension af afvikling og tilsyn i bankunionen og med internationale standarder.*

➤ *Afhjælpning af ikketilsynsmæssige hindringer for integration*

Der findes også hindringer for integration uden for det tilsynsmæssige område, som er dyre at navigere i, når der drives bankvirksomhed på tværs af grænser. Da der ikke findes en harmoniseret EU-ramme, er de nationale insolvensregler fortsat fragmenterede og begrænser fortsat bankernes grænseoverskridende aktiviteter, f.eks. med hensyn til aspekter, som påvirker tilbagetagelse af lån, der er stillet som sikkerhed i henhold til konkurslovgivningen. Fælleslovgiverne har gjort fremskridt med hensyn til specifikke spørgsmål, f.eks. ved at fastlægge en ensartet kreditorrækkefølge i henhold til med rammen for krisestyring og indskudsforsikring. Til dato er medlemsstaterne dog ikke nået til enighed om mere strukturelle og ambitiøse forsøg på at harmonisere insolvensreglerne i hele Unionen. Kommissionen er rede til og fortsat fast besluttet på at arbejde hen imod yderligere harmonisering af insolvensreglerne.

Reglerne om bekæmpelse af hvidvask af penge og visse forbrugerbeskyttelsesregler er i vid udstrækning blevet harmoniseret i hele EU, men anvendes ofte forskelligt i medlemsstaterne. Der blev iværksat yderligere lovgivningsmæssige tiltag for at opnå en højere grad af harmonisering, f.eks. i relation til med den nyligt oprettede Myndighed for Bekæmpelse af

Hvidvask af Penge og i henhold til det nye forbrugerkreditdirektiv, der finder anvendelse fra den 20. november 2026²⁰.

Hindringer uden for det tilsynsmæssige område kan afholde banker fra at tilbyde EU-dækkende bankprodukter – såsom indskud eller detaillån – og medføre yderligere omkostninger, som navnlig skyldes IT-systemer, der skal tilpasses de forskellige nationale retsordener i 27 medlemsstater. Digitaliseringen og de teknologiske fremskridt i forbindelse med levering af banktjenesteydelser (dvs. open banking, tokenisering af aktiver, virkningen af kunstig intelligens, herunder adgang til data af høj kvalitet, tilpasning af reglerne til nye forretningsmodeller såsom indskudsplatforme, kundevenlige apps og e-tegnebøger) kan styrke konkurrenceevnen.

I den forbindelse vil Kommissionen:

- *Samarbejde med Myndigheden for Bekæmpelse af Hvidvask af Penge om gennemførelsen af EU's fælles regelsæt for bekæmpelse af hvidvask af penge, som vil finde direkte anvendelse i medlemsstaterne fra den 10. juli 2027 og harmonisere "kend din kunde"-kravene og indberetning af mistænkelig aktivitet i hele Unionen.*
- *Fortsætte med at overvåge den nationale anvendelse af forbrugerbeskyttelsesreglerne for at lette og fremme grænseoverskridende aktivitet og sikre, at forbrugerne lettere kan få adgang til et bredere udbud af banktjenesteydelser, samtidig med at et passende beskyttelsesniveau sikres.*
- *Vurdere, om forbrugerbeskyttelsesreglerne overreguleret eller anvendes på en måde, der medfører unødvendig fragmentering af markedet.*
- *Fortsætte med at overvåge digitaliseringspotentialer og IT-konsekvenserne for banksektoren for at sikre, at lovrammen er tilstrækkelig fleksibel til at understøtte mere digitaliserede banktjenesteydelser og fremme innovation, samtidig med at cyberrobustheden bevares.*

3.2 Gennemførelse af internationale standarder, samtidig med at der tages hensyn til EU's særlige forhold og sikres proportionalitet

EU har nøje indført internationale standarder og på visse områder overreguleret dem ved at anvende standarderne på alle konsolideringsniveauer og på alle banker snarere end kun på store, internationalt aktive banker. Selv om denne tilgang har øget modstandsdygtigheden betydeligt, kan den have ført til, at der ikke er taget hensyn til visse særlige forhold i EU.

²⁰ I Europa-Parlamentets og Rådets direktiv (EU) 2023/2225 af 18. oktober 2023 om forbrugerkreditaftaler og om ophævelse af direktiv 2008/48/EF (EUT L, 2023/2225, 30.10.2023) fastsættes det, at fuldstændig harmonisering af forbrugerbeskyttelsesreglerne på forbrugerkreditområdet er nødvendig for at sikre, at alle forbrugere i Unionen nyder samme høje grad af beskyttelse af deres interesser og for at skabe et velfungerende indre marked.

