



Kommissionens förslag till nya kapitaltäckningsregler genom ändring i direktiven 2000/12/EG och 93/6/EEG

Finansdepartementet

2004-09-16

Dokumentbeteckning

KOM (2004) 486 slutlig

Förslag till ändring av Europaparlamentets och rådets direktiv 2000/12/EG om rätten att starta och driva verksamhet i kreditinstitut samt rådets direktiv 93/6/EEG om kapitalkrav för värdepappersföretag och kreditinstitut

Sammanfattning

I juli 2004 lade kommissionen fram ett direktivförslag med nya kapitaltäckningsregler. Förslaget innehåller ett till stor del nytt regelverk om kapitaltäckning för kreditinstitut och värdepappersbolag (institut). Det nya regelverket är mer riskkänsligt jämfört med det som gäller idag. Det innebär att instituten skall beräkna kapitalkrav som bättre avspeglar riskerna i deras verksamheter. Det innebär också att instituten ges incitament att förbättra sin riskhantering. Syftet med ett mer riskkänsligt regelverk är att främja stabiliteten i det finansiella systemet.

Det nya regelverket är omfattande och innehåller många delar. En av de viktiga delarna handlar om nya metoder för beräkning av kapitalkrav för såväl kredit- som operativa risker i ett instituts verksamheter. Metoderna har olika riskkänslighetsgrader och de metoder som är mer riskkänsliga anses innebära en bättre riskhantering. Det nya regelverket är konstruerat på så sätt att institut uppmuntras att använda mer riskkänsliga metoder.

En annan viktig del i det nya regelverket är de nya krav som ställs på tillsynsmyndigheterna. De nya kraven innebär att tillsynsmyndigheterna skall spela en mer aktiv roll jämfört med idag. Tillsynsmyndigheterna skall se till att alla institut uppfyller ett kapitalkrav som står i relation till riskerna i deras verksamheter. Tillsynsmyndigheterna skall också granska och bedöma institutens riskhanterings- och kontrollsystem, ägarstyrning och övriga

mekanismer för intern kontroll. För att tillsynsarbetet skall kunna bedrivas effektivt, utökas antalet tillsynsåtgärder.

2004/05:FPM02

En ytterligare viktig del av det nya regelverket handlar om genomlysning. Institutet har en skyldighet att offentliggöra information som rör de risker de är utsatta för. Syftet med detta är att marknadsaktörer skall få den information som de behöver för sin bedömning av institutens risktagande, vilket förstärker marknadens funktion för att upprätthålla stabiliteten på den finansiella marknaden. Därutöver har tillsynsmyndigheterna en skyldighet att offentliggöra information som rör genomförandet av det nya regelverket.

Direktivförslaget innehåller också ändringar av de gällande reglerna om stora exponeringar, finansiella företagsgrupper samt kapitalkrav för marknadsrisker. Dessa ändringar är mindre omfattande.

Enligt direktivförslaget skall de nya kapitaltäckningsreglerna vara genomförda senast den 31 december 2006. Tidpunkten för genomförandet av olika metoder för beräkning av kapitalkrav för kreditrisker och operativa risker varierar dock.

Förslaget är utformat som ändringar i Europaparlamentets och rådets direktiv 2000/12/EG om rätten att starta och driva verksamhet i kreditinstitut samt rådets direktiv 93/6/EEG om kapitalkrav för värdepappersföretag och kreditinstitut. Det är värt att påpeka att kommittologiförfarande skall tillämpas för framförallt de regler som är tekniskt inriktade.

1 Förslaget

1.1 Innehåll

Förslaget innehåller ett till stor del nytt regelverk om kapitaltäckning för kreditinstitut och värdepappersbolag. Det nya regelverket är omfattande och innehåller många delar. En viktig del är nya metoder för beräkning av kapitalkrav för kreditrisker: schablon- och internratingmetod. Enligt schablonmetoden får kapitalkravet bestämmas utifrån rating som har gjorts av ratingföretag (exempelvis Standard & Poor's) förutsätter att det finns en sådan rating. Enligt internratingmetoden skall kravet bestämmas utifrån institutets egen rating. Ett instituts egen rating skall vara baserad på olika riskparametrar. Med utgångspunkt från hur riskparametervärdena bestäms finns två varianter av internratingmetoden. Enligt den ena metoden är det tillsynsmyndigheten som bestämmer vissa parametervärden och enligt den mer avancerade metoden får instituten själva skatta sina parametervärden. Det är också värt att påpeka att för vissa av institutens verksamheter (exempelvis utlåning till hushåll och små- och medelstora företag) finns det bara den avancerade metoden i regelverket. I förslaget ställs kriterier upp för hur tillsynsmyndigheterna och instituten skall bestämma respektive skatta parametervärdena. Medan alla institut får använda schablonmetoden, krävs

tillstånd från tillsynsmyndigheten för att ett institut skall få använda internratingmetoden.

