



Notat

14. marts 2018

Høringsnotat vedrørende udkast til lovforslag om ændring af lov om finansiel virksomhed, hvidvaskloven, lov om forvaltere af alternative investeringsfonde m.v. og forskellige andre love (Styrket indsats mod hvidvask m.v. i den finansielle sektor, indførelse af nye former for alternative investeringsfonde, ændring af grænsen for prospektpligt, m.v.)

1. Indledning

Med lovforslaget gennemføres en række ændringer i den finansielle lovgivning, herunder særligt med det formål at styrke de finansielle virksomheders fokus på efterlevelsen af reglerne på hvidvaskområdet som opfølgning på den politiske aftale om styrket indsats mod hvidvask m.v. i den finansielle sektor fra den 21. juni 2017.

Forslagets første del er sendt i høring den 8. november 2017 med frist for høringssvar den 8. december 2017, forslagets anden del er sendt i høring den 15. december 2017 med frist for høringssvar den 12. januar 2018 og forslagets tredje del er sendt i høring den 2. februar 2018 med frist for høringssvar den 16. februar 2018.

På forslagets første del der er modtaget høringssvar fra 21 af de 121 hørte myndigheder, organisationer m.v. Heraf har 7 haft bemærkninger.

På forslagets anden del, som vedrører ændring af lov om betalinger, så både fysiske og juridiske personer kan få tilladelse til at udbyde kontooplysnings tjenester, er der modtaget høringssvar fra 14 af de 121 hørte myndigheder, organisationer m.v. Heraf har 1 haft bemærkninger.

På forslagets tredje del, som vedrører ændring af niveauet for gældsbufferen, indførelse af en definition af struktureret indlån og ændringer i lov om kreditaftaler, er der modtaget høringssvar fra 23 af de 121 hørte myndigheder, organisationer m.v. Heraf har 5 haft bemærkninger.

De væsentligste bemærkninger fra de hørte parter til de enkelte emner i lovforslaget gennemgås og kommenteres nedenfor.

Visse høringssvar har givet anledning til redaktionelle ændringer og præciseringer i lovteksten og bemærkningerne. Disse ændrer ikke ved substansen i de pågældende forslag og omtales derfor ikke nærmere i dette notat.

2. Generelle bemærkninger

Høringen tegner overordnet et billede af, at erhvervsorganisationerne generelt er positive over for lovforslaget.

Det fremhæves blandt andet, at tiltag og forholdsregler til bekæmpelse af hvidvask af penge og terrorfinansiering støttes. Derudover fremhæver flere, at det er positivt, at flere selskabstyper kan anvendes under lov om alternative investeringsfonde m.v., og at grænsen for hvornår et prospekt skal anmeldes til Finanstilsynet hæves fra 5 til 8 millioner kroner.

3. Bemærkninger til konkrete emner

Kommenteringen af høringssvarerne vil ske med udgangspunkt i følgende overordnede opdeling:

- 3.1 Hjemmel til at inddrage en tilladelse ved overtrædelse af hvidvaskloven
- 3.2 Påbud om afsættelse af den hvidvaskansvarlige og ledelsesmedlemmer
- 3.3 Inddragelse af en tilladelse som følge af, at påbud om at afsætte den hvidvaskansvarlige eller et ledelsesmedlem ikke efterleves
- 3.4 Hjemmel for erhvervsministeren til at fastsætte regler om dokumentation og om opbevaring af dokumentation i forbindelse med investeringsrådgivning
- 3.5 Lov om alternative investeringsfonde
- 3.6 Finansieringsinstitutters etablering af filialer i EU eller lande som EU har aftaler med på det finansielle område
- 3.7 Ny kategori af gældsforpligtigelser
- 3.8 Ophævelse af kravet om selskabsform for udbydere af kontooplysnings-tjenester
- 3.9 Bemyndigelse til Finanstilsynet til at fritage visse eksponeringer fra forordningens regler om begrænsninger for store eksponeringer
- 3.10 Regulering af strukturerede indlån
- 3.11 Gældsbufferkravet til realkreditinstitutter
- 3.12 Kravet til nedskrivningsegne passiver på konsolideret grundlag
- 3.13 Krav til nedskrivningsegne passiver

3.1. Hjemmel til at inddrage en tilladelse ved overtrædelse af hvidvaskloven

Finans Danmark støtter en styrket indsats på hvidvaskområdet, men påpeger, at lovforslaget lægger op til en uens praksis i forhold til, hvornår Finanstilsynet kan trække en virksomheds tilladelse eller inddrage en registrering. Finans Danmark er usikker på hvorvidt det er bevidst, og understreger, at betingelserne for, hvornår der kan inddrages en tilladelse som følge af overtrædelse af hvidvaskloven, bør være ens på tværs af de finansielle love.

Den danske Fondsmæglerforening tilslutter sig generelt, at tilskyndelse til efterlevelse af regler på hvidvaskområdet understøttes af en løbende relevant tilpasning af den finansielle lovgivning. Fondsmæglerforeningen bemærker, at det forventes, at Finanstilsynets nye mulighed for at inddrage en tilladelse forvaltes proportionalt og at inddragelse af en tilladelse alene bør ske som sidste udvej i de situationer, hvor virksomheden bevidst undlader at følge et eller flere væsentlige påbud fra Finanstilsynet. Samtidig bør det præciseres i lovbemærkningerne, at reglerne skal forvaltes lige for såvel store som små virksomheder, og der bør gælde de samme kriterier uagtet en virksomheds betydning for samfundet i øvrigt.

Kommentar

For at sikre efterlevelse af hvidvaskloven er det vigtigt at have effektive sanktioner, der står i rimeligt forhold til overtrædelsens grovhed og har en afskrækkende effekt. Finanstilsynet får derfor med lovforslaget mulighed for at kunne inddrage en virksomheds tilladelse. Der er tale om en vidtrækkende reaktionsmulighed, idet en virksomhed ved inddragelse af en tilladelse ikke længere kan udøve den virksomhed, som er omfattet af hvidvaskloven.

