



22. november 2018

Samlenotat vedrørende rådsmødet (ECOFIN) den 4. december 2018

- | | |
|---|--------|
| 1) Forslag om skat på omsætning af visse digitale tjenester | |
| - <i>Generel indstilling</i> | |
| KOM(2018)148 | Følger |
| Materialet er udarbejdet af Finansministeriet og Skatteministeriet | |
| 2) Styrkelse af bankunionen - Bankpakken – revision af EU's kapitalkravsregler (CRR/CRD IV) og afviklingsregler (BRRD/SRMR) | |
| - <i>Fremskridtsrapport</i> | 2 |
| KOM(2016)850, KOM(2016)854, KOM(2016)851 og KOM(2016)852 | |
| Materialet er udarbejdet af Finansministeriet og Erhvervsministeriet | |
| 3) Styrkelse af bankunionen - Forslag til en fælles indskydergarantiordning (EDIS) | |
| - <i>Fremskridtsrapport</i> | 7 |
| KOM(2015)586 | |
| Materialet er udarbejdet af Finansministeriet og Erhvervsministeriet | |
| 4) Kommissionens vækstundersøgelse, varslingsrapport og udkast til anbefalinger til euroområdet som helhed | |
| - <i>Præsentation og udveksling af synspunkter</i> | 13 |
| KOM(2018)758, KOM(2018)759, KOM(2018)770 | |
| Materialet er udarbejdet af Finansministeriet | |
| 5) EU's handlingsplan for misligholdte lån (NPL) | |
| - <i>Præsentation og udveksling af synspunkter</i> | 20 |
| KOM-dokument foreligger ikke | |
| Materialet er udarbejdet af Finansministeriet og Erhvervsministeriet | |
| 6) Forslag vedr. regulering af tilsyn med, tilladelser og tredjelandsbestemmelser for centrale modparter (CCP'er) | |
| - <i>Tidlig forelæggelse</i> | 25 |
| KOM(2017)331 | |
| Materialet er udarbejdet af Finansministeriet og Erhvervsministeriet | |
| 7) Forslag til ændring af strukturdirektivet for alkohol | |
| - <i>Tidlig forelæggelse</i> | 39 |
| KOM(2018)334 | |
| Materialet er udarbejdet af Finansministeriet og Skatteministeriet | |
| 8) Implementering af Stabilitets- og Vækstpagten | |
| - <i>Tidlig forelæggelse</i> | 44 |
| KOM(2018)801, KOM(2018)802, KOM(2018)803, KOM(2018)804,
KOM(2018)805, KOM(2018)806, KOM(2018)809 | |
| Materialet er udarbejdet af Finansministeriet | |
| 9) Rådskonklusioner om bekæmpelse af hvidvask | |
| - <i>Tidlig forelæggelse</i> | 52 |
| KOM-dokument foreligger ikke | |
| Materialet er udarbejdet af Finansministeriet og Erhvervsministeriet | |

Dagsordenspunkt 2: Bankpakken – revision af EU's kapitalkravsregler (CRR/CRD IV) og afviklingsregler (BRRD/SRMR) – fremskridtrapport vedr. trilogforhandlinger

KOM(2016)850 (revision af CRR), KOM(2016)854 (revision af CRD IV), KOM(2016)851 (revision af SRM-forordningen) og KOM(2016)852 (revision af BRRD)

1. Resume

Der forventes på ECOFIN 4. december 2018 en status på forhandlingerne om forslagene til revision af EU's kapitalkravsregler (CRR/CRD IV) og afviklingsregler (BRRD/SRMR), den såkaldte bankpakke, som aktuelt forhandles i trilog mellem Rådet og Europa-Parlamentet. Forslagene har stor betydning for danske penge- og realkreditinstitutter. Der er indtil nu afholdt en række trilogramoder. Der sigtes efter politisk enighed snarest, om muligt i slutningen af 2018.

Sagen er beskrevet i et prioriteret uddrag rettet mod status for trilogforhandlingerne med Europa-Parlamentet. For yderligere uddybning af forslagene henvises til samlenotater om sagen tidligere forelagt Folketingets Europaudvalg, senest forud for ECOFIN 25. maj 2018, hvor Rådet opnåede enighed (en generel indstilling). Der henvises også til samlenotat forelagt forud for ECOFIN 5. december 2017, hvor regeringen tog forhandlingsoplæg i sagen samt til grund- og nærhedsnotaterne oversendt til Folketingets Europaudvalg hhv. den 31. januar 2017 (BRRD) og den 28. februar (CRR/CRD IV).

2. Baggrund

Kommissionen fremsatte 23. november 2016 en pakke af lovgivningsforslag vedr. regulering af kreditinstitutter i EU, som blev præsenteret på ECOFIN 6. december 2016. Pakken indeholdt bl.a. forslag om revision af kapitalkravsforordningen (CRR) og kapitalkravsdirektivet (CRD IV) fra 2013. Pakken indeholder bl.a. også en revision af EU's krisehåndteringsdirektiv (BRRD) og af forordningen om den fælles afviklingsmekanisme i bankunionen. Pakken omfatter alle EU-lande, og indgår samtidig som et risikoreduktionstiltag i styrkelsen af bankunionen.

Der blev opnået enighed i Rådet om revisionen af CRR/CRD IV og BRRD/SRMR på ECOFIN 25. maj 2018. Europa-Parlamentet fastlagde sin forhandlingsposition i juni 2018. Trilogforhandlingerne mellem Rådet og Europa-Parlamentet blev indledt i juli 2018 under det nuværende østrigske formandskab. Ifølge erklæringen fra udvidet eurotopmøde ifm. Det Europæiske Råd 28.-29. juni 2018 skal der opnås enighed om bankpakken inden udgangen af 2018. Der sigtes på politisk enighed i trilogforhandlingerne i sagen snarest, om muligt i slutningen af 2018.

3. Formål og indhold

Forslaget vedr. revision af CRR/CRD IV har til formål at styrke EU-landenes kreditinstitutters modstandsdygtighed yderligere. Forslaget gennemfører bl.a. en række eksisterende internationale standarder fra Basel-Komitéen i EU-reguleringen, som alle kan have stor betydning for det danske realkreditsystem. Det drejer sig om de såkaldte Basel III-standarder i form af særligt et gearingskrav (dvs. krav til kapital i forhold til institutters ikke-risikovægtede aktiver) og krav om stabil finansiering (NSFR). Det drejer sig derudover om implementering af Basel-standarder vedr. markedsrisiko. Markedsrisiko vedrører risikoen for at et institut lider tab som følge

af kursudsving og andre ændringer på finansielle instrumenter, fx aktier og obligationer. Derudover skal forslagene forbedre de eksisterende regler, der blev indført efter finanskrisen, ved bl.a. at sikre mere proportionalitet i lovgivningen samt en vis harmonisering af EU-landenes og de kompetente myndigheders valgmuligheder i reguleringen, herunder vedr. fastsættelsen af søjle II-krav (krav til institutternes individuelle solvensbehov). Desuden indebærer kompromisforslaget en revision af rammerne for makroprudentielle instrumenter, som skal bidrage til at imødegå opbygning af uforholdsmæssige finansielle risici.

Særligt forslaget vedr. BRRD/SRMR har til formål at indføje en global standard for tabsabsorberede kapital for globale SIFI'er (TLAC-standard) i EU, samt at tilpasse det tilsvarende allerede eksisterende EU-krav til nedskrivningseggede passiver (NEP-kravet), så TLAC- og NEP-kravene bliver konsistente. Bl.a. skal NEP-kravet fremadrettet fastsættes som en procentsats af institutternes samlede ikke-risikovægtede aktiver og en procentsats af institutternes risikovægtede aktiver, og ikke alene af passiverne som i dag. TLAC-standard gælder alene globale systemiske banker (G-SIFI'er).

Trilogforhandlinger mellem Rådet og Europa-Parlamentet

Det østrigske formandskab forestår trilogforhandlingerne for Rådet på basis af den enighed og mandat, som blev opnået i ECOFIN 25. maj 2018. Det er endnu uklart, om der på ECOFIN 4. december 2018 bliver tale om en status på sagen mhp. videre trilogforhandlinger, eller om ECOFIN vil blive forelagt et samlet kompromisforslag til godkendelse. Dette ventes at afhænge af de videre trilogforhandlinger. Der er indtil nu afholdt en række trilogramøder, men uden endnu at være nået til enighed. Stort set samtlige delelementer i bankpakken har været drøftet i trilogforhandlingerne, både emner i revision af CRR/CRD IV og emner i revision af BRRD/SRMR. Det er endnu uklart, hvad et endeligt kompromis på emnerne i pakken vil blive. På baggrund af trilogforhandlingerne arbejder det østrigske formandskab på teknisk niveau i Rådet på et muligt samlet kompromis på de forskellige emner.

Hvad angår revisionen af CRR/CRD IV har centrale emner i trilogforhandlingerne bl.a. været rammerne for at sætte søjle II-krav (krav om individuelt solvensbehov) og rammerne for brug af makroprudentielle værktøjer (fx ekstra krav til store og systemiske banker (SIFI-krav)). Rådets kompromis indebærer her på nogle områder større fleksibilitet for myndighederne til at fastsætte sådanne krav sammenlignet med Europa-Parlamentets ønsker, som generelt foretrækker mere harmoniserede rammer for myndighedernes brug af disse instrumenter. Derudover har man bl.a. drøftet støttefaktorer (dvs. lempelser i kapitalkravet) vedr. eksponeringer overfor små og mellemstore virksomheder og infrastrukturinvesteringer, hvor Europa-Parlamentet ønsker en udvidelse af støttefaktoren sammenlignet med Rådets kompromis og tillige ønsker grønne støttefaktorer indført. Der har også været drøftelser om tekniske aspekter af særligt gearingskravet og definitionen af regulatorisk kapital. Spørgsmålet om proportionalitet i reglerne afhængig af størrelse af de finansielle virksomheder har også været drøftet, hvor Europa-Parlamentet på nogle områder ønsker endnu større hensyn til mindre finansielle virksomheder fsva. krav om rapportering og offentliggørelse, sammenlignet med Rådets kompromis, men samtidig

på andre områder ønsker flere rapporterings- og offentliggørelseskrav vedr. f.eks. grønne og sociale risici. Endelig er drøftet enkelte forslag til anti-hvidvask- og terrorfinansieringsforanstaltninger på baggrund af henvendelse herom fra Den Europæiske Banktilsynsmyndighed (EBA). Det drejer sig dels om et styrket retsgrundlag for at udveksle information mellem nationale tilsynsmyndigheder, dels om at styrke hvidvaskkontrollen ifm. bl.a. tilladelsesprocessen, egnethedsvurderinger (fit&proper) og tilsyns- og kontrolprocessen.

Ift. revisionen af BRRD/SRMR har et centralt tema i trilogforhandlingerne bl.a. været niveau (kalibrering) for og kravene til efterstillelse af (subordinering) nedskrivningsegne passiver (MREL/NEP-krav). Rådets kompromis indebærer en strammere kalibrering end hvad Europa-Parlamentet ønsker, ligesom Europa-Parlamentet generelt ønsker at begrænse kravet om efterstillelse af passiver sammenlignet med Rådets kompromis. Der har ligeledes været drøftelser af myndighedernes muligheder for at sanktionere institutterne ved brud på MREL-kravet, herunder muligheden for at sætte restriktioner på det maksimale udlodningsbeløb. Man har også drøftet moratorium (myndighedsværktøj til kortvarig indefrysning af indskud mhp. at forhindre yderligere udtræk af indskud fra en bank i problemer), hvor Europa-Parlamentet ønsker yderligere betingelser sammenlignet med Rådet for at iværksætte moratorium.

Derudover har der, fælles for både CRR/CRD IV og BRRD/SRMR, bl.a. været drøftet balancen mellem hjem- og værtslande. En prioritet for Rådet i trilogforhandlingerne er generelt fastholdelse af Rådets kompromis fsva. angår den overordnede balance i kompetencer til hhv. hjem- og værtslande, som en række EU-lande lægger særligt stor vægt på.

Der henvises til grund- og nærhedsnotater og de tidligere samlenotater om sagen for uddybninger af de ovenfor nævnte områder.

En endelig aftale ventes at skulle finde en balance mellem alle pakkens elementer, herunder de centrale elementer i trilogforhandlingerne beskrevet ovenfor. På det foreløbige grundlag på nuværende tidspunkt ventes en endeligt samlet aftale mellem Rådet og Europa-Parlamentet at tage højde for centrale danske prioriteter og ligge inden for rammerne af regeringens mandat. Centrale danske prioriteter fsva. CRR/CRD IV vedrører særligt gennemførelse i EU af Basel-standarder vedr. markedsrisiko, gearingskrav og stabil finansiering (NSFR), som har stor betydning for danske kreditinstitutter, herunder dansk realkredit, samt fsva. BRRD/SRMR rammerne for fastsættelse af kravet om nedskrivningsegne passiver (MREL).

Der vil dog først blive endelig klarhed om i hvilket omfang et foreslået endeligt kompromis vil ligge inden for rammerne af Rådets kompromis og regeringens mandat i sagen, når formandskabet er længere med at afsøge kompromiset med Europa-Parlamentet.

4. Europa-Parlamentets holdning

Europa-Parlamentet fastlagde sin position på Kommissionens forslag i juni 2018.

5. Nærhedsprincippet

Regeringen vurderer, at forslagene er i overensstemmelse med nærhedsprincippet. For uddybning henvises der til grund- og nærhedsnotat og tidligere samlenotater oversendt til Folketingets Europaudvalg.

6. Gældende dansk ret og forslagets konsekvenser herfor

For uddybning henvises der til grund- og nærhedsnotat og tidligere samlenotater oversendt til Folketingets Europaudvalg.

7. Økonomiske konsekvenser

Forslaget forventes ikke at have direkte statsfinansielle konsekvenser. Forslaget kan have positive samfundsøkonomiske konsekvenser. Forslaget forventes at medføre væsentlige erhvervsøkonomiske konsekvenser. For uddybning henvises til grund- og nærhedsnotater og tidligere samlenotater oversendt til Folketingets Europaudvalg.

8. Høringer

Der henvises til grund- og nærhedsnotater om revision af CRR/CRD IV af 28. februar 2017 og grund- og nærhedsnotat af 31. januar 2017 om BRRD/SRMR oversendt til Folketingets Europaudvalg for gennemgang af høringen.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Der var bred støtte fra EU-landene til Rådets kompromis opnået i ECOFIN 25. maj 2015. EU-landene ventes generelt at lægge vægt på, at det østrigske formandskab fortsætter forhandlingerne inden for rammerne af den opnåede enighed, samt at et endeligt kompromis i trilogforhandlingerne fastholder den opnåede balance i Rådets kompromis.

10. Regeringens generelle holdning

Regeringen støtter Rådets kompromis om revision af CRR/CRD og BRRD/SRMR, som i væsentlig grad vurderes at imødekomme danske prioriteter i sagen. Regeringen støtter, at det østrigske formandskab fortsætter trilogforhandlingerne inden for rammerne af dette mandat. En endelig aftale skal i al væsentlighed fastholde hensyn til danske prioriteter som aftalt i Rådets kompromis.

Regeringen støtter revisionen af CRR/CRD IV og BRRD/SRMR med det formål at understøtte kreditinstitutternes robusthed og finansiell stabilitet, kreditformidling, vækst og beskæftigelse. Regeringen finder det afgørende, at implementeringen af globale standarder i EU, herunder Basel-standarder, tager hensyn til særlige europæiske forhold og velfungerende forretningsmodeller, fx dansk realkredit.

På det foreløbige grundlag på nuværende tidspunkt ventes en endeligt samlet aftale mellem Rådet og Europa-Parlamentet at tage højde for centrale danske prioriteter og ligge inden for rammerne af regeringens mandat. Der vil dog først kunne endeligt vurderes, når formandskabet er længere med at afsøge kompromiset med Europa-Parlamentet.

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg

Samlenotater i sagen er oversendt til Folketingets Europaudvalg forud for ECOFIN 6. december 2016, 16. juni 2016, 5. december 2017, 13. marts 2018 og 25. maj 2018. Grund- og nærhedsnotat af 31. januar 2017 om BRRD/SRMR er oversendt til Folketingets Europaudvalg. Grund- og nærhedsnotat om CRR/CRD IV af 28. februar 2017 er også oversendt til Folketingets Europaudvalg.

Folketingets Europaudvalg gav forud for ECOFIN 5. december 2017 regeringen mandat til at støtte en generel indstilling på baggrund af det daværende kompromisforslag. Rådet opnåede enighed om en generel indstilling på ECOFIN 25. maj 2018 på linje med mandatet.

Dagsordenspunkt 3: Styrkelse af bankunionen: Forslag til en fælles indskydergarantiordning (EDIS) – fremskridtsrapport

KOM(2015)586

1. Resume

Der forventes på ECOFIN 4. december 2018 en status om forslaget om en fælles indskyderforsikringsordning i bankunionen (EDIS), fremsat 24. november 2015, herunder status for de tekniske forhandlinger herom. På teknisk niveau har man i 2. halvår 2018 drøftet forskellige modeller for en mulig indledende likviditetsfase af EDIS, men uden at opnå enighed.

Det er aftalt i køreplanen for bankunionen vedtaget på ECOFIN 17. juni 2016, at der først indledes politiske drøftelser om EDIS, når der er sket tilstrækkelige fremskridt med at reducere risici i banksektoren. En sådan beslutning er ikke truffet endnu, og der ventes derfor ikke substansforhandlinger om forslaget på det kommende ECOFIN. Der er parallelt med de tekniske drøftelser af EDIS-forslaget uformelle drøftelser i den udvidede eurogruppe af spørgsmålet om, hvornår og under hvilke betingelser, politiske drøftelse af EDIS kan gå i gang, men der er foreløbigt ikke konkluderet herpå eller opnået enighed om en tidsplan herfor.

Sagen er beskrevet i et prioriteret uddrag. Der henvises generelt til tidligere samlenotater om sagen, senest ifm. ECOFIN 22. juni 2018.

2. Baggrund

Kommissionen fremsatte 24. november 2015 forslag om en *fælles indskyderforsikringsordning (EDIS) i bankunionen* som supplement til bankunionens fælles tilsyn (SSM) og fælles afviklingsregime (SRM), *jf. bilag 1*. Kommissionens forslag til EDIS er et såkaldt risikodelingstiltag, hvor deltagende landes banker i fællesskab forsikrer sig mod nogle risici ved bankkriser i de enkelte lande. EDIS vil omfatte bankunionens deltagerlande, som aktuelt kun er eurolandene. Ikke-eurolande kan vælge at deltage i bankunionen, og vil dermed også deltage i EDIS. Kommissionen fremlagde 11. oktober 2017 i lyset af fastlåste tekniske forhandlinger om EDIS en *meddelelse om færdiggørelse af bankunionen*, der bl.a. indeholder et bud på mulige kompromiser i forhandlingerne om EDIS, *jf. bilag 2*.

Udgangspunktet for arbejdet med risikodelings- og risikoreduktionstiltag er den køreplan for færdiggørelse af bankunionen, som ECOFIN vedtog 17. juni 2016. Køreplanen fastlægger bl.a., at politiske drøftelser om EDIS først indledes, når der er sket tilstrækkelige fremskridt med risikoreduktion.

I den udvidede eurogruppe 21. juni 2018 og det udvidede eurotopmøde 28.-29. juni 2018 nåede EU-landene til enighed om de første beslutninger i styrkelsen af bankunionen.¹ Landene vedtog en erklæring, som bl.a. fremhæver, at der skal laves en køreplan for indledning af politiske drøftelser om EDIS.

¹ I møder i den udvidede eurogruppe og i udvidede eurotopmøder deltager alle EU-lande på nær UK.

I udvidet eurogruppe drøftes på den baggrund aktuelt, hvilke konkrete betingelser vedr. risikoreduktion, der skal være opfyldt, før der kan indledes politiske drøftelser om EDIS, og hvilke yderligere betingelser, der skal være opfyldt, før eventuelle forskellige faser af EDIS kan etableres. Der er foreløbigt ikke konkluderet herpå eller opnået enighed om en tidsplan herfor.

3. Formål og indhold

Status for tekniske drøftelser om EDIS

EDIS drøftes aktuelt på teknisk niveau i Rådet. Man har i 2. halvår 2018 drøftet forskellige modeller for en mulig indledende fase af EDIS, men uden at opnå enighed, *jf. tabel 1*. Fælles for alle de drøftede modeller er, at der i en mulig indledende fase af EDIS alene ydes *likviditetsstøtte* baseret på midler fra bankerne og ikke *tabsdeling* baseret på midler fra bankerne. Både likviditets- og tabsdækning baseret på midler fra bankerne er en del af Kommissionens 2015-forslag.