➤ ***Gennemførelse af internationale standarder, der tager hensyn til EU's særlige forhold***

EU har siden den 1. januar 2025 gennemført Basel III-aftalen i EU-retten sammen med en række overgangsforanstaltninger. Som et af de største bankmarkeder deltager EU's tilsynsmyndigheder og Kommissionen i udformningen af internationale standarder og bør arbejde aktivt på at sikre, at de globale rammer tager højde for forskellige markedsforhold, herunder forholdene i den europæiske banksektor. Desuden bør gennemførelsen af internationale standarder i EU-retten tage behørigt hensyn til de særlige forhold i EU's banksektor for at være med til at undgå uforholdsmæssige virkninger for visse aktiviteter eller banker og sikre, at rammen opfylder sine tilsynsmæssige mål på en effektiv og afbalanceret måde.

Lige konkurrencevilkår på internationalt plan er afgørende. Indtil der sker gennemførelse andre steder, har Kommissionen taget skridt til at udskyde datoen for anvendelse af visse aspekter af Basel-aftalens markedsrisikoramme (den grundlæggende revision af handelsbeholdningen) i EU til den 1. januar 2027. Den 4. juni 2026 vedtog Kommissionen en delegeret retsakt for at afbøde nogle af virkningerne af anvendelsen heraf indtil udgangen af 2029. Den delegerede retsakt undersøges nu i Rådet og Europa-Parlamentet.

EU indfører gradvist grænsen for output²¹, kombineret med en række overgangsforanstaltninger, der har til formål at give banker og myndigheder mulighed for gradvist at tilpasse sig Basel-aftalen. I mellemtiden er der valgt forskellige tilgange i tredjelandsjurisdiktioner, herunder helt at fjerne grænsen for output. EU-baserede interessenter har givet udtryk for forskellige holdninger til den fremtidige grænse for output, herunder til det rette kalibreringsniveau, det niveau, hvorpå kravet bør finde anvendelse (på individuelt niveau eller på konsolideret niveau), omfanget af de risici, der er omfattet af rammen, og hvordan rammen interagerer med den underliggende standardmetode, f.eks. på områder som specialiseret långivning, projektf finansiering og handelsrelateret finansiering.

Trods støttefaktoren for SMV'er er den tilsynsmæssige behandling af ikke-ratede selskaber en strukturel udfordring for EU's lovramme. Da EU-virksomheder, og navnlig SMV'er, for det meste er afhængige af bankfinansiering snarere end kapitalmarkeder, har langt de fleste ikke en ekstern kreditvurdering. Kommissionen vil derfor vurdere muligheden for at fjerne behovet for en ekstern vurdering med henblik på at lette sådanne virksomheders adgang til bankfinansiering. Ved en sådan vurdering bør det også undersøges, om det foreslåede politiske tiltag kan komme til at svække virksomhedernes incitamenter til at ønske en kreditvurdering og derved underminere gennemsigtigheden og den langsigtede vækst i dybere aktie- og erhvervsobligationsmarkeder i EU og nedbringe de oplysninger bankerne har til rådighed til at vurdere deres risici. Det vil være nødvendigt at overveje en mere strategisk og langsigtet tilgang for at nå opsparings- og investeringsunionens grundlæggende mål om at fremme mere diversificerede finansieringskilder gennem det indre kapitalmarked.

²¹ Grænsen for output er en reguleringsmæssig sikkerhedsforanstaltning, der begrænser, i hvilket omfang banker kan mindske deres kapitalkrav ved hjælp af interne risikomodeller i forhold til standardmetoder.

Den tilsynsmæssige behandling af engagementer i fast ejendom til beboelse kræver også omhyggelig afstemning. Kravene på dette område kan påvirke adgangen til boligfinansiering, herunder gennem deres indvirkning på boligudbuddet, og påvirke de specifikke markedssegmenters funktion, samtidig med at rammen stadig skal være risikofølsom. Samtidig bør det også tages i betragtning, at foranstaltninger for at øge realkreditudlån kan presse boligpriserne op i de situationer, hvor udbuddet er begrænset, og dermed forringe prisoverkommeligheden og underminere det tilstræbte mål.

På andre områder kan ændringer af tilsynsrammen, såsom behandling af softwareaktiver, overvejes for at styrke den internationale konkurrenceevne og understøtte digitaliseringen. EU-reglerne kræver, at bankerne i vid udstrækning trækker softwareinvesteringer fra deres kernekapital. Denne tilgang behandler software som en fysisk omkostning snarere end som et aktiv, der styrker konkurrenceevnen, og anses af mange for at stille bankerne i EU dårligere end tilsvarende banker i andre jurisdiktioner. Alligevel kan forsigtighedsgraden af EU's tilgang også ses som et aktiv på et tidspunkt, hvor udviklingen inden for kunstig intelligens rejser tvivl om værdien af softwareaktiver. Mere generelt bør tilsynsrammen i højere grad afspejle immaterielle aktivers rolle i en moderne økonomi.