I det nya regelverket införs det ett nytt kapitalkrav för operativa risker. Detta krav kan beräknas enligt tre metoder: basmetoden, schablonmetoden och avancerade metoder. Medan alla institut får använda basmetoden, får bara de institut som har uppfyllt fastställda kriterier använda schablonmetoden och för att använda avancerade metoderna krävs tillstånd från tillsynsmyndigheten.

De nya metoderna för beräkning av kapitalkrav för kreditrisker och operativa risker innebär olika grader av riskkänslighet. Graden av riskkänslighet ökar från schablonmetoden till internratingmetoden när det gäller kreditrisker och från basmetoden till avancerade metoder när det gäller operativa risker. Det är värt att påpeka att ökad grad av riskkänslighet anses gynna institutens riskhantering vilket i sin tur främjar stabiliteten i det finansiella systemet. Det är också värt att påpeka att det finns en inbyggd incitamentsmekanism i det nya regelverket för instituten att övergå till mer riskkänsliga metoder. Syftet med detta är att uppmuntra instituten att förbättra sin riskhantering och därmed främja den finansiella stabiliteten.

I regelverket finns även s.k. riskreducerande metoder. Denna del av regelverket handlar om hur hänsyn skall tas till sådana riskreducerande metoder som t.ex. säkerheter och garantier när ett institut beräknar sitt kapitalkrav. Regelverket går ut på att ett instituts kapitalkrav skall minska i proportion till den risk som har reducerats. I regelverket finns det omfattande kriterier för godkännande av olika riskreducerande metoder samt olika metoder att beräkna effekter av riskreducerande metoder på instituts kapitalkrav.

I regelverket finns det också kriterier och metoder för hur ett institut skall beräkna kapitalkrav för värdepapperiserade tillgångar.

En annan viktig del i det nya regelverket handlar om nya krav för såväl institut som tillsynsmyndigheter. Instituterna skall ha robusta arrangemang för ägarstyrning, en effektiv process för att identifiera, hantera, övervaka och rapportera risker samt en adekvat mekanism för intern kontroll. Instituterna skall också ha sunda, effektiva och kompletta strategier och processer för att utvärdera det interna kapitalet i förhållande till institutets risker. Tillsynsmyndigheterna skall granska och utvärdera institutens arrangemang, processer, mekanismer samt kapitalbas i förhållande till institutens risker.

Tillsynsåtgärderna utökas jämfört med det nuvarande direktivet. De nya tillsynsåtgärderna omfattar bl.a. möjligheten att kräva att ett institut uppfyller ett högre kapitalkrav än det lagstadgade minimikravet, att begränsa ett instituts verksamheter, och att minska riskerna i institutens verksamheter.

En ytterligare viktig del i det nya regelverket handlar om genomlysning. Det ställs nya krav för både tillsynsmyndigheter och institut att offentliggöra information. Genomlysning främjar ett likformigt genomförande av det nya

Direktivförslaget innehåller ändringar i befintliga kapitaltäckningsregler. Ett område som ändras är konsolidering av finansiella företagsgrupper. Ändringen handlar framför allt om på vilken nivå de ovan nämnda nya kraven skall tillämpas. Ett annat område rör reglerna för stora exponeringar. Den ändringen handlar om att hänsyn får tas till riskreducerande metoder vid beräkning av stora exponeringar. I fråga om kapitalkrav för marknadsrisker föreslås dock enbart smärre justeringar.

Enligt direktivförslaget skall medlemsstaterna ha genomfört de nya kapitaltäckningsreglerna senast den 31 december 2006. Tidpunkten för genomförandet av olika metoder för beräkning av kapitalkrav för kreditrisker och operativa risker varierar dock. Under år 2007 får instituten för kreditrisker använda antingen den nuvarande metoden, schablonmetoden eller för vissa av institutens verksamheter den internratingmetod enligt vilken tillsynsmyndigheterna bestämmer riskparametervärden. För operativa risker får instituten använda bas- och schablonmetoden. Den internratingmetod för kreditrisker enligt vilken instituten själva får beräkna riskparametervärden och de avancerade metoderna för operativa risker får instituten använda f.o.m. slutet av år 2007.

