

Lovgrundlag for Det Systemiske Risikoråd

Af dette notat følger udvalgte afsnit i [lov om finansiel virksomhed](#), samt [forslag til lov om ændring af lov om finansiel virksomhed, lov om værdipapirhandel m.v., lov om betalingstjenester og elektroniske penge og forskellige andre love](#), der er særligt relevant for Det Systemiske Risikoråd.

1. Lovgrundlag for Det Systemiske Risikoråd i Danmark

Lovgrundlaget for Det Systemiske Risikoråd indgår i lov om finansiel virksomhed.

»Afsnit X d Det Systemiske Risikoråd

Kapitel 20 d Det Systemiske Risikoråd

§ 343 s. Erhvervs- og vækstministeren nedsætter Det Systemiske Risikoråd, som består af 10 medlemmer. Rådet sammensættes således:

- 1) To medlemmer indstilles af Danmarks Nationalbank, hvoraf den ene skal være formanden for Danmarks Nationalbanks direktion. Formanden for Danmarks Nationalbanks direktion varetager formandskabet for rådet.
- 2) To medlemmer indstilles af Finanstilsynet.
- 3) Et medlem indstilles af hvert af henholdsvis Erhvervs- og Vækstministeriet, Finansministeriet og Økonomi- og Indenrigsministeriet.
- 4) Tre medlemmer indstilles af Erhvervs- og Vækstministeriet efter høring af Danmarks Nationalbank. Medlemmerne skal være uafhængige eksperter med viden om finansielle forhold.

Stk. 2. Erhvervs- og vækstministeren udpeger medlemmerne af Det Systemiske Risikoråd og suppleanter herfor. Medlemmerne udpeges for op til fire år ad gangen og kan genudpeges.

Stk. 3. Det Systemiske Risikoråd er et rådgivende råd, som har til opgave at

- 1) identificere og overvåge systemiske finansielle risici i Danmark,
- 2) udtale sig gennem observationer om systemiske finansielle risici,
- 3) komme med advarsler om opbygningen af systemiske finansielle risici,
- 4) komme med henstillinger om initiativer på det finansielle område, som kan reducere eller forebygge opbygningen af systemiske finansielle risici og
- 5) blive hørt om advarsler og henstillinger fra Det Europæiske Udvalg for Systemiske Risici (ESRB).

Stk. 4. Det Systemiske Risikoråds advarsler og henstillinger givet i medfør af stk. 3, nr. 3 og 4, vil som udgangspunkt kunne rettes mod Finanstilsynet og, hvis det vedrører lovgivning, mod regeringen.

Stk. 5. Det Systemiske Risikoråd træffer beslutning om at afgive observationer, advarsler og henstillinger med simpelt flertal. Ved stemmelighed er formandens stemme afgørende. Repræsentanter fra Erhvervs- og Vækstministeriet, Finansministeriet, Økonomi- og Indenrigsministeriet og Finanstilsynet har ikke stemmeret i forhold til observationer, advarsler og henstillinger, der retter sig mod regeringen. Når rådet afgiver observationer, advarsler og henstillinger rettet mod regeringen, skal disse indeholde en udtalelse fra ministeriernes repræsentanter.

Stk. 6. Observationer, advarsler og henstillinger givet i medfør af stk. 3, nr. 2-4, skal offentliggøres. Det Systemiske Risikoråd kan dog, f.eks. af hensyn til den finansielle stabilitet, træffe beslutning om, at der er tale om en fortrolig advarsel eller henstilling, som ikke skal offentliggøres.

Stk. 7. Finanstilsynet, relevante ministerier og Danmarks Nationalbank er forpligtet til at udlevere relevante oplysninger, herunder oplysninger om specifikke institutter m.v. samt udlevere relevante dokumenter m.v., på anmodning fra rådet, hvis rådet vurderer, at oplysningerne er nødvendige for, at rådet kan udføre sine opgaver. Fortrolige statistiske oplysninger, som Danmarks Nationalbank har indhentet i henhold til § 14 a, stk. 1 og 2, i lov om Danmarks Nationalbank, herunder oplysninger på individniveau, hvor det er muligt direkte eller indirekte at identificere enkeltindivider eller virksomheder, kan af Danmarks Nationalbank på anmodning fra rådet videregives til rådet, hvis rådet vurderer, at oplysningerne er nødvendige for, at rådet kan udføre sine opgaver.

Stk. 8. Danmarks Nationalbank er sekretariat for Det Systemiske Risikoråd. Erhvervs- og Vækstministeriet, Finansministeriet, Økonomi- og Indenrigsministeriet og Finanstilsynet deltager i sekretariatet.

Stk. 9. Erhvervs- og vækstministeren fastsætter forretningsordenen for Det Systemiske Risikoråd efter indstilling fra rådet.

2. Bemærkninger til lovforslaget

Bemærkninger til lovforslaget Afsnit X d findes i [forslag til lov om ændring af lov om finansiel virksomhed, lov om værdipapirhandel m.v., lov om betalingstjenester og elektroniske penge og forskellige andre love](#).

