



NOTAT

Høringsnotat til lov om restriktioner på transaktioner med kontanter og værdipapirer i danske kroner til Rusland og Belarus

1. Indledning

Lovforslaget indfører et forbud mod at sælge, levere, overføre eller eksportere pengesedler eller mønter i danske kroner til Rusland eller Belarus, eller til russiske eller belarusiske statsborgere eller fysiske personer, der er bosiddende i Rusland eller Belarus, eller juridiske personer, enheder eller organer hjemmehørende i Rusland eller Belarus, herunder regeringerne og centralbankerne i Rusland og Belarus, eller til brug i Rusland eller Belarus.

Lovforslaget indfører endvidere et forbud mod salg af omsættelige værdipapirer i danske kroner, der er udstedt efter den 12. april 2022, eller andele i institutter for kollektiv investering, der leverer eksponering mod sådanne værdipapirer, til russiske eller belarusiske statsborgere eller fysiske personer, der er bosiddende i Rusland eller Belarus, eller juridiske personer, enheder eller organer, der er hjemmehørende i Rusland eller Belarus.

Formålet er at sikre parallelitet mellem EU sanktionerne og danske regler, og at sikre, at de vedtagne EU forbud mod salg med pengesedler, og omsættelige værdipapirer i euro, ikke søges omgået ved at gøre brug af pengesedler, mønter og værdipapirer i danske kroner.

Lovudkastet blev sendt i høring den 29. marts 2022, kl. 13 med frist for svar den 30. marts 2022, kl. 01.00. Den korte høring skyldes at lovforslaget hastebehandles.

Der er modtaget 6 høringsvar, hvoraf 3 af dem er med bemærkninger.

2. Generelle bemærkninger til lovforslaget

Transparency International Danmark hilser generelt den foreslåede lovgivning velkommen. **Den Danske Fondsmæglerforening** bakker op om lovforslaget og nødvendigheden af, at der gennemføres effektive restriktioner som svar på Ruslands invasion af Ukraine. **Den Danske Aktuarforening** bakker ligeledes op om lovforslaget. **Dansk Erhverv** bakker op om forbuddene i lovforslaget og finder det positivt, at forbuddene foreslås på baggrund af tilsvarende restriktioner for transaktioner med pengesedler og omsættelige værdipapirer i euro, der er udstedt efter den 12. april 2022, eller andele i institutter for kollektiv investering, der leverer eksponering mod sådanne værdipapirer, som er fastsat i EU. **Finans Danmark** støtter lovforslaget og dets gode og vigtige formål. Finans Danmark og den

finansielle sektor ønsker fuldt ud at støtte Ukraine og sikre en løbende implementering af alle nye sanktioner, restriktioner og forbud mod Rusland og Belarus.

3. Bemærkninger til konkrete emner

Kommentarer til høringssvarene tager udgangspunkt i følgende overordnede opdeling:

- 3.1 Mulighed for udbetaling af løn til russiske søfarende.
- 3.2. Beredskabslovgivning og afrapportering af effekten af sanktionerne
- 3.3. Kontantforbuddets anvendelse på statsborgere i Rusland og Belarus
- 3.4. Fysisk valuta
- 3.5. Undtagelse til kontantforbud for folk der rejser til eller fra Rusland eller Belarus
- 3.6. Henvisningsfejl i bemærkningerne til § 4, stk. 4
- 3.7. Yderligere bemyndigelse til erhvervsministeren

3.1 Mulighed for udbetaling af løn til russiske søfarende

Danske Rederier (DR) henleder opmærksomheden på at en række danske rederier allerede nu oplever store udfordringer med at gennemføre de månedlige lønafregninger til deres russiske søfarende, som de er forpligtet til i henhold til de indgåede ansættelseskontrakter, bestemmelser i lov om søfarendes ansættelsesforhold m.v. og som afspejlet i ILO konventionen om søfarendes ansættelsesvilkår (MLC).