Endelig er **konkurrenceevnen i EU's banksektor ikke kun et spørgsmål om tilsynsmæssige hensyn, teknologi og innovation. Den afhænger også af bankernes evne til at tiltrække, fastholde og belønne højtuddannede fagfolk på et globalt talentmarked.** På denne baggrund vurderer Kommissionen mulige tilpasninger af aflønningsrammen. Ajourførte aflønningsregler kan bidrage til at styrke konkurrenceevnen i EU's banksektor og samtidig sikre, at aflønningspolitikker ikke giver incitamenter til overdreven risikotagning.

I den forbindelse vil Kommissionen:

- *Fremsætte klare forslag med hensyn til grænsen for output og dens overgangsordningers indvirkning på ikke-ratede selskaber, på realkreditudlån og på EU-bankernes konkurrenceevne samt samspillet med de øvrige dele af rammen, herunder foranstaltninger til på passende vis at afbalancere modstandsdygtigheden og den bredere finansiering af økonomien.*
- *Fortsætte med at overvåge gennemførelsen af internationale standarder på tværs af jurisdiktioner og gennemføre en langsigtet, strategisk EU-tilgang til kapitalkrav til dækning af markedsrisiko baseret på de erfaringer, der er indhøstet, og på lige konkurrencevilkår.*
- *Vurdere den lovbestemte behandling af strategiske investeringer gennem specialiseret långivning, herunder projektfinansiering til infrastruktur og energiomstillingen, samt den lovbestemte behandling af handelsfinansiering med henblik på at sikre, at europæiske banker kan støtte europæiske virksomheder og styrke sikkerheden i forsyningskæden.*
- *Stille forslag om at revidere den tilsynsmæssige behandling af bankernes investeringer i softwareaktiver for at sikre, at rammen er tilsynsmæssigt forsvarlig, i overensstemmelse med det digitale miljø og cyberrisicmiljøet, og at den giver bankerne de rette incitamenter til at investere i innovation og digital modstandsdygtighed.*

- *Undersøge mulige indsatsområder for at sikre adgang til långivning for IP-intensive virksomheder og mere generelt for den immaterielle økonomi, bl.a. ved at opfordre relevante interessenter til at overveje kapacitetsopbygningsprogrammer, værdiansættelsesrammer og risikodelingsmekanismer. Der vil i forbindelse med dette arbejde blive taget hensyn til de kommende foranstaltninger vedrørende intellektuelle ejendomsrettigheder i strategien for nystartede virksomheder og vækstvirksomheder, såsom retsaken om europæisk innovation.*
- *Vurdere eventuelle tilpasninger i forhold til den nuværende aflønningsramme for væsentlige risikotagere og dens indvirkning på EU's banksektor. Kommissionen er i færd med at overveje, hvordan unødvendige byrder og unødigt kompleksitet kan mindskes, utilsigtede virkninger for aflønningsstrukturer kan håndteres, konkurrencefordrejninger i forhold til specialiseret arbejdskraft kan forebygges, og hvordan rammen kan tilpasses systemiske risici.*

➤ *Sikring af proportionalitet i lovrammen*

Europa har brug for store banker, der kan konkurrere internationalt på markeder, hvor størrelse er afgørende, men kan også drage fordel af mindre, mere lokalt orienterede banker. Mindre banker spiller en rolle med hensyn til at støtte EU's investeringsprioriteter og finansieringen af SMV'er på lokalt plan, herunder i mindre udviklede regioner, ved at bygge videre på nærhed og i sidste ende øge udbuddet af lån.

EU's lovramme anerkender de særlige forhold, der gør sig gældende for mindre og ikkekomplekse banker, men kompleksiteten i rammen kan stadig påvirke mindre banker uforholdsmæssigt. En ordning, der er bedre tilpasset små og ikkekomplekse banker, bør være målbart enklere og mindre krævende med hensyn til overholdelsesomkostninger, samtidig med at tilstrækkelige risikobaserede krav bevares, den finansielle stabilitet sikres, og incitamenter til at forbedre risikostyringspraksis opretholdes.

I den forbindelse vil Kommissionen:

- *Foreslå en ordning i kapitalkravsforordningen, der gør det muligt tydeligere at identificere små og mindre komplekse banker inden for lovramme, uanset deres retlige og organisatoriske struktur, eventuelt ved at tilpasse de nuværende kriterier og grænseværdier, så de afspejler virkeligheden i EU's banksektor, med færre, tilpassede og enklere krav i de relevante rammer for den tilsynsmæssige, makroprudentielle og afviklingsmæssige dimension. En sådan ordning bør også give EBA mulighed for at arbejde med niveau 2- og niveau 3-foranstaltninger på en måde, der mere effektivt tager højde for små og mindre komplekse banker, med et færre antal krav og processer.*
- *I forbindelse med færdiggørelsen af bankunionen vil Kommissionen fortsætte sin dialog med FTM og SRB om effektiv anvendelse af proportionalitetsprincippet, herunder i forbindelse med de særlige omstændigheder, der begrundet kvalificeringen af kreditinstitutter som mindre signifikante, selv om standardkriterierne for signifikans i FRM-forordningen er opfyldt.*

