

Enhed		Samlenotat vedr. ECOFIN 15.11.2013	
INTOKO, International Økonomi Sagsbehandler -	1.	Rentebeskatningsdirektivet - <i>Politisk enighed</i> KOM(2008) 727 Materialet er udarbejdet af Økonomi- og Indenrigsministeriet i samarbejde med Skatteministeriet	-
Koordineret med			
Sagsnr. [Sagsnr.]	2.	Standardiserede momsafgivelser - <i>Præsentation</i> KOM(2013) 721 Materialet er udarbejdet af Økonomi- og Indenrigsministeriet i samarbejde med Skatteministeriet	-
Doknr. [Dokumentnr.]			
Versionsnr. 1	3.	(FF) Fælles afviklingsmekanisme for Kreditinstitutter (SRM) - <i>Generel indstilling</i> KOM(2013) 520 Materialet er udarbejdet af Økonomi- og Indenrigsministeriet i samarbejde med Erhvervs- og Vækstministeriet	Side 3
Dato 05-11-2013			
	4.	EU's bidrag til internationale regnskabsstandarder - <i>Præsentation og udveksling af synspunkter</i> KOM-dokument foreligger ikke Materialet er udarbejdet af Økonomi- og Indenrigsministeriet i samarbejde med Erhvervs- og Vækstministeriet	Side 14
	5.	Spørgsmål i relation til fælles tilsyn og afvikling - <i>Status</i> KOM-dokument foreligger ikke Materialet er udarbejdet af Økonomi- og Indenrigsministeriet i samarbejde med Erhvervs- og Vækstministeriet	Side 18
	6.	Rådskonklusioner vedr. EU-statistikken - <i>Udkast til rådskonklusioner</i> KOM-dokument foreligger ikke Materialet er udarbejdet af Økonomi- og Indenrigsministeriet i samarbejde med Finansministeriet	Side 21
	7.	(FF) Forslag til revision af direktiv om forebyggende foranstaltninger mod hvidvaskning af penge og finansiering af terrorisme (hvidvaskdirektivet) mv. - <i>Status</i> KOM(2013) 45 og KOM(2013) 44 Materialet er udarbejdet af Økonomi- og Indenrigsministeriet i samarbejde med Erhvervs- og Vækstministeriet	Side 25



8. Omnibus II  
- *Sagen er ikke på dagsordenen for rådsmødet (ECOFIN) den 15. november 2013, men forventes sat på dagsordenen for et snarligt rådsmøde med henblik på vedtagelse*  
KOM(2011) 08  
Materialet er udarbejdet af Økonomi- og Indenrigsministeriet i samarbejde med Erhvervs- og Vækstministeriet

Side 33



### Dagsordenspunkt 3: Fælles afviklingsmekanisme for kreditinstitutter (SRM)

KOM(2013)520

#### Resumé

*Kommissionen fremsatte 10. juli 2013 forslag til forordning om fælles afviklingsmekanisme for kreditinstitutter m.fl. (Single Resolution Mechanism - SRM). Forslaget er andet element i det styrkede banksamarbejde, hvor det første element (Single Supervisory Mechanism – SSM) blev endeligt vedtaget på ECOFIN 15. oktober 2013.*

*Formålet med forslaget er at sikre en effektiv og ensartet krisehåndtering af nødlidende banker uafhængigt af den enkelte medlemsstat inden for det styrkede banksamarbejde. En fælles afviklingsmekanisme skal således fremme finansiell stabilitet og bidrage til at bryde den negative spiral, der har gjort sig gældende særligt i euroområdet, hvor skrøbelige banksystemer i et land påvirker og påvirkes af svage offentlige finanser i det pågældende land.*

*Forslaget indebærer etablering af en fælles Afviklingsinstans, som sammen med Kommissionen og nationale afviklingsmyndigheder i de deltagende lande skal forbedre, beslutte og udføre krisehåndteringsopgaver vedr. kreditinstitutter i de deltagende lande. Forslaget indebærer desuden etablering af en fælles afviklingsfond finansieret af kreditinstitutterne i de deltagende lande, som skal kunne bidrage til finansieringen af krisehåndtering under nærmere betingelser. Der er lagt op til, at lande, der deltager i det fælles tilsyn, også deltager i den fælles afviklingsmekanisme.*

*Forslaget bygger på og integrerer de forventede EU28-regler for national krisehåndtering af nødlidende kreditinstitutter i direktivet om genopretning og afvikling af nødlidende kreditinstitutter (Banking Recovery and Resolution Directive - BRRD), som aktuelt forhandles mellem Rådet og Europa-Parlamentet. Afhængigt af det endelige kompromis vedr. BRRD vil SRM parallelt skulle tilrettes.*

*Det er hensigten, at SRM-forslaget skal vedtages inden maj 2014, således at forslaget kan træde i kraft 1. januar 2015, og der sigtes på den baggrund efter en aftale i Rådet inden udgangen af 2013. Der forventes lagt op til en politisk drøftelse på det kommende ECOFIN af udvalgte spørgsmål i forslaget, men det vurderes ikke sandsynligt, at der kan opnås et samlet kompromis om sagen i forbindelse med det kommende ECOFIN.*

*Nedenstående er baseret på Kommissionens oprindelige forslag og de forslag og overvejelser, som formandskabet på nuværende tidspunkt har fremlagt.*

#### Baggrund

Det Europæiske Råd (DER) forpligtede i juni 2013 Rådet til at færdiggøre hovedelementerne i det styrkede banksamarbejde. Efter den endelige, formelle vedtagelse af det fælles tilsyn på ECOFIN d. 15. oktober 2013, udestår nu færdiggørelse af forhandlingerne om den fælles afviklingsmekanisme. Desuden udestår en afslutning af forhandlingerne med Europa-Parlamentet om EU28-reglerne for national krisehåndtering af nødlidende kreditinstitutter i direktivet om genopretning og krisehåndtering af kreditinstitutter (Banking Recovery and Resolution Directive - BRRD) samt om EU28-reglerne for nationale indskydergarantiordninger i indskydergaranti-direktivet (Deposit Guarantee Schemes – DGS).

Kommissionen fremsatte forslaget om den fælles afviklingsmekanisme 10. juli 2013 og drøftelserne af forslaget i Rådet blev påbegyndt umiddelbart efter. DER 24.-25. oktober 2013 bekræftede i sine konklusioner en tidsplan, hvorefter der opfordres til enig-



hed med Europa-Parlamentet om BRRD og DGS inden udgangen af 2013, og hvor der opnås enighed i Rådet om den fælles afviklingsmekanisme ligeledes inden udgangen af 2013, således at der kan opnås en endelig aftale med Europa-Parlamentet inden valget i maj 2014.

## Indhold

Den fælles afviklingsmekanisme (SRM) vil omfatte alle lande, der deltager i det fælles tilsyn (SSM), dvs. alle eurolande samt de ikke-euro-medlemslande, der måtte vælge at deltage i det styrkede banksamarbejde. Det vil ikke være muligt at deltage i SRM uden at deltage i SSM og omvendt.

SRM omfatter alle kreditinstitutter (pengeinstitutter og realkreditinstitutter) i de deltagende medlemslande. Herudover gælder reglerne også for kreditinstitutters moderselskaber, der er etableret i et af de deltagende medlemslande, herunder finansielle holdingselskaber og blandede finansielle holdingselskaber, hvis de er underlagt konsolideret tilsyn af ECB. Endvidere gælder reglerne også for fondsmæglerselskaber mv., hvor ECB fører det konsoliderede tilsyn med moderselskabet til fondsmæglerselskabet. Forordningen gælder således ikke selskaber i al almindelighed men kun finansielle selskaber. I det følgende bruges der udelukkende begrebet "kreditinstitutter" om de omfattede institutter.

Det er hensigten, at SRM-forslaget skal bygge på og integrere de forventede EU28-regler for national krisehåndtering af nødlidende kreditinstitutter i direktivet om genopretning og afvikling af nødlidende kreditinstitutter (BRRD), som aktuelt forhandles parallelt mellem Rådet og Europa-Parlamentet, og som vil skulle implementeres af alle EU-lande.<sup>1</sup> Da BRRD ikke er færdigforhandlet, har Kommissionen generelt indarbejdet Rådets generelle indstilling i SRM-forslaget de steder, hvor der er behov for at medtage tekst direkte i SRM-forordningen, som ellers er indeholdt i BRRD. Det er hensigten at opdatere de relevante bestemmelser med den endelige tekst fra BRRD, når forslaget er færdigforhandlet med Europa-Parlamentet. Dette skal sikre en harmoniseret løsning, hvor afviklingsreglerne inden for og uden for det styrkede banksamarbejde tilstræbes at være de samme.

Det betyder bl.a., at reglerne fra BRRD vil finde anvendelse, når man skal håndtere nødlidende grænseoverskridende koncerner, der er etableret i både medlemsstater inden for og uden for det styrkede banksamarbejde. Dette vil skulle ske i samarbejde mellem den fælles Afviklingsinstans og de nationale afviklingsmyndigheder i de relevante ikke-deltagende lande.

### Den grundlæggende opbygning og opgaver

SRM vil bestå af Kommissionen, en fælles afviklingsinstans (Afviklingsinstansen – på engelsk "Resolution Board"), en fælles afviklingsfond (Afviklingsfonden) og de nationale afviklingsmyndigheder.

Det er generelt Afviklingsinstansen, der er tildelt de konkrete beføjelser i forslaget, dog ifølge Kommissionens forslag inden for rammerne af en særlig arbejdsdeling, når det gælder krisehåndtering:

1. Hvis et institut i et deltagende land bliver nødlidende, forbereder Afviklingsinstansen krisehåndtering af det pågældende institut.
2. På grundlag af Afviklingsinstansens anbefalinger, eller på eget initiativ, beslutter Kommissionen at igangsætte en krisehåndtering af det nødlidende institut.
3. Det vil være de nationale afviklingsmyndigheder, der står for selve udførelsen af krisehåndteringen inden for rammerne af den besluttede krisehåndtering.

---

<sup>1</sup>Rådet opnåede på ECOFIN d. 21. og 26. juni 2013 enighed om et kompromis om BRRD, som nu forhandles med Europa-Parlamentet. Der henvises generelt til samlenotat oversendt til Folketinget forud for ECOFIN 21. juni 2013 for en gennemgang af indholdet af Rådets kompromis om BRRD.



4. Afviklingsinstansen overvåger de nationale myndigheders udførelse af krisehåndteringen.

Der er endnu ikke enighed om spørgsmålet om den konkrete arbejdsdeling mellem Afviklingsinstansen og Kommissionen, når det gælder beføjelserne inden for SRM.

#### Afviklingsinstansen

Afviklingsinstansen etableres som et EU-agentur, svarende til fx den Europæiske Banktilsynsmyndighed (EBA), som er et samarbejdsorgan for de nationale banktilsyn i EU28. Der lægges op til, at Afviklingsinstansen får godt 300 ansatte og placeres i Bruxelles.

I Kommissionens forslag vil Afviklingsinstansens besluttende organ skulle bestå af i) en administrerende direktør, ii) en vicedirektør, iii) et medlem udpeget af Kommissionen, iv) et medlem udpeget af ECB, og v) et medlem udpeget af hver af de deltagende medlemsstater, som repræsenterer den nationale afviklingsmyndighed.

Ifølge forslaget udpeges den administrerende direktør og vice-direktør af Rådet efter forslag fra Kommissionen og efter høring af Europa-Parlamentet. Disse medlemmer, samt ECB's og Kommissionens medlem af Afviklingsinstansen, kan som udgangspunkt maksimalt besætte posten i 5 år.

Afviklingsinstansen skal ifølge Kommissionens forslag træffe beslutninger i to forskellige mødeformationer; hhv. plenarmøder og eksekutivmøder:

- På plenarmøderne træffer Afviklingsinstansen beslutninger af generel karakter, fx regler om interessekonflikter, årsrapport og håndtering af ansættelsesforhold. Plenarmøderne består af alle medlemmer nævnt under punkt i-v ovenfor. Beslutningerne træffes generelt med simpelt flertal. Medlemmerne har hver én stemme.
- På eksekutivmøderne træffes primært beslutninger vedrørende specifikke institutter eller koncerner. Det kan fx være afviklingsplaner, brugen af Afviklingsfonden, instrukser til de nationale afviklingsmyndigheder mv. Eksekutivmøderne består af medlemmer nævnt under punkt i-iv ovenfor samt medlemmerne fra afviklingsmyndighederne i de lande, som er relevante for det pågældende institut.

Forslaget indebærer, at når Afviklingsinstansen drøfter grænseoverskridende koncerner, vil medlemmerne fra hjemlandet såvel som alle berørte værtslande, der deltager i det styrkede banksamarbejde, deltage i beslutningstagningen på eksekutivmøderne. Beslutninger træffes ved simpelt flertal, dog således at hjemlandets myndighed har én stemme, mens værtslandenes myndigheder tilsammen har én stemme (hvis fx 3 værtslande vil de have 1/3 stemme hver). Ved stemmelighed har den administrerende direktør den afgørende stemme.

Der er endnu ikke enighed om spørgsmålet om sammensætning af og stemmeregler i Afviklingsinstansen – både vedr. plenar- og eksekutivformatet.

#### Igangsættelse af krisehåndtering

Oplæg til krisehåndtering vil som hovedregel blive igangsat på foranledning af ECB i dennes egenskab af fælles tilsynsmyndighed. ECB notificerer i disse tilfælde Afviklingsinstansen og Kommissionen, som derefter vurderer, om betingelserne for krisehåndtering er til stede.

