



15. maj 2020

Samlenotat vedrørende ECOFIN den 19. maj 2020

- 1) Handlingsplan på hvidvaskområdet
KOM(2020) 2800 2
Materialet er udarbejdet af Finansministeriet og Erhvervsministeriet

- 2) Kommissionens forslag om ændring af kapitalkravsforordningen som reaktion på CO-VID-19-pandemien
KOM(2020) 310 14
Materialet er udarbejdet af Finansministeriet og Erhvervsministeriet

Dagsordenspunkt 1: **Handlingsplan på hvidvaskområdet**

KOM (2020) 2800

1. Resume

Kommissionen har 7. maj 2020 offentliggjort en handlingsplan for mulige nye fælles initiativer til at bekæmpe hvidvask og terrorfinansiering i EU-landene, herunder en EU-hvidvasktilsynsmyndighed byggende på mere ensartede hvidvaskregler.

ECOFIN 19. maj 2020 ventes at have en statusdrøftelse om handlingsplanen på baggrund af en præsentation fra Kommissionen. Konkrete lovforslag fra Kommissionen til nye tiltag på hvidvaskområdet ventes fremlagt primo 2021. De vil herefter skulle behandles af Rådet og Europa-Parlamentet iht. almindelige EU-procedure.

Regeringen har et meget stort fokus på at bekæmpe hvidvask. Det er afgørende, at der også over for denne type kriminalitet bliver slået hårdt ned. Regeringen støtter generelt Kommissionens handlingsplan for nye tiltag på hvidvaskområdet. Der tages nærmere stilling til konkrete forslag fra Kommissionen til nye tiltag, når de fremsættes.

2. Baggrund

Kommissionen har 7. maj 2020 offentliggjort en handlingsplan for nye EU-tiltag til at bekæmpe hvidvask og terrorfinansiering i EU-landene ("Anti-Money Laundering and Countering Financing Terrorism" –AML/CFT, herefter 'hvidvask').

Kommissionen har samtidig med offentliggørelsen af handlingsplanen igangsat en offentlig høring om nye EU-tiltag på hvidvaskområdet. Høringen har frist 29. juli 2020. Konkrete lovforslag fra Kommissionen til nye tiltag på hvidvaskområdet ventes fremlagt primo 2021, *jf. bilag 1.*

Handlingsplanen indgår i en ny EU-strategi på hvidvaskområdet, som også indeholder et forslag fra Kommissionen til ny metode til at identificere lande uden for EU (tredjelande) med høj risiko for hvidvask.¹

Kommissionen følger med handlingsplanen op på konklusioner besluttet på ECOFIN 5. december 2019 om EU's strategiske prioriteter for nye tiltag på hvidvaskområdet, *jf. bilag 2.*²

¹ Link til handlingsplan og ny metode vedr. højrisikotredjelande, maj 2020: https://ec.europa.eu/info/publications/200507-anti-money-laundering-terrorism-financing-action-plan_en.

² Link til ECOFIN's konklusioner, december 2019: <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2019/12/05/money-laundering-council-sets-strategic-priorities-for-further-reforms/>.

EU-landene anmodede i konklusionerne bl.a. Kommissionen om at se på mulighederne for yderligere at styrke EU's hvidvaskregler samt om at iværksætte en undersøgelse af mulighederne, fordele og ulemper ved at tildele visse ansvarsområder og kompetencer på hvidvaskområdet til en EU-myndighed. Det bemærkes, at hvidvasktilsyn i dag er et nationalt ansvar for EU-landene.³

Arbejdet med nye EU-tiltag til at bekæmpe hvidvask skal ses i lyset af en række hvidvaskskandaler de senere år involverende kreditinstitutter i EU-landene.

Kommissionen offentliggjorde i juli 2019 som en del af en større hvidvaskpakke en analyse (såkaldt post-mortem analyse) af de seneste hvidvasksager involverende europæiske kreditinstitutter. Kommissionen konkluderer i rapporten bl.a., at der var lovgivningsmæssige og tilsynsmæssige svagheder, at en sammenhængende og effektiv gennemførelse af fælles regler endnu ikke er sikret i EU og at der ikke er tilstrækkelig klarhed over tilsynsforpligtelser, særligt i grænseoverskridende situationer.⁴ Kommissionen peger på, at de identificerede udfordringer bl.a. kan håndteres ved at lave ensartede regler gennem en EU-forordning, samt ved at etablere et EU-organ med kompetencer på hvidvaskområdet.

Arbejdet bygger på allerede besluttede EU-initiativer på hvidvaskområdet de senere år. Det gælder særligt 4. og 5. hvidvaskdirektiv ("Anti-Money Laundering Directive" – AMLD), *jf. bilag 3*. Hvidvaskdirektivet er et minimumsharmoniseringsdirektiv, der gør det muligt for EU-landene at have strammere regler nationalt.

Derudover har EU-landene (ECOFIN) og Europa-Parlamentet i 2019 vedtaget en revision af forordningen om de europæiske finansielle tilsynsmyndigheder ("European Supervisory Authorities" – ESA). Med revisionen blev den europæiske banktilsynsmyndighed ("European Banking Authority" – EBA) givet en række specifikke nye kompetencer på hvidvaskområdet.⁵

ECOFIN har derudover i december 2018 igangsat initiativer til at bekæmpe hvidvask. Der er tale om initiativer, der skal gennemføres i perioden 2019-20.⁶

³ Iht. hvidvaskdirektivet er det den nationale kompetence hvidvasktilsynsmyndighed i et værtsland, dvs. et land hvor en filial eller datterselskab af en udenlandsk finansiell virksomhed er hjemmehørende, der er rette kompetente tilsynsmyndighed fsva. overholdelse af hvidvaskdirektivet, uanset at den pågældende finansielle virksomhed i øvrigt er underlagt tilsyn fra sit hjemlands tilsynsmyndighed. Hjemlandets tilsynsmyndighed, dvs. det land hvor modervirksomheden er hjemmehørende, er derimod ansvarlig for tilsynet med de koncernpolitikker mv., som kræves i henhold til hvidvaskreglerne.

⁴ Link til post-mortem analyse: https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/report_assessing_recent_alleged_money-laundering_cases_involving_eu_credit_institutions.pdf.

⁵ Bl.a. blev EBA's hvidvaskudvalg styrket og gjort permanent. Udvalget skal stå for centraliseret indsamling af data, ligesom det skal overvåge og analysere nationale hvidvaskmyndigheders indsats. EBA er en uafhængig EU-myndighed, som arbejder på at sikre en effektivt og konsekvent regulering og tilsyn med EU-landenes kreditinstitutter, og hvor de nationale tilsynsmyndigheder er repræsenteret (fra Danmark Finanstilsynet).

⁶ Der er tale om en række ikke-lovgivningsmæssige tiltag 2019-20, som primært skal gennemføres af de nationale finanstilsyn hhv. hvidvasktilsynsmyndigheder samt de europæiske tilsynsmyndigheder (ESA'erne, herunder især EBA for bankområdet),

EU-arbejdet med nye tiltag suppleres af de nationale tiltag på hvidvaskområdet, som EU-landene måtte have besluttet.

3. Formål og indhold

Kommissionens handlingsplan af 7. maj 2020 fokuserer på seks områder. Disse områder er i et prioriteret uddrag beskrevet nedenfor.

1. Sikre effektiv implementering af eksisterende EU-lovgivning på hvidvaskområdet

- Kommissionen fremhæver, at den vil fortsætte med at sikre komplet og korrekt gennemførelse af EU's hvidvaskregler (4. og 5. hvidvaskdirektiv), og at den vil foreslå landespecifikke anbefalinger om hvidvaskbekæmpelse (som led i det europæiske semester) i 2. kvartal 2020.
- Kommissionen fremhæver, at den forventer, at EBA fuldt ud vil benytte sine beføjelser på hvidvaskområdet, særligt beføjelser til at undersøge nationale hvidvasktilsynsmyndigheders mulige brud på EU-lovgivning ("Breach of Union Law-sager" - BUL).
- Kommissionen peger på, at inspektioner på stedet i kreditinstitutter mv. (on-site) er kritisk for at sikre høje tilsynsmæssige standarder på tværs af EU.
- Der peges også på, at etablering af en EU-hvidvasktilsynsmyndighed vil styrke efterlevelsen af hvidvaskreglerne i EU-landene.