DR henstiller til, at lovforslaget ikke bør skabe hindringer for de løsninger, der søges tilvejebragt for overvindelse heraf. En af de foreslåede løsninger er, at russiske søfarende, ansat af danske rederier kan oprette danske bankkonti (nem konto) hvortil lønnen kan overføres.

Kommentar

Lovforslaget ændrer ikke på arbejdsgiveres nuværende muligheder for at foretage pengeoverførsler til danske eller udenlandske bankkonti i forbindelse med f.eks. gennemførelse af månedlige lønafregninger til russiske søfarende, som rederierne er forpligtet til i henhold til de indgåede ansættelseskontrakter. Lovforslaget ændrer ligeledes ikke på eller indfører yderligere begrænsninger i forhold til adgangen til og oprettelse af en betalingskonto. Lovforslaget medfører alene, at overførsler af fysiske danske kroner, altså pengesedler og mønter, er forbudt.

3.2. Beredskabslovgivning og afrapportering af effekten af sanktionerne

Transparency International Danmark (TID) opfordrer til, at man umiddelbart efter lovens vedtagelse igangsætter et arbejde med at have en beredskabslovgivning på de forskellige sanktioner og restriktioner, der kan være relevante at aktivere i sådanne kriser. International retshåndhævelse er en del af moderne forsvarspolitik. Det skal sikre at national lovgivning kan være på plads hurtigere, når nærmere bestemte kriterier for Danmarks opbakning til internationale sanktioner og restriktioner besluttes.

TID bemærker endvidere, at de er meget optagede af, hvilken effekt de forskellige sanktioner og restriktioner har. TID foreslår derfor, at effekten af sanktionerne og restriktioner afrapporteres, også for denne lov, til folketinget efter en nærmere periode – eksempelvis et halvt eller helt år.

Kommentar

Beredskabslovgivning

Den russiske aggression mod Ukraine og Belarus' involvering i denne aggression skal mødes med restriktive og håndfaste foranstaltninger, og det er vigtigt, at sikre en effektiv efterlevelse af restriktionerne.

Som modsvar på disse aggressioner har EU vedtaget en lang række restriktive foranstaltninger gennem forordninger. Forordninger er bindende retsakter, og har direkte virkning i alle EU's medlemsstater, herunder Danmark. Det er derfor som hovedregel ikke nødvendigt at vedtage national lov for at sikre at forordningerne finder anvendelse i Danmark. De to vedtagne forbud mod transaktioner med pengesedler i euro og visse værdipapirer i euro er dog specifikt afgrænset til euro og ikke andre valutaer. For at sikre, at de vedtagne ikke søges omgået ved at gøre brug af kontanter og værdipapirer i danske kroner foreslås lignende restriktioner gennemført med nærværende lovforslag.

I forhold til at udforme en beredskabslovgivning vedr. forskellige sanktioner og restriktioner, herunder på det finansielle område, der kan aktiveres i fremtidige kriser skal det bemærkes, at kriser og krig er uforudselige størrelser, hvorfor det også er svært at foruddiskontere, hvilke sanktioner m.v. der eventuelt måtte være berettiget. Det vurderes derfor umiddelbart at ville være uforholdsmæssigt ressourcekrævende at skulle udarbejde en bredere beredskabslovgivning til aktivering af restriktioner og sanktioner i fremtidige kriser.

Afrapportering

Henset til, at der er vedtaget en lang række sanktioner mod Rusland og Belarus, vurderes det at ville være vanskeligt at isolere effekten af de enkelte sanktioner, herunder fx effekten af de foreslåede forbud mod transaktioner med kontanter og værdipapirer i danske kroner. En afrapportering for lovforslagets forbud vurderes derfor ikke hensigtsmæssig, da effekten af disse forbud vil være meget svær at måle. Den kollektive virkning af samtlige sanktioner, der er vedtaget mod Rusland og Belarus er dog tydelige at se allerede nu. Den russiske rubel er faldet massivt i værdi, og internationale organisationer forventer, at sanktionerne vil få Ruslands BNP til at falde med mellem 5 og 15 procent alene i år.

