

NOTAT

21. marts 2006

Eksp.nr. 111-0003

Høringsnotat – Forslag til lov om ændring af lov om finansiel virksomhed, lov om værdipapirhandel m.v. og lov om gevinstopsparing (Tilpasning til forventet ændring af kreditinstitutdirektivet og kapitalkravsdirektivet m.v.)

1. Generelle bemærkninger

Indledningsvis bemærkes, at der i lovforslaget foreslås indsat en bestemmelse, der ændrer i lov om værdipapirhandel m.v. Ændringen indeholder en udvidelse af Finanstilsynets adgang til at videregive fortrolige oplysninger til bl.a. Københavns Fondsbørs. Denne ændring indgik ikke i lovforslaget, der blev sendt i høring. Der er som følge heraf ingen bemærkninger fra høringen til ændringen.

Realkreditrådet finder, at udkastet til lovforslag fremstår samlet set som et godt og gennearbejdet forslag.

Center for Kvalitet i ErhvervsRegulering vurderer, at forslaget ikke indeholder administrative konsekvenser for erhvervslivet i et omfang, der berettiger, at det bliver forelagt et virksomhedspanel.

Til § 1 (lov om finansiel virksomhed)

Udarbejdelse af redegørelse for nationale valg

Finansrådet finder det ønskeligt, om Finanstilsynet udarbejder en redegørelse for, hvilke nationale valgmuligheder der er indeholdt i direktiverne, samt hvorledes tilsynet påtænker at gennemføre disse i det kommende lovforslag og i bekendtgørelser.

Kommentarer:

Direktivet indeholder en harmonisering af de regler der gælder for opgørelsen af solvensprocenten m.v. De enkelte lande, herunder også Danmark, har dog i en nogle tilfælde haft særlige ønsker eller behov, som i et vist omfang er tilgodeset ved udarbejdelsen af direktivet. For at sikre, at alle lande kan godkende direktivet, er der derfor på visse områder givet mulighed for, at der kan ske afvigelser fra hovedreglerne i direktivet.

Der er fra de enkelte medlemslande, Kommissionen og CEBS betydelig fokus på at sikre, at disse muligheder for afvigelser ikke modvirker, at der sker en ensartet gennemførelse af direktivet. Danmark har tilsluttet sig disse bestræbelser. Det må dog forventes, at der på nogle områder vil være afvigelser mellem de enkelte lande begrundet i særlige forhold i de enkelte lande.

Finanstilsynet vil løbende involvere organisationerne i arbejdet med gennemførelsen af direktiverne, men vil ikke lægge sig endeligt fast på, hvilke nationale valgmuligheder der skal udnyttes, før disse forhold er drøftet med organisationerne. Der vil ligeledes løbende blive udsendt konsultationspapirer vedrørende de enkelte dele af direktiverne, som skal gennemføres i kapitaldækningsbekendtgørelsen. Denne proces er allerede påbegyndt. Det er derfor opfattelsen, at de hensyn, som ligger til grund for Finansrådets bemærkning, vil blive varetaget i denne proces.

Derudover vil der ved udgangen af 2006 blive udarbejdet et system, hvor det vil fremgå, hvorledes Danmark har valgt at gennemføre direktiverne. Dette system følger af 'Guidelines on Supervisory Disclosure', der er udarbejdet i regi af CEBS (Committee of European Banking Supervisors), og som de øvrige tilsynsmyndigheder i EU også vil anvende. Herved skabes der mulighed for at sammenligne gennemførelsen af direktiverne mellem EU-landene.

Det er Finansrådets holdning, at det af bemærkningerne til lovudkastet bør fremgå, at når der stilles skærpede krav til pengeinstitutternes organisation, virksomhedsstyring, skriftlige forretningsgange m.m., skal der, som nu, tages højde for proportionalitetsprincippet. Dette medfører, at der ikke stilles de samme krav til et mindre komplekst institut som til et mere komplekst institut.

Kommentarer:

I den nuværende lov gælder det princip vedrørende kravene til organisation, virksomhedsstyring, skriftlige forretningsgange m.m., at kravene skal være proportionale med størrelsen og kompleksiteten af den enkelte virksomhed. I bemærkningerne til ændringen af § 71 er anført, at der alene er tale om en tydeliggørelse af, hvad der allerede er gældende. Der er derfor ikke tiltænkt nogen i ændring i princippet om proportionalitet.

Af bemærkningerne til forslaget fremgår ligeledes at: "De omhandlede former, procedurer og mekanismer skal omfatte hele virksomheden og være proportionale med arten, omfanget og kompleksitetsgraden af virksomhedens aktiviteter. Der skal også tages hensyn til de tekniske kriterier, der er fastsat i direktivets bilag V. For forsikringsselskaber vil disse kriterier kun i begrænset omfang have betydning."

Ovenstående citerede sætning vil blive flyttet længere frem i bemærkningerne til § 71 for at tydeliggøre, at dette gælder som et generelt princip.

Præhøring

Forsikring & Pension gør opmærksom på, at organisationen burde have været hørt på et tidligere tidspunkt (i forbindelse med præhøringen), da de foreslåede ændringer af § 71 i lov om finansiel virksomhed også omfatter forsikrings- og pensionselskaberne.

Kommentarer:

Der har i forbindelse med udarbejdelsen af lovforslaget været foretaget en præhøring, hvor organisationer, der repræsenterer penge- og realkreditinstitutterne, har været hørt. Baggrunden for denne præhøring var, at lovforslaget er teknisk meget kompliceret. Der var derfor et ønske om at drøfte de tekniske aspekter med de direkte berørte organisationer.

Baggrunden for, at Forsikring & Pension ikke er blevet hørt i forbindelse med præhøringen, er, at hovedparten af lovforslaget vedrører kapitaldækningsregler for andre finansielle virksomheder end forsikrings- og pensionselskaber. Som det også fremgår af bemærkningerne, er der primært tale om en tydeliggørelse af de gældende bestemmelser i § 71, idet bestemmelsen dog udvides med området om interessekonflikter.

Offentliggørelse af individuelle solvensbehov

Danmarks Nationalbank havde foretrukket obligatorisk offentliggørelse af individuelle solvensbehov. Henset til at der i andre EU-lande ikke vil blive stillet et sådant krav, har banken noteret sig, at det ikke er en del af det foreliggende lovudkast.

