



Rådet for
Den Europæiske Union

Bruxelles, den 14. september 2023
(OR. en)

13011/23

EF 272
ECOFIN 878
DELECT 133

FØLGESKRIVELSE

fra: Martine DEPREZ, direktør, på vegne af generalsekretæren for Europa-Kommissionen

modtaget: 6. september 2023

til: Thérèse BLANCHET, generalsekretær for Rådet for Den Europæiske Union

Komm. dok. nr.: C(2023) 5912 final

Vedr.: KOMMISSIONENS DELEGEREDE FORORDNING (EU) .../... af 6.9.2023 om supplerende regler til Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 575/2013 for så vidt angår reguleringsmæssige tekniske standarder til præcisering af kriterierne for at identificere enheder i skyggebankssektoren, jf. artikel 394, stk. 2, i forordning (EU) nr. 575/2013

Hermed følger til delegationerne dokument C(2023) 5912 final.

Bilag: C(2023) 5912 final



EUROPA-
KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 6.9.2023
C(2023) 5912 final

KOMMISSIONENS DELEGEREDE FORORDNING (EU) .../...

af 6.9.2023

om supplerende regler til Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 575/2013 for så vidt angår reguleringsmæssige tekniske standarder til præcisering af kriterierne for at identificere enheder i skyggebankssektoren, jf. artikel 394, stk. 2, i forordning (EU) nr. 575/2013

(EØS-relevant tekst)

BEGRUNDELSE

1. BAGGRUND FOR DEN DELEGEREDE RETSAKT

Ved artikel 394, stk. 4, i forordning (EU) nr. 575/2013 ("forordningen") tillægges Kommissionen beføjelse til at vedtage delegerede retsakter med henblik på at præcisere kriterierne for at identificere enheder i skyggebanksektoren, jf. forordningens artikel 394, stk. 2. Dette kan ske efter Den Europæiske Banktilsynsmyndigheds (EBA's) forelæggelse af udkast til reguleringsmæssige tekniske standarder i overensstemmelse med artikel 10-14 i forordning (EU) nr. 1093/2010.

For at sikre konsekvens gennem de forskellige dele af regelsættet tager denne delegerede retsakt hensyn til den internationale udvikling og internationalt vedtagne standarder for skyggebankvirksomhed. Den tager også i betragtning: a) om forbindelsen til en enhed eller en gruppe enheder kan medføre risici for instituttets solvens eller likviditetsposition, og b) om enheder, der er omfattet af solvens- eller likviditetskrav svarende til de krav, der er fastsat i denne forordning og direktiv 2013/36/EU, helt eller delvis bør fritages fra indberetningskravene vedrørende enheder i skyggebanksektoren.

I henhold til artikel 10, stk. 1, i forordning (EU) nr. 1093/2010 om oprettelse af EBA skal Kommissionen senest 3 måneder efter modtagelsen træffe afgørelse om, hvorvidt den vil godkende de udkast til standarder, der forelægges. Kommissionen kan også vælge kun at godkende udkastet til standarder delvist eller med ændringer, hvis dette er i EU's interesse, i overensstemmelse med den særlige procedure, der er fastsat i nævnte bestemmelser.

2. HØRINGER FORUD FOR RETSAKTENS VEDTAGELSE

EBA har i henhold til artikel 10, stk. 1, tredje afsnit, i forordning (EU) nr. 1093/2010 afholdt en offentlig høring om det udkast til reguleringsmæssige tekniske standarder, som er blevet forelagt Kommissionen i henhold til nævnte forordnings artikel 394, stk. 4. Myndigheden analyserede de potentielle omkostninger og fordele i forbindelse hermed og anmodede om rådgivning fra interessentgruppen for banker, der er nedsat i henhold til artikel 37 i forordning (EU) nr. 1093/2010. Der blev offentliggjort et høringsdokument den 26. juli 2021, og høringen blev afsluttet den 26. oktober 2021.

I overensstemmelse med hvad Kommissionen specifikt har anmodet om, er det kun de reguleringsmæssige tekniske standarder og begrundelsen, der forelægges for Kommissionen med henblik på vedtagelse af udkastet til reguleringsmæssige tekniske standarder. Alle baggrundsoplysninger — navnlig baggrunden og begrundelsen for udkastet til reguleringsmæssige tekniske standarder, konsekvensanalysen og feedback om den offentlige høring — er medtaget i den endelige rapport, der ledsager dette udkast til reguleringsmæssige tekniske standarder. Rapporten blev godkendt af EBA's tilsynsråd den 20. maj 2022 og offentliggjort på EBA's offentlige websted.

3. JURIDISKE ASPEKTER AF DEN DELEGEREDE RETSAKT

Bestemmelserne i denne delegerede retsakt præciserer: i) kriterierne for at identificere både enheder i skyggebanksektoren og enheder uden for skyggebanksektoren, ii) definitionen af bankvirksomhed og tjenester og iii) kriterierne for at udelukke enheder, der er etableret i tredjelande, fra at blive betragtet som enheder i skyggebanksektoren.

Dette udkast til reguleringsmæssige tekniske standarder er i overensstemmelse med retningslinjerne for grænser for eksponeringer mod enheder i skyggebanksektoren, der udfører bankaktiviteter uden for en reguleret ramme i henhold til forordningens artikel 395, stk. 2

[\(Guidelines on limits on exposures to shadow banking entities which carry out banking activities outside a regulated framework under Article 395\(2\) of the Regulation\)](#).

Enheder, der udfører bankaktiviteter eller banktjenester, som er meddelt tilladelse, og som er underlagt tilsyn i overensstemmelse med den lovgivningsmæssige ramme, der består af en af de retsakter, der er omhandlet i bilag I til dette udkast til reguleringsmæssige tekniske standarder (eller er en del af en koncern, der er underlagt tilsyn på dette grundlag), skal ikke betragtes som enheder i skyggebankssektoren. Den samme behandling skal gælde for de enheder, der er undtaget eller udelukket fra anvendelsen af nogle af disse retsakter, navnlig forordningen, direktiv 2013/36/EU, forordning (EU) nr. 648/2012 eller direktiv 2009/138/EF. Alle andre enheder, der leverer bankaktiviteter og -tjenester, skal betragtes som enheder i skyggebankssektoren med særlige regler, der gælder for visse institutter for kollektiv investering.

For enheder, der er etableret i et tredjeland, sonderer udkastet til reguleringsmæssige tekniske standarder mellem institutter og andre enheder. Institutter må ikke identificeres som enheder i skyggebankssektoren, hvis de er godkendt og underlagt tilsyn af en tilsynsmyndighed, der anvender bankregulering og -tilsyn på grundlag af som minimum Basel-hovedprincipperne for effektivt banktilsyn; andre enheder må ikke identificeres som enheder i skyggebankssektoren, hvis de er underlagt en reguleringsordning, der er anerkendt som ækvivalent med den, der anvendes i EU for sådanne enheder i overensstemmelse med ækvivalensbestemmelserne i den relevante EU-retsakt.

KOMMISSIONENS DELEGEREDE FORORDNING (EU) .../...

af 6.9.2023

om supplerende regler til Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 575/2013 for så vidt angår reguleringsmæssige tekniske standarder til præcisering af kriterierne for at identificere enheder i skyggebankssektoren, jf. artikel 394, stk. 2, i forordning (EU) nr. 575/2013

(EØS-relevant tekst)

EUROPA-KOMMISSIONEN HAR —

under henvisning til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde,

under henvisning til 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. 648/2012¹, særlig artikel 394, stk. 4, fjerde afsnit, og

ud fra følgende betragtninger:

- (1) Skyggebanksvirksomhed kan føre til øgede risici for den finansielle stabilitet. Meddelelse af tilladelse og tilsyn i overensstemmelse med EU-retten mindsker denne risiko. Det bør derfor fastsættes, at enheder, der er omfattet af en sådan tilladelse og et sådant tilsyn, ikke skal betragtes som enheder i skyggebankssektoren. I det øjemed er det nødvendigt at præcisere den pågældende EU-ret.
- (2) Under den nylige covid-19-krise stod pengemarkedsforeninger over for alvorlige likviditetsproblemer. Dette understregede, at de risici, der er forbundet med pengemarkedsforeninger, navnlig under pressede markedsforhold, ikke afbødes fuldt ud af de eksisterende tilsynskrav i Unionen og derfor kan føre til en øget risiko for den finansielle stabilitet. Derfor bør eksponeringer mod pengemarkedsforeninger betragtes som eksponeringer mod enheder i skyggebankssektoren
- (3) Alternative investeringsfonde, der anvender gearing på et væsentligt grundlag, indebærer yderligere risici, som ud fra et tilsynsmæssigt synspunkt ikke anses for at være tilstrækkeligt afbødet af de krav, der stilles til deres kapitalforvaltere i henhold til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2011/61/EU². Det er derfor nødvendigt at sikre, at institutter betragter alternative investeringsfonde som enheder i skyggebankssektoren, når disse selskaber anvender gearing i væsentlig grad, udsteder lån som led i deres normale virksomhed eller køber tredjepartslån for egen regning.
- (4) Institutterne bør ikke betragte finansieringsinstitutter, der behandles som institutter ved beregningen af risikovægtede aktiver efter standardmetoden i artikel 119, stk. 5, i forordning (EU) nr. 575/2013, som enheder i skyggebankssektoren, da disse finansieringsinstitutter er meddelt tilladelse og underlagt tilsyn af de kompetente

¹ EUT L 176 af 27.6.2013, s. 1.

² Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2011/61/EU af 8. juni 2011 om forvaltere af alternative investeringsfonde og om ændring af direktiv 2003/41/EF og 2009/65/EF samt forordning (EF) nr. 1060/2009 og (EU) nr. 1095/2010 (EUT L 174 af 1.7.2011, s. 1).

myndigheder og underlagt tilsynskrav, der med hensyn til robusthed er sammenlignelige med dem, der gælder for institutter.

- (5) På grund af deres offentlige eller halvoffentlige karakter eller deres kooperative status er visse enheder udtrykkeligt udelukket fra anvendelsesområdet for Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2013/36/EU³, Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 648/2012⁴ og forordning (EU) nr. 575/2013. Derfor bør institutterne ikke betragte disse enheder som enheder i skyggebankssektoren.
- (6) Artikel 4 i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2009/138/EF⁵ udelukker visse forsikrings- og genforsikringsselskaber fra nævnte direktivs anvendelsesområde på grund af deres størrelse. Da sådanne virksomheder er små, udgør de ikke en væsentlig risiko for den finansielle stabilitet. Derfor bør institutterne ikke betragte disse virksomheder som enheder i skyggebankssektoren.
- (7) Omfanget af kreditformidlingsaktiviteter, der udføres af enheder, der er en del af en ikke-finansiell koncern, på vegne af andre enheder i den ikke-finansielle koncern, er begrænset. De udgør derfor ikke nogen væsentlig risiko for den finansielle stabilitet og bør derfor heller ikke identificeres som enheder i skyggebankssektoren.
- (8) Enheder, der er omfattet af tilsynet på konsolideret niveau med institutter, der er omfattet af tilsynskravene i forordning (EU) nr. 575/2013, bør ikke identificeres som enheder i skyggebankssektoren, da disse enheders risici registreres på konsolideret niveau.
- (9) Basel-hovedprincipperne for effektivt banktilsyn udgør internationalt vedtagne principper og et solidt grundlag for regulering, tilsyn, styring og risikostyring af et lands banksektor. Et tredjelandsinstitut, der er meddelt tilladelse, og som er underlagt tilsyn af en tilsynsmyndighed, der anvender disse Basel-hovedprincipper, forventes derfor ikke at udgøre en væsentlig risiko for den finansielle stabilitet og bør ikke identificeres som en enhed i skyggebankssektoren.
- (10) Af samme grund bør datterselskaber af et moderselskab, der er meddelt tilladelse og er underlagt tilsyn i overensstemmelse med Basel-hovedprincipperne, og som er omfattet af konsolideringsreglerne og det konsoliderede tilsyn med dette moderselskab, ikke betragtes som enheder i skyggebankssektoren.
- (11) I punkt 1, 2, 3, 6, 7, 8 og 10 i bilag I til direktiv 2013/36/EU opregnes visse tjenester og aktiviteter som banktjenester og -aktiviteter. Der er dog andre tjenester og aktiviteter, der udføres af visse enheder, og som er meget sammenlignelige med disse banktjenester og -aktiviteter, hvis de omfatter løbetidsændring, omdannelse af likviditet, gearing eller kreditrisikooverførsel. Disse tjenesteydelser og aktiviteter bør derfor betragtes som banktjenester og -aktiviteter med henblik på identifikation af enheder i skyggebankssektoren.
- (12) Denne forordning er baseret på de udkast til reguleringsmæssige tekniske standarder, som Den Europæiske Banktilsynsmyndighed har forelagt Kommissionen.

³ Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2013/36/EU af 26. juni 2013 om adgang til at udøve virksomhed som kreditinstitut og om tilsyn med kreditinstitutter, om ændring af direktiv 2002/87/EF og om ophævelse af direktiv 2006/48/EF og 2006/49/EF (EUT L 176 af 27.6.2013, s. 338).

⁴ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 648/2012 af 4. juli 2012 om OTC-derivater, centrale modparter og transaktionsregistre (EUT L 201 af 27.7.2012, s. 1).

⁵ Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2009/138/EF af 25. november 2009 om adgang til og udøvelse af forsikrings- og genforsikringsvirksomhed (Solvens II) (EUT L 335 af 17.12.2009, s. 1).

- (13) Den Europæiske Banktilsynsmyndighed har afholdt åbne offentlige høringer om udkastet til reguleringsmæssige tekniske standarder, som ligger til grund for denne forordning, analyseret de potentielle omkostninger og fordele samt anmodet om rådgivning fra interessentgruppen for banker, der er nedsat i henhold til artikel 37 i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1093/2010⁶ —

VEDTAGET DENNE FORORDNING:

Artikel 1

Kriterier for at identificere enheder i skyggebankssektoren

1. Institutterne skal som en enhed i skyggebankssektoren identificere:
 - a) enhver enhed, der tilbyder banktjenester eller udøver bankvirksomhed som omhandlet i artikel 2, og som ikke er meddelt tilladelse og ikke er underlagt tilsyn i overensstemmelse med en af de EU-retsakter, der er opført i bilaget til denne forordning
 - b) ethvert institut for kollektiv investering i værdipapirer som defineret i artikel 1, stk. 2, i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2009/65/EF⁷, hvis disse institutter er meddelt tilladelse som pengemarkedsforeninger som omhandlet i artikel 4 i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2017/1131⁸
 - c) enhver alternativ investeringsfond som defineret i artikel 4, stk. 1, litra a), i direktiv 2011/61/EU, hvis et af følgende forhold gør sig gældende:
 - i) Den alternative investeringsfond er meddelt tilladelse som pengemarkedsforening som omhandlet i artikel 4 i forordning (EU) 2017/1131.
 - ii) Den alternative investeringsfond anvender gearing på et væsentligt grundlag, jf. artikel 111, stk. 1, i Kommissionens delegerede forordning (EU) nr. 231/2013⁹.
 - iii) Det er ikke forbudt for den alternative investeringsfond at yde lån som led i sin normale virksomhed eller at købe tredjepartslån for egen regning på grundlag af sine egne regler eller vedtægter.
2. Uanset stk. 1 må institutterne ikke identificere følgende enheder som enheder i skyggebankssektoren:
 - a) finansieringsinstitutter, hvis eksponeringer behandles i overensstemmelse med artikel 119, stk. 5, i forordning (EU) nr. 575/2013

⁶ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1093/2010 af 24. november 2010 om oprettelse af en europæisk tilsynsmyndighed (Den Europæiske Banktilsynsmyndighed), om ændring af afgørelse nr. 716/2009/EF og om ophævelse af Kommissionens afgørelse 2009/78/EF (EUT L 331 af 15.12.2010, s. 12).

