



Folketingets Erhvervs-, Vækst- og Eksportudvalg
Christiansborg

21. august 2018

Svar på Erhvervs-, Vækst- og Eksportudvalget spørgsmål nr. 301 (Alm. del) af 24. juli 2018

Spørgsmål

Ministeren bedes redegøre for de danske prioriteter på ministerens område og de for udvalget relevante sager under det østrigske EU-formandskab i 2. halvår 2018.

Svar

Sagerne på udvalgets område er vigtige prioriteter for det østrigske formandskab, særligt bankunionen og finansiel regulering. Målet er fortsat finansiel stabilitet, vækst og beskæftigelse. Derudover ventes formandskabet bl.a. at prioritere Kommissionens forslag til beskatning af den digitale økonomi.

Det østrigske formandskab ventes overordnet at prioritere fremskridt i arbejdet med at styrke bankunionen, herunder risikoreduktionstiltag i form af revision af kapitalkravsregler (CRR/CRD IV) og afviklingsregler (BRRD), hvor der skal opnås enighed mellem Rådet og Europa-Parlamentet, og tiltag til adressering af misligholdte lån (NPL), samt tiltag som led i arbejdet med kapitalmarkedsunionen.

Styrkelse af bankunionen

EU-landene arbejder på at styrke bankunionen, som består af det fælles tilsyn (SSM) i regi af ECB samt den fælles afviklingsmyndighed (SRM), herunder den sektorfinansierede afviklingsfond (SRF). Kun eurolande deltager aktuelt i bankunionen, mens ikke-eurolande kan vælge at deltage.

Der arbejdes på tiltag, hvor bankunionens deltagerlande i højere grad forsikrer sig imod risici i fællesskab ("risikodelingstiltag") samt på tiltag, som skal reducere risikoen for nye finansielle kriser ("risikoreduktionstiltag"). Risikodelingstiltag vil kun gælde for lande i bankunionen, mens risikoreduktionstiltag som udgangspunkt omfatter alle EU-lande.

Risikodelingstiltag omfatter forslag om en fælles indskydergaranti (EDIS), som skal udgøre den tredje søjle i bankunionen (udover fælles tilsyn og afvikling). Aktuelt pågår tekniske drøftelser om forslaget, mens politiske forhandlinger afventer tilstrækkelige fremskridt med risikoreduktion.

Risikodelingstiltag omfatter også en fælles offentlig bagstopper for afviklingsfonden SRF. Bagstopperen skal som en sidste udvej kunne yde midlertidig offentlig finansiering, hvis nedskrivning af aktionærer og kreditorer (bail-in) i et nødlidende institut og den finansielle sektors egne midler i SRF ikke er tilstrækkelige.

Risikoreduktionstiltag omfatter fx revision af CRR/CRD IV og BRRD med tilpasninger af den finansielle regulering og tiltag til at adressere NPL i kreditinstitutter (uddybes nedenfor). Tiltag kan derudover evt. være en reform af reguleringens særbehandling af kreditinstitutters eksponeringer mod stater, der generelt betragtes som risikofrie i reguleringen i dag og ikke pålægges et kapitalkrav. Kommissionen har ikke fremsat forslag herom.

Arbejdet med styrkelse af bankunionen er baseret på den nuværende køreplan for bankunionen, der blev vedtaget på ECOFIN 17. juni 2016. Der er generelt enighed om, at fremskridt med risikoreduktion kan muliggøre fremskridt med risikodelingstiltagene. Arbejdet indebærer dog en vanskelig balance, hvor der på den ene side er en gruppe af lande, som lægger relativt stor vægt på risikodeling (etablering af EDIS, bagstopper mv.), og på den anden side en anden gruppe af lande, som lægger relativt stor vægt på ambitiøse tiltag til risikoreduktion før yderligere risikodeling.