Securitisation

Realkreditrådet har en række bemærkninger af teknisk karakter til begrebet securitisation og ønsker en tydeliggørelse i lovbemærkningerne herom.

Kommentarer:

Bemærkningerne vedrørende securitisation vil blive tydeliggjort i overensstemmelse med rådets ønske.

2. Konkrete bemærkninger.

Til § 1 (lov om finansiel virksomhed)

Effektive administrative ordninger til at mindske risikoen for interessekonflikter - § 71

Finansrådet mener, at følgende præcisering i bemærkningerne til § 71, stk. 1, nr. 7, ikke er i overensstemmelse med direktiverne og derfor bør udgå:

"Bestemmelsen skal bl.a. være med til at sikre, at ingen kunder forfordes i forhold til hinanden. Ligeledes skal sikres, at der i videst muligt omfang ikke er interessekonflikter mellem de ansatte, virksomhedens interesser og kundernes interesser. Herudover skal sikres, at indskydernes interesser ikke tilsidesættes på bekostning af aktionærernes interesser."

Rådet har efterfølgende præciseret, hvori uoverensstemmelsen består. Det er Rådets opfattelse, at det er tale om en overfortolkning og dermed en overimplementering af bestemmelser i direktivet. Det anføres, at første sætning i ovenfor citerede bemærkning falder uden for direktivets bestemmelser, idet der i direktivet alene er tale om, at ledelsen skal sikre, at der ikke er interessekonflikter mellem bankens funktioner (såvel internt som eksternt) og den enkelte kunde. Endvidere præciserer Rådet, at den sidste sætning i bemærkningerne, hvor det fremgår "at det skal sikres, at indskydernes interesser ikke tilsidesættes på bekostning af aktionærernes interesser" synes problematisk, idet indskyderne f.eks. har en interesse i at få en så høj rente som muligt af indlån, mens aktionærernes interesser omvendt er at betale en så lav rente som muligt.

Endelig anfører Finansrådet, at der i en krisesituation kan være tilfælde, hvor pengeinstituttet for at klare finansielle problemer nedsætter renten, hvilket er til ugunst for indskyderne. Den ovenfor anførte bemærkning kan således gøre det problematisk at foretage tilpasninger af indlånsrenten med henblik på løsning af en eventuel krise i et pengeinstitut.

Forsikring & Pension anfører, at det synes mærkeligt, at forsikringselskaber skal være omfattet af bestemmelsen, når ændringerne gennemfører en bestemmelse i kreditinstitutdirektivet.

Forsikring & Pension ønsker ligeledes at få bekræftet, at ændringen i § 71, stk. 1, nr. 1, 2 og 5, ikke vil medføre yderligere krav til de finansielle virksomheder om forretningsgange, retningslinjer, kontrolprocedurer o. lign.

Forsikring & Pension bemærker desuden, at det er uklart, hvilke konkrete forretningsgange m.v. den foreslåede nr. 7 indebærer. Organisationen finder det utilfredsstillende, at indhold og konsekvenser af de foreslåede ændringer af § 71, stk. 1 – navnlig nr. - 7 - ikke er beskrevet nærmere i lovudkastet.

Danmarks Nationalbank tilslutter sig den foreslåede ændring af § 71, herunder at der opretholdes krav om skriftlige forretningsgange.

Kommentarer:

Ordlyden af bestemmelsen og bemærkningerne hertil vil blive tilrettet i overensstemmelse med Finansrådets bemærkninger.

Der ses dog ikke at være nogen modsætning i den af Finansrådet anførte bemærkning om, at der kan være forskellige interesser mellem aktionærerne og indskyderne i en krisesituation, da hverken kunder eller aktionærer har interesse i en eventuel konkurs. Da dette forhold er dækket af den foregående sætning i bemærkningerne, er der ikke noget til hinder for at slette den af Finansrådet ønskede sætning.

For så vidt angår Forsikring & Pensions bemærkning om det mærkværdige i, at forsikringsselskaber er omfattet af bestemmelsen, skal det anføres, at det er korrekt, at forslaget om interessekonflikter gennemfører en bestemmelse i kreditinstitutdirektiver, der ikke omfatter forsikringsselskaber. Når det alligevel er valgt at omfatte forsikringsselskaber af bestemmelse, skyldes det, at det har været et gennemgående træk i den finansielle lovgivning siden etableringen af lov om finansiel virksomhed at lade samme regler gælde for alle finansielle virksomheder, uanset reglerne oprindelse, såfremt reglerne vedrører generelle forhold, der er almengyldige for de finansielle virksomhedstyper. Med hensyn til den konkrete regel bør der ikke være forskel i reguleringen af de finansielle virksomheder, da bestemmelsen om interessekonflikter er almengyldig. Principielt kunne forsikringsselskaber undtages fra bestemmelsen, men en sådan undtagelse kunne komme til at fremstå, som om forsikringsselskaber ikke skal indrette sig, så at risikoen for interessekonflikter mindskes.

For så vidt angår bemærkningerne om de konkrete forretningsgange er der i lovbemærkningerne til bestemmelsen en beskrivelse af interessekonflikter, og hvad begrebet indeholder. Det er dog ikke muligt at lave en udtømmende beskrivelse af begrebet. Kravene til forretningsgange vil som hidtil blive drøftet med organisationerne i forbindelse med ændring af vejledningerne til § 71.

Selvom der er tale om en ny bestemmelse i loven, må det antages, at de finansielle virksomheder allerede i dag er opmærksomme på forholdene omkring interessekonflikter, idet det i bekendtgørelsen om god skik for finansielle virksomheder bl.a. fremgår, at en finansiel virksomhed skal handle redeligt og loyalt over for sine kunder. Det er et forhold, som er med til at mindske risikoen for interessekonflikter. Regulering af interessekonflikter er således ikke et ukendt begreb for de finansielle virksomheder.

Forslaget om, at forsikringsselskaber omfattes af ændringen til § 71, opretholdes.

Endelig skal det bemærkes, at der i CEBS-regi er udarbejdet guidelines om bl.a. forhold, der er omfattet af § 71. Disse vil disse også blive gennemført i dansk ret. Gennemførelsen af disse guidelines vil dog som udgangspunkt kun ske for de institutter, som er direkte omfattet af de omarbejdede direktiver. Som hidtil vil ændringer i § 71-vejledningen blive drøftet med de berørte brancheorganisationer.

