



5. november 2010

Samlenotat vedrørende rådsmødet (ECOFIN) den 17. november 2010

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

- 1) Administrativt samarbejde på skatteområdet (bistandsdirektivet)
 - Politisk enighed
 - KOM(2009) 29

- 2) Moms på forsikringstjenester og finansielle tjenester *Side 3*
 - *Politisk debat*
 - KOM(2007) 747, KOM(2007) 746

- 3) Revision af direktiv om finansielle konglomerater *Side 11*
 - *Generel indstilling*
 - KOM(2010) 433

- 4) Revision af forordning om kreditvurderingsbureauer *Side 16*
 - *Generel indstilling*
 - KOM(2010) 289

- 5) Revisionsrettens årsberetning om budgetgennemførelsen i 2009
 - Præsentation
 - KOM-dokument foreligger ikke

- 6) Opfølgning på møde i Det Europæiske Råd den 28.-29. oktober 2010 *Side 24*
 - *Udveksling af synspunkter*
 - KOM-dokument foreligger ikke

- 7) Opfølgning på G20-topmøde den 11.-12. november 2010 *Side 27*
 - *Udveksling af synspunkter*
 - KOM-dokument foreligger ikke

- 8) Klimafinansiering
 - Rådskonklusioner
 - KOM-dokument foreligger ikke

- 9) Pensionsrapport
 - Rådskonklusioner
 - KOM-dokument foreligger ikke

- 10) EU-statistik

- Rådskonklusioner
KOM-dokument foreligger ikke

Dagsordenspunkt 2: Moms på forsikringstjenester og finansielle tjenester

Resumé

Kommissionen har fsva. momsbehandlingen af forsikringstjenester og finansielle tjenester ved KOM(2007)747 fremsat forslag til Rådets direktiv om ændring af direktiv 2006/112/EF vedr. det fælles momssystem og ved KOM(2007)746 fremsat forslag til Rådets forordning om gennemførelsesbestemmelser vedr. det fælles momssystem. Det centrale i forslagene er, at forsikringsvirksomheder og finansielle virksomheder under nærmere fastlagte betingelser, skal have ret til at frasigge sig momsfrigtagelsen på finansielle tjenesteydelser.

Kommissionens forslag har til formål at forbedre retssikkerheden for de berørte parter, mindske den administrative byrde forbundet med en korrekt anvendelse af reglerne og mindske omkostningseffekten ved skjult moms, der opstår som følge af, at ydelser rekvireret eksternt frem for udført internt ikke falder ind under afgiftsfrigtagelsen for forsikringstjenester og finansielle tjenester, og derfor belægges med moms.

Forslagene er siden 2007 blevet indgående behandlet, og der er sket fremskridt på visse områder, men væsentlige udestående resterer fortsat. Formandskabet ønsker under den ventede orienterende debat på ECOFIN den 17. november 2010 en indledende politisk drøftelse mhp., at ministre vil kunne udstikke de overordnede retningslinjer for de fremtidige drøftelser i fiskalgruppen. Det ventes, at et stort flertal af EU-lande vil kunne tilslutte sig et udkast til retningslinjer for det videre arbejde.

KOM(2007)747, KOM(2007)746

Baggrund

Kommissionen har mht. momsbehandlingen af forsikringstjenester og finansielle tjenester ved KOM(2007)747 af 28. november 2007 fremsat forslag til Rådets direktiv om ændring af det fælles momssystem og ved KOM(2007)746 af 28. november 2007 fremsat forslag til Rådets forordning om gennemførelsesbestemmelser til direktiv 2006/112/EF om det fælles momssystem.

Forslagene er fremsat med baggrund i, at udviklingen ifølge Kommissionen er løbet fra definitionerne af afgiftsfrigtage forsikringstjenester og finansielle tjenester, og det har ført til en uensartet fortolkning og anvendelse af disse fritagelser i EU-landene. Forsikrings- og finansielle virksomheder og skattemyndighederne i de enkelte lande opererer i dag inden for meget komplicerede lovgivningsmæssige rammer med anvendelse af varierende administrativ praksis, hvilket giver anledning til juridisk usikkerhed for markedsdeltagerne og skattemyndighederne i de enkelte lande. Denne usikkerhed har forøget de administrative omkostninger forbundet med en korrekt anvendelse af momsfrigtagelserne. Kommissionen vurderer, at der er behov for at præcisere reglerne for momsfrigtagelse af forsikringstjenester og finansielle tjenester.

Et andet problem er ifølge Kommissionen den skjulte moms indeholdt i omkostningsstrukturen for forsikringstjenester og finansielle tjenester. Markedsdeltagerne i den finansielle sektor er i stigende grad udsat for en intensiveret konkurrence fra såvel markedsdeltagere placeret i som uden for EU, og har som reaktion herpå udviklet forskellige metoder til forbedring af egen konkurrenceevne, f.eks. gennem outsourcing af aktiviteter, ”pooling” af aktiviteter i puljer og indgåelse af underleveranceaftaler. Disse aktiviteter udføres som tjenesteydelser, der leveres af selvstændige tredjeparter til udbydere af forsikringstjenester og finansielle tjenester. Det indebærer, at disse ydelser ikke længere falder ind under afgiftsfritagelsen for forsikringstjenester og finansielle tjenester, og derfor er belagt med moms. Denne moms er ofte ikke fradragsberettiget for køber, fordi forsikringstjenester og finansielle tjenester altovervejende er fritaget for moms.

Indhold

Kommissionens forslag indeholder følgende væsentlige ændringer af momsdirektivet:

- 1) Præcisering og opdatering af reglerne for momsfrigtagelse af forsikringstjenester og finansielle tjenester;
- 2) Indførelse af en ret til for forsikrings- og finansielle virksomheder at vælge at betale moms;
- 3) Omkostningsdeling hvor investeringer samles i puljer og efterfølgende genfordeles momsfrit blandt puljens medlemmer.

Ad 1) Præcisering og opdatering af reglerne for momsfrigtagelse af forsikringstjenester og finansielle tjenester

En præcisering og opdatering af reglerne for momsfrigtagelse af forsikringstjenester og finansielle tjenester har til hensigt at sikre en mere ensartet anvendelse af momsfrigtagelsen og dermed forbedre retssikkerheden og mindske den administrative byrde for markedsdeltagerne og de enkelte landes skattemyndigheder. Præciseringen består af følgende elementer:

- Betingelserne for anvendelse af momsfrigtagelsen bygger på objektive økonomiske kriterier;
- De nye regler indfører et princip om, at momsfrigtagelsen skal omfatte enhver bestanddel af en forsikringstjeneste eller finansielle tjeneste, forudsat at denne bestanddel udgør en fundamental del af tjenesteydelsen, danner et særskilt hele, og bærer de specifikke og væsentlige kendetegn ved den tjenesteydelse, der momsfrigtages (dvs. en definition af, hvornår der er tale om en bestanddel af en forsikrings- eller finansielle kerneydelse, som bærer alle de nævnte karakteristika, og som derfor er fritaget for moms);
- Indførelse af en fælles harmoniseret definition på mægling/formidling af forsikringstjenester og finansielle tjenester;

- De nye definitioner forbedrer sammenhængen med reglerne vedr. det indre marked (f.eks. vedr. investeringsfonde).

Ad 2) Indførelse af en ret til for forsikrings- og finansielle virksomheder at vælge at betale moms. Forsikrings- og finansielle tjenesteydelser er som hovedregel aktuelt fritaget for moms. Ifølge forslaget vil det være forsikringsvirksomhederne og de finansielle virksomheder, der bestemmer, om de ønsker at være fuldt momspligtige. Udnyttes denne rettighed, vil de som alle andre markedsdeltagere kunne fratække moms på deres investeringer. Hensigten er i højere grad at skabe ensartede spilleregler for den finansielle sektor, eftersom kun ganske få EU-lande har givet forsikrings- og finansielle virksomheder mulighed for at betale moms og dette på ofte meget forskellige betingelser. EU-landene får som følge af forslaget et spillerum til selv at fastlægge reglerne for udøvelsen af denne mulighed, således at de kan tilpasse den til deres nationale skattekontrolstrukturer.

Ad 3) Omkostningsdeling hvor investeringer samles i puljer og efterfølgende genfordeles momsfrit blandt puljens medlemmer

Kommissionen foreslår indebærer en omkostningsfordelingsmodel, som potentielt vil være attraktiv for især mindre markedsdeltagere ved at kunne samle deres investeringer i puljer (f.eks. investering i IT-teknologi mv.), og som derved 1) kun betaler moms af de investeringer der foretages i gruppen, og ikke efterfølgende af den merværdi der skabes internt i gruppen, som medlemmerne i gruppen ved fravær af bestemmelsen om omkostningsdeling, skulle have betalt moms af, 2) muligvis vil kunne opnå bedre markedsvilkår ved investering gennem en pulje frem for enkeltvis, og efterfølgende genfordele disse investeringer fritaget for moms blandt puljens medlemmer. De nærmere betingelser for at kunne indgå i en sådan gruppe vil bl.a. være, at gruppen og dens medlemmer er etableret eller bosiddende i EU, udfører selvstændig virksomhed og optræder som en uafhængig enhed over for gruppens medlemmer, leverer momsfritagne forsikringstjenester eller finansielle tjenester eller andre momsfritagne ydelser, udelukkende leverer ydelser til egne medlemmer og ydelserne er nødvendige for, at medlemmerne kan levere momsfritagne forsikringstjenester eller finansielle tjenester, og at der kun debiteres medlemmerne et beløb, der nøjagtigt svarer til deres andel af de fælles omkostninger.

