



9. oktober 2009

Samlenotat vedr. rådsmødet (ECOFIN) den 20. oktober 2009

Dagsorden 1. udgave

1. Forberedelse af G20 Finansministtermøde den 7. og 8. november
2. Forberedelse af Det Europæiske Rådsmøde den 29. og 30. oktober 2009
 - a) Exit-strategier
 - b) Klimafinansiering
 - Vedtagelse af rådskonklusioner
 - c) Finansielt tilsyn: Status
 - Mundtlig rapportering fra formandskabet
3. Styrke den europæisk finansielle tilsynsramme
 - Rådskonklusioner
4. (evt.) Et Europæisk Udvalg for Systemisk Risiko (ESRB)
 - a) Etablering af ESRB samt udvikling af makroprudentiel overvågning
 - Generel indstilling
 - b) Rådsbeslutning vedr. overdragelse af specifikke opgaver vedr. ESRB's virke til den Europæiske Central Bank
 - Generel indstilling
5. Skat - Anti-svigsaftale med tredjelande
 - a) Liechtenstein
 - Politisk enighed
 - b) Andre tredjelande
 - Orienterende drøftelse om forhandlingsmandater
6. Makrofinansiel assistance til Armenien, Bosnien-Herzegovina, Island, Serbien og Ukraine
 - Sagen er ikke på ECOFIN dagsorden den 20. oktober 2009, men ventes vedtaget på et senere rådsmøde
7. Eventuelt
8. Siden sidst
 - Ingen punkter

Der fremsendes dokumenter vedrørende følgende dagsordenspunkter, som skønnes at vedrøre Erhvervsudvalgets ansvarsområde:

- 2) Forberedelse af Det Europæiske Rådsmøde den 29. og 30. oktober 2009
 - c) Finansielt tilsyn: Status
 - Mundtlig rapportering af formandskabet

- 3) Styrke den europæisk finansielle tilsynsramme
 - Rådskonklusioner

- 4) (evt.) Det Europæiske Udvalg for Systemiske Risici (ESRB)
 - a) Etablering af ESRB samt udvikling af makroprudentiel overvågning
 - Generel indstilling

 - b) Rådsbeslutning vedr. overdragelse af specifikke opgaver vedr. ESRB's virke til den Europæiske Central Bank
 - Generel indstilling

**Dagsordenspunkt 2c: Forberedelse af DER den 29. og 30. oktober 2009 -
Finansielt tilsyn: Status**

Resumé

I forlængelse af konklusionerne fra ECOFIN og DER i juni har Kommissionen den 23. september fremlagt en pakke med forslag vedr. en ny struktur for finansielt tilsyn i EU. Pakken består af etablering af et nyt makro-overvågende organ, European Systemic Risk Board (ESRB) og etableringen af en ny tilsynsstruktur, European System of Financial Supervision (ESFS), herunder tre nye EU-tilsynsorganer, European Supervisory Authorities (ESA). Ved ECOFIN-mødet lægges op til en orientering fra formandskabet med fokus på processen for det videre forløb for tilsynspakken, herunder med henblik på en orientering af DER om det videre arbejde. Derudover lægges der op til en overordnet beslutning vedr. den del af pakken, der vedrører ESRB (se separat dagsordenspunkt).

Baggrund

Kommissionen har den 23. september 2009 fremlagt en pakke med forslag vedr. en ny struktur for finansielt tilsyn i EU. Forslagene udmønter konklusionerne fra ECOFIN-mødet den 9. juni 2009 og DER den 18.-19. juni 2009 på baggrund af Kommissionens meddelelse af 27. maj 2009. Forslagene bygger oprindeligt på anbefalingerne fra de Larosière-arbejdsgruppen fra februar 2009. Det svenske formandskab lægger under dette punkt op til en orientering om det videre arbejde med Kommissionens forslag.

Indhold

Kommissionens forslag udgøres af en pakke bestående af udkast til en række forordninger og en rådsbeslutning vedr. etablering af et organ for overvågning af makro-finansiell risiko (European Systemic Risk Board - ESRB), samt separate EU-tilsynsorganer ift. hhv. banker, European Banking Authority (EBA), værdipapirer og forsikring/pension, European Securities and Markets Authority (ESMA) og European Insurance and Occupational Pensions Authority (EIOPA). Dertil kommer konsekvensændringer i en række konkrete finansielle direktiver som følge af oprettelsen af disse organer. Der er lagt op til en evaluering af den nye tilsynsstruktur tre år efter start, og herefter hvert tredje år.

Det svenske formandskab har fremlagt en tidsplan, hvorefter der skal opnås generel enighed om forslaget vedr. ESRB på ECOFIN den 20. oktober 2009, og hvor der nås til enighed om en generel tilgang vedr. de tre EU-tilsynsorganer på ECOFIN den 2. december 2009. Formandskabet ønsker hele pakken (ESRB og de tre EU-tilsynsorganer) forelagt DER den 10.-11. december 2009.

Det svenske formandskab lægger under dette punkt op til en orientering om det videre forløb for tilsynspakken, herunder med henblik på en orientering af DER om det videre arbejde.