Desuden bidrager investeringsselskaber til kapitalmarkedets diversitet og dybde ved at tilbyde tjenesteydelser, der både supplerer og konkurrerer med kreditinstitutters tjenesteydelser, såsom at tilføre likviditet, bidrage til en effektiv fordeling af kapital og støtte udstedelsen af egenkapital- og gældsinstrumenter. Der skal også tages hånd om uberettigede hindringer, som hidrører fra lovrammen, for investeringsselskabers bidrag. I EBA's og ESMA's fælles udtalelse

om tilsynsrammen for investeringsselskabers funktion²² konkluderedes det, at forordningen opfylder sine oprindelige mål, samtidig med at målrettede ændringer foreslås.

I den forbindelse vil Kommissionen:

- ***Foreslå målrettede ændringer af tilsynsrammen for investeringsselskaber, herunder i strukturen for grænseværdierne og ledelses- og aflønningskravene, og gennemgå kalibreringen af kapital- og likviditetskravene.***

3.3 Forenkling af lovrammen

En forenkling af lovrammen kan medføre konkrete fordele for bankerne og tilsynsmyndighederne uden at svække modstandsdygtigheden. Rammerne er blevet mere komplekse som følge af flere på hinanden følgende revisioner af de mikroprudentielle regler, afviklingsreglerne og de makroprudentielle regler, som ofte er blevet gennemført uafhængigt af hinanden uden tilstrækkelig hensyntagen til, hvordan de interagerer med hinanden. Der er nu behov for foranstaltninger til at fjerne overdreven detaljeringsgrad, overlapninger og uoverensstemmelser inden for og mellem de forskellige regelsæt. Men en reduktion af unødigt kompleksitet bør ikke føre til deregulering, der grundlæggende svækker banksektorens modstandsdygtighed, da modstandsdygtighed er en forudsætning for sektorens konkurrenceevne.

Endvidere er indberetning i henhold til lovrammen blevet unødigt krævende og dyrt. Eventuel indberetninger, der ikke bidrager på en forholdsmæssigt afpasset måde til at forbedre modstandsdygtigheden og integrationen, bør reduceres eller fjernes fra lovrammen.

➤ Mikroprudentielle regler

De mikroprudentielle regler omfatter søjle 1-kravene, søjle 2-kravene og søjle 2-vejledningen. Søjle 1-kravene fastsætter de lovbestemte mindstekrav til en banks egenkapital. Søjle 2-kravene fastsætter bankspecifikke kapitalniveauer, mens søjle 2-vejledningen også er bankspecifik, men ikke bindende, og afspejler de tilsynsmæssige forventninger til det samlede kapitalniveau, som bankerne bør sikre for at kunne modstå stressperioder. Ud over risikobaserede krav kan tilsynsmyndighederne også fastsætte søjle 2-krav til gearingsgraden.

Der er udtrykt betænkeligheder ved den nuværende udformning og anvendelse af søjle 2-kravene og -vejledningen, navnlig med hensyn til mulige overlapninger med andre krav, som kan føre til dobbelttælling. Der er også udtrykt betænkelighed ved begrænset gennemsigtighed i de metoder, der anvendes til at fastsætte søjle 2-kravene og -vejledningen, hvilket har ført til efterspørgsel efter en klarere begrundelse for afgørelser, øget klarhed og incitament med hensyn til afhjælpning samt en bedre afspejling af de underliggende risici.

FTM har allerede forpligtet sig til at gennemføre en række forbedringer vedrørende søjle 2-kravene og -vejledningen. Den har for nylig indført en ny metode vedrørende søjle 2-

²² European Banking Authority (2025), [*The EBA and ESMA recommend targeted revisions to the investment firms' prudential framework.*](#)

kravene og foreslået en reformdagsorden, der har til formål at øge effektiviteten, virkningsfuldheden og det risikobaserede fokus i forhold til tilsynet generelt. Disse reformer er et vigtigt skridt i retning af at sikre en passende ramme for tilsynsgennemgang. Som supplement til disse løbende bestræbelser kan yderligere skridt overvejes for at sikre, at tilsynskravene forbliver risikobaserede og proportionale, samtidig med at unødvendig kompleksitet eller overlappinger med andre aspekter af kapitalrammen undgås.