Förslaget är utformat som ändringar i Europaparlamentets och rådets direktiv 2000/12/EG om rätten att starta och driva verksamhet i kreditinstitut samt rådets direktiv 93/6/EEG om kapitalkrav för värdepappersföretag och kreditinstitut. Medan beslut om ändringar i de flesta artiklarna i framtiden skall fattas enligt medbeslutandeförfarande, skall beslut om ändringar i de flesta bilagorna fattas enligt kommittologiförfarande.

1.2 Gällande svenska regler och förslagets effekt på dessa

Kapitaltäckningsregler finns i Sverige redan i dag. De gällande svenska reglerna finns i lagen (1994:2004) om kapitaltäckning och stora exponeringar för kreditinstitut och värdepappersbolag (kapitaltäckningslagen). Lagen är en ramlagstiftning och den närmare regleringen har genomförts genom att Finansinspektionen utfärdat föreskrifter och allmänna råd (Finansinspektionens föreskrifter och allmänna råd [2003:10] om kapitaltäckning och stora exponeringar, se <http://www.fi.se/publikationer/fffs/fs0310.pdf>, och <http://www.fi.se/publikationer/fffs/fs0408.pdf>).

Enligt kapitaltäckningslagen skall ett institut vid varje tidpunkt ha en kapitalbas som motsvarar det sammanlagda kapitalkravet för kredit- och marknadsrisker. För värdepappersbolag gäller dessutom att kapitalbasen aldrig får understiga motsvarande 25 procent av bolagets fasta omkostnader för det föregående året eller, om bolagets verksamhet pågått i mindre än ett år, 25 procent av de fasta omkostnader som har angetts i bolagets verksamhetsplan.

Kapitalkravet för kreditrisker bestäms med hänsyn till ett instituts tillgångar och dess åtagand som inte ingår i handelslagret. Dessa indelas i riskklasser och multipliceras med någon av vikterna 0, 20, 50 eller 100 procent. En högre risk ger en högre vikt och därmed ett högre krav på buffertkapital. Genom att addera beloppen framräknas de riskviktade tillgångarna. Kapitalkravet för kreditrisker utgörs av ett belopp motsvarande 8 procent av de riskviktade tillgångarna.

Marknadsrisker delas i kapitaltäckningslagen bl.a. in i positionsrisker, avvecklingsrisker, motpartsrisker, råvarurisker och valutakursrisker. Med undantag för råvaru- och valutakursrisker beräknas kapitalkravet för dessa risker på ett instituts exponeringar i handelslagret. Kapitalkrav för råvaru- och valutakursrisker skall beräknas på ett instituts totala verksamhet.

Ett institut har också skyldighet att lämna uppgifter om sina stora exponeringar och begränsa storleken av sådana exponeringar.

Enligt kapitaltäckningslagen skall en finansiell företagsgrupp beräkna ett sammanställt kapitalkrav för hela företagsgruppen enligt den gruppbaseade redovisning och den metod för sammanställning som behövs. En finansiell företagsgrupp skall också lämna uppgifter om sina stora exponeringar och begränsa storleken av sådana exponeringar.

Ett instituts kapitalbas får bestå av två delar, primärt och supplementärt kapital. I primärt kapital får flera olika kapitalkomponenter räknas in varav viktigast är eget kapital. Med supplementärt kapital avses bland annat förlagslån och andra efterställda skuldförbindelser med en löptid på minst fem år. Det primära kapitalet skall utgöra minst hälften av kapitalbasen.

I kapitaltäckningslagen anges att Finansinspektionen skall utöva tillsyn över såväl ett enskilt institut som en finansiell företagsgrupp. Tillsynen skall utövas när det gäller övervaknings- och kontrollsystem för kredit- och marknadsrisker, samt rapportering av stora exponeringar. Finansinspektionen får ingripa under vissa omständigheter.

Kommissionens direktivförslag om nya kapitaltäckningsregler kommer att i en stor utsträckning påverka gällande svenska regler. Förslaget innebär att den nuvarande metoden att beräkna kapitalkrav för kreditrisker kommer att utgå efter en övergångsperiod. De nya metoderna för beräkning av kapitalkrav för kreditrisker kommer att användas i stället. Institut kommer att få använda antingen schablonmetoden eller, efter tillstånd av Finansinspektionen, en av internratingmetoderna. Förslaget innebär också att större hänsyn kommer att tas till olika riskreducerande metoder jämfört med vad som gäller i dag.