European System of Financial Supervision - ESFS

Udover ESRB er det andet hovedelement i en ny tilsynsstruktur etableringen af et europæisk system for finansielt tilsyn (European System of Financial Supervision - ESFS). Kommissionens forslag består bl.a. af udkast til separate forordninger, der etablerer hvert af de tre nye EU-tilsynsorganer (ESA) EBA, ESMA og EIOPA (for hhv. banker, værdipapirer og forsikring/pension).

De tre EU-tilsynsorganer (ESA'er) erstatter de tre eksisterende tilsynskomiteer for hhv. banker, værdipapirer og forsikring/pension), og gives beføjelser til at udstede bindende tekniske standarder¹, mægle i tvister mellem nationale tilsyn, udføre vis-se krisehåndteringsopgaver og udøve egentlige tilsynsbeføjelser² overfor udvalgte aktører, som f.eks. kreditratingbureauer.

Der er således lagt op til, at EU-tilsynsorganerne skal fastlægge udkast til bindende tekniske standarder for tilsynet indenfor specifikke tekniske områder, der på forhånd udpeges i de enkelte direktiver. Disse kan f.eks. vedrøre standarder for likviditetsstyring, fastsættelse af solvenskrav og formatet på de informationer, virksomheder og myndigheder skal videregive oplysninger i³. Dette instrument skal bl.a. ses i lyset af ønsket om en single rulebook. Disse standarder vil vedrøre tekniske forhold og ikke berøre policy-beslutninger, som fortsat vil ligge hos Rådet/Europa-Parlamentet og Kommissionen.

EU-tilsynsorganerne foreslås tillige at kunne mægle i tvister mellem nationale tilsyn. Denne rolle skal kun udøves i de tilfælde hvor ét lands tilsynsmyndighed træffer beslutninger (eller undlader at træffe beslutninger), som har alvorlige følger for tilsynsudøvelsen i andre lande. Det kan kun ske på anmodning fra et af de implicerede tilsyn, og kun når EU-tilsynsorganet selv skønner det nødvendigt at mægle. Mæglingen vil først ske efter, de implicerede tilsyn har haft mulighed for at løse uoverensstemmelsen bilateralt. Herefter vil mæglingen tage form af en beslutning rettet til den pågældende tilsynsmyndighed, og i yderste fald en beslutning rettet direkte til det pågældende lands finansielle virksomheder, såfremt den pågældende tilsynsmyndighed ikke efterlever beslutningen fra EU-tilsynsorganet.

De nye EU-tilsynsorganer er også tiltænkt en rolle i håndtering af krisesituationer med en EU dimension. Udover at understøtte koordinering og informationsudveksling mellem de enkelte landes tilsyn er det også tanken, at EU-tilsynsorganerne skal kunne pålægge de nationale finanstilsyn konkrete forpligtelser i krisesituationer. EU-tilsynsorganerne vil desuden få mulighed for at adressere nationale tilsynsmyndigheder, som anses for at afvige fra gældende fælleskabslovgivning eller bindende tekniske standarder. EU-tilsynsorganerne kan om nødvendigt rette henstillinger til nationale tilsynsmyndigheder. I tilfælde af at en sådan henstilling sidder overhørig, vil Kommissionen kunne tage stilling til sagen. Såfremt den pågældende myndighed ikke retter sig efter Kommissionens beslutning, vil EU-tilsynsorganerne i yderste konsekvens kunne træffe beslutninger rettet direkte mod det pågældende lands finansielle virksomheder.

Udover de beskrevne ændringer forbliver den nuværende organisering af regulering og tilsyn i EU uændret, idet de nationale tilsyn fortsat varetager det konkrete tilsyn med de finansielle virksomheder i øvrigt, ligesom etableringen af de nye

¹ Kommissionen vil i praksis skulle implementere sådanne bindende tekniske standarder gennem en efterfølgende beslutning eller forordning, før de kan træde i kraft. Der lægges i forslaget op til, at Kommissionen i særlige tilfælde kan ændre på standarden før implementering eller undlade at implementere denne helt eller delvist.

² Det vil sige, at det konkrete EU-tilsynsorgan (i dette tilfælde ESMA) skal forestå registrering af kreditratingbureauer og kontrollere, at de overholder kravene i det kommende (endnu ikke vedtagne) direktiv om kreditratingbureauer.

³ De tre eksisterende tilsynskomiteer vedtager allerede i dag standarder inden for lignende tekniske områder, som dog ikke er bindende. Denne mulighed vil EU-tilsynsorganerne fortsat have, ligesom de vil have mulighed for at opløfte eksisterende, ikke-bindende standarder til bindende standarder, hvis relevant.

EU-tilsynsorganer ikke berører rammerne for udarbejdelsen af fællesskabslovgivning på området (Rådet og Europa-Parlamentet i forening) eller for Kommissionens gennemførelsesbeføjelser indenfor nærmere afgrænsede områder (komitologi-proceduren).

Beslutningskompetencen i hvert af de nye EU-tilsynsorganer vil være et "Board of Supervisors" sammensat af direktørerne for den relevante tilsynsmyndighed i hvert EU-land. Som observatører deltager Kommissionen, ESRB og de øvrige to EU-tilsynsorganer. Hvis centralbank og tilsynsmyndighed er adskilt kan centralbanken deltage som observatør. Board of Supervisors udpeger desuden for 5 år ad gangen en formand og en direktør, som skal varetage deres embede på fuld tid. Board of supervisors assisteres i sit arbejde af et snævrere Management Board. Beslutninger vil i udgangspunktet træffes med simpelt flertal, bortset fra fastsættelsen af tekniske standarder, som vil skulle fastlægges med kvalificeret flertal (vægtet som i Rådet).