Betingelserne for afvikling er bl.a., om det er i den offentlige interesse at krisehåndtere instituttet, og om der ikke kan findes en privat løsning. Afviklingsinstansen giver på baggrund af sin vurdering en anbefaling til Kommissionen om at iværksætte en krisehåndtering af kreditinstituttet. Afviklingsinstansen anbefaler samtidig, hvilke krisehåndteringsværktøjer der kan bruges, herunder mulig brug af Afviklingsfonden. Før der



tages en krisehåndteringsbeslutning eller en beslutning om at nedskrive eller konvertere kapitalinstrumenter eller seniorgæld som led heri, skal Afviklingsinstansen sikre sig, at der foretages en uafhængig værdiansættelse af instituttets aktiver og passiver. Kommissionen kan dog altid vælge ikke at følge Afviklingsinstansens anbefaling.

Kommissionen kan også initiere en krisehåndtering på eget initiativ under samme betingelser som Afviklingsinstansen. Samtidig giver SRM-forslaget Kommissionen den endelige kompetence til at træffe beslutningen om at igangsætte krisehåndteringen. Kommissionen fastsætter i den forbindelse rammerne for den konkrete krisehåndtering, herunder hvilke krisehåndteringsværktøjer, der skal anvendes og i forhold til brugen af den fælles Afviklingsfond.

Hvis Kommissionen beslutter sig for ikke at krisehåndtere instituttet, vil instituttet ifølge forslaget blive håndteret under de nationale insolvensregler.

Hvis der træffes en krisehåndteringsbeslutning, skal Afviklingsinstansen træffe alle de operationelle krisehåndteringsbeslutninger inden for de rammer, som Kommissionen fastlægger. Beslutningerne rettes til de relevante nationale afviklingsmyndigheder, som står for den konkrete gennemførelse af krisehåndteringen på nationalt plan.

Afviklingsinstansen overvåger krisehåndteringen, herunder de nationale afviklingsmyndigheders gennemførelse, og har ret til direkte at udbede sig informationer ved de berørte institutter både før og efter krisehåndtering, herunder gennem inspektioner på stedet. Hvis de nationale afviklingsmyndigheder ikke udfører beslutningerne fra Afviklingsinstansen, kan Afviklingsinstansen direkte (dvs. uden om de nationale afviklingsmyndigheder) påbyde enkelte institutter under krisehåndtering at udføre konkrete tiltag.

#### Sanktioner

Der ventes lagt op til, at Afviklingsinstansen kan pålægge institutter i de deltagende lande administrative bøder ved en række forskellige overtrædelser: manglende indsendelse af information fra institutter, medarbejdere eller outsourcete opgaver til tredjeparter, manglende efterlevelse af instruktion om on-site inspektion fra Afviklingsinstansen, manglende indbetaling af ex ante eller ex post bidrag til Afviklingsfonden og manglende efterlevelse af krav om nedskrivning eller konvertering af kapitalgrundlag og passiver. Formandskabet har i den forbindelse foreslået nærmere grænser for bødernes størrelse udtrykt i procent af institutternes nettorenteindtægter mv.

For øvrige overtrædelser af forordningen kan Afviklingsinstansen anbefale den nationale afviklingsmyndighed at træffe foranstaltninger med henblik på at sikre, at der idømmes passende sanktioner i overensstemmelse med BRRD. Det fremgår af BRRD, at medlemsstaterne har valgfrihed med hensyn til anvendelse af administrative sanktioner og strafferetlige sanktioner.

Pålagte bøder skal offentliggøres med oplysninger om overtrædelsens art. Herudover skal identiteten offentliggøres på de relevante parter, som er ansvarlige for overtrædelsen med mindre offentliggørelsen vil medføre alvorlig skade for de involverede parter.

Der er endvidere mulighed for, at Afviklingsinstansen kan pålægge institutter i de deltagende lande daglige tvangsbøder fx ved manglende indsendelse af information og nægtelse af adgang til at udføre inspektioner mv.

#### Afviklingsfonden

Der oprettes med forslaget en fælles Afviklingsfond, som vil være under Afviklingsinstansens kontrol. Den fælles Afviklingsfond vil for de deltagende lande træde i stedet for de nationale krisehåndteringsfonde, som alle medlemslande hver især ventes at være pålagt at etablere som led i BRRD. Kravene til indretningen af Afviklingsfonden



(anvendelse, finansiering mv.) svarer således til kravene til indretningen af de nationale krisehåndteringsfonde.

Afviklingsfonden vil kunne yde kortsigtet finansiering til et institut under krisehåndtering, stille garantier til mulige købere af instituttet, opkøbe aktiver fra et institut under krisehåndtering mv. Afviklingsfonden kan ikke i normale tilfælde bruges til at absorbere tab fra et institut eller til en rekapitalisering, jf. dog afsnit om finansiering af krisehåndtering nedenfor.

Afviklingsfonden opbygges af bidrag fra kreditinstitutterne i de deltagende lande. Bidrag opkræves som minimum årligt forholdsmæssigt ud fra institutternes balance fratrukket basiskapital og indlån dækket af indskydergarantifonde. Bidrag differentieres herudover ud fra den samme risikobaserede tilgang som i BRRD (dette ventes nærmere fastsat af Kommissionen gennem en delegeret retsakt). Op til 30 pct. af ex ante bidragene kan udgøres af uigenkaldelige garantier stillet af institutterne og med sikkerhed i aktiver med høj kreditkvalitet.

Der lægges op til, at Afviklingsfonden efter en 10-årig overgangsperiode skal udgøre mindst 0,8 pct. af de dækkede indskud i de deltagende medlemsstaters kreditinstitutter (estimeret til ca. 44 mia. euro ud fra ultimo 2011 data, hvis der alene tages udgangspunkt i eurolandene). Dog gælder, at opbygningsperioden skal forlænges med op til 4 år, hvis der har været samlede udbetalinger fra fonden svarende til 0,5 pct. af de dækkede indskud. Efter indfasningen skal der løbende opkræves ex ante indbetalinger, hvis nødvendigt for at opretholde Afviklingsfondens målniveau. Hvis Afviklingsfondens midler udgør under halvdelen af målniveauet, skal de årlige opkrævninger være mindst 0,2 pct. af de dækkede indskud.

Herudover er der mulighed for at opkræve ekstraordinære bidrag (ex post), såfremt fonden ikke har haft tilstrækkelige midler til at dække en krisehåndtering. Afviklingsfonden kan også låne fra markedet, hvis der ikke er tilstrækkelige midler i fonden, og vil skulle opkræve bidrag fra de omfattede institutter til at dække dette lån, inden lånet fra det private marked udløber.

Afviklingsinstansen kan herudover vælge at stille en forespørgsel til andre nationale afviklingsfonde (dvs. nationale afviklingsfonde i lande uden for det styrkede banksamarbejde) om at låne midler fra disse fonde, hvis ovenstående muligheder ikke dækker Afviklingsfondens behov.

Afviklingsfondens midler kan investeres i statsobligationer eller andre aktiver med høj kreditkvalitet og høj likviditet. Afkastet på investeringerne tilfalder Afviklingsfonden.

Deltagende lande, som allerede inden etableringen af SRM måtte have etableret lignende nationale fonde eller tilsvarende ordninger til de nævnte formål opkrævet fra institutterne disponerer fortsat selv over sådanne nationale ordninger, men kan vælge at bruge dem til at kompensere deres institutter for disses bidrag til den fælles Afviklingsfond, således at institutterne ikke betaler dobbelt. Sådanne eksisterende nationale ordninger har derudover ikke nogen nærmere rolle i SRM-forslaget.

#### Finansiering af krisehåndtering

Der lægges, som i BRRD, størst mulig vægt på brug af bail-in ved krisehåndtering af kreditinstitutter, dvs. at nødlidende institutters aktionærer, ejere af ansvarlig kapital og usikrede kreditorer er først til at bære eventuelle tab og omkostninger ved krisehåndtering. Det sker ved nedskrivning eller udvanding af aktiekapitalen, og nedskrivning eller konvertering af anden ansvarlig kapital og usikrede kreditorers tilgodehavende til aktiekapital i det nødlidende institut for at nedbringe ubalancen mellem værdien af instituttets aktiver og passiver og dermed genoprette instituttets solvens.



Der lægges imidlertid op til, at reglerne om bail-in først træder i kraft fra 2018, både i BRRD (ifølge Rådets generelle indstilling) og i SRM-forslaget. Dog kan medlemslande jf. BRRD vælge at implementere bail-in allerede fra 2015. Samme mulighed er ikke til stede i SRM. Indtil 2018 vil de generelle statsstøtteregler gælde<sup>2</sup>. Her er det som udgangspunkt et krav, at der sker nedskrivning/konvertering af aktionærer og ansvarlig kapital før Kommissionen kan godkende brug af statsstøtte til nødlidende banker.

Afviklingsfonden vil kun direkte kunne dække tab i instituttet (dvs. indskyde kapital) i ekstraordinære situationer, hvor det er nødvendigt af hensyn til at videreføre instituttets kritiske funktioner o.l. I disse ekstraordinære situationer er det endvidere et krav, at det nødlidende instituts kreditorer først har bidraget til krisehåndteringen med beløb svarende til mindst 8 pct. af instituttets passiver<sup>3</sup> (inklusive egenkapital og anden ansvarlig kapital). Dette opgjort efter der indledningsvist er gennemført eventuelle nedskrivninger mv. påbudt af tilsynsmyndigheden og efter en uafhængig og konservativ værdiansættelse.

Bidraget fra Afviklingsfonden til krisehåndtering vil maksimalt kunne udgøre op til 5 pct. af passiverne i det nødlidende institut. Hvis de 5 pct. ikke er tilstrækkeligt til at finansiere krisehåndteringen, vil der kunne tilvejebringes yderligere finansiering fra "alternative finansieringskilder". Anvendelse af alternative finansieringskilder forudsætter imidlertid, at alle ikke-sikrede passiver i institutter, der ikke har fortrinsstilling, er nedskrevet eller konverteret fuldt ud.<sup>4</sup> Alternative finansieringskilder er ikke defineret nærmere, men det omfatter fx bidrag fra Afviklingsfonden eller bidrag fra en eventuel fælles offentlig backstop eller nationale midler.

Forslaget indebærer ikke i sig selv nogen form for fælles offentlig backstop i tilfælde af, at Afviklingsfondens midler skulle være utilstrækkelige. Der drøftes parallelt med forhandlingerne om SRM-forslaget forskellige muligheder for sådanne fælles backstop, inkl. spørgsmålet om ikke-eurolandenes mulighed for at deltage i en evt. fælles backstop.

Det fremgår eksplicit af SRM-forslaget, at Kommissionens eller Afviklingsinstansens krisehåndteringsbeslutninger ikke kan pålægge medlemsstaterne at yde ekstraordinær offentlig støtte.

#### Sammenhæng til BRRD

SRM-forslaget anvender, jf. ovenfor, som hovedregel de materielle regler, der er indeholdt i BRRD.

Forslaget indeholder således, parallelt til BRRD, krav om, at krisehåndtering sker under hensyntagen til en række generelle principper, herunder bl.a.:

- (i) at aktionærerne er de første til at tage tab,
- (ii) at kreditorerne tager tab efter aktionærerne,
- (iii) at ledelsen som hovedregel skiftes ud,
- (iv) at kreditorer inden for samme klasse behandles ligeværdigt,
- (v) at ingen kreditor lider et større tab ved krisehåndteringen, end vedkommende ville have gjort, hvis instituttet var blevet behandlet efter de normale insolvensregler.

<sup>2</sup> Kommissionen har offentliggjort en revision af statsstøtte-reglerne for finansielle virksomheder der trådte i kraft den 1. august 2013.

<sup>3</sup> SRM-forslaget indeholder ikke det alternativ, som findes i Rådets kompromis vedr. BRRD, hvor det under visse betingelser vil være tilstrækkeligt at nedskrive passiver svarende til 20 pct. af de risikovægtede aktiver, for at få adgang til muligheden for at rekapitalisere instituttet med midler fra fonden. Betingelserne omfatter bl.a. kravet om, at den nationale krisehåndteringsfond som minimum skal udgøre 3 pct. af de dækkede indskud mod normalt 0,8 pct.

<sup>4</sup> Alle indskud under 100.000 euro samt indskud over 100.000 euro for fysiske personer og små og mellemstore virksomheder er ifølge rådskompromiset om krisehåndteringsdirektivet omfattet af fortrinsstilling og skal således ikke være nedskrevet før anvendelse af alternative finansieringskilder.





Der opstilles ligeledes tre betingelser for, at der kan igangsættes en krisehåndtering, hvilket harmonerer med betingelserne i BRRD. Disse kriterier er:

- (i) Afviklingsinstansen vurderer, at instituttet er nødlidende eller forventeligt vil blive det,
- (ii) der er ikke udsigt til, at private eller tilsynsmæssige initiativer (inkl. tidlig indgriben eller nedskrivning af kapital) kan forhindre, at instituttet bliver nødlidende inden for en rimelig tidsfrist, og
- (iii) krisehåndteringen er nødvendig ud fra hensynet til den offentlige interesse.

Forslaget indeholder herudover fire krisehåndteringsværktøjer som i BRRD, som Kommission kan anvende når rammerne for en konkret krisehåndtering skal sættes. De fire værktøjer er:

- (i) Frasalg: Giver Afviklingsinstansen muligheden for at sælge hele eller dele af et institut på markedsvilkår uden aktionærernes/ejernes samtykke;
- (ii) Etablering af et overgangsinstitut ("Bridge institution"): Giver Afviklingsinstansen mulighed for at sælge hele eller dele af et instituts aktiver, rettigheder og forpligtelser til et overgangsinstitut, som senere skal videresælges som led i en ordnet krisehåndtering;
- (iii) Udskilning af aktiver ("Asset separation"): Giver Afviklingsinstansen mulighed for at frasælge primært værdiforringede aktiver fra enten det nødlidende institut eller overgangsinstituttet til et offentligt ejet/kontrolleret selskab med henblik på afvikling af disse aktiver;
- (iv) Gældsnedskrivning og/eller -konvertering ("Bail-in"): Giver Afviklingsinstansen mulighed for;
  - a. at rekapitalisere et institut, så det igen opfylder kapitalkravene, ved at nedskrive instituttets forpligtelser (gæld) til kreditorer eller at konvertere gælden til egentlig kernekapital. Herved undgås det, at det pågældende institut skal afvikles (såkaldt open-bank bail-in);
  - b. at konvertere instituttets gæld til egentlig kernekapital eller at reducere hovedstolen på den samlede gæld som led i overdragelsen af aktiver og passiver fra et nødlidende institut til et overgangsinstitut, således at overgangsinstituttet kun overtager gæld svarende til den reelle (forringede) værdi af de overtagne aktiver (såkaldt closed-bank bail-in);
  - c. at anvende ovenstående instrumenter som led i frasalg eller udskilning af aktiver fra et nødlidende institut.