Som en följd kommer kapitalkravet för kreditrisker att påverkas i tre avseenden. För det första kommer kapitalkravet att omfördelas bland instituten beroende av kreditriskerna i det berörda institutets verksamhet. De institut som har mer riskfylld verksamhet kommer att behöva uppfylla ett högre kapitalkrav och vice versa. För det andra kommer kapitalkravet att

omfördelas beroende av vilken metod ett institut får använda. De institut som får använda någon av internratingmetoderna och har samma riskmängd kommer i genomsnitt över det internationella banksystemet att få ett något lägre kapitalkrav jämfört med de institut som använder schablonmetoden. Denna reduktion är rimlig eftersom internratingmetoderna bättre avspeglar riskerna och därmed bidrar till finansiell stabilitet. Slutligen kommer kapitalkravet för kreditrisker i genomsnitt att minska. Minskningen är i genomsnitt större för de institut som får använda internratingmetoden än för dem som använder schablonmetoden. Minskningen beror dels på det sättet det nya regelverket är konstruerat och dels på att olika riskreducerande metoder får tillgodoräknas i större utsträckning och i högre grad jämfört med i dag.

Förslaget innebär inga stora förändringar när det gäller regler om kapitalkrav för marknadsrisker. Någon större effekt på kapitalkravet för marknadsrisker förväntas därmed inte. Det förväntas inte heller någon större effekt av föreslagna ändringar av reglerna om stora exponeringar och finansiella företagsgrupper.

Genom införandet av ett nytt kapitalkrav för operativa risker kommer förstas kapitalkravet att öka. Men som det nya regelverket är konstruerat kommer kapitalkravet för operativa risker att öka ungefär lika mycket som minskningen av kapitalkravet för kreditrisker i genomsnitt. Det innebär att det sammanlagda kapitalkravet för kredit- och marknadsrisker samt operativa risker förväntas bli i stort sett det samma som i dag i det internationella banksystemet som helhet. Däremot omfördelas kapitalkravet för operativa risker beroende av de operativa risker som finns hos ett institut och den metod institutet får använda. De institut som har lägre operativa risker och får använda mer avancerade metoder att mäta operativa risker förväntas att få ett lägre kapitalkrav och vice versa.

Det är dock värt att påpeka att kapitalkravet för vissa värdepappersbolag kan komma att öka. Anledningen är att värdepappersbolag inte kommer att få någon större minskning av kapitalkravet för kreditrisker eftersom de inte bedriver kreditverksamhet i någon stor utsträckning. Med ett påslag av kapitalkrav för operativa risker, kommer det sammanlagda kapitalkravet att öka. Notera också att det finns möjligheter i direktivförslaget att undanta de små värdepappersbolagen från det nya regelverket. För de bolag som får utnyttja möjligheterna är effekterna samma som idag.

Förslaget ställer också nya krav på instituten. Ett institut skall ha robusta arrangemang för ägarstyrning, ett effektivt system för att identifiera, hantera, övervaka och rapportera risker samt en adekvat mekanism för intern kontroll. Institutet skall också ha sunda, effektiva och kompletta strategier och system för utvärdering av det interna kapitalet i förhållande till institutets risker.

Förslaget ställer också nya krav på tillsynsmyndigheterna. Tillsynsmyndigheterna skall granska och utvärdera institutens arrangemang, system, kontrollmekanismer samt kapitalbas i förhållande till institutens

risker. Antalet tillsynsåtgärder utökas. En ny sådan åtgärd är att tillsynsmyndigheterna får möjlighet att kräva att ett institut uppfyller ett högre kapitalkrav än det lagstadgade minimikravet. En annan åtgärd är att minska risker i institutens verksamheter.

Därutöver ställs det nya krav på tillsynsmyndigheter och institut att offentliggöra relevant information.

1.3 Budgetära konsekvenser

Som har nämnts ovan, ställs det nya krav på tillsynsmyndigheterna i direktivförslaget. Det nya kraven innebär att tillsynsmyndigheterna behöver spela en mer aktiv roll. Det gäller t.ex. tillsynen av institutens riskhantering och -kontrollsystem samt tillståndsgivning för internratingmetoden för kreditrisker och avancerade metoder för operativa risker. För Sveriges del innebär det att Finansinspektionen kommer att få ökade uppgifter och därmed ha större resursbehov. Enligt Finansinspektionens egen beräkning i budgetunderlaget för budgetåren 2005–2007, kommer inspektionen att behöva ett tillskott på 12 000 000 kr år 2005 och 7 000 000 kr år 2006. Notera dock att resursbehovet avser tillsynsarbetet med både nya kapitaltäckningsregler för institut och reformerade solvensregler på försäkringsområdet.