Direktivforslaget ledsages af et forslag til forordning, der indeholder en ikke-udtømmende liste over de tjenester, der er omfattet af eller udelukket fra momsfritagelsen for forsikringstjenester eller finansielle tjenester. Fsva. mægling og formidling af finansielle tjenester, giver forslaget til forordning dog kun en entydig angivelse af, om der er grundlag for momsfritagelse eller ej i et begrænset antal tilfælde. Det skyldes, at selve begrebet mægling/formidling og de forskellige former herfor har baggrund i den nationale civilret, og derfor kan variere betydeligt. Forordningen indeholder derfor også nogle objektive kriterier, der kan benyttes til vurdering af, om en given tjeneste udgør en særskilt formidlingshandling.

ECOFIN den 17. november 2010

Formandskabet ønsker på ECOFIN den 17. november 2010 en orienterende debat om behandlingen af momsfritagelse på forsikringstjenester og finansielle tjenester. Der ventes en indledende politisk drøftelse således, at ministrene kan udstikke de overordnede retningslinjer for de fremtidige drøftelser i Rådets arbejdsgruppe vedr. fiskale spørgsmål (fiskalgruppen). Formandskabet ventes at søge opbakning til retningslinjer for det videre arbejde, hvor ECOFIN

- noterer sig, at fiskalgruppen har konkluderet, at også forsikringsvirksomheder og finansielle virksomheder er omfattet af de allerede eksisterende, generelle regler om omkostningsdeling mellem momsfrigitagne virksomheder. Der er således ikke for nuværende behov for, at Rådet behandler denne del af sagen videre.
- fsva. forsikringsvirksomheder og finansielle virksomheders ret til at vælge at betale moms, anmoder Kommissionen om i samarbejde med medlemslandene at 1) arbejde videre på at finde metoder til bedre at opgøre momsgrundlaget for forsikringstjenester og finansielle tjenester og 2) undersøge mulige fremgangsmåder for i højere grad at undlade momsfritagelse for disse tjenester.
- vedr. præcisering og opdatering af fritagelsesbestemmelserne noterer sig, at der generelt er sket fremskridt, men at yderligere fremskridt er nødvendige, særligt mht. 1) sikring af neutralitet og konsistens imellem de forskellige momsfrigitagne ydelser, 2) at momsfritagelsen for forvaltning af investeringsforeninger/investeringsfonde og pensionsfonde kan finde anvendelse på en neutral og konsistent måde, hvilket kræver en grundig analyse af, hvad der er omfattet af begrebet investeringsfonde inklusiv pensionsfonde, og som tager højde for ændringerne i EU-lovgivningen vedr. tilsyn mv. med disse fonde. Kommissionen opfordres derfor til overfor Rådet at rapportere om, hvilke konsekvenser ændringerne vedr. tilsyn vil have fsva. moms mhp. det videre arbejde i fiskalgruppen, og 3) at momsfritagelsen for derivativer ("afledte finansielle produkter") sikrer beskatning af de underliggende aktiver i overensstemmelse med de almindelige regler og at momsfritagelsen faktisk er begrænset til momsfrigitagne ydelser.

Hjemmelsgrundlag

Kommissionens forslag til direktiv (KOM(2007)747) er fremsat med hjemmel i Traktatens daværende artikel 93, nu artikel 113, hvorefter Rådet træffer afgørelse med enstemmighed og efter høring af Europa-Parlamentet efter den særlige lovgivningsprocedure. Kommissionens forslag til forordning (KOM(2007)746) er fremsat med hjemmel i artikel 397 i direktiv 2006/112/EF, hvorefter Rådet træffer afgørelse med enstemmighed.

Nærhedsprincippet

Kommissionen anfører, at forslagene falder ind under Fællesskabets enekompetence. Nærhedsprincippet finder derfor ikke anvendelse.

Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentet har den 15. september 2008 afgivet betænkning efter en foreløbig undersøgelse af forslaget.¹ Heri nævnes det bl.a. at:

- forslagets anvendelsesområde er positivt, navnlig fordi det skaber større retssikkerhed.
- det skal sikres, at der er overensstemmelse mellem definitionerne og handlingsplanen for finansielle tjenester.
- der er et behov for at foretage en grundig og omhyggelig undersøgelse af den virkning, som den omfattende ret til at vælge at betale momsafgift af finansielle tjenester og forsikringer vil have på de endelige forbrugerpriser.
- der som Kommissionens konsekvensvurdering viser, er den bivirkning ved grænseoverskridende konsolidering, at afgiftsindtægten, der genereres af indgående moms, primært vil tilflyde medlemsstaterne, hvor tjenesten skabes af tjenesteudbyderen i modsætning til medlemsstaterne, hvor forbrugeren af tjenesten er etableret.

Gældende dansk ret og forslagets konsekvenser herfor

Den danske momslov fritager forsikrings- og genforsikringsvirksomhed for moms, herunder ydelser i forbindelse med sådan virksomhed, som udføres af forsikringsmæglere og formidlere. Endvidere fritager momsloven en række finansielle aktiviteter for moms eksempelvis långivning og formidling af lån, sikkerheds- og garantistillelse, forvaltning af investeringsfonde mv. Fritagelsen for moms modsvares af en lønsumsafgift, hvor afgiftssatsen for virksomhederne d. 1. januar 2011 stiger fra 9,13 pct. til 10,5 pct.

Lovgivningsmæssige konsekvenser

Præcisering og opdatering af reglerne for momsfrigørelse

Momslovens bestemmelser vedr. momsfrigørelser for dels forsikrings- og genforsikringsvirksomhed og dels finansielle aktiviteter vil skulle tilpasses. Formentlig vil der også skulle ske en konsekvensændring af anvendelsesområdet for lønsumsafgiftsloven.

Retten til at vælge at betale afgift

¹ <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+REPORT+A6-2008-0344+0+DOC+PDF+V0//DA>

Momslovens regler for frivillig registrering, som indebærer, at man som led i udførelsen af visse erhverv frivilligt kan vælge at lade sig momsregistrere, udvides til også at omfatte forsikringstjenester og finansielle tjenester.

Omkostningsdeling

Momslovens regler for omkostningsdeling, som bl.a. indebærer, at flere afgiftspligtige personer, der udelukkende driver registreringspligtig virksomhed er registreret under et, skal suppleres med en særskilt bestemmelse om forsikringsvirksomheder og finansielle virksomheder.

Statsfinansielle og samfundsmæssige konsekvenser

Præcisering og opdatering af reglerne for momsfrigørelse samt omkostningsdeling

En præcisering og opdatering af reglerne for momsfrigørelse vurderes ikke at have nævneværdige statsfinansielle eller samfundsmæssige konsekvenser. Dog skønnes en inddragelse af forvaltning af pensionskasser under definitionen af momsfrie finansielle tjenester at kunne resultere i et umiddelbart provenutab inklusive såkaldt tilbageløb – dvs. afledte økonomiske effekter - på ca. 30 mio. kr. om året i 2011- niveau. Dette modsvares af en tilsvarende gevinst for virksomhederne. Tilsvarende skønnes det, at hvis forslaget element om ligebehandling mellem forsikringsvirksomheder og finansielle virksomheder med hensyn til at modtage outsourcete ydelser momsfrit gennemføres i den nu forelæggende form, vil det give et umiddelbart provenutab inklusive tilbageløb på af samme størrelsesorden, dvs. ca. 30 mio. kr. om året i 2011- niveau.

Hvis begge forslag gennemføres, vil det til sammen ligeledes give et umiddelbart provenutab inklusive tilbageløb på af størrelsesorden af ca. 30 mio. kr. om året i 2011- niveau. Denne effekt skyldes, at pensionskasserne "tæller med" i begge beregninger, dvs. ligebehandling af forsikringsvirksomheder og finansielle virksomheder omfatter også en inddragelse af forvaltning af pensionskasser under finansielle tjenester.

Retten til at vælge at betale afgift

Kommissionens forslag skønnes med meget stor usikkerhed at give et umiddelbart provenutab inklusive tilbageløb for den danske stat på ca. 2,3 mia. kr. om året i 2011-niveau. Heraf skønnes ca. 1,6 mia. kr. at kunne henføres til fradrag for inputmoms, mens 0,6 mia. kr. skønnes at vedrøre reduceret lønsumsafgiftsgrundlag. Tallene er behæftet med stor usikkerhed om, hvor meget sektoren betaler i inputmoms nu, og om, hvor stor en del af lønsumsafgiften og moms sektoren vil kunne undgå at betale, hvis forslaget vedtages.

Provenuskønnene er baseret på en forudsætning om, at de finansielle virksomheder kan vælge at gøre alt salg af finansielle ydelser til momspligtige virksomheder momspligtigt - bort set fra renter. Beregningen afspejler de direkte effekter på moms og lønsumsafgift under antagelse af, at den sparede lønsumsafgift og omkostningsreduktion i form af det fradrag for inputmoms en finansiell virksomhed

har ved salg til en momspligtig kunde overvæltet fuldt ud. Ses der bort fra en mindre forskydning fra renter til (momspligtige) gebyrer, er der ikke medregnet effekter af ændret adfærd. Der er i form af tilbageløb indregnet ændrede betalinger af andre skatter og afgifter end moms og lønsumsafgift. Forslaget vil alt andet lige give et særligt stort provenutab i Danmark på grund af den danske lønsumsafgift.