Tabel 1

Fælles indskydergarantiordning i bankunionen (EDIS) – mulige modeller for indledende likviditetsfase

Model	Genforsikring (Reinsurance)	Hybrid model	Obligatorisk långivning (Mandatory lending)
Beskrivelse	Foreslået af Kommissionen i meddelelse fra 2017 System af fælles fond (DIF) og nationale DGS'er (fonde)	Foreslået af østrigske formandskab i 2. halvår 2018 System af fælles fond og nationale fonde. Kombinerer genforsikring og obligatorisk långivning	Drøftet under bulgarske formandskab i 1. halvår 2018 Kan udformes som a) netværk af nationale fonde, b) central styring af obligatorisk långivning mellem fonde, men ingen fælles fond, c) central styring og central fond med nationale afdelinger
Støtte	Mulig likviditetsstøtte fra fælles fond øges gradvist. Pågældende national fond bruges først, dernæst fælles fond. Ingen deling af tab	Likviditetsstøtte. Pågældende national fond bruges først, dernæst fælles fond og til sidst obligatorisk långivning fra alle nationale fonde. Ingen deling af tab	Likviditetsstøtte via obligatoriske lån mellem nationale fonde/afdelinger i fælles fond, evt. loft på lån. Pågældende national fond bruges først, dernæst andre nationale fonde/afdelinger. Ingen deling af tab

Kilde: Egen tilvirkning på baggrund af papir fra det østrigske formandskab.

Et udestående spørgsmål er, om man efter en mulig første fase med likviditetsdækning skal gå over til fuld risikodeling mellem deltagerlandene banker, hvor der etableres en egentlig fælles indskydergaranti, som både kan dække likviditet og tab.

4. Europa-Parlamentets holdning

Europa-Parlamentet er medlovgiver på EDIS-forslaget. Europa-Parlamentet har endnu ikke fastlagt sin holdning til EDIS-forslaget.

5. Nærhedsprincippet

Regeringen vurderer, at forslaget er i overensstemmelse med nærhedsprincippet. For uddybning henvises der til grund- og nærhedsnotat og tidligere samlenotater oversendt til Folketingets Europaudvalg.

6. Gældende dansk ret og forslaget konsekvenser herfor

For uddybning henvises der til grund- og nærhedsnotat og tidligere samlenotater oversendt til Folketingets Europaudvalg.

7. Økonomiske konsekvenser

Statsfinansielle konsekvenser

EDIS vil være fuldt finansieret af kreditinstitutter i de deltagende lande. EDIS-forslaget har således ingen direkte statsfinansielle konsekvenser. Forslaget kan, afhængig af sin udformning og gennemførelse, have indirekte positive statsfinansielle konsekvenser i de deltagende lande og i EU som helhed, i det omfang forslaget understøtter en højere grad af finansiel og økonomisk stabilitet.

Samfunds- og erhvervsøkonomiske konsekvenser

Formålet med EDIS-forslaget er bl.a. at bidrage til en højere grad af finansiel stabilitet og kan i givet fald have positive samfundsøkonomiske konsekvenser. De samfundsøkonomiske konsekvenser for de enkelte deltagende lande vil bl.a. afhænge af, om der er væsentlige forskelle i risici for træk på EDIS på tværs af lande. EDIS har ingen erhvervsøkonomiske konsekvenser i Danmark i den situation, hvor Danmark ikke deltager.

8. Høringer

Sagen har været i ekstern høring ifm. regeringens udarbejdelse af grund- og nærhedsnotat om EDIS til Folketingets Europaudvalg. Der henvises til grund- og nærhedsnotatet for høringssvarene oversendt til Europaudvalget 13. januar 2016.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Der er delte meninger blandt landene om, hvordan der skal gøres fremskridt med EDIS. En række EU-lande lægger stor vægt på EDIS og ønsker, at der gøres fremskridt med EDIS nu, mens en række andre EU-lande fortsat er tilbageholdende og lægger vægt på risikoreduktion før EDIS.

Et centralt spørgsmål drøftet i udvidet eurogruppe er, om fremskridt med EDIS skal knyttes til en reform af den finansielle regulerings særbehandling af bankers statseksponeringer (RTSE), der i hovedreglen anses for risikofri, og hvor der derfor ikke stilles krav til bankerne om kapital til at modstå tab eller er grænser for, hvor mange statseksponeringer, bankerne må holde. Der er indtil videre ikke opnået enighed om en sådan kobling.

10. Regeringens generelle holdning

Regeringen forventer at tage formandskabets fremskridtsrapport til efterretning. Fra dansk side vil man kunne støtte at indlede politiske forhandlinger om EDIS-forslaget, hvis der er generel enighed om det.

Regeringen lægger vægt på, at alle EU-lande, herunder ikke-eurolande, indgår i arbejdet med EDIS-forslaget, og at det fastholdes, at ikke-eurolande har mulighed for at deltage i bankunionen, herunder EDIS, på ligeværdige vilkår med eurolande. Der

lægges vægt på fastholdelse af rimelige vilkår for ikke-eurolandes eventuelle ind- og udtræden af EDIS.

Regeringen støtter arbejdet med risikoreduktion og risikodeling, herunder EDIS, på basis af køreplanen for bankunionen. Kommissionens meddelelse fra 2017 vurderes at give et konstruktivt bud på kompromiser om EDIS mv. Regeringen er åben for at drøfte, hvordan EDIS kan konstrueres i sammenhæng med risikoreduktions-tiltag. Det støttes generelt, at etableringen og indfasning af EDIS betinges af fremskridt med på forhånd aftalte risikoreduktionstiltag. Det bør i givet fald være op til Rådet at beslutte, hvornår betingelserne er opfyldte.

EDIS vurderes potentielt at kunne bidrage til at bryde linket mellem et lands statsfinanser og banker og derved styrke bankunionen. De allerede vedtagne elementer af bankunionen i form af fælles tilsyn og afviklingsregime, herunder princippet om, at omkostninger ved nødlidende banker skal håndteres via nedskrivning af aktionærer og kreditorer (bail-in) og ikke via statsfinanserne (bail-out), vurderes dog at være langt de vigtigste elementer i bankunionen. Dette skal også ses i lyset af, at EU-reglerne giver indskud en præferencestilling i afviklingssituationer, hvor indskud bærer tab sidst, hvilket alt andet lige reducerer behovet for EDIS.

Regeringen støtter, at konsekvenserne af EDIS analyseres nærmere, herunder betydningen af EDIS for det indre marked. Det er relevant for at vurdere merværdien af EDIS.

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg

Der henvises til tidligere forelæggelser vedr. EDIS for Folketingets Europaudvalg, herunder senest ifm. ECOFIN 22. juni 2018, samt til grund- og nærhedsnotat sendt til Europaudvalget 13. januar 2016.

Bilag 1: Kommissionens 2015-forslag til en fælles indskydergarantiordning

Kommissionen 2015-forslag indebærer en gradvis overgang til en fuldstændig deling af indskydergarantisici i bankunionen fra 2024 i tre faser:

- En genforsikringsfase 2017-19 ("reinsurance" fase), hvor DIF dækker *overskydende* tab og likviditetsbehov efter en national indskydergarantiordning, dvs. efter den nationale ordning er helt opbrugt;
- en fælles forsikringsfase 2020-23 ("co-insurance" fase), hvor DIF i stigende grad dækker tab og likviditetsbehov *sammen* med en national indskydergarantiordning, dvs. DIF skal bidrage fra første euro;
- en fuld forsikringsfase fra 2024 ("full insurance" fase), hvor DIF dækker 100 pct. af tab og likviditetsbehov.

DIF skal ifølge forslaget udgøre 0,8 pct. af de dækkede indlån i bankerne i deltagerlandene. DIF skal ifølge forslaget nå dette målniveau i 2023. Undervejs i opbygningsperioden betaler institutterne bidrag til både EDIS og den relevante nationale indskydergaranti parallelt. Midlerne i DIF vil gradvist udgøre en større og større andel af de samlede midler sammenlignet med de midler, som er til rådighed i de nationale indskydergarantifonde i de deltagende lande.

Kreditinstitutternes bidrag til DIF vil blive risikobaserede, dvs. de omfattede institutter skal betale et bidrag til DIF skønmæssigt svarende til den risiko, som de påfører DIF i forhold til andre institutter, således at institutter med højere risiko for træk på EDIS betaler højere bidrag til EDIS og omvendt.

EDIS skal anvendes til at finansiere tab på indskud og likviditetsbehov, så indskydergarantien i EU på 100.000 euro kan opretholdes. Det bemærkes, at indskud, som ikke er omfattet af indskydergaranti (dvs. store indskud over 100.000 euro) samt indskydergarantiordninger, har en prioritetsstilling i EU-reglerne (jf. BRRD), dvs. de står sidst til at dække tab efter egentlig kernekapital, hybrid kernekapital, supplerende kapital, junior kreditorer og senior kreditorer. Det er såkaldt indskyderpræference.² Prioritetsstillingen reducerer alt andet lige risikoen for, at store indskud samt indskydergarantifonde, både nationale og EDIS/DIF, skal dække tab, og mindsker følgelig også alt andet lige risikoen for, at nationale indskydergarantiordninger får brug for at trække på en fælles indskydergaranti.

Indskydergarantifonde kan bidrage med finansiering med et beløb svarende til det beløb, som indskydernes dækkede indskud ville være blevet nedskrevet med, hvis de havde været omfattet af bail-in. Indskydergarantifonden indgår således i tabsrækkefølgen i stedet for indskyderne dækket af garantien.

Bilag 2: Kommissionens 2017-meddelelse om færdiggørelse af bankunionen

Kommissionen foreslår i sin meddelelse af 11. oktober 2017 i lyset af den fastlåste forhandlingssituation som et muligt kompromis, at EDIS til en start vil indebære en genforsikringsordning ("re-insurance"), hvor EDIS alene kan yde lån (likviditet) til nationale indskydergarantiordninger til at dække overskydende likviditetsbehov,

² Indskydergarantiordninger kan påføres tab, når de skal sikre, at indskydergarantien på 100.000 euro opretholdes, så indskud omfattet af indskydergarantien friholdes fra tab.

men ikke bidrage til at dække overskydende tab som i Kommissionens 2015-forslag. Lån fra EDIS kan dække en gradvist stigende del af overskydende likviditetsbehov, dvs. efter at nationale indskydergarantiordninger har bidraget. Tab vil skulle håndteres af de nationale indskydergarantiordninger alene.

Meddelelsen fremlægger endvidere muligheden for en *betinget indfasning af EDIS*, hvor overgangen fra genforsikringsordningen (fase 1) til en fælles forsikringsordning (fase 2, ”co-insurance”) ikke sker automatisk (som i Kommissionens 2015-forslag), men afhængig af forskellige betingelser vedrørende risikoreduktion. Betingelserne kan fx vedrøre en ny aktivgennemgang i bankerne for at adressere nødlidende lån (NPL). Kommissionen lægger op til, at det skal være op til Kommissionen at vurdere, om betingelserne for at overgå fra en fase til en anden er opfyldte.

Under den fælles forsikringsordning (fase 2) skal EDIS fuldt kunne dække likviditetsbehov og i stigende grad kunne dække tab parallelt med nationale indskydergarantiordninger. Det kan potentielt indebære, at EDIS i sin endelige form ikke nødvendigvis vil indebære en fuld deling af indskydergarantirisici, men kun en delvis deling, mao. at fase 3 (”full insurance”) i 2015-forslaget kan suspenderes.

Kommissionen påpeger dog, at man fortsat finder, at en fælles tilgang til indskudsbeskyttelse ville sikre indskydere i bankunionen bedst, idet en fælles ordning vil kunne bære større tab og dermed bedre sikre, at eventuelle fremtidige bankkriser ikke ville betyde, at landene i bankunionen ville skulle stille offentlige midler til rådighed.

Kommissionen peger også på, at der i overgangen til EDIS er behov for yderligere harmonisering af bestemmelser for nationale indskydergarantiordninger som fastlagt i direktivet om nationale indskydergarantiordninger (DGS-direktivet besluttet i 2014, som omfatter alle EU-lande), hvor der ifølge Kommissionen fortsat er væsentlige forskelle, fx i anvendelsen og finansieringen af indskydergarantifonde. Yderligere harmonisering vil ifølge Kommissionen bidrage til at styrke både bankunionen og det indre marked. Ændring af DGS-direktivet mhp. mulig yderligere harmonisering vil kræve forslag fra Kommissionen, som efterfølgende skal vedtages af Rådet og Europa-Parlamentet.

Kommissionen peger derudover på, at der for at styrke nationale indskydergarantiordninger og understøtte EDIS er behov for at ændre EU’s indskydergarantidirektiv (DGS-direktivet) ved at styrke koordination og informationsudveksling mellem nationale indskydergarantiordninger, kompetente tilsynsmyndigheder, den fælles afviklingsmyndighed i bankunionen (SRB) og den europæiske banktilsynsmyndighed (EBA). Kommissionen finder, at EBA skal gives beføjelser til at bidrage til denne proces. Kommissionen peger på, at en styrket koordination og informationsudveksling også vil lette ikke-eurolandes indtrædelse i EDIS.

Dagsordenspunkt 4: Kommissionens vækstundersøgelse, varslingsrapport og udkast til anbefalinger til euroområdet som helhed

KOM(2018)758, KOM(2018)759, KOM(2018)770

1. Resume

Kommissionens pakke vedr. det europæiske semester 2019 af 21. november 2018 indeholder bl.a. Kommissionens årlige vækstundersøgelse, Kommissionens varslingsrapport under proceduren for makroøkonomiske ubalancer og Kommissionens udkast til Rådets økonomisk-politiske anbefalinger til euroområdet som helhed for 2019.

Vækstundersøgelsen fastsætter prioriteterne for det økonomisk-politiske arbejde i EU i 2019, der igen i år overordnet fokuserer på fremme af investeringer, strukturreformer og ansvarlig finanspolitik. Varslingsrapporten udpeger EU-lande, der har eller er i fare for at udvikle makroøkonomiske ubalancer. 13 lande udpeges til nærmere analyse i 2019. Anbefalingerne til euroområdet som helhed, der bl.a. fokuserer på behovet for at sikre robuste økonomier i euroområdet, vil danne baggrund for de landespecifikke anbefalinger til de enkelte eurolande, der ventes offentliggjort i maj 2019 (som led i landespecifikke anbefalinger til alle EU-landene).

Der ventes på ECOFIN 4. december 2018 en præsentation og indledende drøftelse af den årlige vækstundersøgelse, varslingsrapporten og anbefalingerne til euroområdet som helhed. ECOFIN vil først vedtage rådskonklusioner om vækstundersøgelsen og varslingsrapporten på et senere ECOFIN, forventeligt 22. januar 2019, hvor også anbefalingerne til euroområdet som helhed ventes vedtaget.

2. Baggrund

Det europæiske semester udgør rammen om koordineringen af EU-landenes økonomiske politik. Som led i semesteret gennemføres en samlet drøftelse af landenes økonomiske politik i første halvår hvert år, som grundlag for landenes vedtagelse af national økonomisk politik i efteråret, herunder de nationale finanslove for det efterfølgende budgetår. Det seneste europæiske semester blev afsluttet med vedtagelse af landespecifikke anbefalinger på ECOFIN 13. juli 2018.

Det europæiske semester 2019 indledes med *Kommissionens årlige vækstundersøgelse* ('Annual Growth Survey', AGS) af 21. november 2018. Vækstundersøgelsen skitserer de overordnede økonomisk-politiske udfordringer og prioriteter for EU-landene. I de kommende måneder vil vækstundersøgelsen danne grundlag for horizontale drøftelser af de økonomiske udfordringer i EU i bl.a. ECOFIN og Det Europæiske Råd (DER). På DER 21.-22. marts 2019 forventes stats- og regeringscheferne på baggrund af vækstundersøgelsen og rådskonklusioner fra bl.a. ECOFIN 22. januar 2019 at vedtage generelle retningslinjer for EU-landenes økonomiske politik.

Kommissionens udkast til Rådets økonomisk-politiske *anbefalinger til euroområdet som helhed* af 21. november har til formål at sikre koordination af den økonomiske politik i eurolandene. Eurolandene skal således tage højde for euroområdeanbefalingerne i deres reform- og stabilitetsprogrammer, som fremlægges senest i april

2019, ligesom anbefalingerne danner baggrund for Kommissionens udkast til landespecifikke anbefalinger til eurolandene i maj 2019. Anbefalingerne til euroområdet vil blive drøftet på ECOFIN 4. december 2018 og forventes godkendt på ECOFIN 22. januar 2019. Herefter tiltrædes de af DER 21.-22. marts 2019, før de formelt ventes vedtaget af Rådet.

Kommissionen ventes i februar 2019 at offentliggøre en samlet økonomisk analyse for hvert EU-land, de såkaldte landerapporter. Landerapporterne vil omfatte dels Kommissionens vurdering af landenes opfølgning på sidste års landespecifikke anbefalinger, dels de såkaldte dybdegående analyser under makroudbalanceproceduren. EU-landene fremlægger deres konvergens- eller stabilitetsprogrammer samt nationale reformprogrammer senest i april 2019. Kommissionen ventes i maj 2019 med udgangspunkt i DER's retningslinjer, EU-landenes programmer og anbefalingerne til euroområdet som helhed, at fremlægge udkast til rådsudtalelser om EU-landenes programmer samt udkast til landespecifikke anbefalinger. På den baggrund skal ECOFIN på rådsmødet 14. juni 2019 opnå enighed om rådsudtalelser om stabilitets- og konvergensprogrammerne og enighed om de landespecifikke anbefalinger. Herefter tiltræder DER de landespecifikke anbefalinger 20.-21. juni 2019. Efterfølgende skal ECOFIN på rådsmødet i juli 2019 formelt vedtage rådsudtalelser om stabilitets- og konvergensprogrammerne og landespecifikke anbefalinger.

Makroudbalanceproceduren ('Macroeconomic Imbalance Procedure', MIP) udgør rammen for samarbejdet i EU om systematisk overvågning af makroøkonomiske ubalancer. Formålet er på et tidligt tidspunkt at kunne identificere og forebygge potentielle skadelige interne og eksterne økonomiske ubalancer, eller gribe ind over for ubalancer, som er ved at udvikle sig eller har materialiseret sig, med henblik på at korrigere dem. MIP'en operationaliseres via en varslingsmekanisme med et 'scoreboard' bestående af et antal økonomiske indikatorer, som skal give en indledende indikation på ubalancer.

Kommissionens varslingsrapport ('Alert Mechanism Report', AMR) for 2019 af 21. november 2018 indeholder værdier for de indikatorer, som udgør scoreboardet. Rapporten vurderer indikatorernes udvikling i alle EU-lande, og identificerer de lande, som har ubalancer eller er i fare for at opbygge ubalancer.

Efterfølgende vil Kommissionen, på baggrund af Rådets drøftelse af varslingsrapporten, fortage en dybdegående analyse af de lande, som vurderes at have eller være i fare for at opbygge ubalancer. De dybdegående analyser offentliggøres som del af Kommissionens landerapporter ultimo februar 2019. I kraft af disse dybdegående analyser gennemføres efterfølgende en grundigere vurdering af, om det pågældende land er påvirket af ubalancer og af disses karakter og risici.

Kommissionens dybdegående analyser vil kunne give anledning til forslag til Rådet om anbefalinger som led i de samlede landespecifikke anbefalinger eller egentlige henstillinger om at korrigere ubalancerne (makroudbalanceprocedurens korrigerende del), afhængig af de identificerede ubalancers karakter. Hvis der vurderes at foreligge uforholdsmæssigt store ubalancer, kan der således åbnes en procedure,

hvor Rådet efter et forslag fra Kommissionen vedtager en henstilling til det pågældende land om at korrigere disse ubalancer. I opfølgningen på en henstilling skal det pågældende land fremlægge handlingsplaner, og Rådet skal løbende tage stilling til, hvorvidt det pågældende land har taget effektive tiltag mhp. korrektion af ubalancerne.

3. Formål og indhold

På ECOFIN 4. december 2018 ventes en første præsentation og drøftelse af Kommissionens vækstundersøgelse, varslingsrapport og forslag til anbefalinger til euroområdet som helhed. ECOFIN vil ikke vedtage konklusioner på dette rådsmøde, men ventes at gøre dette på ECOFIN 22. januar 2019.

Den årlige vækstundersøgelse

Kommissionens årlige vækstundersøgelse skitserer de overordnede økonomisk-politiske udfordringer i EU og opstiller en række prioriteter og generelle politikanbefalinger for EU-landene.

I vækstundersøgelsen for 2019 fremhæver Kommissionen, at det går fremad med den økonomiske genopretning i EU. EU27 ventes som helhed at opleve en BNP-vækst på 2,2 pct. i 2018, og arbejdsløsheden ventes at falde fra 8,2 pct. i 2017 til 7,4 pct. i 2018 og falde yderligere til 7,0 pct. i 2019. Det samlede underskud på den offentlige saldo i EU27 som helhed ventes nogenlunde konstant på mellem 0,6 og 0,8 pct. af BNP i årene 2018 til 2020.

Kommissionen understreger dog, at der fortsat er udfordringer. Flere EU-lande oplever fortsat makroøkonomiske ubalancer og reformindsatsen er aftagende. Der er fortsat forskel i vækstudviklingen mellem EU-landene, og der ventes kun en moderat vækst på mellemlang sigt. Arbejdsløsheden er fortsat høj i flere lande, og flere lande har fortsat høj offentlig og privat gæld. I andre lande ses begyndende flaskehalse på arbejdsmarkederne, og flere lande oplever kun svag produktivitetsvækst. Endvidere peger Kommissionen på risici relateret til usikkerhed på de globale markeder som følge af bl.a. handelskonflikter og geopolitisk uro.