Det krävs också ett tillskott för normgivningsarbetet i samband med införlivande av de nya kapitaltäckningsreglerna. Därutöver krävs det ökat IT-stöd. Finansinspektionen behöver ha tillgång till ett utvecklat IT-stöd för hantering och värdering av portföljrisker m.m. Dessutom krävs en utvärderingsmodell för att kunna jämföra institutens resultat från deras egna riskmodeller samt för att tillämpa enklare schablonmodeller för en rad mindre företag på kreditmarknaden. En väsentlig del av kostnaderna rör ny programvara och konsulter under utvecklingsfasen 2005–2007.

Det är värt att påpeka att det ovannämnda resursbehovet förmodligen inte ryms in i den nuvarande budgetrammen. En ljuspunkt finns dock. Som nämnts ovan får institut enligt direktivförslaget efter medgivande från Finansinspektionen använda mer avancerade modeller för att beräkna kapitalkrav. Detta bör göra det möjligt att tillämpa den förordning som reglerar avgifter för prövning av ärenden hos Finansinspektionen (2001:911). Dessa avgifter disponeras av inspektionen och skall ge full kostnadstäckning

1.4 Bakgrund

1.4.1 Baselkommittén och Baselöverenskommelsen

Baselkommittén (The Committee on Banking Supervision) är ett samarbetsorgan mellan G 10-ländernas centralbanker och

tillsynsmyndigheter (<http://www.bis.org/bcbs/index.htm>). Kommittén bildas av G-10 länderna och nu omfattar Belgien, Storbritannien, Frankrike, Nederländerna, Italien, Japan, Kanada, Sverige, Förenta Staterna, Tyskland och Schweiz, Spanien och Luxemburg.

Baselkommittén antog år 1988 en rekommendation om gemensamma kapitaltäckningsregler för internationellt verksamma banker: The Basle Capital Accord – International Convergence of Capital Measurement and Capital Standards, July 1988. Rekommendationen brukar på svenska benämnas Baselöverenskommelsen (numera vanligen Basel I).

Baselöverenskommelsen från år 1988 är avsedd att tjäna två syften. Det ena syftet är att öka soliditeten hos internationellt verksamma banker. Det andra syftet är att möjliggöra konkurrens på lika villkor mellan banker i olika länder.

Baselkommittén antog år 1996 ett tillägg till Baselöverenskommelsen (Amendment to the Capital Accord to Incorporate Market Risk). I tillägget rekommenderas att kapitalkravet för marknadsrisker skall beräknas enligt vissa standardmodeller (standardised approach) eller med hjälp av egna matematiska modeller (internal models approach).

Baselkommittén har i juni 2004 undertecknat en rekommendation om ett nytt regelverk för kapitaltäckning (se <http://www.bis.org/press/-p040511.htm>). Avsikten är att det nya regelverket – som brukar benämnas Basel II – skall ersätta Basel I. Det nya regelverket innehåller regler för beräkning av minimikapitalkrav för kreditrisker, marknadsrisker och operativa risker. Avsikten med de nya reglerna är att de kapitalkrav som ställs på en bank i större utsträckning än i dag skall avspegla den risk som är förenad med ett instituts verksamhet.

Reglerna för beräkning av kapitalkrav för kreditrisk ändras och helt nya beräkningsmetoder införs. I fråga om beräkning av kapitalkrav för marknadsrisker har några större förändringar inte skett i förhållande till de regler som gäller i dag. Något uttryckligt krav på kapital för operativa risker finns inte i de regler som gäller i dag.

Utöver regler om beräkning av ett riskbaserat minimikapitalkrav för varje bank (Pelare 1) innehåller överenskommelsen även principer för tillsynsmyndigheternas och bankernas helhetsbedömning av bankers kapital i förhållande till riskerna i dess verksamhet (Pelare 2) samt krav på s.k. genomlysning och upplysningsskyldighet (Pelare 3).

1.4.2 EG:s regelverk

Kravet på kapital i institut regleras i två EG-direktiv:

– Europaparlamentets och rådets direktiv 2000/12/EG av den 20 mars 2000 om rätten att starta och driva verksamhet i kreditinstitut (kreditinstitutsdirektivet), och

– rådets direktiv 93/6/EEG av den 15 mars 1993 om kapitalkrav för värdepappersföretag och kreditinstitut (kapitalkravsdirektivet).