Høring

Forslagene har været sendt i høring hos relevante erhvervsorganisationer og myndigheder, jf. bilag A af 26. maj 2008. Den 22. maj 2008 blev oversendt et supplerende samlenotat til Folketingets Europaudvalg med høringssvar.

Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg

Sagen blev forelagt Folketingets Europaudvalg til orientering forud for ECOFIN den 3. juni 2008 dagsordenspunkt ECOFIN den 2. december 2008.

Holdning

Regeringens holdning

Regeringen støtter en præcisering og opdatering af momsfrigørelsen for forsikrings- og finansielle tjenester. Dette vil øge retssikkerheden og dermed skabe større klarhed på området.

Regeringen kan ikke støtte, at sektoren får mulighed for at vælge at betale moms, bl.a. pga. et ventet større provenutab jf. afsnittet herom. Forslaget ses desuden ikke at øge harmoniseringen, hvis der kan indføres forskellige frivillige registreringsregler i alle medlemslande.

Vedr. omkostningsdeling, hvor investeringer samles i puljer og efterfølgende genfordeles momsfrit blandt puljens medlemmer, findes der allerede i dag en bestemmelse herom i momssystemdirektivet. I forslaget udbygges den gældende ordning, så den også kan anvendes på forsikrings- og finansielle tjenester, der leveres over grænserne inden for EU. Det er på nuværende tidspunkt usikkert, hvordan ordningen skal fungere i praksis. Danmark kan overordnet støtte forslaget, og afventer en afklaring af de mere tekniske spørgsmål.

Regeringen ventes generelt på ECOFIN den 17. november 2010 at kunne tilslutte sig retningslinjerne for det fremadrettede arbejde. Regeringen finder, at hensynet til større ligebehandling mellem forsikrings- og finansielle tjenester og det øvrige erhvervslivs varer og ydelser, ikke kan ses isoleret, men også må ses i forhold til størrelsen af de provenutab, som f.eks. en sådan større ligebehandling måtte resultere i. En endelig stillingtagen og afvejning må derfor afvente resultatet af Kommissionens og fiskalgruppens analysearbejde.

Andre landes holdning

Et stort flertal af medlemslandene støtter en præcisering og opdatering af reglerne for momsfrigørelse. Et flertal af lande er imod, at der indføres en ret til selv at

kunne vælge at kunne betale moms, og spørgsmålet om omkostningsdeling afvises af flere medlemslande med henvisning til, at det som en grænseoverskridende ordning vil lede til svig og misbrug. Det ventes, at et stort flertal af lande på ECOFIN den 17. november 2010 vil kunne tilslutte sig de overordnede retningslinjer for det fremadrettede arbejde.

Dagsordenspunkt 3: Revision af direktiv om finansielle konglomerater**KOM(2010)433****Resumé**

Kommissionens forslag til revision af direktivet om finansielle konglomerater fra 2002 skal gennemføre tekniske tilpasninger af konglomeratdirektivet med henblik på at sikre, at de gældende bestemmelser er klare, og at eventuelle huller i tilsynssystemet, som utilsigtet er opstået som følge af ændringer af sektorspecifikke direktiver i den mellemliggende periode, lukkes. Der ventes enighed om formandskabets kompromisforslag blandt medlemslandene.

Nedenstående er udarbejdet på baggrund af Kommissionens forslag KOM(2010)433 og formandskabets kompromistekst ST 15592/10 og giver et prioriteret uddrag af sagen.

Baggrund

Kommissionen har den 16. august 2010 fremsat forslag til revision af konglomeratdirektivet (2002/87/EF) med henblik på nogle tekniske justeringer. Med finansielt konglomerat forstås inden for EU en koncern, der har aktiviteter inden for mindst to finansielle sektorer, heraf mindst ét forsikringselskab. Formålet med konglomeratdirektivet er at kontrollere de potentielle risici, der kan opstå specifikt for sådanne finansielle konglomerater, herunder risici for anvendelse af samme kapital flere gange (dobbeltgearing), og koncernrisici, det vil sige risiko for afsmitning, forvaltningskompleksitet, koncentration og interessekonflikter, som kan opstå, når flere forskellige finansielle tjenester kombineres indenfor samme koncern. Konglomeratdirektivet indfører således et supplerende tilsyn (konglomerat-tilsyn) med de nævnte specifikke koncernrisici, som supplerer tilsynet fra sektordirektiverne, dvs. bankdirektiverne og forskellige forsikringsdirektiver.

Kommissionens forslag til revision af konglomeratdirektivet skal gøre det muligt at sikre, at finansielle konglomerater, der opererer i flere lande, er underlagt samme krav og tilsyn; at de gældende bestemmelser er klare; og at eventuelle huller i tilsynssystemet, som utilsigtet er opstået som følge af tidligere ændringer i sektorspecifikke direktiver, lukkes. Kommissionens forslag ændrer både i konglomeratdirektivet og foretager sammenhængende konsekvensrettelser i sektordirektiverne for henholdsvis kreditinstitutter (2006/48/EF) og forsikring (98/78/EF og 2009/138/EF).

Det er Kommissionens plan fremadrettet at gennemføre mere grundlæggende drøftelser om konglomeratdirektivet, som i højere grad vedrører substansmæssige ændringer af reguleringen, herunder overvejelser om en udvidelse af anvendelsesområdet for det supplerende tilsyn til ikke-regulerede enheder, beføjelsernes tiltrækkelighed til at kontrollere koncernrisici samt kapitalrelaterede emner som f.eks. hvordan regulering kan sikre, at kapitalen afsættes til en koncerns regulerede enheder på en forsvarlig måde. Det kan derfor ikke udelukkes, at der vil komme endnu en revision af direktivet i 2011.

Indhold

Tilsyn på øverste niveau med koncerner

I tillæg til tilsynet med bank- og forsikringsvirksomheder (fastsat i de relevante sektordirektiver herfor) indfører det gældende konglomeratdirektiv som nævnt et supplerende tilsyn (et såkaldt konglomerattilsyn) som skal adressere de specifikke risici, der kan opstå som følge af at bank- og forsikringsvirksomhed kombineres indenfor samme koncern.

Ændringer i sektordirektiverne på bank- og forsikringsområdet, som er blevet gennemført siden indførelsen af konglomeratdirektivet i 2002, har imidlertid utilsigtet medført, at der kan opstå situationer, f.eks. som følge af koncernens erhvervelse af aktiviteter i en anden sektor eller øvrige ændringer i koncernstruktur, hvor samspillet mellem reglerne blev u hensigtsmæssigt.

For at lukke dette hul, indfører Kommissionens forslag til revision af konglomeratdirektivet som noget nyt begrebet "blandet finansielt holdingselskab". Forslaget vil ensrette tilsynsbeføjelserne på et konglomerats øverste niveau og forebygge tabet af tilsynsbeføjelser ved ændring af koncernstruktur, som er en utilsigtet konsekvens af det nuværende konglomeratdirektiv.

Parallelt hermed indføres tillige samme begreb ("blandet finansielt holdingselskab") i de relevante bestemmelser i sektordirektiverne; dvs. CRD (2006/48/EF) og Solvens II (2009/138/EF) for at sikre konsistens og undgå overlappende risikobaseret tilsyn.

Identifikation af et finansielt konglomerat

Forslaget præciserer konglomeratdirektivets bestemmelser om, hvad der identificeres og defineres som et finansielt konglomerat.

Ved opgørelsen af, om en koncerns aktiviteter indenfor hhv. forsikring og bankvirksomhed er tilstrækkeligt betydelige til at kvalificere som et finansielt konglomerat, der skal underkastes konglomerattilsyn, skal også aktiviteterne i administrationselskaber nu medregnes. Alt andet lige vil det kunne medvirke til, at flere koncerner vil være omfattet af konglomerattilsynet

Desuden gives de nationale tilsynsmyndigheder mulighed for at undtage mindre koncerner fra konglomerattilsynet, såfremt aktiviteterne i den sektor (hhv. bank eller forsikring), hvor koncernen har færrest aktiviteter ikke overstiger 6 mia. EUR i balancesum. Tilsynsmyndighederne vil således i større grad kunne vælge at målrette konglomerattilsynet store og systemisk vigtige konglomerater.

Endeligt præciserer forslaget, i hvilket omfang aktiviteter, der går på tværs af sektorer anses for at være så væsentlige i en konkret koncern, at det vil have betydning for, om koncernen skal underlægges konglomerattilsynet.

Kompromisforslaget indfører desuden en mulighed for at undtage en koncern fra konglomerattilsynet, hvis den pågældende koncern kun har minoritetsinteresser i bank- og forsikringsvirksomhed, og såfremt summen af sådanne minoritetsinteresser er ubetydelig i forhold til formålet bag det supplerende konglomerattilsyn.

Forslaget tilføjer, at Den Europæiske Banktilsynsmyndighed (EBA) og Den Europæiske Tilsynsmyndighed for Forsikring og Arbejdsmarkedspensionsordninger (EIOPA) kan udstede retningslinjer med henblik på at skabe konvergens mellem de forskellige former for tilsynspraksis for identifikation af et finansielt konglomerat.

Beregning af kapital

Forslaget begrænser de mulige beregningsmetoder for opgørelse af kapitalkrav for et finansielt konglomerat, som skal supplere kapitalkravene fastsat i de relevante sektordirektiver, og bringer metoderne i konglomeratdirektivet på linje med disse direktiver. Forslaget fjerner konkret én beregningsmetode blandt en række forskellige metoder bl.a. for at sikre mindre variation i de konkrete kapitalkrav, som metoderne giver anledning til i praksis.

Andre forhold

Forslaget præciserer definitionen af relevante kompetente myndigheder og præciserer bestemmelserne om koordinering mellem forskellige tilsynsmyndigheder indenfor samme land og i forskellige lande. Ændringen gør således udpegningen af koordinerende og berørte tilsynsmyndigheder mere entydig, hvilket kan understøtte en mere effektiv regulering.

Forslaget inddrager desuden genforsikringselskaber i kategorien af regulerede enheder, der kan være en del af et finansielt konglomerat.

Forslaget indfører endelig bestemmelser, der muliggør, at den Europæiske Banktilsynsmyndighed (EBA) og den Europæiske Tilsynsmyndighed for Forsikrings- og Arbejdsmarkedspensionsordninger (EIOPA) udarbejder fælles retningslinjer inden for visse områder, f.eks. vurdering af risikokoncentration² på koncernniveau (f.eks. forbedring af tilsynsforanstaltninger til at opdage afsmitning som følge af renterisici), samt anvendelse af de forskellige tilsynsprocedurer.

Hjemmelsgrundlag

Forslaget er baseret på artikel 53, stk. 1 i Traktaten om den europæiske unions funktionsmåde (TEUF) og er omfattet af den almindelige lovgivningsprocedure.

Nærhedsprincippet

Kommissionen finder, at forslaget er i overensstemmelse med nærhedsprincippet. Kommissionen vurderer, at målsætningerne med forslaget ikke i tilstrækkelig grad

² Med risikokoncentration forstås alle eksponeringer med tabsmuligheder, der bæres af de regulerede enheder indenfor et finansielt konglomerat, som er store nok til at true disses enheders solvens eller finansielle situation i almindelighed, og som er forårsaget af modpartsrisiko/kreditrisiko, investeringsrisiko, forsikringsrisiko, markedsrisici, andre risici eller en kombination eller et samspil mellem disse risici.

kan opfyldes af medlemslandene og derfor bedre kan gennemføres på EU-plan. Der er endvidere tale om et direktivforslag, der baseres på de gældende direktiver på området.

Regeringens vurdering er, at forslaget er i overensstemmelse med nærhedsprincippet.

Europa-Parlamentets udtalelser

Forslaget er fremsendt til Europa-Parlamentet. Der indledes snarest uformelle drøftelser med Europa-Parlamentet med henblik på at Europa-Parlamentet kan stemme om forslaget i starten af det nye år.

Gældende dansk ret og forslagets konsekvenser herfor

Direktivforslagets område er reguleret i lov om finansiel virksomhed med tilhørende bekendtgørelser.

Det oprindelige konglomeratdirektiv blev gennemført på en måde, der indebærer færrest mulige ændringer i de eksisterende koncernregler. Dette indebærer, at de supplerende regler, som blev indsat i lov om finansiel virksomhed, fandt anvendelse på alle finansielle koncerner. Det forventes, at denne gennemførelsesmetode foretrækkes, således at gennemførelsen af dette direktiv kun vil kræve mindre tilpasninger af lov om finansiel virksomhed.

Statsfinansielle konsekvenser

Det er ikke muligt på nuværende tidspunkt at opgøre de statsfinansielle konsekvenser af forslaget, der har baggrund i potentielle øgede krav til tilsynsindsatsen. Det vil formentligt have begrænsede konsekvenser i Danmark. Udgifterne bæres i Danmark af gebyrer pålagt de finansielle virksomheder under tilsyn af Finanstilsynet.

Samfundsøkonomiske konsekvenser

Der er tale om tekniske rettelser, der primært kan gøre tilsynet mere effektivt og lukke utilsigtede huller i tilsynet med konglomerater.

Kommissionen vurderer, at disse forbedringer vil kunne bidrage positivt til den finansielle stabilitet.

Høring

Kommissionens forslag til revision af konglomeratdirektivet har været i høring i EU-specialudvalget for den finansielle sektor i september 2010.

Finansrådet finder, at direktivforslaget ikke giver anledning til ændringer i lov om finansiel virksomhed, for så vidt angår metoden for opgørelse af solvensen i finansielle konglomerater under dansk tilsyn. Finansrådet finder det vigtigt med en bekræftelse heraf.

Forsikring & Pension kan tilslutte sig, at Danmark generelt støtter Kommissionens forslag til ændring af konglomeratdirektivet.

Dansk Aktionærforening støtter Kommissionens forslag, men finder, at undtagelsesmuligheden for mindre koncerner ikke må anvendes automatisk, men kun efter en konkret vurdering og beslutning, så ikke der opstår tilsynsmæssige huller.

Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Sagen har ikke tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg.

Holdning

Foreløbig dansk holdning

Fra dansk side støttes ændringsdirektivet, hvis formål er at rette op på de tekniske problemer, der viste sig efter gennemførelsen af det første direktiv på området.

Andre landes holdninger

Der er generel opbakning blandt medlemslandene til formandskabets kompromisforslag. En række lande har med henvisning til nationale lovgivningsprocesser ønsket en længere implementeringsperiode end foreslået af Kommissionen, hvilket er imødekommet i formandskabets kompromisforslag.

Dagsordenspunkt 4: Revision af forordning om kreditvurderingsbureauer

Resumé

Kommissionen har i juli 2010 fremsat forslag til revision af forordning 1060/2009 om kreditvurderingsbureauer. Forslaget lægger dels op til centralisering af kontrol og overvågning med kreditvurderingsbureauer på EU-niveau og dels til mere åbenhed om baggrunden for deres vurderinger og deres økonomiske interesser. Det belgiske formandskab lægger på det kommende ECOFIN op til en drøftelse af revisionen af forordningen på baggrund af de hidtidige forhandlinger i rådets arbejdsgruppe. Europa-Parlamentet har endnu ikke påbegyndt sin behandling af forslaget.

Nedenstående er udarbejdet på baggrund af Kommissionens forslag KOM(2010)289 og formandskabets kompromistekst 15594/10 og giver et prioriteret uddrag af sagen.

KOM(2010) 289

Baggrund

Kommissionen har den 2. juni 2010 fremsat forslag til ændring af Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1060/2009 af 16. september 2009 om kreditvurderingsbureauer (CRA-forordningen) (KOM(2010) 289³). Ved et kreditvurderingsbureau forstås en virksomhed, som skal levere uvildige vurderinger (ratings) af sandsynligheden for, at virksomheder, myndigheder og en bred vifte af udstedere af finansielle instrumenter, f.eks. obligationer, misligholder deres forpligtelser.

Gældende CRA-forordning

CRA-forordningen fra 2009 vedrører registrering og tilladelse til at drive kreditvurderingsvirksomhed inden for EU. Forordningen indeholder desuden regler om intern organisation i kreditvurderingsbureauer for at undgå interesse modsætninger og generelt øge troværdigheden og gennemsigtigheden af ratingen, herunder gennem krav om et uafhængigt internt administrations-/tilsynsorgan og en "compliance"-funktion (dvs. interne procedurer, regler mv., der sikrer overholdelse af reglerne), fastsættelse af "fit and proper"-regler (dvs. krav vedr. kvalifikationer m.v. for relevante medarbejdere, navnlig ledelse mv.), krav til kreditanalytikerens private investeringer mv. Forordningen vedrører ikke metoder mv. til, hvordan vurderinger/ratings kan udarbejdes. Forordningen fra 2009 er allerede trådt i kraft, om end enkelte bestemmelser først vil gælde fra hhv. 7. december 2010 og 7. juli 2011. Eksisterende kreditvurderingsbureauer har senest 7. september 2010 skullet ansøge om registrering og godkendelse i overensstemmelse med kravene i forordningen.

Ifølge den gældende forordning er det de nationale tilsynsmyndigheder (i Danmark Finanstilsynet), der registrerer, giver tilladelse til og fører tilsyn med den interne organisering i kreditvurderingsbureauer etableret i det pågældende EU-land, herunder i samarbejde med øvrige nationale tilsynsmyndigheder i EU vareta-

³ http://ec.europa.eu/internal_market/securities/docs/agencies/100602_proposal_en.pdf

ger opgaver i forbindelse med de bestemmelser, der giver mulighed for at finansielle virksomheder i EU vil kunne lægge vurderinger fra kreditvurderingsbureauer fra tredjelande til grund i reguleringssøjemed. Forordningen giver ikke de nationale tilsynsmyndigheder indflydelse på udformning og indholdet af vurderingerne.

Kommissionens forslag til revision af CRA-forordningen

Kommissionens forslag til revision af CRA-forordningen foreslår at flytte tilsynet med kreditvurderingsbureauerne fra de nationale tilsynsmyndigheder til den nye EU-tilsynsmyndighed for værdipapirer og markeder (ESMA – European Securities and Markets Authority).