Almindelige bemærkninger

2.5. Det Systemiske Risikoråd

2.5.1. Gældende ret

Både i Danmark og internationalt er det relativt nyt, at der tales om håndtering af systemiske risici på det finansielle område, og at der lægges op til anvendelse af konkrete værktøjer til at imødegå systemiske risici.

Arbejdet med finansiell stabilitet i Danmark sker i dag med deltagelse af Danmarks Nationalbank, Finanstilsynet og de økonomiske ministerier (Erhvervs- og Vækstministeriet, Finansministeriet og Økonomi- og Indenrigsministeriet). Koordinationen sker i regi af Koordi-

nationsudvalget for Finansiell Stabilitet (KFS), hvor også Statsministeriet og Finansiell Stabilitet A/S deltager. Denne koordination omhandler primært krisehåndtering.

Finanstilsynet er ansvarlig for tilsynet med de finansielle virksomheder og markeder, og tager i den forbindelse hensyn til sikring af finansiell stabilitet. Danmarks Nationalbank har tilsvarende som et af sine hovedformål at bidrage til sikring af finansiell stabilitet. De økonomiske ministerier overvåger ligeledes den finansielle stabilitet og samfundsøkonomien generelt. Erhvervs- og Vækstministeriet har ansvaret for den finansielle lovgivning og håndtering af nødlidende institutter, ligesom Erhvervs- og Vækstministeriet er formand for KFS (Koordinationsgruppen for Finansiell Stabilitet).

2.5.2. Baggrunden for forslaget

I december 2010 nedsatte den daværende økonomi- og erhvervsminister Udvalg om Struktur for Finansielt Tilsyn i Danmark. Udvalget fik til opgave at undersøge organiseringen af det finansielle tilsyn i Danmark og vurdere denne i forhold til mulige alternativer, bl.a. på baggrund af organiseringen i andre relevante EU-lande. Denne del af udvalgsarbejdet blev sat i bero. I efteråret 2011 bad erhvervs- og vækstministeren udvalget om også at se på spørgsmålet om håndtering af systemiske finansielle risici og behovet for eventuelt at etablere et systemisk risikoråd i Danmark.

I december 2011 henstillede Det Europæiske Udvalg for Systemiske Risici (ESRB), at alle medlemslande udpeger myndigheder, der har ansvar for håndtering af systemiske risici, f.eks. i form af et nationalt systemisk risikoråd. Udvalget om Struktur for Finansielt Tilsyn i Danmark har i forlængelse heraf afgivet en rapport om etablering af et systemisk risikoråd i Danmark.

Erhvervs- og vækstministeren nedsatte endvidere i januar 2012 et udvalg om systemisk vigtige finansielle institutioner (SIFI'er), der skal se på, hvilke kriterier der skal lægges til grund for udpegning af SIFI'er i Danmark, hvilke krav der skal stilles til SIFI'er i Danmark samt hvordan SIFI'er, der måtte komme i problemer, skal håndteres. Udvalget ventes at afslutte sit arbejde i 2012.

I forlængelse af den finansielle krise og med henblik på understøttelse af finansiell stabilitet har der internationalt og i EU-regi været øget fokus på arbejdet med håndtering, herunder begrænsning og indkapsling, af systemiske finansielle risici og konsekvenserne heraf. I EU-regi blev der af Rådet og Europa-Parlamentet pr. 1. januar 2011 etableret Det Europæiske Udvalg for Systemiske Risici (European Systemic Risk Board – ESRB), der skal bidrage til at identificere og håndtere opbygning af systemiske risici i EU.

ESRB består af de nationale centralbankchefer og repræsentanter fra Den Europæiske Centralbank, Kommissionen, EU-tilsynsmyndighederne og formanden og de to næstformænd for den rådgivende videnskabelige komité i ESRB (består af eksterne eksperter) med stemmeret. Repræsentanter for de nationale tilsynsmyndigheder og Rådet deltager uden stemmeret. Præsidenten for Den Europæiske Centralbank er formand for ESRB indtil 2016. ESRB har til formål at forebygge og reducere systemiske risici i EU. ESRB har til opgave at varsle risici og – om nødvendigt – at udstede henstillinger og advarsler, der kan begrænse disse risici.

ESRB, der har en rådgivende funktion i forhold til EU-landene, har i december 2011 henstillet, at alle EU-landene etablerer myndigheder, der skal håndtere systemiske risici i form af enten én konkret myndighed eller et råd bestående af forskellige myndigheder. Baggrunden for ESRB's henstilling er, at effektiv håndtering af systemiske risici i EU ifølge ESRB afhænger af, at der er passende institutionelle rammer herfor i medlemslandene, da de konkrete værktøjer anvendes på nationalt niveau og ikke på EU-niveau. Herudover drøftes håndtering

af finansiell stabilitet og rammerne herfor i medlemslandene, hvorfor der er behov for retningslinjer, der kan sikre konsistens mellem landene.

Flere EU-lande har allerede taget initiativ til at styrke håndtering af systemiske risici. Lande som Storbritannien og Tyskland har således allerede meldt ud, at de vil etablere råd, som skal overvåge og adressere systemiske risici, og der er tilsvarende overvejelser i f.eks. Sverige. Der er imidlertid forskel på, hvilket organisatorisk setup landene vælger i den forbindelse, herunder også hvor stor en rolle henholdsvis centralbanken og regeringen skal have i rådene.