2004/05:FPM02

De två direktivförslagen om ändring i direktiven 2000/12/EG och 93/6/EEG som Europeiska kommissionen antog i juli 2004 bygger i huvudsak på de nya regler som följer av den i juni undertecknade Baselöverenskommelsen (Basel II). Av olika skäl överensstämmer dock inte regelverken helt med varandra. Ett skäl är att EG-direktiv är bindande medan Baselöverenskommelsen är utformad som en rekommendation. Ett annat skäl är att Baselöverenskommelsen endast omfattar internationellt verksamma banker medan EG-direktiven omfattar samtliga banker och andra kreditinstitut samt därutöver värdepappersföretag.

2 Ståndpunkter

2.1 Svensk ståndpunkt

Sverige är generellt positivt inställt till direktivförslaget. Sverige anser att det nuvarande regelverket om kapitaltäckning för institut är för trubbigt. Det kapitalkrav som institut beräknar enligt detta regelverk kan inte tillräckligt avspegla risker i institutens verksamheter. Dessutom saknas incitament för instituten att förbättra sin riskhantering. Dessa brister i det nuvarande regelverket är till nackdel för stabiliteten i det finansiella systemet. Således anser Sverige att det föreligger ett behov av ett nytt och mer riskkänsligt regelverk. Syftet med det nya regelverket är att täcka de ovan nämnda bristerna och därmed bidra till finansiell stabilitet. Det nya regelverket är dessutom bredare och ger ökat ansvar och ökade befogenheter till såväl kreditinstitut som myndigheter. Sverige välkomnar kommissionens förslag om det nya regelverket. Sverige har dock synpunkter i några sakfrågor enligt följande.

2.1.1 Datum för genomförande

Några länder inom EU önskar uppskjuta genomförandet av nya kapitaltäckningsregler. Sverige anser att det är viktigt att instituten skall ha möjlighet att redan från början av år 2007 få använda den internratingmetod under vilken tillsynsmyndigheten bestämmer vissa riskparametervärden. Den metoden anses vara bättre än den nuvarande metoden ur stabilitetssynpunkt. I ett samhällsekonomiskt perspektiv är det angeläget att de institut som uppfyller kraven får använda den metoden. Dessutom har svenska institut förberett sig länge för att använda denna metod att mäta kreditrisker. En eventuell försening av genomförandet av denna metod kan därför även uppfattas som olycklig av branschen. Det är således viktigt att Sverige stöder kommissionens förslag om att den ovan nämnda internratingmetoden skall kunna få användas redan efter utgången av år 2006.

Sverige anser att institut som ingår i en finansiell företagsgrupp självfallet skall ha ett buffertkapital för att skydda sig mot kreditrisker. Detta är viktigt ur stabilitetssynvinkel. Däremot anser Sverige att ett kapitalkrav på samtliga gruppinterna transaktioner inte är motiverat. Det skulle bli mycket betungande för svenska institut om ett sådant krav infördes. En beräkning som Svenska Bankföreningen har genomfört ger stöd för att ett kapitalkrav för gruppinterna transaktioner skulle innebära stora negativa konsekvenser för svenska institut.

För det första kan ett betungande kapitalkrav förstöra institutens internupplåningsfunktion. Det förekommer ofta upplåning som uppgår till stora volymer mellan moder- och dotterinstitut inom en finansiell företagsgrupp. En centraliserad upplåning utgör ett effektivt och ekonomiskt sätt för instituten inom gruppen att skaffa sig finansiering. Om kapitalkravet för interna transaktioner blir betungande, kan internupplåningens funktion förstöras.

För det andra, skulle ett betungande kapitalkrav riskera att leda till att svenska finansiella företagsgrupper måste omorganiseras. I stället för en moder-dotter struktur skulle instituten troligen tvingas att välja filialstruktur. Detta skulle vara olyckligt om ett icke-motiverat kapitalkrav på gruppinterna transaktioner skulle få till följd att svenska finansiella företagsgrupper struktureras om.

Notera också förlustriskerna vid interna transaktioner torde vara obetydliga, varför det är rimligt att sätta kapitalkravet till noll. Därutöver kan höga kapitalkrav på interna transaktioner motverka finansiell integration av institut både nationellt och gränsöverskridande.

