

Enhed		Samlenotat til ECOFIN 19. juni 2015	
International Økonomie			
<b>Sagsbehandler</b> DEPTLK	1.	Moms på vouchers - <i>Politisk aftale</i> KOM(2012) 206	Side 3
<b>Koordineret med</b>		Materialet er udarbejdet af Økonomi- og Indenrigsministeriet og Skatteministeriet	
<b>Sagsnr.</b>	2.	Standardiserede momsangivelser - <i>Status</i> 2013/0343	Udgået
<b>Doknr.</b>		Materialet er udarbejdet af Økonomi- og Indenrigsministeriet og Skatteministeriet	
<b>Dato</b> 11-06-2015	3.	Direktiv om obligatorisk automatisk udveksling af oplysninger af grænseoverskridende skatteafgørelser - <i>Status</i> KOM(2015) 135	Side 8
		Materialet er udarbejdet af Økonomi- og Indenrigsministeriet og Skatteministeriet	
	4.	Rente-/royaltydirektivet - <i>Politisk aftale</i> KOM(2011) 714	
		Materialet er udarbejdet af Økonomi- og Indenrigsministeriet og Skatteministeriet	
	5.	Investeringsplan for Europa: Kommissionens forslag til en europæisk fond for strategiske investeringer - <i>Information fra formandskabet</i> KOM(2014)903, KOM(2015)10	
		Materialet er udarbejdet af Økonomi- og Indenrigsministeriet, Erhvervs- og Vækstministeriet og Finansministeriet	
	6.	Implementeringen af det styrkede banksamarbejde - <i>Status</i> KOM-dokument foreligger ikke	
		Materialet er udarbejdet af Økonomi- og Indenrigsministeriet og Erhvervs- og Vækstministeriet	
	7.	Kapitalmarkedsunion - <i>Rådskonklusioner</i> KOM-dokument foreligger ikke	Side 12
		Materialet er udarbejdet af Økonomi- og Indenrigsministeriet og Erhvervs- og Vækstministeriet	



8. Rapport til Det Europæiske Råd om skattepolitiske emner og finansministrenes rapport om skatteemner under Konkurrenceevnepagten  
- *Godkendelse*  
KOM-dokument foreligger ikke  
Materialet er udarbejdet af Økonomi- og Indenrigsministeriet og Skatteministeriet Side 16
9. Adfærdskodeks for erhvervsbeskatning  
- *Rådskonklusioner*  
KOM-dokument foreligger ikke  
Materialet er udarbejdet af Økonomi- og Indenrigsministeriet og Skatteministeriet Side 19
10. Forberedelse af DER den 25.-26. juni 2015:  
a: Det europæiske semester: Landeanbefalinger mv.  
b: Rapport om ØMU  
KOM(2015) 250-277  
Materialet er udarbejdet af Økonomi- og Indenrigsministeriet Side 23
11. Overordnede økonomisk-politiske retningslinjer (BEPG)  
- *Rapport til DER*  
KOM(2015) 99  
Materialet er udarbejdet af Økonomi- og Indenrigsministeriet
12. Implementering af Stabilitets- og Vækstpagten  
- *Vedtagelse*  
KOM(2015) 242, 243, 244, 245 og 246  
Materialet er udarbejdet af Økonomi- og Indenrigsministeriet
13. Forslag til Europa-Parlamentet og Rådets forordning om strukturelle foranstaltninger til forbedring af modstandsdygtigheden i kreditinstitutter i EU  
- *Generel indstilling*  
KOM(2014) 43  
Materialet er udarbejdet af Økonomi- og Indenrigsministeriet og Erhvervs- og Vækstministeriet Side 27



## Dagsordenspunkt 1: Moms på vouchers

KOM(2012) 206

### Resumé

*Kommissionen fremsatte den 10. maj 2012 forslag om at ajourføre EU's fælles momsregler for at sikre en ensartet momsbehandling af alle typer værdikuponer (vouchere) i alle medlemsstater. Transaktioner, der indebærer vouchere, tegner sig nu for et marked på mere end 52 mia. euro (ca. 390 mia. kr.) pr. år i EU. I dag er der stor forskel på, hvordan medlemsstaterne behandler vouchere momsmæssigt, hvilket har ført til mange sager ved EU-domstolen. Kommissionens forslag har til formål at rette op på disse uklarheder. Der skal skabes en klar definition af vouchere, og momsbehandlingen heraf skal harmoniseres. Kommissionen lægger op til, at de vouchere, som alene kan benyttes til ét formål (dvs. at landet, hvor varen eller ydelsen leveres og momsatsen kendes fra starten), skal momses ved ethvert salg, herunder allerede ved salget fra udstederen til forhandleren samt ved efterfølgende salg fra forhandler til kunde. Ved selve indløsningen af voucheren skal der ikke momses. De vouchere, som kan benyttes til flere forskellige formål (dvs. at landet, hvor varen eller ydelsen leveres og/eller momssatsen ikke kendes fra starten), skal i modsætning hertil kun momses på indløsnings tidspunktet. Formandskabet lægger op til, at ECOFIN den 19. juni drøfter forslaget og om muligt indgår en politisk aftale om forslaget.*

### Baggrund

Kommissionen fremsatte den 10. maj 2012 forslag om en ændring af EU's momssystemdirektiv for så vidt angår den momsmæssige behandling af vouchere.

Det europæiske vouchermarked er et marked i vækst, og transaktioner, der indebærer vouchere, tegner sig pt. for en omsætning på mere end 52 mia. euro (ca. 390 mia. kr) pr. år i EU.

En "voucher" defineres som et instrument, hvor der er pligt til at acceptere den som hel eller delvis vederlag mod levering af varer eller ydelser og hvor enten varen eller ydelsen, der skal leveres, eller identiteten af deres potentielle leverandører, enten er angivet på selve instrumentet eller i tilhørende dokumentation, herunder de vilkår og betingelser der gælder for brugen af sådanne instrumenter.

EU's fælles momsregler blev vedtaget i 1977 på et tidspunkt, hvor vouchere var et næsten ukendt begreb og ikke gav anledning til særlige momsmæssige problemer. Der findes derfor ingen fælles regler for, hvordan momsplichtige transaktioner med vouchere skal behandles. Når en voucher udstedes i én medlemsstat og anvendes i en anden medlemsstat, er det således ikke reguleret på EU-plan, hvordan den momsplichtige transaktion, der knytter sig til brugen af voucheren, skal behandles.

Manglen på fælles regler har betydet, at medlemsstaterne i tidens løb har udviklet forskellige nationale løsninger. Nogle medlemsstater momser en bestemt slags voucher på salgstidspunktet (udstedelsestidspunktet), mens andre medlemsstater momser samme type voucher på indløsnings tidspunktet. Hvis en voucher udstedes i førstnævnte medlemsstat og indløses i sidstnævnte, opkræver de begge moms på samme levering.

Usikkerheden omkring den momsmæssige behandling af vouchere har ført til en række sager ved EU-domstolen. Derudover bevirker den manglende harmonisering også, at markedet for vouchere bliver ineffektivt, og at det er vanskeligt for virksomhederne at drage fuld fordel af det indre marked.



## Indhold

Kommissionens forslag tager sigte på at sikre en ensartet momsbehandling af vouchere i alle medlemsstater. Der skal skabes klarhed over de momsmæssige konsekvenser af forskellige typer vouchere, både når de sælges, distribueres og indløses, og uanset om dette sker i en enkelt medlemsstat eller i transaktioner på tværs af medlemsstater.

For at nå dette mål er det nødvendigt at ændre momssystemdirektivet.

Det nuværende kompromisforslag fastholder hovedidéen i Kommissionens forslag. Vouchere til ét formål, hvor leveringsstedet og momssatsen er kendt ved voucherens salg, skal således momses ved ethvert salg, mens vouchere til flere formål, skal momses ved indløsning, fordi leveringssted og/eller momssats ikke er kendt ved salget.

Kompromisforslaget kan inddrages i tre hovedområder:

### *1. Definition af voucher-begrebet i momsmæssig forstand (artikel 30a)*

Momsreglerne skal være klare og konsistente med hensyn til, hvad en voucher er i momsmæssig henseende. Den foreslåede artikel 30, litra a, stk. 1, nr. 1, indeholder derfor følgende definition af voucherbegrebet: "Ved "voucher" forstås et instrument, hvor der er pligt til at acceptere det som helt eller delvist vederlag mod levering af varer eller tjenesteydelser og hvor enten varen eller tjenesteydelsen, der skal leveres, eller identiteten af deres potentielle leverandører, enten er angivet på selve instrumentet eller i tilhørende dokumentation, herunder de vilkår og betingelser der gælder for brugen af sådanne instrumenter."

Dernæst indeholder artikel 30, litra a, stk. 1, definitioner af vouchere til ét formål og vouchere til flere formål. Forskellen mellem vouchere til ét formål og vouchere til flere formål ligger i, om der er tilstrækkelig sikker viden til at pålægge moms på salgstidspunktet, eller om det er nødvendigt at vente, til varerne eller ydelserne leveres.

Endelig indeholder artikel 30, litra a, stk. 2, en bestemmelse, hvorefter frimærker ikke omfattes af de særlige regler for vouchers.

En **voucher til ét formål** giver indehaveren ret til at modtage identificerede varer eller ydelser i tilfælde, hvor både momssatsen, og den medlemsstat, hvor leveringen af varer eller ydelser skal finde sted, kan identificeres endeligt fra begyndelsen. I disse tilfælde kan og skal momsen pålægges ved ethvert salg af voucheren, men ikke ved selve kundens indløsning. En voucher til ét formål kunne være en voucher til et hotelophold i Danmark. Ydelsen (dvs. hotelopholdet) vil her allerede være defineret på forhånd og eftersom voucheren i dette tilfælde kun kan bruges på et hotelophold i én bestemt medlemsstat (Danmark), vil momssatsen også være kendt på forhånd. Da både ydelsen og den medlemsstat, hvor leveringen af ydelsen skal finde sted og dermed også momssatsen, er kendt fra starten, vil momsen således allerede kunne pålægges og betales af hotellet, dvs. når butikken køber voucheren af hotellet.

Eksempel: En hotelkæde sælger en voucher, til et hotelophold i Danmark, til en butik, som sælger voucheren videre til en kunde. Voucheren skal momses allerede i forbindelse med hotellets udstedelse og salg af voucheren til butikken. Hotellet indbetaler momsen til staten og butikken har fradragsret for momsen som købsmoms. Når voucheren senere sælges videre af butikken til den endelige kunde, vil dette salg også blive momset. Butikken indbetaler i den forbindelse moms af salget til staten, men kan fratække sin købsmoms. Kunden, som køber voucheren i en butik, har dog ikke fradragsret for købsmomsen, og betaler prisen inklusiv moms. Når kunden indløser varen i et dansk hotel, vil selve indløsningen ikke medføre, at der skal betales moms. Det skyldes, at der allerede i tidligere led er blevet betalt moms af denne voucher.



En **voucher til flere formål** giver indehaveren ret til at modtage varer eller ydelser, hvor momssatsen på disse varer eller ydelser og/eller den medlemsstat, hvor disse skal leveres, ikke kan identificeres endeligt fra begyndelsen. Momsbehandlingen skal i sådanne tilfælde foretages, når voucheren indløses. Et eksempel kunne være en international hotelkæde der sælger en voucher til et hotelophold i enten Danmark eller Tyskland. Ydelsen er kendt (hotelophold), men eftersom køberen nu både kan bruge voucheren til et hotelophold i Danmark og i Tyskland, vil den medlemsstat, hvor voucheren endelig indløses, og dermed momssatsen, ikke være kendt på det tidspunkt, hvor voucheren sælges til køberen. Da det på tidspunktet for salget af voucheren således ikke vil være klart, i hvilket land køberen vil bruge voucheren, vil momsen først kunne pålægges og betales, når køberen indløser voucheren.

#### *Vouchere, der bruges over flere omgange*

Der eksisterer vouchere, der ikke indløses på én gang, men kan indløses delvist af flere omgange, hvormed den forudbetalte kredit på voucheren løbende, forholdsmæssigt nedskrives. Et eksempel på denne voucher kunne for eksempel være et gavekort til hotelophold, der kan bruges over flere omgange til flere hotelophold.

#### *Vouchere, der bruges over flere omgange, men kun til ét formål*

Hvis gavekortet i dette tilfælde kun kan bruges til flere hotelophold i Danmark, vil gavekortet blive behandlet som en voucher til ét formål, idet både den medlemsstat, hvor gavekortet endelig indløses i og momssatsen, kendes fra begyndelsen. Der vil således blive beregnet moms af hele gavekortets værdi ved ethvert salg. Dette gælder også, selvom gavekortet indløses delvist/løbende.

#### *Vouchere, der bruges over flere omgange og til flere formål*

Hvis gavekortet både kan bruges til hotelophold i Danmark og i Tyskland, vil gavekortet have karakter af en voucher til flere formål. Da man i disse tilfælde ikke ved, om køberen helt eller delvist vil anvende gavekortet i Danmark eller i Tyskland, vil der først blive beregnet moms på det tidspunkt, hvor gavekortet helt eller delvist indløses. Ved en delvis indløsning af gavekortet, er det alene den andel af gavekortet som bliver indløst, der skal beregnes moms af. Det forudsættes, at gavekortets kredit i den forbindelse tilsvarende bliver nedjusteret.

## **2. Tidspunktet for momsens forfald (artikel 30b)**

For så vidt angår vouchere til ét formål, foreslås i artikel 30b, stk. 1, at ethvert salg af en voucher skal anses for salg af den ydelse, som voucheren relaterer sig til. Dette betyder, at voucheren skal momsbehandles ved hvert salg.

Selve indløsningen af en voucher til ét formål anses ikke for en selvstændig transaktion, og der skal dermed ikke pålægges moms på det tidspunkt, hvor varen eller ydelsen faktisk leveres til kunden.

For så vidt angår vouchere til flere formål (hvor leveringsstedet eller momssatsen ikke er kendt på udstedelsestidspunktet) forfalder momsen først på indløsningstidspunktet, mens salg af voucheren fra udstedelse og gennem eventuelle formidlere til kunden, ikke anses for en momsplichtig transaktion. Formidlere, der tager provision for formidlingsydelsen, vil skulle momspålægge denne efter almindelige regler. Det følger således af artikel 30b, stk. 2, at der lægges op til forbrugslandsbeskatning for vouchere til flere formål.

## **3. Afgiftsgrundlaget**



Afgiftsgrundlaget for salg af vouchere til ét formål, er det modtagne vederlag (det som kunden betaler for hotelovernatningen). Da vederlaget altid er kendt på salgstidspunktet – og dermed tidspunktet for momsens forfald – er der ingen grund til at indføre særlige regler for afgiftsgrundlaget for sådanne vouchere.

Vouchere til flere formål skal derimod først pålægges moms ved indløsningen af voucheren, hvor salget af voucheren er sket i et tidligere led. Da selve salget af denne type voucher ikke er sket direkte mellem kunden og indløseren (hotellet i fx Danmark eller Tyskland), som er den person, der skal indbetale momsen, vil indløseren ikke altid være bekendt med den præcise pris, som kunden har betalt for voucheren. I artikel 73a foreslås derfor, at såfremt det konkrete vederlag ikke er kendt af indløseren, er afgiftsgrundlaget den værdi, som er påtrykt voucheren eller fremgår af anden relevant dokumentation (eventuelt i kontrakten mellem udsteder af voucheren og indløseren).

### **Hjemmelsgrundlag**

Kommissionens forslag er fremsat med hjemmel i TEUF artikel 113. Det betyder, at forslaget skal vedtages med enstemmighed i Rådet efter høring af Europa-Parlamentet og Det Økonomiske og Sociale Udvalg.

### **Nærhedsprincippet**

Kommissionen vurderer følgende: De foreslåede ændringer er nødvendige for at præcisere og harmonisere reglerne om momsbehandling af vouchere. Dette mål kan ikke nås af medlemsstaterne hver for sig. For det første er de relevante momsregler fastlagt i momssystemdirektivet. Disse regler kan kun ændres gennem EU's lovgivningsproces. For det andet vil handling på medlemsstatsniveau alene ikke skabe en ensartet anvendelse af momsreglerne, fordi der stadig er mulighed for, at reglerne fortolkes forskelligt.

Kommissionen anser derfor forslaget for berettiget under henvisning til nærhedsprincippet. Regeringen er enig i Kommissionens vurdering.

### **Europa-Parlamentets udtalelser**

Europa-Parlamentet skal høres i overensstemmelse med proceduren i TEUF artikel 113. Der foreligger endnu ikke en udtalelse.

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

Den gældende lovgivning om moms findes i bekendtgørelse af lov om merværdiafgift (momsloven), LBK nr. 106 af 23. januar 2013, med senere ændringer. Loven implementerer EU's momssystemdirektiv i dansk ret. Loven suppleres af flere bekendtgørelser, hvor den vigtigste er bekendtgørelse nr. 814 af 24. juni 2013 om merværdiafgift (momsbekendtgørelsen).

De foreslåede ændringer svarer på nær få mindre justeringer til gældende dansk praksis, hvorefter der ved vouchere til ét formål normalt pålægges moms ved ethvert salg, mens der for så vidt angår vouchere til flere formål normalt momses på det tidspunkt, hvor voucheren endelig bliver indløst. Hvis forslaget vedtages, vil de danske momsregler skulle justeres, således at reglerne for vouchere fremgår klart af momsloven og er i overensstemmelse med de foreslåede ændringer af momssystemdirektivet. Ændringerne skal være gennemført i dansk ret senest 31. december 2016.

### **Statsfinansielle konsekvenser**

Forslaget har ifølge Kommissionen ingen konsekvenser for EU's budget.



Da de foreslåede ændringer på nær få mindre justeringer svarer til gældende dansk praksis, og forslaget skønnes derfor ikke at have nævneværdige statsfinansielle konsekvenser for Danmark.

### **Samfundsøkonomiske konsekvenser**

En harmonisering af momsreglerne vurderes overordnet set at ville medføre positive samfundsøkonomiske og erhvervsøkonomiske konsekvenser, om end disse er vanskelige at kvantificere.

En ensartet momsbehandling af alle typer af vouchere i alle medlemsstater vil forenkle reglerne og give mere klare vilkår for både skattemyndigheder og økonomiske operatører. Virksomhederne vil opnå mere lige konkurrencevilkår og en større sikkerhed vedrørende momsforpligtelser, hvilket igen vil mindske behovet for at indbringe sager for domstolene. Skattemyndighederne vil opleve en nedgang i antallet af sager, hvor der spekuleres i landenes forskellige nationale løsninger.

### **Lovgivningsmæssige konsekvenser**

Hvis forslaget vedtages, vil momsloven skulle ændres i overensstemmelse med de foreslåede ændringer af momssystemdirektivet.

### **Høring**

Kommissionens forslag blev sendt i høring hos en række organisationer og myndigheder. Høringssvar blev oversendt til Folketingets Europaudvalg med grund- og nærhedsnotatet den 18. september 2012. I høringssvarene blev der generelt udtrykt en positiv holdning til en ensretning af reglerne for momsbehandling af vouchere, idet der dog blev påpeget visse uklarheder og rejst spørgsmål af mere teknisk karakter.

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

Sagen har tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg ved oversendelse af grund- og nærhedsnotat den 18. september 2012.

### **Holdning**

#### *Dansk holdning*

Fra dansk side anses det for hensigtsmæssigt at sikre en ensartet momsbehandling af alle typer vouchere i alle medlemsstater, hvor vouchere til ét formål pålægges moms ved ethvert salg, mens vouchere til flere formål først momspålægges ved indløsning.

#### *Andre landes holdning*

Medlemsstaterne er generelt positive over for principperne i forslaget, som skal være med til at sikre en ensartet momsbehandling af alle typer vouchere i medlemsstaterne.



### Dagsordenspunkt 3: Direktiv om obligatorisk automatisk udveksling af oplysninger af grænseoverskridende skatteafgørelser

KOM(2015) 135

#### Resumé

*Kommissionen fremsatte den 18. marts 2015 et forslag til ændring af direktivet om administrativt samarbejde (2011/16/EU) for så vidt angår obligatorisk automatisk udveksling af oplysninger mellem medlemsstaterne om deres myndigheders afgørelser af relevans for beskatning af selskabers grænseoverskridende økonomiske aktiviteter (grænseoverskridende skatteafgørelser).*

*Forslaget vil medføre obligatorisk automatisk udveksling af oplysninger om forhåndsgodkendte afgørelser og prisfastsættelsesordninger vedrørende selskabers grænseoverskridende økonomisk aktivitet mellem medlemsstaterne.*

*Formandskabet er kommet med et kompromisforslag, der stadig behandles på teknisk niveau. På ECOFIN den 19. juni forventes der en status på hvor langt man er i drøftelserne vedrørende direktivforslaget.*

#### Baggrund

Kommissionen fremlagde den 18. marts 2015 et forslag om obligatorisk automatisk udveksling af oplysninger mellem medlemsstaterne om deres myndigheders afgørelser af relevans for beskatning af selskabers grænseoverskridende økonomiske aktiviteter (grænseoverskridende skatteafgørelser). Forslaget er en del af Kommissionens dagsorden for bekæmpelse af selskabers skatteunddragelse og skadelig skattekonkurrence i EU.

I dag er der spontan udveksling af oplysninger om skatteafgørelser under bl.a. direktivet om administrativt samarbejde på beskatningsområdet. Ved den spontane udveksling af afgørelser er det op til den afsendende medlemsstat at afgøre om afgørelsen vil være relevant for en anden medlemsstat.

Direktivforslaget kræver, at oplysninger om skatteafgørelser obligatorisk og automatisk bliver gjort tilgængelige for alle medlemsstater, uden at den afsendende medlemsstat først tager stilling hertil. De øvrige medlemsstater kan på denne baggrund anmode om yderligere relevante oplysninger. Forslaget er dermed baseret på princippet om, at det er de andre medlemsstater, snarere end den medlemsstat, som giver afgørelsen, der er bedst placeret til at vurdere relevansen og hvilken potentiel indvirkning afgørelsen kan have for deres beskatning af den pågældende virksomhed.

#### Indhold

Formålet er at støtte et effektivt administrativt samarbejde mellem skatteadministrationerne ved at sikre, at oplysninger om forhåndsgodkendte afgørelser og prisfastsættelsesordninger vedrørende selskabers grænseoverskridende økonomiske aktiviteter automatisk bliver udvekslet mellem alle medlemsstater.

Udveksling af oplysninger om forhåndsgodkendte grænseoverskridende afgørelser gælder enhver forudgående afgørelse, eller tiltag med tilsvarende virkning, som en myndighed giver et selskab vedrørende en grænseoverskridende transaktion eller anden aktivitet. En forudgående afgørelse kan eksempelvis være myndighedernes godkendelse af en bestemt selskabskonstruktion, eller at det brugte beløb ved en transaktion mellem to koncernforbundne selskaber sker på markedsvilkår i overensstemmelse med armslængdeprincippet.





EU-landenes interne udveksling af oplysninger om forhåndsgodkendte grænseoverskridende prisfastsættelsesordninger gælder enhver aftale, eller tiltag med tilsvarende virkning, som indgås mellem et EU-land og et andet EU-land (eller et tredjeland) på baggrund af et selskabs oplysninger om en grænseoverskridende transaktion mellem forbundne foretagender. En prisfastsættelsesordning kan fastsætte kriterier for de interne afregningspriser for grænseoverskridende transaktioner eller fastsætte tildeling af fortjeneste til et fast forretningssted.

Ifølge Kommissionens forslag skal de kompetente myndigheder i en medlemsstat automatisk udveksle oplysninger om grænseoverskridende skatteafgørelser, som de udsteder eller ændrer, til de kompetente myndigheder i alle andre medlemsstater. Denne forpligtelse omfatter afgørelser, der er udstedt inden for ti år før datoen for direktivets ikrafttrædelse, da tidligere afgørelser kan være relevante for andre medlemsstaters korrekte håndtering af beskatning af virksomheder.

I det foreslåede direktiv får Kommissionen mulighed for at oprette et sikkert centralregister indeholdende de oplysninger, der skal udveksles inden for rammerne af dette forslag. Dette centralregister vil både gøre det lettere at udveksle information, og kan støtte medlemsstaterne, når de skal undersøge og reagere på afgørelser, der udveksles mellem medlemsstaterne. Centralregistret vil blive oprettet under forudsætning af overholdelse af diverse standarder om datasikkerhed og fortrolighed.

#### *Formandskabets kompromisforslag*

Formandsskabet er på baggrund af behandlingen på teknisk niveau kommet med et kompromisforslag, hvor særligt følgende spørgsmål kræver yderligere drøftelser:

- Tekniske præciseringer af hvornår afgørelser opfattes som en grænseoverskridende afgørelse og derved er omfattet af direktivet og obligatorisk skal udveksles med de andre medlemsstater. Herunder er det præciseret, at udveksling af oplysninger om grænseoverskridende afgørelser skal være i overensstemmelse med internationale aftaler som dobbeltbeskatningsoverenskomster med tredjelande.
- Ikrafttrædelsestidspunkt for direktivet. Ifølge Kommissionen forslag skal udvekslinger ske fra den 1. januar 2016.
- Perioden for direktivets tilbagevirkende kraft, hvor afgørelser udstedt i denne periode også vil skulle udveksles medlemsstaterne imellem. Det drøftes, om Kommissionens forslag om ti år kan være en u hensigtsmæssig administrativ byrde. Konkret er der foreslået at nedsætte perioden til fem år.

### **Hjemmelsgrundlag**

Forslaget har hjemmel i TEUF-traktatens artikel 115, som kræver enstemmig vedtagelse af medlemsstaterne.

### **Nærhedsprincippet**

Direktivforslagets mål er at sikre, at alle medlemsstater har tilstrækkelig information om forhåndsgodkendte grænseoverskridende afgørelser og forhåndsgodkendte prisfastsættelsesordninger, for at vurdere om de potentielt vil kunne påvirke skattegrundlaget i mere end en medlemsstat. Skatteafgørelser gives ofte for grænseoverskridende strukturer, hvorfor medlemsstaterne er afhængige af hinanden for at få et komplet billede heraf. Dette kan ikke i tilstrækkelig grad opfyldes af de enkelte medlemsstater selv, hvorfor en samordnet indsats er nødvendig, hvilket kun kan opnås ved tiltag på EU-plan. Dermed er forslaget et passende svar på det identificerede grænseoverskridende problem. De foreslåede ændringer går dermed ikke videre, end hvad der er nødvendigt for at afhjælpe de pågældende problemer og på den måde nå traktatens mål og en korrekt og effektiv funktion af det indre marked.



Det vurderes derfor, at forslaget er i overensstemmelse med nærhedsprincippet.

### **Europa-Parlamentets udtalelser**

Europa-Parlamentet skal høres i overensstemmelse med proceduren i TEUF artikel 115.

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

Rådets direktiv 2011/16/EU af 15. februar 2011 om administrativt samarbejde på beskatningsområdet og om ophævelse af direktiv 77/799/EØF er gennemført i dansk ret ved lov nr. 118 af 7. februar 2012 med virkning fra 1. januar 2013. Skatteministeren er bemyndiget til at fastsætte nærmere regler om udveksling af oplysninger m.v. efter direktivet.

Direktivet er ændret ved Rådets direktiv 2014/107/EU om ændring af direktiv 2011/16/EU for så vidt angår obligatorisk automatisk udveksling af oplysninger på beskatningsområdet. Dette ændringsdirektiv er endnu ikke implementeret i dansk ret.

### **Statsfinansielle konsekvenser**

Obligatorisk og automatisk udveksling af information om afgørelser, som potentielt vil kunne påvirke skattegrundlaget i mere end en medlemsstat, vil reducere mulighederne for skatteunddragelse i enkelte medlemslande. Dette forventes på sigt at kunne medføre et merprovenu.

### **Samfundsøkonomiske konsekvenser**

En vedtagelse af de dele af direktivet, som formandsskabet foreslår, skønnes ikke at have nævneværdige samfundsmæssige eller erhvervsøkonomiske konsekvenser.

### **Administrative konsekvenser**

Forslaget vil betyde, at de danske skattemyndigheder skal udveksle oplysninger med de andre medlemsstater, hvilket vil være en ekstra administrativ byrde. I et vist omfang administrerer SKAT dog allerede i dag spontant udveksling af afgørelser, som er dækket af EUs Model Instruction for the spontaneous exchange of cross-border rulings and unilateral advance transfer pricing agreements (CACT 036 af 13. november 2013), som er implementeret af SKAT i meddelelse SKM2015.159.SKAT (Spontan udveksling af oplysninger om bindende svar mv. inden for EU (direkte skatter) af 27. februar 2015). Med dette direktivforslag gøres udvekslingen bl.a. obligatorisk. Samtidig udsteder de danske skattemyndigheder ikke unilaterale forhåndsbeskeder om transfer pricing som efter direktivet skal udveksles automatisk. Den øgede administrative byrde for de danske skattemyndigheder vurderes derfor samlet at være begrænset.

### **Lovgivningsmæssige konsekvenser**

En vedtagelse af forslaget vil betyde, at ændringen af direktivet skal implementeres i dansk ret, idet skattekontrollovens § 11 ikke rummer de senere ændringer til hoveddirektivet.

### **Høring**

Direktivforslaget har været i høring hos Advokatsamfundet, Arbejderbevægelsens Erhvervsråd, CEPOS, Cevea, Dansk Erhverv, Danske Advokater, DI, FSR – danske revisorer, Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen, Kraka, Skatteankestyrelsen, SRF Skattefaglig Forening.

Overordnet ses der positivt på tiltag som imødekommer skattesvig og skatteunddragelse, og der støttes generelt op om, at regulering muliggør et godt og effektivt sam-



arbejde mellem medlemsstaternes skattemyndigheder. Høringsparterne har stillet spørgsmål ved en række punkter. Der peges på at omfanget af afgørelser der skal udveksles synes for omfattende, bl.a. at udveksling af oplysninger om forhåndsgodkendte prisfastsættelsesordninger (APAs) som er indgået med tredjelande kan være i strid med dobbeltbeskatningsoverenskomster med disse tredjelande. Derudover spørges der til muligheden for i tilstrækkelig grad at beskytte de fortrolige forretningsoplysninger. Endelig udtrykkes der betænkelighed ved de retssikkerhedsmæssige konsekvenser af direktivforslagets tilbagevirkende kraft for afgørelser som er udstedt før direktivets ikrafttrædelse.

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

Folketingets Europaudvalg er orienteret om sagen ved grund- og nærhedsnotat den 13. april 2015.

### **Holdning**

#### *Dansk holdning*

Danmark har støttet Kommissionens direktivforslag, der forbedrer samarbejdet mellem medlemsstaternes skattemyndigheder, idet især unilaterale forhåndsbeskeder efter direktivet skal udveksles indbyrdes mellem medlemsstaterne og dermed sikrer, at medlemsstaterne er i besiddelse af de oplysninger, der er nødvendige for, at de kan beskytte deres skattegrundlag. Danmark ventes generelt at kunne støtte formandskabets kompromis på basis af Kommissionens direktivforslag. Dog er der behov for yderligere drøftelser på teknisk niveau af bl.a. håndteringen af grænseoverskridende prisfastsættelser indgået med tredjelande.

#### *Andre landes holdning*

Medlemsstaterne er generelt positive overfor forslaget, som skal være med til at bekæmpe selskabers skatteundgåelse og skadelig skattekonkurrence i EU, men der er endnu ikke enighed om det præcise indhold og derfor behov for yderligere drøftelser.



## Dagsordenspunkt 7: Kapitalmarkedsunion

### Resumé

Som et centralt led i dagsordenen om at skabe vækst og beskæftigelse i EU, ønsker EU-Kommissionen at etablere en kapitalmarkedsunion. Kommissionen offentliggjorde den 18. februar 2015 en grøn bog med foreløbige tanker om etablering af en kapitalmarkedsunion, som omfatter samtlige 28 EU-lande. Hensigten med kapitalmarkedsunionen er at fremme investeringer for særligt små og mellemstore virksomheder (SMV'er), skabe et fælles kapitalmarked og udvide anvendelsen af andre finansieringskilder uden for det traditionelle banksystem i EU.

Det forventes, at ECOFIN på sit møde d. 19. juni 2015 vil vedtage konklusioner angående foreløbige prioriteter for kapitalmarkedsunionen mhp. at give nogle overordnede retningslinjer for det videre arbejde.

### Baggrund

Arbejdet med etablering af en kapitalmarkedsunion er en af hovedprioriteterne for EU-Kommissionen og kommissæren for Finansiell Stabilitet, Finansielle Tjenesteydelser og Kapitalmarkedsunionen, Jonathan Hill, og skal ses som led i Kommissions dagsorden om at skabe vækst og beskæftigelse, herunder ved at styrke adgangen til kapital uden for det traditionelle banksystem.

I EU kommer ifølge Kommissionen ca. 80 pct. af virksomheders samlede finansiering i dag fra banker, sammenlignet med ca. 20 pct. i USA, hvor virksomhederne i langt højere grad selv udsteder værdipapirer på markederne. Det er denne skævhed, som bl.a. vil blive forsøgt adresseret og løst med kapitalmarkedsunionen ved at styrke det indre marked for kapital i EU og fjerne uhensigtsmæssige barrierer for virksomheder i forhold til at fremskaffe finansiering via markederne.

Kommissionen har gennemført en høring af sin grøn bog med frist medio maj 2015. Kommissionen vil med udgangspunkt i høringen fremsætte tiltag, der skal sikre etableringen af en velreguleret og integreret kapitalmarkedsunion i 2019. Kommissionen ventes at fremlægge en handlingsplan i efteråret 2015 mhp. udvikling af kapitalmarkedsunionen. Der er således tale om et langsigtet projekt med en lang række delforslag, der vil blive fremsat over de kommende år, og som ventes behandlet efter den ordinære EU-beslutningsprocedure.

### Indhold

#### *Grøn bogens indhold*

Blandt initiativer til gennemførelse på kort sigt nævner Kommissionen i sin grøn bog:

- Revision af prospektdirektivet (vedr. oplysningskrav ved værdipapirudstedelser) for at mindske administrative byrder for SMV'er;
- Styrkede rammer for sekuritiseringer<sup>1</sup> af høj kvalitet;
- Fremme et europæisk marked for private placeringer uden om børser og andre regulerede markeder (såkaldt 'private placement')<sup>2</sup>;
- Sammenlignelig og transparent kreditinformation om SMV'er for bl.a. at understøtte sekuritiserede lån til SMV'er;

<sup>1</sup> En sekuritisering indebærer, at en udlåner, typisk et pengeinstitut, udsteder værdipapirer eller obligationer med sikkerhed i en pulje af aktiver. Udstedelsen af disse 'puljede' aktiver, der eksempelvis kan bestå af en stor mængde SMV-lån, sker gennem et selskab oprettet til dette specifikke formål, som andre aktører kan investere i, hvilket reducerer kapitalkravet for instituttet tilsvarende og giver det rum til at yde nye udlån.

<sup>2</sup> Private placeringer er obligationer, som udstedes til en lukket kreds af investorer, og som ikke er børsnoterede. Obligationerne kan ses som et supplement til banklån og obligationsudstedelser noteret på børser.



- Fremme af langsigtede investeringer gennem EU's investeringsplan (EFSI) og netop vedtagne regler for langsigtede investeringsfonde (ELTIF).

Af tiltag på længere sigt nævner Kommissionen bl.a. følgende:

- Fremme af alternative lånemuligheder gennem crowdfunding<sup>3</sup> mv. samt venturekapitalfonde og sociale iværksætterfonde;
- Revision af regler for institutionelle investorer (fx pensionselskaber) for at fremme tilskyndelsen til investeringer;
- Harmonisering af rammerne for virksomhedsobligationer;
- Større harmonisering af markedsinfrastrukturer og lovgivning om værdipapirer
- Muligheden for en øget rolle for de europæiske tilsynsmyndigheder (ESA'erne);
- Et integreret marked for covered bonds. Initiativet vil være genstand for en separat grønbog og høring;
- Yderligere harmonisering inden for bl.a. selskabsret, skatteregler samt regler for konkurs og virksomhedsledelse.

I grønbogen peges ligeledes på, at et integreret marked for covered bonds (såkaldte "dækkede obligationer", herunder fx danske realkreditobligationer) baseret på erfaringer fra allerede velfungerende markeder kan bidrage med finansiering og investeringsmuligheder. Der ventes offentliggjort en selvstændig konsultation herom i juni 2015.

For yderligere bemærkninger om indholdet henvises til grund- og nærhedsnotat om grønbogen oversendt til Folketingets Europaudvalg d. 14. april 2015.

#### *Udkastet til rådskonklusioner*

Det forventes, at ECOFIN vil vedtage konklusioner om kapitalmarkedsunionen mhp. at give nogle retningslinjer for det videre arbejde. Udkastet til konklusioner siger bl.a., at Rådet:

- Byder Kommissionens initiativ om skabelsen af en kapitalmarkedsunion velkommen og støtter en skridt-for-skridt tilgang, hvor der med afsæt i grundige analyser iværksættes både kort- og langsigtede initiativer, som kan skabe grundlag for vækst og investeringer;
- Er enig i behovet for at diversificere europæiske virksomheders finansieringskilder, især SMV'ers, og er sig bevidst om behovet for at sikre betingelserne for en sund konkurrence mellem banker, forsikringsselskaber mv. i det finansielle system. Aerkender behovet for at styrke brugen af aktieudstedelser og langsigtede investeringer i virksomheder, og i mindre grad forlade sig udelukkende på gældsfinansiering;
- Finder, at kapitalmarkedsunionen vil være et supplement til bankfinansiering, og at bankfinansiering vil vedblive at spille en nøglerolle;
- Genkalder sig vigtigheden af at sikre en robust beskyttelse af investorer og finansielle forbrugere i udviklingen af kapitalmarkedsunionen;
- Understreger, at kapitalmarkedsunionen skal omfatte alle 28 medlemslande, hvor der tages højde for forskelle i udvikling og integration af kapitalmarkeder, og er enig i at gevinsterne ved en kapitalmarkedsunion skal opnås i hele EU;
- Finder, at udbygning af det indre marked, fremme af langsigtede investeringer og adgangen til finansiering bør være nogle af de primære mål med en kapitalmarkedsunion

For så vidt angår tiltag som skal prioriteres på kort sigt, lægger udkastet til konklusioner bl.a. op til, at Rådet:

- Aerkender, at sekuritisering kan være en effektiv måde, hvorpå finansiering kan tilvejebringes, og opfordrer Kommissionen til inden udgangen af 2015 at foreslå en ramme for enkel, gennemsigtig og sammenlignelig sekuritisering

<sup>3</sup> Crowdfunding er den praksis, hvor en virksomhed eller et projekt modtager bidrag (typisk mindre beløb) fra et stort antal privatpersoner fx gennem en internetplatform. Bidragyderne kan fx være eksisterende eller potentielle kunder til virksomheden eller det konkrete produkt, der ydes crowdfunding til.



med afsæt i eksisterende initiativer, samt områder hvor sådanne sekuritiseringer evt. fortjener en særbehandling i den finansielle regulering. En eventuel særbehandling vil ikke skulle indebære risici ift. finansiell stabilitet;

- Noterer sig Kommissionens intention om at fremkomme med pragmatiske løsninger for at fremme alternative finansieringsformer, herunder såkaldt venture kapital og crowdfunding;
- Peger på, at let tilgængelig, pålidelig og sammenlignelig kreditinformation om virksomheder, herunder SMV'er, er vigtigt for virksomhedernes adgang til finansiering, og at et videre arbejde på dette område bør finde sted;
- Generelt støtter det pågående arbejde med at identificere eksisterende barrierer for kapitalens fri bevægelighed og at fjerne de mest skadelige af dem, og noterer sig i den forbindelse, at en handlingsplan vil blive udarbejdet;
- Anerkender potentialet i private placeringer og såkaldte mini-bonds<sup>4</sup> for virksomheder i fremme af deres adgang til finansiering, herunder for SMV'er, og ser frem til Kommissionens analyse af gældende praksis, risici og mulige kommende initiativer på disse områder;
- Bekræfter behovet for at skabe mere enkle prospekter, hvor der findes en passende balance mellem tilstrækkelig investorbeskyttelse og –tillid og reduktion af virksomhedernes byrder.

Hvad angår de mellem- og langsigtede indsatser, lægger udkastet til konklusioner bl.a. op til, at Rådet

- Anerkender, at en bred vifte af tiltag vil være påkrævet, hvor der skal sikres konsistens på tværs af sektorer, hvorfor den kumulative effekt af regulatoriske tiltag siden krisen også skal evalueres grundigt, ligesom man skal vurdere behovet for proportionale tiltag i relation til bl.a. øget likviditet og en styrkelse af investering på tværs af grænser i værdipapirer;
- Anser, at skabelsen af en effektiv kapitalmarkedsunion, afhængigt af yderligere analyse, måske også vil fordrer tiltag på det erhvervs- og konkursretslige område og have fokus på den skattemæssige behandling af aktiekapital og gæld under hensyntagen til vigtigheden af nationale kompetencer på disse områder.

I lyset heraf lægger udkastet til konklusioner bl.a. op til, at Rådet

- Opfordrer Kommissionen til at fremlægge en målrettet og ambitiøs handlingsplan i september 2015 mhp. at identificere prioriteter og beslutte en foreløbig plan for udvikling af kapitalmarkedsunionen;
- Understreger behovet for, at politiktiltag skal basere sig på løbende erfaringer og håndtere eventuelle utilsigtede konsekvenser.

### **Hjemmelsgrundlag**

Ikke relevant

### **Nærhedsprincippet**

Ikke relevant.

### **Europa-Parlamentets udtalelser**

Europa-Parlamentet har endnu ikke udtalt sig om grønbogen.

---

<sup>4</sup> Mini-bonds er typer af obligationer udstedt af virksomheder, hvor virksomheden ikke er noteret på et reguleret marked, men hvor den pågældende mini-bond nogle betingelser kan optages til handel på et reguleret marked.



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

En vedtagelse af rådskonklusioner om kapitalmarkedsunionen har ikke i sig selv konsekvenser for dansk ret. Konsekvenserne af de forslag, der måtte blive fremsat som led i kapitalmarkedsunionen, vil skulle vurderes selvstændigt.

## **Statsfinansielle konsekvenser**

En vedtagelse af rådskonklusioner om kapitalmarkedsunionen har ikke i sig selv statsfinansielle konsekvenser. Konsekvenserne af de forslag, der måtte blive fremsat som led i kapitalmarkedsunionen, vil skulle vurderes selvstændigt.

## **Samfundsøkonomiske konsekvenser**

En vedtagelse af rådskonklusioner om kapitalmarkedsunionen har ikke i sig selv samfundsøkonomiske konsekvenser. Konsekvenserne af de forslag, der måtte blive fremsat som led i kapitalmarkedsunionen, vil skulle vurderes selvstændigt.

## **Høring**

Grønbogen har været i høring i EU-Specialudvalget for den finansielle sektor. Høringssvarene fremgår af regeringens grund- og nærhedsnotat.

## **Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg**

Grund- og nærhedsnotat om Kommissionens grøn bog blev forelagt for Folketingets Europaudvalg til orientering den 14. april 2015. Regeringens høringssvar til grønbogen blev forelagt for Folketingets Europaudvalg til orientering den 8. juni.

## **Holdning**

### *Dansk holdning*

Fra dansk side kan man generelt støtte udkastet til rådskonklusioner, og forventer at kunne støtte den enighed herom, som vil kunne opnås blandt landene.

