



TILPASNING TIL EØS-REGELVERKET

19
93

VEDLEGG TIL ÅRSBEREDNING

KREDITILSYNET

TILPASNING TIL EØS-REGELVERKET

1

Innledning

Reglene i EF-direktiv som var del av EØS-avtalen, har nødvendig gjort tilpasning av våre lover og forskrifter på det finansielle området. Dette har skjedd i to trinn. I 1992 ble det vedtatt en rekke lovendringer som enten direkte tilpasset norske regler til EFs regelsett, eller som ga hjemmel for å gi forskrifter for å endre eller innføre nye regler for finansinstitusjonene som var i samsvar med EFs regelverk for finansielle tjenester. Deretter ble det satt i gang arbeid med å utarbeide utkast til forskrifter. EØS-avtalen forutsetter at en rekke regelverksendringer trer i kraft fra avtalens ikrafttredelse. En vesentlig del av forarbeidet til de nye forskriftene for finanssektoren har skjedd i Kredittilsynet.

Nedenfor skal det for de forskjellige områder gis en oversikt over hvor langt arbeidet er kommet med forskrifter som Kredittilsynet har hatt ansvaret for å utarbeide forslag til.

2

Bank og finans

Ved de senere års regelverksendringer har en aktivt sett hen til nye internasjonale regler og standarder. Dette har medført at tilpasningsbehovet innen bank og finans er relativt begrenset.

Regler om beregning av ansvarlig kapital

Regler om beregning av ansvarlig kapital er vedtatt ved direktiv 17.4.89(89/299/EØF. Her er bestemt hvilke poster som skal regnes som en banks eller kredittinstitusjons ansvarlige kapital. Direktivet har blitt endret noe ved direktiv 91/633/EØF av 3. desember 1991 og direktiv 92./16/EØF av 16. mars 1992.

Forskrift om beregning av ansvarlig kapital for norske banker, finansieringsforetak og forsikringsselskaper ble fastsatt av Finansdepartementet allerede 1. juni 1990. Forskriften er senere endret ved forskrift av 26. juli 1991 og ved forskrift av 26. juni 1992.

2

Regler om minstekrav til kapitaldekning

Direktivet om kredittinstitusjoners kapitaldekning av 18. desember 1989 (89/647/EØF) fastsetter at forholdet mellom institusjonens ansvarlige kapital og summen av risikovektede aktiva skal være minimum 8 prosent.

Norsk forskrift med nærmere regler om dette ble fastsatt av Finansdepartementet 22. oktober 1990. Forskriften er senere endret ved forskrift av 27. juni 1991 og 14. september 1992.

Regler om konsolidering

EFs Råd vedtok 6. april 1992 et nytt direktiv om tilsyn med kredittinstitusjoner på konsolidert grunnlag (92/30/EØF). Dette erstatter et tidligere direktiv fra 1983. Det nye direktivet inneholder regler for hvordan kapitalkravet skal beregnes for en gruppe av finansinstitusjoner. Det siste direktivet er ikke med i EØS-avtalen. Norske regler om anvendelse av kapitaldekningsregler på konsolidert basis som direktivet fra 1983, og trolig også direktivet av 6. april 1992, ble fastsatt av Finansdepartementet i forskrift 25. mars 1991.

Baselkomiteens anbefaling av regler for kapitaldekning var sammen med EF-reglene utgangspunkt for de nye norske reglene om kapitaldekning. I tillegg har det vært i norsk interesse å få modernisert de norske reglene slik at de ble bedre tilpasset den utviklingen som har skjedd i finanssektoren det siste ti-året.

Etableringsadgang og ytelse av tjenester over landegrensene.

EFs første bankdirektiv, 77/780/EØF, skapte et visst grunnlag for etablering over landegrensene. Men det ble fortsatt krevd tillatelse fra vertslandets myndigheter ved etablering. Etableringene var fullt ut underlagt vertslandets lovgivning, og det kunne kreves egen stiftelseskapital for filialer på samme måte som for datterselskaper. Dette ble radikalt endret ved det såkalte "andre bankdirektiv", 89/646/EØF, som er det viktigste direktiv for banknæringen. Direktivet bestemmer at kredittinstitusjoner som har fått autorisasjon i sitt hjemland automatisk får full etableringsrett og adgang til å yte finansielle tjenester i alle andre EF-land uten ytterligere konsesjonskrav. Dette omtales som "europisk banklisens". Direktivet trådte i kraft 1. januar 1993.