En række forskellige kompetencer, som i BRRD er tillagt de nationale afviklingsmyndigheder, er i SRM-forslaget tillagt SRM. Det gælder kompetencen til at træffe beslutninger om krisehåndtering (genopretning eller afvikling), jf. ovenfor, til at udarbejde krisehåndteringsplaner for deltagende institutter og koncerner og til at foretage en vurdering af institutternes og koncernernes afviklingsmuligheder. Afviklingsinstansen vil i den forbindelse også kunne stille krav til de nationale afviklingsmyndigheder om at træffe relevante foranstaltninger til at fjerne hindringer for krisehåndteringen, og at kræve ændringer direkte i institutters eller koncerners opbygning og organisering for at fjerne praktiske hindringer for anvendelsen af krisehåndteringsværktøjer og sikre, at de pågældende enheder kan afvikles.

Det vil også være Afviklingsinstansen, og ikke de nationale afviklingsmyndigheder, der fastlægger kravet til, hvor mange nedskrivningsparate passiver et institut skal have (minimum requirement of eligible liabilities - MREL), men grundlæggende ud fra de samme regler som i BRRD. Formålet med MREL er at sikre, at det enkelte institut altid



har tilstrækkelig tabsabsorbering i form af et minimumsniveau af kapital og gæld, der kan anvendes til konvertering eller nedskrivning (dvs. kapital og gæld der kan anvendes til bail-in). Rådets kompromis vedr. BRRD indebærer, at udelukkende gæld med en tilbageværende løbetid på minimum et år samt passiver, der ikke stammer fra derivater eller indskud med præferencestilling, kan medregnes i minimumsbeløbet. Afviklingsinstansen vil (ligesom de nationale afviklingsmyndigheder inden for rammerne af BBRD) skulle fastsætte størrelsen af dette krav fra institut til institut ud fra en række nærmere kriterier, herunder instituttets forretningsmodel, risikoprofil og størrelse.

#### Samspil med statsstøttereglerne

Kommissionen vil fortsat varetage statsstøttereglerne og sikre, at betingelserne for disse er opfyldt i henhold til Traktaten. Når Kommissionen og Afviklingsinstansen notificeres om en potentielt forestående krisehåndtering, vil statsstøtteprocedurerne blive iværksat parallelt med krisehåndteringsprocedurerne. Kommissionens endelige beslutning om krisehåndtering af et kreditinstitut vil afvente statsstøtteprocedurerne. Det svarer til procedurerne vedr. Kommissionens vurdering af national statsstøtte.

Det fremgår eksplicit af forslaget, at selvom evt. brug af den fælles Afviklingsfond ikke formelt udgør statsstøtte i traktatens forstand, vil Kommissionen alligevel anvende statsstøttereglerne analogt, dvs. som om de var gældende i situationer, hvor der gøres brug af Afviklingsfonden. Brug af Afviklingsfonden vil således skulle godkendes af Kommissionen og leve op til samme betingelser som hvis der var tale om brug af en national krisehåndteringsfond, som formelt udgør statsstøtte.

Formandskabet har foreslået at styrke forslaget med konkrete operationelle bestemmelser om, hvordan dette sikres i praksis ved mere specifikt at fastlægge de konkrete procedurer, som vil skulle følges vedr. statsstøttevurderingen. Der er desuden overvejelser om, hvorledes man kan mindske evt. interessekonflikter internt i Kommissionen, i det omfang Kommissionen både skal træffe de konkrete afviklingsbeslutninger og samtidig godkende brug af Afviklingsfonden ift. statsstøttereglerne, idet hensynene ikke nødvendigvis vil være de samme i de to beslutninger.

#### Demokratisk kontrol

Afviklingsinstansen er iflg. forslaget ansvarlig over for Europa-Parlamentet, Kommissionen og Rådet og skal hvert år sende en rapport til disse samt Den Europæiske Revisionsret om udførelsen af Afviklingsinstansens opgaver. Parlamentet og Rådet kan stille spørgsmål til Afviklingsinstansen, som skal besvares enten mundtligt eller skriftligt. Endvidere er der regler for, hvordan der kan føres fortrolige møder med udvalgsformænd mv. fra Parlamentet.

Nationale parlamenter kan ligeledes stille spørgsmål til Afviklingsinstansen og invitere den administrerende direktør for Afviklingsfonden til at deltage i møder.

#### **Hjemmelsgrundlag**

Traktatgrundlaget for forslaget er artikel 114 i Traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF) vedr. det indre marked. Europa-Parlamentet er i henhold til denne hjemmel medlovgiver på forslaget. Forslaget er fremsat som en forordning og gælder således umiddelbart i national ret.

#### **Nærhedsprincippet**

Kommissionen fremhæver, at en fælleseuropæisk krisehåndtering af nødlidende kreditinstitutter vil sikre en effektiv og koordineret krisehåndtering på tværs af de deltagende medlemslande. Dette vil iflg. Kommissionen minimere negative effekter på den finansielle stabilitet samt begrænse behovet for offentlig finansiel støtte. Samtidig vil SRM sikre ensartede vilkår for kreditinstitutter på tværs af medlemslande. Kommissionen nævner endvidere, at man ved at oprette en central afviklingsmyndighed kan op-



nå et højere ekspertise- og erfaringsniveau og således foretage mere systematiske og effektive afviklinger for de deltagende lande, end de nationale afviklingsmyndigheder ville kunne hver for sig.

En fælles Afviklingsfond vil iflg. Kommissionen endvidere kunne optimere anvendelsen af de midler, der modtages fra kreditinstitutterne, og herved beskytte de offentlige finanser bedre end ved separate nationale fonde.

Regeringens foreløbige vurdering er, at forslaget er i overensstemmelse med nærhedsprincippet.

### **Europa-Parlamentets udtalelser**

Europa-Parlamentets udtalelse til Kommissionens forslag foreligger endnu ikke. Det relevante udvalg i Europa-Parlamentet (udvalget for økonomiske og monetære anliggender – ECON) planlægger aktuelt at vedtage en udtalelse om sagen 25. november 2013. Det forventes indtil videre, at Europa-Parlamentet generelt vil støtte den overordnede retning i Kommissionens forslag.

### **Gældende dansk ret og forslagets konsekvenser herfor**

De elementer af SRM-forslaget, der er reguleret i dansk ret, følger af lov om finansiel virksomhed, lov om finansiel stabilitet og lov om garantifond for indskydere og investorer. De nuværende regler om afvikling af realkreditinstitutter er reguleret i lov om realkreditlån og realkreditobligationer mv.

Der henvises til grund- og nærhedsnotatet om sagen, som er oversendt til Folketingets Europaudvalg 11. september 2013, for en redegørelse for de gældende regler i Danmark vedr. afvikling af banker efter bankpakke 3 og 4, og de særlige regler for afvikling af realkreditinstitutter i Danmark.

Forordninger skal efter EU-retten ikke implementeres i national lovgivning, da de gælder umiddelbart i dansk ret. Hvis Danmark måtte beslutte at deltage i det styrkede banksamarbejde, og dermed deltage i SRM, vil dansk lovgivning formentlig skulle tilpasses på nogle områder (ud over de ændringer der vil følge af BRRD).

Det gælder bl.a. afviklingsmyndighedens beføjelser og arbejdsdeling med den fælles Afviklingsinstans samt eventuelle øvrige justeringer i lov om finansiel stabilitet og lov om realkreditlån og realkreditobligationer mv., hvor dette måtte være relevant.

Der henvises i øvrigt til tidligere oversendt grund- og nærhedsnotat af 27. september 2012 for en beskrivelse af de lovændringer, BRRD forventes at medføre i Danmark.

### **Statsfinansielle konsekvenser**

Alle Afviklingsinstansens udgifter (herunder Afviklingsfondens udgifter) finansieres af sektoren, hvor de omkring 6.000 omfattede kreditinstitutter ud over bidrag til Afviklingsfonden vil blive opkrævet bidrag, der dækker administration mv. hos Afviklingsinstansen. Disse udgifter har umiddelbart ingen statsfinansielle konsekvenser.

Kommissionen foreslår, at der i 2014 ansættes omkring 15 årsværk ifm. iværksættelsen af Afviklingsinstansen. Disse årsværk ansættes i Kommissionen. Herefter vil der fra 2015 blive behov for ca. 10 årlige årsværk til Kommissionen på permanent basis ifm. sagsbehandling af Kommissionens krisehåndteringsbeslutninger. Disse årsværk finansieres af EU-budgettet, hvorved der vil være tale om statsfinansielle konsekvenser, svarende til Danmarks andel af EU-budgettet, jf. sædvanlige fordelingsnøgler.



I det omfang Kommissionens krisehåndteringsbeslutninger giver anledning til erstatningsansvar vil sådanne omkostninger ifølge Kommissionens forslag skulle dækkes af EU-budgettet og i givet fald have statsfinansielle konsekvenser, ligeledes svarende til Danmarks andel af EU-budgettet, jf. sædvanlige fordelingsnøgler

Det fremgår af forslaget, at Kommissionens eller Afviklingsinstansens beslutninger ikke kan pålægge medlemsstaterne at yde "ekstraordinær" offentlig finansiel støtte.

Konsekvenser af et evt. forslag om en fælles offentlig backstop for deltagende lande vil blive afdækket, hvis et sådant forslag måtte blive stillet.

### **Samfundsøkonomiske konsekvenser**

Kommissionen har ikke fremlagt en konsekvensanalyse af forslaget under henvisning til tidsnød og forslagets presserende natur. Derfor foreligger der for indeværende ikke noget formelt grundlag for at vurdere de samfundsøkonomiske konsekvenser af forslaget.

Forslaget forventes dog at have positive samfundsøkonomiske konsekvenser, i det omfang det sikrer en effektiv og ensartet krisehåndtering af nødlidende banker inden for det styrkede banksamarbejde og bidrager til at bryde den negative spiral mellem svage banker og svage offentlige finanser.

Institutterne i de deltagende lande vil ifølge forslaget skulle bidrage til den fælles Afviklingsfond, hvilket imidlertid modsvares af, at de ikke længere forventes at bidrage til en national krisehåndteringsfond, jf. den forventede forpligtelse til at bidrage til sådanne nationale fonde som følge af BRRD. Idet der lægges op til at være tale om samme målniveauer og bidragsprincipper for den fælles Afviklingsfond i SRM som for de nationale krisehåndteringsfonde under BRRD, forventes SRM ikke i denne sammenhæng at være forbundet med ekstra omkostninger for de deltagende institutter.

### **Høring**

Forordningsforslaget har været i høring i EU Specialudvalget for den finansielle sektor i august. Der henvises til grund- og nærhedsnotatet om sagen, som er oversendt til Folketingets Europaudvalg 11. september 2013, for en gennemgang af høringssvarene.

### **Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg**

Sagen er ikke tidligere forelagt Folketingets Europaudvalg. Grund- og nærhedsnotat om sagen er oversendt til Folketingets Europaudvalg 11. september 2013.

### **Holdning**

#### *Foreløbig dansk holdning*

Stillingtagen til eventuel dansk deltagelse i det styrkede banksamarbejde i EU vil finde sted, når der er tilstrækkeligt grundlag for at vurdere de samlede rammer for det styrkede banksamarbejde, og når der er foretaget en grundig analyse af fordele og ulemper ved evt. dansk deltagelse.

Uanset eventuel dansk deltagelse vurderes det i dansk interesse, at der etableres en fælles afviklingsmekanisme for de lande, der deltager i det fælles tilsyn og at der sikres en sund og velfungerende indretning af SRM og de øvrige dele af det styrkede banksamarbejde i EU samt at bevare lige konkurrencevilkår i det indre marked. Der arbejdes i den forbindelse for, at et styrket samarbejde om tilsyn med og afvikling af kreditinstitutter ikke kompromitterer det indre marked. Der arbejdes desuden i forlæn-



gelse heraf for, at der i videst muligt omfang sikres konsistens mellem bestemmelserne i BRRD og SRM, hvilket ikke konsekvent er tilfældet i Kommissionens forslag.

Under forhandlingerne om SSM blev der fra flere ikke-eurolande, herunder Danmark, lagt stor vægt på, at ikke-eurolande, som vælger at tilslutte sig SSM, kan deltage på ligeværdige vilkår ift. eurolande. Dette var særligt relevant i forhold til afstemningsreglerne i tilsynsrådet og relationen til ECB's styrelsesråd. I forslaget til SRM er der ikke i udgangspunktet en skelnen mellem eurolande og ikke-eurolande, idet der fx ikke i den fælles Afviklingsinstans besluttende organer sondres mellem repræsentanter for de nationale afviklingsmyndigheder ud fra om de er fra euro- eller ikke-eurolande. Regeringen finder, at det er centralt, at sådanne balancerede vilkår mellem eurolande og ikke-eurolande bevares.

Regeringen vil arbejde for, at der parallelt med forhandlingerne om SRM-forslaget skabes klarhed over en eventuel fælles offentlig backstop, herunder sikre, at der også på dette område er ligeværdige vilkår mellem euro- og ikke-eurolande, så ikke-eurolande, der ønsker at deltage i det styrkede banksamarbejde, også vil have mulighed for at deltage i sådan en fælles backstop på ligeværdige vilkår.