Bemærkningerne til § 71 vil blive tydeliggjort vedrørende dette forhold.

Indvirkning af store engagementer - § 124, stk. 1 og 4

Finansrådet og Realkreditrådet ønsker en ændring af bemærkningerne vedrørende opgørelsen af institutternes individuelle solvensbehov, således at der ikke skal tages højde for store engagementers indvirkning på solvensbehovet. Finansrådet mener, at der alene skal tages højde for store engagementer ved opgørelsen af den tilstrækkelige basiskapital og ikke i relation til solvensbehovet.

Kommentarer:

Spørgsmålet har været indgående drøftet i forbindelse med den gældende vejledning om solvensbehov, der indeholder krav om, at der skal tages hensyn til store engagementer ved opgørelsen af solvensbehovet. Af vejledningen fremgår følgende om store engagementer:

"Hvorvidt andre lovkrav skal være afgørende for bestyrelsens og direktionens vurdering af størrelsen af solvensbehovet vil bero på en konkret vurdering af, om der er tale om en investering som pengeinstituttet ønsker at beholde, og om pengeinstituttet er i stand til at afhænde investeringen. F. eks vil et pengeinstituts engagement med et andet kreditinstitut normalt ikke påvirke solvensbehovet, da det vil være problemfrit at flytte engagementet.

Nedenfor angives nogle eksempler på, hvor andre lovkrav kan have indvirkning på vurderingen af solvensbehovet.

a) Da virksomhedens største engagement maksimalt må udgøre 25 pct. af basiskapitalen, jf. § 145 i lov om finansiel virksomhed, skal virksomheden ved opgørelse af solvensbehovet foretage en vurdering af, hvilken indvirkning de største engagementer har på solvensbehovet... "

Med denne formulering er der på den ene side ikke tale om et mekanisk krav. På den anden side kan det ikke være uden betydning for opgørelsen af den tilstrækkelige basiskapital og dermed af solvensbehovet, om kapitalen er tilstrækkelig til at drive virksomheden lovligt, og lovgivningen indeholder et krav om, hvor stort et engagement en virksomhed må indgå i forhold til sin basiskapital. Da den gældende praksis på området påtænkes videreført, vil bemærkningerne til bestemmelsen ikke blive ændret, idet de skønnes at give den fornødne fleksibilitet.

Opgørelse af solvensbehov - § 124, stk. 1 og 4 og § 125, stk. 1 og 7

Danmarks Nationalbank anfører, at der i bemærkningerne til bestemmelserne om, at pengeinstitutterne, realkreditinstitutterne, fondsmæglerselskaberne og investeringsforvaltningsselskaberne skal opgøre deres solvensbehov er anført at:

"Det er ikke i sig selv afgørende, hvor store risici instituttet har i forhold til andre institutter."

Danmarks Nationalbank finder, at formuleringen bør udgå af bemærkningerne, da banken ikke mener, at det er hensigtsmæssigt, at institutterne selv lader andre institutters risikostyring indgå som en del af vurderingen af egne risici. For det første fordi det vil medføre en risiko for delvis udvanding af direktionens og bestyrelsens ansvar for det enkelte institut. For det andet er der ikke sikkerhed for, at den gruppe, et givent institut måtte vælge at sammenligne sig med, repræsenterer 'best practice'.

Finansrådet citerer også denne del af bemærkningerne:

"Ved vurderingen af instituttets tilstrækkelige basiskapital skal bestyrelsen og direktionen alene tage hensyn til instituttets individuelle risikoprofil og de samfundsmæssige forhold, som instituttet driver sine forretninger under. Det er ikke i sig selv afgørende, hvor store risici instituttet har i forhold til andre institutter."

Rådets opfattelse er, at sidste sætning i ovennævnte passage bør udgå af bemærkningerne, da den begrænser rammerne for opgørelsen af solvensbehovet, og at det er hensigten, at det enkelte institut gennemfører den proces, der passer bedst til instituttets opbygning, forretningsområde, størrelse m.v. Rådet henviser i den forbindelse til konsultationspapir CP03 fra CEBS.

InvesteringsForeningsRådet finder, at indberetningskravene for de individuelle solvensbehov er for omfattende for investeringsforvaltningsselskaber, der kun har den lille tilladelse i henhold til lov om finansiel virksomhed § 10, stk. 1, dvs. investeringsforvaltningsselskaber, som alene må forvalte foreninger.

Rådet foreslår derfor, at investeringsforvaltningsselskaber med lille tilladelse alene skal indberette et individuelt solvensbehov baseret på opfyldelse af lovgivningens krav til basiskapitalen jf. lovens § 125, stk. 2 og 3. Såfremt dette ikke er muligt, foreslås alternativt, at denne type selskaber får mulighed for at opgøre deres individuelle solvensbehov på grundlag af et budget.

Kommentarer:

Det fremgår af bemærkningerne til bestemmelserne, at bestyrelsen og direktionen alene skal tage hensyn til er instituttets individuelle risikoprofil. Formålet med den af Danmarks Nationalbank og Finansrådet fremførte formulering er netop en understregning af, at instituttet ikke blot kan lægge sig op ad, hvad andre institutter gør, og vælge at tage udgangspunkt i, at andre institutter har samme risici som instituttet selv. Samtidig

præciserer formuleringen, at det ikke kan udelukkes, at en sammenligning med andre institutter kan indgå i instituttets overvejelser.

Den anførte formulering fritager dog ikke ledelsen for ansvaret for opgørelsen, hvorfor det også fremgår af bemærkningerne, at det er instituttets individuelle forhold, der skal tages udgangspunkt i. Ligeledes er det anført i bemærkningerne, at et institut ikke kan undlade at afdække betydelige risici med kapital, fordi andre institutter har tilsvarende risici, uden at de har afdækket risikoen med kapital.

Den af Finansrådet citerede passage i bemærkningerne er taget ud af en sammenhæng, der afsluttes med følgende sætning:

"Et institut kan således ikke undlade at afdække betydelige risici med kapital, fordi andre institutter har tilsvarende risici".