Selv om det første bankdirektivet i hovedsak er erstattet av annet bankdirektiv, gjelder enkelte bestemmelser i det første direktivet fortsatt. Blant annet gjelder dette definisjonen av hva som går inn under begrepet kredittinstitutt. Som omtalt i årsmeldingen er det foretatt visse lovendringer som henger sammen med dette. Nedenfor er det redegjort for hvordan norske regler er tilpasset de viktigste prinsipper i annet direktiv for 1992.

Startkapital

Det samordnete minstekrav til kredittinstitusjoners startkapital er 5 millioner ECU, for visse institusjoner med begrenset virksomhet kan nasjonale myndigheter sette kravet til 1 millioner ECU. Disse reglene er tatt inn i lovbestemmelser for forretningsbanker, sparebanker og finansie-

ringsforetak. Det forutsettes at dispensasjonsadgang praktiseres etter faste retningslinjer. Minstekravet gjelder bare nye institusjoner. Kredittilsynet har oversendt utkast til slike retningslinjer til Finansdepartementet. Allerede etablerte institusjoner som ikke tilfredsstillers kapitalkravet, vil kunne fastsette sin virksomhet på betingelse av at kapitalen ikke faller under det høyeste nivå som er oppnådd etter Opartoavtalens inngåelse 2. mai 1992. Kredittilsynet har utarbeidet utkast til forskrift om dette.

Store aksjonærer

Direktivet krever at kredittinstitusjoner som søker om konsesjon skal opplyse myndighetene om identiteten på alle som kan utøve en betydelig innflytelse på institusjonen. Dette omfatter direkte og indirekte aksjonærer som tegner for mer enn 10 prosent av bankens kapital eller stemmerett, eller andre personer som kan utøve betydelig innflytelse over bankens aktiviteter. Disse personene skal godkjennes av myndighetene.

Europeisk banklisens

En europeisk banklisens vil gjøre det mulig å åpne egen filial i en annen medlemsstat uten konsesjon fra vertslandet. Dette vil etter avtalen gjelde innenfor hele EØS-området. De norske banklovene og lov om finansieringsvirksomhet er endret i samsvar med dette. Forskrifter om nærmere regler for virksomheten til slike filialer er utarbeidet i Kredittilsynet, etter innspill fra Norges Bank.

Interesser i annen virksomhet

Kredittinstitusjoner skal ikke ha adgang til å investere mer enn 10 prosent av egenkapitalen i et foretak som ikke er en kredittinstitusjon eller finansinstitusjon, eller på annen måte representerer en utvidelse eller et supplement til bankvirksomheten. For samlede investeringer av denne type er det satt en øvre grense på 50 prosent av en kredittinstitusjons egenkapital. Medlemsstatene kan tillate overskridelse hvis det overskytende beløp trekkes fra i egenkapitalen.

Det er foretatt endringer i lov om finansieringsvirksomhet, § 2-16, for å tilfredsstillere kravene i direktivet på dette punkt.

Fordelingen av tilsynsoppgavene

Hjemlandet har det generelle ansvar, mens vertslandet fører tilsynet med likviditeten i filialene på sitt område. Når det gjelder forhold knyttet til likviditetskrav, regulering av valutahandel, pengepolitikk og beskyttelse av investor, vil vertslandet kunne benytte eget regelverk overfor filialen.

Tilsynsloven er endret slik at Kredittilsynet også har tilsynet med filialer av utenlandske kredittinstitusjoner. Forskrift om fordeling av tilsyn mellom vertslands- og hjemlandsmyndighetene er fastsatt 28. desember 1993.