Der foreslås desuden oprettet én fælles ankeinstans (Board of Appeal) for de tre EU-tilsynsorganer, for hvilken visse⁴ af deres afgørelser kan indbringes. Hvert af de tre EU-tilsynsorganer vil desuden i sit arbejde skulle konsultere en fast kreds af interessenter repræsenteret i en "Stakeholder Group".

Det Europæiske Råd og ECOFIN har i sine konklusioner om den nye tilsynsstruktur opstillet en generel betingelse om, at de nye EU-tilsynsorganers virke ikke i sig selv må medføre, at landene pålægges fiskale byrder (som led i finansiering af bankredninger o.l.). Der etableres derfor en klausul, som medlemslandene kan påkalde sig i forbindelse med konkrete beslutninger fra EU-tilsynsorganerne, som vedrører enten mægling eller krisehåndtering (men ikke beslutninger inden for de øvrige områder). EU-tilsynsorganet har herefter muligheden for at trække beslutningen tilbage, men hvis det fastholder beslutningen, kan medlemsstaten bede ECOFIN afgøre, om den pågældende beslutning skal fastholdes eller ej.

EU-tilsynsorganerne vil basere deres arbejde på oplysninger, der stilles til rådighed af de nationale tilsynsmyndigheder. Derudover vil de kunne anmode om oplysninger fra nationale myndigheder (tilsyn, centralbanker, statistikbureauer o.l.).

Hjemmelsgrundlag

Kommissionens forslag til forordninger vedr. etablering af de tre nye tilsynsorganer har hjemmel i Traktatens artikel 95, som er omfattet af den fælles beslutningstagning i Traktatens artikel 251.

Nærhedsprincippet

Kommissionen vurderer, at forslagene bidrager til at afhjælpe de svagheder i det finansielle tilsyn, som krisen har blotlagt, og at de er i overensstemmelse med målsætningen om at sikre et stabilt indre marked for finansielle tjenesteydelser ved at forbinde de nationale tilsynsmyndigheder i et stærkt netværk på fællesskabsniveau.

⁴ Det gælder EU-tilsynsorganernes beslutninger inden for mægling og krisehåndtering samt de beslutninger, organerne træffer over for tilsynsmyndigheder, der vurderes at afvige fra kravene i direktiverne eller i de bindende tekniske standarder. EU-tilsynsorganernes vedtagelse af bindende tekniske standarder kan således ikke ankes.

I lyset af, at det daglige tilsyn med de finansielle virksomheder forbliver hos de nationale tilsynsmyndigheder er det Kommissionens vurdering, at der er tale om velafbalancerede forslag, der er i overensstemmelse med nærhedsprincippet.

Regeringen vurderer ligeledes, at forslagene er i overensstemmelse med nærhedsprincippet.

Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentet har udtalt støtte til de Larosière-rapportens anbefalinger, men har ikke udtalt sig om Kommissionens meddelelse af 27. maj eller Kommissionens konkrete forslag af 23. september. Der har endnu ikke været substansdrøftelser i Europa-Parlamentet vedr. Kommissionens konkrete forslag.

Gældende dansk ret og forslagens konsekvenser herfor

Kommissionens forslag har karakter af en række forordninger, der alle finder direkte anvendelse i medlemslandene. Det kan imidlertid ikke udelukkes, at den nye tilsynsstruktur kan medføre et behov for konkrete tilpasninger i dansk lovgivning efterfølgende. Bl.a. vil lov om finansiell virksomhed skulle revideres for at muliggøre videregivelse af oplysninger til de nye EU-organer.

Statsfinansielle konsekvenser

Finansieringen af Kommissionens forslag ventes ikke at have direkte statsfinansielle konsekvenser for Danmark. Finansieringen af de tre nye EU-tilsynsorganer er ikke endeligt fastlagt, men ventes dels at blive tilvejebragt gennem obligatoriske bidrag fra de nationale tilsyn (som typisk vil blive finansieret af virksomhederne i branchen direkte) og dels via EU-budgettet. Hvert af de tre nye EU-tilsynsorganer vil ifølge forslaget have et årligt budget på mellem 10 og 30 mio. EUR.

Samfundsøkonomiske konsekvenser

Kommissionens forslag forventes at have positive samfundsøkonomiske konsekvenser, idet initiativerne forventes at mindske risikoen for finansielle kriser i fremtiden og bidrager til et stabilt indre marked for finansielle ydelser..

Høring

Der har tidligere været foretaget høring i EU-specialudvalget for finansielle tjenesteydelser vedr. Kommissionens meddelelse af 27. maj 2009 vedr. en ny tilsynsstruktur. Daværende høring resulterede i følgende holdninger for så vidt angår ESFS (for holdningerne til ESRB se separat dagsordenspunkt):

Danmarks Nationalbank støttede de overordnede tanker om den fremtidige tilsynsstruktur i EU. Nationalbanken bemærkede, at centralbankerne burde deltage som observatører i EU-tilsynsorganet på bankområdet.