I den forbindelse vil Kommissionen:

- *Foreslå foranstaltninger til at forbedre søjle 2-vejledningens funktion for at sikre, at den anvendes målrettet.*
- *Foreslå at fjerne søjle 2-kapitalkrav vedrørende gearingsgraden.*

➤ *Afviklingsregler*

EU's afviklingsregler kræver, at bankerne overholder et minimumskrav til kapitalgrundlag og nedskrivningsrelevante passiver (MREL), for at sikre, at de kan absorbere tab i tilfælde af sammenbrud. Dette har øget EU-bankernes modstandsdygtighed, men den nuværende udformning af MREL er blevet kompleks og i nogle tilfælde overlappende, navnlig hvad angår forskellige kriterier og kalibrering mellem MREL-kravene og kravene til samlet tabsabsorberingsevne (TLAC) knyttet til internationale standarder. Denne kompleksitet hindrer forudsigelighed og sammenhæng og påvirker de lige konkurrencevilkår på tværs af EU's bank.

Afviklingsreglerne indeholder også supplerende bestemmelser, der er afledt af kapitalgrundlagsordningen, og som undertiden er unødigt komplekse for MREL-instrumenter. F.eks. har ordningen med forudgående tilladelse, der er udformet med henblik på at beskytte bankernes tabsabsorberingskapacitet, påført bankerne og afviklingsmyndighederne administrative byrder. Selv om SRB har foreslået en ny, mere strømlinet tilgang for at fremskynde tilladelsesprocessen for banker, der ønsker at tilbagekøbe eller udskifte deres MREL-instrumenter, er der behov for yderligere forbedringer.

Ud over fastsættelse af MREL-kravene skal SRB og de nationale afviklingsmyndigheder udarbejde afviklingsplaner for bankerne. Dette er en langvarig og krævende proces, som ikke afspejler, at bankernes afviklingsplaner efter flere iterationer i dag er mere modne og kan strømlines, så der kan frigøres ressourcer i bankerne og hos myndighederne til at fokusere på iværksættelse og test af planerne.

I den forbindelse vil Kommissionen:

- *Foreslå at revidere MREL-rammen for at bringe den tættere på internationale standarder ved at fjerne unødvendige afvigelser fra TLAC-standardens og ved at indføre en enklere, mere automatisk og forudsigelig kalibrering. Den reviderede ramme vil bevare afviklingsrammens modstandsdygtighed, fastholde incitamentet til afviklingsegnethed og sikre, at kravene er proportionale, navnlig for mindre banker.*
- *Foreslå en strømlinet proces for meddelelse af tilladelser til banker med en sund finansiel stilling for at fremskynde godkendelsen af tilbagekøb og passivstyring, reducere overholdelsesomkostningerne og øge fleksibiliteten, samtidig med at afviklingsegnethed og overholdelse af TLAC-standarderne sikres.*

- *Foreslå, at visse vurderinger i afviklingsplanlægningsfasen – herunder vurderinger vedrørende hyppigheden af afviklingsplanlægningscykluserne eller de tilhørende vedtagelsesprocedurer – gøres mere proportionale for at afspejle, at afviklingsplanlægningsaktiviteterne er blevet mere modne, siden krisestyrringsrammen blev indført.*

➤ *Makroprudentielle regler*

De nationale myndigheder er ansvarlige for at træffe makroprudentielle foranstaltninger under hensyntagen til deres banksektors særlige karakteristika og de økonomiske konjunkturer og med en værktøjskasse, der omfatter kapitalbuffere, værktøjer til justering af risikovægt og låntagerbaserede foranstaltninger. De makroprudentielle foranstaltninger, der har størst effekt, er kapitalbuffere, som fastsættes ud over søjle 1- og søjle 2-kravene og kan anvendes af banker i stressperioder for at undgå lavere gearing og opretholde långivningen til økonomien. Denne decentrale ramme er blevet særlig kompleks i mangel af en EU-harmoniseret metode, idet den afspejler et stort antal kapitalbuffere, en udformning af bufferne, der tager højde for specifikke risici og hændelser, nationale skønsmålinger i fastsættelsen af buffernes størrelse samt identificering af banker, som er underlagt bufferkrav. Den manglende forudsigelighed og sammenhæng i anvendelsen af denne ramme kan påvirke bankernes forretningsbeslutninger, navnlig ved grænseoverskridende aktivitet, konsolidering eller omstrukturering. Desuden skaber den flerstrengede forvaltningsstruktur, der omfatter EU-myndigheder og nationale myndigheder, yderligere kompleksitet. Anbefalingerne fra ECB's taskforce på højt plan om forenkling²³ samt svarene på den målrettede høring bekræfter disse udfordringer.