I forbindelse med møderne 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 og videreudvikling af eurolandenes fælles lånefond, ESM. Landene vedtog en erklæring, som fremhæver, at der – i forlængelse af enighed i Rådet (ECOFIN) – skal opnås enighed om revision af CRR/CRD IV og BRRD med Europa-Parlamentet inden årets udgang. Erklæringen fremhæver også, at arbejdet på en køreplan for igangsættelse af politiske drøftelser om EDIS skal startes. Erklæringen fremhæver også, at ESM skal udgøre basis for en offentlig bagstopper for SRF (se uddybning ovenfor) som led i en bredere reform af ESM, herunder af låneinstrumenter. Eurotopmødet i december 2018 vil drøfte disse emner igen.

Regeringen støtter en styrkelse af bankunionen, som sikrer en ambitiøs reduktion af risici i den finansielle sektor før yderligere risikodeling, afkobler kreditinstitutter fra statsfinansiering og styrker privat risikodeling. Regeringen støtter implementering af køreplanen besluttet i ECOFIN i juni 2016 og de efterfølgende politiske beslutninger, senest på det udvidede eurotopmøde 28.-29. juni 2018. Køreplanen indeholder vigtige danske prioriteter, såsom europæiske hensyn ved implementering af standarder fra Basel-komiteén, samt ligebehandling af alle lande i bankunionen. Regeringen lægger stor vægt på, at implementeringen af Basel-standarder tager hensyn til særlige europæiske forhold og velfungerende forretningsmodeller, fx dansk realkredit.

Revision af kapitalkravsregler (CRR/CRD IV) og afviklingsregler (BRRD) (bankpakken)
Bankpakken indeholder en revision af kapitalkravsreglerne (CRR/CRD IV) og reglerne om afvikling af nødlidende kreditinstitutter (BRRD/SRMR).

Der blev opnået enighed i Rådet om sagen på ECOFIN 25. maj 2018. Det østrigske formandskab har indledt trilogforhandlinger med Europa-Parlamentet og sigter på enighed om sagen inden udgangen af i år.

Forslaget vedr. *revision af CRR/CRD IV* skal styrke kreditinstitutternes robusthed og finansiell stabilitet og samtidig understøtte kreditformidling, vækst og beskæftigelse i EU-landene.

Forslaget gennemfører bl.a. en række standarder fra Basel-komitéen. Det gælder blandt andet et gearingskrav, som er et krav til kapital ift. de samlede uvægtede aktiver (udlån mv.), og et krav om stabil finansiering (NSFR), som skal sikre, at institutterne ikke finansierer sig for kortsigtet. Det gælder også nye standarder for kapitalkrav vedr. markedsrisiko, som skal sikre nok kapital til at dække tabsrisiko pga. kursudsving på beholdninger af fx aktier og obligationer. Standardernes gennemførelse i EU har stor betydning for især dansk realkredit.

Ifølge kompromiset i ECOFIN venter EU med at implementere de dele af markedsrisikoreglerne, som stadig er under revision af Basel-komitéen. Det vedrører bl.a. regler for markedsrisiko vedr. dækkede obligationer (herunder realkreditobligationer) samt markedsrisiko vedr. valutakursudsving. Disse regler er vigtige for Danmark set i lyset af den danske realkreditmodel og den danske fastkurspolitik overfor euroen. ECOFIN's kompromis betyder en udskydelse af den endelige afklaring af, hvordan de for Danmark vigtige regler ender med at se ud, når det gælder markedsrisiko.

Forslaget indfører endvidere i EU en global standard for tabsabsorberede kapital ("TLAC") for de systemisk vigtige finansielle institutter på globalt plan (G-SIFI). Disse institutter skal således udstede en tilstrækkelig mængde gæld, der kan nedskrives eller konverteres til egenkapital i en krisesituation. Det skal mindske risiko for offentlig redning og følgende statsfinansiell krise. Der lægges ikke op til at udvide TLAC-kravet til øvrige institutter.

Forslaget til *revision af BRRD* lægger (parallelt med indførslen af TLAC-kravet) op til en tilpasning af det tilsvarende krav til nedskrivningsegne passiver, "NEP-kravet", der i udgangspunktet gælder for alle kreditinstitutter i EU. Myndighederne skal selv fastsætte NEP-krav, når de laver planer for at håndtere en evt. afvikling af de enkelte institutter uden brug af offentlige midler. Kompromiset i ECOFIN indebærer, at kreditinstitutter med en samlet balance (såkaldte Top Tier banker) over en tærskel på 100 mia. euro (ca. 750 mia. kr.) også pålægges et lovgivningsmæssigt minimumsniveau for NEP.