I lyset af disse udfordringer fastholder Kommissionen sit fokus i prioriteterne for den økonomiske politik i EU fra tidligere år: 1) fremme af investeringer, 2) gennemførelse af strukturreformer og 3) ansvarlig finanspolitik.

Kommissionen nævner, at der er behov for at **fremme investeringer** for at styrke potentialet for vækst og jobskabelse. EU-landene skal sikre gode rammer for vækstfremmende private og offentlige investeringer. Kommissionen peger på, at der er behov for at fremme investeringer i forskning og udvikling og i digital infrastruktur. EU-landene bør endvidere prioritere investeringer i uddannelse og arbejdsstyrkens egenskaber mhp. at fremme produktivitet og omstille arbejdsstyrken i lyset af den teknologiske udvikling. Indsatsen skal endvidere bl.a. fokusere på at fremme grønne investeringer.

Kommissionen anbefaler, at EU-landene **gennemfører strukturreformer** mhp. at styrke produktivitet, social inklusion og kvaliteten i offentlige institutioner. For

at fremme *produktiviteten* skal EU-landene gennemføre reformer, der nedbringer barrierer for det indre marked, fremmer konkurrence, understøtter investeringer i ny teknologi og sikre arbejdsstyrkens omstillingsevne. EU-landene skal sikre både fleksibilitet og social sikring på arbejdsmarkedene for at fremme *social inklusion*. EU-landene bør bl.a. fokusere på at styrke den aktive arbejdsmarkedspolitik, lette overgangen mellem job, øge incitamenterne til at arbejde og sikre tilstrækkelighed i sociale sikringsystemer. EU-landene skal endvidere gennemføre reformer for at effektivisere den offentlige sektor, nedbringe korruption, effektivisere juridiske systemer, øge digitalisering, samt generelt styrke reguleringen for at øge *kvaliteten i offentlige institutioner*.

EU-landene skal føre en **ansvarlig finanspolitik** og sikre makroøkonomisk stabilitet. Kommissionen fremhæver, at EU-landene skal sikre en troværdig indsats mhp. efterlevelse af aftalte målsætninger for finanspolitikken i overensstemmelse med de fælles finanspolitiske regler. Kommissionen understøtter, at EU-lande med høj offentlig gæld skal reducere denne og opbygge finanspolitiske buffere. EU-landene skal generelt sikre langsigtet holdbarhed i finanspolitikken. Kommissionen fremhæver, at EU-landene skal sikre en passende sammensætning og kvalitet i de offentlige finanser. Endvidere fremhæver Kommissionen, at der er behov for at nedbringe makroøkonomiske ubalancer, herunder i banksektoren, for sikre makroøkonomisk stabilitet.

Varslingsrapporten

Kommissionens varslingsrapport præsenterer en række økonomiske indikatorer, som skal give en indledende indikation af makroøkonomiske ubalancer. Rapporten bygger på 2017-værdier for de respektive lande og indikatorer.

Generelt viser varslingsrapporten, at der sker fremskridt i EU-landenes bestræbelser på at adressere makroøkonomiske ubalancer, men at der fortsat er risici relateret til ubalancer i flere lande. Overordnet konkluderer varslingsrapporten, at der i flere lande fortsat er høj privat gæld og at banksektoren i nogle lande fortsat står overfor betydelige udfordringer, herunder udfordringer relateret til misligholdte lån. En række lande har fortsat høje offentlige gælds niveauer, og andre lande har store betalingsbalanceoverskud. Endvidere oplever nogle lande høje boligprisstigninger og i nogle lande ses tiltagende vækst i enhedslønsmkostningerne.

Kommissionen udpeger 13 lande til dybdegående analyser i varslingsrapporten for 2019. Der er tale om de 11 lande, der også havde ubalancer i de dybdegående analyser under makroudbalanceproceduren for 2018 (Tyskland, Irland, Spanien, Nederlandene, Sverige, Bulgarien, Frankrig, Kroatien, Italien, Portugal og Cypern). Rumænien udpeges også til videre analyse, samt Grækenland, der nu ikke længere er underlagt et finansielt hjælpeprogram og derfor indgår i overvågningen under det europæiske semester³.

Kommissionen bemærker i varslingsrapporten, at Danmarks overskud på betalingsbalancen fortsat er højt. Vedvarende høje betalingsbalanceoverskud i Danmark har

³ Grækenland har som programland i de seneste år ikke været underlagt processerne under det europæiske semester.

medvirket til opbygningen af store tilgodehavender i udlandet, hvilket genererer løbende afkast, der i sig selv også bidrager til et positivt betalingsbalanceoverskud. Kommissionen peger på, at væksten i enhedslønomkostningerne ikke er alarmende på trods af, at situationen på arbejdsmarkedet presser lønningerne op, og udviklingen i produktiviteten er afdæmpet. Udviklingen i eksportmarkedsandele er overordnet neutral. Kommissionen bemærker, at boligprisvæksten er aftagende på nationalt niveau, men fortsat er høj i byområderne, hvilket bør overvåges. Kommissionen peger desuden på, at det private gælds niveau er et af de højeste i EU og kun reduceres langsomt. Kommissionen bemærker dog, at husholdningerne fortsætter med at øge opsparingen, hvilket afspejler gældsreduktion, samt at der er indført makroprudentielle tiltag mhp. at reducere risikofuld låntagning. Kommissionen bemærker endvidere, at gælds niveauet blandt de danske virksomheder er moderat. Kommissionen konkluderer desuden, at situationen på arbejdsmarkedet fortsat forbedres, væksten i beskæftigelsen er solid, men også at der viser sig mangel på arbejdskraft i nogle sektorer.

Kommissionen vurderer, at der ikke skal udarbejdes en dybdegående analyse af Danmark. Kommissionen bemærker om Danmark, at udviklingen i betalingsbalancen, den private gæld og husprisudviklingen indikerer risici, men vurderer samtidig, at en samlet vurdering af den danske økonomi ikke giver anledning til en dybdegående analyse. Danmark er således ikke påvirket af ubalancer i makrobalanceprocedurens forstand. Dette er på linje med Kommissionens vurdering af Danmark de seneste fem år.

Anbefalingerne til euroområdet som helhed for 2019

I Kommissionens udkast til anbefalinger til euroområdet som helhed for perioden 2019-2020, lægges der bl.a. vægt på følgende:

1. Eurolandene anbefales at uddybe det indre marked, forbedre erhvervsklimaet og gennemføre reformer af produkt- og servicemarkeder, der styrker økonomiernes robusthed. Eurolande med betalingsbalanceunderskud anbefales at reducere udenlandsgæld og gennemføre reformer, der fremmer produktivitet, og eurolande med betalingsbalanceoverskud anbefales at fremme investeringer samt sikre bedre rammer for lønvækst under hensyntagen til de sociale parters rolle i løndannelsesprocesserne.
2. Eurolandene anbefales at understøtte offentlige og private investeringer, samt forbedre kvaliteten og sammensætningen af det offentlige forbrug og investeringer. Eurolande med høje offentlige gælds niveauer anbefales at opbygge finanspolitiske buffere.
3. Eurolandene anbefales at reducere skatten på arbejde, styrke uddannelsessystemerne, fremme investeringer i arbejdsstyrkens kvalifikationer samt øge effektiviteten af den aktive arbejdsmarkedspolitik. Eurolandene anbefales at nedbringe segmentering på arbejdsmarkedet samt sikre tilstrækkelighed i systemerne for social sikring.
4. Eurolandene anbefales at fortsætte arbejdet med at færdiggøre bankunionen, herunder den fælles indskydergarantiordning, den fælles bagstopper for bankunionens fælles afviklingsfond samt de europæiske tilsynsrammer. Eurolandene bør reducere private gælds niveauer og nedbringe beholdninger af misligholdte lån, herunder ved at fjerne skatteincitament for gæld.

5. Eurolandene anbefales at tage yderligere tiltag til færdiggørelse af den Økonomiske og Monetære Union (ØMU'en), herunder i lyset af Kommissionens forslag til et reformleveringsinstrument, en investeringsstabiliseringsfunktion samt Kommissionens forslag vedrørende den finansielle sektor.

4. Europa-Parlamentets holdning

Europa-Parlamentet har ikke udtalt sig om Kommissionens pakke.

5. Nærhedsprincippet

Spørgsmålet om nærhedsprincippet er ikke relevant.

6. Gældende dansk ret og lovgivningsmæssige konsekvenser

Sagen har ikke lovgivningsmæssige konsekvenser.

7. Økonomiske konsekvenser

Statsfinansielle konsekvenser

Den årlige vækstundersøgelse, varslingsrapporten og anbefalingerne til euroområdet som helhed har ikke statsfinansielle konsekvenser.

Samfunds- og erhvervsøkonomiske konsekvenser

Det styrkede makroøkonomiske samarbejde og overvågning, som Kommissionens årlige vækstundersøgelse og varslingsrapport er en del af, vil kunne have positive samfundsøkonomiske konsekvenser, i det omfang en sådan overvågning bidrager til at understøtte sunde offentlige finanser og makroøkonomisk stabilitet og dermed holdbar vækst og beskæftigelse i EU-landene.

Det europæiske semester ventes ikke i sig selv at have erhvervsøkonomiske konsekvenser, men sikringen af gode rammevilkår mv. for investeringer ventes at have positive erhvervsøkonomiske konsekvenser på længere sigt.

8. Høring

Sagen har ikke været i ekstern høring.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

De øvrige EU-landes holdning til Kommissionens vækstundersøgelse, varslingsrapport og udkast til anbefalinger til euroområdet som helhed kendes endnu ikke.

EU-landene ventes generelt at byde Kommissionens vækstundersøgelse og varslingsrapport velkommen.

Der ventes endvidere generel støtte til hovedelementerne i anbefalingerne til euroområdet som helhed.

10. Regeringens generelle holdning

Regeringen er generelt tilfreds med prioriteterne i Kommissionens vækstundersøgelse og konklusionerne i varslingsrapporten.

Regeringen støtter generelt, at EU-landene sikrer en ambitiøs reform- og konsolideringsdagsorden. Det er særligt vigtigt at fastholde sigtet mod sunde og holdbare offentlige finanser i takt med konjunkturfremgangen, således at der i højere grad end i tidligere opsving kan opbygges finanspolitiske buffere til fremtidige tilbageslag og konjunkturmedløbende finanspolitik undgås.

Regeringen noterer sig, at Kommissionen ikke har til hensigt at udarbejde en ny dybdegående analyse af Danmark under makroudbalanceproceduren og noterer sig Kommissions vurdering af, at 13 lande har eller er i fare for at have makroøkonomiske ubalancer.

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg

Sagen er ikke tidligere forelagt Folketingets Europaudvalg.

Dagsordenspunkt 5:

EU's handlingsplan for misligholdte lån (NPL)

KOM-dokument foreligger ikke

1. Resume

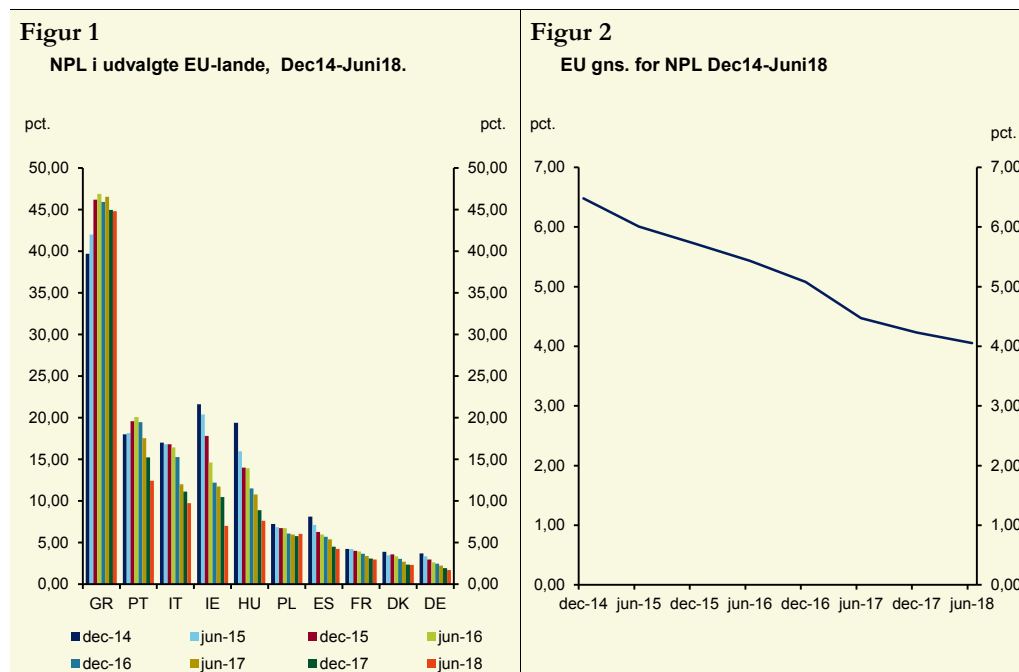
Rådet vedtog på ECOFIN 11. juli 2017 en handlingsplan for reduktionen af misligholdte lån (NPL) i EU's banker. Kommissionen m.fl. har siden iværksat en lang række initiativer som opfølgning herpå.

En høj mængde NPL i bankssystemerne kan være et problem, bl.a. fordi det kan medføre tvivl om bankernes generelle sundhedstilstand og derved den finansielle stabilitet.

Kommissionen ventes på ECOFIN 4. december 2018 at give en status på implementeringen af handlingsplanen. Regeringen støtter handlingsplanen og arbejdet med at reducere NPL og risici generelt i de europæiske banker.

2. Baggrund

I flere EU-lande, særligt i Syd- og Østeuropa, er kreditinstitutterne bl.a. som følge af finanskrisen tyngt af en høj andel misligholdte lån⁴ (NPL – Non Performing Loans), jf. figur 1. Udviklingen i EU er dog de seneste år gået i den rigtige retning, med støt faldende niveau af NPL, jf. figur 2.



Anm.: NPL er defineret som andelen af misligholdte lån, som procent af alle udestående lån.

Kilde: EBA risk dashboard Q2 2018

En høj mængde NPL i bankssystemerne kan bl.a. lægge en dæmper på udlån til sunde virksomheder og husholdninger (både nationalt og internationalt) og medføre tvivl

⁴ Europæiske tilsynsmyndigheder betragter normalt et lån som misligholdt, når låntageren er mere end 90 dage forsinket med at betale et aftalt afdrag.

om bankernes generelle sundhedstilstand og derved den finansielle stabilitet, og dermed øge sandsynligheden for behov for offentlig intervention i banksektoren, fx til afvikling af nødlidende kreditinstitutter. Desuden kan høje andele af NPL gøre det sværere for centralbankerne at styre inflationen med deres pengepolitiske instrumenter, fordi svækkede kreditinstitutter i mindre grad reagerer på centralbankernes renteændringer gennem ændringer i kreditgivning. Derudover er den europæiske banksektor generelt integreret på tværs af hele EU. NPL er derfor både en national udfordring og en udfordring for hele EU, herunder bankunions-lændene.

ECOFIN vedtog derfor 11. juli 2017 – på baggrund af en rapport om NPL-problemet – en handlingsplan for håndtering af udfordringerne med NPL. Kommissionen m.fl. har siden iværksat en lang række initiativer som opfølgning på handlingsplanen.

3. Formål og indhold

Kommissionen vil på ECOFIN 4. december 2018 give en status for implementeringen af Rådets NPL-handlingsplan. Handlingsplanen lægger op til en indsats, som både skal nedbringe mængden af eksisterende NPL og forebygge opbygningen af nye NPL, særligt med tiltag på flg. områder:

- Styrket tilsyn gennem bedre tilsynsredskaber og øget fokus på NPL hos tilsynsmyndighederne samt yderligere vejledning til bankerne fsva. deres håndtering af NPL, fx ift. interne procedurer, hensættelser mm.,
- Erfaringsdeling med og reformer af nationale insolvensregimer, herunder mhp. sikring af effektive og hurtige processer i tilfælde af konkurser,
- Styrkede sekundære markeder for NPL, således at mulighederne forbedres for, at banker kan videresælge NPL til andre banker/investorer, som bedre kan håndtere risikoen ved lånene,
- Fokus på at understøtte restrukturering af banksektoren ved bl.a. at håndtere ikke-levedygtige banker, men uden konkrete tiltag i handlingsplanen.

Tabel 1 giver et overblik over de specifikke tiltag i handlingsplanen, samt den foreløbige opfølgning herpå.

Tabel 1	
Status på opfølgning på de specifikke elementer i Rådets NPL-handlingsplan fra juli 2017	
Element i handlingsplanen	Status
Tilsyn	
Kommissionen opfordres til i sommeren 2017 at give sin <u>fortolkning af den relevante EU-lovgivning</u> , bl.a. kapitalkravsdirektivet (CRD IV), fsva. tilsynsmyndighedernes beføjelser til at stille krav til bankers hensættelser på NPL (da der er uklarhed herom).	Kommissionen offentliggjorde 11. oktober 2017 en rapport om den foreløbige implementering af SSM, hvori Kommissionen giver sin fortolkning af den relevante EU-lovgivning for tilsynsmyndighederne ift. bl.a. NPL.
Kommissionen opfordres til, i regi af den igangværende revision af CRD IV og kapitalkravsforordningen (CRR), at overveje at stille forslag til <u>lovgivningsmæssige minimumskrav til hensættelser på nye NPL</u> .	Kommissionen stillede 14. marts 2018 forslag til en forordning der indfører minimumskrav til den mængde kapital, som kreditinstitutter skal afsætte til at dække mulige tab NPL. Rådet blev 31. oktober 2018 enige om sin forhandlingsposition på forslaget. Europa-Parlamentet (EP) har endnu ikke vedtaget sin forhandlingsposition.

Tabel 1

Status på opfølgning på de specifikke elementer i Rådets NPL-handlingsplan fra juli 2017

Element i handlingsplanen	Status
SSM opfordres til, sammen med de nationale tilsynsmyndigheder, fra udgangen af 2018, at implementere en tilpasset version af de offentliggjorte <u>NPL-vejledninger</u> (for de største banker (SI'er) under SSM's direkte tilsyn) <u>også for mindre banker (LSI) i bankunionen.</u>	SSM har endnu ikke udstedt en lignende vejledning for LSI'er. En række nationale tilsynsmyndigheder i bankunionen har besluttet at anvende vejledningen for SI'er også for LSI'er.
EBA opfordres til, senest i sommeren 2018, at udsende <u>generelle vejledninger fsva. bankers håndtering af NPL</u> samt deres udlånsstandarder, vedr. fx vurderinger af kreditværdighed, bankernes interne processer og transparens ifm. långivning osv. EBA's vejledning vil svare til SSM's (jf. ovenfor), men skal gælde for <u>alle</u> banker i hele EU.	EBA har 31. oktober 2018 udstedt vejledning til alle banker i EU fsva. håndteringen af NPL.
Det Europæiske Systemiske Risikoråd (ESRB) opfordres til, inden udgangen af 2018, at <u>udvikle makroprudentielle tiltag til at forebygge systemisk opbygning af NPL</u> i EU-landenes banker	En rådgivende ekspertkomité til ESRB har 1. oktober 2018 offentliggjort en teknisk rapport om en makroprudentiel tilgang til NPL. ESRB vil inden udgangen af 2018 offentliggøre en policy-orienteret rapport herom.
Insolvens	
Kommissionen opfordres til inden udgangen af 2017 at offentliggøre detaljerede resultater af den igangværende <u>benchmarking øvelse af EU-landenes insolvens-regimer</u> , samt at styrke <u>fokus på insolvens-reformer i det europæiske semester.</u>	Der pågår en benchmarking-øvelse af EU-landenes insolvens-regimer. Resultaterne er ikke blevet offentliggjort endnu. Kommissionen vurderer, at der er kommet større fokus på insolvens-reformer i semesteret.
Kommissionen opfordres til at analysere muligheden for at <u>forbedre beskyttelsen af sikrede kreditorer</u> , dvs. kreditorer der har udstedt lån med sikkerhed.	Kommissionen stillede 14. marts 2018 forslag til et direktiv om kreditservicevirksomheder, kreditkøbere og realisering af sikkerhedsstillelse, der handler om at skabe bedre vilkår for, at pengeinstitutter kan sælge misligholdte lån til tredjeparter mhp. servicering samt <u>etablere et værktøj til hurtigere realisering af sikkerhedsstillelser.</u> Forslaget forhandles fortsat i Rådet.
EU-landene opfordres til inden udgangen af 2018, at foretage gensidige evalueringer ('peer-review') af hinandens <u>insolvens-regimer.</u>	Der pågår gensidige evalueringer af EU-landenes insolvens-regimer.
Sekundære markeder for NPL	
EBA opfordres til, inden udgangen af 2017, at vedtage vejledninger om, hvilke informationer, banker bør have til rådighed om deres lån, dvs. <u>vejledninger om data-kvalitet internt i bankerne.</u>	EBA offentliggjorde 14. december 2017 vejledninger og skabeloner vedr. bankernes interne datakvalitet.
EBA og andre kompetente myndigheder opfordres til, inden udgangen af 2018, at implementere <u>styrkede offentliggørelseskrav til banker ift. information om kvaliteten af deres aktiver</u> , herunder deres misligholdte lån.	Indgår i EBA's arbejdsprogram for 2018. EBA havde fra 27. april 2018 til 27. juli 2018 vejledning om styrkede krav til offentliggørelse af information vedr. NPL i offentlig høring. Den endelige vejledning er ikke offentliggjort endnu.
EBA, Den Europæiske Centralbank (ECB) og Kommissionen opfordres til, inden udgangen af 2017, at foreslå tiltag, der kan styrke <u>data-infrastrukturen for sekundære markeder for NPL</u> , herunder at overveje oprettelsen af såkaldte platforme, hvor der kan købes og sælges NPL.	EBA offentliggjorde 14. december 2017 skabeloner til bankerne, som de kan anvende til at redegøre for deres NPL til investorer mv. Det er et frivilligt redskab, som det er meningen skal blive en markedsstandard for ensartet rapportering om NPL. EBA opdaterede lettere skabelonerne 12. september 2018. EBA, ECB og Kommissionen har iværksat et arbejde med at se på mulighederne for at udvikle NPL-handelsplatforme. Det tekniske arbejde ventes færdiggjort inden udgangen af 2018. ECB har siden 2011 arbejdet på et stort projekt "Anacredit", om et datasæt, der skal indeholde detaljeret information om individuelle banklån i eurozonen. Dataindsamlingen er begyndt i september 2018.

Tabel 1**Status på opfølgning på de specifikke elementer i Rådets NPL-handlingsplan fra juli 2017**

Element i handlingsplanen	Status
Kommissionen opfordres til, sammen med andre relevante EU-institutioner, inden udgangen af 2017, at udarbejde en skabelon med principper for "asset management companies" (AMC'er), i overensstemmelse med statsstøttere reglerne og med den EU-lovgivningsmæssige ramme på området, herunder BRRD ⁵ som, for at beskytte skatteborgerne, bl.a. begrænser myndighedernes muligheder for at indskyde offentlige midler i banker, som ikke er under afvikling, herunder gennem køb af dårlige lån.	Kommissionen offentliggjorde 14. marts 2018 en skabelon for, hvordan EU-landene kan indrette nationale AMC'er i overensstemmelse med BRRD og statsstøttere reglerne.
Kommissionen opfordres til senest i sommeren 2018, at udvikle en EU-tilgang til, hvordan man kan fjerne barrierer for at banker kan skille sig af med deres NPL, samt fjerne barrierer for at andre banker og ikke-banker (fx specialiserede investeringsfonde) derefter kan købe og eje disse NPL.	Kommissionen stillede 14. marts 2018 forslag til <u>et direktiv om kreditservicevirksomheder, kreditkøbere og realisering af sikkerhedsstillelse, der handler om at skabe bedre vilkår for, at pengeinstitutter kan sælge misligholdte lån til tredjeparter</u> mhp. servicering samt etablere et værktøj til hurtigere realisering af sikkerhedsstillelser. Forslaget forhandles fortsat i Rådet.

Anm.: SSM: Den fælles tilsynsmekanisme, EBA: Den Europæiske Banktilsynsmyndighed, ECB: Den Europæiske Centralbank.

Kilde: Kommissionen og egen tilvirkning

Kommissionen ventes inden udgangen af november 2018 at offentliggøre en meddelelse om fremskridt med reduktionen af NPL i EU, der vil inkludere en status for implementeringen af handlingsplanen.

4. Europa-Parlamentets holdning

Ikke relevant

5. Nærhedsprincippet

Ikke relevant

6. Gældende dansk ret og lovgivningsmæssige konsekvenser

Statusorienteringen har i sig selv ikke lovgivningsmæssige konsekvenser.

7. Økonomiske konsekvenser

Statsfinansielle konsekvenser (herunder konsekvenser for regioner og kommuner)

Statusorienteringen har i sig selv ikke statsfinansielle konsekvenser.

Samfundsøkonomiske konsekvenser

Statusorienteringen har i sig selv ikke samfundsøkonomiske konsekvenser. En reduktion af de udestående mængder NPL og en forebyggelse af opbygning af nye høje NPL-niveauer kan medvirke til at mindske usikkerheden ift. den finansielle stabilitet, øge kreditgivningen til sunde formål og dermed bidrage til at understøtte en stærkere og mere stabil økonomisk aktivitet, primært i de lande, som er hårdest ramt af NPL-problemer, men også i mindre grad i andre EU-lande.

⁵ BRRD (bankkrisedirektivet) foreskriver, at private kreditorer/aktionærer tager eventuelle tab, for der kan gives offentlig støtte ("bail-in").

Erhvervsøkonomiske konsekvenser

Statusorienteringen har ikke i sig selv erhvervsøkonomiske konsekvenser. En reduktion af de udestående mængder NPL kan medvirke til at skabe større tiltro til banksektoren og bedre adgang til kredit, primært i de lande som er hårdest ramt af NPL-problemer, men også i mindre grad i andre EU-lande.

8. Høring

Ikke relevant.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

EU-landene ventes at tage statusorienteringen til efterretning. EU-landene støtter generelt arbejdet med handlingsplanen og nedbringelse af NPL.

10. Regeringens generelle holdning

Regeringen vil tage statusorienteringen til efterretning. Regeringen støtter generelt Rådets handlingsplan, og støtter således relevante initiativer på EU-plan, der kan bidrage til at sikre, at der i hele EU er gode rammer for at håndtere de nuværende NPL-problemer, samt forebygge en eventuel fremtidig ophobning af NPL.

Regeringen støtter også, at især de EU-lande, der har størst NPL-problemer, også på nationalt plan aktivt søger at få løst disse inden for rammerne af BRRD og statsstøttereglerne.

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg

Sagen om Rådets NPL-handlingsplan blev forelagt Folketingets Europaudvalg til orientering forud for vedtagelsen ifm. ECOFIN 11. juli 2017 samt forud for ECOFIN 23. januar 2018, hvor der senest blev gjort samlet status for handlingsplanen.

Dagsordenspunkt 6: Forslag vedr. regulering af tilsyn med, tilladelser og tredjelandsbestemmelser for centrale modparter (CCP'er)

KOM(2017)331

1. Resume

Kommissionen fremsatte 13. juni 2017 forslag til ændring af ESMA-forordningen⁶ og EMIR-forordningen⁷ vedrørende regulering af bl.a. tilsyn med, tilladelser til og tredjelandsbestemmelser for centrale modparter (CCP'er). En CCP agerer mellemed mellem de to parter i en værdipapirhandel, dvs. hhv. sælger og køber. CCP'en bliver modpart til både sælger og køber, og disse er derfor ikke længere eksponeret over for hinanden, men i stedet over for CCP'en, der garanterer afviklingen af handlen.

Kommissionens forslag skal styrke tilsynet med CCP'er både inden for og uden for EU. Det foreslås bl.a. at centralisere en række direkte tilsynsbeføjelser hos ESMA og at inkludere relevante centralbanker, herunder ECB, yderligere i tilsynet af CCP'er. Forslaget justerer desuden ESMA's struktur som følge af dette foreslåede mere centraliserede tilsynsregime. Forslaget skal også styrke tilsynet med CCP'er beliggende uden for EU, som udfører aktiviteter i EU (tredjelands-CCP'er), bl.a. ved at ESMA skal føre direkte tilsyn med tredjelands-CCP'er og at der stilles krav om løbende opfølgning af overholdelsen af EMIR for disse. Forslaget skal også give ESMA flere beføjelser i vurderingen af, hvorvidt tredjelandet har en lovgivning og tilsynspraksis, som svarer til EU's (såkaldte ækvivalensvurderinger).⁸ Forslaget giver samtidig Kommissionen kompetence til at kunne nægte anerkendelse af en CCP fra et ellers ækvivalent tredjeland ud fra hensyn til den finansielle stabilitet i EU og derved reelt kræve, at tredjelands-CCP'er etablerer sig i EU, hvis de fortsat ønsker at udøve virksomhed i EU. Elementerne vedr. tredjelands-CCP'er skal bl.a. ses i lyset af Brexit, hvorved en række betydningsfulde CCP'er forlader EU.

Forslaget har siden fremsættelse været forhandlet i Rådet, hvor formandskabet har fremlagt et samlet kompromisforslag. Kompromisforslaget lægger op til, at en evt. beslutning om at afvise en tredjelands-CCP fra et ellers ækvivalent tredjeland indrammes markant. Kompromisforslaget lægger desuden op til et andet set-up for tilsynet med tredjelands-CCP'er, som i højere grad end Kommissionens forslag er baseret på det eksisterende set-up. Kompromisforslaget ændrer også væsentligt på Kommissionens forslag vedr. tilsynet med EU-CCP'er, således at dette fortsat skal føres af de nationale kompetente myndigheder, dog med en rolle for en ny tilsynskomité for EU-CCP'er, som skal sikre mere fælles tilsynskultur og konsistent tilsynspraksis. Sagen er ikke på dagsordenen for ECOFIN, men der forventes at kunne opnås enighed om forslaget inden for kort tid. Når der er opnået enighed i Rådet, skal sagen forhandles med Europa-Parlamentet.

Regeringen støtter generelt kompromisforslaget og vil kunne støtte en enighed på linje hermed.

⁶ ESMA-forordningen fastsætter opgaver og beføjelser for Den Europæiske Værdi- og Markedstilsynsmyndighed (ESMA), som står for det fælleseuropæiske tilsynsarbejde for værdipapirer og markeder.

⁷ EMIR-forordningen vedtaget i 2012 regulerer handler med såkaldt afledte finansielle instrumenter (derivater), som foregår uden for regulerede markeder (et reguleret marked er fx en børs), dvs. såkaldte "over-the-counter"-derivatmarkeder (OTC) og opstiller rammerne for det tilsynsmæssige samarbejde herom.

⁸ Hvis et tredjeland vurderes at være ækvivalent får CCP'er i tredjelandet adgang til at udføre aktiviteter i EU, ligesom EU-CCP'er får adgang til at udføre aktiviteter i det pågældende tredjeland.

2. Baggrund

Tilsynet med CCP'er er reguleret i EMIR-forordningen, der bl.a. fastsætter, at den overordnede tilsynsmyndighed for CCP'en er den nationale kompetente myndighed i CCP'ens hjemland, typisk det nationale finanstilsyn (i Danmark Finanstilsynet). I anerkendelse af, at CCP'ers forretningsomfang typisk vil være grænseoverskridende, foreskriver EMIR, at det nationale tilsyn skal oprette og lede et samarbejde om tilsynet med CCP'en mellem relevante myndigheder, et såkaldt CCP-tilsynskollegium (uddybet nedenfor).

I EU er der i dag etableret 17 CCP'er. Det er dog ikke alle, som tilbyder clearing af alle typer af derivater. Der findes ingen CCP'er etableret i Danmark. Således cleares fx aktier handlet på Nasdaq Copenhagen (tidl. Københavns Fondsbørs) primært af hollandske EuroCCP og euroderivater cleares på LCH Clearnet i Storbritannien. En række af de største CCP'er er placeret i UK. Som følge af UK's kommende udtræden af EU vil disse vigtige CCP'er ikke længere være direkte underlagt EMIR eller under tilsyn fra en EU-baseret tilsynsmyndighed. En stor del af det europæiske clearingmarked rykker således umiddelbart uden for EU.

Tredjeland-CCP'er (dvs. en CCP etableret i et land uden for EU) kan i dag anerkendes af ESMA til at levere clearingtjenester i EU, forudsat at Kommissionen har vurderet, at det pågældende tredjeland lovgivningsmæssige rammer for CCP'er og deres tilsyn svarer til det, som gælder i EU (ækvivalensvurdering).⁹ Hvis ovenstående er opfyldt, godkender ESMA CCP'en, hvorefter det egentlige tilsyn med CCP'en foretages af den nationale tilsynsmyndighed i tredjelandet. Der er i dag 32 tredjeland-CCP'er, som allerede er anerkendt under EMIR ækvivalensreglerne til at udføre aktiviteter i EU¹⁰, og yderligere ansøgninger under behandling.

Retsgrundlaget for forslaget er artikel 114 i Traktat om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF), hvilket er samme retsgrundlag som for de gældende retsakter. Forslaget behandles efter den almindelige lovgivningsprocedure, hvor Rådet træffer afgørelse med kvalificeret flertal og Europa-Parlamentet er medlovgiver.

Kommissionen fremsatte 28. november 2016 et andet relateret forslag til forordning om genopretning og afvikling af CCP'er. Formålet er at fastlægge harmoniserede regler i EU for tidlig indgriben, forebyggelse, afvikling og grænseoverskridende tilsynssamarbejde vedr. nødlidende og potentielt nødlidende CCP'er. Forslaget forhandles aktuelt i Rådet og behandles ikke yderligere i dette notat.

Kommissionen offentliggjorde 20. september 2017 også en pakke af ændringsforslag, som generelt ændrer det Europæiske Finanstilsynssystem (ESFS), herunder ESMA-forordningen. Forslaget forhandles aktuelt i Rådet og behandles ikke yderligere i dette notat.

⁹ Foruden kommissionens ækvivalensvurdering er det nødvendigt, at CCP'en er godkendt i sit hjemland, har samarbejdsordninger med ESMA, og at CCP'ens hjemland har et effektivt anti-hvidvasksystem.

¹⁰ Det omhandler CCP'er fra 15 lande herunder: Australien, Brasilien, Canada, Dubai, Hong Kong, Indien, Japan, Mexico, New Zealand, Schweiz, Singapore, Sydafrika, Syd Korea, UAE og USA

3. Formål og indhold

Forslaget har til formål at styrke tilsynet med CCP'er beliggende såvel inden for EU som i et tredjeland. Det skal ses i lyset af CCP'ernes stadig vigtigere rolle i det finansielle system i EU og deraf stigende betydning for den finansielle stabilitet.

Kommissionen anfører, at formålet med ændringerne er at sikre, at lovgivningen afspejler de eksisterende markedsforhold bl.a. i lyset af den høje markedsconcentration omkring relativt få CCP'er og CCP'ernes øgede grænseoverskridende betydning. Forslaget tilsigter desuden at skabe en mere ensartet tilsynspraksis samt at inkludere centralbanker i det tilsynsmæssige arbejde, på baggrund af disses rolle i betalingsinfrastrukturer og som udstedere af de valutaer, CCP'en afvikler i. Involveringen af centralbankerne skal dermed sikre, at der i tilstrækkelig grad tages relevante hensyn til betalingssystemer og gennemførelse af pengepolitik, som potentielt påvirkes af CCP'ens aktiviteter.

Forslaget vedrører overordnet:

- 1) Ændringer i ESMA's organisation og virke
- 2) Tilsyn med EU-baserede CCP'er (EU-CCP'er)
- 3) Tilsyn med tredjelands-CCP'er, herunder ækvivalensvurdering af tredjelande
- 4) Sanktioner og tilsynsmæssige gebyrer

Tabel 1 giver en oversigt over indholdet i hhv. Kommissionens forslag, seneste Rådskompromis samt situationen i dag fsva. de væsentligste elementer i forslaget. Indholdet gennemgås uddybende efterfølgende.

Tabel 1

Oversigt over de centrale foreslåede ændringer på området

	Centrale bestemmelser		
	I dag	Kommissionens forslag	Seneste kompromisforslag i Rådet
ESMA's organisation og virke	ESMA har ingen direkte tilsynsmæssig rolle i dag for CCP'er.	Der oprettes et CCP-tilsynsråd i ESMA. CCP-tilsynsrådet skal have fem faste medlemmer, heraf én formand og to direktører, som er uafhængigt udpeget, samt én repræsentant uden stemmeret fra hhv. ECB og Kommissionen. Endvidere har CCP-tilsynsrådet skiftende deltagere fra de relevante nationale tilsynsmyndigheder og centralbanker fra EU-lande alt efter, hvilket konkret CCP, som sagen i CCP-tilsynsrådet omhandler. Deltagende nationale kompetente myndigheder vil have stemmeret i CCP-tilsynsrådet, mens deltagende centralbankerne alene vil deltage som observatører.	Der oprettes en CCP-tilsynskomité for CCP'er i ESMA. CCP-tilsynskomitéen vil bestå af en uafhængigt udpeget formand samt repræsentanter fra nationale tilsynsmyndigheder fra EU-lande, med CCP'er. Hertil kan EU-landenes centralbanker, i visse tilfælde deltage uden stemmeret.
Tilsyn med EU-CCP'er	Primært de nationale myndigheder der fører tilsyn med CCP'er. Suppleret af tilsynskollegier.	Tilsynet med EU-CCP'er føres i fællesskab af den nationale tilsynsmyndighed, den relevante centralbank og ESMA. Konkret skal en række tilsynsbeslutninger forhåndsgodkendes af ESMA (inkl. CCP-tilsynsrådet) og centralbanken.	Overordnet som i dag. Tilsynskomitéen skal fremme tilsynskonvergens, men gives ikke direkte tilsynsbeføjelser for EU-CCP'er.

Tilsyn med tredjeland-CCP'er, herunder ækvivalensvurdering	Kommissionen kan vedtage en ækvivalensvurdering af et tredjeland, hvorefter CCP'er i disse lande på visse yderligere betingelser anerkendes af ESMA til at udbyde deres ydelser i EU. Tredjelandet fører selv tilsyn med dennes CCP'er, efter det pågældende lands nationale regler og procedurer.	ESMA skal løbende monitorere retslige og tilsynsmæssige udviklinger i tredjelande, der er vurderet ækvivalente, og rapportere til Kommissionen herom. Systemisk vigtige CCP'er i ækvivalente tredjelande vil skulle følge den relevante EU-lovgivning, og ESMA gives direkte tilsynsbeføjelser ift. disse CCP'er. Kommissionen får i visse tilfælde mulighed for at afvise en systemisk vigtig tredjeland-CCP i at blive godkendt til at kunne udøve sine aktiviteter i EU, selvom der er foretaget en positiv ækvivalensvurdering af tredjelandet.	Ift. Kommissionens forslag indrammer Rådets seneste kompromis betydeligt hhv. ESMA's mulighed for at vurdere om en tredjeland-CCP er systemisk vigtig, samt Kommissionens mulighed for at afvise en sådan CCP fra at blive godkendt i EU. Dvs., at det præciseres hvilke kriterier og begrundelser der skal lægges til grund for sådanne vurderinger. Det vil være CCP-tilsynskomiteen der varetager tilsynet med tredjeland-CCP'er.
Sanktioner og tilsynsmæssige gebyrer	ESMA kan ikke i dag pålægge sanktioner eller gebyrer på tredjeland-CCP'er.	ESMA bemyndiges til at pålægge bøder, såfremt tredjeland-CCP'en begår visse forseelser. ESMA tillægges yderligere og klarere beføjelser til at trække en godkendelse af et tredjeland-CCP tilbage, hvis CCP'en ikke længere lever op til EMIR's krav for anerkendelsen. Med forslagets øgede beføjelser til ESMA følger også et nyt krav til CCP'erne om at betale gebyrer til ESMA.	Seneste kompromisforslag i Rådet fastholder overordnet Kommissionens forslag.
Tilsynskollegiernes sammensætning	Tilsynet med CCP'er foregår i et kollegium for hver CCP, sammensat af bl.a. ESMA, den nationale tilsynsmyndighed i det land, hvor CCP'en er etableret, myndigheder der fører tilsyn med de største af CCP'ens medlemmer, samt centralbanker der udsteder de valutaer, der primært benyttes i CCP'en. CCP'ens nationale tilsynsmyndighed har koordinationsrollen og den primære beslutningskompetence i kollegiet.	De fem permanente medlemmer af ESMA's CCP-tilsynsråd deltager i alle kollegierne, og alle på nær Kommissionens repræsentant tildes stemmeret. Formanden for ESMA's CCP-tilsynsråd vil lede de enkelte CCP-kollegier i stedet for den pågældende CCP's nationale tilsynsmyndighed. De relevante nationale tilsynsmyndigheder vil fortsat deltage i kollegiet. Endelig vil det fælles tilsyn for bankunionen (SSM) nu som noget nyt deltage i CCP-kollegierne i de tilfælde, hvor den pågældende CCP's største clearingmedlemmer (der typisk er banker) har tilknytning til bankunionen.	Ift. situationen i dag bliver det muligt for en række nationale tilsynsmyndigheder og centralbanker, der ikke kan deltage i tilsynskollegiet i dag, at deltage i kollegiet men uden stemmeret. Kommissionens forslag fastholdes overordnet fsva. SSM's mulighed for at deltage i tilsynskollegierne.
Centralbankernes rolle	Centralbankerne kan i visse tilfælde deltage i tilsynskollegierne, jf. ovenfor.	Centralbankernes rolle i tilsynet med EU-CCP'er samt tredjeland-CCP'er styrkes væsentligt, idet en række tilsynsbeslutninger vil skulle forhåndsgodkendes af de relevante centralbanker.	Ift. Kommissionens forslag nedtones centralbankernes rolle, i og med at de generelt ikke længere vil skulle forhåndsgodkende beslutninger. De skal dog i højere grad end i dag konsulteres ifm. en række tilsynsbeslutninger, og gives bedre mulighed for at deltage i tilsynskollegier, jf. ovenfor.