Hvitvasking av penger

Rådsdirektiv av 10. juni 1991, 91/308/EØF, om tiltak for å hindre at det finansielle system brukes til hvitvasking av penger er også en del av

EØS-avtalen. Dessuten har Norge sammen med en hel rekke land, både EF-land og andre, underskrevet en erklæring om å treffe tiltak mot hvitvasking.

Det er vedtatt de nødvendige lovhjemler for å fastsette forskrifter om bankers, finansforetaks og forsikringsforetaks legitimasjonsplikt for kunder og plikt til å rapportere til påtalemyndigheten mulige mistenkelige transaksjoner. Også Kredittilsynet har etter en endring av tilsynsloven plikt til å rapportere mistenkelige transaksjoner.

Utkast til forskrifter om legitimasjonskrav og rapporteringsplikt er utarbeidet av Kredittilsynet. Imidlertid mangler vi foreløpig lovhjemmel for å vedta forskrifter for fondsmeglere, eiendomsmevlere m.v.

Forsikring

3

Det har i EF vært et mål å oppnå åpen internasjonal konkurranse for forsikringstjenester. Landenes ulike innretning av sosiale, trygde- og pensjonspolitikker og særlig hensynet til forbrukerbeskyttelse, har lagt visse hindringer i veien for hurtig framdrift i åpningen av forsikringsmarkedene.

Førstegenerasjonsdirektivene (73/239/EØF og 79/267/EØF) tar sikte på å fjerne ulikheter innen den nasjonale lovgivning når det gjelder adgangen til å starte og utøve forsikringsvirksomhet, og sikre tilstrekkelig vern for forsikringstakere og de forsikrede i medlemsstatene. Førstegenerasjonsdirektivenes regler om konsesjonsvilkår tilsvarer i hovedtrekk forsikringsvirksomhetslovens regler i kapittel 2 og 12.

De generelle prinsipper for frihet til å tilby forsikringstjenester i andre EØS-land er de samme som for banktjenester. Dette innebærer felles regler for definisjon av forsvarlige minstekrav, gjensidig anerkjennelse og hjemlandskontroll. En viktig forskjell er at det på forsikringsområdet sondres mellom tjenester som skal gjøres til gjenstand for hjemlandskontroll, og tjenester som fortsatt vil være underlagt kontroll i det landet der risikoen befinner seg. Formålet er å oppnå etableringsfrihet og fri tjenesteyting og samtidig vareta hensynet til forbrukernes sikkerhet.

Rammen for den generelle lovgivning for forsikringstjenester er gitt i de to førstegenerasjonsdirektiver, 1. livsforsikringsdirektiv og 1. skadeforsikringsdirektiv. Utover dette er gitt en rekke direktiver som fastsetter hovedelementene i EF's bestemmelser innen forsikringsområdet. En del av disse direktiver er generelle, mens andre angår spesielle forsikringsområder.

De generelle direktiver omhandler særlig regler om forsikringsselskapers årsregnskaper og om bruk av forsikringsagenter og -meglere. Videre foreligger et direktivforslag om likvidasjon av forsikringsselskaper.

5

Reglene for de spesielle forsikringsområder kan oppdeles i direkte livsforsikring og annen direkte forsikring (benevnes heretter skadeforsikring).

Skadeforsikring

Direktiv for skadeforsikring (1 skadedirektiv) ble fastsatt i 1973. Dette direktivet skulle i første rekke gi forsikringsselskaper i EF etableringsrett i et annet fellesskapsland og fastsette prosedyrene for dette. Videre fastsettes felles minimum solvenskrav som et forsikringsselskap må oppfylle for sin samlede virksomhet for å oppnå godkjenning i et EF-land.

Skadeforsikringsdirektivet av 1988 (2 skadedirektiv) liberaliserte og harmoniserte ytterligere dette regelverk. Direktivet gir mulighet for at selskaper kan tilby skadeforsikring i andre EF-land uten å være etablert der. Det fastsetter derfor særskilte regler om adgang til å drive grenseoverskridende virksomhet. Reglene om grenseoverskridende virksomhet sonderer mellom masserisiki og større risiki. Større risiki omfatter all transportforsikring (unntatt motorvogn), all kreditt- og kausjonsforsikring og forsikring av bygninger, ansvar og økonomiske tap i større bedrifter som nærmere definert i direktivet. Annen skadeforsikring defineres som masserisiki og omfatter i hovedsak forsikring av husholdninger og små bedrifter.