Derudover vil regeringen arbejde for, at der sikres en passende balance mellem hensynet til effektiv beslutningstagning og hensynet til relevante nationale forhold i de konkrete afviklingsbeslutninger. Dette må vurderes nærmere i takt med afdækningen af mere konkrete forslag. I den forbindelse lægges vægt på princippet om ét land én stemme i plenarforsamlingen, frem for alternativer med rådsstemmевægte o.l.

Danmark har siden indførelsen af Bankpakke 3 i 2010 generelt arbejdet for brugen af bail-in, herunder i forbindelse med forhandlingerne om BRRD. Regeringen vil derfor fortsat lægge vægt herpå i forhandlingerne om både SRM og BRRD. Regeringen arbejder endvidere fortsat for, at bail-in skal finde anvendelse allerede fra 2015 og ikke først fra 2018 som indeholdt i begge forslag.

Herudover vil regeringen lægge vægt på, at der i tilstrækkeligt omfang vil kunne tages hensyn til dansk realkredit i forbindelse med en krisehåndtering i regi af SRM. Det gælder særligt Afviklingsmyndighedens mulighed for at fastsætte krav vedr. bail-in-relevante kapital- og gældsinstrumenter (det såkaldte MREL-krav), som bør tage hensyn til og inddrage den særlige indretning og stabile karakter af det danske realkredit-system, når det konkrete krav fastsættes til de enkelte realkreditinstitutter.

I forhold til realkreditinstitutterne vil regeringen endvidere arbejde for, at bidrag fra realkreditinstitutterne til den fælles afviklingsfond står i passende forhold til institutternes risikoprofil.

For så vidt angår de foreslåede sanktionsbestemmelser støtter regeringen formandskabets forslag, hvor det vil være op til den fælles Afviklingsinstans at sanktionere overtrædelse af centrale dele af SRM-forordningen direkte overfor de enkelte deltagende institutter. Regeringen støtter endvidere, at Afviklingsinstansen for øvrige overtrædelser af forordningen kan anbefale den nationale afviklingsmyndighed at træffe foranstaltninger med henblik på at sikre, at der idømmes passende sanktioner i overensstemmelse med BRRD, ifølge hvilket medlemsstaterne har valgfrihed med hensyn til anvendelse af strafferetlige sanktioner.

#### *Andre landes holdning*

Sagen har indtil nu kun været drøftet uformelt på ministerniveau og på arbejdsgruppeniveau. Der udestår endnu enighed om centrale dele af forslaget.

Visse lande har fx problematiseret hjemmelsvalget, oprettelsen af en fælles Afviklingsfond og i hvilket omfang forslaget skal gælde alle banker i de deltagende lande eller kun de største og vigtigste.



## Dagsordenspunkt 4: EU's bidrag til internationale regnskabsstandarder (IFRS)

### Resumé

ECOFIN ventes på mødet den 15. november 2013 at få præsenteret Philippe Maystadts rapport vedr. internationale regnskabsstandarder, samt at udveksle synspunkter herom. Rapporten beskriver og drøfter muligheder for dels at gøre proceduren for godkendelsen af standarderne mere fleksibel, dels hvordan man fra europæisk side kan få mere indflydelse i International Accounting Standards Board (IASB).

### Baggrund

ECOFIN har generelt givet sin opbakning til anvendelsen af de internationale regnskabsstandarder, IFRS (International Financial Reporting Standards), for børsnoterede virksomheder i EU. Støtten til IFRS er bl.a. begrundet i, at der er tale om globale standarder, der vurderes at være af høj kvalitet, og som derfor kan bidrage til at skabe transparens om europæiske virksomheders regnskaber. Samtidig blev det dog understreget af ECOFIN, at der er behov for at styrke EU's indflydelse i processen med udarbejdelsen af IFRS. På denne baggrund har kommissær Michel Barnier udpeget tidligere præsident for Den Europæiske Investeringsbank (EIB) og tidligere finansminister i Belgien, Philippe Maystadt, til at udarbejde en rapport om, hvordan man kunne styrke det europæiske bidrag til udarbejdelsen af nye og ændrede internationale regnskabsstandarder.

Et udkast til denne rapport ("Should IFRS Standards be more "European"?") har været drøftet med og kommenteret af interessenter på området. Den endelige rapport fra Philippe Maystadt forelå i oktober 2013.

IFRS udstedes af det internationale standardsættende organ, International Accounting Standards Board (IASB), der er en privat organisation. IASB er sammensat af internationale eksperter på området.

Børsnoterede virksomheder inden for EU har i henhold til forordning 1606/2002 (IFRS-forordningen) siden 2005 skulle anvende IFRS i deres koncernregnskaber. Regnskabsstandarderne anvendes globalt af et stigende antal lande. Uden for EU er der således tale om ca. 75 lande, der anvender IFRS, dog ikke USA.

Nye eller ændrestandarder fra IASB kan først anvendes i EU, når de er blevet godkendt i EU efter en såkaldt komitologiprocedure, hvor EU-Kommissionen gives gennemførelsesbeføjelser, jf. nedenfor.

Til brug for vurderingen af nye standarder får EU-Kommissionen teknisk bistand fra en organisation ved navn EFRAG (European Financial Reporting Advisory Group). EFRAG er en privat organisation sammensat af eksperter fra EU-landene, primært fra nationale udstedere af regnskabsstandarder i EU.

EFRAG kommer forud for EU's godkendelse af en ny eller ændret standard fra IASB med en anbefaling om, hvorvidt standarden bør godkendes til brug i EU. På baggrund af udtalelsen fra EFRAG, udarbejder EU-Kommission et udkast til forordning om godkendelse af den pågældende standard. Godkendelsen af forordningen følger proceduren for gennemførelsesbeføjelser til EU-Kommissionen (den såkaldte forskriftsprocedure med kontrol), hvor det politiske organ ARC (Accounting Regulatory Committee) ved afstemning beslutter, om man anbefaler, at standarden godkendes. Afgørelsen træffes med kvalificeret flertal. ARC skal således afgive en positiv udtalelse, førend standarden kan godkendes. ARC er sammensat af offentlige myndigheder i medlemslandene. Den danske delegation i ARC ledes af Erhvervsstyrelsen med deltagelse fra Finanstilsynet.



EFRAG har tillige forsøgt at samle medlemmerne om fælles holdninger til kommende regnskabsstandarder fra IASB for at få mest mulig europæisk indflydelse på udformningen af standarderne.

Modellen i EU med godkendelse af standarder er baseret på godkendelse af standarder, der allerede er vedtaget i IASB. Nu er fokus også på, at EU skal få større indflydelse tidligere i processen, så der øves mere indflydelse på udarbejdelsen af standarderne.

Den udbredte anvendelse af IFRS i EU gør, at standarderne er væsentlige både for de virksomheder, der udarbejder regnskaber på grundlag af standarderne og for de brugere (væsentligst investorer), der anvender regnskaberne som beslutningsgrundlag, fx i investeringsøjemed.

## Indhold

Rapporten fastslår, at anvendelse af IFRS i EU fortsat er den bedste løsning for virksomheder i EU.

Rapporten beskriver og drøfter herefter flere muligheder for dels at gøre proceduren for godkendelsen af standarderne mere fleksibel, dels hvordan man fra europæisk side kan få mere indflydelse i IASB.

I relation til proceduren for godkendelse af standarder i EU anbefales det i rapporten, at de kriterier, der ligger til grund for, om det anbefales, at en given standard bør godkendes til anvendelse i EU, tydeliggøres og suppleres med krav om, at standarderne ikke må bringe finansiel stabilitet i fare og ikke må hindre økonomisk udvikling i regionen.

Rapporten peger på, at der er behov for en mere fælles og koordinerede europæisk holdning i forhold til IASB for at opnå større indflydelse (i dag er der eksempelvis ikke altid overensstemmelse mellem de udtalelser IASB modtager fra EFRAG og fra de nationale standardudstedere i EU). Herudover peges der bl.a. på, at mange interessenter ikke føler sig godt nok repræsenteret i EFRAG. I relation til muligheden for at sikre EU mere indflydelse på IASB's proces med udstedelse af standarder, opstiller rapporten 3 mulige modeller til ændring af den nuværende proces.

Model 1 lægger op til, at EFRAG bibeholdes, men med visse ændringer. Disse omfatter bl.a.:

- At EFRAG fokuserer på sin kerneopgave i relation til IFRS for børsnoterede virksomheder (i rapporten fremgår det, at EFRAG har udvidet sine aktiviteter til også at omfatte ikke-børsnoterede virksomheder).
- At der i relation til finansieringen af EFRAG foretages en juridisk analyse af muligheden for at indføre tvungne gebyrer fra virksomheder, der benytter IFRS (i dag finansieres EFRAG fra flere sider, bl.a. via frivillige bidrag og EU's budget). Det samlede budget for EFRAG udgør ca. 6,5 mio. euro pr. år).
- En omstrukturering af EFRAG, således at den nuværende bestyrelse (Supervisory Board) erstattes af en ny højniveau-bestyrelse (high-level Board), der får nye opgaver i forhold til godkendelse af høringssvar på IASB's udkast til nye og ændrede standarder og anbefalingerne om godkendelse af IFRS til brug i EU. Der lægges op til, at dette nye high-level Board skal bestå af 16 medlemmer; 4 fra europæiske institutioner, 5 interessenter fra hhv. ikke-finansielle virksomheder, finansielle institutioner, forsikringsvirksomheder, revisorer og regnskabsbrugere samt 7 fra nationale udstedere af regnskabsstandarder. Af rapporten fremgår det, at det er en implicit aftale, at de 4 største medlemslande altid skal være repræsenteret blandt de 7 nationale udstedere.



Model 2 lægger op til, at EFRAG lægges ind under den europæiske tilsynsmyndighed for værdipapirer og markeder (ESMA), mens model 3 lægger op til, at EFRAG erstattes af en styrelse ("agency") i regi af EU.

Rapporten anbefaler model 1 med den argumentation, at den har fået maksimal støtte fra interessenterne, og anses for at være den mindst byrdefulde model af de overvejede. På denne baggrund har rapporten lagt størst vægt på at beskrive netop denne model.

Om model 2, hvor EFRAG lægges ind under ESMA, anføres det bl.a., at sammenlægningen af EFRAG og ESMA vil medføre synergieffekter. Det fremhæves dog samtidig, at interessenter har fremført, at ESMA har et for restriktivt syn på regnskabsstandarderne og udelukkende ser dem ud fra en investorsynsvinkel, ligesom det fremføres, at det kan være uheldigt at lade samme instans være involveret i såvel standardudstedelse som håndhævelse af standarder.

Om model 3, som indebærer at EFRAG erstattes af en ny styrelse i regi af EU, anføres det bl.a., at den største fordel ville være, at det sikres, at offentlige – og ikke private interesser – er i fokus. Det fremføres i rapporten, at det dog kan være vanskeligt at forsvare, at der oprettes et særskilt agentur til en i denne sammenhæng trods alt begrænset opgaver.

### **Hjemmelsgrundlag**

Anvendelsen af IFRS (som godkendt i EU) følger af Europa-Parlamentets og Rådets forordning 1606/2002/EF af 19. juli 2002 om anvendelse af internationale regnskabsstandarder.

### **Nærhedsprincippet**

Ikke relevant, da sagen vedrører styrkelse af processen med godkendelse af internationale standarder på europæisk plan.

### **Europa-Parlamentets holdning**

Europa-Parlamentet har endnu ikke tilkendegivet en holdning til rapporten.

### **Gældende dansk ret og forslagets konsekvenser herfor**

Et eventuelt pligtigt gebyr fra de virksomheder, der anvender IFRS, forventes at ville medføre ændringer i dansk lov.

### **Statsfinansielle konsekvenser**

Der forventes ingen statsfinansielle konsekvenser, da et evt. gebyr fra dansk side vil blive betalt af de danske virksomheder, som anvender IFRS.

### **Samfundsøkonomiske konsekvenser**

Internationale standarder af høj kvalitet er afgørende for danske – og andre europæiske – virksomheder. Fokus på at optimere processerne for godkendelsen af standarder kan derfor generelt få en positiv samfundsøkonomisk effekt.





## Høring

Rapporten har ikke været i en åben og offentlig høring, men forskellige interessenter er blevet kontaktet i forbindelse med udarbejdelsen af rapporten og har afgivet uofficielle høringssvar.

## Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Sagen har ikke tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg.

## Holdning

### *Dansk holdning*

Regeringen kan fuldt ud støtte brugen af internationale regnskabsstandarder (IFRS) for hermed at øge gennemsigtigheden i dansk og internationale regnskabsrapportering. Regeringen kan i den forbindelse også støtte en styrket europæisk indflydelse på IFRS, idet der samtidig er behov for at kunne indgå kompromisser med andre aktører.

Regeringen har ikke en foretrukken model blandt de nævnte og vil arbejde for en model, der sikrer en balance mellem erhvervslivets, investorers og offentlighedens interesser i regnskabsrapportering og balance mellem små og store medlemslande.

Det er vigtigt, at alle relevante interessenter får mulighed for offentligt at fremkomme med deres synspunkter. Det endelige valg af model og modellens endelige udformning bør afvente denne proces.

### *Andre landes holdning*

Model 1 ventes at få størst støtte blandt de største EU-lande. Nogle lande ventes at være forbeholdne over for, at de fire store lande har permanente pladser i den nye højniveau-bestyrelse for EFRAG.