I den forbindelse vil Kommissionen:

- *Foreslå en revision af den makroprudentielle ramme for at sikre en mere enkel værktøjskasse og en højere grad af konvergens og sammenhæng i anvendelsen af makroprudentielle værktøjer i hele EU. Mere konkret bør antallet af buffere (den kontracykliske kapitalbuffer og den systemiske buffer) reduceres, og deres udformning og kalibrering forbedres. Rammen for andre systemisk vigtige institutter (O-SII'er) bør harmoniseres ved at afhjælpe mangler i identificeringen af O-SII'er og i kalibreringen af buffere.*

➤ *Samspil mellem de mikroprudentielle regler, afviklingsreglerne og de makroprudentielle regler*

De mikroprudentielle og makroprudentielle regler samt afviklingsreglerne gennemføres af forskellige relevante myndigheder alene, men interagerer med hinanden på måder, der ofte resulterer i overlappende og uoverensstemmende krav. Dette overbebyrder bankerne med overlappende kapitallag, der er afsat til forskellige formål, til følge, men det kan i visse tilfælde afhjælpe de samme risici og indebære uønskede begrænsninger for anvendelsen af

²³ European Central Bank (2025), [*Simplification of the European prudential regulatory, supervisory and reporting framework*](#).

kapitalbuffere i stressperioder. F.eks. kan dobbelttælling af visse instrumenter med henblik på opfyldelse af kapitalbufferkrav og andre minimumskrav (gearingsgrad og MREL) forhindre bankerne i at anvende buffere uden at overskride kravene. Investorernes opfattelser og bekymringer om rentabiliteten kan også gøre det vanskeligere at anvende buffere. For at imødegå disse udfordringer er de relevante myndigheder nødt til at anlægge en helhedsorienteret tilgang til fastsættelse af mikroprudentielle krav, afviklingskrav og makroprudentielle krav. Selv om myndighederne bør have visse skønsmålinger, bør fastsættelsen af krav være mere forudsigelig og gennemsigtig for at gøre det muligt for bankerne at foretage en mere effektiv kapitalplanlægning og sikre større gennemsigtighed over for det finansielle marked.

I den forbindelse vil Kommissionen:

- *Foreslå stærkere koordineringsmekanismer mellem de myndigheder, der er ansvarlige for gennemførelsen af de mikroprudentielle regler, afviklingsreglerne og de makroprudentielle regler, for at sikre, at kravene fastsættes på en sammenhængende måde og er underlagt øget og klarere ansvarlighed. Myndighederne vil skulle styrke koordineringen og udvekslingen af oplysninger, så der anlægges et helhedsperspektiv af både systemets kapitalbehov som helhed og den pågældende banks kapitalbehov.*
- *Gennemgå proceduren for om nødvendigt at ændre tekniske standarder på tværs af rammen, styrke kravet om konsekvensanalyser foretaget af EBA og styrke ansvarligheds- og kontrolmekanismerne for, hvordan mandater tildeles og anvendes.*
- *Foreslå at overføre visse mikroprudentielle regler, afviklingsregler og makroprudentielle regler til forordninger, som finder umiddelbart anvendelse, for at øge klarheden og den tilsynsmæssige konvergens og mindske den administrative byrde for bankerne.*

➤ **Strømning af indberetnings- og oplysningskravene**

Selv om indberetnings- og oplysningskravene er afgørende for en velfungerende banksektor, er indberetningskravene for bankerne blevet meget byrdefulde. De samlede indberetningsomkostninger for bankerne i EU, som omfatter alle udgifter vedrørende driften af indberetningssystemet (personale, IT, juridiske tjenester, regnskabs-, revisions- og konsulenttydelser), anslås til 11,2 mia. EUR om året²⁴. Indberetningsbyrden skyldes hyppige ændringer af indberetningskravene, unødvendig kompleksitet, manglende klarhed og sammenhæng samt overlapning af indberetning som følge af begrænset datadeling mellem myndighederne.

Der er allerede taget væsentlige skridt til at forenkle og strømline indberetningskravene, også i overensstemmelse med Kommissionens strategi for tilsynsdata²⁵. Disse omfatter lovgivningsmæssige ændringer, der forenkler genanvendelsen af tilsynsdata til offentliggørelse, og andre foranstaltninger, der i væsentlig grad letter indberetningsbyrden for små og ikkekomplekse institutter (Søjle 3 Data Hub), forordningen om bedre datadeling, som begrænser overlappende dataanmodninger og pålægger EU-myndighederne regelmæssigt at gennemgå og fjerne overflødig indberetning og desuden at gøre fremskridt med deres

²⁴ European Banking Authority (2021), [*Study of the cost of compliance with supervisory reporting requirements*](#).

²⁵ European Commission (2021), [*Strategy on supervisory data in EU financial services*](#).

bestræbelser vedrørende integreret rapportering²⁶, og Omnibus I-pakken og efterfølgende forenklinger af EU-klassificeringssystemet og de europæiske standarder for bæredygtighedsrapportering²⁷. Det fælles europæiske adgangspunkt vil, når først det er kommet i gang, også forbedre tilgængeligheden og mindske dobbeltarbejde ved at lette den centraliserede elektroniske adgang til offentlige data om banker og deres produkter. Kommissionen vil fortsat samarbejde med EBA om at sikre, at de tilsynsmæssige indberetnings- og oplysningskrav er forholdsmæssige og i overensstemmelse med den bredere bæredygtighedsramme.

Desuden har EBA allerede gennemført flere væsentlige foranstaltninger for at mindske indberetningsbyrden for bankerne. Sammen med yderligere foranstaltninger, der blev foreslået i 2026, forventes antallet af datapunkter i EU's indberetningsregler at blive reduceret med 50 %²⁸. På trods af disse fremskridt bekræfter interessenterne behovet for yderligere strømlining, hvor prioriteterne er integrering af indberetning, proportionalitet og en teknologisk opgradering.

I den forbindelse vil Kommissionen:

- *Støtte overgangen fra den nuværende indberetningstilgang til mere integreret tilsynsmæssig, statistisk og afviklingsmæssig indberetning med effektive ledelsesordninger og en fælles dataordbog som hjørnesten og tilskynde de relevante myndigheder, med rådgivning fra Joint Bank Reporting Committee (JBRC), til at gå videre med det tekniske arbejde og gennemføre konkrete forbedringer.*
- *Under hensyntagen til alle de løsningsmuligheder der findes for at styrke konkurrenceevnen i EU's banksektor, herunder med henblik på at tage EBA's mandat op til fornyet overvejelse, foreslå målrettede lovgivningsmæssige ændringer, hvor det er nødvendigt, med henblik på at give EBA mandat til på teknisk niveau at sikre øget proportionalitet samt yderligere forenkling og automatisering af indberetningen, herunder med hensyn til væsentlighedstærskler for mindre indberetningsfejl og andre aspekter, der unødigt øger indberetningsbyrden.*
- *Foreslå ændringer af EBA-forordningen vedrørende niveau 2-retsakter, som afspejler de ændringer, der blev indført i forslaget om ændring af ESMA-forordningen i overensstemmelse med pakken om markedsintegration og tilsyn. Opfordre EBA til at modernisere sit fælles interaktive regelsæt ved at oprette et link fra alle niveau 3-vejledninger og spørgsmål og svar direkte til de tilsvarende bestemmelser i den retlige ramme på sit websted for dermed at forbedre tilgængelighed og gennemsigtighed. Som led i denne proces kunne EBA gennemgå de eksisterende spørgsmål og svar og fjerne dem, der er forældet.*
- *Støtte EBA og andre myndigheder i regelmæssig gennemgang, mindskelse og fjernelse af overlappende indberetning i overensstemmelse med forordningen om bedre datadeling.*
- *Samarbejde med nationale myndigheder om at begrænse yderligere nationale indberetninger, da dette indebærer væsentlig mere kompleksitet og øger byrden for*

²⁶ EUT L, 2025/2088, 21.10.2025, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2025/2088/oj>.

²⁷ Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om ændring af direktiv (EU) 2022/2464 og (EU) 2024/1760 for så vidt angår de datoer, fra hvilke medlemsstaterne skal anvende visse krav til virksomheders bæredygtighedsrapportering og due diligence (COM/2025/80 final).

²⁸ European Banking Authority (2026), *Efficient reporting: simpler, smarter, proportionate*.

de indberettende enheder. Tilskynde de nationale myndigheder til fuldt ud at udnytte muligheden for at dele data i henhold til forordningen om bedre datadeling.

4. Konkurrenceevne som et fælles ansvar

Det vil kræve en kulturændring blandt alle relevante interessenter at øge konkurrenceevnen i EU's banksektor. Risiciene i banksektoren skal håndteres effektivt, navnlig i den nuværende situation, hvor de mere etablerede risici med tilknytning til med kredit, drift og markedsudvikling nu forstærkes af nyere risici, som vedrører cyberaktivitet, geopolitiske spændinger samt miljø- og klimatrusler. Risikostyringen bør imidlertid fokusere på væsentlige trusler og bevæge sig væk fra rent overholdelsesbaserede tilgange med henblik på at sikre en mere effektiv, holistisk og fokuseret tilgang til risikostyring.

Kommissionen bør mere proaktivt overvåge og sikre en passende balance mellem risikotagning og finansiell stabilitet for at sikre, at rammen og anvendelsen heraf ikke hæmmer konkurrenceevne og vækst. Regulerings- og tilsynsmyndighederne bør fokusere på de risici, der har størst betydning for den samlede finansielle stabilitet, og undgå en kultur med nultolerance over for risiko, da dette kan hindre bankerne i at støtte økonomisk aktivitet. Politiske beslutningstagere bør afholde sig fra at fastholde nationale særtræk, der fører til fragmentering af markedet. Ansvarlighedsinstrumenter bør anvendes i videst muligt omfang og, hvis de er ineffektive, styrkes.