2. Etablere harmoniserede EU-regler (EU single rule book) på hvidvaskområdet

- Kommissionen vil – baseret på en grundig konsekvensanalyse – fremsætte forslag i 1. kvartal 2021 til yderligere at harmonisere EU-reglerne på hvidvaskområdet (en "EU single rulebook").
- Kommissionen bemærker, at den nuværende tilgang til EU-lovgivning (med et hvidvaskdirektiv, som skal gennemføres nationalt af EU-landene hver især) bidrager til forskelle i implementering og uens regler på tværs af EU-lande.
- Der peges også på, at der med de nuværende regler er grænseoverskridende problematikker, fx ansvarsfordeling mellem EU-landenes myndigheder, som skaber potentielle smuthuler for hvidvaskkriminalitet.
- Dele af EU's hvidvaskdirektiv bør derfor ifølge Kommissionen laves om til en forordning (som vil være direkte gældende i EU-landene) mhp. at opnå mere ens regler på området. Det skal ifølge Kommissionen i hvert fald vedrøre listen af forpligtede enheder (dvs. enheder omfattet af hvidvaskreglerne, fx kreditinstitutter), kundekendskabsprocedurer, interne kontroller, rapportering af mistænkelige forhold, registre for reelle ejere og bankkonti, samt identifikation af politisk eksponerede personer.⁷

men som også involverer Kommissionen, ECB og EU-landene. Der henvises for uddybning af disse tiltag til samlenotat oversendt til Folketingets Europaudvalg forud for ECOFIN 10. oktober 2019 samt til svar af 6. februar 2020 på Erhvervsudvalgsspørgsmål nr. 76 (Alm. del).

⁷ Politisk eksponerede personer (PEP) er personer, der bestrider et særligt offentligt tillidshverv og som følge af dette kan være modtagelige for bestikkelse og anden korruption.

- Harmonisering kan ifølge Kommissionen også opnås gennem beføjelser til Kommissionen til på nogle områder at vedtage delegerede retsakter.
- Kommissionen ser også behov for, at hvidvaskreglerne tilpasses den teknologiske udvikling og udviklingen i internationale standarder på området. I den forbindelse skal reglerne ifølge Kommissionen tage højde for udviklingen inden for virtuelle aktiver, digital identifikation af kunder og virksomheder samt kontantoverførsler. Der skal givet stigende cyber-relateret kriminalitet overvejes bestemmelser om mulighed for indefrysning af finansielle aktiver.
- Der skal generelt sikres sammenhæng mellem EU's hvidvaskregler og andre EU-retsakter vedr. regulering af kreditinstitutter (direktiv om genopretning og afvikling af nødlidende kreditinstitutter ("Bank Recovery and Resolution Directive" – BRRD), direktivet om nationale indskydergarantiordninger ("Deposit Guarantee Schemes Directive" – DGSD), betalingstjenestedirektivet ("Payment Accounts Directive" – PAD) og kapitalkravsdirektivet ("Capital Requirements Regulation" – CRD).
- Regler om informationsfordeling mellem hvidvaskmyndigheder samt om egnet og hæderlighed af ledende personer (fit & proper) skal styrkes.
- Kommissionen vil gennem nye retningslinjer adressere udfordringer relateret til databeskyttelse, fx i relation til forpligtede enheders adgang til offentlige registre mv. fsva. kundekendskab.

3. Etablere en fælles EU-tilsynsmyndighed på hvidvaskområdet

- Kommissionen vil fremsætte forslag om en EU-hvidvasktilsynsmyndighed i 1. kvartal 2021 baseret på en grundig konsekvensanalyse af muligheder vedr. kompetencer, anvendelsesområde og organisering af en sådan myndighed.
- Kommissionen sigter på et mere integreret EU-system for hvidvaskbekæmpelse, baseret på fælles EU-regler, en EU-hvidvasktilsynsmyndighed og nationale hvidvasktilsynsmyndigheder. Et sådant system kan ifølge Kommissionen bygge på eksemplet med organisering af det almindelige banktilsyn i bankunionen, hvor en fælles tilsynsmyndighed sammen med nationale tilsynsmyndigheder i de deltagende lande fører tilsyn med kreditinstitutter.
- Kommissionen fremhæver, at nationale tilsynsmyndigheder fortsat skal være centrale i et nyt system med en EU-tilsynsmyndighed, og at de nationale myndigheder fortsat vil være ansvarlige for hovedparten af det daglige tilsyn.
- *Kompetencer og anvendelsesområde:* En EU-tilsynsmyndighed bør ifølge Kommissionen gives klare beføjelser til at føre tilsyn med og instruere nationale hvidvasktilsynsmyndigheder.
- I lyset af behovet for at sikre et hvidvasktilsyn af høj kvalitet i grænseoverskridende sager og undgå svage tilsynsleder se Kommissionen fordele i at give en EU-tilsynsmyndighed direkte tilsynskompetencer over for visse forpligtede enheder. I disse tilfælde kan EU-tilsynsmyndighed have et eksklusivt eller fælles direkte tilsynsansvar sammen med nationale hvidvasktilsynsmyndigheder. Det kan indebære tilsyn med forpligtede enheders interne politikker og procedurer, transaktioner og kunder. EU-tilsynsmyndigheden kan få et sådant tilsynsansvar i en given periode og baseret på en risikovurdering.

- Kommissionen beskriver som eksempel, at EU-tilsynsmyndigheden kunne have direkte tilsynsansvar for nogle typer af forpligtede enheder (her nævnes den finansielle sektor), i samarbejde med nationale hvidvasktilsynsmyndigheder, og kompetencer vedr. koordination og overvågning af EU-landenes hvidvaskmyndigheders tilsyn for andre typer af forpligtede enheder (her nævnes den ikke-finansielle sektor).⁸
- Kommissionen lægger op til et bredt generelt anvendelsesområde for en EU-tilsynsmyndighed, der omfatter både den finansielle sektor og den ikke-finansielle sektor, henset til at der er risiko for hvidvask i alle sektorer i økonomien. Det kan evt. opnås baseret på en skridt-for-skridt tilgang, hvor myndighedens anvendelsesområde gradvist udvides til at omfatte flere sektorer.
- Kommissionen finder, at der uanset anvendelsesområde er behov for at anlægge en risikobaseret tilgang, dvs. en tilgang, hvor tilsynsressourcer anvendes på basis af en grundig vurdering af, hvor risikoen for hvidvask er størst.
- *Hvilken myndighed?:* Kommissionen finder, at en EU-hvidvasktilsynsmyndighed enten kan blive 1) en eksisterende myndighed i form af EBA, eller 2) en ny myndighed etableret til formålet.
- Kommissionen anfører, at mulighed 1) vil have fordele i form af kontinuitet, men vil også kræve en betydelig reform af EBA's beslutningsstrukturer mhp. at sikre, at beslutninger vedr. hvidvasktilsyn tages uafhængigt af EBA's andre tilsynsbeslutninger, ligesom det vil kræve en betydelig opbygning af viden og kompetencer på området i EBA. Givet EBA's mandat og kompetencer, vil det ifølge Kommissionen muligvis være udfordrende for EBA at føre tilsyn med forpligtede enheder ud over den finansielle sektor.
- Kommissionen anfører, at mulighed 2) med at etablere en ny EU-tilsynsmyndighed, som kan føre tilsyn med både den finansielle og den ikke-finansielle sektor, vil tillade mest mulig fleksibilitet i udformning af organisering og beslutningsstrukturer. Kommissionen anfører, at det kan tage længere tid (end mulighed 1) med EBA), førend en ny myndighed bliver operationel, ligesom omkostninger forbundet med etableringen kan være større.

4. Etablere en støtte- og samarbejdsmechanisme for finansielle efterretningsenheder (FIU'er)

- Kommissionen vil i 1. kvartal 2021 fremsætte forslag om at etablere en EU-støtte- og samarbejdsmechanisme for EU-landenes finansielle efterretningsenheder ("Financial Intelligence Units" – FIU). I Danmark er FIU'en Hvidvasksekretariatet under Statsadvokaten for Særlig Økonomisk og International Kriminalitet. Det vil ske baseret på en grundig konsekvensanalyse af en sådan mekanismes rolle og organisering.
- Kommissionen vil i 4. kvartal 2020 overtage administrationen af FIU-samarbejdsnetværket FIU.net etableret i regi af EU's politisamarbejde (Europol) mhp. at sikre kontinuitet og uforstyrret funktion af netværket.

⁸ Eksempler på aktører i den finansielle sektor er kreditinstitutter. Eksempler på aktører i den ikke-finansielle sektor er revisorer, advokater, vekselbureauer og spillevirksomheder.

- En EU-støtte- og samarbejdsmechanisme for FIU'er skal ifølge Kommissionen koordinere samarbejdet mellem EU-landenes nationale FIU'er, herunder identificere mistænkelige grænseoverskridende transaktioner, og lave analyser af grænseoverskridende sager og risici på nationalt og EU-niveau.
- Kommissionen vil overveje, om en EU-støtte- og samarbejdsmechanisme skal etableres inden for eksisterende strukturer, eller om mekanismen skal etableres i regi af en ny EU-myndighed. Kommissionen anfører, at en sådan mekanisme evt. kan tildeles en ny EU-hvidvasktilsynsmyndighed.

5. Gennemføre EU-lovgivning om strafferetlige sanktioner og informationsudveksling

- Kommissionen vil i 1. kvartal 2021 udarbejde retningslinjer vedr. offentlige og private partnerskaber mhp. at styrke udveksling af finansiel information til hvidvaskbekæmpelse. Det vil ske under hensyn til efterlevelse af regler om databeskyttelse og respekt for fundamentale rettigheder.
- Kommissionen vil overveje muligheder for at styrke et grænseoverskridende netværk for hvidvaskbekæmpelse ("Anti Money Laundering Operational Network" – AMON), som forbinder myndigheder på tværs af lande med ansvar for retshåndhævelse og efterforskning af kriminalitet.
- Kommissionen vil overvåge EU-landenes gennemførelse af EU-lovgivning og implementering af strafferetlige sanktioner og samarbejde om kriminalitetsefterforskning.⁹

6. Styrke den internationale dimension af EU's rammer for hvidvaskbekæmpelse

- Kommissionen har sammen med handlingsplanen offentliggjort en ny metode for at vurdere tredjelands fsva. risikoen for hvidvask.¹⁰
- Kommissionen vil sammen med EU-landene fortsætte arbejdet på at EU opnår en stærkere rolle i det internationale samarbejde om hvidvaskbekæmpelse.
- Kommissionen fremhæver i den forbindelse, at man aktivt vil bidrage til arbejdet i Financial Action Task Force (FATF).¹¹ Kommissionen fremhæver i den forbindelse, at Kommissionen evt. kan repræsentere EU i FATF, ligesom FATF-standarder skal anerkende EU-samarbejdets overnationale karakter.

4. Europa-Parlamentets holdning

Europa-Parlamentet har endnu ikke udtalt sig om Kommissionens handlingsplan.

⁹ Direktiv 2018/1673 af 23. oktober 2018 om strafferetlig bekæmpelse af hvidvask af penge. Direktivet er omfattet af retsforbeholdet.

¹⁰ 4. hvidvaskdirektiv indebærer bl.a., at Kommissionen gives beføjelse til at vedtage en EU-liste over højrisikotredjelands med strategiske mangler i deres ordninger for bekæmpelse af hvidvask, der i væsentlig grad truer EU's finansielle system. EU's liste over højrisikotredjelands blev vedtaget første gang i juli 2016 og er siden blevet revideret tre gange, senest juli 2018.

¹¹ FATF blev etableret i 1989 og er et mellemstatsligt internationalt samarbejde om bl.a. bekæmpelse af hvidvask. Danmark har været fast medlem af FATF siden 1991. Herudover er Kommissionen og 14 andre EU-lande medlemmer.

Europa-Parlamentet vedtog 19. september 2019 en beslutning om nye EU-tiltag til bekæmpelse af hvidvask.¹² Europa-Parlamentet støtter generelt nye tiltag.

5. Nærhedsprincippet

Ikke relevant.

6. Gældende dansk ret og lovgivningsmæssige konsekvenser

Handlingsplanen har ikke i sig selv retsvirkning i forhold til dansk lov. Nye tiltag til hvidvaskbekæmpelse kan afhængig af udformning have konsekvenser for gældende dansk ret. De vurderes nærmere, når konkrete forslag fremsættes, herunder også forslaget sammenhæng med det danske retsforbehold.

7. Økonomiske konsekvenser

Statsfinansielle konsekvenser

Handlingsplanen har ikke i sig selv statsfinansielle konsekvenser. Nye tiltag til hvidvaskbekæmpelse kan afhængig af udformning have statsfinansielle konsekvenser. De vurderes nærmere, når konkrete forslag fremsættes.

Samfundsøkonomiske konsekvenser

Handlingsplanen har ikke i sig selv samfundsøkonomiske konsekvenser. Nye tiltag til hvidvaskbekæmpelse kan afhængig af udformning have samfundsøkonomiske konsekvenser. De vurderes nærmere, når konkrete forslag fremsættes.

Tiltag til hvidvaskbekæmpelse må generelt forventes at have positive samfundsøkonomiske konsekvenser, da de kan forebygge og bekæmpe kriminalitet og styrke tilliden og robustheden af eksempelvis finansielle virksomheder.

Erhvervsøkonomiske konsekvenser

Handlingsplanen har ikke i sig selv erhvervsøkonomiske konsekvenser. Nye tiltag til hvidvaskbekæmpelse kan afhængig af udformning have erhvervsøkonomiske konsekvenser. De vurderes nærmere, når konkrete forslag fremsættes.

8. Høring

Kommissionens handlingsplan er 7. maj 2020 sendt i høring i EU Specialudvalget for den finansielle sektor med frist 21. maj 2020.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

EU-landene ventes generelt at støtte handlingsplanen.

¹² Link til beslutning: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2019-0022_EN.html.

Tyskland, Frankrig, Italien, Spanien, Nederlandene og Letland har i en fælles erklæring medio november 2019 støttet, at der etableres en central tilsynsmyndighed på hvidvaskområdet for EU-landene, enten via en styrkelse af EBA eller en ny EU-myndighed, samt at centrale dele af hvidvaskdirektivet ændres til en forordning.

De foreløbige drøftelser har vist, at EU-landene generelt støtter nye tiltag på hvidvaskområdet, og at man i et vist omfang har forskellige ønsker til, hvorledes et styrket samarbejde på hvidvaskområdet konkret indrettes, herunder en EU-tilsynsmyndighed, og i hvilket omfang man bør afvente effekten af allerede vedtagne tiltag.

10. Regeringens generelle holdning

Regeringen støtter generelt Kommissionens handlingsplan for nye tiltag på hvidvaskområdet. Der tages stilling til konkrete forslag, når de fremsættes.

Regeringen har meget stort fokus på at bekæmpe hvidvask. Det er afgørende, at der bliver slået hårdt ned også over for denne type kriminalitet.

En styrket indsats skal både ske på nationalt og EU-niveau i lyset af den ofte grænseoverskridende karakter af hvidvask. Regeringen støtter generelt nye EU-initiativer til en mere effektiv bekæmpelse af hvidvask, herunder et styrket samarbejde mellem relevante myndigheder på tværs af EU-lande. Det ligger i forlængelse af de seneste danske initiativer til hvidvaskbekæmpelse.

Det er en prioritet for regeringen, at nye EU-initiativer på hvidvaskområdet får den tiltænkte merværdi, generelt styrker indsatsen på området og med en klar ansvarsfordeling og rolle til nationale myndigheder. Regeringen støtter, at nye tiltag er for alle EU-lande, idet hvidvask udgør en trussel mod integriteten og stabiliteten i det finansielle system på tværs af hele EU.

Regeringen er åben for skabe en mere ensartet regulering på hvidvaskområdet ved at omdanne hele eller dele af hvidvaskdirektivet til en forordning, idet det naturligtvis ikke må medføre lempeligere danske regler på hvidvaskområdet.

Regeringen ser positivt på analyse og drøftelse af en mulig EU-tilsynsmyndighed på hvidvaskområdet, som kan understøtte og skabe merværdi ift. det eksisterende samarbejde og allerede vedtagne og gennemførte initiativer på området, herunder styrke samarbejde og koordination i den grænseoverskridende indsats mod hvidvask.

En EU-tilsynsmyndighed på hvidvaskområdet skal udformes på en måde, så forslaget ikke vil være omfattet af det danske retsforbehold.

Regeringen ser også gerne, at EU i højere grad understøtter de finansielle virksomheders mulighed for i højere grad at anvende teknologi i forhold til deres hvidvaskforpligtelser, herunder gennem fjernelse af eventuelle lovgivningsbarrierer herfor, for derved at effektivisere indsatsen på området.

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg

Kommissionens hvidvaskhandlingsplan offentliggjort 7. maj 2020 har ikke tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg.