⁷ Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2009/65/EF af 13. juli 2009 om samordning af love og administrative bestemmelser om visse institutter for kollektiv investering i værdipapirer (investeringsinstitutter) (EUT L 302 af 17.11.2009, s. 32).

⁸ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2017/1131 af 14. juni 2017 om pengemarkedsforeninger (EUT L 169 af 30.6.2017, s. 8).

⁹ Kommissionens delegerede forordning (EU) nr. 231/2013 af 19. december 2012 om udbygning af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2011/61/EU for så vidt angår undtagelser, generelle vilkår for drift, depositarer, gearing, gennemsigtighed og tilsyn (EUT L 83 af 22.3.2013, s. 1).

- b) enhver enhed, der er udelukket fra anvendelsesområdet for en eller flere af følgende retsakter:
 - i) direktiv 2013/36/EU
 - ii) forordning (EU) nr. 648/2012
 - iii) direktiv 2009/138/EF
 - iv) forordning (EU) nr. 575/2013
- c) enhver enhed, der er undtaget fra anvendelsesområdet for en eller flere af følgende retsakter:
 - i) direktiv 2013/36/EU
 - ii) forordning (EU) nr. 648/2012
 - iii) direktiv 2009/138/EF
 - iv) forordning (EU) nr. 575/2013
- d) enhver enhed, der er en del af en ikke-finansiell koncern, hvis hovedaktivitet er at udføre kreditformidlingsaktiviteter for dens moderselskab eller dens datterselskaber eller andre datterselskaber af dens moderselskab
- e) enhver enhed, der indgår i tilsynet med et institut på et konsolideret grundlag
- f) enhver enhed, der er etableret i et tredjeland, og som opfylder et af følgende kriterier:
 - i) enheden er meddelt tilladelse og er underlagt tilsyn af en tilsynsmyndighed i et tredjeland i overensstemmelse med Basel-hovedprincipperne for effektivt banktilsyn
 - ii) tredjelandets reguleringsordning, i henhold til hvilken enheden er blevet meddelt tilladelse og er underlagt tilsyn, er blevet anerkendt som ækvivalent med den, der anvendes i Unionen for sådanne enheder i overensstemmelse med ækvivalensbestemmelserne i den gældende EU-retsakt, der er omhandlet i bilaget
 - iii) enheden indgår i det konsoliderede tilsyn med et institut, der er meddelt tilladelse, og er underlagt tilsyn af en tilsynsmyndighed i et tredjeland, der anvender bankregulering og -tilsyn på grundlag af Basel-hovedprincipperne for effektivt banktilsyn.

Artikel 2

Banktjenester og -aktiviteter

1. Ved anvendelsen af artikel 1 forstås ved banktjenester og -aktiviteter:
 - a) de aktiviteter, der er omhandlet i punkt 1, 2, 3, 6, 7, 8 og 10 i bilag I til direktiv 2013/36/EU
 - b) enhver anden tjeneste eller aktivitet, der omfatter løbetidsændring, omdannelse af likviditet, gearing eller kreditrisikooverførsel.
2. Uanset stk. 1 udgør aktiviteter og tjenester, der består i clearing som defineret i artikel 2, nr. 3), i forordning (EU) nr. 648/2012, ikke banktjenester og -aktiviteter.

Artikel 3
Ikrafttræden

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 6.9.2023.

På Kommissionens vegne
Formand
Ursula VON DER LEYEN