Kilde: Kommissionen og egen tilvirkning

Ad 1) Ændringer i ESMA's organisation og virke

Kommissionens forslag indebærer en række væsentlige ændringer af ESMA's organisering ift. ESMA's opgaver ift. CCP'erne. Der oprettes bl.a. i ESMA et selvstændigt organ med fokus på det tilsynsmæssige arbejde med CCP'er, et såkaldt CCP-tilsynsråd, der vil håndtere alle spørgsmål relateret til tilsynet med CCP'er i ESMA.

CCP-tilsynsrådet skal have fem faste medlemmer, heraf én formand og to direktører, som er uafhængigt udpeget, samt én repræsentant uden stemmeret fra hver af hhv. ECB og Kommissionen. Endvidere har CCP-tilsynsrådet skiftende deltagere fra de relevante nationale kompetente myndigheder og centralbanker fra EU-lande alt efter, hvilket konkret CCP, som sagen i CCP-tilsynsrådet omhandler. Deltagende nationale kompetente myndigheder vil have stemmeret i CCP-tilsynsrådet, mens deltagende centralbankerne alene vil deltage som observatører.

Det foreslåede CCP-tilsynsråd indebærer ifølge Kommissionens forslag, at ESMA skal tilføres nye ressourcer. Der lægges i forslaget op til, at CCP-tilsynsrådet fuldt ud skal finansieres ved gebyroprokrævning hos CCP'erne. Dette følger samme praksis som for kreditvurderingsbureauer og handelsregistre, der er under direkte tilsyn af ESMA.

Formandskabets kompromisforslag ændrer dog væsentligt på Kommissionens forslag og indfører en helt ny organisation for CCP'er inden for ESMA i stedet for det CCP-tilsynsråd, som Kommissionen har foreslået. Det foreslås således, at der i stedet oprettes én CCP-tilsynskomiteé, som skal arbejde med tilsynsmæssig konvergens, hvilket vil sige en fælles tilsynskultur og konsistent tilsynsmæssig praksis. CCP-tilsynskomiteéen skal ifølge kompromisforslaget mindst én gang årligt udføre en peer review analyse ift. nationale myndigheders aktiviteter med tilladelser og tilsyn med EU CCP'er, og mindst en gang årligt undersøge robustheden af EU CCP'er i stressede markedsscenerier, sikre dialog med kompetente myndigheder i relation til beslutninger truffet af nationale myndigheder ex post og ex ante samt være informeret om alle opinions og anbefalinger truffet af CCP-kollegierne – uddybet under Ad 2) nedenfor. CCP-tilsynskomiteéen kan herudover bede ESMA's eksisterende generelle tilsynsråd ("Board of Supervisors"), hvor alle tilsynsmyndigheder i EU er repræsenteret, om at overveje at udstede vejledninger, opinions og anbefalinger der adresserer forskellig anvendelse af EMIR-forordningen hos myndighederne. CCP-tilsynskomiteéen vil desuden skulle have en række opgaver i relation til det konkrete tilsyn med systemiske tredjelands-CCP'er, jf. Ad 3) nedenfor.

CCP-tilsynskomiteéen vil bestå af en uafhængigt udpeget formand samt repræsentanter fra nationale kompetente myndigheder fra EU-lande, hvor der er en autoriseret CCP. Hertil kan centralbanker, hvis deres valuta anvendes i produkter, som bliver clearret af den pågældende CCP, deltage (uden stemmeret) i forberedelsen af visse beslutninger. Centralbankerne skal selv skriftligt anmode om medlemskab hos formanden. Da Danmark ikke har nogen CCP, ventes Danmark ikke at være blandt de nationale myndigheder, der kan deltage i CCP-tilsynskomiteéen. Dog vil Nationalbanken i nogle tilfælde have mulighed for at deltage i CCP-tilsynskomiteéen. Centralbankers rolle er væsentligt nedtonet i henhold til EU CCP'er i forhold til Kommissionens oprindelige forslag, jf. Ad 2) nedenfor.

Kompromisforslaget indeholder ikke længere en ændring af både ESMA-forordningen og EMIR-forordningen, men kun EMIR-forordningen.

Ad 2) Tilsynet med EU-baserede CCP'er (EU-CCP'er)

Det er i dag de enkelte nationale myndigheder, som primært har tilsynskompetencen med CCP'er i deres jurisdiktion. Dog foregår tilsynet med CCP'er i et kollegium for hver CCP, sammensat af ESMA, den nationale tilsynsmyndighed i det land, hvor CCP'en er etableret, nationale tilsynsmyndigheder der fører tilsyn med de største af CCP'ens medlemmer, med værdipapircentraler og handelspladser med tilknytning til CCP'en og med udenlandske CCP'er, som CCP'en har indgået aftaler med, for at deres respektive kunder kan klare med hinanden (interoperabilitetsaftaler), samt centralbanker der udsteder valutaer, der primært benyttes i CCP'en. CCP'ens nationale tilsynsmyndighed har koordinationsrollen og den primære beslutningskompetence i kollegiet. Danmark deltager pt. i tre kollegier for tre forskellige CCP'er.

Kommissionens forslag indebærer, at tilsynet med EU-CCP'er ændres grundlæggende ved at tilføje ESMA (det af Kommissionen foreslåede nye CCP-tilsynsråd) og den relevante udstedende centralbank (dvs. den centralbank, der udsteder valuta, som primært benyttes i den pågældende CCP) betydelige tilsynskompetencer overfor CCP'erne.

Kommissionen foreslår således, at tilsynet med EU-CCP'er fremover føres i fællesskab mellem den nationale tilsynsmyndighed, den relevante udstedende centralbank og ESMA (CCP-tilsynsrådet). Konkret vil den nationale tilsynsmyndighed fortsætte med at udføre sine tilsynsmæssige forpligtigelser under EMIR, men en række endelige tilsynsbeslutninger vil først kunne træffes efter forhåndsgodkendelse fra ESMA (CCP-tilsynsrådet) og – i forhold til visse beslutninger – den relevante udstedende centralbank. Det foreslås eksempelvis, at både ESMA og centralbanker skal forhåndsgodkende beslutninger i forhold til at give tilladelse til en CCP, tilladelse til udvidelse af tjenesteydelser samt tilbagetrækning af en tilladelse. Herudover skal ESMA bl.a. forhåndsgodkende beslutninger om kapitalkrav, revision og evaluering af CCP'ens overholdelse af forpligtelser i EMIR forordningen og regler om outsourcing. I tilfælde af uenighed mellem den nationale tilsynsmyndighed og ESMA's CCP-tilsynsråd skal sagen henvises til det eksisterende generelle tilsynsråd i ESMA, hvor alle tilsynsmyndigheder i EU er repræsenteret, som skal træffe en endelig afgørelse.

Med Kommissionens forslag vil sammensætningen og rollefordeling for CCP-kollegierne også blive ændret. Det foreslås således, at de fem permanente medlemmer af ESMA's CCP-tilsynsråd deltager i alle kollegierne, og at alle på nær Kommissionens repræsentant tildeles stemmeret. Formanden for ESMA's CCP-tilsynsråd vil lede de enkelte CCP-kollegier i stedet for den pågældende CCP's nationale tilsynsmyndighed. De relevante nationale tilsynsmyndigheder vil fortsat deltage i kollegiet. Endelig vil det fælles tilsyn for bankunionen (SSM) nu som noget nyt deltage i CCP-kollegierne i de tilfælde, hvor den pågældende CCP's største clearingmedlemmer (der typisk er banker) har tilknytning til bankunionen.

Kompromisforslaget ændrer væsentligt på Kommissionens forslag og fastslår, at tilsynet med EU-CCP'er, som det sker i dag, fortsat skal føres af de nationale kompetente myndigheder. Dog indebærer kompromisforslaget som nævnt under Ad 1),

at der indføres en CCP-tilsynskomiteé i regi af ESMA (i stedet for CCP-tilsynsrådet foreslået af Kommissionen), som får til opgave at sikre tilsynskonvergens mv.

Kompromisforslaget ændrer også sammensætningen af de eksisterende CCP-kollegier. Det bliver muligt for nationale tilsynsmyndigheder, der fører tilsyn med CCP'ens medlemmer, og centralbanker at deltage som ikke-stemmegivende medlemmer. Der ændres ikke på de allerede inkluderede nationale tilsynsmyndigheder, der fører tilsyn med de største af CCP'ens medlemmer, ligesom ECB fortsat vil have stemmeret. ECB vil have to stemmer i de tilfælde, hvor de både deltager som centralbank og som tilsyn. Hertil udvides anvendelsesområdet lidt, hvor CCP kollegierne vil være involveret.

Ad 3) Tilsynet med tredjelands-CCP'er

CCP'er beliggende i tredjelande (dvs. uden for EU) kan i dag udbyde deres clearingstjenester mv. i EU under visse betingelser. Et generelt krav allerede i de gældende regler er, at Kommissionen skal have vedtaget en ækvivalensvurdering af det pågældende tredjeland, dvs. en vurdering af, hvorvidt de tilsynsmæssige regler i det pågældende tredjeland lever op til niveauet i EU. ESMA kan derefter anerkende en CCP fra det pågældende tredjeland til at udbyde dets ydelser i EU. Foruden kommissionens ækvivalensvurdering er det desuden nødvendigt, at CCP'en er godkendt i sit hjemland, har samarbejdsordninger med ESMA, og at CCP'ens hjemland har et effektivt anti-hvidvasksystem. Efter godkendelsen foregår det egentlige tilsyn med tredjelands-CCP'er af CCP'ens nationale tilsynsmyndighed efter det pågældende tredjelands nationale regler og procedurer.

Styrket rolle til ESMA ift. ækvivalensvurderinger

Kommissionens forslag giver ESMA til opgave løbende at monitorere retslige og tilsynsmæssige udviklinger i tredjelande, der er vurderet ækvivalente. ESMA foreslås pålagt løbende rapporteringsforpligtelse til Kommissionen om sådanne udviklinger samt at genevaluere egen vurdering hvert andet år. Formålet hermed er at sikre, at der sker en systematisk opfølgning på Kommissionens ækvivalensvurdering.

Kompromisforslaget fastholder generelt Kommissionens forslag på dette punkt.

Ny rolle til ESMA ift. at vurdere systemiskhed af tredjelands-CCP'er

Der foreslås som noget nyt indført en sondring mellem ikke-systemisk vigtige tredjelands-CCP'er og systemisk vigtige tredjelands-CCP'er, dvs. en sondring mellem de CCP'er som ikke har væsentlig betydning for finansiell stabilitet i EU hhv. dem som har væsentlig betydning for finansiell stabilitet i EU.

For ikke-systemisk vigtige tredjelands-CCP'er vil tilsynet stort set være uændret i forhold til i dag, dvs. ligge hos de nationale tilsynsmyndigheder i det pågældende tredjeland, dog med klarere beføjelser end i dag til at ESMA kan kræve relevant information af CCP'en og tilknyttede tredjeparter.

Systemisk vigtige tredjelands-CCP'er vil derimod blive underlagt de skærpede krav, der gælder for EU-CCP'er, dvs. kravene i EMIR-forordningen frem for alene det

pågældende landes egne regler og tilsyn. ESMA vil samtidig blive tildelt direkte tilsynsmæssige beføjelser med tredjeland-CCP'er for at sikre, at alle relevante EMIR-krav løbende efterleves, jf. nedenfor. Det skal i højere grad end i dag sikre, at EMIR løbende overholdes for sådanne systemisk vigtige CCP'er, og ændringer internt i CCP'erne eller i den nationale lovgivning i det pågældende tredjeland adresseres på en hensigtsmæssig måde, også efter at Kommissionen har lavet en ækvivalensvurdering af det pågældende tredjeland.

Det vil være ESMA, der skal foretage vurderingen af, om en tredjeland-CCP er eller sandsynligvis vil blive systemisk vigtig for den finansielle stabilitet i EU. ESMA skal foretage denne vurdering ud fra en række overordnede kriterier: CCP'ens størrelse og kompleksitet, effekten af CCP'ens misligholdelse i EU, CCP'ens medlemsstruktur og CCP'ens afhængighed/påvirkning af andre finansielle institutioner og de finansielle markeder. Der lægges op til, at Kommissionen efterfølgende i en delegeret retsakt skal specificere kriterierne for vurderingen af systemiskhed. I perioden indtil ESMA har foretaget ovennævnte vurderinger, vil alle allerede anerkendte tredjeland-CCP'er blive betragtet som ikke-systemisk vigtige.

Kompromisforslaget fastholder den af Kommissionen foreslåede sondring mellem systemiske og ikke-systemiske tredjeland-CCP'er, men skærper kriterierne for vurderingen af hvorvidt en CCP er en systemisk vigtig tredjeland-CCP. ESMA skal bl.a. tage i betragtning, hvilken eksponering CCP'en har i aktiviteter med clearingmedlemmer og - i det omfang det er muligt - med clearingmedlemmets kunder og indirekte kunder, inklusiv hvor disse er vurderet som værende nationale systemisk vigtige institutter. Endvidere skal tilgængeligheden af alternative clearingtjenester i samme EU-valuta af en CCP etableret i EU tages med i vurderingen.

Krav til systemisk vigtige tredjeland-CCP'er

Tredjeland-CCP'er, der jf. ovenstående vurderes at være systemiske, skal ifølge Kommissionens forslag opfylde en række yderligere krav i forhold til ikke-systemiske tredjeland-CCP'er, for at blive anerkendt af ESMA. Det drejer sig om løbende overholdelse af EMIR's generelle krav til CCP'er i EU, jf. nedenfor, interoperabilitet (samarbejdsaftaler mellem to CCP'er, som er nødvendige, hvis to medlemmer af forskellige CCP'er skal klare deres handler) og kapitalkrav¹¹. Derudover skal den udstedende centralbank gives mulighed for at protestere, hvis godkendelsen af CCP'en kan stå i vejen for centralbankens gennemførelse af pengepolitik.

Kompromisforslaget fastholder generelt de af Kommissionen foreslåede skærpede krav til systemiske tredjeland-CCP'er.

Kommissionens forslag indebærer endvidere som noget helt centralt, at Kommissionen får mulighed for – efter indstilling fra ESMA og den relevante udstedende centralbank – at afvise en konkret systemisk vigtig tredjeland-CCP i at blive godkendt til at kunne udøve sine aktiviteter i EU (en negativ erklæring), selvom der er

¹¹ En CCP skal som et minimum have 7,5 millioner EUR i kapital. Foruden dette "gulv" på en CCP's kapital skal CCP'en have kapital nok til: at sikre en ordentlig nedtrækning eller omstrukturering af CCP'en, at beskytte imod retslige og operationelle risici, at beskytte imod modpartsrisiko og markedsrisiko (eksklusiv de risici der allerede er indsamlet margin for) og til at beskytte imod forretningsrisiko.

foretaget en positiv ækvivalensvurdering af tredjelandet. Denne vurdering skal basere sig på en vurdering af, at trods CCP'ens overholdelse af alle de nævnte krav og betingelser, kan den finansielle stabilitet i EU alligevel ikke sikres. Konsekvensen af beslutningen er, at den pågældende CCP kun kan tilbyde clearing i EU, hvis den godkendes som en EU-CCP, dvs. etablerer sig i EU. Alle udstedende centralbanker, hvis valuta benyttes af CCP'en, skal være enige i en evt. beslutning om at afvise en systemisk vigtig tredjeland-CCP i at blive godkendt til at kunne udøve sine aktiviteter i EU i forhold til aspekter i beslutningen, som omhandler den valuta de udsteder. Centralbanker kan komme med ændringsforslag til udkast til beslutning i relation den valuta den udsteder. ESMA kan kun vedtage udkast til beslutning, hvis den inkluderer centralbankernes ændringsforslag. Hvis centralbanker modsætter sig visse dele af udkast til beslutningen, kan ESMA ikke vedtage denne del.

Kompromisforslaget imødekommer bekymringer fra flere EU-lande, herunder Danmark, ved at muligheden for at afvise en systemisk vigtig tredjeland-CCP bliver væsentligt mere indrammet end Kommissionens forslag lægger op til. En beslutning om afvisning risikerer at medføre et fragmenteret marked og dertil hørende erhvervmæssige konsekvenser (jf. afsnit om økonomiske konsekvenser nedenfor), og det er derfor en relativt vidtgående beslutning at afvise en tredjeland-CCP. Der indføres således i kompromisforslaget en række beskyttelsesforanstaltninger i form af kriterier for, hvornår en sådan beslutning kan træffes:

- Muligheden for en negativ erklæring bliver nu anført som en "sidste udvej".
- ESMA skal konsultere Det Europæiske Udvalg for Systemiske Risici (ESRB) og sikre enighed blandt alle centralbanker, hvis valuta anvendes i produkter CCP'en clearer.
- Beslutningen skal bero på en konkret vurdering, hvor ESMA skal redegøre for, hvorfor CCP'en ikke lever op til kravene og komme med en teknisk kvantitativ analyse af omkostninger og fordele ved en sådan beslutning.
- Det indskræpes, at det potentielt ikke nødvendigvis er hele CCP'en, som bliver pålagt at flytte til EU, men alene de enkelte relevante aktiviteter.
- Det sikres, at der skal være en tilpasningsperiode, hvor den pågældende tredjeland-CCP fortsat er midlertidig anerkendt. I specificeringen af tilpasningsperioden skal Kommissionen bl.a. overveje potentielle omkostninger for clearingmedlemmer og deres kunder, særligt dem etableret i EU samt CCP'ens aktiviteter og deres substituerbarhed.
- Beslutningen vedtages gennem en gennemførelsesretsakt, hvor repræsentanter fra EU-landene skal vedtage retsakten med kvalificeret flertal.

Løbende ESMA-tilsyn med systemisk vigtige tredjeland-CCP'er

Kommissionens forslag indebærer, at ESMA skal være ansvarlig for det løbende tilsyn med, at systemisk vigtige tredjeland-CCP'er efterlever EMIR, hvor det i dag alene er tilsynsmyndigheden i det pågældende tredjeland, der fører tilsyn efter de pågældende tredjeland-CCP'ers regler. Det foreslås således at tildele ESMA beføjelser bl.a. vedr. undersøgelser og egentlige tilsynsbesøg samt i forhold til at vurdere overtrædelser af bødepålagte forhold.

Kommissionens forslag indebærer desuden tildeling af en række generelle beføjelser vedr. bl.a. stresstests og informationskrav både fsva. systemisk og ikke-systemisk vigtige tredjelands-CCP'er.

Endvidere stiller Kommissionens forslag krav om, at relevante udstedende centralbanker skal godkende udkast til beslutninger truffet af ESMA i forbindelse med en række forhold for systemisk vigtige tredjelands-CCP'er, heriblandt marginkrav (dvs. krav til clearingbrugere til forudgående betaling til at modregne tab og sikre ordnet afvikling af en handel), kontroller af likviditetsrisici, krav til sikkerhedsstillelse. Relevante udstedende centralbanker skulle hertil forhåndsgodkende udkast til alle beslutninger, som relaterede sig til udførelsen af deres forpligtelser i henhold til pengepolitikken. Hvis en systemisk vigtig CCP i et tredjeland primært forestår clearing i euro, vil ECB således have en de facto vetoret over ESMA's beslutninger på de nævnte områder.

Kompromisforslaget fastholder generelt de af Kommissionens foreslåede krav til den løbende efterlevelse af EMIR. Men kompromisforslaget ændrer væsentligt på Kommissionens forslag fsva. *organiseringen* af det løbende tilsyn med systemiske tredjelands-CCP'er. Det foreslås således, at det løbende tilsyn med disse vil blive udført af den nye (ovenfor nævnte) CCP-tilsynskomité.

CCP-tilsynskomitéen skal således udføre alle opgaver forbundet med tilsyn for tredjelands-CCP'er samt forberede endelige udkast til beslutninger, som efterfølgende skal godkendes af ESMA's eksisterende generelle tilsynsråd ("Board of Supervisors"), hvor der sidder en repræsentant fra hvert EU-lands kompetente myndighed.

For en række beslutninger vedr. systemiske tredjelands-CCP'er inden for fem områder (operative forhold i CCP'er - likviditet, settlement risici, margin krav, sikkerhedsstillelse og interoperabilitetsforhold) skal centralbanker ifølge kompromisforslaget konsulteres og have mulighed for at komme med ændringsforslag, hvis deres valuta bliver cleared af den pågældende CCP. Herefter skal CCP-tilsynskomitéen vurdere ændringsforslagene ud fra et følg eller forklar-princip. I Kommissionens forslag skulle centralbanker *forhåndsgodkende* visse beslutninger.

Der lægges med kompromisforslaget desuden op til, at der oprettes ét samlet tilsynskollegium for systemiske tredjelands-CCP'er. Tredjelands-CCP-kollegiet skal fungere som et informationskollegium og blive løbende informeret om konkrete beslutninger og tilsynsarbejdet om tredjelands-CCP'er i CCP-tilsynskomitéen. Kollegiet skal bestå af de nationale kompetente myndigheder, hvor der er en CCP etableret, nationale kompetente myndigheder, som fører tilsyn med clearingmedlemmer, med værdipapircentraler og handelspladser med tilknytning til den pågældende tredjelands-CCP'en samt formanden for CCP-tilsynskomitéen, som skal fungere som formand for tredjelands-CCP-kollegiet.