Finansrådet støttede de overordnede tanker om den fremtidige tilsynsstruktur i EU. Finansrådet fandt, at det langsigtede mål må være en tilsynsstruktur på grundlag af et 'lead supervisor'-princip, hvor tilsynet i hjemlandet har ansvaret for tilsynet med koncernens datterselskaber og filialer i andre lande. Finansrådet bemærkede, at EU-tilsynsorganerne tillægges beføjelser til blandt andet til at træffe afgørelse i tvister mellem tilsynsmyndighederne samt til at deltage i tilsynet med enkeltvirksomheder og markeder samt i givet fald træffe afgørelser direkte over for disse. Finansrådet fandt i den henseende, at er det væsentligt, at

der fastsættes en klar opgave- og ansvarsfordeling i det indbyrdes samspil mellem tilsynene samt - set fra virksomhedernes side - hvem der er den ansvarlige myndighed. Det naturlige udgangspunkt for opgave- og ansvarsfordelingen vil være det ovennævnte "lead supervisor"-princip. Finansrådet var betænkelig ved, at EU tilsynsorganerne træffer beslutninger vedrørende tekniske tilsynsregler ved "kvalificeret flertal" på baggrund af Traktat-vægte, idet det er afgørende, at de beslutninger, der træffes, er neutrale og reflekterer de involverede tilsyns faglige ekspertise. Afstemningsproceduren bør efter Finansrådets opfattelse derfor bygge på princippet om, at hvert medlem har én stemme. Herved vil medlemmerne i Board of Supervisors være stillet lige, uanset om de repræsenterer et lille eller stort land eller et hjemland eller værtsland. Finansrådet bemærkede, at dette princip om én stemme pr. hoved også er gældende i ECB's Styrerende Råd samt i de eksisterende agenturer på andre områder end det finansielle. Finansrådet fandt, at finansieringen af EU tilsynsorganer bør ske efter harmoniserede principper i hele EU inden for de enkelte virksomhedsområder.

Realkreditrådet støttede de overordnede tanker om den fremtidige tilsynsstruktur i EU. Realkreditrådet fandt det vigtigt at sikre, at overførslen af beføjelser til EU tilsynsorganer ikke hindrer bevarelsen af velfungerende nationale systemer. Realkreditrådet bemærkede, at den danske realkreditmodel er unik i denne sammenhæng. Realkreditrådet bemærkede også, at udarbejdelsen af regler (bindende tekniske standarder) ikke må svække Europa-Parlamentets legitime demokratiske interesser.

Forsikring & Pension anerkendte et behov om styrket europæisk tilsynssamarbejde, især i forhold til tværnationale koncerner. Forsikring & Pension fandt, at det var uklart, hvilke konkrete opgaver der var forudsat til at overgå til de foreslåede nye EU-tilsynsorganer, ligesom grænsedragningen til de nationale tilsynsområder ikke forekom klar. Forsikring & Pension fandt, at behovene på bankområdet afveg fra forsikring, og dermed ville rollerne i EBA og EIOPA ikke være de samme. Forsikring & Pension lagde vægt på stor brugervenlighed og få administrative byrder af det foreslåede system, og fandt at det må sikres, at virksomheder, der alene agerer nationalt, også kan nøjes med at have kontakt til den nationale tilsynsmyndighed, således at man kan undgå dobbeltindberetning eller dobbeltrapportering til nationale henholdsvis EU-tilsynsorganer samt at have én samlet oplysning om det gældende regelgrundlag.

InvesteringsForeningsRådet støttede de overordnede tanker om den fremtidige tilsynsstruktur i EU og støttede udkast til indstillinger i specialudvalgsnotatet. InvesteringsForeningsRådet lagde vægt på, at de administrative byrder som følge af informationsindsamling blev gjort så strømlinet som muligt, således at det kun er nødvendigt at indberettet om et emne til én myndighed.

Dansk Aktionærforening støttede den fremtidige tilsynsstruktur i EU og støttede udkast til indstillinger i specialudvalgsnotatet, og fandt at oprettelsen af europæiske makro- og mikro-tilsyn ikke måtte føre til en reduktion af de ressourcer, der anvendes i det nationale tilsynsarbejde.

Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

I forbindelse med forelæggelsen af dagsordenen for ECOFIN-mødet den 9. juni blev sagen forelagt Folketingets Europaudvalg til orientering den 4. juni 2009. På det pågældende tidspunkt var der ikke fremlagt konkrete forslag til lovgivning.

Holdning

Foreløbig dansk holdning

Danmark støtter formandskabets tidsplan for forslagene.

Danmark kan generelt støtte oprettelsen af ESRB og ESFS, herunder etableringen af de tre nye EU-tilsynsorganer. Danmark er positivt indstillet over for øget fokus på overvågning af systemiske risici på makroniveau, således at den finansielle stabilitet styrkes.

Andre landes holdning

Der ventes generel opbakning til etableringen af ESRB og ESFS, herunder de nye EU-tilsynsorganer, om end der forventes behov for afklaring og drøftelse af delelementer i de konkrete forslag særligt vedr. de tre nye EU-tilsynsorganer.

Dagsordenspunkt 3: Styrke den europæisk finansielle tilsynsramme

Resumé

På det kommende ECOFIN ventes drøftelse af rådskonklusioner vedrørende rammerne for finansiell stabilitet i EU. Rådskonklusionerne ventes inspireret af anbefalinger fra en High-Level arbejdsgruppe, der i juli offentliggjorde en rapport vedrørende erfaringerne af den finansielle krise i forhold til rammerne for finansiell stabilitet. Rådskonklusionerne ventes også at omfatte et "roadmap" for igangsatte og kommende initiativer.

Baggrund

En rapport vedrørende erfaringerne af den finansielle krise for så vidt angår rammerne for den finansielle stabilitet i EU udarbejdet af en High-Level arbejdsgruppe er blevet offentliggjort i juli. På det kommende ECOFIN ventes en drøftelse af rådskonklusioner om hvorledes der følges op på arbejdsgruppens anbefalinger.

High-Level arbejdsgruppen skulle særligt tage stilling til behovet for revision af samarbejdsaftalen fra 2008 om finansiell stabilitet og til den fortsatte udvikling af rammerne for finansiell stabilitet.

Den overordnede udfordring er, at tilsynspraksis og krisehåndtering altovervejende er nationalt forankret, hvilket står i modsætningsforhold til at mange, væsentlige banker og markeder er grænseoverskridende. I forhold til en national krise kompliceres løsningen af en grænseoverskridende krise bl.a. af fordelingen af kompetencer mellem myndigheder i forskellige lande og af potentielle interessekonflikter mellem landene, især hvis der forventes offentlig intervention og dermed byrdefordeling af udgifterne hertil. Med byrdefordeling forstås fordelingen af udgifter mellem lande som følge af en konkret redningsaktion, der involverer offentlige midler.

Indhold

Rapportens anbefalinger spænder over en række forskellige emner, som er kategoriseret under 10 overskrifter:

1. Politikkoordinering i EU
 Det anbefales, at rammerne for politikkoordinering i krisesituationer styrkes, bl.a. gennem tidligere involvering af ECOFIN og EFC i relation til risicivurderinger af den faktiske situation (f.eks. af det kommende systemiske råd, European Systemic Risk Council, ESRB), gennem procedurer for vedtagelse af støttetiltag, der er konsistente med statsstøttereglerne og gennem anvendelsen af grænseoverskridende stabilitetsgrupper.
2. Forholdet mellem hjem- og værtslande for banker
 Det anbefales bl.a. at der i relation til grænseoverskridende finansielle grupper skal være aftaler, der tydeliggør ansvars- og opgavefordelingen mellem myndighederne i hjem- og værtslande i forhold til krisesituationer, herunder i forhold til byrdefordeling, kriseløsning og mediehandtering.
3. Byrdefordeling

Det anbefales, at der på EU plan udarbejdes rammer for ex ante byrdefordeling gennem "terms of reference" og gennem et eksplicit mandat til de grænseoverskridende stabilitetsgrupper. Mandatet til stabilitetsgrupperne er, at de skal skabe, overvåge og vedligeholde rammerne for byrdefordeling før en krisesituation opstår. Det understreges

- a) at der ikke sigtes mod en "ex ante formel", som slavisk skal følges ved byrdefordelinger
- b) at aftalerne er frivillige
- c) at aftalernes konkrete indhold vil afhænge af den finansielle gruppe, som det vedrører samt
- d) at indholdet besluttet af de involverede myndigheder.

4. Samarbejde mellem tilsyn i medlemslande

Tilsynsmyndigheder i forskellige lande samarbejder i de såkaldte tilsynskollegier. Rapporten anbefaler, at disse kollegier styrkes betragteligt, så de fremover vil kunne adressere risici for finansiell stabilitet og kunne udøve effektiv krisehåndtering.

5. Samarbejde mellem nationalbanker

Under fuld overholdelse af centralbankernes uafhængighed anbefales, at centralbankerne overvejer at kvalitetstjekke deres likviditetsstøtteinstrument i relation til de grænseoverskridende grupper, i forhold til bl.a. ansvarsfordeling mellem hjem- og værtslande og i forhold til betingelserne for likviditetsstøtten med henblik på at reducere forvridninger.

6. Indskydergarantiordninger

Det konstateres, at de eksisterende indskydergarantiordninger ikke har kunnet varetage indskydernes interesser fuldt ud under den nuværende krise⁵. Det anbefales, at ordningerne harmoniseres og effektiviseres på kort sigt. På længere sigt skal mere fundamentale ændringer overvejes efter grundige analyser, herunder finansiering af ordningerne, deres rolle, en særlig EU indskydergaranti for de største og mest komplekse banker mv.

7. Lovgivning i forhold til krisehåndtering og kriseløsning

På kort sigt anbefales, at de grænseoverskridende stabilitetsgrupper understøtter konvergens og kompatibilitet mellem de forskellige landes kriseværktøjer. På længere sigt anbefales det at overveje en fælles tilgang for grænseoverskridende virksomheder i relation til krisehåndtering på EU plan.

8. 2008 Samarbejdsaftalen om finansiell stabilitet

Det anbefales, at implementeringen af samarbejdsaftalen fortsætter, dvs. at udarbejdelsen af de frivillige samarbejdsaftaler mellem lande med en eller flere grænseoverskridende banker tilendebringes. På mellemlang sigt anbefales en revision af aftalen, der inddrager erfaringer fra den nuværende krise, herunder en klar opdeling af procedurer og handlinger ift. hånd-

⁵ Her tænkes ikke mindst på Island/UK, men også på, at medlemslandene har måtte øge garantiene betragteligt under krisen.

tering af enkeltinstitutioner og ift. kriser der påvirker markeder, betalings-systemer og infrastrukturer.