## Dagsordenspunkt 5: Spørgsmål i relation til fælles tilsyn og afvikling

### Resumé

*I relation til arbejdet med fælles tilsyn og afvikling inden for det styrkede banksamarbejde forventes ECOFIN på det kommende møde at drøfte spørgsmålet om eventuelle backstops. Det gælder dels spørgsmålet om backstopps ift. den kommende vurdering af sundhedstilstanden i bankerne forud for etableringen af det fælles tilsyn, og dels spørgsmålet om en evt. fælles backstop ift. det styrkede banksamarbejde som helhed.*

*Det er muligt, der på det kommende ECOFIN vil blive lagt op til en fælles kommunikation om disse spørgsmål.*

### Baggrund og indhold

#### *Aktiv- og balancegennemgangen af de europæiske banker*

Den Europæiske Centralbank (ECB) skal som led i etableringen af den fælles tilsynsmekanisme (SSM) gennemføre en såkaldt "comprehensive assessment" (CA), der bl.a. består af en balancegennemgang, for eurolandenes omkring 130 største banker. Formålet er at øge transparensen om de deltagende bankers sundhedstilstand og adressere evt. eksisterende problemer, inden det fælles tilsyn træder i kraft.

Ingen ikke-eurolande har endnu meldt sig ind i det fælles tilsyn, og ECB-øvelsen omfatter derfor kun banker i eurolandene. EU28-bankmyndigheden EBA har dog anbefalet tilsynsmyndighederne i alle 28 EU-lande at gennemføre en aktivgennemgang (omtalt som "asset quality review", AQR) ud fra hensynet til transparensen om sundhedstilstanden i det europæiske banksystem som helhed. For eurolandene vil den omtalte balancegennemgang indeholdt i CA gøre det ud for aktivgennemgangen anbefalet af EBA.

Balance- og aktivgennemgangen forventes gennemført i løbet af første halvår af 2014. Efterfølgende gennemfører EBA en fælles stresstest af de største banker i både euro- og ikke-eurolandene, som ventes afsluttet omkring oktober 2014. Det er planen, at der skal kommunikeres samlet om resultatet af hele øvelsen i oktober 2014.

Konklusionerne fra Det Europæiske Råd (DER) 24.-25. oktober nævner behovet for en koordineret tilgang blandt de deltagende lande, og opfordrer dem til at træffe alle de nødvendige foranstaltninger som forberedelse til øvelsen, herunder nationale backstopps inden for rammerne af EU's statsstøtteregler. Med backstop menes et bagvedliggende sikkerhedsnet som i sidste ende kan håndtere banker, der i øvelsen viser sig at være utilstrækkeligt kapitaliserede, men ikke selv kan finde yderligere kapital på markederne (om nødvendigt med offentlige midler inden for rammerne EU's statsstøtteregler). Der henvises desuden til eksisterende instrumenter for eurolandene i regi af eurolandenes lånemekanisme ESM. Der lægges i DER-konklusionerne op til at der kommunikeres nærmere om øvelsen inden udgangen af november.

#### *Backstop vedr. det styrkede banksamarbejde*

Der er aktuelt overvejelser om behovet for en evt. fælles backstop for landene i det styrkede banksamarbejde. Formålet skulle være at kunne stille fælles offentlige midler til rådighed i form af garantier eller midlertidige lån e.l. til dækning af omkostninger til håndtering af nødlidende kreditinstitutter, hvor disse omkostninger ikke uden videre kan dækkes inden for værktøjerne i den fælles afviklingsmekanisme (dvs. nedskrivninger af det nødlidende instituts aktiekapital eller konvertering/nedskrivning af den ansvarlige kapital og usikret gæld samt træk på den planlagte fælles afviklingsfond).

Kommissionens forslag om den fælles afviklingsmekanisme indeholder ikke forslag om en fælles offentlig backstop. Instrumenterne i eurolandenes lånefacilitet ESM, indebærer, at ESM allerede i dag kan udgøre en form for backstop for eurolandene i



regi af det styrkede banksamarbejde gennem dennes muligheder for at yde lån til rekapitalisering af nødlidende banker. Rekapitalisering kan ske enten direkte til enkeltinstitutter, når det fælles tilsyn er trådt i kraft, eller indirekte via lån til det pågældende euroland udelukkende med det formål at rekapitalisere banker.

Ikke-eurolandene deltager ikke i ESM og har således som udgangspunkt ikke adgang til sådanne instrumenter. Hvis der skal sikres lige vilkår mellem eurolandene og de ikke-eurolande, der måtte vælge at deltage i det styrkede banksamarbejde, skal man træffe beslutning om en fælles model, der både omfatter alle deltagende lande i det styrkede banksamarbejde.

Der foreligger ikke konkrete modeller for en sådan fælles backstop eller for hvordan denne i givet fald vil skulle indrettes og fungere, og hvordan det sikres, at både euro- og ikke-eurolande vil kunne deltage heri på ligeværdige vilkår.

### **Hjemmelsgrundlag**

Ikke relevant.

### **Nærhedsprincippet**

Ikke relevant.

### **Europa-Parlamentets udtalelser**

Ikke relevant.

### **Gældende dansk ret og forslagets konsekvenser herfor**

Sagen har ikke i sig selv lovgivningsmæssige konsekvenser.

### **Statsfinansielle konsekvenser**

Sagen har ikke i sig selv statsfinansielle konsekvenser.

### **Samfundsøkonomiske konsekvenser**

Sagen har ikke i sig selv samfundsøkonomiske konsekvenser.

### **Høring**

Sagen har ikke været i ekstern høring.

### **Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg**

Sagen er ikke tidligere forelagt Folketingets Europaudvalg.

### **Holdning**

#### *Dansk holdning*

Regeringen støtter, at der gennemføres en koordineret europæisk vurdering af de største europæiske bankers aktiver og en fælles stresstest, som kan styrke tilliden til og stabiliteten af den europæiske banksektor. Øvelsen i regi af ECB er særlig vigtigt for troværdigheden af det fælles tilsyn.



Regeringen støtter, at der på forhånd kommunikeres klart om, at der nationalt vil kunne tages de nødvendige skridt til troværdigt at håndtere resultatet af øvelsen, herunder de værktøjer som allerede er til rådighed for eurolandene i regi af ESM.

For så vidt angår spørgsmålet om evt. fælles backstop, som kan fungere som sikkerhedsnet, når det styrkede banksamarbejde er etableret, lægges fra dansk side vægt på, at ikke-eurolande, der vælger at deltage i det styrkede banksamarbejde, skal have adgang til at deltage i en sådan evt. fælles backstop på ligeværdige vilkår med eurolandene.

*Andre landes holdning*

Landene ventes at støtte arbejdet med en koordineret kommunikation om de nødvendige tiltag i relation til vurderingen af bankernes aktiver og den fælles stresstest, men de nærmere synspunkter kendes endnu ikke.

Landene ventes generelt at være enige i behovet for at sikre deltagende ikke-eurolande adgang til en evt. fælles backstop i det styrkede banksamarbejde.



## Dagsordenspunkt 6: Rådskonklusioner vedr. EU-statistikken

### Resumé

På det kommende rådsmøde ventes landene at vedtage rådskonklusioner om EU-statistik, som redegør for de seneste fremskridt mod implementeringer af de prioriteringer for det europæiske statistiske system, som er udstukket på tidligere Rådsmøder i perioden 2009-2012, samt prioriteringer for det videre arbejde med EU-statistik.

Rådet ventes samtidig at godkende den økonomiske og finansielle komité (EFC) udtalelse vedr. EU-statistikken.

### Baggrund

Den finansielle og økonomiske krise samt gældskrisen i flere europæiske lande har fået Kommissionen til at iværksætte en række tiltag, som har til formål at skabe mere pålidelige og tidssvarende statistikker. Retvisende statistikker, især vedrørende de offentlige finanser, er en forudsætning for et velfungerende samarbejde om den økonomiske politik, herunder processen for uforholdsmæssigt store underskud.

Rådet foretager årligt en opfølgning på arbejdet med den europæiske statistik og vedtager konklusioner, som dels består af en opfølgning på tidligere udstukne prioriteringer for arbejdet, dels af prioriteringer for det videre arbejde med den europæiske statistik.

De foreliggende rådskonklusioner om EU-statistik redegør for fremskridt med de prioriteringer for det europæiske statistiske system, som er udstukket på tidligere rådsmøder. Disse prioriteringer vedrører hovedsageligt områder som styring af det europæiske statistiske system, prioritering af det statistiske arbejde, herunder større effektivitet i udarbejdelsen af europæiske statistikker, kvalitetssikring inden for de europæiske statistikker og informationsbehov i ØMU'en.

### Indhold

Rådskonklusionerne om EU-statistik vedrører følgende:

- (1) Styring af det europæiske statistiske system (ESS);
- (2) Kvalitetssikring af de vigtigste elementer i statistikproduktionen;
- (3) EFC's-statusrapport vedr. informationsbehov i ØMU'en;
- (4) Status for hhv.'Scoreboard'-statistikken jf. proceduren for makroøkonomiske ubalancer, nationalregnskabsstatistik og andre strukturelle statistikker;
- (5) Effektivisering og prioritering – modernisering af det europæiske statistiske system;

#### *Ad (1) – Styring af det europæiske statistiske system*

Rådet gør bl.a. opmærksom på, at en velfungerende økonomisk styring kræver høj pålidelighed og kvalitet af officielle statistikker.

Rådet anerkender de fremskridt, som er sket i forbindelse med moderniseringen af det europæiske statistiske system siden 2009 og anmoder Kommissionen og medlemsstaterne om at fortsætte en moderniseringsstrategi med henblik på at styrke fælles standarder for professionel uafhængighed og god styring på alle niveauer af det europæiske statistiske system i de tilfælde, hvor det giver mening.

Rådet noterer sig de fremskridt som er sket i forbindelse med diskussioner vedrørende forslag til ændring af forordning 223/2009 om europæiske statistikker i Europa-Parlamentet og Rådet. Rådet anerkender, at der er et særligt behov for at sikre tro-



værdigheden af de europæiske statistikker, som kan opnås ved at styrke princippet om professionel uafhængighed af EU- og nationale statistiske myndigheder samt deres koordinerende rolle inden for de respektive statistiske systemer, under hensynstagen til subsidiaritetsprincippet og nationale forhold.

Rådet noterer sig 'Memorandum of Understanding' underskrevet 24. april 2013, som omhandler samarbejdet mellem det europæiske statistiske system og det europæiske system af centralbanker. Memorandummet har til formål at styrke det tætte samarbejde om europæiske statistikker på både det strategiske og operationelle niveau.

Rådet hilser den femte rapport af European Statistical Governance Advisory Body (ESGAB) velkommen. Rapporten giver en oversigt over Eurostats og ESS's implementering af Adfærdskodeksen for Europæiske Statistikker. Rådet noterer sig, at ESGAB anbefaler en yderligere styrkelse af koordinering inden for det europæiske statistiksystem og opfordrer til, at nationale statistikbureauers koordinerende rolle over andre producenter af europæiske statistikker styrkes.

*Ad (2) – Kvalitetsstyring af de vigtigste elementer i statistikproduktionen*

Rådet støtter bl.a. Kommissionens intention om at tilpasse notifikationer af EDP (proceduren for uforholdsmæssigt store underskud) til ESA 2010 (manual for nationalregnskab) fra september 2014.

Rådet hilser udviklingen af implementeringsplanerne inden for ESS velkommen. Planerne sigter på at opfylde de nye databehov affødt af vedtagelsen af 'Six Pack', og medvirker til en forbedret overvågning af offentlige finanser, herunder særligt offentlige forpligtelser.

*Ad (3) – EFC's statusrapport vedr. information i ØMU'en*

Rådet støtter EFC's statusrapport 2013 vedr. informationsbehov i ØMU'en. Rådet hilser fremskridtene siden 2012 velkomne, og noterer sig, at adgangen til Europæiske Økonomiske Hovedindikatorer (Principal European Economic Indicators, (PEEI)) generelt er forbedret samt at kvaliteten af flere af indikatorerne, på baggrund af bedre dækning i landene, er blevet forbedret.

Endelig anmodes Eurostat og ECB om at udarbejde en opdateret EFC-statusrapport vedrørende opfyldelsen af behovet for ØMU-statistik i 2014.

*Ad (4) - 'Scoreboard'-statistik under proceduren for makroøkonomiske ubalancer, nationalregnskabsstatistik og andre strukturelle statistikker*

Rådet vurderer bl.a., at proceduren for makroøkonomiske ubalancer skal bygge på pålidelige officielle statistikker og noterer sig, at Kommissionen har fremlagt forslag til Europa-Parlamentet og Rådets forordning om kvalitetssikring af statistikker som ligger til grund for proceduren i forbindelse med makroøkonomiske ubalancer og om statistikernes kvalitet (KOM (2013) 342 endelig). Rådet anerkender, at arbejdet med kvalitetsudviklingen sker i samarbejde mellem det europæiske statistiksystem og det europæiske system af centralbanker.

Rådet hilser den gennemgribende revision af det europæiske nationalregnskabssystem (ESA 2010) velkommen. Rådet er klar over, at implementering af ESA 2010 er væsentlig for tilgængeligheden af en sammenlignelig makroøkonomisk statistik til EU-formål, samt at vellykket implementering af ESA 2010 kræver store investeringer for medlemsstaterne og Kommissionen. Rådet fremhæver og støtter behovet for en rettidig implementering af ESA 2010, således at den sikrer tilgængeligheden af nationalregnskabstal af høj kvalitet og lægger vægt på vigtigheden af en velforberedt kommunikation, som belyser, hvordan konsekvenserne for implementeringen af de nye internationale standarder påvirker centrale nøgletal for den økonomiske udvikling og de offentlige finanser.



Rådet hilser de fremskridt velkomne, som er gjort for at tilgodese behovet for strukturelle statistikker og noterer sig behovet for et yderligere arbejde på dette område, som beskrevet i EFC-rapporten.

Endelig hilser rådet handlingsplanen, som har til formål at sikre at statistik om ulighed, fattigdomsydelser, indkomster og social isolation leveres rettidigt velkommen.

*Ad (5) – Effektivisering og prioritering – modernisering af det europæiske statistiske system*

Rådet hilser bl.a. udviklingen i arbejdet med at modernisere det europæiske statistiske system velkommen og understreger, at de langsigtede mål for modernisering skal baseres på en fælles strategi.

Rådet understreger betydningen af at kombinere moderniseringsstrategien med en velfungerende prioritering og simplificeringsstrategi, som samtidig sikrer høj kvalitet af europæiske og nationale statistikker i samtlige medlemsstater. Rådet anerkender de stigende krav til statistikproducenter inden for det europæiske statistiske system og behovet for at balancere nye statistikkkrav med effektivitetsgevinster og effektiv prioritering. For at imødekomme dette skal der fokuseres mere på at begrænse den samlede reguleringsbyrde på EU- og nationalt niveau. Derfor anmoder Rådet det europæiske statistiksystem om at arbejde for at begrænse omkostninger og byrde i forbindelse med nye statistikkkrav, under [skyldig] hensynstagen til prioriteringer.

Rådet anerkender, at en kontinuerlig overvågning og revurdering af de foreslåede implementeringsplaner mod de eksisterende moderniseringsmål er et afgørende element for en vellykket udvikling af ESS-produktionssystemet og opfordrer medlemsstaterne og Kommissionen til et tæt samarbejde hen imod det mål, på baggrund af en fælles accept af roller og opgaver, under hensynstagen til subsidiaritetsprincippet.

Derfor opfordrer Rådet det europæiske statistiksystem til at enes om at fortsætte en moderniseringsstrategi og anmoder medlemsstaterne og Kommissionen om at sikre de nødvendige ressourcer, velvidende, at de tilgængelige ressourcer i medlemsstaterne og i Kommissionen er begrænsede. Rådet understreger, at succesen afhænger af at mængden af krav, som stilles til statistikproducenterne i medlemsstaterne, ikke øges yderligere.

### **Hjemmelsgrundlag**

Ikke relevant

### **Nærhedsprincippet**

Ikke relevant.

### **Europa-Parlamentets udtalelser**

Europa-Parlamentet har ikke udtalt sig om konklusionerne.

### **Gældende dansk ret og forslagets konsekvenser herfor**

Ikke relevant.

### **Statsfinansielle konsekvenser**

Konklusionerne har ingen statsfinansielle konsekvenser.



### **Samfundsøkonomiske konsekvenser**

Ikke relevant.

### **Høring**

Ikke relevant.

### **Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg**

Ikke relevant.

### **Holdning**

#### *Dansk holdning*

Regeringen støtter generelt rådskonklusionerne, og navnlig at konklusionerne lægger vægt på, at ESS-partnere skal være enige om moderniseringsinitiativerne samt at der arbejdes med omprioriteringer, så der sikres bedst mulig anvendelse af ressourcerne i statistikproduktionen.

Samtidig støttes det, at arbejdet med at effektivisere produktionsprocesserne i det europæiske statistiksystem skal ske under hensynstagen til nationale behov, behovet for fortsat at sikre høj kvalitet af statistikken samt sikring af de nødvendige ressourcer.

#### *Andre landes holdning*

Øvrige medlemsstater forventes at støtte rådskonklusionerne og navnlig, at konklusionerne tager hensyn til subsidiaritetsprincippet og nationale forhold.





## Dagsordenspunkt 7: Forslag til revision af direktiv om forebyggende foranstaltninger mod hvidvaskning af penge og finansiering af terrorisme (hvidvaskdirektivet) mv.<sup>5</sup>

KOM(2013)45 og KOM(2013)44

### Resumé

*Kommissionen fremsatte den 5. februar 2013 forslag til direktiv om forebyggende foranstaltninger mod anvendelse af det finansielle system til hvidvaskning af penge og finansiering af terrorisme (fjerde hvidvaskdirektiv) samt forslag til forordning om oplysninger, der skal medsendes ved pengeoverførsler.*

*Forslagene har til formål at skærpe de gældende EU-regler om pengeoverførsler og bekæmpelse af hvidvask og terrorfinansiering. Forslaget skal desuden fremme en mere målrettet risikobaseret tilgang til bekæmpelse af hvidvask og terrorfinansiering. Fjerde hvidvaskdirektiv vil ligesom det tredje direktiv fra 2004 være et minimumsdirektiv, hvor medlemslandene har mulighed for at fastsætte strengere krav.*

*Direktivforslaget vil indebære væsentlige ændringer af de gældende danske regler på området, fx skal der være en mere risikobaseret tilgang til bekæmpelse af hvidvask og terrorfinansiering. Det betyder bl.a., at myndighederne skal udarbejde nationale risikovurderinger og der skal føres risikobaseret tilsyn med virksomheder, fx finansielle virksomheder. Den væsentligste ændring i forslag til forordning er, at pengeoverførsler nu også skal indeholde oplysninger om betalingsmodtager. Det er også nyt ift. gældende danske regler.*

*De tekniske forhandlinger om sagen er indledt i april 2013 og forventes først at kunne afsluttes sent i 2013. Formandskabet har udarbejdet et delvist første kompromisforslag af 30. august fsva. direktivforslaget. Der er endnu ikke fremlagt et kompromisforslag fsva. forordningsforslaget. ECOFIN ventes at have en statusdrøftelse af sagen.*

*Der henvises i øvrigt til grund- og nærhedsnotat om sagen af den 25. marts 2013 oversendt til Folketingets Europaudvalg og Kommissionens forslag KOM(2013)45 og KOM(2013)44. Nedenfor er givet et prioriteret uddrag af sagen.*

### Baggrund

Danmark er medlem af Financial Action Task Force (FATF), der er et mellemstatsligt samarbejde om bekæmpelse af hvidvask, terrorfinansiering og spredning af masseødelæggelsesvåben.<sup>6</sup> FATF blev etableret af G7-landene i 1989 og har i dag 36 medlemmer (34 lande inkl. Danmark samt EU-Kommissionen og Golfstaternes samarbejdsråd). FATF vedtog i februar 2012 et sæt af 40 anbefalinger, der reviderer anbefalingerne fra 2004, og som vedrører bekæmpelse af hvidvask, terrorfinansiering og, som noget nyt, udbredelse af masseødelæggelsesvåben. Danmark er som medlem politisk forpligtet til at følge FATF's anbefalinger.

EU vedtog i 2005 det tredje hvidvaskdirektiv (Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2005/60/EF af 26. oktober 2005 om forebyggende foranstaltninger mod anvendelse af det finansielle system til hvidvaskning af penge og finansiering af terrorisme). Direktivet bygger på FATF's anbefalinger fra 2004. Danmark gennemførte EU's tredje hvid-

<sup>5</sup>Fjerde revision af direktiv om forebyggende foranstaltninger mod anvendelse af det finansielle system til hvidvask af penge og finansiering af terrorisme (Hvidvaskdirektivet - KOM(2013)45), samt forslag til forordning om oplysninger, der skal medsendes ved pengeoverførsler (KOM(2013)44)

<sup>6</sup>Hvidvask er konvertering og overførsel af formuegoder, herunder via det finansielle system, som stammer fra kriminelle handlinger, fx svindel, korruption, narkotikahandel og skatteunddragelse. Terrorfinansiering er levering eller indsamling af midler, direkte eller indirekte, med den hensigt eller med den viden, at disse midler vil blive brugt til at udføre terrorhandling.



vaskdirektiv med vedtagelsen af hvidvaskloven (lov om forebyggende foranstaltninger mod hvidvask af udbytte og finansiering af terrorisme (hvidvaskloven)), der trådte i kraft den 1. marts 2006, og som er blevet ændret på en række punkter herefter.

Kommissionen fremsatte den 5. februar 2013 forslag til direktiv om forebyggende foranstaltninger mod anvendelse af det finansielle system til hvidvaskning af penge og finansiering af terrorisme (det fjerde hvidvaskdirektiv) samt forslag til forordning om oplysninger, der skal medsendes ved pengeoverførsler. Baggrunden for Kommissionens nye forslag til forordning og direktiv er, at trusselsbilledet, for så vidt angår hvidvask og terrorfinansiering, ifølge Kommissionen, er under konstant forandring. Kommissionens forslag indarbejder de ændrede FATF-anbefalinger og adresserer de problemstillinger, som har været påpeget i global sammenhæng, bl.a. i ekspertgruppen CPMLTF (Committee on the Prevention of Money Laundering and Terrorist Financing), som er nedsat til at bistå Kommission på hvidvaskområdet i henhold til det tredje hvidvaskdirektiv.

## **Indhold**

Forslagene har til formål at skærpe de gældende EU-regler om pengeoverførsler og bekæmpelse af hvidvask af penge og terrorfinansiering. Forslagene bygger i vidt omfang på de seneste anbefalinger fra FATF af februar 2012, men går på nogle områder også videre end FATF-anbefalingerne, jf. nedenfor.

Begge forslag skal fremme en mere målrettet og fokuseret- såkaldt risikobaseret tilgang til bekæmpelsen af hvidvask og terrorfinansiering. Anvendelsesområdet for direktivforslaget er bl.a. finansielle virksomheder, advokater, revisorer, ejendomsmæglere og spillesektoren. Forordningen gælder derudover for alle virksomheder, der udfører eller modtager pengeoverførsler.

Forslagenes indhold uddybes nedenfor. Formandskabet har den 30. august forelagt et delvist kompromisforslag.

## Direktivet

### *Udvidelse af anvendelsesområdet*

I direktivforslaget udvides reglerens anvendelsesområde til at omfatte hele spillesektoren, bl.a. online spilleudbydere, modsat de gældende regler, som alene omfatter kasinoer. Kompromisforslaget indeholder mulighed for medlemslandene til at undtage visse udbydere af spil fra anvendelsesområdet, hvor risikoen for hvidvaskning af penge og finansiering af terrorisme kan påvises at være lav, dog ikke kasino og online gambling.

Derudover foreslås det, at personer, der ifm. køb og/eller salg af varer eller levering af tjenesteydelser håndterer kontantbetalinger på mindst 7.500 euro (ca. 56.000 kroner) omfattes af reglerne. Det kan fx være bilforhandlere og supermarkeder. Sådanne personer vil nu være omfattet af direktivets bestemmelser, bl.a. med hensyn til kundelegitimationskrav, opbevaring af registreringer og indberetning af mistænkelige transaktioner. I kompromisforslaget er denne grænse fastsat til 10.000 euro. Denne grænse er i de gældende regler på 15.000 euro (ca. 112.000 kroner).

Det foreslås i direktivet som noget nyt, at overtrædelser af skattelovgivningen omfattes som en såkaldt bagvedliggende lovovertrædelse, dvs. en lovovertrædelse der er gået forud for hvidvask. Dette er fastholdt i kompromisforslaget.

### *Risikobaseret tilgang*

Der foreslås en merefokuseret risikobaseret tilgang til bekæmpelse af hvidvask og terrorfinansiering. En risikobaseret tilgang vil sige, at myndighederne – på grundlag af risikovurderinger og velegnede risikoinikatorer – anvender deres ressourcer på om-



råder, hvor risikoen for hvidvask og terrorfinansiering vurderes at være størst. Det indebærer konkret bl.a., at myndighederne skal udarbejde nationale risikovurderinger og der skal føres risikobaseret tilsyn med virksomheder.

Myndighederne skal således som noget nyt udarbejde nationale risikovurderinger, som identificerer det pågældende lands risiko for, at staten, borgere eller virksomheder bliver misbrugt til hvidvask og terrorfinansiering. Det foreslås endvidere, at disse risikovurderinger skal offentliggøres. Der skal i denne forbindelse etableres en koordinerende national myndighed, som er ansvarlig for samarbejdet om udarbejdelsen af de ovenfor nævnte risikovurderinger og bekæmpelsen af hvidvask og terrorfinansiering.

Myndighederne skal endvidere indføre et risikobaseret hvidvasktilsyn, bl.a. baseret på fyldestgørende statistikker om virksomhedernes indberetning af mistænkelige transaktioner, fx indberetninger fra finansielle virksomheder, revisorer og ejendomsmæglere. Der stilles således krav til virksomhederne om udarbejdelse af risikovurderinger af egen virksomhed, om skærpet risikostyring og krav om, at virksomheder gennem intern revision udfører kontroller af virksomhedernes procedurer for bekæmpelse af hvidvask og terrorfinansiering.

De finansielle EU-tilsynsmyndigheder (ESA'er - Den Europæiske Banktilsynsmyndighed (EBA), Den Europæiske Værdipapirtilsynsmyndighed (ESMA) og Den Europæiske Tilsynsmyndighed for Forsikrings- og Arbejdsmarkedspensionsordninger (EIOPA)) skal udarbejde fælles retningslinjer til brug for den risikobaserede tilgang, der skal være klar 2 år efter ikrafttrædelse af direktivet.

Kompromisforslaget indeholder generelt ikke ændringer af de beskrevne forhold.

#### *Kundelegitimation*

Det foreslås, at reglerne om kundelegitimation, fx ifm. en kundes oprettelse af en betalingskonto i et pengeinstitut, gøres klarere og mere gennemsigtige. Således foreslås det bl.a., at kunder, der er finansielle virksomheder m.v., ikke længere automatisk er omfattet af den nugældende undtagelse fra kravet om legitimation. Der gives derimod mulighed for, at medlemslandene helt eller delvis kan indføre undtagelser fra bl.a. legitimationskrav på baggrund af konkrete risikovurderinger.

Derudover stilles der krav om, at alle selskaber og andre juridiske personer skal have kendskab til sine reelle ejere (dvs. kendskab til sine ejerforhold), og at oplysninger herom skal være tilgængelige for myndigheder og andre finansielle virksomheder m.v. Definitionen af reelle ejere er ændret i kompromisforslaget, hvor der lægges mindre vægt på ejerforhold og mere vægt på, hvilke personer, som har en kontrollerende indflydelse på virksomheden.