Også i Danmark er der behov for stillingtagen til, hvorledes opbygning af systemiske risici kan begrænses fremadrettet, og hvordan eventuelle systemiske risici, som måtte opstå, kan håndteres på den mest effektive måde. Dette ligger i forlængelse af det arbejde, som allerede er iværksat med bl.a. styrkelse af Finanstilsynet og opstramning af den finansielle regulering, og som har til formål at ruste Danmark bedre i forhold til fremtidige finansielle kriser.

Det fremgår af udvalgets rapport, at udvalget vurderer, at der, som opfølgning på den finansielle krise, også i Danmark er behov for en øget offentlig indsats med hensyn til overvågning og forebyggelse af systemiske finansielle risici. Hertil kommer, at der, ikke mindst med EU's nye kapitalkravsdirektiv (CRD IV), lægges op til, at de nationale myndigheder får en række nye værktøjer til rådighed for at forebygge og håndtere systemiske risici. Grundlaget for anvendelsen af disse værktøjer vil kunne styrkes gennem et stærkere vidgrundlag og en tættere dialog mellem de relevante myndigheder. Det er på den baggrund udvalgets anbefaling, at der, med henblik på at styrke fokus på systemiske finansielle risici i Danmark, oprettes et systemisk risikoråd, hvor de pågældende myndigheder er repræsenteret.

2.5.3. Forslagets indhold

Med lovforslaget foreslås, at der nedsættes et Systemisk Risikoråd. Rådet skal have en rådgivende funktion. Rådet vil skulle adressere systemiske risici på det finansielle område, herunder på områder, som i dag kun i begrænset omfang eller slet ikke er underlagt regulering. Rådet vil ikke skulle adressere udviklingen i den generelle økonomiske politik (f.eks. finans-, skatte- og pengepolitik) eller sektorpolitik uden for det finansielle område.

Det Systemiske Risikoråd vil skulle identificere og overvåge systemiske finansielle risici, da det er centralt at identificere systemiske finansielle risici på et tidligt tidspunkt. Derved kan der tages initiativer til at imødegå sådanne risici og således undgå, at de når et niveau, hvor de kan have betydelige negative effekter på det finansielle system og realøkonomien. Rådet skal i sin overvågning af systemiske finansielle risici bl.a. kunne se på, hvorledes systemiske finansielle risici opbygges over tid og på tværs af sektorer.

Det Systemiske Risikoråd skal alene være rådgivende. De berørte myndigheder bevarer således deres nuværende kompetencer.

Det Systemiske Risikoråd vil kunne udtale sig om finansielle forhold, herunder udviklingen i systemiske finansielle risici og finansiell regulering, som efter rådets vurdering kan lede til systemiske risici og derved true den finansielle stabilitet og komme med forslag til initiativer på det finansielle område, som kan reducere eller forebygge opbygningen af systemiske risici. Disse udtalelser kan have forskellige grader af styrke og kan være i form af observationer, advarsler og henstillinger.

En udtalelse i form af en observation indebærer, at Det Systemiske Risikoråds udtaler, at det er rådets vurdering, at der er risiko for opbygningen af systemiske finansielle risici, som bør følges nøjere. Observationer er ikke nødvendigvis rettet mod specifikke offentlige myndigheder og udløser ikke en handlepligt hos modtagerne.

En udtalelse i form af en advarsel indebærer, at Det Systemiske Risikoråds udtaler, at der er klare tegn på opbygningen af finansielle risici. Der advares mod disse risici og det udtales, at disse risici bør overvejes imødegået. Advarsler kan være rettet mod en eller flere myndigheder, og modtagerne vil inden for en periode på tre måneder være forpligtet til at afgive en redegørelse, hvori advarslen adresseres, herunder om den giver modtageren anledning til at foretage nærmere vurderinger, gennemføre tiltag eller lignende.

En henstilling er et konkret forslag om gennemførelsen af et initiativ, der efter Det Systemiske Risikoråds vurdering vil være hensigtsmæssigt for at begrænse eller modvirke identificerede systemiske finansielle risici. Henstillinger kan være rettet mod en eller flere myndigheder, og modtagerne vil inden for en periode på tre måneder være forpligtet til enten at gennemføre henstillingen eller at afgive en redegørelse, hvori det forklares og begrundes, hvorfor en henstilling i givet fald ikke gennemføres. Dvs. henstillinger skal adresseres i henhold til et »følg-eller-forklar«-princip. Såfremt der er tale om en fortrolig henstilling, vil baggrunden for i givet fald ikke at følge henstillingen ikke skulle offentliggøres, men alene stiles til rådet.

Det vil endvidere være relevant, at Det Systemiske Risikoråd høres om eventuelle advarsler eller henstillinger fra ESRB.