Denne sætningen begrænser ikke rammerne for opgørelsen af det individuelle solvensbehov, da der, som også anført i bemærkningerne, er metodefrihed ved opgørelsen af dette. Der henvises i øvrigt til kommentarerne ovenfor vedrørende Danmarks Nationalbanks bemærkninger.

Med hensyn til Finansrådets henvisning til konsultationspapir CP03 fra CEBS bygger dette, som også anført af Finansrådet, på, at det er det enkelte instituts individuelle forhold, der er afgørende for opgørelsen af solvensbehovet.

På baggrund af ovenstående vil der ikke blive ændret i bemærkningerne til bestemmelserne.

Vedrørende InvesteringsForeningsRådets høringssvar skal der fremover også indberettes et solvensbehov, hvor der ikke er taget hensyn til kravene om solvens og minimumskapital. Årsagen hertil er, at det er væsentligt for Finanstilsynet at vide, i hvilket omfang en virksomhed vurderer sine risici til at kunne dækkes af mindre kapital, end hvad der er lovens minimum.

Et investeringsforvaltningsselskab med en lille tilladelse, dvs. tilladelse til alene at forvalte foreninger, har et afgrænset forretningsområde og dermed også begrænsede risici.

Uanset dette skal der laves en opgørelse af den vurderede tilstrækkelige basiskapital. Den begrænsede aktivitet, som et investeringsforvaltningsselskab med en lille tilladelse har, indebærer, at proceduren for vurderingen af den tilstrækkelige basiskapital er mere enkel, end hvis det er en virksomhed med mange forskellige aktiviteter.

Ligeledes er der metodefrihed i forbindelse med vurderingen af den tilstrækkelige basiskapital. Det er derfor ikke muligt at indføre én specifik

metode, som alle investeringsforvaltningsselskaber med en lille tilladelse kan anvende, da der skal foretages en individuel vurdering i hvert selskab. Der er dog ikke noget til hinder for at anvende den af Investerings-ForeningsRådets foreslåede metode, hvor budgettet anvendes som grundlag, forudsat der kan foretages en individuel vurdering som anført i bestemmelsen.

Generelle bemærkninger om individuelle solvenskrav og nedskrivninger af aktiver - § 124 stk. 5 og 6

Finansrådet finder, at bestemmelserne om individuelle solvenskrav og nedskrivning af aktiver kun skal finde anvendelse, såfremt der er overhængende fare for, at instituttet ikke fortsat kan sikre, at det har en tilstrækkelig basiskapital. Nedskrivninger bør således kun ske undtagelsesvis efter rådets opfattelse. Derfor bør delsætningen "den af instituttet vurderede" erstattes af "instituttets" i afsnittet i bemærkningerne, hvor det fremgår, at "Det fremgår heraf, at bestemmelsen alene kan finde anvendelse, hvis Finanstilsynet vurderer, at den af instituttet vurderede basiskapital ikke er tilstrækkelig."

Desuden ønsker Finansrådet at få belyst, hvilke kriterier der vil blive anlagt, når Finanstilsynet skal vælge mellem solvenskrav og nedskrivning af aktiver.

Kommentarer:

Forslaget om nedskrivninger af aktiver er en gennemførelse af de omarbejdede direktiver. I forbindelse med gennemførelsen af direktiverne sker der på en række områder lempelser for virksomhederne, mens der på andre områder sker en skærpelse. Bestemmelsen om nedskrivninger er en udvidelse af Finanstilsynets indgrebsmuligheder.

Muligheden for at fastsætte et individuelt solvenskrav er en videreførelse af den gældende bestemmelse i loven. Bestemmelsen vil som hidtil finde anvendelse, hvis Finanstilsynet finder, at det af bestyrelsen og direktionen opgjorte individuelle solvensbehov ikke er tilstrækkeligt.

Da det individuelle solvensbehov opgøres på baggrund af vurderingen af den tilstrækkelige basiskapital, som foretages af instituttets bestyrelse og direktion, er det i bemærkningerne anført, at det er den af instituttet vurderede kapital, der vil ligge til grund for Finanstilsynets vurdering.

For at opfylde formålet med bestemmelsen er der behov for en vis fleksibilitet for Finanstilsynet, hvorfor det ikke er muligt at give en afgrænsning af, hvornår henholdsvis bestemmelsen om individuelt solvenskrav henholdsvis bestemmelsen om nedskrivninger vil blive anvendt. Direktiverne indeholder ingen retningslinier for, hvornår den ene eller den anden indgrebsmulighed bør anvendes. Det vil derfor bero på en konkret vurdering i hvert enkelt tilfælde, hvad der er mest hensigtsmæssigt. Be-

stemmelsen om nedskrivning af aktiver er en mere målrettet bestemmelse, som oftest vil finde anvendelse på mere specifikke forhold såsom enkelte aktiver eller aktivgrupper, der kan specificeres i virksomhedernes regnskab. Bestemmelsen om individuelle solvenskrav vil derimod oftest finde anvendelse i andre situationer, hvor kravene om tilstrækkelig basiskapital, interne procedurer til risikomåling og risikostyring samt opgørelse af solvensbehov ikke er opfyldt.

Bemærkningerne vil blive tydeliggjort, så det fremgår, at det vil bero på en konkret afgørelse, truffet af Finanstilsynet, om den ene indgrebsmulighed vil finde anvendelse frem for den anden indgrebsmulighed, samt at bestemmelsen om nedskrivninger er en mere målrettet bestemmelse, der er møntet på konkrete aktiver eller aktivgrupper i regnskabet.

Specifikke bemærkninger om individuelle solvenskrav og nedskrivninger af aktiver - § 124, stk. 5 og 6

Finansrådet ser gerne, at bemærkningerne til § 124, stk. 6, belyser følgende forhold:

- Hvilke typer af aktiver der kan nedskrives på, hvor meget aktiverne kan nedskrives samt dokumentationskrav til Finanstilsynet herunder opgørelse af forventet realisation.
- Hvorledes nedskrivninger på aktiver, jf. § 124, stk. 6, behandles skattemæssigt.
- Hvorledes skal nedskrivninger jf. § 124, stk. 6, behandles i relation til § 135, stk. 1, nr. 4 og § 139, stk. 1, nr. 4.