#### *Politisk udsatte personer*

Politisk udsatte personer defineres som personer, der har eller har haft et højerestående offentligt hverv, fx statsoverhoveder, regeringsmedlemmer, parlamentsmedlemmer og højesteretsdommere. Med Kommissionens forslag bliver nationalt bosatte (såkaldte indenlandske) politisk udsatte personer, samt ledere af internationale organisationer omfattet af regler om skærpede procedurer i det pågældende land baseret på en vurdering af risikoen for hvidvask og terrorfinansiering ved et kundeforhold mellem en virksomhed og en sådan kunde. I Kommissionens forslag betragtes indenlandske politiske udsatte personer, som fysiske personer, der har eller har haft et højerestående offentligt hverv for en medlemsstat. I dag gælder der kun skærpede regler for politisk udsatte personer bosat i udlandet. Bl.a. stilles der krav til skærpet overvågning af sådanne kunder samt godkendelse af etablering af kundeforholdet fra den øverste ledelse i virksomheden. Begrundelsen for den skærpede opmærksomhed er hensynet til bekæmpelse af korruption i EU-landene.



Kompromisforslaget indeholder generelt ikke ændringer på dette område.

#### *Andet*

Der foreslås øgede krav til samarbejdet mellem nationale FIU's (Financial Intelligence Units - i Danmark Statsadvokaten for Særlig Økonomisk og International Kriminalitet). Fx skal medlemsstaterne sikre, at FIU's udveksler alle de oplysninger, som måtte være relevante i relation til bekæmpelse af hvidvask og terrorfinansiering. Der stilles endvidere krav om forbedret "feedback" fra FIU på de indberetninger om mistænkelige transaktioner som de af direktivet omfattede virksomheder har indberettet. Derudover giver direktivforslaget mulighed for at straffe ledelsen i virksomheder omfattet af hvidvaskdirektivet.

#### *Administrative sanktioner*

Forslaget indeholder regler om anvendelsen af administrativt udstedte sanktioner. Dette vil ikke skulle berøre medlemsstaternes ret til at pålægge strafferetlige sanktioner ift. bekæmpelse af hvidvask og terrorfinansiering.

Forslagets mål er ifølge Kommissionen at opnå en minimumharmonisering af sanktioner i medlemslandene. Forslaget bestemmer således hvilke forseelser, der skal pålægges administrative sanktioner ved at fastsætte forskellige typer af administrative sanktioner, der kan anvendes, samt ved at opstille kriterier for udmåling af de administrative sanktioner. Eksempelvis foreslås det, at juridiske personer (fx en virksomhed) skal kunne straffes med bøde på op til 10 pct. af deres årlige omsætning. Endelig foreslås det, at hhv. EBA, ESMA og EIOPA skal have mulighed for at fastsætte nærmere bestemte bødeniveauer for overtrædelser omfattet af forslaget.

Der er endnu ikke fremlagt et kompromisforslag på dette område, men et kompromisforslag ventes – på linje med forhandlingerne af markedsmisbrugsforordningen (MAR) og aftalen om kapitalkravsdirektivet (CRD IV) – at indebære, at medlemslandene skal have valgfrihed mellem administrative og strafferetlige sanktioner ift. de foreslåede sanktionsbestemmelser.

#### *Whistle-blower ordning*

Der foreslås endelig etablering af en whistle-blower ordning, herunder en passende beskyttelse af ansatte i virksomheder eller offentlige myndigheder, som indberetter overtrædelser på den pågældendes arbejdsplads. Med whistleblowing forstås en ordning, hvor ansatte i virksomhederne eller offentlige myndigheder får adgang til og tilskyndes til at afsløre og indberette eventuelle overtrædelser af reguleringen.

Der er endnu ikke fremlagt et kompromisforslag på dette område.

#### Forordningen

Forslaget til forordning indebærer regler, som skal sikre det elektroniske spor tilbage til betalingsafsender og betalingsmodtager, dvs. at sikre at det er muligt at finde tilbage til de personer, som er afsendere og modtagere af pengeoverførsler. Forordningen gælder for alle virksomheder, der udfører eller modtager pengeoverførsler.

Formandskabet har endnu ikke fremlagt et kompromisforslag fsva. forordningen.

#### *Anvendelsesområdet*

Det præciseres, at pengeoverførsler også er omfattet af forordningen, når disse udføres med kredit- eller betalingskort, mobiltelefon eller andet digitalt eller it-udstyr. I de gældende regler fremgår dette ikke direkte.

#### *Betalingsformidlerens forpligtelser*

Det stilles i forslaget krav om, at en pengeoverførsel udover oplysninger om betalingsafsenderen nu også skal indeholde oplysninger om betalingsmodtageren. Beta-



lingsmodtagerens betalingsformidler, fx et pengeinstitut, forpligtes til at kontrollere identiteten på betalingsmodtageren ved pengeoverførsler med oprindelse uden for EU, og i tilfælde hvor det overførte beløb fra uden for EU overstiger 1.000 euro (ca. 7.500 kroner).

Modtagers betalingsformidler, og eventuelle mellembetalingsformidlere<sup>7</sup>, forpligtes derudover til at etablere procedurer baseret på risikoen for hvidvask og terrorfinansiering til bestemmelse af, i hvilke situationer mellembetalingsformidlere skal gennemføre, afvise eller suspendere en pengeoverførsel, der mangler de nødvendige oplysninger og til at bestemme passende opfølgning herpå, fx mulig indberetning til myndighederne og afslutning af samarbejdet.

#### *Databeskyttelse*

Forslaget indeholder klarere afgrænsningsregler om den kundelegitimation, virksomheden kan eller skal indhente og opbevaring heraf på den ene side og databeskyttelseskrav på den anden side.

#### *Administrative sanktioner*

Forordningsforslaget indeholder ligesom direktivforslaget regler om anvendelsen af administrativt udstedte sanktioner. Forslagets mål er at sikre, at der kan gennemføres administrative sanktioner imod brud på forordningen generelt, der er effektive, forholdsmæssige og har en afskrækkende virkning, ligesom at det skal være muligt ifm. overtrædelse af bestemmelser vedr. betalingsformidlere at indføre sanktioner overfor de ansvarlige for overtrædelsen og ledelsen.

### **Hjemmelsgrundlag**

Retsgrundlaget for direktiv- og forordningsforslaget er artikel 114 i Traktat om Den Europæiske Unions funktionsområde (TEUF). Direktiv- og forordningsforslaget følger den almindelige beslutningsprocedure, hvor Rådet og Europa-Parlamentet er medlovgivere. Forslagene skal vedtages med kvalificeret flertal i ECOFIN.

### **Nærhedsprincippet**

Kommissionen fremhæver fsva. direktivforslaget, at målene for de påtænkte ændringer ikke i tilstrækkelig grad kan opfyldes af medlemslandene, hvis de handler uafhængigt af hinanden. Kommissionen mener derfor, at det er nødvendigt med yderligere harmonisering på fællesskabsplan for at skabe ensartede regler og adressere de identificerede problemer.

Hvidvask af penge og finansiering af terrorisme er ofte grænseoverskridende kriminalitet. Samarbejde mellem de forskellige nationale myndigheder er derfor en fordel i bekæmpelsen af denne kriminalitet. Kommissionen vurderer på den baggrund, at formålet med forslaget bedre kan opfyldes på EU-niveau end på nationalt niveau, og at nærhedsprincippet derved er opfyldt.

Kommissionen fremhæver fsva. forordningsforslaget, at målene for de påtænkte ændringer ikke i tilstrækkelig grad kan opfyldes af medlemslandene, hvis de handler uafhængigt af hinanden. Kommissionen mener derfor, at det er nødvendigt med regler på fællesskabsplan for at skabe ensartede regler og adressere de identificerede problemer.

Forordningsforslaget lægger op til at regulere grænseoverskridende betalingsstrømme. Kommissionen vurderer på den baggrund, at formålet med forslaget bedre kan

---

<sup>7</sup> En mellembetalingsformidler er en betalingsformidler, der hverken er betalers eller betalingsmodtagers betalingsformidler, og som modtager og videresender en pengeoverførsel på vegne af betalers eller betalingsmodtagers betalingsformidler eller på vegne af en anden mellembetalingsformidler. En mellembetalingsformidler kan fx være et pengeinstitut.



opfyldes på EU-niveau end på nationalt niveau, og at nærhedsprincippet derved er opfyldt.

Det er regeringens foreløbige vurdering, at forslagene er i overensstemmelse med nærhedsprincippet, da det vurderes, at bekæmpelse af hvidvask og bekæmpelse af finansiering af terrorisme på tværs af landene i EU fordrer fælles regler.

### **Europa-Parlamentets holdning**

Europa-Parlamentets komité for økonomiske og monetære anliggender (ECON) har endnu ikke afgivet rapport om forslaget.

### **Gældende dansk ret og forslagets konsekvenser herfor**

Forslaget vil generelt indebære en ændring af de gældende danske regler på området. Implementering af direktivforslaget vil kræve en større ændring af hvidvaskloven, særligt set i lyset af, at det nye direktiv er baseret på en mere risikobaseret tilgang til henholdsvis tilsynsførelse og de enkelte virksomheders overholdelse af reglerne. Hvidvaskloven skal tilpasses denne tilgang.

Af væsentlige ændringer kan herudover nævnes, at definitionen af hvidvask udvides til også at omfatte udbytte hidrørende fra skatteunddragelse. Endvidere udvides begrebet 'politisk udsatte personer' til også at omfatte politisk udsatte personer med bopæl i Danmark og ledelse af internationale organisationer og disses nærmeste familiemedlemmer samt visse personer, som den pågældende driver virksomhed sammen med. Tidligere var der alene regler for politisk udsatte personer bosat i udlandet. Dette skal ses i sammenhæng med ønsket om at styrke indsatsen mod korruption. Folketingsmedlemmer og regeringsmedlemmer, dommere i højesteret og i landsretterne, nationalbankdirektøren, ambassadører, chargés d'affaires, forsvarrets ledelse og ledelse af statsejede virksomheder bliver således omfattet af de skærpede "kend-din-kunde" procedurer i direktivet, som skal iagttages af pengeinstitutter m.v., ud fra en risikovurdering.

Direktivet stiller herudover krav om ændringer på det selskabsretlige område, idet selskaber og andre juridiske personer fremover vil skulle tilvejebringe og opbevare oplysninger om sine ejerforhold (såkaldte "reelle ejere"). Oplysningerne skal gøres tilgængelige for myndigheder og de virksomheder og personer, som er omfattet af hvidvaskloven. Dette skal ses i sammenhæng med kravet om, at de nævnte virksomheder og personer skal identificere og legitimere de reelle ejere af selskabskunder m.v., inden der udføres transaktioner for disse. De danske regler lever pt. ikke op til disse krav.

### **Statsfinansielle konsekvenser**

Der kan være statsfinansielle konsekvenser af forslaget, herunder som følge af en mere risikobaseret tilgang til bekæmpelse af hvidvask og terrorfinansiering, udvidelsen af anvendelsesområdet mv. De statsfinansielle konsekvenser er endnu ikke afklarede.

### **Samfundsøkonomiske konsekvenser**

Hvidvask af penge og finansiering af terrorisme kan skade den finansielle stabilitet og er en alvorlig trussel mod troværdigheden af det finansielle system. Der er ligeledes økonomiske konsekvenser af denne type af kriminalitet, idet forstyrrelserne af de internationale kapitalstrømme reducerer investeringer og kan virke begrænsende på økonomisk vækst. Stramningen af reglerne på dette område forventes at modvirke denne type af kriminalitet. Ifølge Kommissionen vil en række positive effekter således kunne opnås.



Et bredere anvendelsesområde kan sikre, at flere risici adresseres, men samtidig målrettes indsatsen jf. den risikobaserede tilgang. Det forventes, at større konsistens i den nationale udmøntning af reglerne vil øge troværdigheden af det finansielle system i EU som helhed.

Forslaget forventes at medføre øgede administrative omkostninger for de finansielle institutioner, der skal overholde reglerne (fx omkostninger vedr. krav til IT-systemer mv.), samt for de erhvervskunder i den finansielle sektor, der skal give øget information til de finansielle institutioner.

Kommissionen har ikke kvantificeret de samlede forventede konsekvenser af forslaget.

### **Høring**

Kommissionens forslag til direktiv og forordning har været i høring i EU-specialudvalget for den finansielle sektor med høringsfrist den 20. februar 2013. For en gennemgang af hørings svarene henvises til grund- og nærhedsnotat fra marts 2013.

### **Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg**

Grund- og nærhedsnotat af 25. marts 2013 om forslaget er tidligere oversendt til Folketingets Europaudvalg.

### **Holdning**

#### *Regeringens holdning*

Regeringen kan generelt støtte Kommissionens forslag og det fremlagte foreløbige kompromisforslag til nyt hvidskedirektiv og Kommissionens forslag til ny forordning om oplysninger, der skal medsendes ved pengeoverførsler.

Regeringen finder det væsentligt, at indsatsen om at beskytte det finansielle system imod hvidvask og terrorfinansiering styrkes. Regeringen støtter, at de seneste anbefalinger fra Financial Action Task Force (FATF) er indarbejdet i Kommissionens forslag, samt at Kommissionen på nogle områder har valgt en mere ambitiøs tilgang.

Regeringen støtter, at vejledningen fra de europæiske tilsynsmyndigheder (ESA'erne) om implementeringen af den risikobaserede tilgang foreligger før implementeringsfristen for direktivet, og ikke som nu efter.

Regeringen støtter forslaget om, at alle selskaber og andre juridiske personer skal have kendskab til sine reelle ejere, og at oplysninger herom skal være tilgængelige for myndigheder og de af direktivet omfattede virksomheder m.v., men at medlemsstaterne skal have metodefrihed med hensyn til, hvorledes disse oplysninger skal stilles til rådighed og opdateres.