Der forudsættes en høj grad af væsentlighed, hvis en virksomheds tilladelse inddrages. Forholdet skal således være af væsentlig og grov karakter og inddragelse af tilladelse vil typisk blive aktuel efter, at der har været givet frist til berigtigelse af forholdet, og at det ikke er sket.

Det vil derefter bero på en konkret vurdering af virksomhedens forhold, i hvilket omfang en eventuel manglende efterlevelse skal føre til inddragelse af tilladelse eller anvendelse af bøder og/eller dagbøder.

Lovforslagets § 1, nr. 19 og § 3, nr. 3, fastsætter, at der skal være tale om en grov eller gentagen overtrædelse af hvidvaskloven, før en tilladelse

inddrages. I lovforslagets § 5, nr. 3, § 6, nr. 5 og § 7, nr. 3 fremgår det, at Finanstilsynet kan trække virksomhedens tilladelse, hvis virksomheden ikke overholder hvidvaskloven. Denne uoverensstemmelse på tværs af den finansielle lovgivning er ikke tilsigtet.

For at sikre, at betingelserne for inddragelse af en tilladelse er ens på tværs af den finansielle lovgivning, ændres ordlyden i lovforslagets § 5, nr. 3, § 6, nr. 5 og § 7, nr. 3, til følgende: ”gør sig skyldig i grove eller gentagne overtrædelser af lov om forebyggende foranstaltninger mod hvidvask og finansiering af terrorisme”.

I lyset af ovenstående ændring af lovtteksterne vurderes der ikke at være behov for at præcisere nærmere i lovbemærkningerne, at reglerne skal forvaltes lige for såvel store som små virksomheder.

3.2. Påbud om afsættelse af ledelsesmedlemmer eller den hvidvaskansvarlige

Finanssektorens Arbejdsgiverforening, Finansforbundet og FTF bemærker, at lovforslagets § 3, nr. 4, er for vidtrækkende og at lovforslaget lægger op til et brud med det almindelige princip om, at arbejdsgiveren har ledelsesretten. Bestemmelsen er derved et brud med ”den danske model”. Det bør som minimum præciseres, at der ikke alene på baggrund af et påbud fra Finanstilsynet kan træffes saglige afgørelser, der har ansættelsesretlige konsekvenser, som f.eks. afskedigelse af berørte medarbejder, men at kompetencen hertil stadig henhører arbejdsmarkedets parter.

Finanssektorens Arbejdsgiverforening bemærker videre bl.a., at anvendelse af påbud om at afsætte den hvidvaskansvarlige bør være en af de sidste reaktionsmuligheder for Finanstilsynet og foreslår, at Finanstilsynet først tilkendegiver over for virksomheden, at Finanstilsynet overvejer et indgreb, så virksomheden får mulighed for at rette for sig. Finanssektorens Arbejdsgiverforening opfordrer til, at det præciseres, hvem påbuddet om at afsætte den hvidvaskansvarlige skal rettes til.

Den danske Fondsmæglerforening tilslutter sig generelt, at tilskyndelse til efterlevelse af regler på hvidvaskområdet understøttes af en løbende relevant tilpasning af den finansielle lovgivning og bemærker, at det er afgørende, at Finanstilsynets nye muligheder for at afsætte ledelsesmedlemmer eller den hvidvaskansvarlige som følge af en virksomheds manglende

efterlevelse af et påbud om at afsætte de pågældende personer forvaltes proportionalt.

Kommentar

Virksomheder inden for den finansielle sektor har en væsentlig samfundsmæssig rolle i forhold til at sikre, at det finansielle system ikke misbruges til hvidvask af penge eller til terrorfinansiering, og at tilliden til det finansielle system derved skades. Der påhviler således de finansielle virksomheder en samfundsmæssig forpligtelse til at begrænse risikoen for, at virksomhederne deltager i eller bliver misbrugt til hvidvask af ulovlige midler, herunder også skatteunddragelse.

Som led i den styrkede indsats mod hvidvask er der behov for at sikre, at der er effektive indgrebsmuligheder. Et væsentligt element i at sikre efterlevelse af hvidvaskloven er bl.a. effektive sanktioner, der står i rimeligt forhold til overtrædelsernes grovhed og har en afskrækkende effekt. Der er derfor behov for at skærpe egnetheds- og hæderlighedskravene for ledelsesmedlemmerne og den hvidvaskansvarlige i den finansielle sektor således at overtrædelse af hvidvasklovgivningen indgår i egnethedsvurderingen.

Finanstilsynet bør derfor bl.a. kunne påbyde en virksomhed at afsætte en hvidvaskansvarlig, der ikke har et tilstrækkeligt godt omdømme eller som har udvist en adfærd, der giver grund til at antage, at personen ikke vil varetage stillingen på forsvarlig måde.

Det er forventningen, at en virksomhed selv griber ind over for den hvidvaskansvarlige, når det er nødvendigt. Indgrebsmuligheden skal derfor alene anvendes i de tilfælde, hvor virksomheden mod forventning ikke selv har afsat den hvidvaskansvarlige.

Finanstilsynet påbyder ikke virksomheden at afskedige den hvidvaskansvarlige. Den hvidvaskansvarlige vil kunne varetage andre stillinger i virksomheden efter at være blevet afsat som hvidvaskansvarlig. Om den hvidvaskansvarliges omdømme eller adfærd kan og skal have ansættelsesretlige konsekvenser, vil således fortsat bero på en arbejdsretlig vurdering, der henhører under den enkelte virksomhed.

For så vidt angår afsættelse af ledelsesmedlemmer på baggrund af manglende overholdelse af hvidvasklovgivningen, så indgår det som element i Finanstilsynets vurdering af medlemmernes egnethed og hæderlighed. Det samme gør det forhold, at tilliden til sektoren kan svækkes uanset størrelsen på virksomheden.

Afsættelse af et ledelsesmedlem i store såvel som små virksomheder forudsætter, at ledelsesmedlemmet har udvist en kritisabel adfærd, der kan kobles til virksomhedens alvorlige eller gentagne overtrædelse af hvidvasklovgivningen.