Baggrunden for Kommissionens forslag er, at den finansielle krise ifølge Kommissionen har afsløret et behov for at styrke tilsynet med de finansielle markeder samt på udvalgte områder at etablere et mere centralt tilsyn inden for EU. Den såkaldte de Larosière-rapport anbefalede i februar 2009 bl.a., at ansvaret for godkendelse og overvågning af kreditvurderingsbureauer bør overdrages til en ny europæisk tilsynsmyndighed. Udstedelse af kreditvurderinger adskiller sig fra anden finansiell virksomhed ved at have betydning på tværs af hele EU, idet vurderingerne har betydning for og lægges til grund for investorer, tilsyn og regulering i hele EU. Det fremgår ligeledes af betragtningerne til den gældende CRA-forordning, at der kan være fordele af et mere konsolideret tilsyn med kreditvurderingsbureauerne, givet erfaringerne med den hidtidige samarbejdsstruktur mellem de nationale tilsyn under den finansielle krise. Siden vedtagelsen af den gældende CRA-forordning er der endvidere opnået enighed om forordningerne vedr. etablering af de nye EU-tilsynsmyndigheder, herunder ESMA⁴, der generelt styrker tilsynssamarbejdet i EU.

Det forventes, at Kommissionen medio 2011 vil fremsætte yderligere forslag til revision af CRA-forordningen, herunder vedr. øget konkurrence og mere gennemsigtighed ved udarbejdelsen af kreditvurderinger.

Formandskabet har efter forhandlinger om Kommissionens forslag i den relevante rådsarbejdsgruppe udarbejdet et konkret kompromisforslag, som ventes drøftet på det kommende ECOFIN.

Indhold

Kommissionens forslag og formandskabets kompromisforslag til revision af CRA-forordningen indebærer, at ansvaret for godkendelse af og tilsynet med kreditvurderingsbureauer overdrages fra de nationale tilsynsmyndigheder til den kommende EU-tilsynsmyndighed på værdipapirområdet, ESMA. ESMA overtager dermed det direkte tilsyn med kreditvurderingsbureauer.

Kommissionen finder, at forslaget vil medvirke til, at:

⁴ Etableringen af ESMA indgår som en del af den såkaldte tilsynspakke, som Europa-Parlamentet og Rådet nåede til enighed om i september 2010. ESMA erstatter det eksisterende europæiske samarbejdsudvalg for værdipapirtilsyn (CESR).

- sikre en ensartet implementering af forordningen om kreditvurderingsbureauer, idet opgaven centraliseres og flyttes fra tilsynet i hjemlandet,
- nedbringe unødigt byrdefulde administrative opgaver, idet færre myndigheder involveres i processen. Dette vil også gavne kreditvurderingsbureauerne, idet de som udgangspunkt alene skal forholde sig til én enkelt myndighed,
- der ikke opstår en risiko for, at nationale tilsyn i de enkelte EU-lande ikke har de tilstrækkelige ressourcer eller incitamenter til at føre tilsyn med et kreditvurderingsbureau, hvilket kan have vidtrækkende implikationer for hele EU,
- reguleringen af kreditvurderingsbureauerne i EU håndteres på en robust og effektiv måde med henblik på at sikre finansiel stabilitet, beskyttelse af investorerne og størst mulig gennemsigtighed.

Overdragelse af tilsynsansvar til ESMA

Overdragelsen af tilsynsansvaret til ESMA indebærer, at de nationale tilsyn i de relevante EU-lande ikke længere vil have ansvaret for godkendelse af og tilsynet med kreditvurderingsbureauer. ESMA får ligeledes overdraget opgaver fra det eksisterende Det Europæiske Værdipapirtilsynsudvalg (CESR), som ESMA erstatter, i forbindelse med modtagelse og registrering af ansøgninger fra kreditvurderingsbureauerne. I det omfang, det er nødvendigt, skal ESMA kunne trække på de nationale tilsyn i relation til f.eks. inspektioner og løbende overvågning af kreditvurderingsbureauerne, og ESMA vil kunne uddelegere opgaver til de nationale tilsyn i de relevante EU-lande. Kommissionens forslag ændrer ikke, at de nationale tilsyn fortsat skal være ansvarlige for tilsynet med finansielle virksomheders (f.eks. bankers og forsikringselskaber) anvendelse af kreditvurderinger i et reguleringssøjemed samt i relation til anvendelse af kreditvurderinger i prospekter.

Det foreslås, at ESMA skal have en række konkrete beføjelser til håndhævelse af CRA-forordningen. ESMA skal således uden retskendelse have adgang til et kreditvurderingsbureaus lokaler, kunne udbede sig oplysninger m.m. ESMA skal herudover kunne pålægge kreditvurderingsbureauer sanktioner, hvis de forpligtelser, der pålægges kreditvurderingsbureauer i henhold til forordningen, ikke overholdes. Sanktionerne kan f.eks. være midlertidigt at forbyde det pågældende kreditvurderingsbureaus udstedelse af ratings eller at inddrage godkendelsen af kreditvurderingsbureauet. Desuden vil et kreditvurderingsbureau kunne pålægges bøder ved alvorlige overtrædelser af reglerne. I bilag til kompromisforslaget findes detaljerede procedureregler for bøder, herunder bødestørrelser. Ifølge kompromisforslaget vil provenuet fra bøderne indgå i EU's generelle budget.

Øget gennemsigtighed vedr. vurdering af strukturerede produkter

I Kommissionens forslag til revision af CRA-forordningen var endvidere indeholdt forslag med henblik på at sikre større gennemsigtighed om kreditvurderingen af strukturerede finansielle produkter, dvs. finansielle instrumenter eller aktiver som er resultatet af og kapitaldækkes som en securitisation⁵, jf. kreditinstitutdi-

⁵ Med securitisation forstås en transaktion eller ordning, hvorved risikoen ved et engagement (f.eks. et lån) eller en pulje af engagementer opdeles i trancher og er karakteriseret ved flg.: 1) Betalingerne i forbindelse med en transaktion eller ordning

rektivt. Kreditvurderingsbureauer skulle således give andre kreditvurderingsbureauer adgang til de oplysninger, der ligger til grund for kreditvurderingen af disse produkter. Forudsætningen herfor var, at det kreditvurderingsbureau, der udleveres oplysninger til, også er registreret og opfylder en række betingelser, f.eks. i forhold til størrelse og til håndtering af fortrolige oplysninger. Dette skal bidrage til at reducere interessekonflikter mellem et kreditvurderingsbureau og udstedere af strukturerede finansielle produkter samt at øge konkurrencen på markedet for kreditvurderinger. Disse bestemmelser er taget ud af formandskabets kompromisforslag for at afvente lignende regler i lande uden for EU, af hensyn til at sikre konvergens hermed. Bestemmelserne forventes i stedet indeholdt i Kommissionens senere forslag om revision af CRA-forordningen, der planlægges i 2011.

Bestemmelser vedr. tredjelande

Udgangspunktet i den gældende CRA-forordning er, at finansielle virksomheder i EU i reguleringsøjemed kun vil kunne anvende ratings udstedt af kreditvurderingsbureauer registreret og godkendt i EU i overensstemmelse med kravene i forordningen.

Dog åbner den gældende CRA-forordning mulighed for, at kreditvurderinger, der er udstedt af kreditvurderingsbureauer i tredjelande, kan anvendes i reguleringsøjemed i EU, forudsat at de overholder krav, der er mindst lige så strenge som dem, der fremgår af den gældende CRA-forordning. Der skal desuden foreligge samarbejdsaftaler mellem tilsynsmyndighederne i det relevante EU-land og tredjelandet.

Den gældende CRA-forordning indfører således en valideringsordning, der tillader kreditvurderingsbureauer, der er registreret og godkendt i EU, at validere kreditvurderinger udstedt i tredjelande. Ved valideringen af en kreditvurdering udstedt i tredjelande bør kreditvurderingsbureauet løbende afgøre og kontrollere, om kreditvurderingsaktiviteterne, der fører til udstedelsen af sådanne kreditvurderinger i tredjelande, opfylder krav, der er lige så strenge som dem, der fremgår af den gældende CRA-forordning, og hvorledes der i praksis opnås samme mål og virkninger. Overholdelsen heraf vil i sidste ende kunne kontrolleres af den nationale tilsynsmyndighed i det land, hvor det validerende kreditvurderingsbureau er under tilsyn.

Den gældende CRA-forordning justerer ligeledes i visse tilfælde kravet om fysisk tilstedeværelse i EU, navnlig for så vidt angår mindre kreditvurderingsbureauer fra tredjelande, som ikke er repræsenteret eller associeret i EU, forudsat at de ikke har systemisk betydning for finansmarkedernes stabilitet. En særlig godkendelsesordning for sådanne kreditvurderingsbureauer er mulig, efter at Kommissionen har fastsat ækvivalensen af et tredjelandets retlige og tilsynsmæssige rammer. Disse kreditvurderingsbureauer indgiver ansøgning til Det Europæiske Værdipapirstilsynsudvalg (CESR), jf. den gældende CRA-forordning.

afhænger af indfrielsen af et engagement eller en pulje af engagementer og 2) rangordningen af trancher afgør fordelingen af tabene i transaktionens eller ordningens levetid.