Ad 4) Sanktioner og tilsynsmæssige gebyrer

Det foreslås at give ESMA bemyndigelse til at pålægge bøder, såfremt tredjelands-CCP'en begår visse forseelser, f.eks. overtrædelse af kapitalkrav eller krav til organisering. Bøden skaleres efter forseelsens alvor, men kan i udgangspunktet højst være 20 pct. af CCP'ens årlige omsætning. Forslaget indebærer også, at ESMA ville kunne pålægge dagsbøder til systemisk vigtige tredjelands-CCP'er.

Det foreslås, at ESMA tillægges yderligere og klarere beføjelser til at trække en anerkendelse af et tredjelands-CCP tilbage, hvis CCP'en ikke længere lever op til EMIR's krav for anerkendelsen.

Med forslagens øgede beføjelser til ESMA følger også et nyt krav til tredjelands-CCP'erne om at betale gebyrer til ESMA. Det vil gælde for alle ansøgninger om tilladelse og udvidelse af aktiviteter og andre væsentlige ændringer, som kræver en ansøgning efter EMIR. Desuden pålægges tredjelands-CCP'erne at betale årlige gebyrer for ESMA's løbende tilsynsopgaver i medfør af EMIR.

Kompromisforslaget ændrer ikke væsentligt på denne del af forslaget.

Anbefaling om ændring af ECB's statut

I tråd med Kommissionens forslag fremsatte ECB en anbefaling til Rådet og Europa-Parlamentet om at ændre artikel 22 i statuten for ECB for at sikre et klart juridisk mandat med hensyn til tilsyn med clearing af euro-derivater. Anbefalingen forhandles sideløbende med forordningsforslaget og forventes vedtaget sammen med forordningsforslaget. Anbefalingen er undervejs blevet justeret, så ændringerne af statuten er mere indrammet og stemmer overens med beføjelserne tilskrevet ECB i kompromisforslaget.

4. Europa-Parlamentets holdning

Europa-Parlamentet er medlovgiver om forslaget. Europa-Parlamentet vedtog sin position i sagen den 30. maj 2018.

5. Nærhedsprincippet

Kommissionen anfører, at hensigten med forslaget ikke i tilstrækkelig grad kan opfyldes af EU-landene, hvis de handler uafhængigt af hinanden. Det skyldes, at CCP'erne er stærkt forbundne og i høj grad leverer grænseoverskridende tjenester, hvilket indebærer systemiske risici, som nationale tilsynsmyndigheder ikke i tilstrækkelig grad kan sikre sig mod på egen hånd. Ydermere kan forskellig anvendelse af tilsynskollegier medføre forskelle i anvendelse af reglerne og dermed forskelligt tilsynsmæssigt virke. Kommissionen fremhæver, at et tiltag på europæisk plan vil sikre et løbende og effektivt tilsynssystem, der også tager højde for CCP'ernes forbundethed, centralbankernes virke, samt mulighed for at følge op på ændringer i forholdene vedrørende CCP'er (særligt tredjelands-CCP'er).

Det er regeringens vurdering, at forslaget er i overensstemmelse med nærhedsprincippet. Det vurderes, at tilsynet med EU-CCP'er og den løbende opfølgning af de anerkendte tredjelands-CCP'er bedst opfyldes ved EU-regulering.

6. Gældende dansk ret og lovgivningsmæssige konsekvenser

Den eksisterende lovgivning findes i EMIR-forordningen, der er direkte anvendelig i dansk ret. Finanstilsynet fører tilsyn med overholdelsen af EMIR og regler udstedt i medfør heraf, hvilket følger af kapitalmarkedsloven.

Forordningen vil finde direkte anvendelse i Danmark. Der forventes ingen konsekvenser for eksisterende dansk lovgivning på området, idet reglerne på området i forvejen er udformet i en forordning.

7. Økonomiske konsekvenser

Statsfinansielle konsekvenser

Forslaget forventes ikke at medføre statsfinansielle konsekvenser, da udgifterne til tilsynsarbejdet foreslås at blive markedsfinansieret.

Samfundsøkonomiske konsekvenser

Forslaget forventes i udgangspunktet at have positive samfundsøkonomiske konsekvenser, idet det generelt vurderes at understøtte og styrke tilsynet med CCP'er, der opererer i EU, dog primært tredjeland-CCP'er og særligt de systemisk vigtige blandt disse. Det mindsker risikoen for finansiel ustabilitet i hele EU.

I det omfang forslaget måtte medføre et mere fragmenteret clearingmarked, fx hvis en systemisk vigtig tredjeland-CCP nægtes adgang til de europæiske markeder, kan det omvendt have negative samfundsøkonomiske konsekvenser i Danmark gennem en periode, hvis virksomhedernes adgang til clearing bliver mere begrænset eller dyrere, jf. også de erhvervsøkonomiske konsekvenser nedenfor. Med det indeværende kompromisforslag er risikoen for fragmentering dog mindsket, da beslutninger om at afvise en systemisk vigtig tredjeland-CCP er blevet væsentligt mere indrammet. Hvis alle tredjeland-CCP'er omvendt godkendes, vurderes der ikke at være negative samfundsøkonomiske konsekvenser.

Erhvervsøkonomiske konsekvenser

Forslaget kan have positive erhvervsøkonomiske konsekvenser, i det omfang risikoen for CCP-konkurser og de negative følgevirkninger for andre finansielle og ikke-finansielle virksomheder må antages at mindskes som følge af forslaget.

Fsva. de erhvervsøkonomiske konsekvenser gør det samme forhold som ovenfor sig gældende, at i det omfang forslaget måtte indebære fragmentering af clearingmarkedet, kan udbuddet af clearingydelser for finansielle og ikke-finansielle virksomheder bliver mere begrænset og dyrere. En CCP, der ikke anerkendes, vil skulle opsplitte sine aktiviteter for at lokalisere en vis portion inden for EU, hvilket vil kunne øge omkostningerne ved clearing og resultere i mindre likviditet, end da aktiviteterne var samlet ét sted. Øgede omkostninger ved clearing kan i så fald resultere i højere finansieringsomkostninger hos slutbrugerne, herunder bl.a. institutionelle investorer som pensionskasser m.fl. Hvorvidt der vil være tale om negative erhvervsøkonomiske konsekvenser på lidt længere sigt, vil også afhænge af, hvorledes de finansielle markeder efterfølgende vil indrette sig på sådanne ændringer i

markedsstrukturen med færre godkendte CCP'er. Med det indeværende kompromisforslag er risikoen for fragmentering dog mindsket, da beslutninger om at afvise en systemisk vigtig tredjelands-CCP er blevet væsentligt mere indrammet.

Danske finansielle virksomheder kan potentielt blive ramt indirekte af den forslåede gebyrfinansiering af ESMA, idet det kan forventes, at CCP'erne tilsvarende vil hæve priserne for deres tjenester.

Endelig kan de styrkede beføjelser føre til, at ESMA kan indhente oplysninger direkte fra bl.a. markedsdeltagere og regulerede markeder, som i et beskedent omfang kan medføre administrative konsekvenser for erhvervslivet i Danmark.

8. Høring

Kommissionens forslag til revision af EMIR-forordningen har været i skriftlig høring i EU-specialudvalget for den finansielle sektor med frist for bemærkninger den 28. juni 2017. For høringssvarene henvises til grund- og nærhedsnotat om forslaget oversendt til Folketingets Europaudvalg 12. september 2017.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

EU-landene ventes overordnet at støtte kompromisforslaget.

Kommissionens oprindelige forslags forskellige dele har fået en forskellig modtagelse blandt EU-landene. Delen om EU-CCP'er blev mødt med stor modstand fra størstedelen af EU-landene, mens kun enkelte lande har været positive. Kritikken har overordnet gået på, at det eksisterende system med tilsyn og kollegier var vel-fungerende, og der ikke sås behov for reform heraf.

Delen om tredjelands-CCP'er er blevet positivt modtaget fra en række lande, mens en gruppe af lande har givet udtryk for væsentlig bekymring, herunder ift. risikoen for fragmentering af clearing-markedet, særligt ift. muligheden for at afvise en systemisk vigtig tredjelands-CCP i at blive godkendt til at kunne udøve sine aktiviteter i EU. Med undtagelse af enkelte EU-lande har der været et generelt ønske om at indramme og mindske rollen for centralbankerne både i forhold til EU CCP'er og tredjelands-CCP'er, hvilket er afspejlet i formandskabets kompromis.

10. Regeringens generelle holdning

Regeringen støtter det overordnede formål om at styrke markedsintegrationen, sikre den finansielle stabilitet og sikre lige konkurrencevilkår. Regeringen kan støtte kompromisforslaget, som vurderes i væsentlig grad at imødekomme danske prioriteter.

Regeringen lægger vægt på at fastholde kompromisforslagets langt større afgrænsning og præcisering af muligheden for at nægte anerkendelse af tredjelands-CCP'er som en "sidste udvej". En sådan indramning er vigtig for at sikre videst mulig adgang for virksomheder i EU til at benytte CCP'er i tredjelandslande med ækvivalente regimer, hvilket vil understøtte lave omkostninger og effektive markeder.

Regeringen støtter, at ESMA får en større rolle i forbindelse med ækvivalensvurderinger og den efterfølgende løbende opfølgning på disse, ligesom regeringen støtter, at det løbende tilsyn med de systemisk vigtige tredjelands-CCP'er styrkes. Regeringen støtter, at organiseringen af tilsynet med systemisk vigtige tredjelands-CCP'er baserer sig på det velfungerende eksisterende set-up for tilsyn med CCP'er og sikrer tilstrækkelig inddragelse af alle EU-lande.

Regeringen støtter et styrket tilsynssamarbejde i CCP-tilsynskollegierne, som kompromisforslaget lægger op til, og det er positivt at forslaget ikke indebærer en så omfattende overførsel af beføjelser fra nationale tilsynsmyndigheder til ESMA og de relevante centralbanker ift. EU-CCP'er, som Kommissionens forslag gjorde.

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg

Sagen er ikke tidligere forelagt for Folketingets Europaudvalg. Grund- og Nærhedsnotat om sagen blev sendt til Folketingets Europaudvalg 11. september 2017.

Dagsordenspunkt 7: Ændring af strukturdirektivet for alkohol

KOM(2018)334

1. Resume

Kommissionen har 25. maj 2018 fremsat forslag om ændring af direktiv 92/83/EØF om harmonisering af punktafgiftsstrukturen for alkohol og alkoholholdige drikkevarer mhp. at revidere og præcisere reglerne for afgiftsstrukturen for alkohol i lyset af markedsudviklingen og den teknologiske udvikling på området. Formandskabet har fremlagt et kompromisforslag, der justerer Kommissionens forslag på en række punkter. Sagen er ikke på ECOFIN's dagsorden, men der ventes snarligt at kunne opnås enighed om forslaget. Regeringen kan støtte formandskabets kompromisforslag.

Udelukkende de elementer i forslaget, som kan kræve ændringer i dansk lovgivning, er beskrevet i det efterfølgende. For et mere omfangsrigt prioriteret uddrag af de væsentligste ændringer henvises til Skatteministeriets reviderede grund- og nærhedsnotat af 12. oktober 2018.

Forslaget er fremsat med hjemmel i TEUF artikel 113 og skal vedtages af Rådet med enstemighed efter høring af Europa-Parlamentet.

2. Baggrund

EU's fælles punktafgiftsordning består af en række forskellige retsakter. Direktiv 92/83/EØF indeholder de fælles regler om punktafgiftsstrukturen for alkohol og alkoholholdige drikkevarer, dvs. øl, vin og spiritus. Direktivet fastsætter reglerne for afgiftsstrukturen, dvs. definitioner for og klassificering af de forskellige typer alkohol og alkoholholdige drikkevarer og det grundlag, hvorpå punktafgifter beregnes. Minimumssatserne for de forskellige typer alkohol er fastsat i et andet direktiv (92/84/EØF). Direktiverne er gennemført i dansk ret ved øl- og vinafgiftsloven og spiritusafgiftsloven. Udover de fælles EU punktafgifter kan EU-landene også indføre nationale punktafgifter.

Direktivet om punktafgiftsstrukturen (92/83/EØF) for alkohol og alkoholholdige drikkevarer er ude af trit med de udfordringer og muligheder, som nye teknologier og udviklinger inden for alkoholindustrien indebærer. Det medfører ineffektivitet, skaber mulige forvriddinger på det indre marked og resulterer i besværlige administrative procedurer for både skattemyndighederne og virksomheder. Uforholdsmæssige administrations- og efterlevelselsesomkostninger for virksomhederne begrænser især små og mellemstore virksomheders deltagelse i handelen med alkohol og alkoholholdige drikkevarer i EU.

3. Formål og indhold

Kommissionens forslag

Kommissionens forslag indeholder bl.a. følgende forslag:

1. Nedsatte afgiftssatser for små ciderproducenter

Kommissionen foreslår at introducere en ensartet klassificering af cider i hele EU. Denne skal sikre, at små ciderproducenter får adgang til de nedsatte afgiftssatser, der gælder for små øl- og alkoholproducenter.

2. Hævet tærskel for anvendelse af nedsatte afgiftssatser på øl

Kommissionen foreslår at hæve tærsklen for øl med et lavt alkoholindhold, som kan omfattes af nedsatte afgiftssatser, fra 2,8 pct. alkohol til 3,5 pct. alkohol. Formålet er i højere grad at kunne tilskynde forbrugerne til at vælge alkoholholdige drikkevarer med et lavt alkoholindhold frem for standardgenstande og dermed mindske alkoholindtaget.

3. Præcisering af og kontrol med anvendelse af afgiftsfritagelse for denatureret alkohol

Denatureret alkohol bruges til fremstilling af produkter såsom rengøringsmidler og sprinklervæske og er fritaget for punktafgift. Fritagelsen kan udnyttes af producenter, som bruger denatureret alkohol til at fremstille og sælge potentielt farlige forfalskede drikkevarer. Kommissionen foreslår derfor bl.a. at oprette et system for indberetning af misbrug af visse alkoholblandinger, så de ikke længere kan bruges som denatureringsmidler.

4. Ensartede attester til små uafhængige bryggerier og ciderproducenter

Kommissionen foreslår at indføre et certificeringssystem, som kan bekræfte uafhængige, små alkoholproducenters status i hele EU. Det vil reducere omkostningerne forbundet med administration og efterlevelse for små alkoholproducenter.

Formandskabets kompromisforslag

Det østrigske formandskab præsenterede et nyt kompromisforslag i oktober 2018, som bl.a. indeholder følgende justeringer:

1. Definition af cider

Kompromisforslaget udvider definitionen af cider til også at omfatte andre sammenlignelige gærede drikkevarer fremstillet på andre råvarer end æble og pære, fx rabarber og solbær. Samtidig tilføjes i kompromisforslaget mulighed for tilsætning af alkohol som smagsbærer til cider og andre sammenlignelige gærede drikkevarer, så længe alkoholindholdet ikke øges med mere end 1 pct.

2. Anvendelse af reducerede satser

Kompromisforslaget udvider muligheden for at anvende reducerede satser for små producenter af cider til også at omfatte små producenter af andre sammenlignelige gærede drikkevarer.

I kompromisforslaget er yderligere tilføjet en mulighed for, ligesom det er muligt vedr. øl, vin og andre gærede drikkevarer, at afgiftsfritage privatproduktion af spiritus, som forbruges af producenten, dennes familie eller dennes gæster, forudsat at der ikke finder noget salg sted.

4. Europa-Parlamentets holdning

Kommissionens forslag kræver høring af Europa-Parlamentet. Europa-Parlamentet har 24. oktober 2018 udtalt sig om Kommissionens forslag, hvortil der blandt medlemmerne var bred tilslutning.

5. Nærhedsprincippet

Forslaget vurderes at være i overensstemmelse med nærhedsprincippet. Der henvises til Skatteministeriets reviderede grund- og nærhedsnotat af 12. oktober 2018 for en nærmere beskrivelse af nærhedsprincippet og vurderingen heraf.

6. Gældende dansk ret og lovgivningsmæssige konsekvenser

I Danmark reguleres afgifterne på alkohol, herunder også andre gærede drikkevarer end øl og vin, i øl- og vinafgiftsloven og spiritusafgiftsloven.

Det er valgfrit for de enkelte lande, hvorvidt og i hvilket omfang de ønsker at anvende mulighederne for reducerede satser for små producenter af cider og sammenlignelige gærede drikkevarer, ligesom en hævet grænse for lavere afgifter på øl er valgfri. Også anvendelse af mulighed for at afgiftsfritage privatproduktion af spiritus er valgfri for EU-landene.

Det vil kræve ændring af øl- og vinafgiftsloven, såfremt man i Danmark vælger at gøre brug af mulighederne for at anvende reducerede satser for små ciderproducenter eller anvende reducerede satser for øl med op til 3,5 pct. alkohol. Det vil kræve ændring i spirituslovgivningen, såfremt man i Danmark vælger at anvende afgiftsfritagelse ifm. privatproduktion af spiritus.

Visse elementer i forslaget kræver ændring af lovgivningen, herunder præcisering af regler for og kontrol med denatureret alkohol samt udarbejdelse af ensartede at- tester til små uafhængige bryggerier og ciderproducenter.

7. Økonomiske konsekvenser

Statsfinansielle konsekvenser

Såfremt forslaget ikke fører til anvendelse af nedsatte afgiftssatser for små ciderproducenter eller en forhøjelse af grænsen for afgiftsfri øl fra 2,8 til 3,5 pct. alkohol i dansk lovgivning, forventes forslaget ikke at have provenumæssige konsekvenser. Såfremt disse muligheder anvendes i dansk lovgivning, skønnes det at medføre et begrænset mindreprovenu, som ikke umiddelbart kan skønnes med nogen grad af præcision på det foreliggende grundlag, idet der på nuværende tidspunkt ikke foreligger data for den afgiftsberigtigede mængde øl med mellem 2,8 og 3,5 pct. alkohol eller for mængden af afgiftsberigtiget cider fra små uafhængige ciderproducenter i Danmark.

Samfundsøkonomiske konsekvenser

Sagen har ikke i sig selv samfundsøkonomiske konsekvenser.

Erbvervsøkonomiske konsekvenser

En evt. øget anvendelse af reducerede satser for lavalkohol øl og for cider produceret af små producenter vil medføre en mindre afgiftsbetaling fra disse virksomheder. Det vil i givet fald forbedre konkurrencevilkårene for de omfattede virksomheder og produkter.

Forslaget om at indføre afgiftslettelse for små ciderproducenter vil samtidig medføre øgede administrative omkostninger for de omfattede virksomheder, idet de vil skulle opgøre og indberette deres årlige produktion og deres juridiske og økonomiske uafhængighed af andre ciderproducenter. Den øgede administrative omkostning skal dog ses i lyset af den opnåede afgiftslettelse.

Erhvervsstyrelsens Team Effektiv Regulering (TER) har vurderet, at direktivforslaget vil medføre administrative konsekvenser under 4 mio. kr. årligt.

8. Høring

Der henvises til Skatteministeriets reviderede grund- og nærhedsnotat af 12. oktober 2018 for en nærmere gennemgang af danske høringssvar om Kommissionens oprindelige forslag.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Det forventes, at der vil være generel opbakning fra EU-landene til de foreslåede ændringer, herunder i formandskabets kompromis som søger at tage højde for flere landes ønsker, herunder fx udvidelse af definitionen af cider til at omfatte anden gæret frugt.

En række EU-lande ventes at være kritiske overfor muligheden for at anvende alkohol som smagsbærer i cider, ligesom der fortsat ikke er enighed om muligheden for fritagelse for hjemmeproduktion af spiritus pga. bekymring for kontrol- og sundhedsimplikationer.

10. Regeringens generelle holdning

Regeringen er generelt positiv overfor ambitionen om at revidere og præcisere reglerne for afgiftsstrukturen for alkohol i lyset af markedsudviklingen og den teknologiske udvikling. Regeringen kan støtte formandskabets kompromisforslag, og de tilpasninger til Kommissionens forslag, der er indeholdt heri.

Regeringen støtter således muligheden for at anvende alkohol som smagsbærer i cider og er indstillet på at undersøge muligheden for en lavere tærskel eller alternative løsninger med henblik på at fastholde muligheden i det endelige kompromis.

Regeringen kan umiddelbart også støtte kompromisforslaget om at tillade afgiftsfritagelse for privatproduktion af spiritus, i det omfang der er tale om produktion til privatforbrug og forudsat at der ikke finder noget salg sted.

Regeringen finder ligeledes, at udarbejdelsen af ensartede attester for små uafhængige producenter vil kunne medføre en mere ensartet behandling af disse producenter på tværs af EU-landene, forudsat at disse ikke bliver uforholdsmæssigt tunge at administrere.

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg

Der henvises til Skatteministeriets reviderede grund- og nærhedsnotat oversendt til Folketingets Europaudvalg 12. oktober 2018.