Både virksomheden og den ansatte vil være part i en afgørelsessag om et sådan påbud. Virksomheden såvel som den ansatte vil derfor have rettigheder som part i alle relevante sagsbehandlingsskridt under sagens behandling, herunder mulighed for at få foretræde for Finanstilsynets bestyrelse, hvis de ønsker det. Ligeledes vil den ansatte få tilsendt den endelige afgørelse samtidig med virksomheden. Adressaten for selve afgørelsen vil dog være virksomheden i henhold til § 51 a i lov om finansiel virksomhed.

3.3 Inddragelse af en tilladelse som følge af, at påbud om at afsætte den hvidvaskansvarlige eller et ledelsesmedlem ikke efterleves

Den danske fondsmæglerforening bemærker, at inddragelse af en tilladelse alene bør ske som sidste udvej i de situationer hvor virksomheden bevidst undlader at følge et eller flere væsentlige påbud fra Finanstilsynet. Samtidig bør det præciseres i reglerne, at de forvaltes lige for såvel store som små virksomheder, og der bør gælde de samme kriterier uagtet en virksomheds betydning for samfundet i øvrigt.

Kommentar

Sanktionen i tilfælde af et påbud ikke efterleves vil bero på en konkret vurdering af virksomhedens forhold set i forhold til hensynet til opretholdelsen af tilliden til den finansielle sektor og proportionaliteten i indgrebet. Ud fra denne vurdering vil det blive vurderet i hvilket omfang om et påbud, der ikke efterleves skal føre til inddragelse af tilladelse eller anvendelse af bøde og/eller dagbøder. I den vurdering vil størrelsen af den konkrete virksomhed som udgangspunkt ikke indgå.

3.4 Hjemmel for erhvervsministeren til at fastsætte regler om dokumentation og om opbevaring af dokumentation i forbindelse med investeringsrådgivning

Datatilsynet bemærker, at det bør fremgå af de specielle bemærkninger til lovforslagets § 4, nr. 5, at databeskyttelsesreglerne, herunder reglerne om de registreredes rettigheder, som udgangspunkt finder anvendelse for den behandling af personoplysninger, der finder sted.

Kommentar

Det er ikke hensigten med bestemmelsen at fravige de generelle databeskyttelsesregler i forbindelse med udmøntningen af bemyndigelsen. Det

præciseres derfor i de specielle bemærkninger til lovforslagets § 4, nr. 5, at databeskyttelsesreglerne, herunder reglerne om de registreredes rettigheder, som udgangspunkt finder anvendelse for den behandling af personoplysninger, der finder sted som led i finansielle rådgiveres og investeringsrådgiveres dokumentation og opbevaring af dokumentation i forbindelse med investeringsrådgivning.

3.5 Lov om forvaltere af alternative investeringsfonde

Finans Danmark er meget tilfreds med, at lovforslaget giver mulighed for at etablere to nye typer alternative investeringsfonde (AIF'er) under dansk lovgivningen. Det vil være med til at sikre en mere lige konkurrence mellem branchen i Danmark og AIF'ere fra andre europæiske lande. Finans Danmark anfører, at betegnelsen "alternativ værdipapirfond" kan være i konflikt med § 3, stk. 8, i lov om investeringsforeninger m.v., som giver værdipapirfonde eneret og pligt til at benytte betegnelsen "værdipapirfond". Finans Danmark foreslår derfor at anvende betegnelsen "AIF-værdipapirfond", så AIF-betegnelsen integreres i navnet, og det dermed tydeliggøres, at der er tale om en AIF og ikke en UCITS. Tilsvarende foreslås, at "AIF-VK'er" betegnes "AIF-SIKAV'er".

Finans Danmark foreslår endvidere, at lovforslaget og bemærkningerne tilpasses, så begge tydeligt beskriver, at AIF-VK'er er selskaber ligesom SIKAV'er i lov om investeringsforeninger m.v.

Finans Danmark foreslår yderligere, at begrænsningen for kapitalforeninger til kun at investere i aktiver omfattet af bilag 5 i lov om finansiel virksomhed fjernes.

Kommentar

For at sikre en tydelig betegnelse af de enkelte investeringsfonde, er det bedre at benytte betegnelserne "AIF-værdipapirfond" og betegnelsen "AIF-SIKAV", hvorved der også undgås en konflikt med § 3, stk. 8, i lov om investeringsforeninger m.v. Det skal i den forbindelse også bemærkes, at AIF-VK'er er selskaber, som svarer til SIKAV'er efter lov om investeringsforeninger m.v.

Der er ingen begrænsninger på hvilke aktiver alternative investeringsfonde kan investere i. Ved bl.a. at indføre en SIKAV-lignende foreningstype, der kan supplere kapitalforeningerne, skabes der mulighed for at investe-

re i alle aktivklasser, dvs. i finansielle instrumenter, lån, fast ejendom og i andre fysiske aktiver og ikke kun finansielle instrumenter omfattet af bilag 5 i lov om finansiel virksomhed. Kategorien kapitalforeninger blev efter sektorens ønske indført i dansk ret specielt til kun at investere i værdipapirer. Set i sammenhæng med indførelsen af de nye organisationsformer vurderes der ikke aktuelt grundlag for at ophæve begrænsningen for kapitalforeningers investeringer.

3.6 Finansieringsinstitutters etablering af filialer i EU eller lande som EU har aftaler med på det finansielle område

Finans Danmark bemærker, at der i forbindelse med indførelsen af en oplysningspligt for finansieringsinstitutter, som er datterselskab af et pengeinstitut eller af et realkreditinstitut, eller som er et fællesejet selskab af flere af disse, ikke er taget stilling til behovet for implementering af øvrige bestemmelser om finansieringsinstitutter i CRD IV. Finans Danmark bemærker endvidere, at definitionen af finansieringsinstitutter i § 5, stk. 1, nr. 6, i lov om finansiel virksomhed ikke fuldt ud er i overensstemmelse med definitionen i artikel 4, stk. 1, nr. 26 i CRR.

Kommentar

De bestemmelser, som Finans Danmark henviser til omhandler gensidig anerkendelse af og fri etableringsret for finansieringsinstitutter, som er datterselskab af et pengeinstitut eller af et realkreditinstitut eller som er et fællesejet selskab af flere af disse.

Det kræver ikke en særlig tilladelse at oprette et finansieringsinstitut i Danmark. Disse virksomheders etablering er således omfattet af den generelle frie etableringsret, som gælder inden for EU.

Ved implementering af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2013/36/EU af 26. juni 2013 om adgang til at udøve virksomhed som kreditinstitut og om tilsyn med kreditinstitutter og investeringselskaber (CRD IV) blev der taget stilling til, hvorvidt bestemmelserne om finansieringsinstitutter, som er datterselskab af et pengeinstitut eller af et realkreditinstitut eller som er et fællesejet selskab af flere af disse, skulle implementeres. Der findes fortsat ikke anledning til at implementere de øvrige bestemmelser i CRD IV vedrørende regulering af finansieringsinstitutter, fordi deres aktiviteter ikke kræver tilladelse i Danmark. Finanstilsynet er imidlertid blevet opmærksomt på en forpligtelse over for andre EU-lande, som ikke kan opfyldes uden at indføre en oplysningsforpligtelse som foreslået.

Definitionen af finansieringsinstitutter i lov om finansiel virksomhed blev ændret ved lov nr. 1171 af 19. december 2003 og lov nr. 1553 af 21. december 2010. Ved lov nr. 268 af 25. marts 2014 blev fondsmæglerselskab I undtaget fra definitionen af finansieringsinstitutter, hvilket var en konsekvens af, at reguleringen af fondsmæglerselskab I følger reguleringen af kreditinstitutter. Ændringen er en implementering af CRD IV, der henviser til definitionen af finansieringsinstitutter i CRR. Det er vurderingen, at definitionen af finansieringsinstitutter i lov om finansiel virksomhed er i overensstemmelse med definitionen i art. 4, stk. 1, nr. 26, i CRR.

3.7 Ny kategori af gældsforpligtelser

Finans Danmark støtter den førtidige implementering af de forventede ændringer af BRRD artikel 108, som indebærer et nyt kreditorhierarki. Ændringen medfører, at danske institutter allerede fra 1. januar 2018 kan udstede en ny kategori af gældsforpligtelser, der opfylder kravene til nedskrivningsegående passiver (NEP-passiver). Den tidlige implementering sikrer, at danske finansielle virksomheder har så lang tid som muligt til at finansiere sig med gældsforpligtelser, der opfylder de nye krav til NEP-passiver.

Finans Danmark bemærker dog, at den nye kategori af gældsforpligtelser ikke bør være efterstillet krav omfattet af konkurslovens § 98, men bør placeres mellem krav omfattet af henholdsvis § 97 og § 98 i konkursloven. Det vil ifølge Finans Danmark sikre, at de danske gældsforpligtelser i international sammenhæng vil blive betragtet som ikke-efterstillede forpligtelser, hvilket vil sikre danske banker samme muligheder for at udstede gældsforpligtelser til opfyldelse af kravene til nedskrivningsegående passiver, som banker i andre EU-lande.

Kommentar

Direktivforslaget om ændring af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2014/59/EU for så vidt angår usikrede gældsinstrumenters prioritetsrækkefølge ved insolvens har til formål, at sikre ensartede muligheder på tværs af EU for at pengeinstitutter og realkreditinstitutter samt visse fondsmæglere mv. kan udstede forpligtelser, der kan benyttes som nedskrivningsegående passiver.

Den nye kategori af forpligtelser skal absorbere tab eller medvirke til rekapitalisering af et institut, før de simple kreditorer i medfør af § 97 i konkursloven. Kategorien af forpligtelser skal medvirke til at sikre, at der kan foretages en hurtig og effektiv restrukturering eller afvikling af et institut i en krisesituation.

Ved at skabe sikkerhed om de pågældende udstedelsers placering i den nationale konkursorden, vil lovforslaget potentielt nedbringe virksomhedernes omkostninger ved udstedelserne.

Den nye kategori af gældsforpligtelser skal være kategoriseret som ikke-efterstillede gældsforpligtelser, hvilket betyder, at udstedelserne i kategorien bærer tab før almindelig seniorgæld, men efter øvrige efterstillede forpligtelser.

Med Finans Danmarks forslag vil øvrige krav omfattet af konkurslovens § 98 blive efterstillet den nye kategori af gældsforpligtelser, hvilket kan vanskeliggøre nedskrivningen eller konverteringen, da de skal nedskrives til tabsabsorbering eller konverteres til kapitalinstrumenter, før den nye kategori af gældsforpligtelser kan anvendes. Det er imidlertid vurderingen, at for pengeinstitutter er mængden af § 98-krav begrænset, og vurderes at kunne håndteres i en afviklingssituation.

Det er en forudsætning for anvendelse af den nye kategori af gældsforpligtelser til tabsabsorbering og rekapitalisering i en afviklingssituation i et realkreditinstitut, at gældsforpligtelserne kan anvendes hertil uden anvendelse af bail-in, som realkreditinstitutter er undtaget fra. Dette kan ske ved at gældsforpligtelserne indeholder kontraktuel mulighed for nedskrivning eller konvertering.

For at undgå tvivl herom vil lovforslaget blive justeret, således at den foreslåede nye kategori af gældsforpligtelser placeres mellem § 97 og § 98 i konkursloven.

3.8 Ophævelse af kravet om selskabsform for udbydere af kontooplysnings tjenester

Finanssektorens Arbejdsgiverforening bemærker, at lovforslagets § 12, nr. 7, hvoraf det fremgår, at Finanstilsynet kan påbyde en udbyder af kontooplysnings tjenester at afsætte en direktør, er et vidtrækkende indgreb i forhold til det almindelige princip om, at arbejdsgiveren har ledelsesret-

ten. Bestemmelsen er derved et brud med ”den danske model”. De påpeger endvidere at det er uklart hvilke ansættelsesretlige konsekvenser, et påbud har.

Kommentar

Når Finanstilsynet giver en virksomhed et påbud om at afsætte en direktør er det ikke et påbud om at afskedige den pågældende direktør. Den pågældende direktør vil fortsat kunne være ansat i virksomheden, og varetage andre stillinger i virksomheden. Hvilke ansættelsesretlige konsekvenser et påbud skal have vil således fortsat bero på en arbejdsretlig vurdering, der henhører under den enkelte virksomhed.