Det Systemiske Risikoråd skal kunne kommunikere observationer og advarsler til relevante myndigheder, regeringen og til offentligheden. Rådets advarsler om opbygningen af systemiske finansielle risici og henstillinger med forslag til håndtering af systemiske finansielle risici vil som udgangspunkt kunne rettes mod Finanstilsynet samt – hvis det vedrører lovgivning – til regeringen. Rådet vil også kunne rette advarsler og henstillinger til Finanstilsynet, for så vidt angår forhold på Grønland og Færøerne. Observationer vil altid blive offentliggjort. Rådet vil ikke kunne rette advarsler eller henstillinger til Danmarks Nationalbank. Henstillinger og advarsler vil som hovedregel blive offentliggjort, medmindre rådet beslutter, at en henstilling eller advarsel skal være fortrolig af hensyn til f.eks. den finansielle stabilitet.

Hensynet til at inddrage de myndigheder og institutioner, der har særlig indsigt og ekspertise på området, indebærer, at Finanstilsynet, Danmarks Nationalbank og de økonomiske ministerier skal indstille medlemmer i Det Systemiske Risikoråd. Medlemmerne skal være medarbejdere i de pågældende institutioner. Herudover vil det være relevant med deltagelse af uafhængige eksperter, der har viden om finansielle forhold, herunder bør mindst én af eksperterne have relevant viden om forsikrings- og pensionsområdet. Rådet skal på den baggrund bestå af to repræsentanter indstillet af Danmarks Nationalbank, to repræsentanter indstillet af Finanstilsynet, tre repræsentanter indstillet af de økonomiske ministerier (Erhvervs- og Vækstministeriet, Finansministeriet og Økonomi- og Indenrigsministeriet), og tre uafhængige eksperter indstillet af erhvervs- og vækstministeren efter høring af Danmarks Nationalbank. Formanden for Danmarks Nationalbanks direktion varetager formandskabet for rådet. For at styrke virkningen af de fremsatte henstillinger skal Det Systemiske Risikoråd stræbe efter konsensus.

Der vil blive udpeget en personlig suppleant for hvert medlem af Det Systemiske Risikoråd undtagen de uafhængige eksperter. Ved et medlems forfald deltager suppleanten på medlemmets vegne. For så vidt angår de uafhængige eksperter, vil der blive udpeget to fælles suppleanter, som deltager i rådet ved forfald af en eller flere af de uafhængige eksperter. De nærmere regler for udpegelse og deltagelse af suppleanter, f.eks. den relevante fagansvarlige vicedirektør i Finanstilsynet, fastsættes i rådets forretningsorden.

Med henblik på at undgå loyalitetskonflikter har repræsentanter fra de økonomiske ministerier ikke stemmeret (men taleret) i forhold til observationer, advarsler og henstillinger, der retter sig mod regeringen. Når Rådet afgiver observationer, advarsler og henstillinger rettet mod regeringen, skal disse indeholde en udtalelse fra ministeriernes repræsentanter.

Dette skal sikre, at offentligheden får kendskab til ministeriernes synspunkter, selvom ministeriernes repræsentanter ikke har stemmeret i de pågældende tilfælde. Da Finanstilsynet på vegne af erhvervs- og vækstministeren udarbejder finansiell regulering, har repræsentanter fra Finanstilsynet på tilsvarende vis ikke stemmeret (men taleret) i forhold til observationer, advarsler og henstillinger, der retter sig mod regeringen. Finanstilsynet er uafhængigt i sin tilsynsvirksomhed, og repræsentanter fra Finanstilsynet har derfor stemmeret i alle andre sager. Repræsentanter fra Danmarks Nationalbank og de uafhængige eksperter kan stemme i alle sager. I tilfælde af stemmelighed vil formandens stemme være udslagsgivende.

Danmarks Nationalbank varetager sekretariatsbetjeningen af Det Systemiske Risikoråd. Finanstilsynet, Erhvervs- og Vækstministeriet, Finansministeriet og Økonomi- og Indenrigsministeriet deltager i sekretariatet.

Erhvervs- og vækstministeren bemyndiges til at fastsætte en forretningsorden for Det Systemiske Risikoråd på baggrund af et forslag fra rådet.

Erhvervs- og vækstministeren evaluerer Det Systemiske Risikoråd 3 år efter rådets etablering på basis af de hidtidige erfaringer med rådets funktion og den internationale udvikling.

Det vil være relevant, at Det Systemiske Risikoråd også kan overvåge opbygning af systemiske risici i Grønland og på Færøerne samt give henstillinger m.v. vedrørende forhold i Grønland og på Færøerne. Lovens bestemmelser om Det Systemiske Risikoråd kan derfor ved kongelig anordning sættes i kraft på Færøerne og i Grønland. Herudover bemyndiges erhvervs- og vækstministeren til at kunne indgå aftale med det færøske landsstyre om, at Det Systemiske Risikoråd også kan virke på forsikringsområdet på Færøerne. Idet der er overført kompetence fra Danmark til Færøerne på forsikringsområdet kan bestemmelserne alene finde anvendelse på dette område på Færøerne efter aftale med landsstyret, der skal vedtage den fornødne lovgivning i den forbindelse. Såfremt Det Systemiske Risikoråd også kan virke på forsikringsområdet på Færøerne, vil Det Systemiske Risikoråd bl.a. kunne rette henstillinger til det færøske forsikringstilsyn og, hvis det vedrører lovgivning, til landsstyret, ligesom det vil skulle sikres, at Det Systemiske Risikoråd vil kunne modtage de oplysninger, der er nødvendige for rådets arbejde, fra de færøske myndigheder og forsikringstilsynet.

Bemærkninger til lovforslagets enkelte bestemmelser

Til nr. 30 (§ 343 s-u i lov om finansiell virksomhed)

§ 343 s

Med den foreslåede indsættelse af § 343 s i lov om finansiell virksomhed bemyndiges erhvervs- og vækstministeren til at nedsætte Det Systemiske Risikoråd. Det Systemiske Risikoråd er et rådgivende organ, der skal overvåge og henstille tiltag, som kan forebygge og håndtere systemiske finansielle risici, men ikke forholde sig til krisehåndteringstiltag i form af bankpakker eller konkrete nødlidende pengeinstitutter. Ansvar for krisehåndtering vil forblive i Erhvervs- og Vækstministeriet, idet indsatsen i forhold til nødlidende kreditinstitutter fortsat vil blive koordineret mellem de relevante myndigheder inden for rammerne af Koordinationsudvalget for Finansiell Stabilitet, der ikke bliver påvirket af oprettelsen af Det Systemiske Risikoråd.

I medfør af det foreslåede stk. 1, skal rådet bestå af 10 medlemmer. Således skal Danmarks Nationalbank indstille to medlemmer til rådet, hvoraf den ene skal være formanden for Danmarks Nationalbanks direktion. Formanden for Danmarks Nationalbanks direktion varetager formandskabet for rådet. Derudover skal Finanstilsynet indstille to medlemmer til rådet. Yderligere et medlem indstilles af hvert af følgende ministerier: Erhvervs- og Vækstministeriet, Finansministeriet og Økonomi- og Indenrigsministeriet. Repræsentanterne herfra skal være medarbejdere i de pågældende institutioner. Endelig indstiller Erhvervs- og Vækstministeriet efter høring af Danmarks Nationalbank yderligere tre medlemmer, som alle skal være uafhængige eksperter. De uafhængige eksperter skal have tilstrækkelig bred

indsigt i den finansielle sektor, herunder i samspillet mellem den makroøkonomiske udvikling og den finansielle sektor enten via forskning eller fra beskæftigelse i den finansielle sektor. Eksperterne skal være uafhængige af de institutioner, som Det Systemiske Risikoråds virksomhed vedrører. Det Systemiske Risikoråd fastsætter nærmere regler for habilitet i sin forretningsorden.

I henhold til det foreslåede stk. 2 udpeges medlemmerne for en periode på op til fire år ad gangen. Medlemmerne kan alle genudpeges. Der vil blive udpeget en personlig suppleant for hvert medlem af Det Systemiske Risikoråd undtagen de uafhængige eksperter. Ved et medlems forfald deltager suppleanten på medlemmets vegne. For så vidt angår de uafhængige eksperter, vil der blive udpeget to fælles suppleanter, som deltager i rådet ved forfald af en eller flere af de uafhængige eksperter. De nærmere regler for udpegelse og deltagelse af suppleanter fastsættes i rådets forretningsorden.

Det Systemiske Risikoråd skal identificere og overvåge systemiske finansielle risici, jf. forslaget til stk. 3, nr. 1, herunder på områder som i dag kun i begrænset omfang eller slet ikke er underlagt finansiell regulering.

Det Systemiske Risikoråd skal ikke udtale sig om den generelle økonomiske politik (f.eks. finans-, skatte- og pengepolitik) eller om sektorpolitik uden for det finansielle område f.eks. landbrugs-, miljø-, arbejdsmarkeds- og erhvervspolitikken.

Det Systemiske Risikoråds arbejde skal fokusere på initiativer, der kan forebygge eller reducere systemiske finansielle risici, som kan sætte hele eller dele af den økonomiske udvikling under pres, som det er set under den seneste finansielle krise. Det er centralt at identificere systemiske finansielle risici på et tidligt tidspunkt, således at der kan tages initiativer til at imødegå opbygning af sådanne risici, inden de når et niveau, hvor det kan være umuligt at undgå betydelige negative effekter for det finansielle system og på realøkonomien. Dette vil indebære en generel overvågning af hele det finansielle system, både områder der er reguleret i national eller international ret, og områder som i mindre grad er regulerede i dag.

Det Systemiske Risikoråd kan i sin overvågning af systemiske finansielle risici se på, hvorledes risici opbygges over tid og på tværs af sektorer. Det vil eksempelvis være særligt relevant at se på opbygning af risici på områder, som først er blevet regulerede i forlængelse af den finansielle krise, for eksempel kapital- og hedgefonde, og områder som endnu ikke er tæt reguleret, for eksempel det såkaldte skyggebanksystem, som minder om almindelige investerings- eller bankaktiviteter, men som ikke foretages af for eksempel regulerede kreditinstitutter. Rådet skal blandt arbejde med at indsamle informationer, der kan bidrage til overvågning af systemiske finansielle risici, herunder på områder, hvor der i dag ikke systematisk indsamles data.

Finansiell stabilitet er grundlaget for en velfungerende realøkonomi og understøtter vækst og beskæftigelse gennem effektiv kreditformidling m.v. Det Systemiske Risikoråd bør imidlertid også i sit arbejde have for øje, at der kan være behov for en afvejning mellem finansiell stabilitet og andre politiske formål. Eksempelvis kan et stort fokus på finansiell stabilitet - i form af meget høje kapitalkrav til bankerne - påvirke vækst og beskæftigelse i negativ retning.

Det Systemiske Risikoråd vil i henhold til det foreslåede stk. 3, nr. 2, kunne udtale sig om systemiske finansielle risici i form af observationer. En udtalelse i form af en observation indebærer, at der efter Det Systemiske Risikoråds opfattelse vurderes at være en risiko for opbygningen af systemiske finansielle risici, som bør følges nøje. Observationer er ikke nødvendigvis rettet mod specifikke offentlige myndigheder og udløser ikke en handlepligt hos modtagerne.

Det Systemiske Risikoråd vil endvidere i henhold til det foreslåede stk. 3, nr. 3, kunne komme med advarsler om opbygningen af systemiske finansielle risici. En udtalelse i form

af en advarsel indebærer, at der efter Det Systemiske Risikoråds opfattelse er klare tegn på opbygningen af finansielle risici, der bør overvejes imødegået. Advarsler kan være rettet mod en eller flere myndigheder, og modtagerne vil inden for en periode på 3 måneder være forpligtet til at afgive en redegørelse, hvori advarslen adresseres, herunder om den giver modtageren anledning til at foretage nærmere vurderinger, gennemføre tiltag eller lignende. Såfremt der er tale om en fortrolig advarsel, vil baggrunden for i givet fald ikke at følge henstillingen ikke skulle offentliggøres, men alene stiles til rådet.

Observationer og advarsler i medfør af nr. 2 og 3 vil ikke nødvendigvis være rettet mod en specifik myndighed og typisk ikke være forbundet med ledsagende forslag til opfølgningssinitiativ. Hvis der er tale om en advarsel, kan Det Systemiske Risikoråd anmode én eller flere myndigheder om at forholde sig hertil.

Derudover vil Det Systemiske Risikoråd i henhold til forslaget til stk. 3, nr. 4, kunne komme med henstillinger med forslag til håndtering af systemiske finansielle risici. Henstillingerne vil som udgangspunkt kunne rettes mod Finanstilsynet og – hvis det vedrører lovgivning – til regeringen. En henstilling er et konkret forslag om gennemførelsen af et initiativ, der efter Det Systemiske Risikoråds vurdering vil være hensigtsmæssigt for at begrænse eller modvirke identificerede systemiske finansielle risici. Henstillinger kan være rettet mod en eller flere myndigheder, og modtagerne vil inden for en periode på tre måneder være forpligtet til enten at gennemføre henstillingen eller at afgive en redegørelse, hvori det forklares og begrundes, hvorfor en henstilling i givet fald ikke gennemføres. Det vil sige, at henstillinger skal adresseres i henhold til et »følg-eller-klar«-princip. Såfremt der er tale om en fortrolig henstilling, vil baggrunden for i givet fald ikke at følge henstillingen ikke skulle offentliggøres, men alene stiles til rådet.

Rådet vil også kunne rette advarsler og henstillinger til Finanstilsynet, for så vidt angår forhold på Grønland og Færøerne. Ministeren kan derfor ved kongelig anordning sætte forslaget i kraft på Færøerne og i Grønland. Herudover bemyndiges erhvervs- og vækstministeren til at indgå aftale med det færøske landsstyre om, at loven af Lagtinget sættes i kraft for forsikringsvirksomhed, da der er overført kompetence fra Danmark til Færøerne i forhold til forsikringsvirksomhed. Såfremt loven sættes i kraft for Færøerne vil Det Systemiske Risikoråd kunne rette henstillinger til det færøske forsikringstilsyn og, hvis det vedrører lovgivning, til Lagtinget.

Da der ikke er tale om bindende instrukser fra Det Systemiske Risikoråd til myndighederne, indskrænkes Finanstilsynets lovfastsatte kompetence og uafhængighed ikke, jf. § 344, stk. 3, i lov om finansiel virksomhed.

Da det ikke kan forudsiges, hvor systemiske risici i det finansielle system vil opstå fremadrettet, vurderes det hensigtsmæssigt, at Det Systemiske Risikoråd har en vis frihed til at vælge på hvilke områder, rådet ønsker at udtale sig. Det vurderes dog hensigtsmæssigt, at der defineres nogle overordnede rammer, som rådet kan agere inden for. Rådet skal bl.a. kunne komme med henstillinger om:

- Den modcykliske kapitalbuffer, kapitalbevaringsbufferen m.v.,
- Risikovægte på kreditinstitutters eksponeringer mod ejendomssektoren, regler for
- opgørelse af kreditinstitutters solvensbehov, indhold af forsikringsselskabernes
- egen risikovurdering m.v.,
- Oplysningskrav for kreditinstitutter, forsikringsselskaber m.v.,
- Krav til kreditinstitutters finansiering og likviditet,
- Indførelse af gearingsmål,
- Eksponeringer til bestemte sektorer,
- Krav til gennemsigtighed og sikkerhedsforanstaltninger i forbindelse med systemiske risici på kapitalmarkederne m.v.

Myndighedernes mulighed for at gennemføre henstillinger fra Det Systemiske Risikoråd vil afhænge af, i hvilket omfang eventuelle EU-regler (f.eks. kapitalkravsdirektivet) på det pågældende område giver mulighed for national fleksibilitet til at gennemføre de foreslåede tiltag. Der bør derfor som udgangspunkt foreligge en vurdering af EU-retten forud for alle henstillinger fra rådet.

Arbejdet i Det Systemiske Risikoråd vil være omfattet af de almindelige regler i offentlighedsloven. Således gælder bl.a. de almindelige regler om aktindsigt, som disse følger af offentlighedsloven, dog således at retten til aktindsigt er begrænset af Finanstilsynets tavshedspligt, jf. § 354 i lov om finansiel virksomhed.

Endelig skal Det Systemiske Risikoråd i henhold til forslaget til stk. 3, nr. 5, høres over eventuelle henstillinger og advarsler fra ESRB.

Fælles for Det Systemiske Risikoråds beføjelser i henhold til det foreslåede stk. 3 er, at rådets udtalelser kan have forskellige grader af styrke. Med rådets beføjelser følger imidlertid ikke en instruktionsbeføjelse over for andre myndigheder, hvorfor der heller ikke er behov for, at rådet står til ansvar over for Folketinget. Folketinget kan derfor fortsat udøve sin parlamentariske kontrol i forhold til den finansielle regulering og det finansielle tilsyn via erhvervs- og vækstministeren.

Med det foreslåede stk. 4 foreslås, at Det Systemiske Risikoråd som udgangspunkt kan give henstillinger til Finanstilsynet og - hvis det vedrører lovgivning - til regeringen. Det kan vise sig, at det vil være relevant at rette henstillinger til andre myndigheder. Med lovgivning henvises her til love og bekendtgørelser udstedt af ministre. Henstilles der således til ændring af bekendtgørelser udstedt af f.eks. Finanstilsynet, skal en sådan henstilling rettes mod Finanstilsynet.

Det fremgår af forslaget til stk. 5, at Det Systemiske Risikoråd træffer beslutning om observationer, advarsler og henstillinger i henhold til stk. 3 ved simpelt flertal, dog vil formandens stemme i tilfælde af stemmelighed være udslagsgivende.

Med henblik på at undgå loyalitetskonflikter vurderes det hensigtsmæssigt, at repræsentanterne fra de økonomiske ministerier ikke har stemmeret (men taleret) i forhold til observationer, advarsler og henstillinger, der retter sig mod regeringen. Når Rådet afgiver observationer, advarsler og henstillinger rettet mod regeringen, skal disse indeholde en udtalelse fra ministeriernes repræsentanter. Dette skal sikre, at offentligheden får kendskab til ministeriernes synspunkter, selvom ministeriernes repræsentanter ikke har stemmeret i de pågældende tilfælde. Uden dette krav kan det ikke afvises, at offentligheden i alle tilfælde ville lægge til grund, at ministeriernes repræsentanter var enige i observationer, advarsel eller henstillinger, der retter sig mod regeringen, idet der ikke ville fremgå andet af observationen, advarslen eller henstillingen.

Da Finanstilsynet på vegne af erhvervs- og vækstministeren udarbejder finansiel regulering, har medlemmer indstillet af Finanstilsynet på tilsvarende vis ikke stemmeret (men taleret) i forhold til observationer, advarsler og henstillinger, der retter sig mod regeringen. Finanstilsynet er uafhængigt i sin tilsynsvirksomhed og har derfor stemmeret i alle andre sager.

Medlemmer indstillet af Danmarks Nationalbank og de uafhængige eksperter kan i henhold til forslaget stemme i alle sager.

For at styrke virkningen af de fremsatte henstillinger bør Det Systemiske Risikoråd stræbe efter konsensus.

Observationer vil altid blive offentliggjort. Henstillinger og advarsler vil som hovedregel blive offentliggjort, jf. forslaget til stk. 6, medmindre Det Systemiske Risikoråd på mødet træffer

beslutning om, at de behandlede oplysninger er fortrolige af hensyn til f.eks. den finansielle stabilitet.

Modtageren af en advarsel vil inden for en periode på tre måneder være forpligtet til at afgive en offentlig redegørelse, hvori advarslen adresseres, herunder om den giver modtageren anledning til at foretage nærmere vurderinger, gennemføre tiltag eller lignende. Redegørelsen skal også forelægges for rådet. Redegørelsen skal forelægges rådet inden tre måneder efter, at henstillingen er meddelt til modtageren. I særlige tilfælde kan rådet dog træffe beslutning om, at redegørelsen skal foreligge tidligere.

Hvis modtageren af en henstilling vælger ikke at følge denne, skal modtageren offentligt redegøre for baggrunden herfor i overensstemmelse med følg-eller-forklar princippet. Redegørelsen skal forelægges rådet inden tre måneder efter, at henstillingen er meddelt til modtageren. I særlige tilfælde kan rådet dog træffe beslutning om, at redegørelsen skal foreligge tidligere.