Regeringen støtter, at udbydere af alle spiltjenester omfattes af direktivet og mener, at reglerne bør være ufravigelige for både landbaserede og onlinekasinoer.

For så vidt angår de foreslåede sanktionsbestemmelser, er det regeringens opfattelse, at medlemsstaterne ikke skal være forpligtede til at indføre administrative sanktioner i relation til lovovertrædelser, for hvilke man kan blive idømt strafferetlige sanktioner i henhold til medlemsstaternes nationale lovgivning. Regeringen vil derfor – som ifm. forhandlingerne af markedsmisbrugsforordningen (MAR) og kapitalkravsdirektivet (CRD IV) – have valgfrihed mellem administrative og strafferetlige sanktioner. Såfremt en medlemsstat vælger strafferetlige sanktioner, er det regeringens opfattelse, at di-



rektivets bestemmelser vedrørende niveauet af de administrative sanktioner ikke har betydning for karakteren eller niveauet af medlemsstaternes strafferetlige sanktioner.

Hvis der mod forventning måtte blive lagt op til andre løsninger vedr. sanktioner vil regeringen lægge afgørende vægt på, at medlemsstaterne ikke forpligtes til at indføre sanktioner i form af administrative bøder for overtrædelser af reglerne.

*Andre landes holdning*

Landene støtter generelt Kommissionens forslag og formålet om at skærpe de gældende EU-regler om pengeoverførsler og bekæmpelse af hvidvask af penge og terrorfinansiering. Overordnet ønsker nogle lande, at EU følger FATF's anbefalinger tættere end Kommissionen lægger op til, mens andre støtter, at Kommissionens på nogle områder har valgt en mere ambitiøs tilgang.





## Dagsordenspunkt 8: Omnibus II<sup>8</sup>

KOM(2011)08

### Resumé

Omnibus II forhandles aktuelt mellem Rådet og Europa-Parlamentet. Det væsentligste udestående i trialogforhandlingerne set fra et dansk perspektiv vedrører behandlingen af forsikringsprodukter under Solvens II-reguleringen, hvor der er givet såkaldte langtløbende garantier – Long Term Guarantees eller LTG, herunder spørgsmålet om såkaldt match-tilpasning ("Matching Adjustment" – MA). Sagen er ikke på ECOFIN den 15. november 2013.

Nedenfor er sagen beskrevet i et prioriteret uddrag. Der henvises i øvrigt til grundnotat om Omnibus II oversendt til Folketingets Europaudvalg i marts 2011, samt samlenotat forelagt Folketingets Europaudvalg i forbindelse med ECOFIN den 12. juli 2011.

### Baggrund

Den nye europæiske tilsynsstruktur trådte i kraft den 1. januar 2011 med etablering af en ny europæisk banktilsynsmyndighed (EBA), en ny europæisk tilsynsmyndighed for forsikrings- og arbejdsmarkedspensionsordninger (EIOPA) og en ny europæisk værdipapirtilsynsmyndighed (ESMA). Formålet med omnibusdirektiverne er at justere EU-lovgivningen på det finansielle område, dvs. de enkelte direktiver m.v., således at den nye europæiske tilsynsstruktur kan fungere i praksis.

Omnibus I blev færdigforhandlet i 2010 og vedrører bankområdet og værdipapirområdet. Herefter offentliggjorde Kommissionen den 19. januar 2011 forslag til Omnibus II, der vedrører forsikringsområdet (Solvens II-direktivet) og Prospektdirektivet vedr. oplysningskrav ved værdipapirudstedelser.

Omnibus II udpeger konkret de områder i Solvens II og Prospektdirektivet, hvor EIOPA og ESMA skal udarbejde udkast til såkaldt bindende tekniske standarder.<sup>9</sup> Omnibus II tilpasser desuden de to direktiver til den nye procedure for mægling mellem forskellige landes nationale tilsyn, hvor EIOPA og ESMA får en mæglende funktion og i sidste instans beslutningskompetence, såfremt der er uenighed mellem de nationale tilsyn (dvs. en procedure for bindende mægling mellem nationale tilsyn). Derudover foretager Omnibus II konsekvensrettelser i de to direktiver, fx i forhold til udveksling af information mellem nationale tilsyn og de nye EU-tilsynsmyndigheder.<sup>10</sup>

Omnibus II foretager også ændringer til Solvens II, særligt for så vidt angår behandlingen af produkter med såkaldt langtløbende garantier (Long Term Guarantees – LTG). Dette er uddybet nedenfor.

### Indhold

#### *Langtløbende garantier, herunder "Matching Adjustment"*

Det største udestående emne i trialogforhandlingerne om Omnibus II er behandlingen af langtløbende garantier (LTG). En langtløbende garanti vil sige, at et forsikrings- og pensionselskab garanterer sine pensionskunder en given forrentning (givne pensi-

<sup>8</sup> Forslag til direktiv om ændring af direktiv 2003/71/EF og direktiv 2009/138/EF

<sup>9</sup> I overensstemmelse med den vedtagne nye EU-tilsynsstruktur skal EU-tilsynsmyndighederne kunne fastlægge bindende tekniske tilsynsstandarder for de nationale tilsynsmyndigheder. Omnibusdirektiverne udpeger således på den baggrund de områder, hvor der bør være bindende tekniske standarder, mens det konkrete indhold af sådanne standarder foreslås af EU-tilsynsmyndighederne.

<sup>10</sup> Dette er uddybet nærmere grundnotat om Omnibus II oversendt til Folketingets Europaudvalg i marts 2011 og i samlenotat forelagt Folketingets Europaudvalg i forbindelse med ECOFIN den 12. juli 2011.



onsudbetalinger) af kundernes pensionsindbetalinger, som ikke afhænger af, hvordan værdien af de af selskabet investerede pensionsindbetalinger udvikler sig.

Forslag til behandling af LTG var ikke en del af det oprindelige Omnibus II forslag men er foreslået som led i dialogforhandlingerne. Som led i dialogforhandlingerne medio 2012 besluttedes det således, at EIOPA skulle gennemføre en konsekvensanalyse af forslagene, den såkaldte Long-Term Guarantees Assessment – LTGA). Dialogforhandlingerne har afventet resultatet af denne analyse. Formålet med analysen var at teste den pakke af LTG-tiltag, der har været diskuteret blandt dialogparterne.

Resultaterne af konsekvensanalysen blev offentliggjort i juni 2013 sammen med EIOPA's indstillinger og forslag. På baggrund af EIOPA's rapport og forhandlinger i rådsarbejdsgruppen har formandskabet udarbejdet det seneste kompromisforslag. Et af de tiltag, der blev testet i konsekvensanalysen af de langt løbende garantier, og som fra dansk side er i særlig fokus i forhandlingerne, er problemstillingen om såkaldt match-tilpasning ("Matching Adjustment" – MA).

### Matching Adjustment

Formålet med MA er, at MA sikrer, at værdien af et forsikrings- og pensions-selskabs aktiver og hensættelser svinger sammen, hvilket alt andet lige betyder mindre risiko for selskabets basiskapital. Det kan være attraktivt for et selskab at anvende MA, fordi den mindre risiko for basiskapitalen (afhængigt af hvordan justeringen gennemføres) betyder, at MA kan give et lempeligere kapitalkrav for de selskaber, der benytter MA. Hvis der bliver tale om en snæver implementering (dvs. at rammerne for, hvilke aktiver og forpligtelser der kan indgå i MA-modellen er snævre), vil der i mindre grad kunne være tale om et lempeligere kapitalkrav for et selskab.

Teknisk indebærer MA en mulighed for, at et forsikrings- og pensions-selskab kan opnå en justering (fx et tillæg) af den rentekurve, som selskaberne diskonterer deres forpligtelser med.<sup>11</sup> En højere diskonteringsrente nedbringer forpligtelserne og reducerer behovet for hensættelser. MA kan anvendes på forsikringsprodukter, hvis værdien af selskabets fremtidige forpligtelser over for forsikringstagerne i tilstrækkelig grad kan fastsættes på nuværende tidspunkt og modsvares af specifikke aktiver som selskaberne har, herunder statsobligationer m.v. Således skal værdien af aktiverne i tilstrækkelig grad svinge i takt med hensættelserne (dvs. aktivet skal replikere forpligtelsen), fx som følge af ens betalingsstrømme og løbetid. MA er en mulighed – men ikke et krav – for det enkelte selskab under en række betingelser til hensættelser og tilhørende aktiver. Det er desuden ikke et krav, at MA anvendes på alle selskabets produkter.

En særlig dansk problemstilling er i denne sammenhæng, at realkreditobligationer som indeholder et optionselement, ikke kan indgå i MA.<sup>12</sup>

Realkreditobligationer udgør aktuelt en væsentlig andel af de danske forsikrings- og pensions-selskabers investeringsportefølje. Såfremt selskaberne benytter en mulighed for at anvende MA, vil MA således bl.a. kunne medføre en mindsket efterspørgsel på danske realkreditobligationer med optionselementer, da selskaberne muligvis vil foretrække aktiver, der kan anvendes i MA.

Problemstillingen om realkreditobligationer er ikke berørt i kompromisforslaget, og kan ikke forventes at blive berørt, da det er en klar betingelse, at de tilknyttede aktiver ikke må have et optionselement. Det er endnu ikke muligt at kvantificere effekten for real-

<sup>11</sup> Fx pensions-selskaber påtager sig en forpligtelse overfor de enkelte pensionskunder til at kunne levere en bestemt pensionsydelse. Når selskaberne diskonterer deres forpligtelser, vil det sige, at de anvender en rente til at beregne værdien i dag af deres pensionsforpligtelser og derved vurdere, hvor meget de skal hensætte på nuværende tidspunkt til pensionsudbetalingerne.

<sup>12</sup> Optionselementet er muligheden for, at en låntager kan opsiges en realkreditobligation til kurs pari over for investor til indfrielse (fx et forsikrings- og pensions-selskab), uanset værdien af obligationen). Fx 30 årige fastforrentede realkreditobligationer indeholder et sådant optionselement.



kreditobligationsmarkedet, da den endelige MA-model ikke kendes og da erfaring med selskabernes potentielle anvendelse af MA i praksis endnu udestår.

Det bemærkes, at jo mere snæver muligheden for selskaberne for at anvende MA bliver, desto mindre må konsekvenserne for efterspørgslen efter danske realkreditobligationer alt andet lige forventes at blive. De modeller der drøftes aktuelt, peger på en forholdsvis restriktiv model for anvendelsen af MA.

Indførelsen af MA kan omvendt øge efterspørgslen efter bl.a. virksomhedsobligationer. Det vil dermed kunne understøtte opstarten af et dansk virksomhedsobligationsmarked.

### **Hjemmelsgrundlag**

Kommissionens forslag til omnibus II-direktiv har hjemmel i artikel 114 i Traktaten om den Europæiske Unions Funktionsmåde (Lissabontraktaten), som er omfattet af den almindelige lovgivningsprocedure i Traktatens artikel 294.

### **Nærhedsprincippet**

Det vurderes, at forslaget er i overensstemmelse med nærhedsprincippet, da ensartede konkurrencevilkår i EU samt øget grænseoverskridende konkurrence fordrer fælles regler og ensartet fortolkning af og tilsyn med disse. Herudover udmønter forslaget i høj grad allerede vedtaget EU-regulering i form af den nye europæiske tilsynsstruktur og Solvens II direktivet.

### **Europa-Parlamentets udtalelser**

Europa-Parlamentet fremlagde deres rapport ved ordfører Burkhard Balz den 28. marts 2012. En meget væsentlig del af kommentarerne er blevet afklaret i de forløbne trialoger. Europa-Parlamentet støtter en snæver implementering af MA.

### **Gældende dansk ret og forslagets konsekvenser herfor**

Der henvises til samlenotat om sagen sendt til Folketingets Europaudvalg ifm. ECO-FIN 12. juli 2011.

### **Statsfinansielle konsekvenser**

Omnibus II-forslaget ventes ikke at give anledning til statsfinansielle konsekvenser.

### **Samfundsøkonomiske konsekvenser**

Forslaget vil generelt bidrage til et velfungerende indre marked på det finansielle område, der vil gøre det nemmere for finansielle virksomheder at agere på tværs af grænserne i EU, hvilket kan styrke konkurrencen, sænke priserne og fremme kvalitet til gavn for virksomheder, forbrugere og den generelle økonomiske vækst.

### **Høring**

For hørings svar henvises til samlenotat til Folketingets Europaudvalg oversendt i forbindelse med ECOFIN 12. juli 2011.

### **Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg**

Den nye tilsynsstruktur blev forelagt til forhandlingsmandat for Folketingets Europaudvalg i november og december 2009. Omnibus I blev forelagt Folketingets Europaud-



valg til orientering i april 2010. Grundnotat om Omnibus II blev oversendt til Folketingets Europaudvalg i marts 2011. Samlenotat om Omnibus II er forelagt Folketingets Europaudvalg til orientering i forbindelse med ECOFIN den 12. juli 2011.

## **Holdning**

### *Dansk holdning*

Regeringen støtter ændringerne til Prospektdirektivet, der følger af Omnibus II.

Regeringen støtter generelt implementeringen af Solvens II med henblik på at sikre en god kapital- og risikostyring i forsikringssektoren samt en god forbrugerbeskyttelse for forsikringstagere. I forhold til forhandlingerne om langløbende garantier kan regeringen støtte en restriktiv implementering af MA, der sikrer, at muligheden for forsikrings- og pensionsselskaber for at anvende MA ikke i uhensigtsmæssig grad fører til, at selskaberne kan få reduceret deres kapitalkrav ved at anvende MA.

Regeringen støtter de øvrige ændringer til Solvens II-direktivet, der følger af Omnibus II-direktivet.

### *Andre landes holdning*

Landene ventes generelt at kunne støtte en kompromistekst med indhold som beskrevet i ovenstående.