Den pågældende bestemmelse er i øvrigt en videreførelse af allerede gældende ret.

3.9 Bemyndigelse til Finanstilsynet til at fritage visse eksponeringer fra forordningens regler om begrænsninger for store eksponeringer

Finans Danmark hilser forslaget om at videreføre undtagelser til reglerne om store eksponeringer velkomment, men finder, at den foreslåede lovhjemmel er overflødig. Finans Danmark anfører, at Finanstilsynet allerede er bemyndiget til at fritage visse eksponeringer med hjemmel direkte i artikel 400, stk. 2, i CRR. Finans Danmark anfører, at Finanstilsynet i stedet skal have hjemmel til at udnytte overgangsordningen i artikel 493, stk. 3. Finans Danmark foreslår derfor, at henvisningen i den foreslåede hjemmelsbestemmelse ændres fra artikel 400, stk. 2, til artikel 493, stk. 3.

Den danske Fondsmæglerforening bemærker, at reglerne om store eksponeringer er udarbejdet primært med anden virksomhed end fondsmægler-selskaber for øje. Fondsmæglerforeningen opfordrer til, at Finanstilsynet undersøger, om eksponeringer i form af tilgodehavender fra kunder for et fondsmægler-selskabs vedkommende kan undtages fra reglerne.

Kommentar

CRR fastsætter regler om begrænsninger for store eksponeringer for pengeinstitutter, realkreditinstitutter og fondsmæglerselskaber I. Det følger af CRR, at de omfattede institutter ikke må påtage sig en eksponering mod en kunde eller gruppe af indbyrdes forbundne kunder, som overstiger 25 pct. af instituttets justerede kapitalgrundlag.

Nogle eksponeringer med særlig lav risiko er undtaget fra begrænsningen på 25 pct. af instituttets justerede kapitalgrundlag i reglerne om store

eksponeringer. Endvidere kan den kompetente myndighed, dvs. Finanstilsynet, fritage en række andre eksponeringer med lav risiko fra at være omfattet af begrænsningen i reglerne om store eksponeringer, jf. CRR artikel 400, stk. 2. De nærmere betingelser for at blive undtaget fremgår af CRR, herunder at Den Europæiske Banktilsynsmyndighed (EBA) skal høres.

CRR indeholder en overgangsordning, jf. CRR artikel 493, stk. 3, som indebærer, at medlemsstaterne indtil den 2. januar 2029 kan fritage eksponeringer nævnt i artikel 400, stk. 2, uden at iagttage nærmere angivne betingelser i CRR.

Finans Danmark synspunkt om, at anvendelsen af overgangsordningen i CRR artikel 493, stk. 3, kræver en lovhjemmel, kan støttes. Hjemmelsbestemmelsen i lovforslaget udgør den fornødne hjemmel i relation til anvendelsen af overgangsordningen. Indtil udløbet af overgangsperioden kan udnyttelsen ske i overensstemmelse med overgangsordningen.

Det vurderes, at det er overflødigt at henvise til overgangsordningen i CRR artikel 493, stk. 3, i selve lovtæksten til hjemmelsbestemmelsen. Dette skyldes, at de eksponeringer, som er omfattet af overgangsordningen i CRR artikel 493, stk. 3, fuldstændigt svarer til de eksponeringer, som Finanstilsynet i medfør af CRR artikel 400, stk. 2, kan fritage fra at være omfattet af reglerne om store eksponeringer. En henvisning til eksponeringerne nævnt i CRR artikel 400, stk. 2, er derfor tilstrækkelig og sikrer endvidere, at der ikke skal tilrettes i den danske regulering, når overgangsordningen er udløbet.

Forslaget justeres, så det klart fremgår af både de almindelige og specielle bemærkninger, at hjemmelsbestemmelsen også omfatter anvendelsen af overgangsordningen i CRR artikel 493, stk. 3.

En eksponering er defineret som et aktiv eller en ikke-balanceført post.

En eksponering mod en kunde, der har form af f.eks. et performance fee, vil ikke kunne undtages fra reglerne om store eksponeringer i en senere bekendtgørelse.

3.10 Regulering af strukturerede indlån

Den danske Fondsmæglerforening støtter de foreslåede ændringer til §§ 9 a, 46 a og 46 b i lov om finansiel virksomhed.

Finans Danmark støtter de foreslåede ændringer til § 9 a og foreslår en præcisering af ordlyden af § 9 a, stk. 2, nr. 1, i forhold til hvilke ydelser tilknyttede agenter kan levere, så der henvises til bilag 4 i lov om finansiel virksomhed.

Kommentar

Det følger af bestemmelsen i MiFID II, at en tilknyttet agent bl.a. kan forestå markedsføring af investeringservice og accessoriske tjenesteydelser på vegne af den virksomhed, som agenten er blevet udpeget af.

Finans Danmarks forslag om at henvide til bilag 4 vil ikke være helt korrekt, idet bilag 4 foruden investeringservice og accessoriske tjenesteydelser omhandler investeringsaktiviteter, som dækker over handel for egen regning, som i sagens natur ikke skal markedsføres, og som således heller ikke er medtaget i bestemmelsen i MiFID II.

Anvendelsesområdet for § 9 a, stk. 2, nr. 1, bør dog præciseres, således at en tilknyttet agent kan markedsføre et fondsmæglerselskabs, et pengeinstitut eller et realkreditinstituts investeringservice og accessoriske tjenesteydelser.

3.11 Gældsbufferkravet til realkreditinstitutter

Finans Danmark bemærker indledningsvist, at det med lovforslaget er fastholdt at undtage danske realkreditinstitutter fra et NEP-krav og afvikling ved brug af bail-in værktøjet. Disse principper er fuldt ud anerkendt i EU-reglerne om krisehåndtering, og det skal der efter Finans Danmarks opfattelse holdes fast i for at sikre fortsat finansiel stabilitet i realkrediten.

Finans Danmark anfører videre, at der er brug for, at det eksplicit i tilknytning til § 125 i, stk. 2, i lov om finansiel virksomhed fremgår, at der menes ”krav til det samlede kapitalgrundlag” og ikke kun kapitalgrundlaget.