Dagsordenspunkt 8: Implementering af Stabilitets- og Vækstpagten

KOM(2018)801, KOM(2018)802, KOM(2018)803, KOM(2018)804, KOM(2018)805, KOM(2018)806, KOM(2018)809

1. Resume

Kommissionen har 21. november offentliggjort en pakke med vurderinger og forslag under Stabilitets- og Vækstpagten. Sagerne ventes behandlet i Rådet i den nærmeste fremtid.

Kommissionen har udarbejdet en rapport om Italien, som er på kant med Stabilitets- og Vækstpagtens gældsregel. Kommissionen finder i rapporten, at Italien ikke har nedbragt gælden tilstrækkeligt hurtigt i henhold til reglerne. Afvigelsen fra kravene opvejes desuden ikke – som det ellers har været tilfældet hidtil - af de relevante faktorer, som undersøges ifølge reglerne. Herunder er den økonomiske situation relativt gunstig, MTO-reglerne (dvs. reglerne om efterlevelse af og tilpasning hen imod mellemlistede mål for struktursaldoen – MTO) er ikke efterlevet, og vigtige struktur-reformer tilbagerulles. Kommissionen lægger derfor op til, at Italien tildeles en EDP-henstilling under Stabilitets- og Vækstpagtens korrigerende regler. Det konkrete forslag til en henstilling foreligger dog endnu ikke.

Ungarn og Rumænien har i forvejen MTO-henstillinger pga. væsentlige afvigelser fra Stabilitets- og Vækstpagtens forebyggende regler. Kommissionen vurderer ikke, at de to lande har levet op til disse henstillinger og stiller derfor forslag til Rådet om beslutninger om, at hhv. Ungarn og Rumænien ikke har gennemført tilstrækkelige tiltag. Kommissionen stiller også forslag til Rådet om reviderede MTO-henstillinger til de to lande. Begge de foreslåede henstillinger indebærer krav om en forbedring af den strukturelle saldo på 1,0 pct. af BNP i både 2019.

Der ventes at være støtte til Kommissionens vurdering af Italien og de konkrete forslag om Ungarn og Rumænien.

Regeringen støtter de konkrete forslag om MTO-henstillinger til Ungarn og Rumænien og konklusionen om, at Italien bør tildeles en EDP-henstilling.

2. Baggrund

Kommissionen offentliggjorde 21. november 2018, som led i den løbende overvågning af landenes finanspolitik, en pakke med vurderinger og forslag til skridt under Stabilitets- og Vækstpagten (SGP). Sagerne ventes behandlet i Rådet i den nærmeste fremtid. Pakken indeholder en rapport om Italiens efterlevelse af Stabilitets- og Vækstpagtens gældsregel. Kommissionen fremsætter i pakken også følgende 4 konkrete forslag:

- rådsbeslutning om, at **Rumænien** ikke har gennemført tilstrækkelige tiltag til efterlevelse af sin aktuelle MTO-henstilling
- tildeling af en revideret MTO-henstilling til **Rumænien**
- rådsbeslutning om, at **Ungarn** ikke har gennemført tilstrækkelige tiltag til efterlevelse af sin aktuelle MTO-henstilling
- tildeling af en revideret MTO-henstilling til **Ungarn**.

Stabilitets- og Vækstpagtens korrigerende del

Stabilitets- og Vækstpagtens korrigerende del består af reglerne om, at det faktiske underskud ikke må overstige 3 pct. af BNP, og at den offentlige bruttogæld ikke må overstige 60 pct. af BNP. Er gælden kommet over 60 pct. af BNP skal landet sikre, at den nedbringes tilstrækkeligt hurtigt. Det indebærer overordnet, at gælden årligt i gennemsnit skal reduceres med mindst 1/20 af den andel af gælden, der ligger ud over 60 pct. af BNP, når man måler over en treårig periode.

Hvis en af eller begge de numeriske regler i den korrigerende del er overskredet, laver Kommissionen en vurderingsrapport. Her vurderes det, hvorvidt der skal tildeles en EDP-henstilling, under inddragelse af alle relevante faktorer, herunder særligt økonomiens udvikling, fremskridt hen imod landets mellemfristede mål for struktursaldoen (MTO), den mellemfristede gældsudvikling og gennemførelse af strukturreformer. Fsva. overskridelser af 3 pct.-grænsen kan et land også undgå en henstilling, hvis overskridelsen vurderes at være ”lille og midlertidig”¹² og exceptionel (dvs. kan forklares af en usædvanlig begivenhed udenfor landets kontrol).

Stabilitets- og Vækstpagtens forebyggende del

Lande som ikke har EDP-henstillinger er underlagt Stabilitets og Vækstpagtens *forebyggende* regler og skal således sikre tilpasning hen imod deres individuelt fastsatte mellemfristede mål for den strukturelle saldo (MTO) og sikre en offentlig netto-udgiftsvækst (målt ved EU's udgiftsregel¹³), som er i overensstemmelse med den pågældende tilpasning af struktursaldoen.

Kommissionen foretager løbende vurderinger af, om disse krav er efterlevet. Der er tale om en helhedsvurdering, som både omfatter struktursaldoen og udgiftsreglen samt evt. andre relevante forhold. Med styrkelsen af EU's finanspolitiske regler i 2011 (”six-packen”) blev det muligt for Rådet at åbne en procedure for væsentlige afvigelser (”significant deviation procedure” – SDP) og tildele særlige forebyggende henstillinger (”MTO-henstillinger”) til lande, som vurderes at have en ”væsentlig overskridelse” af de forebyggende regler¹⁴. Sådanne henstillinger kan kun tildeles ”ex post”, dvs. på baggrund af observerede overskridelser i de to senest afsluttede år.

Sanktionsmuligheder

Kommissionen har under Stabilitets- og Vækstpagten mulighed for at foreslå graderede sanktioner overfor eurolande, jf. *nedenstående tabel*. Kommissionen kan derudover foreslå suspending af midler fra EU-fonde til både euro- og ikke-euro-lande, hvis et land ikke lever op til kravene i en EDP-henstilling.

¹² I praksis normalt et underskud på højst 3,5 pct. af BNP, som bringes tilbage under 3 pct. indenfor ét eller to år

¹³ Udgiftsreglen sætter et benchmark for den vækst i et konkret mål for de offentlige udgifter (bl.a. justeret for renteudgifter og konjunkturbetingede ledighedsudgifter) som er muligt, hvis der samtidig skal sikres tilpasning mod MTO. Hvis et land gennemfører diskretionære tiltag, som øger indtagterne, kan udgifterne øges yderligere og fortsat være forenelige med tilpasningen i struktursaldoen.

¹⁴ Der foreligger en ”væsentlig afvigelse” (”significant deviation”), hvis der afviges mindst ½ pct. af BNP i et enkelt år eller sammenlagt over to år fra MTO, fra tilpasningen hen imod MTO eller fra udgiftsbenchmarket.

Tabel 1**Sanktionsmuligheder overfor eurolande****Korrigerende del af reglerne**

<i>Tildeling af EDP-henstilling</i>	En ikke-rentebærende deponering på 0,2 pct. af BNP, hvis overskridelsen af reglerne er alvorlig, eller hvis der allerede har været en optrapning af proceduren under de forebyggende regler. <i>Stemmeregul: Omvendt kvalificeret flertal</i>
<i>Utilstrækkelig efterlevelse af en EDP-henstilling</i>	En bøde på 0,2 pct. af BNP. <i>Stemmeregul: Omvendt kvalificeret flertal</i>
<i>Tildeling af et pålæg (skærpet EDP-henstilling)</i>	Hel eller delvis suspension af midler fra EU-fonde* (kan benyttes overfor alle EU-lande, også ikke-eurolande). <i>Stemmeregul: Omvendt kvalificeret flertal</i>
<i>Utilstrækkelig efterlevelse af et pålæg</i>	En ikke-rentebærende deponering <i>Stemmeregul: Kvalificeret flertal</i>
<i>Tildeling af MTO-henstilling</i>	-
<i>Utilstrækkelig efterlevelse af en MTO-henstilling</i>	En rentebærende deponering på 0,2 pct. af BNP <i>Stemmeregul: Omvendt kvalificeret flertal</i>

Anm.: * Sanktionsmulighederne, med undtagelse af suspension af midler fra EU-fonde, gælder kun for eurolande. Sanktionerne har i udgangspunktet den i tabellen angivne størrelse, men kan nedsættes af Kommissionen eller Rådet i begrundede tilfælde.

Kilde: EU-traktens artikel 126.11 samt EU-forordningerne 1166/97, 1167/97, 1055/2005, 1056/2005, 1173/2011, 1177/2011 og 1303/2013

Hjemmel og stemmeregler

Forslag under Stabilitets- og Vækstpagtens forebyggende del (herunder forslag vedr. MTO-henstillinger) har hjemmel i TEUF artikel 121. I sager om utilstrækkelige tiltag til efterlevelse af MTO-henstillinger og tildeling/revidering af MTO-henstillinger under artikel 121 træffer Rådet afgørelse med kvalificeret flertal.

Forslag under Stabilitets- og Vækstpagtens korrigerende del (herunder tildeling af henstillinger) har hjemmel i TEUF artikel 126. Ved rådsbeslutninger om uforholdsmæssigt store underskud og tildeling af henstillinger under artikel 126 træffer Rådet afgørelse med kvalificeret flertal

I sager under Stabilitets- og Vækstpagten (både artikel 121 og 126) stemmer landene ikke i deres egne sager. Desuden er det kun eurolande, der stemmer i sager, som vedrører eurolande. Danmark har således stemmeret i sagerne om Rumænien og Ungarn, men ikke i sagen om Italien.

Sanktionsmulighederne overfor eurolande har hjemmel i Traktatens artikel 121 og 126. Stemmereglerne er angivet i figur 1. Kun eurolande stemmer om sanktioner, der har hjemmel i artikel 121 og 126.

3. Indhold

Italien

Italiens gæld er ca. 131 pct. af BNP. Da den er over 60 pct. af BNP, skal Italien sikre gældsreduktion i overensstemmelse med Stabilitets- og Vækstpaktens gældsregel.

Italiens gæld er dog de senere år ikke faldet tilstrækkeligt ift. gældsreglens krav. Kommissionen har derfor udarbejdet rapporter for brud på gældsreglen. Rapporterne har hidtil vist, at forskellige relevante faktorer (navnlig svag økonomisk udvikling, fremskridt med strukturreformer og tilstrækkelige fremskridt med at nå MTO) gjorde, at Italien samlet set ikke skulle tildeles en EDP-henstilling. Styrken af de formildende relevante faktorer har dog været aftagende, og Kommissionen understregede i sin rapport om Italien fra maj 2018, at der ville være behov for yderligere strukturel tilpasning i 2018, hvis fremskridt hen imod MTO fortsat skulle udgøre en formildende faktor.

Kommissionen har nu udarbejdet en opdateret rapport, som viser, at Italien fortsat ikke nedbringer gælden tilstrækkeligt. Gælden vurderes fra 2015 til 2019 kun at falde 0,6 pct. af BNP. Gabet til gældsreglens krav var 5,2 pct. af BNP i 2016, 6,6 pct. af BNP i 2017 og 2018, og i 2019 ventes der et gab på 6,7 pct. af BNP. Italien har heller ikke gennemført tilstrækkelige strukturelle budgetforbedringer i 2018 i henhold til MTO-reglerne, og Italien ventes med budgetudspillet for næste år desuden at svække struktursaldoen betydeligt fra -1,8 pct. af BNP i 2018 til -3,0 pct. af BNP i 2019. Italien bevæger sig således betydeligt væk fra sit MTO på 0,0 pct. af BNP – modsat reglernes krav, om at Italiens struktursaldo skal nærme sig MTO med 0,6 pct. af BNP i både 2018 og 2019. Italiens faktiske saldo skønnes i 2019 til -2,9 pct. af BNP – lige netop indenfor Stabilitets- og Vækstpaktens 3 pct.-grænse – og -3,1 pct. af BNP i 2020 (som dog er en teknisk fremskrivning, da finansloven for 2020 først laves i efteråret 2019). Rapporten peger samtidig på, at den økonomiske situation har været relativt gunstig de senere år og på, at Italiens planer om tilbagerulning af vigtige strukturreformer, særligt på pensionsområdet, udgør en forværende omstændighed.

Tabel 2

Kommissionens skøn for Italiens offentlige finanser					
Pct. af BNP	2016	2017	2018	2019	2020
Faktisk saldo	-2,5	-2,4	-1,9	-2,9	-3,1
Strukturel saldo	-1,5	-1,8	-1,8	-3,0	-3,5
Strukturel budgetforbedring	-1,0	-0,3	0,0	-1,2	-0,5
Bruttogæld	131,4	131,2	131,1	131,0	131,1
Underefterlevelse af gældsreduktionskravet	5,2	6,6	6,6	6,7	ikke angivet

Anm.: Afrunding kan gøre, at tallene ikke summerer.

* Inkl. akkumuleret underefterlevelse.

Kilde: Kommissionens efterårsprognose 2018 og Kommissionens rapport om Italien, COM(2018)809

Kommissionens konkluderer i sin rapport, at Italien ikke længere kan siges at efterleve gældsreglen - heller ikke når alle relevante faktorer tages med i vurderingen. Kommissionen finder derfor, at Italien bør tildeles en henstilling om nedbringelse af gælden i overensstemmelse med gældsreglen.

Rådets Økonomiske og Finansielle Komité skal nu indenfor 14 dage af offentliggørelsen af Kommissionens rapport om Italien afgive en udtalelse om sagen. På basis af denne rapport ventes Kommissionen derefter at stille forslag til Rådet om en rådsbeslutning, om at der eksisterer et uforholdsmæssigt stort underskud¹⁵ i Italien, samt om tildeling af en EDP-henstilling til Italien. De konkrete forslag ventes i udgangspunktet først behandlet på ECOFIN i starten af 2019.

Kommissionen kan vælge samtidig at stille forslag om, at Italien pålægges at indbetale et ikke-rentebærende depositum til EU svarende til 0,2 pct. af BNP (ca. 3,5 mia. euro), hvis der vurderes at være tale om en alvorlig overtrædelse af reglerne.

Rumænien

Rådet tildelte 16. juni 2017 Rumænien en MTO-henstilling om at forbedre den strukturelle saldo mhp. at sikre hurtig tilbagevenden til Rumæniens mellemfristede mål for struktursaldoen (MTO), som er på -1 pct. af BNP. Rådet har sidenhen revideret henstillingen to gange, hhv. 5. december 2017 og igen 22. juni 2018, hvor Rumænien begge gange vurderedes ikke at have levet op til kravene i de daværende henstillinger.

Rumæniens aktuelle henstilling indebærer krav om en forbedring af den strukturelle saldo på mindst 0,8 pct. af BNP i både 2018 og 2019. Det indebærer, at den maksimale udgiftsvækst ikke må overstige 3,3 pct. i 2018 og 5,1 pct. i 2019. Kommissionen vurderer imidlertid, at Rumænien heller ikke har gjort nok for at efterleve denne reviderede MTO-henstilling, idet ingen af målene er nået, *jf. tabel 4*. Kommissionen stiller derfor forslag om en rådsbeslutning om utilstrækkelige tiltag til efterlevelse af henstillingen.

Kommissionen stiller også forslag om tildeling af en ny revideret MTO-henstilling. Den reviderede MTO-henstilling indebærer krav om en forbedring af den strukturelle saldo på 1,0 pct. af BNP i 2019, hvilket svarer til, at nettoudgiftsvæksten ikke må overstige 4,5 pct. i 2019. Rumænien planlægger aktuelt at *forværre* struktursaldoen med 1,0 pct. af BNP i 2019 og øge nettoudgifterne med 7,5 pct. af BNP.

Det bemærkes, at Kommissionens prognose peger på en risiko for, at Rumænien overskrider 3 pct.-grænsen for den faktiske saldo i år og næste år. Kommissionen har dog ikke udarbejdet nogen rapport om dette, idet det vurderes, at den foreslåede reviderede MTO-henstilling vil sikre, at underskuddet bringes under 3 pct. af

¹⁵ Beslutningen vedrører en overskridelse af gældsreglen, men den relevante rådsbeslutning tager navn efter underskuddet, uanset om underskuds- eller gældsreglen brydes.

BNP i 2019. Det er muligt, at Kommissionen senere vil revurdere behovet for en EDP-henstilling.

Tabel 3

Rumæniens offentlige finanser				
<i>Pct. af BNP</i>	2017	2018	2019	2020
Nominel saldo	-2,9	-3,3	-3,4	-4,7
Strukturel saldo	-3,4	-3,3	-3,4	-4,6
Ændring i strukturel saldo	-1,2	0,04	-0,1	-1,2
- Krav i henstilling af juni 2017	<i>min. 0,5</i>	-	-	
- Krav i henstilling af december 2017	-	<i>min. 0,8</i>	-	
- Krav i henstilling af juni 2018	-	<i>min. 0,8</i>	<i>min 0,8</i>	
- Krav i forslag til ny revideret henstilling	-	-	<i>min. 1,0</i>	-
Nominel nettoudgiftsvækst (pct.)	15,5	11,3	7,5	-
- Krav i henstilling af juni 2017	<i>maks. 3,3</i>	-	-	-
- Krav i henstilling af december 2017	-	<i>maks. 3,3</i>	-	-
- Krav i henstilling af juni 2018	-	<i>maks. 3,3</i>	<i>maks. 5,1</i>	-
- Krav i forslag til ny revideret henstilling	-	-	<i>maks. 4,5</i>	-
Bruttogæld	35,1	35,1	35,9	38,2

Anm.: Afrunding kan gøre, at tallene ikke summerer.

Kilde: Kommissionens efterårsprognose 2018 og Kommissionens rapport om Rumænien (SWD(2018)503)

Ungarn

Ungarn blev tildelt en første MTO-henstilling 22. juni 2018, idet Ungarn vurderedes at afvige væsentligt fra kravene under de forebyggende regler. Det var Ungarns første MTO-henstilling. Indstillingen indebærer krav om en *forbedring* af den strukturelle saldo på 1,0 pct. af BNP i 2018, hvilket svarer til, at nettoudgiftsvæksten ikke må overstige 2,8 pct. i 2018.

Kommissionens efterårsprognose viser imidlertid, at struktursaldoen ventes *forværret* med 0,4 pct. af BNP i 2018. Udgiftsvæksten i 2018 skønnes til 7,0 pct. Ungarn er således langt fra at leve op til kravene i henstillingen.

Kommissionen stiller derfor forslag om, at Ungarn tildeles en revideret MTO-henstilling. Den reviderede MTO-henstilling indebærer krav en forbedring af den strukturelle saldo på 1,0 pct. af BNP i 2019, hvilket svarer til, at nettoudgiftsvæksten ikke må overstige 3,3 pct. i 2019. Rumænien planlægger aktuelt at forbedre struktursaldoen med 0,5 pct. af BNP i 2019 og øge nettoudgifterne med 5,3 pct. af BNP.

Tabel 4**Ungarns offentlige finanser**

<i>Pct. af BNP</i>	2017	2018	2019	2020
Nominel saldo	-2,2	-2,4	-1,9	-1,8
Strukturel saldo	-3,4	-3,8	-3,3	-3,0
Ændring i strukturel saldo	-1,7	-0,4	0,5	0,3
<i>- Krav i henstilling af juni 2018</i>	-	min. 1,0	-	
<i>- Krav i forslag til revideret henstilling</i>	-	-	min. 1,0	-
Nominel nettoudgiftsvækst (pct.)	11,8	7,0	5,3	-
<i>- Krav i henstilling af juni 2018</i>	-	maks. 2,8	-	
<i>- Krav i forslag til revideret henstilling</i>	-	-	maks. 3,3	-
Bruttogæld	73,3	72,9	70,3	68,6

Anm.: Afrunding kan gøre, at tallene ikke summerer.

Kilde: Kommissionens efterårsprognose 2018 og Kommissionens rapport om Ungarn (SWD(2018)504)

4. Europa-Parlamentets holdning

Ikke relevant.

5. Nærhedsprincippet

Spørgsmålet om nærhedsprincippet er ikke relevant.

6. Gældende dansk ret og lovgivningsmæssige konsekvenser

Sagen har ingen konsekvenser for dansk ret.

7. Økonomiske konsekvenser

Sagen har ingen direkte statsfinansielle- eller erhvervsøkonomiske konsekvenser.

Sikring af sunde og holdbare offentlige finanser i EU-landene generelt, herunder efterlevelse af landenes henstillinger og dermed lavere underskud, gæld og renter, vil understøtte stabilitet, vækst og beskæftigelse i EU og i Danmark.

Andre EU-landes sikring af sunde og holdbare offentlige finanser har således positive effekter på den samlede økonomiske udvikling i Europa og dermed Danmark, herunder tilliden til finanspolitikken.

8. Høring

Sagen har ikke været i ekstern høring.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Der ventes generel støtte til beslutningerne vedr. Italien, Rumænien og Ungarn.