Finansrådet finder, at det er uheldigt, at man i regnskabslovgivningen fastsætter et sæt regler med hensyn til måling af udlån og andre aktiver og i kapitaldækningsreglerne et helt andet. Det er i øvrigt Finansrådets opfattelse, at en værdioptagelse i henhold til IFRS næppe kan anfægtes, såfremt der er taget hensyn til alle kendte forhold.

Finansrådet foreslår på den baggrund, at § 129 i regnskabsbekendtgørelsen justeres og affattes således: " Virksomhedens kapitalkrav i medfør af § 124, stk. 1, i lov om finansiel virksomhed, og kerne- og basiskapital opgjort uden fradrag jf. § 124, stk. 6., ved regnskabsårets udgang skal oplyses. En eventuel forskel mellem kerne- og basiskapitalen og egenkapitalen ifølge balancen skal specificeres."

Finansrådet bemærker endvidere, at placeringsbestemmelserne påvirkes af en nedskrivning på aktiver, hvorimod indregning af risikoen i solvensbehovet begrænses til solvens.

Danmarks Nationalbank har noteret sig, at der ikke stilles krav om offentliggørelse af pålagte nedskrivninger, men at det følger af § 129 i bekendtgørelsen om finansielle rapporter for kreditinstitutter og fondsmæglerselskaber m.fl., at virksomhederne i årsregnskabet skal specificere en eventuel forskel mellem basiskapitalen og egenkapitalen.

Kommentarer:

Forslaget om nedskrivninger af aktiver er en selvstændig indgrebsmulighed som vil kunne finde anvendelse, hvis der ud fra et solvensmæssigt synspunkt er en tabsrisiko på de nævnte aktiver. Der er derfor ikke et krav om, at beregningerne skal foretages med baggrund i en forventet realisation.

I lovteksten er anført, at Finanstilsynet kan pålægge virksomheden at foretage nedskrivninger af aktiver til brug for opgørelsen af basiskapitalen. Det vil også være muligt for Finanstilsynet at pålægge hensættelser af eventualfordringer, såsom garantier.

Lovteksten til § 124, stk. 6, og § 125, stk. 9, vil derfor blive præciseret ved, at der indsættes et "m.v." efter "aktiver".

Det fremgår af bemærkningerne til bestemmelsen, at nedskrivningen skal indgå i de indberetninger, der foretages til Finanstilsynet. Derimod påvirker nedskrivningen ikke instituttets offentliggjorte regnskab.

Forslaget om nedskrivning af aktiver vedrører ikke den skattemæssige behandling af disse. I bemærkningerne til bestemmelsen er det anført, at sådanne nedskrivninger ikke påvirker det regnskabsmæssige overskud.

Nedskrivninger af aktiver kan påvirke reguleringer af basiskapitalen i relation til § 135, stk. 1, nr. 4, og § 139, stk. 1, nr. 4. Nedskrivninger af aktiver er et selvstændigt krav i direktivet, der som udgangspunkt gælder alle virksomheder. Der vil dog i hvert enkelt tilfælde være tale om en konkret vurdering, således at samme risici ikke belastes mere end en gang ved opgørelsen. Dette fremgår allerede af lovbemærkningerne.

De hensyn, der skal varetages med regnskabsreglerne, er ikke nødvendigvis de samme som dem, der skal varetages af solvensreglerne. Formålet med solvensreglerne er at beskytte indskyderne. Der er derfor ikke noget til hindrer for, at der foretages et mere forsigtigt skøn ved opgørelsen af basiskapitalen end ved opgørelsen af den regnskabsmæssige egenkapital.

Nedskrivninger af aktiver påvirker basiskapitalen og får dermed indflydelse på placeringsbestemmelserne, dvs. de bestemmelser, der eksempelvis regulerer størrelsen af de engagementer, som et institut må indgå. Direktiverne undtager ikke virkninger af nedskrivninger af aktiver ved opgørelsen af basiskapitalen i forhold til placeringsbestemmelserne. Fi-

nansrådets konstatering vedrørende placeringsbestemmelserne er derfor korrekt.

For så vidt angår Nationalbankens og Finansrådets bemærkninger vedrørende § 129 i regnskabsbekendtgørelsen vil pålagte nedskrivninger skulle indgå i den note, der skal udarbejdes efter bestemmelsen. Den af Finansrådet ønskede ændring af bestemmelsen kan ikke imødekommes, da noten derved ikke vil vise den fuldstændige forskel mellem kerne- og basiskapitalen og egenkapitalen ifølge balancen.

Opgørelse af solvenskrav i de enkelte serier med seriereservefonde - § 124 stk. 8

Realkreditrådet ser med tilfredshed på, at der ikke stilles krav om, at solvensbehovet skal opgøres på de enkelte serier.

Realkreditrådet ser meget gerne, at der ved udformningen af de nærmere regler for opgørelse af solvenskravet i de enkelte seriereservefonde gives den nødvendige fleksibilitet til at kunne foretage en opgørelse med en detaljeringsgrad, som står i et rimeligt forhold til den administrative byrde knyttet hertil. Rådet anfører hertil, at dette ønske skal ses i lyset af, at bestemmelserne om opfyldelse af solvenskravet i de enkelte serier med seriereservefonde ikke er et krav, som følger af det reviderede kapitaldækningsdirektiv, men er et dansk krav.

Realkreditrådet har efterfølgende uddybet problemstillingerne og bl.a. andet anført, at eftersom der er mulighed for, at basiskapitalen kan flytte rundt mellem serier med seriereservefonde, er det ikke relevant at stille krav om, at der på serieniveau skal ske regulering af forskellen mellem de regnskabsmæssige nedskrivninger og de forventede tab. Endvidere anføres, at de fastlagte grænser for, hvor meget kapitalkravet kan reduceres ved anvendelse af de interne metoder i 2007, 2008 og 2009, heller ikke er relevant at anvende på de enkelte serier med seriereservefonde.

Kommentarer:

Det er korrekt, at der er tale om et dansk krav. Årsagen til, at der stilles det nævnte krav, er begrundet i den måde, som det danske realkreditsystem grundlæggende er struktureret på.

Der er i de gældende regler selvstændige kapitalkrav til de enkelte serier med seriereservefonde. Det betyder, at kravene til de enkelte serier skal opgøres præcist, og at der i de enkelte serier skal reguleres for forskellen mellem de regnskabsmæssige nedskrivninger og de forventede tab.