3.3. Kontantforbuddets anvendelse på statsborgere i Rusland og Belarus

Finans Danmark (FIDA) bemærker, at forbuddet på EU-niveau ikke er rettet eksplicit mod statsborgere.

FIDA bemærker, at denne ændring af formuleringen betyder, at anvendelsesområdet for forbuddet i loven er skærpet til også at omfatte russiske og belarusiske statsborgere bosiddende i tredjelande i forhold til EU-forordningerne, hvor forbuddet i art. 5i (2022/354) og 1za (2022/398) alene rammer fysiske personer og juridiske personer i Rusland eller i Belarus.

FIDA bemærker endvidere, at fysiske personer i Rusland eller Belarus er undtaget, såfremt de er statsborgere i en medlemsstat, samt russiske eller belarusiske statsborgere med ophold i en medlemsstat. Denne undtagelse vil være en lempelse af det forbud, som er fastsat i EU-forordningerne, i og med at forbuddet her gælder for alle fysiske personer i Rusland eller i Belarus.

FIDA bemærker endeligt, at udvidelsen til at omfatte russiske statsborgere og belarusiske statsborgere ikke er nærmere omtalt i lovbemærkningerne, og derfor kan udvidelsen give anledning til tvivl, om hvorvidt det er bevidst at fravige EU-sanktioner på denne vis.

Kommentar

For at sikre, at forbuddet mod transaktioner med kontanter i danske kroner er så effektivt som muligt, er anvendelsesområdet af forbuddet mod transaktioner med pengesedler og mønter i danske kroner ensartet med forbuddet mod transaktioner af værdipapirer i danske kroner. Dette er nødvendigt for at sikre, at russiske eller belarusiske statsborgere ikke fysisk kan tage til Danmark og foretage en transaktion med kontanter i danske kroner, og herefter udføre kontanterne til Rusland eller Belarus.

Formuleringen af anvendelsesområdet er på dette punkt en umiddelbar afvigelse af teksten i forordningerne, der indeholder et forbud mod transaktioner med eurosedler. Det er dog ikke intentionen, at der med bestemmelsen skal ske hverken en stramning eller lempelse i forhold til forbuddene i forordningen, hvorfor bestemmelserne i lovforslaget også vil blive fortolket og anvendt i overensstemmelse med forordningerne. I den sammenhæng skal det bemærkes, at formuleringen af anvendelsesområdet er i tråd med formuleringen af anvendelsesområdet i de forordninger, der gennemfører forbuddet med transaktioner af værdipapirer i euro.

3.4. Fysisk valuta

FIDA bemærker, at det bør anføres, at forbuddet i lovforslagets § 1, stk. 1, og § 2, stk. 1, alene finder anvendelse på fysisk valuta.

Kommentar

Det fremgår af lovforslagets § 1, stk. 1, og § 2, stk. 1, at forbuddet mod transaktioner gælder for ”pengesedler eller mønter i danske kroner”. Bestemmelserne gælder således alene for overførsler af den fysiske danske krone.

Det bemærkes endvidere, at lovforslaget skal fortolkes i overensstemmelse med de forordninger, der fastsætter forbuddene for euroen, og eventuelle fortolkningsbidrag, som kommissionen offentliggør.

3.5. Undtagelse til kontantforbud for folk der rejser til eller fra Rusland eller Belarus

FIDA bemærker, at § 1, stk. 1, og § 2, stk. 1, efter loven ikke finder anvendelse på personer, der rejser til eller fra Rusland og Belarus. Tilføjelsen af ”eller fra” er en udvidelse i forhold til forordningerne på EU-niveau, som synes ubegrundet, hvorfor FIDA foreslår, at denne tilføjelse slettes for at sikre parallelitet imellem regelsættene.

