

Medlemmerne af Folketingets Europaudvalg

og deres stedfortrædere

Bilag	Journalnummer	Kontor	
1	400.C.2-0	EU-sekr.	4. juli 2001

Til underretning for Folketingets Europaudvalg vedlægges Økonomiministeriets grundnotat om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om supplerende tilsyn med kreditinstitutter, forsikringsselskaber og investeringsselskaber i et finansielt konglomerat og om ændring af Rådets direktiv 73/239/EØF, 79/267/EØF, 92/49/EØF, 92/96/EØF, 93/6/EØF og 93/22/EØF samt Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 98/78/EF og 2000/12/EF, KOM (2001)213.

Grundnotat til Folketingets Europa-udvalg om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om supplerende tilsyn med kreditinstitutter, forsikringsselskaber og investeringsselskaber i et finansielt konglomerat og om ændring af Rådets direktiv 73/239/EØF, 79/267/EØF, 92/49/EØF, 92/96/EØF, 93/6/EØF og 93/22/EØF samt Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 98/78/EF og 2000/12/EF, KOM (2001)213.

1. Baggrund og formål

De gældende finansielle direktiver regulerer tilsynet med de enkelte forsikringsselskaber, kreditinstitutter og fondsmæglerselskaber samt tilsynet med virksomheder, der indgår i en gruppe, som driver henholdsvis kreditinstitut-, fondsmægler- eller forsikringsvirksomhed, dvs. grupper, som driver ensartet finansiell virksomhed.

Udviklingen på de finansielle markeder har ført til oprettelsen af grupper, som driver virksomhed på tværs af de enkelte finansielle brancher (i direktivforslaget kaldes sådanne tværgående grupper for finansielle konglomerater). Finansielle konglomerater omfattes ikke af den gældende EU-regulering.

Hvis en virksomhed, som indgår i et finansielt konglomerat, kommer i økonomiske vanskeligheder, kan det skade kunderne og hele stabiliteten og tilliden til den finansielle sektor kan lide skade.

På denne baggrund har Kommissionen stillet forslag om, at der skal føres supplerende tilsyn med kreditinstitutter, forsikringsselskaber og fondsmæglerselskaber, som indgår i et finansielt konglomerat.

Direktivforslaget foreslår samtidig den harmonisering af branchedirektiverne,

som er nødvendig for direktivforslagets målsætning. Endvidere skal direktivforslaget sikre, at der ikke drives finansiell virksomhed, som falder uden for den gældende EU-regulering.

Direktivforslaget tager udgangspunkt i anbefalinger fra en tværgående arbejdsgruppe, the Mixed Technical Group (MTG), som nedsattes i 1999 af the Banking Advisory Committee, the Insurance Committee og the High Level Committee of Securities Supervisors.

Direktivforslaget er fremsat den 24. april 2001 og indgår i Kommissionens handlingsplan for finansielle tjenesteydelser, som opstiller en række initiativer, som er nødvendige for gennemførelsen af det indre marked. Europa-Parlamentet har endnu ikke afgivet udtalelse om forslaget.

2. Forslagets indhold

Direktivforslaget er fremsat med henvisning til hjemlen i Traktatens art. 47, stk. 2, hvorefter Rådet træffer afgørelse med kvalificeret flertal (fælles beslutningstagen).

Forslaget bygger videre på bestemmelserne i Rådets direktiv 73/239/EØF (1. skadesforsikringsdirektiv), 79/267/EØF (1. livforsikringsdirektiv), 92/49/EØF (3. skadeforsikringsdirektiv), 92/96/EØF (3. livsforsikringsdirektiv), 93/6/EØF (kapitalkrav til investeringsselskaber og kreditinstitutter) og 93/22/EØF (investeringsservicedirektivet) samt Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 98/78/EF (supplerende tilsyn med forsikringsse lskaber i en forsikringsgruppe) og 2000/12/EF (kreditinstitutdirektivet), men foretager samtidig den harmonisering af branchedirektiverne som er nødvendig for direktivforslagets målsætning.

Direktivforslaget indeholder en definition af et finansielt konglomerat, suppleret med en adgang for tilsynsmyndigheden til, i særlige tilfælde at bestemme, at grupper helt, delvist eller slet ikke omfattes af direktivets bestemmelser.

Branchedirektiverne stiller kapitalkrav til de enkelte regulerede finansielle virksomheder. Forsikringsgruppedirektivet (98/76/EF) og direktivet om tilsyn med kreditinstitutter på konsolideret grundlag (92/30/EØF) stiller ligeledes kapitalkrav til grupper, som driver ensartet finansiell virksomhed. Direktivforslaget stiller tilsvarende kapitalkrav til et finansielt konglomerat som sådan. Dette kan bl.a. hindre, at den samme kapital genbruges. Beregningen af et finansielt konglomerats kapitalkrav skal gennemføres efter nærmere principper og metoder, som beskrives i et bilag til direktivforslaget.

Efter direktivforslaget skal væsentlige koncerninterne transaktioner og risikokoncentration indberettes årligt til tilsynsmyndigheden.

Direktivforslaget fastlægger kriterier for at udpege den myndighed, der er ansvarlig for at foretage det supplerende tilsyn (koordinatoren). Tilsynsmyndighederne kan dog indgå anden aftale.

Koordinatoren skal efter direktivforslaget bl.a. indsamle og videregive oplysninger af relevans for de øvrige involverede finansielle tilsynsmyndigheder. Da tilsynet med de forskellige typer af finansielle virksomheder er samlet i Finanstilsynet, vil dette kun være relevant i international sammenhæng.

Efter forslaget skal de involverede tilsynsmyndigheder endvidere konsultere hinanden forud for beslutninger, der er af betydning for de øvrige tilsynsopgave.

Da direktivforslaget forudsætter informationsudveksling og samarbejde mellem de involverede tilsynsmyndigheder skal disse efter direktivforslaget have adgang til oplysninger, der er relevante for det supplerende tilsyn og kunne udveksle disse oplysninger med andre finansielle tilsynsmyndigheder.

I tilfælde hvor moderselskabet i et finansielt konglomerat er beliggende uden for fællesskabet og de regulerede finansielle virksomheder er beliggende inden for fællesskabet, er udgangspunktet at moderselskabet og de finansielle virksomheder skal være underlagt et tilsyn svarende til dette direktivforslags bestemmelser om supplerende tilsyn. I mangel af et tilsvarende tilsyn har tilsynsmyndighederne mulighed for at forlange, at der etableres et underliggende hold ingselskab i fællesskabet, således at der opstår et finansielt konglomerat inden for fællesskabet, hvorpå direktivforslagets regler finder anvendelse.

Direktivforslaget indeholder en bestemmelse om nedsættelse af et særligt udvalg, der skal bistå Kommissionen med at præcisere og tilpasse bl.a. definitioner og kapitaldækningskrav således at de følger med udviklingen på finansmarkederne og i tilsynsmetoderne og således, at det sikres, at direktivet anvendes på en ensartet måde. Udvalget skal fungere i overensstemmelse med komitologiafgørelsen (1999/468/EF).

3. Nærhedsprincippet

Da et af hovedformålene med forslaget er at fastsætte fælles regler for et supplerende tilsyn med finansielle konglomerater, kan dette ifølge forslaget konsekvensanalyse ikke i tilstrækkelig grad opfyldes af medlemslandene, hvorfor et EU-initiativ er nødvendigt. Det fremgår af konsekvensanalysen, at direktivet begrænser sig til det absolut nødvendige minimum.

4. Gældende dansk ret

Efter de gældende regler stilles allerede kapitalkrav til moderselskaber, hvis virksomhed udelukkende eller hovedsageligt består i at eje kapitalandele i finansielle virksomheder. Der stilles kapitalkrav til moderselskabet, hvad enten dette indgår i en gruppe, som driver ensartet eller blandet finansiell virksomhed.

De gældende regler stiller nærmere krav til koncerninterne transaktioner, herunder krav om at sådanne transaktioner indgås på markedsvilkår. Når det drejer sig om koncerninterne engagementer skal en finansiell virksomhed på forhånd indhente Finanstilsynets tilladelse til at indgå sådanne engagementer. Dette gælder også for engagementer med personer eller virksomheder, som ikke indgår i en koncernforbindelse med den finansielle virksomhed, men som på anden måde direkte eller indirekte har en afgørende indflydelse på en finansiell virksomheds dispositioner, eller som er domineret af virksomheder eller personer med sådan indflydelse.

Med hensyn til risikokoncentration stilles der allerede efter de gældende regler krav om, at kreditinstitutters og fondsmæglerselskabers store engagementer indberettes til Finanstilsynet.

Finanstilsynet har efter de gældende regler mulighed for at kræve finansielle virksomheder udskilt i en delkoncern under et holdingselskab, som dermed bliver omfattet af reglerne om solvenskrav m.v. Begrundelsen for at indføre denne regel var dog at styrke tilsynet med koncerner på baggrund af de særlige risici, der er forbundet med at indgå i en koncern.

Efter de gældende regler kan Finanstilsynet som led i tilsynsvirksomheden udveksle fortrolige oplysninger med andre finansielle tilsynsmyndigheder (forudsat at disse er undergivet tavshedspligt og har behov for oplysningerne til varetagelsen af deres opgaver).

5. Høring

Direktivforslaget er sendt i høring, men alle høringsvar foreligger endnu ikke.

6. Lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser

Den danske lovgivning om finansiell virksomhed indeholder allerede en række af de regler, som indgår i direktivforslaget.

Der må forventes at skulle indsættes en hjemmel i lovgivningen til, at Finanstilsynet kan forlange opgørelse af risikokoncentration indberettet som led i overvågningen af et finansielt konglomerats risikoprofil og kapitalberedskab.

Direktivets implementering kan herudover gøre det nødvendigt at foretage mindre ændringer i lov om finansiell virksomhed, lov om banker og sparekasser, realkreditloven, lov om forsikringsvirksomhed og lov om fondsmæglerselskaber, eventuelt i forbindelse med beregning af et finansielt konglomerats kapitalkrav.

Direktivet vil indebære et øget tilsynssamarbejde på tværs af landegrænser i takt med etableringen af internationale konglomerater. Dette kan medføre en mindre stigning i Finanstilsynets udgifter, som afholdes af de regulerede finansielle virksomheder, men som indgår i Finansloven og derfor har statsfinansielle konsekvenser.

Der kan ikke på nuværende tidspunkt gives et realistisk skøn over de statsfinansielle konsekvenser, da dette vil afhænge af, i hvilket omfang der etableres internationale konglomerater.

Endvidere kan direktivforslagets krav om, at risikokoncentration skal indberettes årligt til Finanstilsynet medføre øgede udgifter til administration. Udgifterne vurderes dog at blive af mindre omfang.

8. Tidligere forelæggelser for Europaudvalget

Direktivforslaget har ikke tidligere været forelagt Europa-udvalget. Europa-udvalget vil blive orienteret på ny, når svaret på høringen foreligger.