Kommissionens forslag til revision af forordningen indebærer, at ESMA i stedet for de nationale tilsynsmyndigheder vil få til opgave nærmere at vurdere, i hvilket omfang kreditvurderingsbureauer fra tredjelande opfylder de relevante bestemmelser i CRA-forordningen, og er underlagt regulering og tilsyn i tredjelandet. Det vil desuden være ESMA og ikke de nationale tilsynsmyndigheder i EU, der indgår de nævnte samarbejdsaftaler med tilsynsmyndighederne i de pågældende tredjelande. Endeligt vil ESMA overtage CESR's rolle i forbindelse med ovennævnte ækvivalensvurdering.

Hjemmelsgrundlag

Forslaget har hjemmel i art. 114 i Traktaten om den Europæiske Unions Funktionsmåde (Lissabon Traktaten) og skal vedtages under fælles beslutningstagen efter den almindelige lovgivningsprocedure.

Nærhedsprincippet

Kommissionen fremhæver, at udstedelse af kreditvurderinger afviger fra andre former for finansielle serviceydelser, idet denne type virksomhed i sin natur er grænseoverskridende. Selv om en kreditvurdering vedrører en virksomhed i et bestemt land og er udstedt af et kreditvurderingsbureau i samme land, kan kreditvurderingen således have betydning for investorer i hele EU.

Den måde, kreditvurderingsbureauerne driver deres forretning, er typisk også grænseoverskridende. Særligt de store kreditvurderingsbureauer opererer med en global forretningsmodel, hvor kreditvurderinger ofte udarbejdes i samarbejde mellem flere selskaber indenfor samme koncern på tværs af forskellige lande. Dette betyder også, at de europæiske tilsynsmyndigheder har behov for at koordinere med myndigheder i lande uden for EU.

Regeringen finder, at tilsynet med kreditvurderingsbureauer kan varetages mest effektivt på EU-niveau, og at Kommissionens forslag derfor er i overensstemmelse med nærhedsprincippet.

Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentet forventes at påbegynde behandling af forslaget i december 2010. Europa-Parlamentet har i forbindelse med forhandling af den ny EU-tilsynsstruktur, der etablerer ESMA, støttet, at tilsyn med kreditvurderingsbureauer overdrages til ESMA.

Gældende dansk ret og forslagets konsekvenser herfor

Registrering og godkendelse af kreditvurderingsbureauer i Danmark er reguleret i lov om finansiell virksomhed.

Finanstilsynet har beføjelser til at træffe afgørelse om registrering af kreditvurderingsbureauer, inddragelse af registrering og andre foranstaltninger efter reglerne i den gældende CRA-forordning.

Der er ikke aktuelt kreditvurderingsbureauer etableret i Danmark.

Forordninger har ifølge EU-retten direkte retsvirkning og skal derfor ikke implementeres i national lovgivning, og således kræver revisionen af forordningen som udgangspunkt ingen ændringer af dansk lovgivning. Forordningen gør det dog på visse områder nødvendigt at tilpasse og fastsætte supplerende regler i national ret.

For det første skal ESMA's direkte tilsynsopgave adresseres i lov om finansiel virksomhed, herunder at ESMA som led i kontrolbesøg skal have adgang til et kreditvurderingsbureaus virksomhed.

For det andet skal Finanstilsynets samarbejdsrelationer med ESMA adresseres i lov om finansiel virksomhed, idet Finanstilsynet på opfordring fra ESMA skal bistå ESMA ved inspektioner og kontroller på stedet. Det forudsættes endvidere, at medlemsstaterne fortsat skal have en form for nationalt tilsyn på området, idet ESMA kan uddelegere opgaver til de nationale tilsyn eller anmode tilsynene om assistance.

For det tredje vil forslaget medføre andre konsekvensændringer i lov om finansiel virksomhed, idet Finanstilsynet ikke længere vil kunne træffe afgørelser i forhold til kreditvurderingsbureauerne.

Statsfinansielle konsekvenser

På længere sigt skal ESMA finansieres ved at opkræve afgifter fra kreditvurderingsbureauerne. I 2011 forventes finansieringen af ESMA's nye opgaver at ske dels fra landenes finanstilsyn dels fra EU-budgettet. De totale samlede omkostninger er vurderet til at udgøre EUR 2,5 mio. i 2011 (2010-prisniveau). Der er i forslaget lagt op til, at EU budgettet finansierer 40 % af disse udgifter (1,0 mio. euro), hvoraf Danmark finansierer ca. 2 % af EU's udgifter, svarende til ca. 150.000 kr. De resterende 60 % af udgifterne (1,5 mio. euro) finansieres af bidrag fra de nationale tilsynsmyndigheder. Finanstilsynet vil således bidrage med finansiering på ca. 2 % af EUR 1,5 mio., svarende til ca. 225.000 kr. Finanstilsynets budget finansieres af bidrag fra de finansielle virksomheder. Fra 2012 og frem forventes ESMA finansieret af kreditvurderingsbureauerne. Omkostningerne for 2011 indkræves efterfølgende hos kreditvurderingsbureauerne.

Der forventes endvidere implikationer for EU budgettets indtægtsside, idet der vil kunne udstedes bøder, såfremt kreditvurderingsbureauerne ikke overholder reglerne i forordningen. Højere indtægter til EU's budget vil alt andet lige reducere medlemsstaternes bidrag til EU-budgettet. Omfanget heraf kendes ikke på nuværende tidspunkt.

Samfundsøkonomiske konsekvenser

Kommissionen vurderer, at forslaget vil betyde både et mere effektivt og et mere ensartet tilsyn. Således fremhæver Kommissionen, at kreditvurderingsbureauerne havde et medansvar for den finansielle krise ved at reagere for sent på de forværrede markedsforhold og ikke at have justeret deres kreditvurderinger, da krisen

voksende. Et mere effektivt tilsyn vil medvirke til at reducere risikoen for en ny krise ved at sikre en højere kvalitet af kreditvurderinger generelt.

Ligeledes vurderer Kommissionen, at et mere effektivt tilsyn medfører en bedre beskyttelse af investorernes interesser i forhold til f.eks. kreditvurderingsbureauernes uafhængighed, gennemskuelligheden af deres analyser og kvaliteten af kreditvurderingerne som følge af kravene til interne organisering og tilsynet hermed.

Et mere ensartet tilsyn i EU kan medvirke til at reducere risikoen for konkurrencemæssige forvridninger og såkaldt tilsynsarbitrage – dvs. at virksomhederne etablerer sig i de lande, der har den mest lempelige tilsynspraksis.

Kommissionen fremhæver, at denne konklusion ikke indebærer, at tilsynet med andre typer finansielle virksomheder som banker og forsikringsvirksomheder også kan varetages mest effektivt på EU-niveau, idet udstedelse af kreditvurderinger som nævnt i sin natur afviger fra andre former for finansielle serviceydelser.

Høring

Kommissionens forslag til revision af CRA-fordordningen er sendt i høring i EU specialudvalget for den finansielle sektor.

Realkreditrådet (RR) anfører, at begrebet strukturerede finansielle instrumenter bør præciseres, herunder et ønske om en specifik stillingtagen til hvert enkelt af følgende instrumenter: 1) covered bonds, 2) junior covered bonds, 3) ansvarlig lånekapital - hybrid kapital samt 4) seniorgæld.

RR ønsker endvidere kravet om at stille information til rådighed specificeret, for så vidt angår, om kravet gælder eksisterende kreditvurderinger eller kun nye kreditvurderinger, og om det gælder pr. udstedelse eller for et program. Yderligere ønsker RR specificeret, hvilket organ der kan tage stilling til, om information er tilstrækkelig til at udgøre grundlaget for en kreditvurdering, hvilke sanktioner der er for at undlade at stille information til rådighed, og hvor lang tid informationen skal være til rådighed.

Herudover finder RR, at udstedere skal have mulighed for at frabede sig uopfordrede kreditvurderinger. RR kritiserer i den forbindelse kravet om at stille protokolførte informationer til rådighed via en hjemmeside for alle godkendte kreditvurderingsbureauer. RR finder, at et kreditvurderingsbureau, som får adgang til oplysninger fra et konkurrerende kreditvurderingsbureau, bør pålægges årligt at vurdere en større andel end de foreslåede 10 % af de strukturerede finansielle instrumenter, de anmoder om oplysninger om, således at det bedre sikres, at anmodningen om adgang til disse oplysninger reelt vedrører muligheden for at udstede vurderinger, og ikke tjener andre formål (f.eks. adgang til følsomme oplysninger).

Endeligt finder RR, at kravet om også at offentliggøre igangværende kreditvurderingsprocesser er problematisk, hvis der foregår et arbejde, som i øvrigt af forretningsmæssige eller markeds-mæssige årsager holdes fortroligt i forberedelsesfasen.

Det bemærkes, at de bestemmelser vedr. transparens, som høringssvaret fra RR i sin helhed refererer til, ikke indgår i formandskabets seneste kompromisforslag, jf. beskrivelsen af indholdet ovenfor.