Kommentar

Den foreslåede bestemmelse i § 1, stk. 4, fastsætter en undtagelse til forbuddet i § 1, stk. 1, når salget, leveringen, overførslen eller eksporten af pengesedler eller mønter i danske kroner er nødvendig efter stk. 4, nr. 1 og 2.

Undtagelsen i stk. 4, nr. 1, omfatter f.eks. salg af pengesedler eller mønter i danske kroner til en russisk statsborger, der ikke er omfattet af undtagelsen i stk. 3, når den russiske statsborger skal bruge pengesedlerne eller mønterne i forbindelse med rejse til eller fra Rusland.

Forordningerne nævner ikke eksplicit, om euroforbuddet også gælder for fysiske personer, der rejser fra Rusland eller Belarus. Det vurderes dog at euroforbuddet i forordningerne ikke gælder for fysiske personer, der rejser fra Rusland eller Belarus, så længe eurosedlerne ikke er til brug i Rusland eller Belarus eller de fysiske personer ikke befinder sig i Rusland eller Belarus.

Hensigten med kontantforbuddet i danske kroner er ikke at sanktionere fysiske personer, der rejser fra Rusland eller Belarus. Af hensyn til at sikre klarhed herover, indeholder lovforslaget en eksplicit undtagelse til forbuddet i § 1, stk. 1 og § 2, stk. 1.

Med tilføjelsen ”eller fra” sikres det, at russiske eller belarusiske personer, der har kortvarigt ophold i Danmark, f.eks. som turister, har mulighed for at hæve kontanter, der er nødvendige, f.eks. til indkøb af dagligvarer.

3.6. Henvisningsfejl i bemærkningerne til § 4, stk. 4

FIDA, bemærker, at der i bemærkningerne til § 4, stk. 4, henvises til art. 1, nr. 3, i (FUSP) 2022/399, som begrundelse for at fastsætte, at forbuddet mod salg af omsættelige værdipapirer til Belarus kun har virkning indtil den 28. februar 2023. FIDA mener, at henvisningen er en fejl, og foreslår, at henvisningen ændres.

Kommentar

Den tidsmæssige udstrækning af forbuddene i lovforslaget er fastsat på baggrund af den tidsmæssige afgrænsning som Det Europæiske Råd, på

tidspunktet for lovforslagets fremsættelse, har fastsat i afgørelserne der danner baggrund for EU sanktionerne.

Der burde med rette i bemærkningerne have været henvist til art. 1, nr. 1, i Det Europæiske Råds afgørelse (FUSP) 2022/307, der fastsætter, at sanktionerne mod Belarus finder anvendelse indtil den 28. februar 2023.

Teksten i bemærkningerne fungerer alene som en henvisning og fejlhenvi-ningen medfører ikke fare for fejl, hvorfor det ikke skønnes nødvendigt at foretage en ændring af henvisningen i bemærkningerne. Hertil skal det be-mærkes, at der er en korrekt henvisning til den afgørelse, der lægger til grund for den tidsmæssige afgræsning i de alm. bemærkninger under punkt 3.2.

3.7. Yderligere bemyndigelse for erhvervsministeren

FIDA, foreslår en materiel bemyndigelsesbestemmelse, der gør det muligt for erhvervsministeren af fastsætte regler, som yderligere uddyber, præci-serer, afgrænser etc. indholdet af de foreslåede forbud. Dette i takt med myndighedernes arbejde med sanktionerne, og herunder hvordan disse skal håndteres i praksis, herunder også myndighedernes implementering af reg-ler, der svarer til de afklaringer, som Kommissionen løbende offentliggør i Q&A-form på sin hjemmeside.

Kommentar

Lovforslaget skal sikre, at der gælder samme restriktioner for handel med den danske krone, som der allerede gælder for handel med euroen.