Således är det viktigt att kapitalkravet för interna transaktioner ligger på en lämplig nivå. Sverige anser att kommissionens förslag om en möjlighet att undanta vissa interna transaktioner från kapitalkrav är en rimlig avvägning mellan stabilitetshänseende och en lämplig nivå på kapitalkrav för interna transaktioner. Därmed välkomnar Sverige kommissionens förslag.

2.1.3 Tillsyn över gränsöverskridande finansiella företagsgrupper

Sverige anser att det är viktigt att tillsyn över gränsöverskridande finansiella företagsgrupper utövas på ett effektivt sätt. Speciellt bör det undvikas att institut inom en sådan grupp måste följa tillsynsåtgärder vidtagna både av tillsynsmyndigheten i sitt hemland och av tillsynsmyndigheten i det land där moderinstitutet har sitt säte. På det sättet är kommissionens förslag ett steg i rätt riktning.

Kommissionens förslag är emellertid oklar på några punkter och det är därför osäkert hur den med dess föreliggande lydelse skulle kunna införlivas med den svenska lagstiftningen.

För det första anges i förslaget att tillsynsmyndigheten i den medlemsstat där moderinstitutet har sitt säte skall bestämma (determine på engelska) i fråga om ansökningar från samtliga institut som ingår i en och samma finansiella företagsgrupp, oavsett om de har sitt säte i en annan medlemsstat, om tillstånd att få använda mer avancerade metoder för riskmätning och beräkning av kapitalkrav. Sverige anser att det är oklart vad ordet bestämma har för rättslig innebörd här, dvs. om det skall förstås som att det är fråga om att fatta ett beslut som är bindande för instituten. Sverige föreslår ordet besluta (decide) väljs i stället eftersom det bör göras klart att tillsynsmyndigheten skall fatta ett beslut, vilket är bindande för instituten och därmed också bör vara överklagbart.

För det andra anges det i förslaget att de berörda tillsynsmyndigheterna i ett enda dokument tillsammans skall ange vad de bestämt ("in a single document agree together --- their determination"). Vilken rättsordning är det som skall tillämpas på detta enda dokument? Utgör det ett bindande beslut för samtliga institut i företagsgruppen eller bara för moderinstitutet? Detta är frågor som bör klargöras.

För det tredje anges i förslaget att om de berörda tillsynsmyndigheterna tillsammans inte lyckas nå ett beslut inom sex månader skall den tillsynsmyndighet som utövar tillsyn över moderinstitutet fatta beslutet. Utgör ett sådant beslut ett bindande beslut för samtliga institut i företagsgruppen? Om samtliga institut i företagsgruppen är bundna av beslutet kommer detta således att innebära att en tillsynsmyndighet i en medlemsstat ges rätt att fatta beslut som är bindande för institut som har sitt säte i en annan medlemsstat. Detta skulle innebära en potentiell konflikt mellan beslutfattande och tillsyn, dvs. det skulle i så fall inte vara en och samma tillsynsmyndighet som ansvarar för beslutfattande och utövande av tillsyn avseende ett institut. Därutöver bör regeln med tidsfrist förtydligas på så sätt att det uttryckligen anges att fristen på sex månader räknas från det att en komplett ansökan har getts in till tillsynsmyndigheten.

2.1.4 Värdepappersbolag

Sverige anser att det är viktigt att de små värdepappersbolagen inte får ett betungande kapitalkrav. Dessa bolag utgör inte någon systemrisk i någon större utsträckning och är därmed inte lika viktiga ur stabilitetssynvinkel.

Däremot anser Sverige att undantagsmöjligheterna för större värdepappersbolag kan leda till problem, bl.a. beträffande stabiliteten. De bolagen är stora och vissa bedriver även kreditverksamhet. Således är de viktiga ur stabilitetssynvinkel. Ett annat problem är konkurrensneutralitet mellan värdepappersbolag och kreditinstitut. Dessa bolag bedriver liknande verksamhet som kreditinstitut. Undantagsmöjligheter för värdepappersbolag kan innebära en konkurrensnackdel för kreditinstitutet. Ett tredje problem är själva undantagsmöjligheterna eftersom de, beroende

på hur medlemsstaterna väljer att utnyttja dem, kan leda till en icke likformig konkurrenssituation i olika EU-länder.