I tilfælde af, at en beslutning om fortrolighed træffes af Det Systemiske Risikoråd, forpligtes modtageren af henstillingen i tilfælde af, at modtageren vælger ikke at følge denne, alene til at udarbejde en skriftlig redegørelse, der forelægges for rådet.

Det fremgår af forslaget til stk. 7, at Det Systemiske Risikoråd har adgang til at indhente alle relevante informationer fra Finanstilsynet, relevante ministerier og Danmarks Nationalbank, i det omfang oplysningerne omhandler det finansielle system, oplysninger om specifikke institutter m.v. og oplysningerne er nødvendige for, at Rådet kan udføre sine opgaver. I det omfang der ønskes indhentet nye oplysninger fra specifikke finansielle virksomheder, skal rådet indhente disse oplysninger via Finanstilsynet, Danmarks Nationalbank eller de økonomiske ministerier. Dog således at oplysningerne, i det omfang de udleveres af Finanstilsynet, er omfattet af reglerne om tavshedspligt i § 354 i lov om finansiell virksomhed. Med denne mulighed for at rekvirere nødvendige fortrolige oplysninger fra offentlige myndigheder, herunder Danmarks Nationalbank, følger også, at tavshedspligten følger oplysningerne, hvorfor rådets medlemmer og eventuelt suppleanter samt sekretariatet bliver omfattet af eksempelvis tavshedspligten i § 354, stk. 1, i lov om finansiell virksomhed. Fortrolige statistiske oplysninger, som Danmarks Nationalbank har indhentet i henhold til lov om Danmarks Nationalbank § 14 a, stk. 1 og 2, herunder oplysninger på individniveau, hvor det er muligt direkte eller indirekte at identificere enkeltindivider eller -virksomheder, kan af Danmarks Nationalbank på anmodning fra det Systemiske Risikoråd videregives til rådet, hvis rådet vurderer, at oplysningerne er nødvendige for, at rådet kan udføre sine opgaver. Der vil alene kunne udveksles personoplysninger mellem de relevante myndigheder, herunder via videregivelse til Det Systemiske Risikoråd, hvis videregivelsen er nødvendig, herunder nødvendig for udførelsen af en myndigheds virksomhed eller påkrævet for en afgørelse, som myndigheden skal træffe.

Det fremgår af forslaget til stk. 8, at sekretariatsbetjeningen af rådet varetages af Danmarks Nationalbank. Finanstilsynet, Erhvervs- og Vækstministeriet, Finansministeriet og Økonomi- og Indenrigsministeriet deltager i sekretariatet. Dermed sikres tæt inddragelse af Danmarks Nationalbanks, Finanstilsynets og ministeriernes analytiske kompetencer og finansielle indsigt samt af Danmarks Nationalbanks og Finanstilsynets erfaringer fra arbejdet i ESRB.

Med forslaget til stk. 9 bemyndiges erhvervs- og vækstministeren til at fastsætte en forretningsorden for Det Systemiske Risikoråd på baggrund af et forslag fra rådet. Forretningsordenen kan indeholde uddybende regler om rådets sammensætning, procedurer for udpegelse og deltagelse af suppleanter, f.eks. den relevante fagansvarlige vicedirektør i Finanstilsynet, habilitet, rådets sekretariatsbetjening, tavshedspligt, offentliggørelse, mulighed for at indhente skriftlige bidrag fra eller give foretræde eller lignende for finansielle virksomheder eller brancheorganisationer m.v. samt myndighedernes redegørelser i henhold til følg- eller forklar-princippet om advarsler og henstillinger fra Det Systemiske Råd.

Erhvervs- og vækstministeren evaluerer Det Systemiske Risikoråd tre år efter rådets etablering på basis af de hidtidige erfaringer med rådets funktion og den internationale udvikling.

Det vil være relevant, at Det Systemiske Risikoråd også kan overvåge opbygning af systemiske risici i Grønland og på Færøerne samt give henstillinger m.v. vedrørende forhold i Grønland og på Færøerne.

Lovens bestemmelser om Det Systemiske Risikoråd kan derfor ved kongelig anordning sættes i kraft på Færøerne og i Grønland, jf. lovforslagets § 19, stk. 6. Herudover bemyndiges erhvervs- og vækstministeren til at kunne indgå aftale med det færøske landsstyre om, at Det Systemiske Risikoråd også kan virke på forsikringsområdet på Færøerne. Idet der er overført kompetence fra Danmark til Færøerne på forsikringsområdet, for så vidt angår de offentligretlige og ikke de aftaleretlige dele, kan bestemmelserne alene finde anvendelse på dette område på Færøerne efter aftale med landsstyret, der skal vedtage den fornødne lovgivning i den forbindelse. Såfremt Det Systemiske Risikoråd også kan virke på forsikringsområdet på Færøerne, vil Det Systemiske Risikoråd bl.a. kunne rette henstillinger til det færøske forsikringstilsyn og - hvis det vedrører lovgivning - til landsstyret, ligesom det vil skulle sikres, at Det Systemiske Risikoråd vil kunne modtage de oplysninger, der er nødvendige for rådets arbejde, fra de færøske myndigheder og forsikringstilsynet.