Lovforslaget skal derfor fortolkes i overensstemmelse med de forordnin-ger, der fastsætter forbuddene for euroen, og eventuelle fortolkningsbi-drag, som kommissionen offentliggør i denne forbindelse.

Som anført i bemærkningerne skal forbuddene forstås i overensstemmelse med forbuddene for euroen. Det er afgørende at praksis efter de europæi-ske sanktionsforordninger og den danske særlov udvikler sig ens. Derfor skal lovens bestemmelser også tolkes i lyset af den praksis, som kommissi-onen fastlægger. Det vurderes på den baggrund, at en særskilt dansk prak-sis, fastsat ved vejledninger eller bekendtgørelser vil kunne have den mod-satrettede effekt. Myndighederne vil fortsat have en pligt til at vejlede og sikre information.

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

Aalborg Universitet, Aarhus BSS, Advokatsamfundet, Akademisk Arki-tektforening, Akademikerne, Andelskassen, Arbejderbevægelsens Er-hvervsråd, Arbejdsmarkedets Erhvervssikring (AES), Arbejdsmarkedets Tillægspension (ATP), Brancheforeningen for Aktive Ejere i Danmark, Capital Law CPH, CBS, CEPOS, Computershare, DAFINA, Danmarks Nationalbank, Danmarks Skibskredit A/S, Dansk Aktionærforening, Dansk Arbejdsgiverforening, Dansk Byggeri, Dansk Ejendoms kredit,

Dansk Ejendomsmæglerforening, Dansk Energi, Dansk Erhverv, Dansk Forening for International Motorkøretøjsforsikring (DFIM), Dansk Industri, Dansk Iværksætter forening, Dansk Investor Relations Forening -, DIRF, Dansk Kredit Råd, Dansk Management Råd, Dansk Metal, Dansk Standard, Danske Advokater, Danske Forsikringsfunktionærers Landsforening, Danske Maritime, Danske Rederier, Danske Regioner, Den Danske Aktuarforening, Den Danske Dommerforening, Den Danske Finansanalytikerforening, Den danske Fondsmæglerforening, Det nationale netværk af virksomhedsledere, Den Sociale Retshjælp, Det økonomiske råds sekretariat (DØRS), Drivkraft Danmark, e-nettet, Ejendomsforeningen, Experian Fagbevægelsens Hovedorganisation, FDFA – Foreningen af Danske Forsikringsmæglere og ForsikringsAgenturer, FDIH – Foreningen for Distance- og Internethandel, Finans Danmark, Finans og Leasing, Finansforbundet, Finanshuset i Fredensborg A/S, Finanssektorens Arbejdsgiverforening, First North, Forbrugerrådet Tænk, Forbrugsforeningen, Foreningen af Forretningsførere for Udenlandske Forsikringsselskaber, Foreningen af Interne Revisorer v/ Jesper Siddique Olsen, Foreningen Danske Revisorer, Foreningen for platformøkonomi, FOREX, Forsikring & Pension, Forsikringsforbundet, Forsikringsmæglerforeningen, v/ Direktør Flemming Kosakewitsch, Frivilligrådet, FSR – danske revisorer, Garantiformuen, HK, Horesta Arbejdsgiverorganisation, Håndværksrådet, Indsamlingsorganisationernes Brancheorganisation (ISOBRO), Intertrust (Denmark), ISACA Denmark Chapter IT-branchen, KommuneKredit, Kommunernes Landsforening, Komiteen for god selskabsledelse, Kromann Reumert, Kuratorforeningen, Københavns Universitet, Landbrug & Fødevarer, Landsdækkende banker, Landsforeningen af forsvarsadvokater, Landsforeningen for Bæredygtigt Landbrug, Ledernes Hovedorganisation, Liberale Erhvervs Råd, Lokale Pengeinstitutter, Lønmodtagernes Dyrtidsfond (LD), Mastercard Payment Services Denmark A/S, Mybanker, NASDAQ Copenhagen A/S, Nets A/S, Nokas Kontantservice P/S, