



EUROPA-
KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 16.12.2015
COM(2015) 648 final

2015/0295 (COD)

Forslag til

EUROPA-PARLAMENTETS OG RÅDETS FORORDNING

**om ændring af forordning (EU) nr. 575/2013 for så vidt angår undtagelser for
råvarehandlere**

(EØS-relevant tekst)

BEGRUNDELSE

1. BAGGRUND FOR FORSLAGET

• Forslagets begrundelse og formål

Udtrykket "råvarehandler" dækker et bredt spektrum af aktører på energi- og råvaremarkederne: Nogle handler udelukkende med råvarederivatkontrakter og ligner investeringsselskaber hvad angår funktioner og risici, mens andre udelukkende handler med råvarederivater som accessorisk aktivitet i forhold til råvareproduktion. Kravene i forordning (EU) nr. 575/2013 ("kapitalkravsforordningen" eller "CRR") og direktiv 2013/36/EU ("kapitalkravsdirektivet" eller "CRD"), finder anvendelse på både kreditinstitutter og investeringsselskaber. De tilsynsregler, der gælder for investeringsselskaber, er afledt af dem, der gælder for kreditinstitutter, tilpasset i forhold til den investeringsservice, de yder.

I henhold til henholdsvis artikel 493, stk. 1, og artikel 498, stk. 1, i CRR er råvarehandlere ("investeringsselskaber, hvis hovedaktivitet udelukkende består i at yde investeringsservice eller udøve investeringsaktiviteter i relation til de finansielle instrumenter, der er fastsat i punkt 5, 6, 7, 9 og 10 i afsnit C i bilag I til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2004/39/EF, og som ikke var omfattet af Rådets direktiv 93/22/EØF af 10. maj 1993 om investeringsservice i forbindelse med værdipapirer den 31. december 2006") undtaget fra krav vedrørende store eksponeringer og fra kapitalgrundlagskravene.

Begge undtagelser udløber den 31. december 2017. Denne udløbsklausul blev oprindelig medtaget i CRR for at gøre det muligt for de regulerende instanser at fastlægge en tilsynsmæssig regulering, der er tilpasset risikoprofilen for råvarehandlere¹. Med henblik herpå fik Kommissionen ved artikel 493, stk. 2, og artikel 498, stk. 2, i CRR til opgave at udarbejde rapporter inden udgangen af 2015. På grundlag af disse rapporter kan Kommissionen beslutte at fremsætte forslag til ændringer af CRR. Kommissionen skal ligeledes inden for den samme tidsfrist forelægge en rapport om en hensigtsmæssig ordning for tilsyn med investeringsselskaber generelt. Også i dette tilfælde kan rapporten ledsages af et forslag fra Kommissionen.

Eftersom disse rapporter hænger sammen, besluttede Kommissionen at foretage en fælles undersøgelse (i det følgende benævnt "undersøgelse af investeringsselskaber") og udarbejde en fælles rapport om ovennævnte emner. Dette blev anset for nødvendigt for at sikre udformningen af sammenhængende tilsynsregler for alle typer investeringsselskaber. Arbejdet med undersøgelsen af investeringsselskaber er allerede i gang: Kommissionen har anmodet Den Europæiske Banktilsynsmyndighed (EBA) og Den Europæiske Værdipapirtilsynsmyndighed (ESMA) om at yde teknisk rådgivning om emnet. Rådgivningen forventes at foreligge ved udgangen af september 2015. Kommissionen vil derefter benytte sig af rådgivningen til at udarbejde sin egen rapport. Hvis Kommissionen beslutter at ændre de eksisterende tilsynsregler for investeringsselskaber, skal rapporten indeholde en detaljeret beskrivelse af de næste skridt i undersøgelsen af investeringsselskaber og hovedlinjerne i de ændringer, som Kommissionen påtænker at foreslå.

Undersøgelsen af investeringsselskaber er et komplekst projekt, der ikke vil være afsluttet inden udgangen af dette år. Det er derfor højst usandsynligt, at eventuel lovgivning, som kan blive resultatet af denne undersøgelse, kan udarbejdes, vedtages og finde anvendelse, før de nugældende undtagelser udløber (dvs. inden udgangen af 2017). Dette har konsekvenser for

¹ Faktisk forlængede CRR de undtagelser, der allerede var indeholdt i direktiv 2006/48/EF, fordi der ikke var tilstrækkelig tid til at udvikle passende tilsynsregler for råvarehandlere.

råvarehandlerne: Hvis der ikke er nogen specifikke tilsynsregler, der kunne være en følge af undersøgelsen af investeringsselskaber, i kraft inden da, ville de være omfattet af samtlige CRR/CRD-krav fra den 1. januar 2018.

Der er to problemer i forbindelse med dette scenarie. For det første ville råvarehandlerne blive underkastet samtlige CRR/CRD-krav, uden at der var tale om en bevidst (og kvalificeret) beslutning om, at en sådan behandling var det mest hensigtsmæssige for dem. For det andet ville de, forudsat at undersøgelsen af investeringsselskaber ville resultere i skræddersyede tilsynsregler for råvarehandlere, således blive frataget en stabil lovgivningsmæssig ramme. Så ville de gå fra den nuværende behandling, hvor de er undtaget fra kravene vedrørende store eksponeringer og kapitalgrundlagskravene, til en midlertidig behandling, der omfatter samtlige CRR/CRD-krav, og i sidste ende til nævnte skræddersyede regler inden for et meget kort tidsrum (et til to år). Dette er ikke noget ønskværdigt resultat.

For at forhindre, at denne situation opstår, bør de eksisterende undtagelser, der er fastsat i CRR, derfor forlænges. Forlængelsen bør tage hensyn til den tid, der kræves til at afslutte undersøgelsen af investeringsselskaber og til at udarbejde, vedtage og anvende en eventuel lovgivning, som måtte følge af undersøgelsen.

- **Sammenhæng med de gældende regler på samme område**

Dette forslag er fuldt ud i overensstemmelse med de gældende regler i CRR (det vil forlænge en eksisterende undtagelse i den). Det er også helt på linje med den generelle idé med undersøgelsen af investeringsselskaber (at finde de mest passende tilsynsregler for investeringsselskaber), der kræves i henhold til nævnte forordning (det vil gøre det muligt at opretholde den nuværende behandling af råvarehandlere, indtil undersøgelsen er afsluttet og eventuelle lovgivningsforslag som følge heraf er gennemført).

- **Sammenhæng med Unionens politik på andre områder**

Dette forslag hænger sammen med gennemførelsesbestemmelser i henhold til direktiv 2014/65/EU ("MiFiD 2"), som vil afgrænse, hvilke råvarehandlere der vil blive klassificeret som investeringsselskaber². Det hænger også sammen med politikker vedrørende energimarkederne, idet råvarehandlere er aktive på disse markeder (de kan endda være en del af store energikoncerner)³.

2. RETSGRUNDLAG, NÆRHEDSPRINCIPPET OG PROPORTIONALITETSPRINCIPPET

- **Retsgrundlag**

Eftersom forslaget ændrer CRR, er samme retsgrundlag valgt.

- **Nærhedsprincippet (for områder, der ikke er omfattet af enekompetence)**

De nuværende undtagelser er indeholdt i EU-retten og navnlig i CRR. Da CRR ikke giver medlemsstaterne mulighed for at forlænge undtagelserne, kan de kun forlænges på EU-plan.

² Forbindelsen løber fra MiFiD 2 til CRR/CRD: Hvis en råvarehandler klassificeres som et investeringsselskab i henhold til førstnævnte, vil vedkommende være underlagt kravene i sidstnævnte.

³ En forlængelse af undtagelsen vil forhindre eventuelle forstyrrelser af disse markeder og vil give tilstrækkelig tid til at udforme passende tilsynsregler for råvarehandlere.

- **Proportionalitetsprincippet**

Dette forslag overholder proportionalitetsprincippet, da det kun indebærer en meget begrænset ændring af eksisterende lovgivning med henblik på at tage fat på det problem, der er beskrevet i afsnit 1.

- **Valg af retsakt**

Der er valgt en forordning, fordi forlængelsen indebærer en ændring af CRR.

3. RESULTATER AF EFTERFØLGENDE EVALUERINGER, HØRINGER AF INTERESSEREDE PARTER OG KONSEKVENSANALYSER

- **Efterfølgende evalueringer/kvalitetskontrol af gældende lovgivning**

Som nævnt er de tilsynsregler, der gælder for investeringsselskaber (herunder råvarehandlere), og som er fastsat i CRR og CRD, i øjeblikket ved at blive undersøgt. Resultaterne af denne undersøgelse vil have afgørende betydning for, hvilken tilsynsmæssig behandling af råvarehandlere der anses for hensigtsmæssig. Formålet med dette forslag er at forlænge den nuværende behandling af råvarehandlere, indtil undersøgelsen af investeringsselskaber er afsluttet og eventuelle ændringer af de eksisterende tilsynsregler, der følger heraf, er gennemført.

- **Høringer af interesserede parter**

Der er ikke gennemført nogen specifik høring af interesserede parter.

- **Indhentning og brug af ekspertbistand**

Der er ikke indhentet eller anvendt ekstern ekspertise.

- **Konsekvensanalyse**

Der er ikke foretaget nogen konsekvensanalyse af dette forslag, da det ikke vil få mærkbare økonomiske, miljømæssige eller sociale konsekvenser. Det kunne derimod få mærkbare virkninger, hvis undtagelserne ikke blev forlænget og råvarehandlerne som følge heraf ville blive omfattet af alle de krav, der er fastsat i CRR og CRD (uden at det blev undersøgt, om en sådan behandling vil være den mest hensigtsmæssige for dem).

- **Målrettet regulering og forenkling**

Forslaget medfører ingen ændringer af den lovgivningsmæssige byrde for råvarehandlere sammenlignet med status quo. Under antagelse af at undersøgelsen af investeringsselskaber vil føre til udformning af nye tilsynsregler for råvarehandlere, har dette forslag snarere til formål at forhindre, at råvarehandlere ville blive underkastet samtlige krav i CRR og CRD (med den dermed forbundne administrative byrde) for blot kun kort tid efter at blive omfattet af førnævnte nye regler.

Med andre ord tager dette forslag sigte på at forhindre en midlertidig stigning i den administrative byrde for råvarehandlere.

- **Grundlæggende rettigheder**

Forslaget har ingen konsekvenser for beskyttelsen af de grundlæggende rettigheder.

4. VIRKNINGER FOR BUDGETTET

Forslaget har ingen budgetmæssige konsekvenser.

5. ANDRE FORHOLD

- **Planer for gennemførelsen og foranstaltninger til overvågning, evaluering og rapportering**

Formålet med dette forslag er at forlænge den periode, hvor råvarehandlere er undtaget fra visse krav, der er fastsat i CRR. Der er ikke behov for specifikke planer for gennemførelse, da forlængelsen finder direkte anvendelse og gør det muligt at fortsætte eksisterende praksis. Af samme grund er der ikke behov for specifikke rammer for overvågning, evaluering og rapportering. Disse skal snarere etableres i forbindelse med eventuelle ændringer af de tilsynsregler, der gælder for råvarehandlere, og som måtte følge af undersøgelsen af investeringsselskaber.

- **Forklarende dokumenter (for direktiver)**

Ikke relevant.

- **Nærmere redegørelse for de enkelte bestemmelser i forslaget**

Bestemmelserne i forslaget vedrører kun forlængelse af råvarehandleres undtagelser fra kravene vedrørende store eksponeringer og kapitalgrundlagskravene i CRR. De foregående afsnit i denne begrundelse giver allerede en detaljeret redegørelse for årsagerne og logikken bag forslaget og dets bestemmelser.

Forslag til

EUROPA-PARLAMENTETS OG RÅDETS FORORDNING**om ændring af forordning (EU) nr. 575/2013 for så vidt angår undtagelser for råvarehandlere**

(EØS-relevant tekst)

EUROPA-PARLAMENTET OG RÅDET FOR DEN EUROPÆISKE UNION HAR —
 under henvisning til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, særlig artikel 114,
 under henvisning til forslag fra Europa-Kommissionen,
 efter fremsendelse af udkast til lovgivningsmæssig retsakt til de nationale parlamenter,
 under henvisning til udtalelse fra Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg¹,
 under henvisning til udtalelse fra Den Europæiske Centralbank²,
 efter den almindelige lovgivningsprocedure, og
 ud fra følgende betragtninger:

- (1) Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 575/2013³ undtager investeringsselskaber, hvis hovedaktivitet udelukkende består i at yde investeringsservice eller udøve investeringsaktiviteter i relation til de finansielle instrumenter, der er fastsat i punkt 5, 6, 7, 9 og 10 i afsnit C i bilag I til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2004/39/EF⁴, og som ikke var omfattet af Rådets direktiv 93/22/EØF⁵ den 31. december 2006 (i det følgende benævnt "råvarehandlere"), fra krav vedrørende store eksponeringer og fra kapitalgrundlagskravene. Nævnte undtagelser gælder indtil den 31. december 2017.
- (2) Det er endvidere fastsat i forordning (EU) nr. 575/2013, at Kommissionen senest den 31. december 2015 skal udarbejde en rapport om en hensigtsmæssig ordning for tilsyn med råvarehandlere. Det er endvidere fastsat i nævnte forordning, at Kommissionen senest samme dato skal udarbejde en rapport om en hensigtsmæssig ordning for tilsyn med investeringsselskaber generelt. Hvis det er relevant, skal disse rapporter ledsages af lovgivningsmæssige forslag.

¹ EUT C af , s. .

² EUT C af , s. .

³ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 575/2013 af 26. juni 2013 om tilsynsmæssige krav til kreditinstitutter og investeringsselskaber og om ændring af forordning (EU) nr. 648/2012 (EUT L 176 af 27.6.2013, s. 1).

⁴ Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2004/39/EF af 21. april 2004 om markeder for finansielle instrumenter, om ændring af Rådets direktiv 85/611/EØF, og 93/6/EØF samt Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2000/12/EF og om ophævelse af Rådets direktiv 93/22/EØF (EUT L 145 af 30.4.2004, s. 1).

⁵ Rådets direktiv 93/22/EØF af 10. maj 1993 om investeringsservice i forbindelse med værdipapirer (EFT L 141 af 11.6.1993, s. 27).

- (3) Undersøgelsen af den tilsynsmæssige behandling af investeringsselskaber (i det følgende benævnt "undersøgelse af investeringsselskaber"), herunder råvarehandlere, pågår, men er endnu ikke afsluttet. Undersøgelsesarbejdet og vedtagelsen af ny lovgivning, der evt. kan blive nødvendig i lyset af denne undersøgelse, afsluttes først efter den 31. december 2017.
- (4) I henhold til den eksisterende ordning vil råvarehandlere efter den 31. december 2017 blive omfattet af krav vedrørende store eksponeringer og kapitalgrundlagskrav. Dette kunne tvinge dem til markant at øge størrelsen af det kapitalgrundlag, som de har behov for for at fortsætte deres aktiviteter, og vil derfor kunne øge de omkostninger, der er forbundet med udøvelsen af disse aktiviteter.
- (5) Beslutningen om at lade krav vedrørende store eksponeringer og kapitalgrundlagskrav gælde råvarehandlere bør ikke komme som følge af en udløbet undtagelse. I stedet bør beslutningen være særdeles velbegrundet baseret på konklusionerne fra undersøgelsen af investeringsselskaberne og klart komme til udtryk i lovgivning.
- (6) Der bør derfor fastsættes en ny frist for, hvor længe undtagelserne skal gælde. Forordning (EU) nr. 575/2013 bør ændres i overensstemmelse hermed —

VEDTAGET DENNE FORORDNING:

Artikel 1

I forordning (EU) nr. 575/2013 foretages følgende ændringer:

1) Artikel 493, stk. 1, andet punktum, affattes således:

"Denne undtagelse gælder indtil den 31. december 2020 eller den dato, hvor eventuelle ændringer i henhold til nærværende artikels stk. 2 træder i kraft, alt efter hvilken dato der indtræffer først."

2) Artikel 498, stk. 1, andet afsnit, affattes således:

"Denne undtagelse gælder indtil den 31. december 2020 eller den dato, hvor eventuelle ændringer i henhold til stk. 2 og 3 træder i kraft, alt efter hvilken dato der indtræffer først."

Artikel 2

Denne forordning træder i kraft på tyvendedagen efter offentliggørelsen i *Den Europæiske Unions Tidende*.

Denne forordning er bindende i alle enkeltheder og gælder umiddelbart i hver medlemsstat.

Udfærdiget i Bruxelles, den .

På Europa-Parlamentets vegne

På Rådets vegne

Formand

Formand