Finans Danmark finder desuden, at det for kreditinstitutkoncerner, hvor modervirksomheden ikke er et realkreditinstitut, ikke er hensigtsmæssigt,

at behovet for tilpasning til det nye 8 pct.'s krav i § 125 i, stk. 2, foretages via gældsbufferen, således at gældsbufferkravet hæves over 2 pct. i et realkreditdatterselskab. Finans Danmark finder derfor, at der i lovforslaget skal skelnes mellem behandling af kreditinstitutkoncerner, hvor moderselskabet er et realkreditinstitut henholdsvis ikke er et realkreditinstitut. Der er ikke fastsat et gældsbufferkrav for kreditinstitutkoncerner, hvor moderselskabet ikke er et realkreditinstitut, hvorfor det ikke er meningsfyldt at foretage justering heraf. De mener derfor at for disse kreditinstitutkoncerner må en eventuel tilpasning foretages via NEP-kravet.

Finans Danmark bemærker ydermere, at det af udkastet til lovforslaget ikke fremgår, hvornår det nye samlede 8 pct.'s krav skal være opfyldt og at dette bør fremgå eksplicit af loven. Konkret foreslår Finans Danmark en lineær indfasning frem til den 1. januar 2022. Denne dato ligger i naturlig forlængelse af den foreslåede evaluering senest i 2021 samt den forventede indfasning af Finanstilsynets krav om fuld subordination på NEP-midler også i 2022.

Finans Danmark bemærker, at formuleringen i § 125 i, stk. 1, og den nye § 125 i, stk. 2, vil blive læst således, at der ikke længere er krav om, at gældsbufferen i et realkreditinstitut altid som minimum skal være 2 pct., men at det i bemærkningen i sidste afsnit på side 17 i lovforslaget fremgår, at gældsbufferen for et realkreditinstitut ikke kan falde under 2 pct. De vil anbefale en præcisering af, om der er et minimumsniveau for gældsbufferen eller ej.

Finans Danmark bemærker til sidst at, nr. 5 i § 125 i, stk. 5 i lov om finansiel virksomhed, som refererer til Basel I gulvkravet, bør udgå, da gulvet er ophørt ved udgangen af 2017.

Finans Danmark og Nationalbanken bemærker, at der skal sikres level playing field mellem realkreditinstitutter, der indgår i koncerner med hjemland i Danmark og realkreditinstitutter, der indgår i koncerner, der har hjemland i øvrige EU lande. Lovforslaget bør derfor præcisere, at for realkreditinstitutter, der indgår i koncerner, der har hjemland i øvrige EU lande, er kravet til gældsbufferens niveau parallelt med det krav, der stilles til realkreditinstitutter, der indgår i koncerner med hjemland i Danmark.

Nationalbanken anfører endvidere, at som situationen er lige nu for SIFI-realkreditinstitutterne og SIFI-koncernerne, gør lovforslaget det muligt at fastsætte krav til nedskrivningsegne passiver, som er tilstrækkelige til at understøtte en afviklingsstrategi med rekapitalisering og videreførelse. Nationalbanken støtter en sådan afviklingsstrategi.

Nationalbanken anfører dog videre, at gældsbuffertillægget alene kan løfte summen af gældsbuffer, kapitalgrundlag og evt. nedskrivningsegne passiver til maksimalt 8 pct. Nationalbanken mener derfor ikke at kravet tillader, at gældsbufferen kan reflektere SIFI-realkreditinstitutter og SIFI-koncernernes faktiske risici.

Nationalbanken mener således, at konsekvensen af forslaget er, at kravet til realkreditinstitutter ikke vil være tilstrækkeligt følsomt over for udviklingen i institutternes risici. Kravet risikerer derfor at ville være for lavt for et realkreditinstitut på tidspunkter, hvor dets risici er høje. Det vil ifølge Nationalbanken betyde, at det ikke altid vil være muligt at udarbejde troværdige afviklingsplaner for realkreditinstitutter eller blandede koncerner.

Kommentar

Lovforslaget skal sikre, at summen af systemisk vigtige koncerners og realkreditinstitutters kapitalkrav, gældsbufferkrav og krav til nedskrivningsegne passiver altid udgør mindst 8 pct. af de samlede passiver.

Det skal i den forbindelse bemærkes, at der med kapitalgrundlag menes krav til det samlede kapitalgrundlag inklusiv solvensbehov og kapitalbufferkrav. Dette vil blive præciseret i lovforslaget.

For at skabe en øget fleksibilitet i opfyldelsen af det eventuelt øgede krav og samtidig imødegå bekymringen om, hvorvidt der skal skelnes mellem behandlingen af kreditinstitutkoncerner, hvor moderselskabet er et realkreditinstitut henholdsvis ikke er et realkreditinstitut, tilføjes det i lovforslaget, at Finanstilsynet kan tillade, at hvis kravet til gældsbufferen i lovforslagets § 125 i, stk. 2, bliver større end minimumskravet på 2 pct., kan differencen fra de 2 pct. til det højere gældsbufferkrav opfyldes med udstedelser fra moderselskabet.

Der tilsigtes med lovforslag at sikre level playing field blandt samtlige relevante aktører. For at tydeliggøre dette, indføres et nyt 3. pkt. til § 125 i, stk. 2, hvoraf det fremgår, at for et realkreditinstitut i Danmark, der indgår i en international koncern, skal realkreditinstituttet minimum have

et gældsbufferkrav på 2 pct. af instituttets samlede uvægtede udlån, hvis den internationale koncerns samlede krav til koncernen er tilstrækkelige til at sikre, at koncernens nedskrivningsegne passiver udgør mindst 8 pct. af koncernens samlede passiver. Såfremt den internationale koncern ikke opfylder kravet på de 8 pct., skal realkreditinstituttet selvstændigt opfylde er gældsbufferkrav, der sikrer, at summen af instituttets kapital- og gældsbufferkrav udgør 8 pct. af de samlede passiver.