Reglene om adgang til å yte tjenester (grenseoverskridende virksomhet) underlegger forsikring av større risiki enklere kontroll enn masserisiki. Hovedprinsippet for store risiki er hjemlandskontroll, mens det for masserisiki er vertslandet, det vil si det land forsikringsytelsen tilbys i, som i hovedsak fører tilsynet/kontrollen med virksomheten.

Det er således bare for virksomhet som utøves etter reglene om adgang til å yte tjenester (grenseoverskridende virksomhet), og bare innen større risiki at 2. skadeforsikringsdirektiv etablerer et felles marked for forsikringstjenester i EF.

I 3. skadeforsikringsdirektiv som er vedtatt av EF, men foreløpig ikke del av EØS-avtalen, innføres regler om godkjenning for å drive skadeforsikring innen hele EF. Reglene er basert på hjemlandskontroll og minimumsregler for sikkerhet og overvåkning også for masserisiki. Direktivet trer i kraft i EF 1. juli 1994. Norge har lagt til grunn at de norske særregler angående yrkesskadeforsikring fortsatt i hovedsak kan opprettholdes hvis direktivet blir en del av EØS-avtalen.

Av andre direktiver om skadeforsikring som er med i EØS-avtalen, kan nevnes direktivene om turistassistanse, om kreditt- og kausjonsforsikring, om rettshjelpsforsikring og om forsikringsmegling. Hertil kommer direktivene om motorvognforsikring.

Livsforsikring

1. livdirektiv tar sikte på å fjerne ulikheter innen den nasjonale lovgivning når det gjelder adgangen til å starte og utøve forsikringsvirksomhet, og skal sikre tilstrekkelig vern for forsikringstakere og de forsikrede i medlemsstatene.

I de særskilte bestemmelsene om fri utveksling av tjenester i 2. livdirektiv sondres det av hensyn til forbrukerbeskyttelse mellom forsikring hvor forsikringstaker selv tar initiativ til å inngå en forpliktelse i en annen stat, og forsikring hvor forsikringstakere tegner forsikring uten at vedkommende selv har tatt initiativet. Forpliktelser inngått på forsikringstakerens initiativ er basert på hjemlandskontroll. I andre tilfelle er behovet for beskyttelse av forbrukeren større, og avtalene er underlagt tilsynslovgivningen i det land forpliktelsen er inngått, det vil si i det land forsikringstakeren bor.

Med 3. livdirektiv av 1992 innføres regler om rett til å drive livsforsikring i alle EF-land. Reglene er basert på konsesjon gitt av tilsynsmyndigheten i selskapets hjemland, regler om hjemlandskontroll og minimumsharmonisering av regler for sikkerhet og overvåkning. Direktivet gir blant annet regler om beregning og bruk av selskapets aktiva, om vurderingskriterier for disse og om harmonisering av aktuarberegninger. Direktivet trer i kraft i EF i 1994, men er foreløpig ikke del av EØS-avtalen.

De vedtatte endringene i forsikringsvirksomhetsloven som følge av EØS-avtalen består stort sett av hjemler for å unnta selskaper med hovedkontor i andre EØS-land fra enkelte regler i forsikringsvirksomhetsloven om utenlandske selskapers virksomhet i Norge. Det er også vedtatt lovhjemler for å gi særregler for slike selskaper.

EØS-avtalens regler om liberalisering og adgang til grenseoverskridende tjenesteyting for forsikring er inntil 3. generasjonsdirektivene trer i kraft mindre omfattende enn de tilsvarende reglene for kredittinstitusjoner. Fram til 3. generasjonsdirektivene trer i kraft, er det med noen unntak fremdeles adgang til å stille vilkår om konsesjon for forsikringsselskaper fra andre EØS-land som ønsker å yte tjenester over landegrensene eller via filial i vertslandet. Det er derfor behov for regler som gjør det enklere for selskaper fra andre EØS-land å få konsesjon til å etablere filial i Norge.

Kredittilsynet har oversendt en rekke utkast til forskrifter til Finansdepartementet, herunder utkast til forskrift om forsikringstjenesteytelser i skade- og livsforsikring, forskrift om filial av forsikringsselskaper som har sitt hovedsete i annen EØS-stat, revidert forskrift om formidling av skadeforsikring i tilknytning til næringsvirksomhet til utenlandsk selskap, forskrift om endring av forskrift om aktuar som lempet på kvalifikasjonskravene til aktuar i filial til selskap med hovedsete i annen EØS-stat og forskrift som fastsetter at Lloyds of London regnes som forsikringsselskap og omfattes av forsikringsvirksomhetsloven. I begynnelsen av januar 1994 er endringen i aktuarforskriften forskrift om filial for forsikringsselskap som har sitt hovedsete innen EØS og forskriften om at Lloyds of London regnes som forsikringsselskap etter norsk rett.

Når det gjelder forsikringsselskapenes solvenskrav, tas det sikte på å beholde de norske kapitaldekningskrav som er utarbeidet på grunnlag av BIS-reglene og som tilsvarer de kapitaldekningskrav som stilles for

banker og finansieringsforetak. I tillegg vil Kredittilsynet utarbeide en forskrift om krav til solvensmargin som implementerer kravene i EF-direktivene. Dette vil blant annet være nødvendig som følge av plikten til å rapportere solvensmarginen til tilsynsmyndighetene i andre EØS-land på et eget skjema. Man legger dog foreløpig til grunn at våre kapitaldekningskrav vil bli opprettholdt parallelt. Direktivenes krav til solvensmargin gjelder i øvrig for alle skadeforsikringsselskaper, inkludert sjøassuranseforeningene og selskaper som bare driver forsikring av krigsrisiko til sjøs.

Etter forslag fra Kredittilsynet har Finansdepartementet fastsatt nye bestemmelser om kapitalkrav for utenlandske EØS-forsikringsselskaper med filial i Norge. Endelig er det vedrørende kapitalforvaltning i forsikring utarbeidet utkast til revisjon av forskriften av 8. september 1989 nr. 930, med hjemmel i forsikringsvirksomhetsloven § 7-4 annet ledd. Som følge av denne endring er utarbeidet forskrift om endring i forskrift av 19. februar 1993 nr. 117 om forsikringsvirksomhetslovens anvendelse på pensjonskasser og pensjonsfond.

Husdyrtrygdslag som ikke omfattes av forsikringsvirksomhetsloven, men som omfattes av EØS-reglene, må underlegges krav om konsesjon til å drive forsikringsvirksomhet. I den forbindelse er det oversendt et utkast til nye bestemmelser i forskrift som unntar husdyrtrygdslag fra forsikringsvirksomhetsloven når vilkårene for slikt unntak i 1. skadedirektiv er oppfylt.

Det er oversendt til Finansdepartementet et utkast til forskrift om formidling av skadeforsikring i tilknytning til næringsvirksomhet til utenlandsk selskap uten konsesjon i Norge.

Kredittilsynet leder et utvalg som vurderer regelverket omkring unit-linked produkter i livsforsikring i andre land med tanke på en eventuell endring i gjeldende regler. Utvalget avgir sin innstilling medio februar 1994.

Det er utarbeidet utkast til ny forskrift om årsoppgjør for forsikringsselskaper som bygger på EF-direktivet. Utkastet som innebærer omfattende endringer fra dagens regnskapsregelverk er ute på høring. Kredittilsynet tar sikte på å utarbeide en brosjyre om regelverket med kommentarer.

Det forberedes nå lovendringer med sikte på en tilpasning til 3. generasjonsdirektivene som blir nødvendig hvis disse direktivene går inn i EØS-avtalen.

Regnskap

Det er utarbeidet regnskapsregler for forsikring som er tilpasset EF-regelverket. Generelle regnskapsregler skal også endres i samsvar med EF-direktivene.