Det har derfor betydning, at det er det korrekte kapitalkrav, der opgøres i de enkelte serier, da hele formålet med serierne er, at der i en konkurssituation er vandtætte skotter mellem de enkelte serier, så de enkelte obligationsindehaveres særlige stilling i en konkurssituation sikres.

Ovenstående gælder for så vidt også for begrænsningerne i, hvor meget kapitalkravet kan falde i perioden 2007-2009. Begrænsningen i faldet bør også gælde på serieniveau, fordi der er et selvstændigt kapitalkrav i de enkelte serier, der skal tage højde for den specifikke risiko i den specifikke serie og dermed tilgodese netop de obligationsindehavere, der er tilknyttet serien.

Realkreditrådets ønsker i relation til lovforslaget kan derfor ikke imødekommes.

Securitisations - § 129, stk. 5

Finansrådet anfører, at securitisering må forventes at blive anvendt i stigende omfang, herunder for at opnå en større grad af diversifikation af risici og deraf afledt påvirkning på solvensbehovet. Rådet bemærker, at det er vigtigt og relevant, at der sikres "level playing field" i både kapitalopgørelsen og opgørelsen af risikovægtede aktiver i forbindelse med sådanne transaktioner.

Finansrådet anfører endvidere, at det er væsentligt for udbredelsen af sådanne risikostyringsværktøjer i Danmark, at der implementeres tidssvarende regler for opgørelse af engagementer forbundet med securitisering. Rådet anmoder om, at de danske regler for opgørelse af engagementer ajourføres tilsvarende.

Endelig forslår Finansrådet en ændring af definitionen af securitisering (securitisations) i lovbemærkningerne.

Kommentarer:

Forslaget til bestemmelsen i § 129, stk. 5, afviger ikke fra det omarbejdede direktivs bestemmelse. Ligeledes forventes de kommende særlige bestemmelser for opgørelse af de risikovægtede poster i forbindelse med securitisations, som vil blive udarbejdet i medfør af forslaget til § 143, stk. 1, nr. 1, ikke at afvige fra direktivets bestemmelser. Der forventes derfor ikke problemer for danske institutter i relation til "level playing field" i kapitalopgørelsen eller ved opgørelsen af de risikovægtede poster vedrørende securitisations.

Direktivet indeholder ikke særlige bestemmelser for securitisations i relation til opgørelse af engagementer. Ofte indebærer securitisations anvendelse af garantier og kreditderivater. Lovforslagets § 1, nr. 26 og 28 indebærer en ajourføring af loven for så vidt angår garantier og kreditderivater. Der vil blive taget højde for Finansrådets bemærkninger i de kommende regler for opgørelse af engagementer på modparter, hvor der er stillet hel eller delvis garanti, jf. lovforslagets § 1, nr. 28.

Definitionen af securitisationer vil bl.a. på baggrund af Finansrådets bemærkninger blive ændret i bemærkningerne til lovforslaget.

Fradrag i kernekapitalen - § 131

Finansrådet anfører, at henvisningen til valutakurssikring i bemærkningerne til § 131, stk. 2, nr. 4, er uheldig, fordi det typisk er renterisici, der afdækkes i forbindelse med afdækning af fremtidige betalingsstrømme. Rådet påpeger, at det vil være misvisende og i modstrid med direktivet, såfremt afdækning af valutakursrisiko på investeringer i udenlandske enheder skal korrigeres ved opgørelsen af kernekapitalen.

Finansrådet og Realkreditrådet anfører, at bestemmelsen i § 131, stk. 2, nr. 5, om fradrag i kernekapitalen for den akkumulerede værdiændring af forpligtelser til dagsværdi bør modificeres for så vidt angår realkreditinstitutters virksomhed, hvor dagsværdien anvendes for såvel værdiansættelsen af realkreditudlånet som de udstedte obligationer. En ændring i kreditrisikoen på realkreditinstituttet og dermed de udstedte realkreditobligationer vil blive modsvaret af en tilsvarende ændring i værdien af realkreditudlånet. Dermed er realkreditinstituttets egenkapital og dermed kernekapital netto ikke påvirket af ændringer i egen kreditrisiko.

Finansrådet og Realkreditrådet foreslår, at det i bemærkningerne præciseres, at der ved fastsættelse af tillæg/fradrag som følge af ændring af egen risiko, skal tages hensyn til, om der foretages en parallel værdiregulering af aktiver og forpligtelser til dagsværdi (balanceprincippet).

Kommentarer:

Bestemmelsen i § 131, stk. 2, nr. 4, vedrører en teknisk problemstilling om afdækning af risikoen på fremtidige betalingsstrømme. Bestemmelsen vedrører ikke afdækning af valutakursrisiko på investeringer i udenlandske enheder. Dette vil blive tydeliggjort i bemærkningerne til bestemmelsen ved at tilføje renteændringer udover valutakursændringer som eksempel på udsving i fremtidige betalingsstrømme, som sikringsinstrumentet skal afdække.

Lovforslaget vil ligeledes blive ændret i overensstemmelse med Finansrådets og Realkreditrådets ønsker vedrørende parallel værdiregulering af aktiver og forpligtelser til dagsværdi (balanceprincippet).

Opgørelse af basiskapitalen - § 139

Realkreditrådet påpeger, at der er anvendt en inkonsekvent terminologi i forbindelse med omtalen af forskellige alternative metoder, herunder anvendelse af forskellige metoder til opgørelse af kapitalkravet til kapitalandele (aktier) uden for handelsbeholdningen, som virksomheder, der anvender den interne ratingbaserede metode til kreditrisici, kan vælge imellem, jf. § 139, stk. 1, nr. 5.

Finansrådet påpeger, at det i bemærkningerne til § 139, stk. 1, nr. 6, bør præciseres, at eventuelle beløb omfattet af netting-aftaler eller Collateral Management ikke skal fradrages i basiskapitalen.

Kommentarer:

Lovforslaget og bemærkningerne til § 139, stk. 1, nr. 5, vil blive gennemgået med henblik på at rette inkonsekvent terminologi.

I det omfang et tilgodehavende beløb i forbindelse med en handel med værdipapirer er omfattet af en netting-aftale, hvor det er muligt at modregne i forpligtelser over for den pågældende modpart, eller i sikkerheder, der er stillet til sikkerhed for betalingen, da er der ikke tale om en handel med leveringsrisiko. Sådanne handler er ikke omfattet af bestemmelsen.