Regeringen støtter kompromiset om revision af CRR/CRDIV og BRRD opnået i ECOFIN 25. maj 2018, som i væsentlig grad imødekommer centrale danske prioriteter, herunder vedr. hensyn til dansk realkredit. Der lægges generelt vægt på, at den i ECOFIN opnåede balance fastholdes i trilogforhandlingerne med Europa-Parlamentet. Regeringen lægger stor vægt på, at implementeringen af globale standarder i EU, herunder Basel-standarder, skal tage hensyn til særlige europæiske forhold og velfungerende forretningsmodeller, fx dansk realkredit. Det er derudover vigtigt, at fleksibiliteten for afviklingsmyndigheden til at sætte et NEP-krav, der tager højde for instituttets forventede tab i en afviklingssituation, ikke svækkes i trilogforhandlingerne.

Tiltag til adressering af misligholdte lån (NPL)

Der arbejdes i EU med at håndtere de fortsat væsentlige udfordringer med misligholdte lån (NPL – Non-Performing Loans) i kreditinstitutter i flere EU-lande, dvs. lån hvor låntager har misligholdt sin forpligtigelse til tilbagebetaling. Adressering af NPL er også et centralt tema i drøftelserne om styrkelse af bankunionen.

ECOFIN vedtog i juli 2017 en handlingsplan med NPL-initiativer på en række områder. Kommissionen foreslog i marts 2018 i opfølgning herpå en pakke af tiltag til at adressere NPL. Der foreslås minimumsniveauer for institutters hensættelser til tab på nye lån (en såkaldt bagstopper vedr. institutters NPL), tiltag til udvikling af sekundære markeder for NPL (dvs. handel med NPL efter den oprindelige långivning), et værktøj til hurtigere inddrivelse af sikkerheder, samt retningslinjer for nationale selskaber for håndtering af dårlige aktiver. Det østrigske formandskab ventes at forsøge at opnå enighed i Rådet om disse forslag.

Regeringen støtter formålet med initiativerne og lægger vægt på, at en stor del af arbejdet med at nedbringe andelen af NPL sker på nationalt plan og inden for rammerne af statsstøttereglerne og BRRD.

Færdiggørelse af Basel III-standarderne (Basel IV)

Basel-komiteén offentliggjorde i december 2017 sine standarder til færdiggørelse af Basel III, de såkaldte Basel IV-standarder, herunder et såkaldt kapitalgulv, som er en grænse for, hvor lavt institutternes risikobaserede kapitalkrav beregnet ved egne interne risikomodeller kan blive.

Basel IV kan reducere kapitalkravenes evne til at tage højde for forskelle i risiko på eksponeringer, hvilket kan svække kravenes risikofølsomhed, tilskynde institutterne til øget risikotagning og svække finansiell stabilitet.

Basel IV, særligt kapitalgulvet, er en stor udfordring for Danmark og danske penge- og realkreditinstitutter og kan forhøje kapitalkravene væsentligt, jf. beregninger foretaget af regeringens Basel IV-ekspertgruppe offentliggjort 7. februar 2018.¹

¹ <https://em.dk/nyheder/2018/02-07-basel-ekspertruppe-krav-kan-gaa-haardt-ud-over-penge-og-realkreditinstitutter>

Ekspertgruppens skøn er, at de største danske institutters kapitalkrav som følge af standarderne vil stige med i størrelsesordenen 78 mia. kr., svarende til ca. en tredjedel i forhold til allerede kendte vedtagne kapitalkrav.

Kommissionen skal fremlægge forslag om, hvordan standarderne skal implementeres i EU-lovgivningen. Forslaget skal herefter forhandles og vedtages af Rådet og Europa-Parlamentet. Et forslag ventes umiddelbart først fremsat i 2. halvår 2019 eller senere.