Samlenotat om konklusioner om strategiske prioriteter på hvidvaskområdet er forelagt Folketingets Europaudvalg forud for ECOFIN 5. december 2019.

Samlenotat om EU-liste over tredjelande fsva. rammerne for bekæmpelse af hvidvask og terrorfinansiering er forelagt Folketingets Europaudvalg forud for ECOFIN 10. oktober 2019.

Bilag 1: Kommissionens hvidvaskhandlingsplan, maj 2020 – den videre vej frem

Tabel 1

Kommissionens hvidvaskhandlingsplan, maj 2020 – den videre vej frem

Tiltag	Instrument	Timing
1. Sikre effektiv implementering af eksisterende EU-lovgivning på hvidvaskområdet	Åbningskrivelser til EU-lande vedr. implementering af hvidvaslovgivning	Alle tiltag pågår
	Analyse af anvendelse af 4. hvidvaskdirektiv	
	Arbejde på forbundethed af registre for reelle ejere af selskaber mv.	
2. Etablere harmoniserede EU-regler ("EU single rule book") på hvidvaskområdet	Landespecifikke anbefalinger vedr. hvidvask som led i det europæiske semester	1. kvartal 2021
	Lovgivningsforslag der skal:	
	- Identificere områder af reglerne der skal omdannes fra et direktiv til en forordning (og udgøre reglerne sammen med et revideret direktiv)	
	- Opstille nye områder der skal reguleres på EU-niveau	
3. Etablere en fælles EU-tilsynsmyndighed på hvidvaskområdet	Lovgivningsforslag	1. kvartal 2021
	4. Etablere en støtte- og samarbejdsmechanisme for finansielle efterretningsenheder (FIUs)	Lovgivningsforslag
Overførsel til Kommissionen af teknisk håndtering af samarbejdsnetværket FIU.net		4. kvartal 2020 (FIU.net)
5. Gennemføre EU-lovgivning om strafferetlige sanktioner og informationsudveksling	Etablere i regi af Europol europæisk center for kriminalitetsbekæmpelse ("European Economic and Financial Crimes Centre" – EFEC)	2. kvartal 2020 (EFEC)
	Retningslinjer om offentlige og private partnerskaber	
	Overvåge EU-landenes transponering af EU-lovgivning og implementering af strafferetlige sanktioner og samarbejde om kriminalitetsefterforskning	1. kvartal 2021 (lovforslag)
	Muligheder for at styrke hjemlig og grænseoverskridende informationsudveksling mellem kompetente myndigheder	1. kvartal 2021 (metode vedr. tredjelande)
6. Styrke den internationale dimension af EU's rammer for hvidvaskbekæmpelse	Revideret metode fra Kommissionen for at identificere højrisikotredjelande vedr. hvidvask	Delegerede retsakter, tentativt planlagt til 2., 3. og 4. kvartal 2020
	Delegerede retsakter	

Kilde: Kommissionens hvidvaskhandlingsplan af 7. maj 2020.

Bilag 2: Rådskonklusioner om bekæmpelse af hvidvask, december 2019

Rådet (ECOFIN) vedtog 5. december 2019 konklusioner om EU-landenes strategiske prioriteter for arbejdet med nye tiltag til at bekæmpe hvidvask. Rådskonklusionerne udtrykker bl.a. følgende (prioriteret uddrag):

- **Punkt 7.** Potentielle reformer af EU's rammer for bekæmpelse af hvidvask skal udfærdiges på en dækkende måde, tage højde for seneste ændringer af hvidvaskreglerne og tiltag som led i EU's hvidvaskhandlingsplan samt tage højde for de forskellige kompetente myndigheders rolle i hvidvaskbekæmpelse, under hensyn til det indre marked, finansiell stabilitet og sikkerhed i EU.
- **Punkt 16.** Kommissionen opfordres til som en prioritet at analysere mulige restriktioner i de nuværende hvidvaskregler fsva. effektiv informationsudveksling og samarbejde mellem alle relevante kompetente myndigheder vedr. hvidvask som følge af den nuværende lovgivning. Kommissionen anmodes om, hvis relevant, at fremsætte forslag til at ændre lovgivningen.
- **Punkt 17.** Kommissionen opfordres til at overveje muligheden for at etablere en mekanisme, der skal koordinere og understøtte finansielle efterretningsenheders (FIU'er) grænseoverskridende arbejde, herunder gennem strategisk samarbejde og fælles analyser.
- **Punkt 18.** Kommissionen anmodes om at se på mulighederne for yderligere at styrke EU's hvidvaskregler, herunder hvorvidt nogle aspekter af hvidvaskdirektivet bedre kan adresseres i en forordning, samt ved at se på muligheder og udfordringer ved at bruge teknologisk innovation i hvidvaskbekæmpelse. Kommissionen anmodes om at prioritere den finansielle sektor, men også overveje yderligere styrkelser af rammerne for dele af den ikke-finansielle sektor, under hensyn til effekter af gennemførelsen af nylig vedtaget lovgivning.
- **Punkt 19.** Kommissionen anmodes om at se på forskellige alternativer til at sikre et konsistent hvidvasktilsyn af høj kvalitet i hele EU, med særlig fokus på robust og effektiv efterlevelse af lovgivningen, også når grænseoverskridende aspekter og samarbejde mellem myndigheder er involveret.
- **Punkt 20.** Kommissionen anmodes om særligt at iværksætte en undersøgelse af mulighederne, fordele og ulemper ved at tildele visse ansvarsområder og kompetencer til en EU-myndighed på hvidvaskområdet med en uafhængig struktur og direkte beføjelser overfor visse forpligtede enheder udvalgt af EU-myndigheden baseret på en risikobaseret tilgang, under hensyn til grænseoverskridende aspekter. Hvis relevant, og baseret på en grundig konsekvensanalyse, anmodes Kommissionen om at fremsætte forslag herom parallelt med bestræbelser på at opnå en højere grad af harmonisering gennem en regulering.
- **Punkt 21.** Kommissionen anmodes om at arbejde på de i konklusionerne beskrevne tiltag i tæt koordination med EU-landene og give en status hvert halve år, første gang i juni 2020.

Bilag 3: 4. og 5. hvidvaskdirektiv

Med 4. *hvidvaskdirektiv* har man:

- Gjort tilgangen til bekæmpelsen af hvidvask mere **risikobaseret**, dvs. at myndigheder og virksomheder prioriterer ressourcer og tilsyn, hvor risikoen for hvidvask anses for at være størst.
- Formaliseret adgangen til, at man på tværs af EU-landene udveksler oplysninger og samarbejder om bekæmpelsen af hvidvask. Det kan fx ske gennem oprettelse af såkaldte **hvidvasktilsynskollegier** for finansielle virksomheder. Her kan bl.a. de nationale hvidvasktilsynsmyndigheder for finansielle virksomheder med aktiviteter i tre eller flere lande og EBA udveksle oplysninger og dele erfaringer om den pågældende virksomhed. Det er som udgangspunkt frivilligt for hvidvasktilsynsmyndigheden i EU-landet, hvor virksomheden har hovedsæde, om man vil etablere et hvidvasktilsynskollegium.
- Etableret en forpligtelse til at udarbejde en **EU-sortliste** over højrisikotredjelande, ligesom der bliver stillet krav om et nationalt register med oplysninger om reelle ejere af selskaber.

Med 5. *hvidvaskdirektiv* styrkes hvidvaskreglerne på følgende områder:

- Udvidelse af hvidvaskreglerne til i højere grad at omfatte **forudbetalte (anonyme) betalingskort**.
- Udvidelse af hvidvaskreglerne til at omfatte udbydere af **virtuelle valutaer** (fx Bitcoins) samt kunsthåndlere.
- Minimumsharmonisering af **skærpede kundekendelsesprocedurer**, som banker mv. skal udføre over for kunder fra højrisikojurisdiktioner.
- Krav om at EU-landene hver især skal have et **register el. lign. over bank- og betalingskonti** og krav om at informationen i disse registre udveksles med andre EU-lande.
- Styrkelse af EU-landenes **nationale finansielle efterretningsmyndigheder (FIU'er)**, herunder give dem mulighed for at hente informationer direkte fra banker mv.
- **Udveksling af information og offentlighed om reelle ejere** af selskaber, fonde (trusts) mv.

Rådet og Europa-Parlamentet vedtog 4. hvidvaskdirektiv i 2015, hvor der var frist for national implementering i midten af 2017. Der blev opnået enighed om 5. hvidvaskdirektiv i 2018, som er trådt i kraft 10. januar 2020.

Dagsordenspunkt 2: Forslag til ændring af kapitalkravsforordningen i lyset af COVID-19-krisen¹³

KOM (2020) 310 og 169

1. Resume

Kommissionen præsenterede 28. april 2020 et forslag til at ændre EU's kapitalkravsforordning ("Capital Requirements Regulation" – CRR) som reaktion på COVID-19-krisen.

Formålet med forslaget er at understøtte kreditinstitutter i EU-landene i fortsat at låne ud til virksomheder og privatpersoner under COVID-19-krisen og den følgende genopretning af europæisk økonomi. Kommissionen finder det således begrundet at foretage visse målrettede ændringer af kapitalkravsforordningen. Der er generelt tale om lempelse af nogle af forordningens kapitalkrav til kreditinstitutter, berunder fremskyndelse af allerede aftalte lempelser af kapitalkravene.

Regeringen støtter formålet med forslaget og er åben for målrettede ændringer af kapitalkravsforordningen, der er relateret til COVID-19-krisen og samtidig sikrer en fortsat robust finansiel sektor.

Den lovgivningsmæssige behandling af forslaget er på et tidligt stadie. Formandskabet har således endnu ikke fremlagt et kompromisforslag. Formandskabet lægger dog op til, at der hurtigt skal opnås enighed om et kompromisforslag i Rådet, muligvis allerede i løbet af maj 2020, ellers i juni. Herefter skal forslaget forhandles med Europa-Parlamentet.

Der oversendes iht. almindelig EU-procedure grund- og nærhedsnotat til Folketingets Europaudvalg om forslaget.

2. Baggrund

Den globale sundhedskrise forårsaget af COVID-19 har ført til et voldsomt globalt økonomisk tilbageslag, også i EU. Banksystemet i EU spiller en vigtig rolle i at håndtere COVID-19-krisen, bl.a. ved fortsat at låne ud til husholdninger og virksomheder, og undgå endnu større fald i økonomisk aktivitet og beskæftigelse.

Kommissionen præsenterede 28. april 2020 en meddelelse, der beskriver, hvordan de europæiske kreditinstitutter op til COVID-19-krisen er væsentligt bedre kapitaliserede sammenlignet med den globale finanskrisen i 2008, og at sektoren derfor er rustet til at spille en væsentlig rolle i at håndtere den økonomiske krise forårsaget af COVID-19. Den bedre kapitalmæssige polstring skyldes ikke mindst den regulering af sektoren, EU har introduceret siden finanskrisen i 2008.

¹³ Kommissionens forslag om ændring af forordning (EU) nr. 575/2013 og (EU) nr. 2019/876 for så vidt angår justeringer som reaktion på COVID-19-pandemien, KOM (2020) 310.

Formålet med meddelelsen er at samle de initiativer om fortolkninger af reglerne, som i marts-april 2020 er kommet fra bl.a. de europæiske finansielle tilsynsmyndigheder (ESA), herunder den europæiske banktilsynsmyndighed (EBA), og internationale institutioner, vedr. fleksibilitet for myndigheder og finansielle virksomheder i de nuværende regler til at kunne holde hånden under økonomien. I meddelelsen understreger Kommissionen, at de iværksatte initiativer kun vil have reel effekt, hvis banksektoren udviser samarbejdsvilje, herunder ved ikke at udbetale udbytte og ved at holde igen med bonusaflønnning pga. den ekstraordinære økonomiske situation.

Kommissionen præsenterede sammen med meddelelsen et forslag til revision af kapitalkravsforordningen (ændring af CRR II), der indebærer lovgivningsændringer rettet mod at understøtte EU-landenes kreditinstitutters muligheder for fortsat at låne ud til virksomheder og privatpersoner under COVID-19-krisen. CRR II blev vedtaget af Rådet og Europa-Parlamentet i maj 2019 som en del af den såkaldte bankpakke.

Retsgrundlaget for forslaget er artikel 114 i Traktat om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF). Europa-Parlamentet og Rådet er medlovgivere. Rådet træffer beslutning med kvalificeret flertal.

3. Formål og indhold

Kommissionens forslag til at ændre kapitalkravsforordningen har til hensigt at give kreditinstitutter i EU-landene de bedste forudsætninger for fortsat at låne ud til virksomheder og privatpersoner under COVID-19-krisen, uden at det svækker institutternes robusthed. Forslaget understøtter således initiativerne i meddelelsen.

Kommissionen foreslår ændringer på syv områder:

- Forlængelse af ordning til afbødning af effekt på kapitalgrundlag af overgang til nye internationale regnskabsstandarder, IFRS 9
- Lempelse af minimumskapitalkrav vedr. offentligt garanterede udlån
- Udskydelse af anvendelsesdato for tillæg til gearingsgradkrav
- Ændring af behandling af eksponeringer mod centralbanker i udregning af gearingsgraden
- Fremskyndelse af undtagelsen fsva. visse softwareaktiver fra at skulle fratregkes kapitalgrundlaget
- Fremskyndelse af lempelse af kapitalkrav for visse udlån til pensionister og arbejdstagere
- Fremskyndelse af lempelse af kapitalkrav vedr. udlån til små og mellemstore virksomheder (SMV'er) og infrastruktur

Nogle af forslagene gennemfører anbefalinger, som Basel-komiteen offentliggjorde hhv. 27. marts 2020 og 3. april 2020 som svar på COVID-19-krisen.

1. Forlængelse af ordning til afbødning af effekt på kapitalgrundlag af overgang til nye internationale regnskabsstandarder, IFRS 9

Den seneste internationale regnskabsstandard for finansielle instrumenter, IFRS 9, er blevet til på baggrund af erfaringerne fra finanskrisen, hvor tab og de deraf følgende nedskrivninger på finansielle aktiver blev undervurderet og konstateret af kreditinstitutter for sent.¹⁴ IFRS 9 har fra 1. januar 2018 skullet anvendes af alle børsnoterede virksomheder, herunder kreditinstitutter.

IFRS 9 fastlægger bl.a., at kreditinstitutter fremadrettet skal nedskrive værdien af sine udlån med *forventede tab* og ikke som under de tidligere regler først, når der er indtrådt objektiv indikation på tab. Det kan betyde en tidligere nedskrivning af udlån og kan i praksis betyde et større omfang af nedskrivninger som følge af IFRS 9. Nedskrivningernes størrelse vil generelt afhænge af konjunkturerne på implementeringstidspunktet og de enkelte kreditinstitutters udlånporteføljer og nuværende praksis for nedskrivning. En nedskrivning reducerer et instituts indtjening og værdien af udlånet. Det reducerer derved instituttets kapitalgrundlag.

Da IFRS 9 kan betyde større nedskrivninger på udlån, blev der med CRR II indført en ordning for gradvis indfasning af effekten på institutternes kapitalgrundlag af de nye regler med IFRS 9. Overgangsordningen løber i perioden 2018-22, hvorefter IFRS 9 vil være fuldt indfaset. Det er valgfrit for kreditinstitutter, om de vil benytte overgangsordningen. Tilladelse til at benytte overgangsordningen gives af den kompetente tilsynsmyndighed (i Danmark Finanstilsynet).

Som følge af COVID-19-krisen vil kreditinstitutters forventede tab på deres udlån (til virksomheder, husholdninger mv.) som udgangspunkt stige væsentligt. Kommissionen foreslår derfor, at overgangsordningen lempes, så den justeres og forlænges fra 2018-22 til 2018-24, *jf. bilag 1*. Forslaget følger en anbefaling fra Basel-komiteén.¹⁵

Under de gældende regler kan institutter kun omgøre deres beslutning om at anvende overgangsordningen én gang i overgangsperioden. Ifølge forslaget vil institutterne kunne omgøre en beslutning vedr. overgangsordningen flere gange – dog fortsat med forudgående tilladelse af de respektive kompetente tilsynsmyndigheder.

¹⁴ IFRS er forkortelse for International Financial Regulatory Standards – De internationale regnskabsstandarder. 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 siden 2005 skullet anvende IFRS i deres koncernregnskaber. Regnskabsstandarderne anvendes globalt af et stigende antal lande, dog ikke USA. Nye eller ændrede standarder fra IASB kan først anvendes i EU, når de er blevet godkendt i EU efter en såkaldt komitologi-procedure, hvor Kommissionen gives gennemførelsesbeføjelser.

¹⁵ Link til pressemeddelelse fra Basel-komiteén af 3. april 2020 om yderligere tiltag vedr. COVID-19, herunder ændring af overgangsordning vedr. IFRS 9: <https://www.bis.org/press/p200403.htm>

2. Lempelse af minimumskapitalkrav vedr. offentligt garanterede udlån

Kommissionen foreslår, at kreditinstitutters udlån, som det offentlige har stillet garantier mv. for i forbindelse med COVID-19-krisen (fx udlån til virksomheder), skal have en mere lempelig behandling i opgørelsen af institutters kapitalgrundlag.¹⁶

Det foreslås, at sådanne udlån skal have samme lempelige behandling, som udlån med garantier stillet af offentlige eksportkreditagentur (i Danmark Eksportkreditfonden – EKF) får i dag.¹⁷ Konkret indebærer forslaget, at kapitalkravene til institutters nødlidende eksponeringer, hvor det offentlige har stillet sikkerhed i form af garantier mv., lempes, *jf. bilag 2*. Nødlidende eksponeringer kan være udlån (som der kan være stillet forskellige former for sikkerhed for), som misligholdes af låntager, eller som på anden vis indebærer tab for det långivende kreditinstitut.

Krav til det kapitalgrundlag, som et institut mindst skal have til at dække tab på nødlidende eksponeringer, kaldes også for NPL-bagstopperen. NPL-bagstopperen er etableret med en ændring af kapitalkravsforordningen vedtaget i april 2019. NPL-bagstopperen og kravet om mindstekapital indeholder en overgangsordning, så den omfatter ikke nødlidende eksponeringer bevilget før den 26. april 2019, medmindre kreditinstitutterne ændrer lånevilkår, som øger eksponeringen.

3. Udskydelse af anvendelsesdato for tillæg til gearingsgradkrav

Med CRR II indføres et krav til alle institutter om, at gearingsgraden skal være mindst 3 pct. (et såkaldt gearingsgradkrav). Gearingsgraden opgøres som forholdet mellem et kreditinstituts kapitalgrundlag (den såkaldte kernekapital) og instituttets samlede ikke-risikovægtede eksponeringer, fx udlån.

Med CRR II indføres derudover et krav om et tillæg til gearingsgradkravet (en gearingsgradbuffer) for globalt systemisk vigtige finansielle institutter (G-SIFI'er), som lægges oven på gearingsgradkravet. Kommissionen foreslår at udskyde gearingsgradbufferen for G-SIFI'er med et år, så den først træder i kraft 1. januar 2023 i stedet for 1. januar 2022. Forslaget følger en anbefaling fra Basel-komitéen.¹⁸

Med forslaget vil de største institutter i EU (de institutter, der er udpeget som G-SIFI'er) først skulle overholde gearingsgradbufferkravet et år senere end ellers tiltænkt. Ingen danske institutter er underlagt gearingsgradbufferen, idet ingen danske kreditinstitutter aktuelt er udpeget som G-SIFI'er.

¹⁶ Offentlige garantier stilles af bl.a. regeringer, centralbanker, offentlige enheder og lokale og regionale myndigheder.

¹⁷ Offentlige eksportkreditagentur udsteder ifølge Kommissionen typisk garantier på vegne af stater for at beskytte kreditinstitutter mod tab på udlån ydet som led i eksportfremme. Kommissionen foreslag vedr. offentlige garantier mv. for kreditinstitutters udlån i forbindelse med COVID-19 kan vedrøre institutternes udlån til virksomheder bredere end eksportfremme.

¹⁸ Link til pressemeddelelse fra Basel-komitéen af 27. marts 2020 om udskydelse af implementering af Basel III: <https://www.bis.org/press/p200327.htm>.

4. Ændring af behandling af eksponeringer mod centralbanker i beregning af gearingsgraden

I CRR II indføres sammen med gearingsgradkravet en mulighed for, at tilsynsmyndigheder i særlige tilfælde kan tillade at undtage visse eksponeringer mod centralbanken, fx institutters kontante indeståender i centralbanken, fra opgørelsen af eksponeringer (udlån mv.), når gearingsgraden beregnes.

Gearingsgradkravet og denne undtagelse træder i kraft 28. juni 2021. Undtagelsen skal gives af tilsynsmyndigheden efter høring af centralbanken.

Formålet med undtagelsen er at understøtte pengepolitikken ved at sikre, at eksponeringer mod centralbanker ikke bidrager til at reducere institutternes gearingsgrad, så de fremstår dårligere kapitaliserede. Eksponeringer mod centralbanker er således ikke til hinder for, at et institut kan efterleve gearingsgradkravet.

Når denne undtagelse bruges, skal institutternes gearingsgradkrav dog (ifølge reglerne vedtaget med CRR II) samtidig løbende justeres opad, således at forskellen mellem et instituts gearingsgrad og gearingsgradkravet (kapitaloverdækning) ikke ændres som følge af undtagelsen.

Kommissionens forslag indebærer, at der alene udregnes et justeret gearingskrav på det tidspunkt, hvor undtagelsen tages i brug baseret på institutternes eksponeringer mod centralbanken på det pågældende tidspunkt. Der skal ikke (som ellers vedtaget med CRR II) foretages løbende justeringer til gearingskravet, uanset at institutternes eksponeringer mod deres respektive centralbanker måtte ændre sig.

Forslaget kan muliggøre en større kapitaloverdækning for et kreditinstitut (gearingsgrad ift. gearingskrav) og derved understøtte pengepolitikken og at instituttet ikke reducerer sine udlån til virksomheder og husholdninger.

5. Fremskyndelse af undtagelsen fsva. visse softwareaktiver fra at skulle fratrækkes kapitalgrundlaget

I henhold til CRR skal kreditinstitutter fratække værdien af deres immaterielle aktiver (goodwill, softwareaktiver (kunne fx være et program vedr. betalingstjenester) mv.) ved opgørelsen af kapitalgrundlaget. Det skyldes, at kreditinstitutters immaterielle aktiver nogle gange ikke har en reel værdi i tilfælde af instituttets afvikling, insolvens eller likvidation.

Med CRR II bliver reglerne for denne såkaldte reduktion i opgørelsen af kapitalgrundlaget som følge af immaterielle aktiver imidlertid lempet, så kreditinstitutter ikke skal foretage reduktion for forsigtigt værdiansatte softwareaktiver, hvis værdi ikke påvirkes negativt af instituttets afvikling, insolvens eller likvidation. Det betyder, at institutternes kapitalgrundlag kan medregne værdien af sådanne softwareaktiver, og at kapitalgrundlaget således vil være større end uden denne mulighed.

Lempelsen skyldtes primært et hensyn til at sikre mere ensartede konkurrencevilkår for EU-landenes institutter sammenlignet med øvrige jurisdiktioner, der har mere lempelige tilgange til spørgsmålet om immaterielle aktiver.

Kommissionen foreslår at fremrykke den med CRR II vedtagne undtagelse om at skulle reducere kapitalgrundlaget som følge af visse softwareaktiver. Ændringen vil derfor kunne øge et instituts opgjorte kapitalgrundlag. Med forslaget fremrykkes undtagelsen med ca. 12 måneder fra udgangen af 2021 til udgangen af 2020.

6. Fremskyndelse af lempelsen af kapitalkrav for visse udlån til pensionister og arbejdstagere

Kommissionen foreslår at fremrykke en allerede vedtaget lempelse af kapitalkrav til institutter for udlån til pensionister og arbejdstagere, så den gælder straks fra offentliggørelse af forslaget til ny kapitalkravsforordning frem for 28. juni 2021.

Lempelsen betyder, at institutter kan risikovægte et lån til pensionister og arbejdstagere lavere (med en risikovægt på 35 pct. frem for typisk 75 pct. af eksponeringen), såfremt lånet overholder en række betingelser.¹⁹ Hensynet er at tilskynde institutterne til at yde lån til disse låntagere ved at reducere kapitalkravet for udlån til disse kunder.

7. Fremskyndelse af lempelse af kapitalkrav vedr. udlån til små og mellemstore virksomheder (SMV'er) og infrastruktur

Kommissionen foreslår at fremrykke en reduktion i kapitalkravet for institutters udlån til små og mellemstore virksomheder (SMV'er) og infrastruktur vedtaget med CRR II, så bestemmelserne træder i kraft straks ved offentliggørelsen af forslaget til ny kapitalkravsforordning frem for den 28. juni 2021.

Lempelserne medfører, at der gives lavere risikovægte og dermed kapitalkrav for udlån til SMV'er og infrastruktur, hvilket sker for at tilskynde institutterne til at øge deres eksponeringer mod denne type udlån, *jf. bilag 3*.

4. Europa-Parlamentets holdning

Europa-Parlamentet er medlovgiver på forslaget og har endnu ikke vedtaget sin holdning til forslaget.

5. Nærhedsprincippet

Kommissionen foreslår alene ændringer til eksisterende bestemmelser i EU-reguleringen. Kommissionen anfører, at formålet om at styrke kreditinstitutters kapacitet til at låne ud under COVID-19-krisen, mens institutternes robusthed bevares, bedre kan

¹⁹ Betingelserne inkluderer, at låntagers pensionskasse eller arbejdsgiver skal kunne betale direkte til långiver uden om låntager. Herudover må de månedlige betalinger til lånet maksimalt udgøre 20 pct. af låntagers indkomst, låntager skal være tilstrækkeligt forsikret ved dødsfald eller tab af arbejdsevne og lånet må ikke have en løbetid over 10 år.

opnås på EU-niveau fremfor af EU-landene enkeltvis, idet ændringerne vedrører tidspunkt for anvendelse af EU-regler og tilpasning af eksisterende EU-regler, og idet udfordringerne, som forslaget adresserer er de samme på tværs af EU-lande.

Regeringen vurderer, at forslaget er i overensstemmelse med nærhedsprincippet.

6. Gældende dansk ret og lovgivningsmæssige konsekvenser

Forslaget vil, idet det er en forordning, være direkte gældende i Danmark. Der forventes ikke at være lovgivningsmæssige konsekvenser.

7. Økonomiske konsekvenser

Statsfinansielle konsekvenser (herunder konsekvenser for regioner og kommuner)

Forslaget forventes ikke at have direkte statsfinansielle konsekvenser.

Samfundsøkonomiske konsekvenser

Forslaget kan generelt have positive samfundsøkonomiske konsekvenser, i det omfang det understøtter den fortsatte finansiering af husholdninger og virksomheder under COVID-19-krisen. Lempelser af kapitalkrav kan generelt medføre en mindre robust finansiel sektor, men lempelserne vurderes generelt at være målrettede og af en karakter, som begrænser en stigende risiko.

Erhvervsøkonomiske konsekvenser

Forslaget forventes samlet set at kunne have positive erhvervsøkonomiske konsekvenser i den nuværende situation.

Formålet med IFRS 9-overgangsordningen er gradvist at tage højde for effekten af større forventede nedskrivninger og tab på udlån ved opgørelse af et instituts kapitalgrundlag. Effekten og fordelene ved overgangsordningen og Kommissionens forslag forventes at være større i institutter med relativt svage udlån med høj risiko for nedskrivning og tab end i institutter med relativt bedre udlån med mindre risiko for nedskrivninger og tab. Det vil generelt afhænge af kreditinstitutternes robusthed, herunder deres kapitalgrundlag, om et institut vil have fordel af at benytte overgangsordningen.

Det samme gør sig gældende fsva. forslaget om lempelse af minimumskapitalkravet vedr. offentligt garanterede udlån (NPL-bagstopperen). Institutter, der har relativt høj eksponering mod brancher, der er særligt hårdt ramt af den økonomiske krise, eller er beliggende i lande, der er særligt hårdt ramt, forventes at drage større fordel af den såkaldte NPL-bagstopper og Kommissionens forslag.

8. Høring

Forslaget er sendt i høring i EU-specialudvalget for den finansielle sektor. Der henvises til grund- og nærhedsnotat om forslaget for uddybning af høringssvar.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

EU-landenes nærmere holdning til forslaget kendes endnu ikke. Landene ventes generelt at støtte forslaget eller et kompromis tæt herpå.

De fleste EU-lande forventes generelt at være åbne for Kommissionens forslag for at kunne tage højde for COVID-19-krisen.

Nogle lande ventes at lægge vægt på, at ændringer skal begrænses og være målrettede, og at Kommissionens forslag bør vedtages uden større ændringer. Andre lande ventes at ønske yderligere ændringer end Kommissionens forslag.

10. Regeringens generelle holdning

Kreditinstitutter i EU står i dag stærkere end før den finansielle krise som følge af ikke mindst en betydeligt stærkere finansiell regulering og tilsyn, herunder skærpede krav til kapital- og likviditet. Såfremt institutterne fortsat skal være i stand til at låne til husholdninger og virksomheder, er det centralt at sikre en fortsat robust kreditsektor, således at den økonomiske krise ikke udvikler sig til også at blive en finansiell krise.

Regeringen finder, at finansielle virksomheder, herunder kreditinstitutter, spiller en vigtig rolle i den nuværende vanskelige situation med fortsat at sørge for likviditet og kreditgivning til erhvervsliv og husholdninger. De spiller også en vigtig rolle i at sikre, at nationale initiativer til at understøtte økonomisk aktivitet og beskæftigelse får den ønskede effekt for ikke mindst trængte erhverv og arbejdspladser. Regeringen er derfor åben for Kommissionens forslag om målrettede ændringer af EU-reglerne vedr. kreditinstitutter, der er relaterede til COVID-19-krisen.

I lyset af den aktuelle situation, vigtigheden af at kreditinstitutterne kan holde hånden under udlån til sunde husholdninger og virksomheder, og henset til vigtigheden af hurtigt at kunne vedtage forslaget, støtter regeringen derfor Kommissionens forslag og forventer at kunne støtte et kompromisforslag tæt herpå.

Regeringen finder i princippet en forlængelse og udvidelse af IFRS 9-overgangsordningen for indfasning af effekten af nye regler for nedskrivning af udlån på institutternes kapitalgrundlag uhensigtsmæssig i lyset af den øgede kompleksitet af reglerne og den mindre gennemsigthed af institutternes kapitalforhold og sundhedstilstand.

Det skyldes, at det er vigtigt for tilliden til institutterne og den samlede sektor, at der er høj transparens af kapitalforhold, og at data afspejler de reelle risici forbundet med institutternes udlånsvirksomhed. Dette var en vigtig lære af finanskrisen i 2008/09.

Regeringen anerkender dog samtidig, at Kommissionen følger de globale anbefalinger fra Basel-komiteén tæt, og at der alene er tale om en udskydelse af de tidligere vedtagne stramninger, og ikke permanente fravigelser. I dette lys kan regeringen også acceptere de foreslåede justeringer til overgangsordningen for IFRS 9.

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg

Sagen har ikke tidligere været forelagt for Folketingets Europaudvalg.

Samlenotat om erklæring vedr. fortsat kreditgivning til husholdninger og virksomheder i lyset af COVID-19, herunder EU-myndigheders og nationale finansielle myndigheders arbejde med at sikre finansielle virksomheders robusthed i lyset af COVID-19, er oversendt til Folketingets Europaudvalg 15. april 2020 forud for uformelt ECOFIN 16. april 2020.

CRR II er forelagt Folketingets Europaudvalg 2. december 2016 forud for ECOFIN 6. december 2016, 14. juni forud for ECOFIN 16. juni 2017, 1. december forud for ECOFIN 5. december 2017, 12. marts forud for ECOFIN 13. marts 2018, 18. maj forud for ECOFIN 25. maj 2018 og 30. november 2018 forud for ECOFIN 4. december 2018.

Bilag 1: Ordning til indfasning af nye internationale regnskabsregler, IFRS 9

Overgangsordningen vedr. IFRS 9 har til formål at afbøde effekten af de nye regler for nedskrivninger af udlån og giver institutterne mulighed for at beregne et tillæg ved opgørelsen af deres kapitalgrundlag. Dvs. at et instituts opgjorte kapitalgrundlag øges med tillægget for at modvirke virkningen af de øgede nedskrivninger.

Tillægget beregnes som stigningen i institutternes nedskrivninger som følge af overgangen til IFRS 9 ganget med en faktor. Tillægget (faktoren) reduceres gradvist over den femårige periode 2018-22, *jf. tabel 1*.²⁰

Tabel 1

Faktor til beregning af tillæg til opgørelse af kapitalgrundlag

År	Gældende overgangsordning	Kommissionens forslag, maj 2020
2018	0,95	-
2019	0,85	-
2020	0,70	1,00
2021	0,50	1,00
2022	0,25	0,75
2023	0,00	0,50
2024	0,00	0,25
2025	0,00	0,00

Kilde: Kommissionens forslag til ændring af CRR II, maj 2020 og gældende overgangsordning (dynamisk del).