Dette vil blive præciseret i bemærkningerne til bestemmelsen.

Fradrag i basiskapitalen for forsikringsvirksomheder - § 139

Finansrådet finder, at introduktionen af fradraget i § 139, stk. 2, nr. 3, medfører, at formuleringerne i §§ 139, stk. 1, nr. 1, og 135, stk. 3 og stk. 4, bør afklares nærmere. Rådet anfører, at i § 139, stk. 1, nr. 1, er fokus alene på selskabsniveau og ikke på underliggende koncerner.

Forsikring & Pension anfører et lignende forhold og tilføjer, at efter § 135, stk. 3 og 4, er grænserne for optagelse af supplerende kapital i forsikring baseret på det mindste af selskabets kernekapital og kapitalkrav. I den nuværende formulering fokuseres alene på selskabsniveau og ikke på underliggende koncerner. Organisationen er af den opfattelse, at § 135, stk. 3 og stk. 4, kan være hindrende for en effektiv kapitalstruktur og også være hindrende for den forretningsmæssige udvikling. En løsning kan være, at maksimeringsregler i § 135, stk. 3 og stk. 4, i stedet baseres på det laveste af koncernens kapitalkrav og kernekapital efter fradrag frem for selskabets kapitalkrav etc.

Kommentarer:

Lovforslaget indeholder på dette område ikke materielle ændringer i forhold til den gældende lovgivning og gennemførelsen af direktivet. Da de anførte forhold ikke relaterer sig til lovforslaget eller gennemførelsen af direktivet, vil forslaget ikke blive ændret på den baggrund. Finanstilsynet vil dog drøfte de anførte forhold med organisationerne.

Oplysningsforpligtelser over for kunder om deres rating - § 143, stk. 2

Finansrådet finder, at § 143, stk. 2, bør udgå af lovforslaget. Dette begrundes med, at det af bemærkningerne til bestemmelsen fremgår, at Finanstilsynet ikke forventer, at bestemmelsen vil finde anvendelse. Endvi-

dere forventer rådet at have en adfærdskodeks klar senest samtidig med lovens ikrafttræden den 1. januar 2007. Rådet vurderer, at en oplysning om rating ikke giver mening. Derfor vil en adfærdskodeks beskrive de faktorer, der vurderes at være relevante for kunden i relation til kreditafgørelsen.

Datatilsynet henleder opmærksomheden på persondatalovens kapitel 8 og 9 om oplysningspligt over for de registrerede og den registreredes indsigtret. Tilsynet anfører bl.a., at persondatalovens § 29 regulerer den dataansvarliges oplysningspligt ved indsamling af oplysning hos andre end den registrerede selv. Datatilsynet går ud fra, at det med bestemmelsen i lovforslagets § 1, nr. 23, ikke er tilsigtet at fravige persondatalovens kapitel 8 og 9 om oplysningspligt og indsigtret.

Kommentarer:

Det har været ventet, at den finansielle sektor selv ville udarbejde en adfærdskodeks, som også forudsat i direktiverne. Det er på den baggrund, at det af bemærkningerne fremgår, at det kun er såfremt den af sektoren udarbejdede adfærdskodeks ikke på tilfredsstillende vis efterlever kravene i direktivet, at det vil blive nødvendigt at fastsætte nærmere regler for institutternes oplysningspligt.

Da det ikke kan afvises, at den foreslåede § 143, stk. 2, vil skulle finde anvendelse, vil bestemmelsen ikke udgå af lovforslaget.

For så vidt angår Datatilsynets bemærkninger, er det ikke med den foreslåede bestemmelse tiltænkt at fravige persondatalovens bestemmelser om oplysningspligt og indsigtret. Det vil i bemærkningerne til bestemmelsen blive præciseret, at oplysningspligten supplerer persondatalovens bestemmelser.

Anvendelse af interne metoder - § 143, stk. 3

Realkreditrådet anfører, at der i bemærkningerne til § 143, stk. 2, (rettelig stk. 3) ikke synes at være konsistens i anvendelsen af begreberne "solvenskravet" og "kapitalkravet".

Kommentarer:

Bemærkningerne til bestemmelsen vil blive tilrettet i fornødent omfang.

Krav om opgørelse af solvensbehov for individuelle virksomheder i en koncern - § 171, stk. 2

Finansrådet ønsker en begrundelse for, at der fortsat kræves en solo-opgørelse og en konsolideret opgørelse, og henviser i denne forbindelse til artikel 73(1) i det omarbejdede direktiv 2000/12/EF. I henhold til denne bestemmelse har tilsynsmyndighederne i særlige tilfælde mulighed for at undlade krav om indberetning af solvensopgørelser for individuelle

virksomheder i en koncern. Finansrådet har efterfølgende telefonisk præciseret, at der ønskes en begrundelse for kravet om, at opgørelse af solvensbehov skal foretages af individuelle virksomheder. Dette krav går videre end artikel 68(2) i det omarbejdede direktiv.

Kommentarer:

Uanset at direktivet giver mulighed for, at der for finansielle virksomheder forbundet i visse specifikke koncernstrukturer alene skal opgøres et solvensbehov for hele koncernen (konsolideret opgørelse), er det i lovforslaget valgt at bibeholde de nuværende danske regler om opgørelse af solvensbehov på enkeltvirksomhedsniveau (soloopgørelse). Forslaget går således videre end direktivet kræver.

Udgangspunktet i den finansielle lovgivning er, at virksomheder, der har en tilladelse til at drive finansiell virksomhed, skal opfylde alle de krav, der er nødvendige for at opretholde tilladelsen. Dette gælder uafhængigt af, hvem der ejer virksomheden. Det vil endvidere være uheldigt ud fra en konkurrencemæssig synsvinkel at pålægge nogle virksomheder at opgøre et solvensbehov, mens andre virksomheder ikke pålægges at opgøre et sådant, blot fordi de indgår i en koncern.

F.eks. vil to banker, hvor den ene indgår i koncern med f.eks. et realkreditinstitut, og den anden ikke indgår i en koncern, ikke blive behandlet ens. Den bank, der indgår i koncernen med realkreditinstituttet, ville være fritaget for at skulle opgøre sit individuelle solvensbehov. Den bank, der indgår i en finansiell koncern, ville derfor have en konkurrencemæssig fordel, fordi den ikke vil være begrænset i sin virksomhed af et individuelt solvensbehov.