9. Relationer til tredjelande

Det anbefales, at ex ante arrangementer mellem EU medlemslande og relevante tredjelande skal overvejes i forhold til hjem- og værtslande relationer, tilsynssamarbejde og centralbanksamarbejde. Derudover skal rammerne for finansiel stabilitet i EU så meget som muligt kunne fungere som benchmark for bredere internationale og globale rammer.

10. Logistisk infrastruktur i EU

Det anbefales, at infrastrukturen understøttes yderligere gennem opdaterede centraliserede telefonlister, krypterede internetsider, fælles databaser, erfaringsbibliotek, kriseøvelser mv.

Det forventes, at ECOFIN vil drage rådskonklusioner, der generelt bakker op om at arbejde videre med rapportens anbefalinger, herunder i forhold til at styrke politikkoordinering, de kriseforbyggende værktøjer og analysere byrdefordeling nærmere. Det ventes, at rådskonklusionerne vil omfatte et "roadmap" for igangsatte og kommende initiativer, der kan styrke rammerne for finansiel stabilitet i EU.

Hjemmelsgrundlag

Ikke relevant.

Nærhedsprincippet

Ikke relevant.

Europa-Parlamentets udtalelser

Ikke relevant.

Gældende dansk ret og forslagets konsekvenser herfor

Ikke relevant.

Statsfinansielle konsekvenser

Rådskonklusionerne ventes ikke i sig selv at have statsfinansielle konsekvenser. Hensigten med forslagene i rapporten er at styrke rammerne for finansiel stabilitet i EU med henblik på at adressere risici tidligere og bedre, og dermed reducere de potentielle fremtidige omkostninger forbundet med finansiel ustabilitet.

Samfundsmæssige konsekvenser

Rådskonklusionerne ventes ikke i sig selv at have samfundsmæssige konsekvenser. Hensigten med forslagene i rapporten er at styrke rammerne for finansiel stabilitet i EU med henblik på at adressere risici tidligere og bedre, og reducere de samfundsmæssige omkostninger forbundet med finansiel ustabilitet.

Høring

Ikke relevant.

Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Sagen har ikke tidligere være forelagt Folketingets Europaudvalg. Rådskonklusioner om samme emne er blevet forelagt Europaudvalget forud for ECOFIN møderne d. 9. oktober 2007 og d. 14. maj 2008.

Holdning**Regerings holdning**

Regeringen kan generelt støtte rådskonklusioner, der bakker op om at arbejde videre med de anbefalinger, der nævnes i rapporten, herunder i relation til byrdefordeling.

Andre landes holdninger

Andre landes holdninger kendes endnu ikke.

Dagsordenspunkt 4a-b: Et Europæiske Udvalg for Systemisk Risiko (ESRB)

Resumé

I forlængelse af konklusionerne fra ECOFIN og DER i juni har Kommissionen den 23. september fremlagt en pakke med forslag vedr. en ny struktur for finansielt tilsyn i EU (se separat dagsordenspunkt). Pakken består af etablering af et nyt makro-overvågende organ, European Systemic Risk Board (ESRB) og etableringen af en ny tilsynsstruktur, European System of Financial Supervision (ESFS), herunder tre nye EU-tilsynsorganer European Supervisory Authorities (ESA'er). Ved ECOFIN-mødet lægges op til en overordnet beslutning vedr. den del af pakken, der vedrører ESRB.

Baggrund

Kommissionen har den 23. september fremlagt en pakke med forslag vedr. en ny struktur for finansielt tilsyn i EU. Forslagene udmønter konklusionerne fra ECOFIN-mødet den 9. juni 2009 og DER den 18.-19. juni 2009 på baggrund af Kommissionens meddelelse af 27. maj 2009. Forslagene bygger oprindeligt på anbefalingerne fra de Larosière-arbejdsgruppen fra februar 2009. Det svenske formandskab lægger under dette punkt op til en overordnet beslutning vedr. den del af pakken, der vedrører ESRB.

Indhold

Kommissionens forslag vedr. en ny tilsynsstruktur udgøres af en pakke bestående af udkast til en række forordninger og en rådsbeslutning vedr. etablering af et organ for overvågning af makro-finansiell risiko (European Systemic Risk Board - ESRB), samt separate EU-tilsynsorganer ift. hhv. banker, European Banking Authority (EBA), værdipapirer, European Securities and Markets Authority (ESMA) og forsikring/pension, European Insurance and Occupational Pensions Authority (EIOPA). Dertil kommer konsekvensændringer i en række konkrete finansielle direktiver som følge af oprettelsen af disse organer. Der er lagt op til en evaluering af den nye tilsynsstruktur tre år efter start, og herefter hvert tredje år.

Det svenske formandskab har fremlagt en tidsplan, hvorefter der skal opnås generel enighed om forslaget vedr. ESRB på ECOFIN den 20. oktober 2009, og hvor der nås til enighed om en generel tilgang vedr. de tre EU-tilsynsorganer på ECOFIN den 2. december 2009. Formandskabet ønsker hele pakken (ESRB og de tre EU-tilsynsorganer) forelagt DER den 10.-11. december 2009.