Finansdepartementet har oppnevnt et regnskapslovutvalg som arbeider med endringer i regnskapsloven. I tillegg arbeider et underutvalg av regnskapslovutvalget med revidering av regnskapsføringsreglene. 3 representanter fra Kredittilsynet deltar i dette arbeidet. På bank og finansområdet er gjeldende regler fra 1991 delvis tilpasset EF-regelverket. De vil bli ytterligere tilpasset etter at regnskapslovutvalget er ferdig med sitt arbeid.

Revisjon

5

Retningslinjene for hvordan revisjonen skal utføres er lite felles regulert i EF. Det er derfor kun mindre tilpasninger som behøves i lovverket. Nytt vil det være at man på visse betingelser skal godkjenne revisorer med utdannelse fra andre EØS-land. Her foreligger det allerede en nordisk overenskomst og hjemmelen for å gi forskrift om dette er inn tatt i revisorloven. Man kan forlange en egnethetsprøve, og blant annet kreve kjennskap til norske lover og skatteregler. Forskriften er under utarbeidelse.

Verdipapir

6

Etter initiativ fra Kredittilsynet vil det tidlig i 1994 bli oppnevnt et offentlig lovutvalg som skal gjennomgå sider ved verdipapirhandellovgivningen.

Behovet for å sette ned utvalget er hovedsaklig:

- En ren EØS-tilpasning, som er obligatorisk som følge av EØS-avtalen og EF-direktivene.
- En endring av våre regler som er hensiktsmessig i lys av EF-retten på området. Det dreier seg her om å endre våre regler for å unngå konkurransevridnings-effekter.
- En modernisering eller oppdatering av regelverket som følge av utviklingen på verdipapirmarkedene.

Det er også utarbeidet forslag til ny aksjelov (NOU 1992:29) som blant annet er søkt tilpasset EF's selskapsrettsdirektiver.

Kredittilsynet har laget et utkast til endring av nåværende aksjefondslov. Den nye loven ble vedtatt av Stortinget i desember og trådte i kraft 1. januar 1994. Endringen er en tilpasning til EØS, i tillegg til at det har vært et behov for en viss modernisering av den gamle loven.

Det ligger flere forslag til endringer i børsforskriftene til behandling i Finansdepartementet. Kredittilsynet har vært høringsinstans for forslagene. For øvrig har Kredittilsynet oversendt Finansdepartementet utkast til nye forskrifter eller endring av eksisterende forskrifter på verdipapiriområdet

9

Eiendomsmegling og inkasso

Norge har noen av de strengeste regler for eiendomsmegling og inkasso i EØS-området. Disse områdene er lite regulert i EF-lovverket og ligger stort sett under nasjonal lovgivning. I så måte trengs det en svært liten grad av tilpasning. Derimot kan det være på tale å foreta en lemping av våre regler, slik at norske selskaper ikke får konkurransemessige ulemper i forhold til andre EØS-selskaper.

På oppfordring fra Finansdepartementet har Kredittilsynet utarbeidet forslag om endring av forskriften om eiendomsmegling. De viktigste endringer er at Norge må forplikte seg til å godkjenne utdanning fra andre EØS-land på lik linje med norsk utdanning. Men det kan fortsatt kreves godkjenning og stilles visse krav (blant annet om solvens og vandel, 2 års praksis i Norge, osv.). En annen endring er at sikkerhetsstillelsen for eiendomsめglere (på minimum 10 millioner kroner) kan stilles av finansieringsselskap (kredittinstitusjon) fra et EØS-land.

Inkassovirksomheten faller inn under Justisdepartementets område. Kredittilsynet har overfor Justisdepartementet tatt opp spørsmålet om å endre dagens krav om sikkerhetsstillelse i finansierings- eller forsikringsforetak, jf. inkassoforskriften § 3-2. I den omtalte endringen i inkassoforskriften, er spørsmålet om sikkerhetsstillere fra EØS-land nå blitt regulert.

KREDITTILSYNET

Østensjøveien 43, Postboks 100 Bryn, 0611 Oslo
Tlf.: 22 93 98 00. Fax. 22 63 02 26