Endelig er det individuelle solvensbehov væsentligt i forhold til at sikre den finansielle stabilitet, herunder om der eventuelt skal fastsættes et højere individuelt solvenskrav efter § 124, stk. 5. Dette er ikke muligt, hvis ikke der stilles krav i lovgivningen om, at solvensbehovet skal opgøres på enkeltvirksomhedsniveau. Det skal tilføjes, at reglerne om tilsynsmuligheden for at fastsætte individuelle solvenskrav i direktivet gælder for alle virksomheder.

Til § 5 (overgangsordninger, herunder for institutter der anvender standardmetoden)

I høringsbrevet blev de hørte organisationer og myndigheder anmodet om at tilkendegive, om de så et behov for en overgangsordning for de institutter, der anvender standardmetoden. Baggrunden herfor var, at lovforslaget ikke indeholder en sådan overgangsordning, og at der i forbindelse med præhøringen havde været udtrykt ønske herom.

Realkreditrådet finder, at den danske implementering skal følge direktivets regler på dette punkt, hvor der ikke er fastlagt gulve for reduktion af

kapitalkravet under anvendelse af standardmetoden. Rådet ser derfor ikke behov for, at der etableres en overgangsordning for institutter, der anvender standardmetoden.

Danmarks Nationalbank finder, at der er behov for en overgangsordning for virksomheder på standardmetoden. Baggrunden for dette synspunkt er, at banken mener, at danske virksomheder vil få betragtelig lempelser i kapitalkravet (om end der er usikkerhed om den præcise størrelse af lempelsen og fordelingen på virksomheder) samt, at langt de fleste virksomheder vil anvende standardmetoden.

Den danske Fondsmæglerforeningen vil ikke være imod, at der ikke laves overgangsordninger.

Kommentarer:

Finanstilsynet har foretaget et skøn over virkningerne af de nye regler for virksomheder, der anvender standardmetoden for kreditrisiko og basisindikatormetoden for operationel risiko. Det er forventningen, at virkningen af de nye solvensregler vil være nogenlunde neutral i forhold til de gældende regler for størstedelen af virksomhederne, der anvender de simpleste metoder. Det forventes, at lempelserne i kravene i relation til kreditrisikoområdet vil blive opvejet af de nye krav til operationel risiko. Det kan dog ikke udelukkes, at enkelte virksomheder opnår en væsentlig lempelse.

Der foreslås således ikke indført overgangsordninger for virksomheder på standardmetoden, fordi en generel dansk overgangsordning vil være en administrativ byrde for flertallet af virksomhederne, da der i en periode skal indberettes solvensopgørelser på basis af to regelsæt. Det almindelige tilsyn med de finansielle virksomheder tager højde for situationer, hvor en virksomhed opnår betragtelige lempelser i solvenskravet. I sådanne situationer vil der være en mulighed for at fastsætte højere individuelle solvenskrav til denne virksomhed efter lovens § 124, stk. 5, hvis virksomhedens risikoprofil ikke længere står mål med kapitalgrundlaget.

3. Høring

a) Følgende myndigheder og organisationer har været hørt:

Advokatrådet, Arbejderbevægelsens Erhvervsråd, Arbejdsmarkedets Erhvervs sygdomssikring (AES), Arbejdsmarkedets Tillægspension (ATP), Børsmæglerforeningen, Danmarks Nationalbank, Danmarks Rederiforening, Danmarks Skibskredit, Dansk Aktionærforening, Dansk Arbejdsgiverforening, Dansk Autoriseret Markedsplads A/S, Dansk Handel & Service, Dansk Industri, Datatilsynet, Den Danske Aktuarforening, Den Danske Finansanalytikerforening, Den danske Fondsmæglerforening, Finansforbundet, FIH Erhvervsbank A/S, Finansrådet, Finanssektorens Arbejdsgiverforening, Forbrugerombudsmanden, Forbrugerrådet, Foreningen af Firma-Pensionskasser, Foreningen af Interne Revisorer, Forenin-

gen af J.A.K. Andelskasser, Foreningen af Statsautoriserede Revisorer, Foreningen Danske Revisorer, Foreningen Registrerede Revisorer, Forsikring & Pension, Garantifonden for indskydere og investorer, HTS Interesseorganisationen - Handel, Transport og Serviceerhvervene, Håndværksrådet, InvesteringsForeningsRådet, KommuneKredit, Kommunernes Landsforening, Københavns Fondsbørs A/S, Landsorganisationen i Danmark (LO), Lokale Pengeinstitutter, Lønmodtagernes Dyrtidsfond (LD), Pengeinstitutternes Betalingssystemer A/S, Realkreditrådet, Rederiforeningen af 1895, Regionale Bankers Forening, Regnskabsrådet, REVIFORA, Revisionschefkredsen, Revisortilsynet, Rigsombudsmanden i Grønland, Rigsombudsmanden på Færøerne, Rigsrevisionen, Sammenlutningen Danske Andelskasser og Værdipapircentralen A/S.

b) Følgende myndigheder og organisationer har afgivet hørings-svar:

Advokatrådet, Arbejdsmarkedets Tillægspension (ATP), Danmarks Nationalbank, Danmarks Skibskredit, Dansk Arbejdsgiverforening, Dansk Handel & Service, Datatilsynet, Den danske Fondsmæglerforening, Finansrådet, Finanssektorens Arbejdsgiverforening, Forbrugerrådet, Foreningen af Statsautoriserede Revisorer, Foreningen Danske Revisorer, Foreningen Registrerede Revisorer, Forsikring & Pension, HTS Interesseorganisationen - Handel, Transport og Serviceerhvervene, InvesteringsForeningsRådet, Landsorganisationen i Danmark (LO), Realkreditrådet, Rigsombudsmanden i Grønland og Rigsrevisionen.

c) Følgende myndigheder og organisationer er fremkommet med bemærkninger til lovforslaget:

Danmarks Nationalbank, Datatilsynet, Den danske Fondsmæglerforening, Finansrådet, Forsikring & Pension, InvesteringsForeningsRådet og Realkreditrådet.