Fra dansk side bakkes generelt op om intentionen om at fremme nye muligheder for virksomheders adgang til finansiering gennem etablering af en kapitalmarkedsunion. Endelig stillingtagen til de konkrete tiltag som opfølgning på grønbogen og Rådets konklusioner må i sagens natur afvente Kommissionens handlingsplan og konkrete forslag.

Fra dansk side støttes en revision af prospektdirektivet med det formål at lette kravene til prospekter, således at det bliver mere attraktivt for bl.a. SMV'er at benytte sig af finansiering via kapitalmarkederne. Det er dog vigtigt, at investorerne fortsat er tilstrækkeligt beskyttede og får de nødvendige oplysninger.

Fra dansk side støttes udviklingen af et marked i EU for sekuritiseringer af høj kvalitet med produkter, fælles standarder og transparens, som gør risici gennemskuelige for investorerne. Eventuel ny EU-regulering bør bygge på markedsmæssige principper, rette markedsfejl og skal fungere på almindelige konkurrencemæssige vilkår.

For så vidt angår behovet for harmonisering inden for selskabsret, insolvens og virksomhedsledelse, vil eventuelle forslag fra Kommissionen skulle analyseres nærmere inden en endelig stillingtagen. Selvom det endnu er uklart, hvori eventuelle tiltag vil bestå, stiller man sig fra dansk side umiddelbart tvivlende over for harmoniseringsbehovet på skatteområdet.

### *Andre landes holdning*

EU-landene ventes generelt at tilslutte udkastet til rådskonklusioner.



## Dagsordenspunkt 8: Rapport til Det Europæiske Råd om skattepolitiske emner og rapport om skatteemner under Konkurrenceevnepagten

### Resumé

ECOFIN ventes at godkende to faktuelle statusrapporter, der vedrører skattesager. Det drejer sig om ECOFIN's rapport til Det Europæiske Råd (DER) vedr. arbejdet med skattesager under det lettiske formandskab og en rapport vedr. den strukturerede dialog om skattepolitik i Konkurrenceevnepagten (Europluspagten).

### Baggrund

ECOFIN ventes at præsentere en faktuel rapport til DER, der gør status for arbejdet med skattesager under det lettiske formandskab, i lighed med rapporterne under tidligere formandsskaber.

Konkurrenceevnepagten fastslår, at de deltagende lande skal føre en struktureret dialog om koordinering af skattepolitik. På den baggrund er udarbejdet en statusrapport vedr. de deltagende medlemslandes forpligtelser på skatteområdet under Konkurrenceevnepagten.

### Indhold

#### *ECOFIN's rapport til Det Europæiske Råd vedr. arbejdet med skattesager*

ECOFIN's rapport til DER vedr. arbejdet med skattesager under det lettiske formandskab redegør for status på arbejdet med en sag-for-sag gennemgang af de vigtigste sager. Rapporten redegør især for følgende sager:

- Moder-/datterselskabsdirektivet  
Kommissionen fremsatte den 25. november 2013 forslag til ændring af direktivet om en fælles beskatningsordning for moder- og datterselskaber fra forskellige medlemsstater. Forslaget omhandler en ændring, der skal sikre, at der ikke opstår en utilsigtet dobbelt ikke-beskatning på området for hybride lånearrangementer, og et forslag om en omgåelsesklausul til bekæmpelse af misbrug. Ændringen vedr. hybride lånearrangementer blev vedtaget på ECOFIN den 8. juli 2014. Indførelsen af en omgåelsesklausul til bekæmpelse af misbrug blev vedtaget på ECOFIN den 27. januar 2015.
- Rente-/royalty direktivet  
Kommissionen fremsatte den 11. november 2011 et forslag til et nyt rente/royalty direktiv, der stadig behandles på teknisk niveau. Der foreslås blandt andet en ændring af definitionen af koncernforbundne selskaber (associerede selskaber). Det foreslås også at indsætte en betingelse om (minimums)beskatning, dvs. det land, hvorfra renter og royalties betales, kun har pligt til at untlade beskatning, hvis det land, hvor modtageren er hjemmehørende, beskatter beløbet. Endelig foreslås indsættelse af en omgåelsesklausul til bekæmpelse af misbrug svarende til omgåelsesklausulen i moder-/datterselskabsdirektivet. Det lettiske formandskab har foreslået, at dele direktivet op og i første omgang fokusere på omgåelsesklausulen, og derefter se på spørgsmålet om definitionen af koncernforbundne selskaber og kravet om (minimums)beskatning.
- Øget gennemsigtighed  
Kommissionen fremsatte den 19. marts 2015 et direktivforslag om obligatorisk automatisk udveksling af oplysninger på skatteområdet. Medlemslandene skal efter forslaget udveksle oplysninger om forhåndsgodkendte afgørelser og prisfastsættelsesordninger vedrørende selskaber med grænseoverskridende økonomisk aktivitet. Forslaget behandles stadig på teknisk niveau.





Kommissionen fremsatte endvidere den 19. marts 2015 et forslag om tilbage-  
trækning af rentebeskatningsdirektivet. Forslaget har til formål at undgå dob-  
belregulering efter vedtagelsen i december 2014 af en ændring af direktivet om  
administrativt samarbejde, som indebærer automatisk udveksling af oplysninger  
på et bredere grundlag end rentebeskatningsdirektivet.

- Fælles konsolideret selskabsskattebase  
En embedsmandsgruppe arbejder fortsat med en teknisk gennemgang af for-  
slaget til fælles konsolideret selskabsskattebase (Common Consolidated Corpo-  
rate Tax Base, CCCTB). Under det lettiske formandskab har arbejdet fortsat  
været koncentreret om de internationale aspekter af forslaget, fx omgængelses-  
klausuler tilsvarende omgængelsesklausulen i moder-/ datterdirektivet over for  
tredjelande i lyset af den internationale udvikling på området, herunder det pa-  
rallelle arbejde i OECD med BEPS (Base Erosion and Profit Shifting).
- Rentebeskatningsaftaler med tredjelande  
ECOFIN vedtog den 14. maj 2013 et mandat til Kommissionen om forhandling  
med Schweiz, Liechtenstein, Andorra, Monaco og San Marino om revision af  
rentebeskatningsaftalerne mellem EU og disse tredjelande. EU og Schweiz un-  
dertegnede den 27. maj 2015 en ny revideret rentebeskatningsaftale. Den æn-  
drede aftale indebærer, at Schweiz vil gå over til automatisk at udveksle oplys-  
ninger om konti i overensstemmelse med det ændrede direktiv om administra-  
tivt samarbejde og den globale standard frem for blot at indeholde kildeskat af  
rentebetalingen til borgere i EU-landene og dele provenuet herfra med disse  
lande, som det sker i dag. Det er forventningen, at forhandlingerne med de øv-  
rige lande snart kan afsluttes.
- Forslag om skat på finansielle transaktioner  
Kommissionen fremsatte den 14. februar 2013 forslag til et direktiv om gennem-  
førelse af forstærket samarbejde på området for afgift på finansielle transaktio-  
ner, efter at ECOFIN den 22. januar 2013 vedtog bemyndigelse hertil. En em-  
bedsmandsgruppe arbejder fortsat med en teknisk gennemgang af forslaget.
- Adfærdskodeks for erhvervsbeskatning  
Arbejdsgruppen vedr. adfærdskodeks for erhvervsbeskatning (Adfærdskodeks-  
gruppen) har fortsat sit arbejde under det lettiske EU-formandskab.

#### *Rapport vedr. dialog om skattepolitik i Konkurrenceevnepagten*

Statusrapporten vedr. den strukturerede dialog om skattepolitik under Konkurrenceev-  
nepagten henviser til ECOFIN's rapport til Det Europæiske Råd vedr. arbejdet med  
skattesagerne, og uddyber de sager, der har relevans for forpligtelserne under konkur-  
renceevnepagten, herunder særligt moder-/datterselskabsdirektivet, rente-/royalty  
direktivet, rentebeskatningsaftaler med tredjelande, forslaget til fælles konsolideret  
selskabsskattebase, og direktivforslaget om obligatorisk automatisk udveksling af  
oplysninger på skatteområdet.

#### **Hjemmelsgrundlag**

Ikke relevant

#### **Nærhedsprincippet**

Ikke relevant

#### **Europa-Parlamentets udtalelser**

Europa-Parlamentet skal ikke udtale sig.



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

Ikke relevant

### **Statsfinansielle konsekvenser**

Ikke relevant

### **Samfundsøkonomiske konsekvenser**

Ikke relevant

### **Høring**

Ikke relevant

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

Sagen har ikke tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg.

### **Holdning**

#### *Dansk holdning*

Fra dansk side kan man godkende de to statusrapporter.

#### *Andre landes holdning*

De andre lande ventes at kunne godkende de to statusrapporter.



## Dagsordenspunkt 9: Adfærdskodeks for erhvervsbeskatning

### Resumé

På ECOFIN den 19. juni 2015 ventes det, at arbejdsgruppen vedr. adfærdskodeks for erhvervsbeskatning (Adfærdskodeksgruppen) præsenterer sin rapport om arbejdsgruppens arbejde under det lettiske EU-formandskab. Gruppen undersøger løbende, om EU-landene overholder aftalen om ikke at have skatteordninger i strid med adfærdskodeksens regler, dvs. dels at afvikle gældende skadelige ordninger for erhvervsbeskatning i strid med kodekset, dels ikke at indføre nye sådanne ordninger. Gruppen har desuden andre arbejdsopgaver vedr. anti-misbrug af skatteregler, administrativ praksis og forholdet til tredjelande på selskabsskatteområdet. ECOFIN ventes at vedtage rådskonklusioner, der tager adfærdskodeksgruppens rapport til efterretning.

### Baggrund

Som del af EU's daværende skattepakke indgik EU-landene i december 1997 en politisk aftale om, at et land ikke må have skadelige særordninger med nedsat beskatning på selskabsområdet med henblik på at tiltrække udenlandske investeringer. Alle EU-lande har tilsluttet sig denne aftale.

Adfærdskodeksen har adfærds-kriterier for, hvornår en skatteordning anses som skadelig. Hovedprincippet er, at en ordning er skadelig, hvis den medfører et betydeligt lavere effektivt beskatningsniveau (f.eks. 0-beskatning) i forhold til den normale beskatning i det pågældende land, og

- 1) kun indrømmes til udenlandske selskaber,
- 2) er isoleret fra landets egen økonomi (f.eks. hvis ordningen kun medfører fordele for udenlandsk ejede virksomheder eller kun for transaktioner med udenlandske virksomheder),
- 3) kan indrømmes, uden nogen realøkonomisk aktivitet eller egentlig økonomisk tilstedeværelse i den pågældende medlemsstat,
- 4) ikke overholder armslængdeprincippet for koncerninterne transaktioner (dvs. markedspriser og markedsvilkår), eller
- 5) mangler gennemsigtighed.

EU-landene må ikke indføre nye ordninger i strid med kodeksen ("*standstill*"), og de skal ophæve eller ændre deres gældende skadelige ordninger, så de skadelige elementer fjernes ("*rollback*"). ECOFIN etablerede i 1998 en særlig adfærdskodeksgruppe til at overvåge, at kodeksen overholdes.

ECOFIN besluttede den 2. december 2008, at adfærdskodeksgruppen også skal undersøge:

- gennemsigtighed og informationsudveksling vedrørende transfer-pricing (dvs. prissætning på interne transaktioner mellem koncernforbundne selskaber) mhp. at imødegå misbrug af skatteregler mv.
- administrativ praksis (herunder EU-landenes praksis, også på regionalt eller lokalt niveau) med at lempe beskatning i et omfang, der kan anses som skadeligt.
- forholdet til tredjelande.



Gruppen rapporterer løbende til Rådet. Gruppen ventes at rapportere til ECOFIN den 19. juni 2015.

## Indhold

### *Stop for indførelse af nye ordninger i strid med adfærdskodeksen (Standstill)*

Adfærdskodeksgruppen aflægger løbende rapport til ECOFIN om det fortsatte arbejde med at overvåge, at EU-landene overholder pligten til "standstill".

I arbejdet med standstill har patentskatteordninger været hovedpunktet i gruppens arbejde i det seneste år. Gruppen har vurderet samtlige patentskatteordninger i EU landene og disse ordningers forenelighed med kodeksen, særligt det tredje adfærds-kriterium om tilstedeværelse af realøkonomisk aktivitet. Patentskatteordninger, der allerede havde været overvejet eller vurderet, er blevet revurderet.

Vurderingerne er koordineret med udviklingen i OECD's BEPS initiativ (base erosion and profit shifting). Gruppen har ligesom OECD anvendt en metode (modificeret nexus metoden) til at identificere om der er tilstrækkelig tilstedeværelse af økonomisk aktivitet. Efter denne metode skal skattefordelene i patentskatteordningen alene kunne tildeles, i det omfang forsknings- og udviklingsomkostningerne til det pågældende patent er afholdt af det pågældende selskab.

Der er enighed i gruppen om, at de eksisterende patentskatteordninger, der er vurderet af gruppen, ikke er forenelige med metoden, dvs. ordningerne i Belgien, Cypern, Frankrig, Luxembourg, Malta, Nederlandene, Portugal, Spanien, Storbritannien og Ungarn. Patentskatteordningerne skal ændres i overensstemmelse med metoden og den aftalte tidsplan. Gruppen har indledt drøftelser i relation til detaljerne i overgangsordningen og hvordan detaljerne skal udformes.

Italien introducerede i slutningen af 2014 en ny patentskatteordning, som blev diskuteret af gruppen på dets møde i april 2015. Ordningen er endnu ikke trådt i kraft. Der er enighed i gruppen om, at den italienske ordning ikke er forenelig med den aftalte metode.

### *Afvikling af ordninger i strid med adfærdskodeksen (Rollback)*

De lande, som havde skatteordninger, som tidligere er vurderet i strid med kodeksen – eller hvis tilknyttede områder havde sådanne ordninger – har bekræftet, at ordningerne er afviklet eller afvikles i overensstemmelse med de tidligere aftaler.

Kommissionen indledte den 16. oktober 2013 en statsstøtteprocedure med henblik at undersøge visse aspekter af Gibraltars selskabsbeskatning. Gruppen har på den baggrund indtil videre suspenderet drøftelserne for så vidt angår de aspekter, der er omfattet af statsstøtteproceduren.

Gruppen har besluttet at undersøge aspekter af Gibraltars selskabsbeskatning, der ikke er omfattet af statsstøtteproceduren. Det drejer sig om asset holding companies (holdingselskaber, der alene besidder aktiver), hvor Kommissionen er blevet anmodet om at udarbejde en beskrivelse af regimet. Storbritannien og Spanien vil levere yderligere information.

### *Gruppens øvrige arbejde*

Adfærdskodeksgruppen påbegyndte i 2. halvår 2010 behandlingen af den del af arbejdsprogrammet, som ligger udover "standstill" og "rollback".

EU-landene er i nogle tilfælde uenige om, hvorvidt særlige selskabsenheder (f.eks. et dansk kommanditselskab) skal anses som selvstændigt skattepligtigt (altså skattemæssigt behandles som et selskab) eller skattemæssigt gennemsligt (så den skattemæssige behandling sker hos enhedens ejere). Forskellig skattemæssig behandling



kan medføre dobbeltbeskatning og dobbelt ikke-beskatning. I praksis udnyttes forskellene i landenes skattebehandling (mismatch) til dobbelt ikke-beskatning. Gruppen har tidligere udarbejdet et sæt retningslinjer for skattemæssig behandling af sådanne særlige selskabsenheder, når der opstår mismatch inden for EU. Gruppen har nu også udarbejdet et tilsvarende sæt retningslinjer i forhold til filialer (faste driftsteder). Gruppen vil fortsætte arbejdet med andre tilfælde, hvor der er forskelle mellem medlemslandenes skattebehandling.

Gruppen vil derudover arbejde videre med en tjekliste udarbejdet af Kommissionen, som kan danne grundlag for en vurdering af, om medlemslandene efterlever de udarbejdede retningslinjer vedrørende indgående udbytter, som skal forhindre dobbelt ikke-beskatning, når der gives skattefritagelse for indgående udbytter fra tredjelande med lav eller ingen beskatning.

Vedr. forholdet til tredjelande har gruppen tidligere besluttet, at den især prioriterer undersøgelsen af selskabsskattereglerne i Schweiz og Liechtenstein. Gruppen har derfor opfordret Kommissionen til at tage kontakt til de to lande for at undersøge, i hvilket omfang de kan tilslutte sig adfærdskodeksens principper og kriterier. Dialogen med Schweiz er afsluttet i oktober 2014 med Schweiz' accept af en afskaffelse af de fem skatteregimer, der var identificeret som led i dialogen. Dialogen med Liechtenstein fortsætter.

I juni 2014 blev gruppen enige om en modelinstruktion (skabelon) vedrørende spontan udveksling af visse skatteafgørelser. Gruppen har diskuteret implementering af modelinstruktionen, og hvordan effektiviteten af udvekslingen af information kan forbedres.

#### *Gruppens fremtid*

Gruppen har diskuteret dens fremtidige udformning og mandat. Gruppen har drøftet flere forslag fra medlemsstaterne uden at kunne opnå enighed på nuværende tidspunkt. Det fremtidige arbejde på dette punkt vil fokusere på at forbedre anvendelsen af det eksisterende mandat, undersøge mulighederne for at udvide mandatet og kriterierne og behovet for at forbedre procedurerne.

ECOFIN ventes den 19. juni 2015 at tage adfærdskodeksgruppens rapport til efterretning og evt. at vedtage rådskonklusioner, der tager rapporten til efterretning og anmoder gruppen om at fortsætte det igangværende arbejde med gruppens fremtid, dialogen med Liechtenstein og patentskatteordninger.

#### **Hjemmelsgrundlag**

Ikke relevant

#### **Nærhedsprincippet**

Ikke relevant

#### **Europa-Parlamentets udtalelser**

Europa-Parlamentet skal ikke udtale sig.

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

Sagen har ikke betydning for gældende dansk ret.



### **Statsfinansielle konsekvenser**

Sagen har ikke umiddelbare statsfinansielle konsekvenser, men begrænsning af skadelig skattekonkurrence som følge af afvikling af skadelige ordninger kan have positive statsfinansielle konsekvenser.

### **Samfundsøkonomiske konsekvenser**

Rapporten har ikke i sig selv erhvervs- eller samfundsøkonomiske konsekvenser, men begrænsning af skadelig skattekonkurrence som følge af afvikling af skadelige ordninger i andre medlemslande vil have positive erhvervs- og samfundsøkonomiske konsekvenser.

### **Høring**

Ikke relevant

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

Sagen om adfærdskodeksgruppens rapporter blev senest forelagt Folketingets Europaudvalg til orientering forud for ECOFIN den 19. december 2014.

### **Holdning**

#### *Dansk holdning*

Regeringen er enig i rapportens konklusioner og kan støtte de ventede rådskonklusioner, der tager adfærdskodeksgruppens rapport til efterretning.

#### *Andre landes holdning*

Alle EU-lande ventes at være enige i rapporten og at kunne tage rapporten til efterretning.



## **Dagsordenspunkt 10: Forberedelse af DER den 25.-26. juni 2015 B: En styrket ØMU (rapport fra Kommissionsformanden m.fl.)**

KOM-nr. foreligger ikke

### **Resumé**

*DER ventes den 25.-26. juni 2015 at drøfte videreudvikling af ØMU'en på baggrund af en rapport fra Kommissionsformanden m.fl. Rapporten ventes fremlagt en gang i uge 25 inden ECOFIN. ECOFIN ventes at notere sig rapporten og drøfte den med henblik på, at formandskabet kan rapportere til DER-formanden om synspunkterne blandt ECOFIN-ministrene, mens ECOFIN ikke ventes at endossere rapporten.*

*Fra dansk side vil man afvente nærmere stillingtagen til det er mere klart, hvad rapporten vil indeholde og hvilke konkrete tiltag rapporten måtte blive udmøntet i. Fra dansk side har man generelt i de løbende ØMU-drøftelser lagt vægt på, at eventuelle nye ØMU-tiltag er åbne for alle EU-lande, der ønsker at deltage (herunder også ikke-eurolande), og er transparente for de lande, der ikke deltager.*

### **Baggrund**

I forlængelse af eurotopmødet i oktober, DER i december 2014 og det uformelle DER 12. februar ventes DER 25.-26. juni 2015 at drøfte videreudvikling af ØMU'en. Kommissionens formand fremlagde i forbindelse med uformelt DER 12. februar et analysedokument, som pegede på forskellige udfordringer og stillede en række åbne spørgsmål.

Kommissionens formand vil sammen med formændene for DER, eurogruppen og ECB, og under inddragelse af Europa-Parlamentets formand, udarbejde en rapport om ØMU'en, som fremlægges forud for DER 25.-26. juni. Rapporten udarbejdes bl.a. på basis af løbende drøftelser med medlemslandene på sherpa-niveau (dvs. repræsentanter for EU-landenes stats- og regeringschefer), men indholdet ventes at afspejle de fire formænds synspunkter.

Rapporten drøftes på ECOFIN formentligt med henblik på, at formandskabet kan rapportere til DER-formanden om ECOFIN-ministrenes synspunkter.

Rapporten er endnu ikke offentliggjort.

### **Indhold**

Det aktuelle arbejde om styrkelse af ØMU'en skal ses i forlængelse af arbejdet med spørgsmålet i 2012-13 i de såkaldte ØMU-rapporter fra DER-formanden med input fra formændene fra Kommissionen, eurogruppen og ECB. Kommissionen ventes i rapporten at referere til sit "ØMU-blueprint" fra efteråret 2012, som var Kommissionens input i denne tidligere proces.

De tidligere drøftelser vedrørte bl.a. spørgsmålet om reformkontrakter og forhåndskoordinering af større reformer, men er foreløbigt ikke mundet ud i konkrete nye tiltag.

Det er uklart, hvad det aktuelle arbejde kan munde ud i, da det vil afhænge af indholdet af den endelige rapport og den modtagelse, rapporten vil få i medlemslandene og på DER.

Rapporten vil formentlig nævne både kort- og mellemsigtede tiltag, der kan forbedre det nuværende økonomiske samarbejde i EU inden for de eksisterende rammer, samt mere langsigtede tiltag, som formentlig vil kræve større ændringer, herunder evt. æn-



dringer i traktaterne mv. Arbejdet kan også komme ind på tiltag som fx en styrkelse af det indre marked for EU28, fx vedr. kapitalmarkederne, jf. Kommissionens prioritet om udvikling af en kapitalmarkedsunion.

Det forventes understreget, at hensigten fortsat er en proces, der er åben og transparent og i fuld overensstemmelse med det indre marked. Der ventes endvidere lagt vægt på et styrket indre marked på en række områder som et bidrag til en reel økonomisk union. Fokus ventes imidlertid lagt primært på, hvordan man sikrer et velfungerende eurosamarbejde.

Rapporten ventes at have følgende elementer (generelt også indeholdt i DER-formandens ØMU-rapport fra 2012):

- En styrket økonomisk union: På kort sigt ventes nævnt et behov for en styrket reformindsats for at øge konvergens mod de lande, der klarer sig bedst, bl.a. gennem en strømlining af det europæiske semester og styrket implementering af EU's anbefalinger om reformer m.v. og styrket nationalt ejerskab. På længere sigt ventes nævnt en mere juridisk bindende forankring af reformforpligtelser, hvis efterlevelse kan blive forudsætningen for adgang til en fælles "stødabsorberingsmekanisme", jf. nedenfor.

Der vil formentlig være fokus på politikker vedr. fx ubalancer og konkurrenceevne, som er centrale for en velfungerende ØMU, herunder reformer af arbejds- og produktmarkederne og erhvervslivets rammevilkår, samt fokus på større koordinering af skattepolitikker, særligt for at undgå aggressiv skatteplanlægning og -unddragelse samt udhuling af skattebaser mv.

Der ventes også fokus på at sikre den sociale dimension i reformprocessen særligt på arbejdsmarkedsområdet gennem fokus på velfungerende og tilpansningsdygtige arbejdsmarkeder, bedre uddannelse og velfungerende sociale sikkerhedsnet, herunder holdbare pensionssystemer.

- En finanspolitisk union: Betydningen af holdbar og ansvarlig økonomisk politik i de enkelte lande ventes understreget i rapporten. På den korte bane handler det formentlig primært om at sikre en stringent efterlevelse af de finanspolitiske regler, ligesom der ventes større fokus på koordinering af euroområdet aggregerede finanspolitiske position som helhed. Den kommende evaluering af six- og two-packen forventes nævnt som en lejlighed til at strømline reglerne og fremme transparens, efterlevelse og legitimitet. Rapporten vil muligvis fremlægge overvejelser om mere centralisering eller koordinering af finanspolitiske beslutninger, herunder nationale finanslove mv.

Rapporten ventes at lægge op til drøftelser af et fælles budget for eurolandene, som kan agere som en stødabsorberingsmekanisme for euroområdet. Adgang hertil vil forudsætte fremskridt vedr. fælles prioriterede strukturreformer, jf. ovenfor. Rapporten vil muligvis vurdere, at der er et behov for gradvist at ændre rammerne fra det nuværende regelbaserede system til en ikke nærmere præciseret form for "suverænitetsdeling" forankret i fælles institutioner.

- En finansiel union: Rapporten ventes at lægge vægt på at opnå aftaler om, at det styrkede banksamarbejdes fælles afviklingsfond får styrket sine lånemuligheder i overgangsperioden, og at der udvikles en fælles offentlig backstop mhp. ikrafttræden efter overgangsperioden. Rapporten vil muligvis foreslå en fælles indskydergaranti på mellemlang sigt.
- Demokratisk kontrol, legitimitet og institutionelle styrkelser: Rapporten ventes endeligt at lægge op til bedre involvering af Europa-Parlamentet, de nationale parlamenter og arbejdsmarkedets parter. Behovet for en samlet repræsentation af euroområdet udadtil vil formentlig blive nævnt, ligesom en diskussion af yderligere suverænitetsdeling gennem styrkede europæiske institutioner må





forventes. Endelig ventes rapporten at understrege behovet for at integrere den seneste tids mellemstatslige tiltag ind i EU-retten, såsom finanspagten, ESM, den mellemstatslige aftale om den fælles afviklingsfond samt europluspagten.

Rapporten ventes fremlagt en gang i uge 25 inden ECOFIN. ECOFIN ventes at notere sig rapporten og drøfte den med henblik på, at formandskabet kan rapportere til DER-formanden om synspunkterne blandt ECOFIN-ministrene, mens ECOFIN ikke ventes at endossere rapporten.

### **Hjemmelsgrundlag**

Der er ikke tale om konkrete forslag med en specifik traktathjemmel.

### **Nærhedsprincippet**

Kan ikke vurderes på nuværende tidspunkt.

### **Europa-Parlamentets udtalelser**

Europa-Parlamentets formand er inddraget i udarbejdelsen af rapporten.

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

Rapporten har ikke i sig selv betydning for dansk lovgivning.

### **Statsfinansielle konsekvenser**

Rapporten medfører ikke i sig selv statsfinansielle konsekvenser. Rapporten kan indebære senere tiltag, der kan have statsfinansielle og samfundsøkonomiske konsekvenser. Det er ikke muligt at vurdere disse konsekvenser på nuværende tidspunkt. Der vil blive taget stilling til eventuelle konsekvenser, såfremt der på et senere tidspunkt måtte blive foreslået konkrete tiltag.

### **Samfundsøkonomiske konsekvenser**

Sagens samfundsøkonomiske konsekvenser kan ikke vurderes nærmere på nuværende tidspunkt.

### **Høring**

Sagen har ikke været i ekstern høring.

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

Arbejdet med ØMU-rapporten har ikke tidligere været fremlagt for Folketingets Europaudvalg. Økonomi- og Indenrigsministeren har imidlertid mundtligt orienteret om processen for og forventningerne til det igangværende arbejde i forbindelse med forelæggelsen i Folketingets Europaudvalg 8. maj 2015.

### **Holdning**

#### *Hidtidig dansk holdning*

Der er i de seneste år allerede vedtaget betydelige styrkelser af det økonomiske samarbejde i EU, som også har styrket ØMU'en og eurosamarbejdet. I det lys har man ikke hidtil fra dansk side umiddelbart set behov for yderligere styrkelser af det økono-



miske samarbejde, forudsat at de allerede vedtagne tiltag gennemføres og håndhæves konsistent og konsekvent.

Fra dansk side har man generelt i de løbende ØMU-drøftelser lagt vægt på, at eventuelle nye ØMU-tiltag er åbne for alle EU-lande, der ønsker at deltage (herunder også ikke-eurolande), og er transparente for de lande, der ikke deltager.

#### *Andre landes holdning*

Det er indtrykket, at der blandt et bredt flertal af EU's medlemslande generelt lægges stor vægt på at fokusere ØMU-arbejdet på implementering og håndhævelse af allerede gennemførte styrkelser af det økonomiske samarbejde samt tiltag på kort og mellem-lang sigt, der derudover kan forbedre det allerede styrkede økonomiske samarbejde inden for de eksisterende traktatmæssige rammer. Det er omvendt delte meninger blandt medlemslandene om mere vidtgående tiltag og/eller ændringer af de traktatmæssige rammer for ØMU'en. Det var også indtrykket i de tidligere ØMU-drøftelser i 2012-13.



## Dagordenspunkt 13: Forslag til forordning om strukturelle foranstaltninger til forbedring af modstandsdygtigheden i kreditinstitutter i EU

KOM (2014) 43

### Resumé

*Kommissionen fremsatte i januar 2014 forslag til forordning om strukturelle foranstaltninger til forbedring af modstandsdygtigheden i kreditinstitutter (bankstruktur-forordningen – Banking Structural Reform (BSR)). Forslaget har til formål at reducere de systemiske risici, der følger af de stadig større, mere komplekse og forbundne finansielle koncerner.*

*Kommissionens forslag omfatter de største kreditinstitutter i EU. Forslaget indebærer et generelt forbud mod egenhandel, dvs. et forbud mod handel for egenbeholdningen uden sammenhæng til kundeaktivitet ("proprietary trading"). Forslaget indebærer derudover krav om adskillelse af nogle af disse kreditinstitutters andre handelsaktiviteter (andre end egenhandel og altså ikke med relation til en kunde) fra deres kernebankforretning (dvs. den del af instituttet som modtager indlån og foretager udlån m.v.) til en separat handelsenhed, hvis instituttets handelsaktiviteter overstiger et givent niveau.*

*I løbet af forhandlingerne har forslaget markant ændret form, og formandskabets kompromisforslag adskiller sig således på centrale punkter fra Kommissionens forslag. Kompromisforslaget indebærer bl.a., at egenhandel mere klart afgrænses og ikke længere forbydes, men alene skal adskilles til en separat handelsenhed. Kompromisforslaget fastholder, at også andre handelsaktiviteter end egenhandel skal kunne adskilles fra de omfattede institutters kernebankforretning til en separat handelsenhed.. Men der gives betydeligt større diskretion til tilsynsmyndigheden i forhold til at vurdere, i hvor høj grad handelsaktiviteterne udgør en risiko for den finansielle stabilitet og derfor skal adskilles. Desuden udvides tilsynsbeføjelserne til andet end adskillelse af visse handelsaktiviteter mhp. at håndtere sådanne risici, herunder beføjelser til at stille øgede kapitalkrav. Finanstilsynet har allerede i dag under visse betingelser, f.eks. knyttet til et kreditinstituts kompleksitet eller hvis instituttet er i krise, mulighed for at kræve visse dele af et kreditinstitut adskilt fra resten af instituttet.*

*På den baggrund forventes forslaget ikke at få væsentlige konsekvenser for den danske finansielle sektor som helhed. Fra dansk side kan man støtte et kompromis i Rådet på basis af formandskabets forslag, som vurderes i tilstrækkelig grad at imødekomme de bekymringer, som man fra dansk side har haft vedr. Kommissionens forslag.*

*Rådet ventes på ECOFIN den 19. juni 2015 eller i den nærmeste fremtid at nå til enighed om forslaget. Herefter vil forhandlingerne med Europa-Parlamentet kunne indledes.*

*Der henvises i øvrigt til grund- og nærhedsnotat af 14. april 2014 om Kommissionens forslag oversendt til Folketingets Europaudvalg.*

### Baggrund

Kommissionen fremsatte den 29. januar 2014 forslag til forordning om strukturelle foranstaltninger til forbedring af robustheden af kreditinstitutter i EU (bankstrukturforordningen).

Forslaget er fremsat med hjemmel i Traktaten om Den Europæiske Unions Funktionsområde (TEUF) artikel 114, stk. 1. Forslaget skal forhandles mellem Rådet og Europa-Parlamentet efter den almindelige lovgivningsprocedure.

Bankstrukturforordningen følger op på den såkaldte Liikanen-ekspertgruppes rapport fra november 2012. Forslaget har til formål at reducere de systemiske risici, der følger af de



stadig større, mere komplekse og forbundne finansielle koncerner. Samtidig er forslaget et forsøg på at sikre harmonisering i EU i lyset af, at en række EU-lande (Storbritannien, Tyskland, Frankrig og Belgien) har taget skridt i retning af forskellige nationale versioner af bankstrukturreformer. USA har ligeledes indført en bankstrukturreform i form af den såkaldte *Volcker Rule*, der forbyder egenhandel-aktiviteter.

### Formål og indhold

Kommissionens forslag omfatter de største kreditinstitutter i EU og indeholder forbud mod at foretage handel med finansielle instrumenter for instituttets egenkapital eller lånte penge (seniorgæld) uden relation til en kunde (egenhandel), samt regler om adskillelse af nogle andre handelsaktiviteter (dvs. handel med finansielle instrumenter såsom aktier, obligationer og derivater eller lign. andet end egenhandel) fra kernebankforretningen (herunder indlån og kreditgivning til husholdninger og små og mellemstore virksomheder) til en separat handelsenhed.

Formålet med bestemmelserne er at reducere de systemiske risici (risici for finansiell ustabilitet m.v.), der følger af de stadig større, mere komplekse og forbundne finansielle koncerner.

#### *Anvendelsesområde*

Ifølge Kommissionens oprindelige forslag finder reglerne anvendelse for kreditinstitutter, som er etableret i EU, for EU-motherselskaber hvor et af koncernselskaberne er et kernekreditinstitut, og for EU-filialer af kreditinstitutter etableret i tredjelande, der enten:

- Er udpeget som globalt systemisk vigtige institutioner (G-SIFI'er), eller
- På konsolideret niveau overstiger følgende tærskler inden for 3 på hinanden følgende år:
  - Samlede aktiver (balance) på over 30 mia. euro (ca. 225 mia. kr.), eller
  - Samlede handelsaktiviteter over 70 mia. euro (ca. 525 mia. kr.), eller udgør mere end 10 pct. af de samlede aktiver.

Kommissionen anslår, at forslaget vil omfatte ca. 30 institutter i EU, herunder forventet Danske Bank samt den svenske Nordea-koncern.

Kommissionen får kompetence til bl.a. at vedtage delegerede retsakter (bindende tekniske standarder) vedr. den nærmere beregning af handelsaktiviteterne, herunder hvordan aktiver og forpligtelser indgår i beregningen efter udkast til tekniske standarder fra den europæiske banktilsynsmyndighed (European Banking Authority - EBA). De omfattede kreditinstitutter skal rapportere denne beregning af handelsaktiviteter på årlig basis til tilsynsmyndighederne.

Formandskabets kompromisforslag ændrer ikke grundlæggende ved anvendelsesområdet som foreslået af Kommissionen. Dog indføres en undtagelse for koncerner, der på konsolideret niveau har indskud mindre end 35 mia. euro. (ca. 260 mia. kr.) eller under 3 pct. af instituttets samlede aktiver. Undtagelsen er indført ud fra et proportionalitetshensyn.

Formandskabets forslag fastslår desuden, at Kommissionen i en revisionsklausul skal overveje at undtage finansielle instrumenter, der benyttes som led i opbygningen af en likviditetsreserve i henhold til LCR-kravet<sup>5</sup>, fx danske realkreditobligationer.

#### *Forbud mod egenhandel*

---

<sup>5</sup> LCR-kravet, der indføres per 1. oktober 2015 og indføres gradvist, indebærer, at finansielle institutter skal holde en vis beholdning af likvide aktiver til at modgå likviditetsrisici, således at instituttet er bedre rustet i periode med finansiell ustabilitet. En sådan beholdning vil være placeret i handelsbogen og vil således umiddelbart udgøre en del af et instituts handelsaktivitet.



I Kommissionens oprindelige forslag lægges op til et generelt forbud mod egenhandel ("proprietary trading") for de omfattede kreditinstitutter.

Egenhandel defineres i Kommissionens forslag som brug af instituttets egenkapital (aktiekapital m.v.) eller lånte penge (seniorgæld) til at indgå i en handel med finansielle instrumenter, fx aktier, obligationer og derivater, udelukkende med det formål at skabe egen profit for kreditinstituttet, hvor der ikke kan siges at være sammenhæng til aktuel eller forventet kundeaktivitet, og hvor handlen samtidig sker via afdelinger eller individuelle handlende i det pågældende kreditinstitut, som har specialiseret sig i at skabe fortjeneste på den måde.

Kommissionens forslag indebærer et generelt forbud mod egenhandel, selv hvis dette måtte foregå i en separat handelsenhed, jf. nedenfor.

For at det ikke skal være muligt at omgå forbuddet mod handel for egen beholdning foreslår Kommissionen, at de omfattede kreditinstitutter ikke må have ejerskabsinteresser i eller være eksponeret over for såkaldt gearede alternative investeringsfonde (herunder hedgefonde) eller eje aktier eller besidde stemmerettigheder i virksomheder, der handler for egenbeholdning. Omfattede institutter må ligeledes ikke investere i derivater (finansielle afledte produkter), der er knyttet til gearede alternative fonde.

Formandskabets kompromisforslag ændrer Kommissionens oprindelige forslag på en række centrale punkter.

Først og fremmest ændres forslaget således, at der ikke længere er et generelt forbud mod egenhandel, som foreslået af Kommissionen. Kompromisforslaget indebærer alene et krav om, at egenhandel skal udskilles til en separat *handelsenhed*, der er adskilt fra *kerne kreditinstituttet* (dvs. et institut, som modsat handelsenheden modtager indlån, der er omfattet af indskydergarantiordninger, og foretager udlån).

Konsekvensen er således, at kernekreditinstitutter ikke må foretage egenhandel, mens der ikke er noget til hinder for, at egenhandel foregår i en adskilt handelsenhed, eftersom denne ikke tager imod indskud fra kunderne, og der derfor ikke er behov for "indhegning".

For at tilsynsmyndigheden kan vurdere, hvorvidt nogle af instituttets handelsaktiviteter udgør egenhandel, underlægges institutterne en række rapporteringskrav. Ligeledes oplystes en række principper, som institutterne skal leve op til, for at nogle af deres handelsaktiviteter ikke udgør egenhandel (principperne uddybes i næste afsnit).

Kompromisforslaget udvider definitionen af egenhandel således, at det ikke længere er en betingelse, at egenhandel sker via afdelinger eller individuelle handlende, som har specialiseret sig i denne form for aktivitet.

Til gengæld definerer kompromisforslaget en række aktiviteter, som ikke udgør egenhandel og derfor gerne fortsat må foretages af et kernekreditinstitut (med mindre de ifm. vurderingen af handelsaktiviteter vurderes at udgøre en risici for den finansielle stabilitet og derfor skal adskilles fra kernekreditinstituttet, jf. nedenfor). Det drejer sig bl.a. om:

- Market making-aktiviteter<sup>6</sup>,
- Ydelse af finansiering, risikoafdækning og investeringservices til kunder,
- Afdækning af instituttets egne risici,
- Sund og forsigtig forvaltning af aktiverne, herunder for at leve op til EU's likviditetskrav (LCR),

<sup>6</sup> Market making-funktionen omfatter et kreditinstituts forpligtigelse til at understøtte den løbende likviditet i markedet for specifikke finansielle instrumenter, fx realkreditobligations- eller statsgældsmarkeder, ved løbende at stille både købs- og salgspriser i markedet, eller ved løbende at gennemføre købs- og salgstransaktioner initieret af en kunde eller i rimelig forventning om kundeaktivitet.



- Køb og salg af finansielle instrumenter til brug for langsigtede investeringsformål.

Kompromisforslaget imødekommer bekymringer fra bl.a. Danmark om, at et forbud mod egenhandel kræver, at disse aktiviteter afgrænses præcist, så det undgås, at gavnlige aktiviteter bliver omfattet af forbuddet mod egenhandel i et kernekreditinstitut.

Derudover er det ofte meget vanskeligt, hvis ikke umuligt, klart at skelne og adskille såkaldt spekulative handelsaktiviteter fra andre handelsaktiviteter samt afgøre, hvornår der er tale om kundeaktivitet, eller aktiviteter afledt af kundeaktivitet. Disse proportionalitetshensyn vurderes afspejlet i formandskabets kompromisforslag.

#### *Adskillelse af nogle handelsaktiviteter fra kernekreditinstituttet*

Kommissionens oprindelige forslag foreskriver, at tilsynsmyndighederne skal undersøge de omfattede institutters handelsaktiviteter mhp. at vurdere, om visse aktiviteter skal kræves adskilt fra den almindelige kernebankforretning (dvs. den traditionelle bankforretning, der modtager indlån og foretager udlån m.v.).

Handelsaktiviteter omfatter fx handel med forskellige typer af finansielle instrumenter, herunder aktier, obligationer og derivater. Ifølge Kommissionens forslag skal tilsynsmyndighederne i vurderingen af behovet for adskillelse i særlig grad have fokus på aktiviteter, hvor institutterne må formodes at påtage sig et vist niveau af risici. Kommissionen fremhæver i denne forbindelse handel ifm. market making, sekuritisering<sup>7</sup>, handel med værdipapirer og nogle typer af derivater<sup>8</sup> samt långivning til venturekapital- og kapitalfonde.

Denne undersøgelse af kreditinstitutters handelsaktiviteter lægger ud over det forbud, som Kommissionens forslag lægger op til for handelsaktiviteter, der opfattes som egenhandel – altså handelsaktiviteter som har til formål at skabe egen profit for kreditinstituttet uden relation til en kunde. Der er så at sige tale om en undersøgelse af de resterende handelsaktiviteter.

Ifølge Kommissionens oprindelige forslag skal tilsynsmyndigheden årligt vurdere, om de omfattede institutters handelsaktiviteter udgør en trussel mod den finansielle stabilitet. I den forbindelse skal tilsynsmyndigheden inddrage en række specifikke indikatorer i vurderingen af disse handelsaktiviteter, bl.a. den relative størrelse af handelsaktiverne i forhold til de samlede aktiver, gearingsgraden (dvs. forholdet mellem kapitalgrundlag og aktiver), kompleksiteten af instrumenterne samt graden af forbundethed i markedet.

Disse indikatorer og deres relative vægt i forhold til hinanden skal defineres nærmere i delegerede retsakter, der skal vedtages af Kommissionen efter udkast fra EBA.

Hvis disse indikatorer overskrider en given tærskel (som ligeledes ifølge Kommissionens oprindelige forslag skal fastsættes i en efterfølgende delegeret retsakt), skal tilsynsmyndigheden starte en procedure mhp. at kræve adskillelse af handelsaktiviteterne til en separat *handelsenhed*, medmindre instituttet kan godtgøre, at aktiviteterne ikke er til fare for den finansielle stabilitet.