Forsikring & Pension (F&P) støtter arbejdet med at skabe den størst mulige tillid til kreditvurderingsbureauerne og at skabe størst mulig gennemsigtighed i kreditvurderingsprocessen. F&P anfører, at kreditvurderingsbureauer - både i kraft af krav om kreditvurdering af mange finansielle produkter samt af bureauernes stærke markeds-mæssige stilling - indtager en meget central rolle. F&P finder, at det er vigtigt, at kreditvurderingen foregår på en betryggende måde i forhold til de vurderede selskaber, og at kreditvurderingsbureauerne derfor bør have et adfærdskodeks. F&P foreslår, at offentliggørelse af kreditvurderingsbureauernes adfærdskodeks gøres obligatorisk.

Dansk Aktionærforening støtter Kommissionens forslag.

Landbrug & Fødevarer støtter Kommissionens forslag.

Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Sagen har ikke tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg. Det bemærkes, at den gældende CRA-forordning den 15. januar 2009 blev forelagt Folketingets Europaudvalg til forhandlingsoplæg.

Det bemærkes, at det i forbindelse med forelæggelse for Folketingets Europaudvalg af sagen vedr. den nye struktur for finansielt tilsyn i EU, har været nævnt, at der var enighed om at lade den europæiske værdipapirtilsynsmyndighed (ESMA) føre det direkte tilsyn med kreditvurderingsbureauer.

Holdning

Foreløbig dansk holdning

Danmark kan generelt støtte forslaget, herunder at tilsynet med kreditvurderingsbureauer overdrages til ESMA, og at der sikres en ensartet anvendelse af forordningens regler i hele EU.

Andre landes holdning

Der ventes at være generel støtte til kompromisforslaget, idet der dog ventes at være følgende udeståender i forhandlingerne:

For det første spørgsmålet om hvilke krav kreditvurderingsbureauer fra tredjelande skal overholde for at operere i EU. En række lande finder, at det foreliggende kompromisforslag bør præcisere den gældende forordning på dette punkt.

For det andet er der lande, der ønsker yderligere afklaring af det retlige grundlag for at give ESMA mulighed for at sanktionere kreditvurderingsbureauer, herunder navnlig muligheden for at pålægge kreditvurderingsbureauer bøder.

Dagsordenspunkt 6: Opfølgning på møde i Det Europæiske Råd den 28.-29. oktober 2010

Resumé

På ECOFIN den 17. november 2010 ventes der en opfølgning på møde i Det Europæiske Råd den 28.-29. oktober 2010. Opfølgningen ventes især at angå det igangværende arbejde om et styrket økonomisk samarbejde i EU, herunder den fremadrettede proces for behandlingen af Taskforce-rapportens anbefalinger og Kommissionens forslag

Baggrund og indhold

Der blev holdt møde i Det Europæiske Råd (DER) den 28.-29. oktober 2010. Mødet var domineret af en række økonomiske problemstillinger, herunder særligt det igangværende arbejde om et styrket økonomisk samarbejde i EU. Derudover forberedte DER G20-topmødet den 11.-12. november 2010 i Seoul, Korea, Cancúnkonferencen om klimaforandringer i Mexico og en række forestående topmøder med strategiske partnere. Der henvises til særskilt dagsordenspunkt vedr. opfølgning på G20-topmødet den 11.-12. november 2010.

Taskforce om styrket økonomisk samarbejde i EU

DER endosserede Taskforcens rapport med anbefalinger om en styrkelse af det økonomiske samarbejde i EU. Anbefalingerne vedrører større finanspolitisk disciplin, bredere økonomisk overvågning, øget koordination af økonomiske politikker, en ramme for krisehåndtering og stærkere institutioner. I forlængelse heraf enedes man på DER om behovet for at landene etablerer en permanent kriseløsningsmekanisme for at sikre den finansielle stabilitet, og man bad på den baggrund DER-formanden om at gennemføre konsultationer med medlemslandene mhp. den ændring af Traktaten, som vurderes nødvendig for indførelsen af en sådan mekanisme, uden at ændre artikel 125 om forbud mod hæftelse for medlemsstaters gæld. Det er tanken, at Kommissionen i samarbejde med DER-formanden skal igangsætte forberedende arbejde om de generelle detaljer ved en mekanisme. Beslutninger om hovedprincipper forbundet med den permanente kriseløsningsmekanisme, og beslutningen om en begrænset ændring af Traktaten ventes truffet på DER i december i år, således at Traktatændringen kan ratificeres i medlemslandene senest i midten af 2013. DER-formanden ventes efterfølgende ligeledes i konsultation med medlemslandene, at undersøge spørgsmålet om fratagelsen af eurolandes ret til at deltage i beslutninger vedr. ØMU'en, hvis der opstår en permanent trussel mod stabiliteten i euroområdet.

G-20 topmødet den 11.-12. november 2010 i Seoul, Korea

DER vurderer, at om end verdensøkonomien er ved at komme sig igen efter krisen, er der stadig en række problemstillinger, der på globalt plan kræver vedvarende opmærksomhed, herunder vedr. holdbarhedsrisici, ufuldstændig genetablering af den finansielle sektor, høj arbejdsløshed, volatiliteten i de globale råvarepriser og globale makroøkonomiske ubalancer. DER bekræftede de retningslinjer, som Rådet er nået til enighed om, og man drøftede de prioriteter, som repræsentanterne for EU og de EU-medlemsstater, som er medlemmer af G20, skal fremme på G20-topmødet. DER lægger i den sammenhæng vægt på, at der på G20-topmødet sendes ambitiøse signaler hvad angår implementeringen af den fælles G20-ramme

for stærk, bæredygtig og balanceret vækst. DER ser endvidere frem til, at man på G20 bekræfter de såkaldte Basel-standarder, som vurderes som værende et vigtigt skridt i styrkelsen af den globale finansielle stabilitet, og at man endosserer den aftale om kvote- og styringsreform af IMF, som G20-landenes finansministre nåede til enighed om på mødet den 22.-23. oktober 2010. På baggrund af Rådets rapport om afgifter og beskatning af den finansielle sektor vurderer DER, at der er behov for yderligere arbejde mhp., at Rådet skal afrapportere til DER vedrørende bankafgifter og undgåelse af dobbeltbeskatning til december i år.

Cancúnkonferencen om klimaforandringer

DER finder det afgørende, at EU fortsat spiller en konstruktiv rolle i de kommende klimaforhandlinger under Cancúnkonferencen i Mexico til december i år, og at der leveres et fælles budskab fra EU-landene. DER endosserede Rådets konklusioner af 14. oktober 2010 om forberedelsen af Cancúnkonferencen og bekræftede, at EU er parat til at overveje endnu en forpligtelsesperiode i henhold til Kyoto-protokollen, såfremt betingelserne fastlagt i disse rådskonklusioner opfyldes. DER erklærer, at man vil revurdere situationen efter konferencen i Cancún, og i lyset heraf evt. forpligte sig yderligere end det nuværende reduktionsmål for drivhusgasemissioner på 20 %, mhp. at kunne reagere ift. udviklingen i de internationale klimaforhandlinger.

Topmøder med tredjelande

I overensstemmelse med DER-konklusionerne fra september 2010 drøftede man på DER de centrale politiske budskaber som repræsentanterne for EU skal fremme under de kommende topmøder med USA, Rusland, Ukraine, Indien og Afrika.

Opfølgning på DER på ECOFIN den 17. november 2010

På ECOFIN den 17. november 2010 ventes en opfølgning på DER den 28.-29. oktober 2010, som primært ventes at angå den videre proces med behandling og implementering af Taskforce-rapportens anbefalinger og Kommissionens forslag om et styrket økonomisk samarbejde i EU.

DER ønsker en hurtig behandling af forslagene, og det udstukne mål er, at Rådet og Europa-Parlamentet skal kunne nå til enighed på basis af Kommissionens forslag senest i sommeren 2011. Rådets næste skridt i den lovgivningsmæssige procedure ventes at være at nå til enighed om en "generel tilgang" som grundlag for de kommende dialogforhandlinger med Europa-Parlamentet fsva. de af Kommissionens forslag, som skal vedtages under den almindelige beslutningsprocedure.⁶

Hjemmelsgrundlag

Ikke relevant.

⁶ KOM(2010)526 (ændring af forordning 1466/97), KOM(2010)524 (forordning om sanktioner for eurolande i Stabilitets- og Vækstpagten), KOM(2010)527 (forordning om bredere makroøkonomisk overvågning) og KOM(2010)525 (forordning om sanktioner for eurolande under den makroøkonomiske overvågning) vedtages under den almindelige beslutningsprocedure. KOM(2010)523 (direktiv om nationale finanspolitiske rammer) og KOM(2010)522 (ændring af forordning 1467/97) vedtages under den særlige beslutningsprocedure, i overensstemmelse med Traktatens artikel 289.

Nærhedsprincippet

Ikke relevant.

Europa-Parlamentets udtalelser

Ikke relevant.

Gældende dansk ret og forslagets konsekvenser herfor

Ikke relevant.

Statsfinansielle konsekvenser

Ikke relevant.

Samfundsøkonomiske konsekvenser

Ikke relevant.

Høring

Sagen har ikke været sendt i høring.

Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Sagen har ikke tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg.

Holdning**Regeringens holdning**

Regeringen støtter den ventede videre proces i relation til styrkelsen af det økonomisk-politiske samarbejde, herunder udarbejdelse af en "generel tilgang" for ECOFIN's position forud for de kommende forhandlinger med Europa-Parlamentet.

Andre landes holdninger

EU-landene ventes generelt at støtte den ventede videre proces i relation til styrkelsen af det økonomisk-politiske samarbejde.