Kommissionen er den primære EU-institution med ansvar for gennemførelse af EU's mandat på konkurrenceevne- og konkurrenceområdet. Fremover vil Kommissionen styrke udøvelsen af sit ansvar for regelmæssigt at gennemgå det europæiske banksystems funktion og dets indvirkning på det indre marked og dermed bidrage til at sikre, at tilsyns- og afviklingsaktiviteterne fortsat er effektive, proportionale og bidrager til det indre markeds korrekte funktion og EU's konkurrenceevne²⁹. Kommissionen samarbejder med EBA om at sikre, at EBA's tilsynsmæssige vejledning, navnlig når den er underlagt princippet om "at følge eller forklare", er forholdsmæssige.

Samtidig skal bankerne, deres øverste ledelse og medarbejdere samt revisorer og regnskabsførere være villige til at tage del i dette kulturelle skifte og påtage sig et større ansvar for at anvende lovgivningen ud fra væsentlighedsprincippet. Selv om regulerings- og tilsynsmyndighederne bør anlægge en mere forholdsmæssig tilgang og gøre en indsats for at reducere kompleksiteten, længden og detaljeringsgraden af deres foranstaltninger – hvad enten der er tale om lovgivning, vejledning eller spørgsmål og svar – må bankerne bidrage ved at afstå fra at stille stadig større krav om vejledning i deres søgen efter endnu højere grad af retlig sikkerhed. Overholdelse af lovgivningen bør bygge på det indhold, der ligger til grund for lovgivningen, og ikke handle om afkrydsning af nogle bokse. Det er et fælles ansvar at ændre den adfærd, der i fællesskab har skabt et bankmiljø, som er ekstra præskriptivt, overdrevent komplekst og domineres af risikoaversion.

²⁹ Artikel 32 i forordning (EU) nr. 1024/2013 og artikel 94 i forordning (EU) nr. 806/2014.

I den forbindelse vil Kommissionen:

- *Samarbejde med EBA, tilsynsmyndighederne og markedsdeltagerne om at skelne mere klart mellem krav – som skal overholdes – og ikkebindende vejledning, der harmoniserer den måde, hvorpå kravene anvendes.*
- *Overveje et mandat for EBA og ESRB til regelmæssigt at udarbejde rapporter om tilstrækkeligheden af bankernes kapitalkrav i hele EU for at styrke de eksisterende ansvarlighedsprocesser (for så vidt angår Europa-Parlamentet og de nationale parlamenter samt Rådet og de nationale regeringer).*
- *Samarbejde med EU og de nationale myndigheder for at sikre, at tilsynspraksis er neutral i forhold til bankernes organisationsmodel og ikke afholder dem fra grænseoverskridende bankvirksomhed, herunder via filialer og fri udveksling af tjenesteydelser.*
- *Afholde regelmæssige drøftelser med FTM og SRB og eventuelt med andre relevante interessenter for at drøfte banksystemets funktion og indvirkningen af tilsyns- og afviklingsforanstaltninger på et velfungerende indre marked.*

5. Engagement og næste skridt

I denne meddelelse har Kommissionen skitseret en vej fremad mod en mere konkurrencedygtig banksektor i EU, der vil knytte opsparing og investeringer mere effektivt sammen, bedre udnytte både de grænseoverskridende og indenlandske markeders potentiale og sikre, at husholdninger og virksomheder får det bredeste udvalg af finansieringsmuligheder, de laveste omkostninger og de højeste afkast. En mere konkurrencedygtig banksektor skal være modstandsdygtig, rentabel og åben for konkurrence og innovation. At realisere denne vej fremad vil indebære en betydelig, omfattende og fremadskuende reform med fokus på forbedringer med stor indvirkning.

Kommissionen anerkender fælleslovgivernes ambition om at gennemføre en reform af bankreglerne og styrke EU-bankernes konkurrenceevne, således som det fremgår af Det Europæiske Råds konklusioner fra december 2025³⁰ og marts 2026³¹ samt Parlamentets årsberetning om bankunionen³².

Kommissionen opfordrer derfor alle interessenter til at være ambitiøse, når de gennemfører de nødvendige reformer, og modtager gerne feedback om denne meddelelse, idet den forbereder de foranstaltninger, som den vil fremlægge i første kvartal af 2027.

³⁰ Rådet for Den Europæiske Union (december 2025), [*Konklusioner om forenkling af Unionens regulering af finansielle tjenesteydelser*](#).

³¹ [*Konklusioner fra Det Europæiske Råds møde*](#) (marts 2026).

³² Europa-Parlamentet (april 2026), [*Bankunionen – årsberetning 2025*](#).