Den separate handelsenhed skal ifølge Kommissionens forslag være økonomisk, juridisk og organisatorisk uafhængig af kernekreditinstituttet og må ikke tage imod indskud, som er dækket af indskydergarantiordninger. Kernekreditinstituttet må heller ikke besidde kapitalandele eller stemmerettigheder i handelsenheden, selvom disse er en del af samme koncern. Hvis der er tale om en koncern, skal der oprettes to særskilte delkon-

<sup>7</sup> Sekuritiseringstransaktioner er transaktioner, hvor der udstedes obligationer eller andre værdipapirer med sikkerhed i en nærmere angiven pulje af lån

<sup>8</sup> Derivater er finansielle produkter, hvis værdi afhænger af udviklingen i et underliggende produkt (fx en aktie eller en obligation).



cerner, hvoraf kun én af disse må indeholde kernekreditinstitutter, ligesom kernekreditinstituttet skal kunne fortsætte sine aktiviteter i tilfælde af handelsenhedens insolvens.

Der stilles separate krav til fx kapital, likviditet og rapportering for de to adskilte enheder (kernekreditinstituttet og den separate handelsenhed). Det betyder eksempelvis, at handelsenheden vil skulle opbygge en tilstrækkelig selvstændig kapital til at leve op til EU's kapitalkravsregler.

Ifølge Kommissionens oprindelige forslag skal kernekreditinstituttet og EU-moderselskabet inden for 6 måneder efter en afgørelse om adskillelse forelægge en adskillelsesplan for tilsynsmyndigheden, der bl.a. skal indeholde en specifikation af aktiver og aktiviteter, der vil blive adskilt fra kernekreditinstituttet samt en tidsplan for adskillelsen.

Der stilles desuden en række skærpede krav til selskabsledelse (corporate governance), herunder at bestyrelsesmedlemmer som hovedregel ikke må være en del af den daglige ledelse i begge selskaber.

Kompromisforslaget ændrer på en række punkter Kommissionens forslag. Kompromisforslaget fastholder princippet om, at tilsynsmyndighederne skal undersøge de omfattede institutters handelsaktiviteter mhp. at vurdere, om disse aktiviteter skal kræves adskilt fra den almindelige kernebankforretning, men der gives betydeligt større diskretion til tilsynsmyndigheden i forhold til at foretage denne vurdering.

Efter formandskabets kompromisforslag inddeles institutterne i to grupper (gruppe 1 og gruppe 2) på baggrund af omfanget af institutternes samlede handelsaktiviteter. Institutter, hvis handelsaktiviteter over en treårig periode årligt overstiger 100 mia. euro (ca. 750 mia. kr.), placeres i gruppe 2, men de resterende omfattede kreditinstitutter placeres i gruppe 1. Ifølge Kommissionens beregninger vil ca. 12 af de 30 omfattede institutter blive placeret i gruppe 2.

Institutter i gruppe 1 vil i udgangspunktet alene være underlagt krav om en række indrapporteringer om sine handelsaktiviteter af kvalitativ (fx beskrivelser af kontrolmekanismer og strategier vedr. risikoafdækning) og kvantitativ (fx profitmargin og transaktionsomfang) karakter. Institutter i gruppe 1 vil således i udgangspunktet ikke kunne underlægges krav om udskillelse af handelsaktiviteter (udover egenhandel) eller andre tiltag.

Institutter i gruppe 2 underlægges de samme indrapporteringskrav plus krav om indrapportering af yderligere kvantitative data (herunder daglige åbne positioner fordelt på grupper af finansielle instrumenter, fx derivater). Med udgangspunkt i disse indrapporterede data skal tilsynsmyndigheden foretage en dybdegående vurdering af disse institutters handelsaktiviteter og på denne baggrund vurdere, om aktiviteterne er udtryk for overdreven risikabel adfærd i forhold til den finansielle stabilitet. Finder tilsynsmyndigheden, at det er tilfældet, kan tilsynsmyndigheden vælge at:

- Stille krav om adskillelse af handelsaktiviteterne fra kernekreditinstituttet til en separat handelsenhed,
- Stille øgede krav til kreditinstituttets kapitalgrundlag,
- Fastsætte et af de individuelle krav, der følger af art. 104 i kapitalkravsdirektivet (CRD IV), fx hyppigere rapporteringer, oplysningskrav, særlige likviditetskrav, krav til særlige processer og arbejdsgange, krav til aflønning mv.

Både institutter i gruppe 1 og gruppe 2 vil fortsat være underlagt en undersøgelse mhp. at afdække eventuelle egenhandel-aktiviteter, jf. ovenfor. Men indrapporteringskravene er mere omfattende for institutter i gruppe 2, ligesom disse institutter skal underlægges en yderligere dybdegående vurdering af handelsaktiviteterne. Handelsaktiviteter som vurderes at være egenhandel, vil fortsat skulle udskilles til en separat handelsenhed, uanset om instituttet befinder sig i gruppe 1 eller 2.



I sin vurdering af handelsaktiviteterne skal tilsynsmyndigheden tage særligt hensyn til den betydning, market making har for de finansielle markeders funktion og finansieringen af realøkonomien i de berørte lande.

For institutter i såvel gruppe 1 som gruppe 2 er der oplyst en række principper, som institutternes skal leve op til for at vise, at deres handelsaktiviteter ikke udgør overdreven risikabel adfærd. Disse principper er de samme, som lægges til grund i vurderingen af, om aktiviteter udgør egenhandel, jf. ovenfor. Det drejer sig bl.a. om at adskille medarbejdere, som forvalter instituttets likviditet og investeringer fra de medarbejdere, der servicere kunderne, og om at have en langsigtet investeringsstrategi og en klar strategi for likviditetsforvaltning.

I særlige tilfælde, hvor vurderingen af institutternes egenhandel-aktiviteter (som foretages for både institutter i gruppe 1 og gruppe 2) giver anledning til at tro, at disse handelsaktiviteter kunne udgøre overdreven risikabel adfærd, kan tilsynsmyndigheden "flytte" et institut fra gruppe 1 til gruppe 2 for derved at gennemføre en dybdegående vurdering af handelsaktiviteterne.

For de adskilte enheder fastholder formandskabets forslag grundlæggende, at de skal være økonomisk, juridisk og organisatorisk uafhængige. I modsætning til Kommissionens oprindelige forslag er det dog muligt for en koncern at vælge sin egen koncernstruktur efter eventuel adskillelse af handelsenheden. Det betyder, at der er bedre mulighed for at opretholde forskellige koncernstrukturer efter adskillelse, således at forskellige banktraditioner respekteres. Det skal ses i lyset af, at der i Danmark, som i resten af Norden, er tradition for, at kernekreditinstituttet fungerer som moderselskab, mens andre lande primært har tradition for en model, hvor et holdingselskab ejer alle dele af koncernen, altså også kernekreditinstituttet. Dog åbnes op for, at tilsynsmyndigheden i særligt velbegrundede tilfælde kan kræve ændringer i koncernstrukturen, hvis det vurderes at være nødvendigt for opnå forslagens formål og proportionalitet.

EBA skal udarbejde tekniske standarder mhp. nærmere at præcisere de indrapporteringskrav, institutterne underlægges og i denne henseende tage hensyn til eksisterende indrapporteringskrav for at undgå overlap og minimere administrative byrder.

Formandskabets kompromisforslag imødekommer et bredt ønske i Rådet, herunder fra dansk side, om at sikre, at adskillelse af handelsaktiviteterne udelukkende sker efter nøje overvejelser og grundig vurdering fra tilsynsmyndighederne af de risici, som handelsaktiviteterne måtte medføre, og ikke per automatik som følge af et givent omfang af handelsaktiviteter. Det skyldes, at en række handelsaktiviteter spiller en afgørende rolle i det finansielle system i forhold til eksempelvis risikostyring og finansiering. Det gælder ikke mindst market making, der spiller en central rolle i forhold til at skabe likviditet i markederne, idet kreditinstitutterne forpligter sig til at stille løbende købs- og salgspriser til rådighed for markedet.

Market making-aktiviteter spiller ikke mindst en vigtig rolle på det finansielle marked i Danmark, ligesom andre små markeder, hvor kun et lille antal institutter påtager sig den risiko, market making indebærer. Uden et vist antal market makere i fx realkreditobligationsmarkedet vil likviditeten i markedet mindskes, der vil ikke være en effektiv prisfastsættelse, og forskellene mellem købs- og salgspriser samt risikoen for kursudsving øges. Konsekvensen af et ikke passende hensyn til market making er dermed en forringelse af kurserne på f.eks. danske realkreditobligationer.

#### *Undtagelse for statsobligationer m.v.*

I Kommissionens forslag gælder forbuddet mod egenhandel ikke, hvis de finansielle instrumenter er udstedt af medlemsstaternes regeringer (statsobligationer, skatkammerbeviser m.v.), visse investerings- og udviklingsbanker (herunder Den Europæiske Investeringsbank), samt visse internationale organisationer (herunder EU og IMF).





Tilsvarende gælder, at disse finansielle instrumenter er undtaget fra kravet om adskillelse til en handelsenhed. Kommissionen får ifølge sit forslag kompetence til i delegerede retsakter at undtage andre finansielle instrumenter.

Formandskabets kompromisforslag fastholder generelt denne undtagelse for statsobligationer m.v. Kompromisforslaget indebærer dog, at Kommissionen ifm. en revision senere skal overveje, om en eventuel yderligere undtagelse af finansielle instrumenter også skal gælde finansielle instrumenter, der benyttes som led i opfyldelsen af likviditetskravet, LCR, herunder fx omfatte danske realkreditobligationer.

#### *Store eksponeringer*

Forslaget indeholder særlige bestemmelser om store eksponeringer i tilfælde, hvor der er stillet krav om etablering af en separat handelsenhed. Forslaget sonderer mellem koncerninterne eksponeringer, dvs. overfor modparter (selskaber) i samme koncern, og koncerneksterne eksponering, dvs. i forhold til andre finansielle modparter.

For koncerninterne eksponeringer indebærer Kommissionens oprindelige forslag, at kernekreditinstituttets eksponering mod en enhed, der ikke tilhører samme underkoncern<sup>9</sup> som kernekreditinstituttet, ikke må overstige 25 pct. af kreditinstituttets justerede kapitalgrundlag.<sup>10</sup> Dette er reelt en stadfæstelse af de gældende regler på området (kapitalkravsforordningen - CRR) - nu blot specificeret for de adskilte koncerneheder. Dette fastholdes i formandskabets kompromisforslag med den undtagelse, at det er muligt nationalt at vedtage strengere krav, så eksponeringer ikke må overstige 10 pct. af instituttets justerede kapitalgrundlag, samt at der i visse akutte tilfælde er mulighed for at undtage institutter fra eksponeringskravet.

Kernekreditinstituttets koncerneksterne eksponeringer må ifølge Kommissionens oprindelige forslag ligeledes ikke overstige 25 pct. af kernekreditinstituttets justerede kapitalgrundlag (mod en enkelt finansiell enhed), ligesom de samlede koncerneksterne eksponeringer mod andre finansielle enheder ikke må overstige 200 pct. af kernekreditinstituttets justerede kapitalgrundlag. Kravene til koncerneksterne eksponeringer er i formandskabets kompromis udgået som et generelt krav.

Endelig afskærer Kommissionens oprindelige forslag medlemsstater fra at benytte den overgangsbestemmelse i CRR, der giver mulighed for at undtage visse typer eksponeringer ved beregning af eksponeringsgrænserne. Det drejer sig bl.a. om undtagelser for eksponeringer i form af særligt dækkede obligationer og særligt dækkede realkreditobligationer, som der er praksis for i Danmark af hensyn til de danske realkreditobligationer. Denne undtagelsesmulighed er ifølge Kommissionens forslag ikke mulig for koncerneksterne eller koncerninterne eksponeringer for kreditinstitutter efter der er sket adskillelse af handelsaktiviteter til en handelsenhed. Dette punkt er bl.a. på dansk foranledning udgået i formandskabets kompromisforslag, hvorfor det er muligt for Danmark at opretholde den hidtidige praksis.

#### *Tilsynssamarbejde for grænseoverskridende koncerner*

For grænseoverskridende koncerner fastsættes regler for samarbejdet mellem tilsynsmyndighederne for de enkelte dele af koncernen. Ifølge Kommissionens oprindelige forslag træffes beslutningen af den konsoliderende myndighed<sup>11</sup> for alle enheder i koncernen. Den konsoliderende myndighed for koncernen skal dog høre tilsynsmyndigheden for signifikante datterselskaber om afgørelser, den skal træffe.

<sup>9</sup> Ved underkoncern forstås her, at der som følge af kravet om adskillelse skal etableres to særskilte underkoncerner i moderkoncernen, hvoraf kun den ene omfatter kernekreditinstituttet/institutterne. Koncerninterne eksponeringer skal opgøres konsolideret (samlet) på underkoncern-niveau.

<sup>10</sup> Opgørelsen af det justerede kapitalgrundlag foretages efter principperne i CRR, bl.a. kreditrisikoreduktionsteknikker og undtagelser, vedrørende eksponeringer mod en række mindre risikofyldte modparter, fx centralregeringer, medlemsstaters regionale eller lokale myndigheder eller anerkendte børser.

<sup>11</sup> Den konsoliderende myndighed er den kompetente tilsynsmyndighed for moderselskabet og alle koncerneheder i EU, som tilhører moderselskabet.



Formandskabets forslag lægger generelt op til øgede beføjelser til værtslandstilsynet. Beslutninger tages i udgangspunktet i fællesskab mellem den konsoliderede myndighed og tilsynsmyndigheden for datterselskaber. I tilfælde af uenighed kan sager overføres til EBA, som skal udføre bindende mægling, når det drejer sig om hhv. 1) en beslutning om at kræve adskillelse af aktiviteter, der betragtes som egenhandel, 2) supplerende kapitalkrav eller 3) øvrige tilsynsmæssige foranstaltninger. For beslutninger om adskillelse af handelsaktiviteter til en separat handelsenhed som følge af overdreven risikabel adfærd skal de kompetente myndigheder for henholdsvis moderselskabet og hvert datterselskab ifølge formandskabets forslag selv tage en individuel beslutning i tilfælde af intern uenighed. Baggrunden herfor er, at en række lande, herunder Danmark, har ønsket, at en beslutning med så potentielt stor betydning for de nationale økonomier skal træffes af en national myndighed.