Overgangsordningen omfatter to modeller – en statisk og en dynamisk model, *jf. tabel 2*. Den statiske model tager alene udgangspunkt i forskellen ved årsskiftet 2017/2018 mellem nedskrivninger under de tidligere regnskabsregler og IFRS 9 og indfaser virkningen heraf på institutternes kapitalgrundlag gradvist frem til udgangen af 2022. Kommissionens forslag omfatter ikke en ændring af den statiske model. Den dynamiske model tillader, at der tages højde for eventuelle stigninger i nedskrivninger på udlån undervejs i perioden fra den 1. januar 2018. Dvs. hvis forventede tab og nedskrivninger på udlån stiger undervejs i perioden, så tillader overgangsordningens dynamiske model, at et institut laver et større tillæg til sit kapitalgrundlag for at opveje herfor.

Kommissionen forslag justerer og forlænger den dynamiske model med to år – fra 2018-2022 til 2018-2024. Overgangsordningen giver et institut tilladelse til, at tillægget til kapitalgrundlaget udgør 100 pct. af nedskrivningerne på udlån i 2020 og 2021 som følge af IFRS 9 (se tabel 1). Kommissionens forslag ophæver dermed effekten af IFRS 9 på institutternes kapitalgrundlag i 2020 og 2021. I de følgende tre år reduceres tillægget gradvist. Dvs. fra og med 2025 vil IFRS 9 ifølge Kommissionens forslag være fuldt indfaset. Under den gældende overgangsordning vil IFRS 9 være fuldt indfaset i 2023.

²⁰

Det beløb, der kan lægges til instituttets kapitalgrundlag under den dynamiske model, beregnes ifølge Kommissionens forslag som stigningen i forventede tab siden 1. januar 2020, idet det antages, at eventuelle stigninger herefter primært er forårsaget af COVID-19-krisen ganget med faktoren for de respektive år.

Illustration af statisk og dynamisk tilgang til indfasning af IFRS 9

Den statiske model er mere simpel end den dynamiske model, men sikrer ikke nødvendigvis, at den indfasede effekt af større nedskrivninger på udlån på kapitalgrundlaget stemmer overens med den reelle effekt på kapitalgrundlaget, dvs. effekten på kapitaliseringen, såfremt nedskrivningerne under IFRS 9 blev opgjort i takt med, at de indtræffer og afspejlet i indtjeningen og kapitalgrundlaget. Den dynamiske model er mere kompleks, men sikrer til gengæld bedre overensstemmelse mellem den indfasede og den reelle effekt på kapitaliseringen, *jf. tabel 2.*

Tabel 2

Illustration af statisk og dynamisk tilgang til behandling af ændringer i nedskrivninger under IFRS 9

Nedskrivninger pr. 31. december 2017	100
Forventede nedskrivninger med IFRS 9 pr. 1. januar 2018	120
Ændring i nedskrivninger med IFRS 9 pr. 1. januar 2018	20
Forventede nedskrivninger med IFRS 9 pr. 1. januar 2021	140
Ændring i nedskrivninger med IFRS 9 pr. 1. januar 2021	40
Faktisk kapitalgrundlag 31. december 2017	1000
Faktisk kapitalgrundlag 1. januar 2023	960

År	Effekt af ændring i nedskrivning på kapitalgrundlag (pct.)	Forventede højere nedskrivninger med IFRS 9	Ændring i nedskrivninger - statisk tilgang	Kapitalgrundlag - statisk tilgang	Ændring i nedskrivninger - dynamisk tilgang	Kapitalgrundlag - dynamisk tilgang
2018	5	20	1	999	1	999
2019	15	20	3	997	3	997
2020	30	20	6	994	6	994
2021	50	40	10	990	20	980
2022	75	40	15	985	30	970
2023	100	40	40	960	40	960

Anm.: Bemærk, eksemplet illustrerer ikke Kommissionens forslag eller gældende regler. Eksemplet er alene en illustration af logikken bag en statisk og en dynamisk tilgang til behandlingen af ændringerne i nedskrivningerne under IFRS 9. Effekten af højere nedskrivninger som følge af IFRS 9 indfases gradvist.

Kilde: Egen tilvirkning.

Bilag 2: Beregning af mindstekrav til kapital under NPL-bagstopperen

Kommissionen foreslår, at udlån, som det offentlige har stillet garantier mv. for ifm. COVID-19-krisen skal have en lempeligere behandling i opgørelsen af institutters kapitalgrundlag. Det foreslås, at sådanne udlån skal have samme lempelige behandling som udlån med garantier stillet af offentlige eksportkreditagenturer, der i dag behandles særligt lempeligt under den såkaldte NPL-bagstopper.

Den lempeligere behandling handler om krav til det kapitalgrundlag, som et institut mindst skal have til at dække tab for nødlidende eksponeringer (den såkaldte NPL-bagstopper). Nødlidende eksponeringer kan være udlån (som der kan være stillet forskellige former for sikkerhed for), som misligholdes af låntager, eller som på anden vis indebærer tab for det långivende kreditinstitut. Under NPL-bagstopperen bestemmes et kapitalkrav til en nødlidende eksponering ud fra, hvor længe eksponeringen har været nødlidende (dvs. hvor længe udlånet har indebåret tab for det långivende institut), hvor stor en del af eksponeringen, der er stillet sikkerhed for, og typen af denne sikkerhed (fx fast ejendom), *jf. tabel 3*. Dette sammenfattes i en faktor. Når faktoren er 0, stilles der ikke et kapitalkrav under NPL-bagstopperen. Når faktoren er 1, stilles der det fulde minimumskrav til kapital under NPL-bagstopperen.

Tabel 3

Vægte til beregning af mindstekrav til kapital under NPL-bagstopperen

Hvor længe har eksponering en været nødlidende?	Udlån, usikret del	Udlån, sikret ved fast ejendom	Udlån, øvrige sikkerheder (offentlige garantier mv.)	Udlån, garanteret af et officielt eksportkreditagentur	Udlångaranteret af det offentlige ifm. COVID-19, Kommissionens forslag, maj 2020
1 år	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
2 år	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
3 år	0,35	0,00	0,00	0,00	0,00
4 år	1,00	0,25	0,25	0,00	0,00
5 år	1,00	0,35	0,35	0,00	0,00
6 år	1,00	0,55	0,55	0,00	0,00
7 år	1,00	0,70	0,80	0,00	0,00
8 år	1,00	0,80	1,00	1,00	1,00
9 år	1,00	0,85	1,00	1,00	1,00
Mere end 9 år	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00

Anm.: Den nuværende vægt er den samme som eksponeringer, hvor der er stillet anden sikkerhed end fast ejendom.

Kilde.: Kommissionens forslag til ændring af af CRR II, maj 2020.

- Nødlidende eksponeringer med en offentlig garanti mv. behandles i dag som eksponeringer, hvor der er stillet anden sikkerhed end fast ejendom, og hvor vægten er 0 i de første tre år og stiger gradvis til 1 i det 8. år. Kommissionen foreslår, at vægten på disse eksponeringer i stedet skal være 0 indtil det 8. år. Det betyder, at der ikke vil være en reduktion i kapitalgrundlaget i denne periode for sådanne nødlidende eksponeringer.

Bilag 3: Støttefaktor til udlån til SMV'er og infrastruktur

Ifølge CRR kan et instituts risikovægtede eksponering (udlån) mod små og mellemstore virksomheder (SMV'er) ganges med 0,7619, forudsat at udlånet til den pågældende SMV ikke overstiger 1,5 mio. euro. Dette kaldes en støttefaktor, idet faktoren reducerer kapitalkravet til eksponeringen. Overstiger udlånet 1,5 mio. euro, kan instituttet ifølge CRR ikke anvende støtte-faktoren på den pågældende SMV.

CRR II udvidede støttefaktoren til også at omfatte eksponeringer mod SMV'er, der overstiger 1,5 mio. euro, når omsætningen i virksomheden er lavere end 50 mio. euro. Den del af eksponeringen, som overstiger 1,5 mio. euro, kan iht. CRR II ganges med en faktor på 0,85 i beregningen af kapitalkravet til eksponeringen.

CRR II indfører også en lempeligere behandling af eksponeringer mod enheder, som er oprettet med henblik på at drive eller finansiere infrastruktur, som yder eller understøtter væsentlige offentlige tjenesteydelser. Den risikovægtede eksponering for disse typer af eksponeringer vil kunne ganges med en faktor 0,75.

Med Kommissionens forslag fremrykkes anvendelsesdatoen for støttefaktorerne til SMV'er og infrastruktur fra ultimo juni 2021 til straks fra forordningens ikrafttræden.