10. Regeringens generelle holdning

Regeringen lægger vægt på, at EU-landene lever op til EU's fælles regler om finanspolitik, herunder at landene efterlever deres konkrete henstillinger, således at der sikres en sund økonomisk udvikling i de enkelte lande og i EU som helhed, mhp.

at fastholde lave renter og forebygge nye gældskriser. Det er særligt afgørende, at der opbygges tilstrækkelige buffere og nedbringes gæld i gode tider (som landene generelt aktuelt oplever), således at man ikke medvirker til overophedning af økonomien og samtidig sikrer råderum til at modgå fremtidige økonomiske tilbageslag. Regeringen ser således med stor alvor på de overlagte overskridelser af reglerne, herunder de manglende efterlevelse af tidligere MTO-henstillinger, som de pågældende sager vedrører.

Regeringen støtter, at Italien tildeles en EDP-henstilling, idet Italien klart overskrider reglerne. Det er vigtigt, at Italien får nedbragt sin gæld og sit underskud i overensstemmelse med reglerne mhp. at sikre tillid fra markederne og undgå nye kriser og derigennem skabe rammerne for fornyet vækst og jobskabelse. Regeringen vil tage nærmere stilling til de konkrete forslag, når disse foreligger.

Regeringen støtter forslagene om Rumænien og Ungarn, som overskrider MTO-reglerne betydeligt. Regeringen havde desuden gerne set, at Kommissionen havde udarbejdet en rapport om, hvorvidt Rumænien bør tildeles en EDP-henstilling på baggrund af den skønnede overskridelse af 3 pct.-grænsen for det faktiske underskud både i år og de kommende år.

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg

Sager under dagsordenspunktet *Implementering af Stabilitets- og Vækstpagten* er løbende forelagt Folketingets Europaudvalg forud for ECOFIN-møderne. De konkrete sager om Rumæniens og Ungarns eksisterende MTO-henstillinger er forelagt i perioden 2017-2018.

Dagsordenspunkt 9: Rådskonklusioner om hvidvask

KOM-dokument foreligger ikke

1. Resume

Rådet ventes i nærmeste fremtid, evt. på det kommende ECOFIN, at vedtage konklusioner om en handlingsplan for bekæmpelse af hvidvask. Handlingsplanen skal ses i forlængelse af Kommissionens meddelelse af 12. september 2018 vedr. bekæmpelse af hvidvask i lyset af en række alvorlige hvidvask-sager i EU.

Handlingsplanen fokuserer på gennemførelsen af en række ikke-lovgivningsmæssige tiltag i perioden fra nu og frem til starten af 2020, som primært skal gennemføres af de nationale finanstilsyn hhv. hvidvaskmyndigheder samt de europæiske tilsynsmyndigheder (ESA'erne, herunder især EBA for bankområdet), men som også involverer Kommissionen, ECB og EU-landene. Konklusionerne anmoder Kommissionen om at give Rådet en halvårlig status for arbejdet, første gang i juni 2019.

Rådskonklusionerne opfordrer desuden Kommissionen til, bl.a. på basis af en grundig analyse af de seneste alvorlige sager på hvidvask-området, at komme med et udspil og evt. konkrete forslag på længere sigt til styrkelse af rammerne for bekæmpelse af hvidvask i EU.

Der ventes bred enighed om konklusionerne og om handlingsplanen indeholdt heri. Regeringen støtter konklusionerne og handlingsplanen.

2. Baggrund

I lyset af en række alvorlige sager på hvidvaskområdet i flere EU-lande det seneste stykke tid, præsenterede Kommissionen 12. september 2018 dels en meddelelse om styrkelse af de fælles europæiske rammer for tilsyn med forebyggelse og bekæmpelse af hvidvask i de finansielle institutter, og dels et lovforslag om at tildele styrkede beføjelser på hvidvaskområdet til Den Europæiske Banktilsynsmyndighed (EBA).

EBA er en af de tre europæiske tilsynsmyndigheder på det finansielle område¹⁶, der understøtter lovgivningsarbejdet på de relevante ressortområder og bidrager til en mere harmoniseret anvendelse af de finansielle EU-retsakter igennem bl.a. erfaringsudvekslinger, ensartede fortolkninger mv. Alle EU-landes nationale tilsynsmyndigheder (i Danmark Finanstilsynet) er repræsenteret i EBA.

Ifølge meddelelsen rejser de seneste alvorlige sager spørgsmål om manglende samspil og informationsudveksling mellem de prudentielle tilsynsmyndigheder (dvs. de banktilsyn, som fører tilsyn med et instituts efterlevelse af kapitalkrav mv.) og anti-hvidvask tilsynsmyndigheder (som fører tilsyn med et instituts efterlevelse af hvidvaskreglerne) nationalt og internationalt. På den baggrund opfordrer meddelelsen til, at der i EU på kort sigt iværksættes en række, primært ikke-lovgivningsmæssige initiativer, såsom at udforme fælles retningslinjer, vejledninger og tekniske standarder for at præcisere fx hvordan tilsynsmyndighederne bør tage højde for hvidvask mv.

¹⁶ De øvrige to er EIOPA på området for forsikring- og pensionsselskaber og ESMA som har ansvar for værdipapirer og markeder.

Derudover varsler meddelelsen mulige kommende initiativer på længere sigt, der skal sikre bedre håndtering af hvidvaskrisici i EU. Der henvises til grund- og – nærhedsnotatet, oversendt til Folketinget 23. oktober 2018, for en uddybende gennemgang af meddelelsen og lovgivningsforslaget vedr. EBA.

EU-landene har i dag med hvidvaskdirektivet (Anti-Money Laundering Directive – AMLD) en fælles lovgivningsmæssig ramme for bekæmpelse af hvidvask. EU's hvidvaskregler bygger i høj grad på implementering af anbefalinger fra Financial Action Task Force (FATF), som er et internationalt organ, der udarbejder globale anbefalinger for bekæmpelse af hvidvask og terrorfinansiering. Danmark er, som en række øvrige EU-lande, medlem af FATF. Samtidig udfører FATF løbende vurderinger af nationale regler for og tilsyn med bekæmpelse af hvidvask og terrorfinansiering.

Hvidvaskdirektivet er blevet opdateret flere gange de seneste år, bl.a. for at styrke indsatsen mod terrorfinansiering i opfølgning på løbende terrorangreb i Europa. Rådet og Europa-Parlamentet vedtog i 2015 EU's fjerde hvidvaskdirektiv, som havde frist for national implementering i midten af 2017. Der blev i 2017 opnået enighed om femte hvidvaskdirektiv, som har frist for national implementering 10. januar 2020. Hvidvaskdirektivet er et minimumsharmoniseringsdirektiv, der gør det muligt for EU-landene at have strammere regler nationalt. Tilsynet med hvidvask og terrorfinansiering sker i dag primært på nationalt niveau i alle EU-lande.

3. Formål og indhold

Som opfølgning på Kommissionens forslag og meddelelse og på rækken af alvorlige sager på hvidvaskområdet lægges nu op til snarlig vedtagelse (måske på det kommende ECOFIN) af Rådskonklusioner om en handlingsplan for styrket indsats mod hvidvask i EU.

Rådskonklusionerne byder Kommissionens forslag og meddelelse velkommen og understreger, bl.a. på dansk foranledning, meget klart, at hvidvask og terrorfinansiering ikke vil blive tolereret, og at bekæmpelsen heraf er en prioritet for EU. Rådet finder derudover, at de seneste alvorlige sager på hvidvaskområdet bekræfter behovet for at forbedre de nuværende rammer for bekæmpelse hvidvask i EU, herunder samarbejdet og udvekslingen af information mellem anti-hvidvask myndigheder, særligt på tværs af grænser.

Rådet anerkender dog også, at der på det seneste også er sket forbedringer af rammerne i EU, bl.a. med vedtagelsen af femte hvidvaskdirektiv. Konklusionerne anbefaler EU-landene at implementere femte hvidvaskdirektiv før implementeringsfristen i januar 2020. Derudover opfordres EU-landene også til hurtigst muligt at færdigimplementere fjerde hvidvaskdirektiv.

Konklusionerne anerkender og støtter desuden den vigtige rolle bl.a. FATF og Moneyval¹⁷ spiller, ved at udarbejde globale anbefalinger for bekæmpelse af hvidvask

¹⁷ Moneyval er en ekspertgruppe for hvidvask i regi af Europarådet, hvor bl.a. Danmark er medlem.

og terrorfinansiering samt ved at foretage løbende vurderinger af nationale regler og tilsyn på området.

Derudover understreger konklusionerne behovet for hurtigt at få styrket de lovgivningsmæssige rammer vedr. hvidvaskbekæmpelse i EU yderligere, særligt i den finansielle sektor. Rådet opfordrer i det henseende Kommissionen til, at komme med et udspil og evt. konkrete forslag på længere sigt, bl.a. baseret på post-mortem og en grundig analyse. Analysen skal foreligge i tredje kvartal 2019.

Endelig støtter Rådet den handlingsplan med en række ikke-lovgivningsmæssige tiltag der kan iværksættes hurtigt, som gennemgås i *bilag 1*, og beder Kommissionen vende tilbage til Rådet med en status for fremgangen med implementeringen af handlingsplanen hver sjette måned, startende i juni 2019.

Handlingsplanen indebærer bl.a. at der i løbet af 2019 skal foretages et post-mortem af de seneste hvidvask-sager, at der i det prudentielle tilsyn i højere grad end i dag skal tages højde for hensynet til at modvirke hvidvask og terrorfinansiering og at samarbejdet og informationsudvekslingen mellem myndighederne (herunder de finansielle tilsynsmyndigheder og hvidvaskmyndighederne) skal forbedres. Det skal bl.a. ske ved, at særligt ESA'erne identificerer 'best-practices' på området og derefter udarbejder vejledninger til myndighederne.

4. Europa-Parlamentets holdning

Ikke relevant.

5. Nærhedsprincippet

Spørgsmålet om nærhedsprincippet er ikke relevant.

6. Gældende dansk ret og lovgivningsmæssige konsekvenser

Fjerde hvidvaskdirektiv er implementeret i dansk ret i Lov om forebyggende foranstaltninger mod hvidvask og finansiering af terrorisme (hvidvaskloven) af 8. juni 2017. Femte hvidvaskdirektiv har implementeringsfrist i EU-landene den 10. januar 2020 og er endnu ikke implementeret i dansk ret.

Rådskonklusionerne har ikke i sig selv lovgivningsmæssige konsekvenser, og den indeholdte handlingsplan fokuserer endvidere på ikke-lovgivningsmæssige tiltag.

7. Økonomiske konsekvenser

Statsfinansielle konsekvenser

Rådskonklusionerne har ikke i sig selv statsfinansielle konsekvenser.

Samfundsøkonomiske konsekvenser

Rådskonklusionerne har ikke i sig selv samfundsøkonomiske konsekvenser. Bedre rammer for bekæmpelse af hvidvask og terrorfinansiering i EU kan have positive samfundsøkonomiske konsekvenser.

Erhvervsøkonomiske konsekvenser

Rådskonklusionerne har ikke i sig selv erhvervsøkonomiske konsekvenser.

8. Høring

Rådskonklusionerne sendes ikke i ekstern høring.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Der ventes at være støtte til rådskonklusionerne. Der er generelt bred opbakning fra EU-landene til at styrke rammerne for bekæmpelse af hvidvask og terrorfinansiering i EU. Nogle lande lægger vægt på, at der foretages grundige analyser af, hvad der gik galt ifm. de seneste skandaler på området ("post-mortem"), forud for nye lovtiltag på området.

10. Regeringens generelle holdning

Regeringen finder, at bekæmpelse af hvidvask er et grænseoverskridende problem, hvorfor regeringen er positiv overfor forslag, der styrker EU's indsats på området. Regeringen støtter derfor rådskonklusionerne og handlingsplanen heri, som indeholder en lang række relevante ikke-lovgivningsmæssige tiltag på området.

Regeringen lægger stor vægt på en styrket bekæmpelse af hvidvask, og vil derfor fortsat gå aktivt og positivt ind i drøftelserne om nye europæiske initiativer til bekæmpelse af hvidvask mhp. at styrke integriteten, stabiliteten og effektiviteten i det finansielle system.

Regeringen støtter et stærkere fokus på at styrke samarbejdet mellem relevante myndigheder på området, herunder i grænseoverskridende tilfælde. Regeringen lægger desuden vægt på, at der sikres implementering og håndhævelse af allerede vedtagne tiltag.

Regeringen lægger vægt på, at arbejdet prioriterer tiltag, som har størst mulig effekt i bekæmpelse af hvidvask, og undgår dobbelte standarder og unødigt overlap med andre tiltag, herunder særligt ift. det globale arbejde i FATF.

Regeringen lægger endvidere vægt på, at tiltag skal rettes mod at bekæmpe hvidvask og terrorfinansiering i den finansielle sektor såvel som i andre sektorer, herunder advokater, revisorer m.v.

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg

Rådskonklusionerne er ikke tidligere forelagt Folketingets Europaudvalg. Grund- og nærhedsnotat om Kommissionens og meddelelse om hvidvask af 12. september 2018 og forslaget om styrkede EBA-beføjelser blev oversendt til Folketingets Europaudvalg 23. oktober 2018.

Bilag 1. Handlingsplan for bekæmpelse af hvidvask på kort sigt

Tabel 1

EU handlingsplan for bekæmpelse af hvidvask på kort sigt

Mål	Tiltag	Ansvarlige	Tidshorisont
1. At identificere de faktorer der bidrog til de seneste hvidvask sager i EU-banker, hvilket skal danne grundlag for evt. yderligere tiltag på længere sigt.	Foretage en grundig analyse af de seneste skandaler på området ("post-mortem") der involverer EU-banker.	Kommissionen, ESA'erne, i samarbejde med SSM, EU-landene og de nationale tilsynsmyndigheder.	Midt-2019
2. Kortlægge relevante risici ift. hvidvask og terrorfinansiering (hvidvask mv.) og 'best practices' for, hvordan det prudentielle tilsyn kan håndtere disse risici.	a) identificere relevante aspekter af bekæmpelse af hvidvask mv. for prudentielle formål b) Identificere kerneområderne ift. disse risici hvor der er behov for styrket tilsyn fra de prudentielle tilsynsmyndigheder c) Identificere 'best practices' ift. at inkorporere hvidvask mv. i det prudentielle tilsyn	EBA, i samarbejde med EIOPA og ESMA hvor relevant, samt relevante tilsynsmyndigheder for hvidvask mv.	Udgangen af 2019
3. Styrke tilsynsmæssig konvergens vha. fælles vejledninger om hvordan bekæmpelse af hvidvask mv. kan inkorporeres i det prudentielle tilsyn	Specifere hvordan de prudentielle tilsynsmyndigheder bør tage højde for risici ift. hvidvask mv., bl.a. ifm. processer for a) tilladelse, b) vurdering af akquisitioner, c) 'fit-og-proper' vurdering af ledelsen, d) gennemgang af den interne risikostyring.	EBA, i samarbejde med EIOPA og ESMA hvor relevant, samt relevante tilsynsmyndigheder for hvidvask mv.	Udgangen af 2019
4. Sikre effektivt samarbejde mellem de prudentielle tilsynsmyndigheder og tilsynsmyndighederne ift. hvidvask mv.	a) Samarbejde gennem de forskellige faser i tilsynsprocessen, mhp. at etablere tilfredsstillende kanaler for løbende informations-udveksling, på linje med femte hvidvaskdirektiv	Prudentielle tilsynsmyndigheder samt tilsynsmyndigheder ift. hvidvask mv. samt ESA'erne.	Januar 2020
	b) Kortlægge hvilke tilsynsmyndigheder ift. hvidvask mv. er de relevante modparter for de prudentielle tilsynsmyndigheder, ift. grænseoverskridende koncerner.	ESA'erne	Udgangen af 2019
	c) Sende et klart signal til sektoren om, at de prudentielle tilsynsmyndigheder også vil tage højde for risici ift. hvidvask mv., under hensyn til (uht.) de to typer tilsynsmyndigheders respektive kompetencer, samt at der er et tæt samarbejde mellem de to typer tilsynsmyndigheder.	Prudentielle tilsynsmyndigheder samt tilsynsmyndigheder ift. hvidvask mv.	Midt-2019
	d) Konkludere en bred multilateral aftalememorandum mellem alle relevante tilsynsmyndigheder for hvidvask mv. på linje med femte hvidvaskdirektiv	ECB, tilsynsmyndigheder ift. hvidvask mv. med støtte fra ESA'erne	10. januar 2019
	e) Sikre velfungerende muligheder for i praksis at sikre, at tilsynsmyndigheder for hvidvask mv. kan kommunikere bekymringer til ECB, samt at ECB kan tage højde for disse i sit tilsyn	ECB, prudentielle tilsynsmyndigheder samt tilsynsmyndigheder ift. hvidvask mv. samt ESA'erne	Midt-2019
5. Klargøre aspekter ift. tilbagetrækning af tilladelse	a) Klargøre de prudentielle tilsynsmyndigheder grad af diskretion ifm., samt kriterierne for, tilbagetrækning af tilladelse ved konstatering af seriøse brud på reglerne for hvidvask mv. uht. forskelle i praksis og juridiske rammer i landene b) sikre uniform fortolkning af bestemmelserne om seriøse brud på reglerne for hvidvask mv. i kapitalkravsdirektivet (CRD) c) sikre konsistent fortolkning af konsekvenserne af tilbagetrækning af licens, særligt ift. behovet for at videreføre kritiske funktioner i banken, involveringen af afviklingsmyndighederne, beskyttelse af indskud, samt mulighed for indskydergarantifonden til at suspendere udbetaling af indskud d) identificere tiltag tilgængelige for de prudentielle tilsynsmyndigheder for at adressere prudentielle	ESA'erne, i samarbejde med de prudentielle tilsynsmyndigheder samt tilsynsmyndigheder ift. hvidvask mv.	Midt-2019

Tabel 1

EU handlingsplan for bekæmpelse af hvidvask på kort sigt

Mål	Tiltag	Ansvarlige	Tidshorisont
	hensyn som følge af risici ift. hvidvask mv. samt brud på reglerne herfor		
6. Forbedre tilsynet med hvidvask af terrorfinansiering og forbedre udvekslingen af information mellem de relevante myndigheder	a) Overvåge implementeringen af ESA'erne fælles vejledning om risiko-baseret tilsyn, og udvide disse fsva. administrative sanktioner for brud på reglerne for hvidvask mv. Dette uht. forskellig praksis og juridiske rammer i EU-landene samt uden at ændre på EU-landenes muligheder for at pålægge strafferetlige sanktioner	ESA'erne	Udgangen af 2019
	b) styrke ESA'erne fælles vejledning om risiko-baseret tilsyn vedr. fælles procedurer og metoder for tilsynsmyndighederne for hvidvask mv. med finansielle institutters overholdelse af reglerne om hvidvask mv.		Udgangen af 2019
	c) Opfølgning på Kommissionens anbefalinger til ESA'erne i rapporten om den Supranationale risikovurdering fra 2017, samt update af rapporten		Januar 2019
	d) Færdiggøre vejledning om samarbejde og informationsudveksling mellem prudentielle tilsynsmyndigheder og tilsynsmyndigheder for hvidvask mv., som vil etablere hvidvasktilsynskollegier, uht. bredest mulig informationsdeling		Midt 2019
	e) Færdiggøre den fælles ESA-udtalelse [om risiciene for hvidvask mv. der påvirker EU's finansielle system, som skal udgives hvert andet år], der følger af artikel 6(5) i hvidvaskdirektivet		Januar 2019
7. Dele 'best practices' ift. tilsyn med hvidvask mv. og finde grund for konvergens heri under forståelse for nationale specificiteter i relation til hvidvask mv.	Udvikle programmer for regelmæssig udveksling af medarbejdere mellem tilsynsmyndighederne og potentielt med ESA'erne	Tilsynsmyndighederne for hvidvask mv., i samarbejde med ESA'erne	Midt 2019
8. Forbedre ESA'ernes kapacitet til at gøre bedre brug af de eksisterende tilsynsmæssige kompetencer og værktøjer	a) Foretage strikse, ikke-overlappende, evalueringer af tilsynsmyndighederne (prudentielle og ift. hvidvask mv.) for at identificere svagheder og best-practices	ESA'erne	Med det samme
	b) Baseret på ovenstående evalueringer, forøge antallet af kurser med fokus på hvidvask mv. tilgængelige for tilsynsmyndighederne, samt give tematisk vejledning til myndighederne		
	c) Løbende overvåge behovet for at undersøge brud på EU-retten fsva. hvidvask mv.		
	d) Gøre større brug af anti-hvidvask kommittéen (AMLC) som forum for udveksling af synspunkter vedr. tilsyn med og risiko ift. hvidvask mv.		
	e) Fremme brugen af de eksisterende tilsynskollegier til at forbedre koordinationen og informationsudveksling om konkrete sager med hvidvask mv. samt samspillet mellem kollegier for prudentielt tilsyn og tilsyn med hvidvask mv.		
	f) Bruge artikel 33 i ESA-forordningerne i dets nuværende form som juridisk basis for at udvikle en strategi for interaktionen med tilsynsmyndighederne for hvidvask mv. i tredjelande		

Anm.: 'Hvidvask mv.' refererer til hvidvask og terrorfinansiering. I handlingsplanen refererer tilsynsmyndigheder for hvidvask mv. kun til tilsynsmyndighederne for hvidvask mv. i den finansielle sektor.

Kilde: Rådskonklusionerne og egen tilvirkning