Forslaget fastsætter også regler for samarbejdet mellem afviklingsmyndigheden og tilsynsmyndigheden for at sikre, at en beslutning om adskillelse ikke griber forstyrrende ind i afviklings- og krisehåndteringsbeslutninger i medfør af krisehåndteringsdirektivet (BRRD) og omvendt. Det grundlæggende princip i Kommissionens oprindelige forslag, som alene er blevet klargjort i kompromisforslaget, er, at tilsynsmyndigheden tager den endelige beslutning fsva. adskillelse, men at afviklingsmyndigheden skal høres i processen, og at der skal udveksles de nødvendige, relevante oplysninger.

Dispensation fra reglerne om adskillelse

Kommissionens oprindelige forslag giver mulighed for, at Kommissionen efter anmodning fra en medlemsstat kan give dispensation til et kernekreditinstitut fra reglerne om adskillelse af handelsaktiviteterne, hvis dette er underlagt national lovgivning før fremsættelse af forordningen, og hvis de nationale regler lever op til en række kriterier, herunder har til hensigt at reducere finansiel stress eller sammenbrud og systemiske risici, og sikrer, at kreditinstituttet er juridisk adskilt fra enheder, der er involveret i de af forslaget omfattede handelsaktiviteter, når de tilhører samme koncern mv.

Dispensationsmuligheden er reelt rettet mod Storbritannien, der allerede har gennemført nationale regler, der i nogen udstrækning ligner Kommissionens oprindelige forslag, og som vurderes at være de mest vidtgående nationale regler på området i EU<sup>12</sup>.

Formandskabets kompromisforslag ændrer markant på denne dispensationsbestemmelse, bl.a. efter en kritik udtalelse fra Rådets Juridiske Tjeneste. I forslaget er den oprindelige artikel slettet.

I stedet lægges der op til, at forslagets formål om at håndtere systemiske risici ved at adskille handelsaktiviteter fra kernebankforretningen kan håndteres på en af to måder.

Enten kan man følge forordningens krav (dvs. stille krav om adskillelse af egenhandel til en separat handelsenhed og identificere og håndtere overdreven risikabel adfærd i henhold til resten af forslaget).

Alternativt er det muligt at benytte en national option. For at leve op til denne option skal der være indført nationale regler, der bør kræve, at kernebankforretningen placeres i en adskilt enhed. Denne alternative, nationale option, hvor det snarere er kerneforretningen, der er indhegnet fra handelsaktiviteterne (frem for at handelsaktiviteterne er indhegnet fra kernebankforretningen, som det er tilfældet i resten af forslaget) svarer i høj grad til tilgangen i den britiske lovgivning på dette område.

Kompromisforslaget opstiller en række mere specificerede krav, der skal være opfyldt, for at en medlemsstat kan benytte den nationale option, herunder at egenhandel skal være separeret fra kernebankforretningen, samt en række specificerede minimums-

<sup>12</sup> Bl.a. lægger de britiske bankstruktur-regler op til, at skal ske en automatisk adskillelse (uden yderligere tilsynsmæssig diskretion) mellem kernebankforretningen fra resten af forretningen, herunder handelsaktiviteterne, hvis instituttets indskud overstiger en given tærskel (25 mia. GBP).



krav, der skal være opfyldt for at sikre juridisk, økonomisk og organisatorisk adskillelse. Disse krav skal sikre, at medlemsstater, der benytter den nationale option, ikke sætter mere lempelige krav, end der gælder i forslaget.

Der stilles modsat det oprindelige forslag fra Kommissionen ikke krav om, at nationale regler er indført før et givent tidspunkt. Dermed er det potentielt muligt for alle medlemslande at benytte optionen.

Kommissionen skal på baggrund af oplysninger fra en medlemsstat, der vil benytte den nationale option, vurdere, hvis medlemsstatens nationale lovgivning eller ændringer heraf ikke lever op til de opstillede krav. Medlemsstaten skal gennemgå lovgivningen mindst hvert tredje år og skal notificere Kommissionen om resultatet heraf.

#### *Sanktioner*

Forslaget indfører pligt om, at medlemsstaterne skal sanktionere manglende overholdelse af bestemmelserne. Hertil opstiller forslaget et system af administrative sanktioner og tiltag, herunder muligheden for at tilsynsmyndigheden kan udstede administrative bøder uden om domstolene. Administrative sanktioner og tiltag skal være effektive, proportionale og afskrækkende.

Formandskabets kompromisforslag ændrer på enkelte dele af sanktionsbestemmelserne, herunder at medlemsstaterne ikke forpligtes til at indføre sanktioner i form af administrative bøder, men frit kan vælge at benytte strafferetlige sanktioner, som der er tradition for i Danmark.

#### *Revision og ikrafttrædelse*

Rapporteringskravene gælder 24 måneder efter forordningens ikrafttræden (20 dage efter offentliggørelsen i Den Europæiske Unions Tidende), mens størstedelen af de øvrige substantielle bestemmelser finder anvendelse efter 36 måneder.

Kommissionen skal jævnligt vurdere effekten af reglerne og skal inden den 1. januar 2021 fremlægge en rapport herom, samt eventuelt lovgivningsforslag.

### **Europa-Parlamentets udtalelser**

Europa-Parlamentet har endnu ikke udtalt sig om forslaget. Europa-Parlamentets økonomiudvalg (ECON) ventes ikke at afslutte sine forhandlinger før efter sommer.

### **Nærhedsprincippet**

Kommissionen fremhæver, at hensigten med forslaget ikke i tilstrækkelig grad kan opfyldes af medlemsstaterne, hvis de handler uafhængigt af hinanden. Kommissionen fremhæver, at et tiltag på europæisk plan vil sikre, at bankkoncerner i EU er reguleret af fælles regler og dermed agerer på lige vilkår.

Regeringens vurdering er, at forslaget er i overensstemmelse med nærhedsprincippet i lyset af formålet om at øge den finansielle stabilitet i det indre marked.

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

I den gældende regulering af kreditinstitutter, som i vidt omfang har sit udgangspunkt i EU-direktiver, findes ikke regler om strukturen i en finansiell koncern i forhold til instituttets handelsmæssige aktiviteter. For en virksomhed i krise, eller hvor strukturen vanskeliggør varetagelsen af tilsynets opgaver, indeholder Lov om finansiell virksomhed (FIL) dog en særlig adgang for Finanstilsynet til at påbyde fx opdeling af de finansielle virksomheder. Det gælder, hvis virksomhedens økonomiske stilling er forringet, så investorernes interesser er udsat for fare, eller der er en væsentlig risiko for, at virksomhedens økonomiske stilling udvikler sig således, at den vil miste sin tilladelse.



Desuden er det med implementering af EU's krisehåndteringsdirektiv (BRRD) i FIL muligt for afviklingsmyndigheden (i dette tilfælde Finanstilsynet) at kræve ændringer i den retlige eller operationelle struktur af et institut eller en koncern, hvis dette vurderes at være en hindring for afvikling mhp. at sikre de kritiske funktioner samt ifm. tidlig indgriben over for et institut, der er i risiko for at blive nødlidende.

FIL indeholder herudover regler, som på en mere indirekte måde modvirker særlige risici ved institutters aktiviteter, idet penge- og realkreditinstitutters bestyrelse skal sikre, at instituttet har en tilstrækkelig basiskapital og råder over interne procedurer til risikomåling og risikostyring til løbende vurdering og opretholdelse af en passende basiskapital til at dække instituttets risici.

FIL fastsætter en generel overgrænse for store engagementer på 25 pct. af kreditinstituttets basiskapital. Desuden må en finansiel virksomhed ikke uden tilladelse fra Finanstilsynet have engagementer med andre virksomheder inden for samme koncern bortset fra engagementer med dattervirksomheder.

## **Konsekvenser**

### *Lovgivningsmæssige konsekvenser*

Forslaget er fremsat som en forordning og vil dermed få direkte virkning i dansk ret uden lovgivningsmæssig gennemførelse. Det må dog forventes, at der vil skulle ske enkelte lovgivningsmæssige justeringer af FIL. Tilsvarende må det forventes, at delegerede retsakter vedtaget af Kommissionen vedr. udarbejdelse af tekniske standarder kan medføre tilpasninger af den relevante lovgivning.

### *Økonomiske konsekvenser*

Forslaget ventes ikke at få nogen væsentlige statsfinansielle konsekvenser.

Det forventes, at behovet for at gennemføre en omfattende undersøgelse af eventuelle danske institutter i gruppe 2 vil medføre et behov for øgede ressourcer til Finanstilsynet. Disse vil blive finansieret via gebyrer på virksomheder under tilsyn, som det er normal praksis for Finanstilsynet.

Kompromisforslaget forventes ikke at få væsentlige konsekvenser for den danske finansielle sektor som helhed. Det vurderes, at forslaget vil have visse erhvervsøkonomiske konsekvenser for de omfattede institutter som følge af øgede indrapporteringskrav.

Det bemærkes, at Finanstilsynet i dag under visse betingelser, f.eks. knyttet til et kreditinstituts kompleksitet eller hvis instituttet er i krise, har mulighed for at kræve dele af et kreditinstitut adskilt fra resten af instituttet. I det tilfælde, hvor Finanstilsynet efter en grundig vurdering af handelsaktiviteterne fsva. institutter i gruppe 2 (jf. ovenfor) når frem til, at der er behov for at adskille handelsaktiviteterne i en separat enhed, vil det desuden kunne medføre øgede finansieringsomkostninger, da handelsenheden skal leve op til separate kapitalkrav mv. Det vil ligeledes kunne medføre omkostninger, hvis Finanstilsynet på baggrund af denne grundige vurdering når frem til, at der er behov for at stille krav om øget kapital eller lignende.

Det er aktuelt vanskeligt at vurdere de samfundsøkonomiske konsekvenser ved forslaget. Det vurderes, at forslaget - afhængig af dets endelige udformning - potentielt vil kunne forebygge en situation med finansiel ustabilitet som følge af europæiske institutters handelsaktiviteter og dermed direkte eller indirekte have positive samfundsøkonomiske effekter. Forslaget vurderes ikke i dets nuværende form at ville skade likviditeten på markedet eller unødigt svække institutternes mulighed for at udføre gavnlig handelsaktiviteter i forhold til eksempelvis risikostyring og finansiering.

### *Andre konsekvenser og beskyttelsesniveauet*



Forslaget vurderes ikke at have øvrige konsekvenser.

## Høring

Kommissionens forslag var i høring i EU-specialudvalget for den finansielle sektor med høringsfrist den 28. februar 2014. En række af høringssvarene var kritiske overfor Kommissionens oprindelige forslag. Disse kritikpunkter vurderes, på bl.a. dansk foranledning, imødekommet i formandskabets kompromisforslag.

For en gennemgang af høringssvarene henvises til grund- og nærhedsnotat af 14. april 2014.

## Holdning

### *Dansk holdning*

Fra dansk side kan man støtte et kompromis i Rådet på basis af formandskabets forslag, som vurderes i tilstrækkelig grad at imødekomme de bekymringer, som man fra dansk side har haft vedr. Kommissionens oprindelige forslag.

Fra dansk side støttes generelt tiltag, der fremmer den finansielle stabilitet og modvirker opbygning af systemiske risici. Under finanskrisen var det imidlertid ikke institutternes handelsaktiviteter, der gav udfordringer i Danmark, men derimod en mangelfuld udlånspolitik og dårligt kredithåndværk.

I visse andre lande har handelsaktiviteterne, herunder egenhandel, dog givet udfordringer og det kan ikke udelukkes, at nye risici i den danske finansielle sektor kan opstå i fremtiden.

Derfor støttes det fra dansk side, at Finanstilsynet med forslaget får en række værktøjer til at håndtere en situation, hvor de største kreditinstitutters handelsaktiviteter udgør en risiko for den finansielle stabilitet og realøkonomien. Muligheden for at foretage adskillelse af handelsaktiviteterne bør udelukkende ske efter nøje overvejelser og grundig vurdering fra Finanstilsynet, som kompromisforslaget foreskriver. Fra dansk side støtter man derfor disse skønsmæssige beføjelser til de nationale tilsynsmyndigheder der sikrer, at et givent omfang af handelsaktiviteter ikke per automatik medfører adskillelse. Finanstilsynet har allerede i dag under visse betingelser mulighed for at kræve dele af et kreditinstitut adskilt fra resten af instituttet.

En række handelsaktiviteter spiller en afgørende rolle i det finansielle system i forhold til eksempelvis risikostyring og finansiering, herunder market making. Derfor støttes fra dansk side, at formandskabets forslag er funderet i en risikobaseret og proportional tilgang, som ikke indebærer unødige administrative byrder, der ikke er begrundet i nødvendigheden af at håndtere risici fra overdreven risikabel adfærd.

Da institutternes market making-funktion er særligt vigtig for at styrke likviditeten på bl.a. det danske marked for statsobligationer og realkreditobligationer, og dermed i sidste ende til gavn for danske boligejere, lægger man fra dansk side vægt på, at forslaget ikke unødigt forhindrer disse aktiviteter. Det vurderes ikke at være tilfældet i kompromisforslaget.

I tilfælde hvor der skal ske adskillelse, støtter man fra dansk side, at det fortsat er muligt at opretholde forskellige koncernstrukturer, efter at handelsenheden er adskilt, således at forskellige banktraditioner respekteres, med mindre tilsynsmyndigheden vurderer, at der er særligt gode grunde til at vælge en bestemt juridisk struktur.

I forhold til bestemmelserne om egenhandel er der fra dansk side opbakning til, at kreditinstitutter ikke bør tage store, risikobetonede positioner for deres egenbeholdning, som risikerer at påvirke institutternes kerneforretning, herunder kundernes ind-



skud. Det er imidlertid vanskeligt at foretage en klar afgrænsning af, hvad der er egenhandel, og hvad der ikke er, herunder hvornår der er tale handelsaktiviteter afledt af kundeaktivitet frem for egentlig egenhandel. Derfor støttes fra dansk side, at et forbud mod egenhandel erstattes af et krav om udskillelse af egenhandel-aktiviteter til en separat handelsenhed, som det er tilfældet i kompromisforslaget.

Fra dansk side arbejdes desuden for at sikre lige vilkår for medlemslandene i forhold til forordningen, herunder at muligheden for at medlemslande, der nationalt allerede har indført eller vælger at indføre tilsvarende reformer, kan fravige forordningens bestemmelser, ikke skal indebære, at sådanne lande kan nyde en større grad af fleksibilitet eller mere lempelige regler end øvrige medlemslande.

Endelig lægger man fra dansk side afgørende vægt på, at forslaget muliggør, at medlemsstaterne frit kan vælge mellem administrative og strafferetlige sanktioner, som det er tilfældet i kompromisforslaget.

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

Sagen har ikke tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg. Grund- og nærhedsnotatet er tidligere sendt til Folketingets Europaudvalg den 14. april 2014.