For så vidt angår indfasning af kravene forventer afviklingsmyndighederne at stille krav om at institutterne skal opfylde kravet til nedskrivningsegne passiver (NEP-kravet) den 1. juli 2019. Kravet til nedskrivningsegne passiver opgøres årligt af Finanstilsynet og kan opfyldes med kapitalinstrumenter og gældsforpligtelser, der i afvikling og konkurs nedskrives og konverteres før simple krav og i øvrigt opfylder betingelserne for NEP-midler. Gældsinstrumenter udstedt før 1. januar 2018, som i afvikling og konkurs ikke nedskrives og konverteres før simple krav, men i øvrigt opfylder betingelserne for NEP-midler, kan indtil 1. januar 2022 medregnes i opfyldelsen af NEP-kravet. Endvidere følger det af de gældende regler, at gældsbufferkravet skal være opfyldt i 2020. Det foreslås desuden, at der i lovforslaget indføres en overgangsordning, hvorefter kravet på de 8 pct. af de samlede passiver i §125 i, skal være opfyldt fra 1. januar 2022. Dermed skal det eksisterende 2 pct. krav til gældsbufferen opfyldes som hidtil, mens en eventuel difference fra minimumskravet til gældsbufferen på 2 pct. til et evt. højere gældsbufferkrav indfases frem mod 1. januar 2022 .

Det er vurderingen at lovforslaget sikrer, at en koncern, hvor der indgår både pengeinstitut(ter) og realkreditinstitut(ter), har de fornødne midler til at understøtte den foretrukne afviklingsstrategi. Endvidere sikres det, at der for et realkreditinstitut, der er udpeget som SIFI, også vil gælde et krav til gældsbufferen, der sikrer at det samlede kapital- og gældsbufferkrav vil udgøre mindst 8 pct. af instituttets samlede passiver. Dette skal sikre ensartethed i forhold til det niveau for kapitalsikkerhed, der stilles for koncerner og realkreditinstitutter, der er udpeget som SIFI'er.

Lovændringen indebærer fortsat mindre konjunkturfølsomme krav til realkreditinstitutterne. Et mindstekrav på 8 pct. af koncernens samlede passiver begrænser kravenes konjunkturfølsomhed, så denne ikke øges i forhold til, hvad der allerede gælder for de eksisterende kapitalkrav.

Kravet er i overensstemmelse med europæiske standarder. Den fælles europæiske afviklingsmyndighed (SRB) beregner generelt et krav til nedskrivningsegne passiver på mindst 8 pct. af de samlede passiver for de større koncerner i bankunionen. Det sker for at sikre, at der er tilstrækkelige midler til at yde et bidrag til tabsabsorbering og rekapitalisering

af et institut fra aktionærer og indehavere af andre ejerskabsinstrumenter, indehavere af relevante kapitalinstrumenter og andre nedskrivningsegnede passiver ved hjælp af nedskrivning, konvertering eller på anden vis. Det betyder, at en koncern skal have tilstrækkelige passiver til, at disse i en afviklingsituation kan bidrage med mindst 8 pct. af koncernens samlede passiver.

For at sikre at lovgivningen er klar, præciseres det i lovforslagets §125 i, stk. 2, at realkreditinstitutter altid som minimum skal have et gældsbufferkrav på minimum 2 pct. i overensstemmelse med det anførte i bemærkningerne.

Endelig indsættes der en ny bestemmelse i lovforslaget, der indebærer, at den eksisterende bestemmelse i § 125 i, stk. 5, nr. 5, i lov om finansiel virksomhed, som refererer til Basel I gulvkravet, udgår. Det er således korrekt, at gulvet er ophørt ved udgangen af 2017.

Endvidere indstilles, at det i §125 i, stk. 2, specificeres at gældsbufferkravet som minimum altid skal være 2 pct.

Slutteligt indstilles, at det evt. øgede krav på 8 pct. af de samlede passiver i § 125 i, indføres frem til 1. januar 2022, samt at nr. 5 i § 125 i, stk. 5, i lov om finansiel virksomhed udgår.

3.12 Kravet til nedskrivningsegnede passiver på konsolideret grundlag

Nationalbanken bemærker, at lovforslaget gennemfører en del af det ændringsdirektiv til krisehåndteringsdirektivet, der p.t. forhandles i EU, jf. ændringsdirektivets art. 45 a, stk. 2. Det sker dog uden at forholde sig til, om betingelserne for at gennemføre den del af direktivet er mulig efter en evt. vedtagelse af ændringsdirektivet, jf. art. 45 a, stk. 1.

Nationalbanken mener, at Finanstilsynet burde undersøge, hvorvidt betingelserne for at fastholde undtagelsen fra NEP-krav og bail-in er opfyldt, når ændringsdirektivet skal gennemføres. Nationalbanken foreslår, at lovforslaget allerede nu forholder sig hertil.

Nationalbanken mener, at når sigtet med lovforslaget er at kunne understøtte en rekapitalisering og videreførelsesstrategi for realkreditinstitutter og koncerner, hvor der indgår realkreditinstitutter, så forekommer det

vanskeligt at forstå begrundelsen for at undtage realkreditinstitutter, der indgår i en koncern, fra et konsolideret NEP-krav

Kommentar

Det er vurderingen, at hensigten med den særlige ordning vedrørende gældsbufferen tilsiger, at realkreditselskabers forpligtelser og kapitalgrundlag ikke medregnes ved fastsættelse af et NEP-krav på konsolideret niveau. Undtagelsen fra NEP-krav for realkreditinstitutter ville blive omgået, hvis det konsoliderede NEP-kravet skulle opgøres uden hensyntagen til denne undtagelse.

Med lovforslaget præciseres bestemmelsen, så det udtrykkeligt fremgår, at realkreditinstitutter ikke skal indgå i konsolideringen, når der fastsættes NEP-krav på konsolideret niveau. Herved undgås usikkerhed om fortolkningen af reglerne om fastsættelse af NEP-kravet på konsolideret niveau. I forbindelse med implementeringen af realkreditundtagelsen i dansk ret blev der ikke eksplicit anført, hvordan der skulle tages højde for undtagelsen i forbindelse med fastsættelse af det konsoliderede krav. Præciseringen sikrer endvidere, at den undtagelse for realkreditinstitutter, som Danmark opnåede i forbindelse med EU-forhandlingerne om direktivet om afvikling og genopretning af finansielle institutter ikke risikere at blive illusorisk.