Det er fortsat en absolut topprioritet for regeringen at sikre, at denne sag lander så godt som muligt for Danmark, når Basel-standarderne skal implementeres i EU. EU-forhandlingerne om sagen forventes at blive vanskelige, hvilket bl.a. skyldes, at en række EU-lande er medlemmer af Basel-komiteén og har deltaget i udformningen af standarderne og derfor som udgangspunkt må forventes at ønske en EU-implementering, som ligger tæt på Basel-standarderne.

Kapitalmarkedsunionen og øvrige tiltag

Der arbejdes på at fremme en kapitalmarkedsunion for alle EU-lande, som skal skabe mere effektive og integrerede kapitalmarkeder og dermed vækst og arbejdspladser til gavn for borgere og virksomheder. Kapitalmarkedsunionen er således en videreudvikling af EU's finansielle indre marked og består af en række forskellige tiltag.

Kommissionen fremsatte 12. marts 2018 et forslag til en fælles ramme for dækkede obligationer, herunder realkreditobligationer. Forslaget er baseret på allerede velfungerende modeller som den danske realkreditmodel. Det specificerer bl.a. kerneelementer af dækkede obligationer og skaber derved en definition, som kan benyttes på tværs af den finansielle regulering i EU. Forslaget fastlægger således grundlæggende karakteristika ved dækkede obligationer (fx hvad angår konkursregler, sikkerheder og finansiering af dækkede obligationer), samt rammerne for tilsyn med sådanne obligationer. Det østrigske formandskab ventes at forsøge at opnå enighed i Rådet om forslaget.

Der forhandles derudover om et forslag til et paneuropæisk personligt pensionsprodukt (PEPP). Forslaget har til formål at øge den grænseoverskridende aktivitet for simple pensionsprodukter. Forslaget supplerer de nuværende eksisterende nationale personlige pensionssystemer og har ikke til formål at erstatte eller harmonisere disse. Der blev opnået enighed om forslaget i Rådet 19. juni 2018. Det østrigske formandskab ventes at indlede trilogforhandlinger med Europa-Parlamentet.

Det østrigske formandskab ventes også at forsøge at gøre fremskridt i arbejdet med forslaget til revision af kompetencerne i de europæiske finansielle tilsynsmyndigheder, ESA'erne (EBA (tilsynsmyndighed for kreditinstitutter), ESMA (tilsynsmyndighed for værdipapirer og markeder) og EIOPA (tilsynsmyndighed

for forsikring og pension). Forslaget styrker ESA'ernes beføjelser mhp. yderligere tilsynsmæssig ensretning i EU. Konkret foreslås det at centralisere en række tilsynskompetencer direkte hos ESA'erne og ændre ESA'ernes interne organisering for at styrke den fælles EU-beslutningstagning. Derudover foreslås finansieringen af ESA'erne ændret i retning af direkte opkrævning fra den finansielle sektor frem for bidrag fra de nationale tilsynsmyndigheder. Forslaget har generelt mødt bred modstand fra EU-landene (herunder også fra Danmark), som generelt ikke ser behov for at ændre rammerne for ESA'erne i det omfang, som Kommissionen lægger op til.

Derudover ventes under østrigsk formandskab videre arbejde med en række øvrige finansielle forslag. Det gælder fx forslag om tilsyn med, og afvikling af, centrale modparter (CCP'er), som agerer mellemlid mellem sælger og køber i en værdipapirhandel og sørger for ordnet afvikling af en handel. Det gælder desuden tiltag, der skal fremme det finansielle systems bidrag til den grønne omstilling, også kaldet bæredygtig finansiering, tiltag vedr. crowdfunding (dvs. finansiering af specifikke projekter via platforme, fx internettet) og tiltag vedr. grænseoverskridende investeringer.

Regeringen støtter generelt det videre arbejde med kapitalmarkedsunionen, hvor der er fremsat en lang række forslag. Regeringen lægger vægt på, at man i arbejdet prioriterer de af forslagene, som har størst merværdi, bredest opbakning blandt landene og vil kunne afsluttes hurtigt i lyset af forestående valg til Europa-Parlamentet og udløb af den nuværende Kommissions periode. Regeringen støtter særligt prioritering af forslaget til fælles EU-ramme for realkreditobligationer, som vurderes at bygge på velfungerende nationale modeller i EU og kan rumme de centrale elementer af den danske realkreditmodel.