Det svenske formandskab lægger under dette punkt op til en overordnet beslutning vedr. den del af pakken, der vedrører ESRB.

European Systemic Risk Board - ESRB

Det ene hovedelement i en ny tilsynsstruktur er etableringen af et europæisk organ for systemisk risiko (European Systemic Risk Board - ESRB), som skal overvåge den finansielle stabilitet på tværs af alle finansielle markeder i hele EU. Kommissionens forslag vedr. ESRB består af udkast til en forordning om at etablere ESRB samt udkast til en rådsbeslutning, der giver ECB mandat til at yde sekretariatsbistand til ESRB.

Formålet med ESRB er at analysere og vurdere de overordnede risici i det finansielle system i EU, opbygge et "advarselssystem" for sådanne risici, og – som en central opgave – at udstede advarsler og anbefalinger herom. ESRB's advarsler og anbefalinger vil kunne rettes til både enkelte medlemsstater, grupper af medlemsstater og EU som helhed, og vil kunne vedrøre både tilsynsmæssige forhold og generelle makroøkonomiske forhold, der kan påvirke den finansielle stabilitet. De vil ikke have bindende karakter, men forventes alligevel at give anledning til opfølgning på basis af et "comply or explain"-princip, dvs. at den, der er genstand for en anbefaling fra ESRB forventes enten at rette sig efter anbefalingen eller at redegøre for, hvorfor man vælger ikke at rette sig efter anbefalingen. Parallelt med at f.eks. en anbefaling adresseres til en medlemsstat foreslås anbefalingen samtidig kanaliseret gennem ECOFIN for at øge det politiske pres på den eller de relevante aktører for at følge op på dem.

Der lægges op til, at ESRB selv beslutter, hvorvidt dets advarsler og anbefalinger skal offentliggøres, men at udgangspunktet bør være ikke at offentliggøre dem, med mindre et kvalificeret flertal i ESRB beslutter noget andet.

ESRB vil basere sit arbejde på de oplysninger, som allerede stilles til rådighed for ECB, og derudover som hovedregel aggregerede informationer fra de nye EU-tilsynsorganer. Derudover vil ESRB kunne anmode om andre oplysninger fra EU-tilsynsorganerne eller nationale myndigheder (tilsyn, centralbanker, statistikbureauer o.l.).

Beslutningskompetencen i ESRB foreslås forankret i et generelt råd ("General Board") bestående af alle EU-landenes centralbankdirektører, inkl. ECB's direktør og vicedirektør, formændene for de tre nye EU-tilsynsorganer og en repræsentant for Kommissionen, som alle tildeles én stemme hver. Som observatører deltager repræsentanter for de enkelte EU-landes tilsynsmyndigheder samt formanden for det økonomiske og finansielle udvalg (EFC). Der træffes som udgangspunkt beslutninger med simpelt flertal.

Møderne i det generelle råd ledes af en formand (og en næstformand), der udpeges blandt repræsentanterne fra centralbankerne og ECB for 5 år ad gangen, og foreslås forberedt af en mindre styringskomité ("Steering Committee"). Kommissionens foreslår styringskomitéen sammensat af formanden og næstformanden for det generelle råd, formændene for de tre EU-tilsynsorganer, repræsentanterne fra Kommissionen og EFC samt fem centralbankdirektører, i alt 12 personer. I ECOFINs rådskonklusioner fra juni blev foreslået en styringskomité bestående af 9 personer⁶.

Der nedsættes endelig en rådgivende teknisk komité ("Advisory Technical Committee") med repræsentanter fra de samme organisationer, som er repræsenteret i det generelle råd.

⁶ ECOFIN foreslog færre centralbankdirektører (to) end Kommissionen (fem).

Medlemmerne skal agere uafhængigt af de enkelte medlemsstater, men ESRB som helhed står til regnskab for og afrapporterer til ECOFIN og Europa-Parlamentet.

Hjemmelsgrundlag

Kommissionens forslag til forordning vedr. etablering af ESRB har hjemmel i Traktatens artikel 95, som er omfattet af den fælles beslutningstagning i Traktatens artikel 251.

Kommissionens forslag til rådsbeslutning, der giver ECB mandat til at yde sekretariatsbistand til ESRB, er hjemlet i artikel 105, stk. 6, ifølge hvilken Rådet træffer afgørelse med enstemmighed på forslag af Kommissionen og efter høring af ECB samt efter samstemmende udtalelse fra Europa-Parlamentet.

Nærhedsprincippet

Kommissionen vurderer, at forslaget bidrager til at afhjælpe de svagheder i det finansielle tilsyn, som den økonomiske og finansielle krise har blotlagt, og at det er i overensstemmelse med målsætningen om at sikre et stabilt indre marked for finansielle tjenesteydelser ved at forbinde de nationale tilsynsmyndigheder i et netværk på fællesskabsniveau. Omvendt forbliver det daglige tilsyn med de finansielle virksomheder hos de nationale tilsynsmyndigheder. Det er på den baggrund Kommissionens vurdering, at der er tale om velafbalancerede forslag, der er i overensstemmelse med nærhedsprincippet.