Dagsordenspunkt 7: Opfølgning på G20-topmødet den 11.-12. november 2010

Resumé

ECOFIN ventes at følge op på G20-topmødet i Seoul, Korea den 11.-12. november 2010. Fokus for G20-topmødet ventes især at være på implementeringen af G20-landenes fælles ramme for stærk, bæredygtig og balanceret vækst, herunder enighed om udformningen af landespecifikke anbefalinger til de enkelte G20-lande og reformer af den finansielle regulering, herunder endossering af Basel-komiteéns forslag til kapital- og likviditetsregler (Basel III). Endvidere ventes på G20-topmødet en drøftelse af reformerne af IMF, som man nåede til generel enighed om på G20 finansministermødet 22.-23. oktober. Det Europæiske Råds drøftede den 28.-29. oktober den fælles EU-holdning til G20-topmødet, og man nåede til enighed om rådskonklusioner herom.

Baggrund og indhold

På det kommende ECOFIN ventes en opfølgning på G20-topmødet i Seoul, Korea den 11.-12. november, hvor især implementeringen af den fælles ramme for stærk, bæredygtig og balanceret vækst ventes at være i fokus. Endvidere ventes på topmødet en drøftelse af reformer af den finansielle regulering og der forventes en opfølgning på enigheden på G20 finansministermødet om de overordnede linjer i en reform af Den Internationale Valutafond (IMF).

På G20 finansministermødet den 22.-23. oktober drøftede G20-landene implementeringen af den fælles G20-ramme for stærk, bæredygtig og balanceret vækst. Man nåede til enighed om en række initiativer, som landene bør gennemføre, herunder at gennemføre strukturelle reformer mhp. at styrke den globale efterspørgsel, sikre jobskabelse og øge landenes vækstpotentiale; at de avancerede lande implementerer mellemfristede finanspolitiske konsolideringer tilpasset nationale omstændigheder i overensstemmelse med tidligere aftaler; at bevæge sig i retning af mere markedsbestemte valutakurser, som afspejler underliggende forhold i økonomien og undgå uhensigtsmæssigt store udsving i valutakurser; at afstå fra alle former for protektionistiske tiltag; at styrke det multilaterale samarbejde mhp. at sikre ekstern holdbarhed og gennemføre de nødvendige tiltag for at reducere de globale ubalancer. Det forventes, at man på G20-topmødet vil tage stilling til en handlingsplan, som vil adressere de tiltag, som de enkelte G20-lande forpligter sig til at gennemføre inden for den fælles ramme.

For så vidt angår reformer af den finansielle regulering nåede G20 på finansministermødet bl.a. til enighed om at implementere de nye kapital- og likviditetsstandarder for banker foreslået af Basel-komiteén inden for den aftalte tidsramme. G20 endosserede endvidere anbefalingerne fra Financial Stability Board (FSB) vedr. styrkelse af intensiteten og effektiviteten af det finansielle tilsyn samt vedr. rammer, processer og tidsplaner for håndtering af risici forbundet med systemisk vigtige finansielle institutioner ("too-big-to-fail").

G20 nåede endvidere til enighed om en række overordnede linjer i en reform af IMF, herunder at der bør vedtages en kvote- og stemmereform, der sikrer et skift i

kvoteandele til fordel for dynamiske emerging market lande og udviklingslande samt underrepræsenterede lande på over 6 pct. af kvoterne i IMF. Samtidig nåede man til enighed om, at reformen bør resultere i 2 færre avancerede europæiske stole i IMF's bestyrelse, som G20-landene forpligter sig til at fastholde på dens nuværende størrelse på 24 medlemmer. Et centralt element i sikringen heraf vil være øget anvendelse af rotation, så flere lande i de respektive valgkredse får adgang til en plads i bestyrelsen, bl.a. inspireret af den gældende praksis i den nordisk-baltiske valgkreds, som Danmark er en del af. Endelig nåede man på G20 finansministermødet til enighed om, at alle medlemmer af bestyrelsen fremover skal på valg, til forskel fra de nuværende regler, hvor de fem største lande i IMF udpeger sine bestyrelsesmedlemmer. Reformen af IMF og implementeringen heraf ventes drøftet i IMF's bestyrelse over de kommende uger frem mod G20-topmødet, herunder på baggrund af enigheden på G20-finansministermødet.

Det Europæiske Råd drøftede den 28.-29. oktober den fælles EU-tilgang til G20-topmødet den 28.-29. oktober 2010 på baggrund af ECOFIN's forberedelse af G20-finansministermødet. Det Europæiske Råds konklusioner lægger blandt andet vægt på følgende:

- Verdensøkonomien er i bedring, men der er fortsat en række udeståender, der kræver vedvarende opmærksomhed på globalt plan, herunder risici i forhold til finansiell holdbarhed, ufuldstændig retablering af den finansielle sektor, høj arbejdsløshed, udsving i de globale råvarepriser og genopbygning af globale makroøkonomiske ubalancer.
- G20-topmødet bør sende et ambitiøst signal om at G20-landene bør gennemføre de nødvendige initiativer, der er opnået enighed om inden for rammen for stærk, bæredygtig og balanceret vækst, særligt vedr. finanspolitiske konsolideringsplaner, reformer af den finansielle regulering, social samhørighed, jobskabelse og behovet for yderligere strukturreformer. Rebalancering af den globale vækst kræver også særlig opmærksomhed.
- EU ser frem til, at G20-topmødet bekræfter Basel-aftalen vedr. kapital- og likviditetskrav for banker, som udgør et vigtigt skridt i styrkelsen af den globale finansielle stabilitet.
- EU understreger nødvendigheden af fortsat at holde markederne åbne, sætte fornyet skub i Doha-forhandlingerne samt vedtage en vækstorienteret dagsorden for udvikling. Den understreger nødvendigheden af at undgå enhver form for protektionisme og undlade valutakurstiltag for at opnå kort-sigtede konkurrencefordele.
- G20-enigheden om reformer af IMF skal bidrage til gøre IMF mere effektiv, troværdig og legitim og gøre det muligt for IMF at understøtte det internationale monetære og finansielle system. Reformen af såvel kvote- og stemmefordelingen som IMF's styring i bredere forstand bør leveres samlet som en enkelt, samlet pakke inden for samme tidsramme.
- Yderligere arbejde er nødvendigt mht. afgifter og skatter på finansielle institutioner, både på internationalt og nationalt niveau. I overensstemmelse med ECOFIN's rapport til DER bør der ske en yderligere koordinering

mellem de forskellige ordninger for bankafgifter for at undgå dobbeltbeskatning. ECOFIN opfordres til at rapportere tilbage til DER i december 2010.

Hjemmelsgrundlag

Ikke relevant.

Nærhedsprincippet

Ikke relevant

Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentet har ikke været hørt om sagen.

Gældende dansk ret og forslagets konsekvenser herfor

Sagen har ikke konsekvenser for dansk ret.

Statsfinansielle konsekvenser

Sagen har ikke statsfinansielle konsekvenser for Danmark.

Samfundsøkonomiske konsekvenser

Sagen har ikke direkte samfundsøkonomiske konsekvenser i Danmark. Overordnet ventes G20-arbejdet som helhed at have positive samfundsøkonomiske konsekvenser, i det omfang det understøtter global økonomisk vækst og finansiell stabilitet.

Høring

Sagen har ikke været i høring.

Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Sagen har ikke tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg.

ECOFIN's forberedelse af G20 finansministtermødet den 22.-23. oktober 2010 og G20-topmødet den 11.-12. november 2010 blev forelagt Europaudvalget til orientering den 15. oktober 2010 forud for rådsmødet (ECOFIN) den 19. oktober 2010.

Holdning

Regeringens holdning

Regeringen noterer sig enigheden på G20-finansministtermødet, herunder vedr. reformer af den finansielle regulering og finansielt tilsyn samt enigheden om reformer af IMF.

Regeringen lægger vægt på, at gennemførelsen af initiativerne i G20 er i overensstemmelse med EU's gældende økonomisk-politiske rammer og beslutninger, herunder for så vidt angår G20-landenes koordinering af finanspolitiske konsolideringsstrategier og implementeringen af G20-rammen for stærk, bæredygtig og balanceret vækst, samt G20's koordinering vedrørende finansiell regulering, herunder implementering af Basel-aftalerne.

For så vidt angår IMF-reformerne er det vigtigt, at de videre drøftelser og beslutninger om konkretiseringen og implementeringen af reformerne foregår i IMF's ledende organer, herunder IMF's bestyrelse, hvor alle IMF-lande er repræsenteret. Det er afgørende for reformerne, at de er forankret i et bredt flertal af IMF-landene.

For så vidt angår Basel-komitéens udspil til styrkede kapital- og likviditetsregler, som endosseredes på G20 finansministtermødet, støttes fra dansk side generelt intentionen med de nye regler, idet man på linje med EU's Terms of Reference lægger vægt på en fleksibel implementering af reglerne, der f.eks. tager hensyn til det danske realkreditsystem.

Andre landes holdninger

Der ventes i ECOFIN at være generel opbakning til den enighed der måtte opnås på G20-topmødet. Der var i ECOFIN den 19. oktober bred enighed om den fælles EU-holdning (Terms of Reference) forud for G20-finansministtermødet.