Beskatning af den digitale økonomi

Kommissionen fremsatte 21. marts 2018 to forslag til beskatning af den digitale økonomi. Det første forslag er en skat på 3 pct. af omsætningen fra visse digitale ydelser, fx internetreklamer rettet mod brugere i EU. Skatten pålægges koncerner med en global omsætning på over 750 mio. euro og en omsætning af digitale ydelser i EU på over 50 mio. euro, uanset hjemsted. Kommissionen anser dette direktiv for et muligt kortsigtet, midlertidigt tiltag. Det andet forslag vedrører indførelse af et digitalt fast driftssted, dvs. at et digitalt selskab med mange brugere eller stor omsætning i et land bliver skattepligtigt af sin indkomst i landet, selvom virksomheden ikke er fysisk til stede. Der foreslås også overordnede principper for, hvordan indkomst skal henregnes til et sådant fast driftssted. Kommissionen anser dette for et langsigtet, og muligvis globalt, tiltag.

Det østrigske formandskab ventes at prioritere arbejdet med digital beskatning, særligt den kortsigtede løsning med en digital omsætningskat. Der er bred støtte blandt EU-landene til at finde en global løsning på udfordringerne med beskatningen af den digitale økonomi. Forslaget til digitalt fast driftssted ses som et input til de globale drøftelser i OECD-regi. Der er delte meninger blandt EU-

landene om, hvorvidt EU udover at arbejde for en global løsning i OECD, selv bør indføre kortsigtede tiltag såsom en skat på omsætningen af digitale ydelser.

Regeringen lægger vægt på, at digitale virksomheder, ligesom alle andre virksomheder, skal betale korrekt selskabsskat, hvor værdien er skabt. Regeringen mener, at den generelle kamp mod skatteundgåelse er en væsentlig del af løsningen på at sikre, at alle selskaber betaler korrekt skat, herunder også digitale selskaber. Regeringen og Danmark er helt i front i EU og globalt i denne indsats, der har ført til vedtagelse af en lang række tiltag inden for de seneste år.

Regeringen finder det i den forbindelse positivt, at den amerikanske skattereform fra december 2017 har lukket nogle huller, som amerikanske virksomheder med aktivitet i udlandet kunne bruge til at undgå eller udskyde skat. Skattereforens GILTI-tiltag (Global Intangible Low-Taxed Income) vil sikre, at amerikanske virksomheder ifølge OECD fremover generelt vil betale mindst 13 pct. af deres udenlandske profit i skat i USA. Det forventes at afhjælpe problemet med manglende beskatning af bl.a. nogle amerikanske digitale virksomheder, som var en af Kommissionens bevæggrunde for at fremsætte forslag om beskatning af den digitale økonomi.

Regeringen deltager konstruktivt i drøftelserne af Kommissionens forslag. Regeringen ser dog med skepsis på princippet i Kommissionens forslag, hvor beskatning sker i forbrugslandet fremfor i det land, hvor værdien er skabt. Det bryder med de gældende selskabsskatteprincipper, og kan risikere at blive en glidebane til en generel overgang til forbrugslandsbeskatning, hvilket Danmark som en åben og vidensbaseret økonomi med stor eksport ikke har en statsfinansiell interesse i. De gældende skatteprincipper betyder således, at mange danske virksomheder betaler størstedelen af deres selskabsskat her i Danmark, selv om de har en stor del af deres omsætning i udlandet.

Derudover vurderer regeringen, at håndhævelsen af Kommissionens forslag vil være særdeles vanskelig ift. virksomheder uden for EU, hvor en stor del af de virksomheder, som Kommissionens forslag i høj grad er målrettet mod, er hjemmehørende. Omsætningsskatten risikerer dermed fx i praksis at blive en skat, der primært betales af EU-virksomheder til skade for deres konkurrenceevne og i sidste ende de europæiske forbrugere.

Regeringen foretrækker derfor en løsning i OECD-regi, hvor der arbejdes på et udspil mhp. at opnå konsensus-baserede løsninger om digital beskatning senest i 2020, og potentielt i 2019.

Med venlig hilsen

Kristian Jensen
Finansminister