Regeringen vurderer ligeledes, at forslagene er i overensstemmelse med nærhedsprincippet.

Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentet har støttet de Larosière-rapportens anbefalinger, men har ikke udtalt sig om Kommissionens meddelelse af 27. maj eller Kommissionens konkrete forslag af 23. september. Der har endnu ikke været substansdrøftelser i Europa-Parlamentet vedr. Kommissionens konkrete forslag.

Gældende dansk ret og forslagets konsekvenser herfor

Kommissionens forslag vedr. ESRB har karakter af en forordning og en beslutning, der begge finder direkte anvendelse i medlemslandene. Det kan imidlertid ikke udelukkes, at den nye tilsynsstruktur kan medføre et behov for konkrete tilpasninger i dansk lovgivning efterfølgende.

Statsfinansielle konsekvenser

Finansieringen af Kommissionens forslag ventes ikke at have direkte statsfinansielle konsekvenser for Danmark. Finansieringen af ESRB ventes at blive tilvejebragt indenfor ECB's budget, idet ECB foreslås at yde sekretariatsbistand til ESRB.

Samfundsøkonomiske konsekvenser

Kommissionens forslag forventes at have positive samfundsøkonomiske konsekvenser, idet initiativerne forventes at mindske risikoen for finansielle kriser i fremtiden.

Høring

Der har tidligere været foretaget høring i EU-specialudvalget for finansielle tjenesteydelser vedr. Kommissionens meddelelse af 27. maj 2009 vedr. en ny tilsynsstruktur. Daværende høring resulterede i følgende holdninger for så vidt angår ESRB:

Danmarks Nationalbank støttede de overordnede tanker om den fremtidige tilsynsstruktur i EU. Nationalbanken bemærkede, at overvågning af systemiske risici er kerneområde for centralbanker, og at ESRB bør oprettes i regi af ECB/ESCB, og at formanden for ECB bør være formand for ESRB og at ECB/ESCB bør være sekretariat.

Finansrådet støttede de overordnede tanker om den fremtidige tilsynsstruktur i EU. Finansrådet bemærkede vedrørende ESRB, at det er essentielt, at der eksisterer klare procedurer for opfølgning på advarsler og henstillinger om finansiell ustabilitet, samt at det fastlægges, hvilke myndigheder der er ansvarlige for opfølgningen.

Realkreditrådet støttede de overordnede tanker om den fremtidige tilsynsstruktur i EU. Realkreditrådet fandt det vigtigt at sikre, at overførslen af beføjelser til EU tilsynsorganer ikke hindrer bevarelsen af velfungerende nationale systemer. Realkreditrådet bemærkede, at den danske realkreditmodel er unik i denne sammenhæng. Realkreditrådet bemærkede også, at udarbejdelsen af regler (bindende tekniske standarder) ikke må svække Europa-Parlamentets legitime demokratiske interesser.

Forsikring & Pension støttede oprettelsen af ESRB og anerkendte et behov om styrket europæisk tilsynssamarbejde, især i forhold til tværnationale koncerner. Forsikring & Pension lagde vægt på stor brugervenlighed og få administrative byrder af det foreslåede system, og fandt at det må sikres, at virksomheder, der alene agerer nationalt, også kan nøjes med at have kontakt til den nationale tilsynsmyndighed, således at man kan undgå dobbeltindberetning eller dobbelt-rapportering til nationale henholdsvis EU-organer samt at have én samlet oplysning om det gældende regelgrundlag.

InvesteringsForeningsRådet støttede de overordnede tanker om den fremtidige tilsynsstruktur i EU og støttede udkast til indstillinger i specialudvalgsnotatet. InvesteringsForeningsRådet fandt, at industrien bør være repræsenteret i ESRB, og den lagde vægt på, at de administrative byrder som følge af informationsindsamling blev gjort så strømlinet som muligt, således at det kun er nødvendigt at indberette om et emne til én myndighed.

Dansk Aktionærforening støttede den fremtidige tilsynsstruktur i EU og støttede udkast til indstillinger i specialudvalgsnotatet, og fandt at oprettelsen af europæiske makro- og mikrotilsyn ikke måtte føre til en reduktion af de ressourcer, der anvendes i det nationale tilsynsarbejde.

Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

I forbindelse med forelæggelsen af dagsordenen for ECOFIN-mødet den 9. juni blev sagen forelagt Folketingets Europaudvalg til orientering den 4. juni 2009. På det pågældende tidspunkt var der ikke fremlagt konkrete forslag til lovgivning.

Holdning

Foreløbig dansk holdning

Danmark kan støtte Kommissionens forslag vedr. ESRB. Danmark er positivt indstillet over for øget fokus på overvågning af systemiske risici på makroniveau, således at den finansielle stabilitet styrkes.

Danmark finder det nyttigt, hvis EØS-landene bliver repræsenteret i ESRB, eftersom disse lande udgør en del af det indre marked for finansielle ydelser, og deres finansielle sektorer følgelig spiller en rolle for den finansielle stabilitet i EU.

Danmark støtter Kommissionens forslag for så vidt angår sammensætningen af styringskomitéen, men vil også kunne acceptere modellen fra ECOFIN's rådskonklusioner.

Andre landes holdning

Alle lande ventes generelt at kunne tilslutte sig forslaget vedr. ESRB.