Lovforslaget flugter også med den præcisering af EU's krisehåndteringsdirektivet, som i øjeblikket forhandles og hvor det præciseres, at realkreditinstitutter ikke indgår i det konsoliderede NEP-krav, som moderselskabet skal opfylde, hvis realkreditinstituttet er undtaget fra NEP-krav, jf. kommissionens forslag til artikel 45 og 45 a i forslaget til ændring af Europa-Parlaments og Rådets direktiv 2014/59/EU om genopretning og afvikling af kreditinstitutter og investeringsselskaber (BRRD) (BRRD II, COM(2016) 852 final).

3.13 Krav til nedskrivningsegne passiver

Nationalbanken bemærker at det ikke er konsistent, hvis et realkreditinstitut, der er undtaget fra NEP-krav, får mulighed for at udstede de passiver, der skal opfylde koncernens NEP-krav. Derudover bemærker Nationalbanken, at de kontraktuelle bestemmelser, der skal muliggøre en nedskrivning og konvertering af instrumenterne, ikke er beskrevet nærmere i lovforslaget.

Kommentar

Det er vurderingen, at for at sikre institutterne den størst mulige fleksibilitet i forhold til, hvor i koncernen de udsteder passiver til opfyldelsen af det konsoliderede NEP-krav, bør det være muligt for koncernerne at opfylde deres NEP-krav ved udstedelser fra realkreditinstitutterne, i det omfang det ikke er en hindring i forhold til afviklingsstrategien.

Det bør samtidig sikres, at de nedskrivningseggede passiver, der anvendes til at opfylde NEP-kravet på konsolideret niveau, ikke samtidig anvendes til at opfylde eller finansiere gældbufferkravet eller kapitalgrundlaget for et realkreditinstitut, der indgår i koncernen, og omvendt, at de instrumenter, som realkreditinstituttet anvender til opfyldelse af gældbufferkravet og kapitalgrundlagskravet, ikke samtidig må anvendes til opfyldelse af det konsoliderede NEP-krav.

Det er endvidere vurderingen, at de kontraktuelle bestemmelser, der skal muliggøre en nedskrivning og konvertering af instrumenterne er tilstrækkeligt beskrevet i lovforslaget.

4. Oversigt over hørte organisationer, myndigheder m.v.

Advokatrådet, Akademisk Arkitektforening, Andelskassen. Arbejderbevægelsens Erhvervsråd, Arbejdsmarkedets Erhvervssygdomssikring (AES), Arbejdsmarkedets Tillægspension (ATP), Arbejdsskadestyrelsen, Børsmæglerforeningen, Intertrust (Denmark), Danish Venture Capital and Private Equity Association, Danmarks Grundforskningsfond, Danmarks Nationalbank, Danmarks Rederiforening, Danmarks Skibskredit A/S, Dansk Aktionærforening, Dansk Arbejdsgiverforening, Dansk Byggeri, Dansk Ejendomsrådgiverforening, Dansk Energi, Dansk Erhverv, Dansk Forening for International Motorkøretøjsforsikring (DFIM), Dansk Industri, Dansk Investor Relations Forening – DIRF, Dansk Kredit Råd, Dansk Metal, Dansk Pantebrevsforening, Danske Advokater, Danske Forsikringsfunktionærers Landsforening, Danske Maritime, Danske Regioner, Den Danske Aktuarforening, Den Danske Dommerforening, Den Danske Finansanalytikerforening, Den danske Fondsmæglerforening, Ejendomsforeningen, Energi og Olieforum, FDFA – Foreningen af Danske Forsikringsmæglere og ForsikringsAgenturer, FDIH – Foreningen for Distance- og Internethandel, FinansDanmark, Finans og Leasing, Finansforbundet, Finanshuset i Fredensborg A/S, Finansiell Stabilitet, Finanssek-

torens Arbejdsgiverforening, Forbrugerombudsmanden, Forbrugerrådet, Forbrugsforeningen, Foreningen af Forretningsførere for Udenlandske Forsikringselskaber, Foreningen af Interne Revisorer v/ Ane Marie Christensen, Foreningen Danske Revisorer, FOREX, Forsikring & Pension, Forsikringsmæglerforeningen, v/ Direktør Flemming Kosakewitsch, Forvaltningsinstituttet for Lokale Pengeinstitutter, Frivilligrådet, FSR – danske revisorer, Funktionærernes og Tjenestemændenes Fællesråd (FTF), Garantiformuen, Garban-Intercapital Scandinavia, Horesta, Håndværksrådet, Indsamlingsorganisationernes Brancheorganisation (ISOBRO), Investeringsfundsbranchen, ISACA Denmark Chapter, IT-branchen, KommuneKredit, Kommunernes Landsforening, Kuratorforeningen, KøbmandStandens OplysningsBureau, Landbrug & Fødevarer, Landsforeningen af forsvarsadvokater, Landsforeningen for Bæredygtigt Landbrug, Landsorganisationen i Danmark (LO), Lokale Pengeinstitutter, Lønmodtagernes Dyrtidsfond (LD), Mybanker, NASDAQ Copenhagen A/S, Nets, Parcelhusejernes Landsforening, Postnords Juridiske afdeling, Regionale Bankers Forening, Revisornævnet, Rigsrevisionen, Skibs- og Bådebyggeriets Arbejdsgiverforening, Statsadvokaten for Særlig Økonomisk og International Kriminalitet, Telekommunikationsindustrien i Danmark, Udbetaling Danmark, VP Securities A/S, Western Union, Thomson Reuters Nordic, Transparency International Danmark, Færøernes Hjemmestyre via Rigsombudsmanden på Færøerne og Grønlands Selvstyre via Rigsombudsmanden i Grønland.

Følgende organisationer, myndigheder m.v. har haft bemærkninger til lovforslaget:

Dansk Venturekapital- og Private Equity Forening

Datatilsynet

Den Danske Fondsmæglerforening

Finans Danmark

Finansforbundet

Finanssektorens Arbejdsgiverforening

FTF.

Nationalbanken

LR Realkredit A/S