Sammanfattningsvis anser Sverige att de av kommissionen förelagda undantagsmöjligheterna för större värdepappersbolag kan leda till problem och att de därför bör begränsas

2.2 Medlemsstaternas ståndpunkter

—

2.3 Institutionernas ståndpunkter

Europaparlamentet förväntas att genomföra sin första läsning under hösten 2004 eller våren 2005. Europaparlamentet har ännu inte yttrat sig formellt

2.4 Remissinstansernas ståndpunkter

Finansinspektionen har i huvudsak tillstyrkt förslagen. Inspektionen har därvid framfört synpunkter beträffande utformningen av flera enskilda direktivregler samt avstyrkt förslaget i följande delar.

- Den föreslagna regeln i artikel 129 i direktiv 2000/12/EG enligt vilken en myndighet i ett annat land har rätt att i fråga om gränsöverskridande företaggrupper även fatta beslut som gäller för ett svenskt institut på individuell nivå.
- Den föreslagna tidsfristen på sex månader i artikel 129 i direktiv 2000/12/EG mellan ansökan och beslut avseende tillstånd om att använda avancerade metoder.
- De föreslagna undantagsmöjligheterna för värdepappersbolag i artiklarna 20 och 45 i direktiv 93/6/EEG.

Svenska Bankföreningen har framfört synpunkter beträffande utformningen flera enskilda direktivregler enligt bl.a. följande.

- Föreningen välkomnar möjligheten till subkonsolidering i artikel 70 i direktiv 2000/12/EG, men ifrågasätter varför detta inte skulle vara möjligt även i fråga om dotterbolag som hör hemma utanför EU. Kombinationen av reglerna i artikel 70 och 80.7 är väldigt viktig och om regeln i artikel 80.7 antas i enlighet med förslaget skulle det inte bli möjligt för europeiska institut att konkurrera på lika villkor med inhemska institut på marknaden i USA.
- Föreningen har avstyrkt de föreslagna undantagsmöjligheterna för värdepappersbolag i artikel 20 i direktiv 93/6/EEG.
- Föreningen har avstyrkt den föreslagna uppdelningen på affärsområden vid beräkning av operativ risk i bilaga X, del 2 –

Standardmetod, i direktiv 2000/12/EG och i stället förordat den uppställning som överenskommits i Basel.

- Föreningen har avstyrkt punkten d i artikel 80.7 i direktiv 2000/12/EG. Föreningen har förordat att villkoret i punkten d utökas till att även omfatta motparter som har sitt säte utanför EU eller åtminstone till att omfatta motparter inom EU. Vidare bör villkoret om ”prompt transfer of own funds or” utgå.
- Föreningen har avstyrkt den föreslagna tidsfristen på sex månader i artikel 129 i direktiv 2000/12/EG mellan ansökan och beslut avseende tillstånd om att använda avancerade metoder och i stället förordat en tidsfrist på tre månader.

Svenska fondhandlare föreningen har anslutit sig till Svenska Bankföreningens yttrande med det tillägget att i fråga om artikel 20 i direktiv 93/6/EEG får reglerna andra konsekvenser för värdepappersbolag än för banker, vilket måste beaktas.

Fondbolagens Förening har poängterat vikten av den föreslagna undantagsmöjligheten för värdepappersbolag i artikel 20 i direktiv 93/6/EEG samt framfört att det inte bör krävas något tillstånd från tillsynsmyndigheten för att ett bolag skall få tillämpa undantaget.

FAR har i huvudsak tillstyrkt förslagen. *FAR* har därvid framfört synpunkter beträffande utformningen av flera enskilda direktivregler enligt bl.a. följande.

- Föreningen har avstyrkt de föreslagna undantagsmöjligheterna för värdepappersbolag i artikel 20 i direktiv 93/6/EEG och förordat att dessa i stället skall gälla bara under en övergångstid.

Föreningen har avstyrkt den föreslagna lydelsen av punkterna d och e i artikel 80.7 i direktiv 2000/12/EG och förordat att dessa villkor skall formuleras om.

3 Övrigt

3.1 Fortsatt behandling av ärendet

Under hösten 2004 kommer ärendet att behandlas i en rådsarbetsgrupp. Ordföranden i rådsarbetsgruppen räknar dock med ärendet skall behandlas av Ekofin-rådet i början av december och att någon typ av politisk slutsats skall kunna nås då.

3.2 Rättslig grund och beslutsförfarande

Rättslig grund för direktivförslagen är artikel 47(2) i EG-fördraget. Det beslutsförfarande som skall tillämpas är medbeslutandeförfarandet enligt artikel 251 i EG-fördraget. Beslut fattas med kvalificerad majoritet.

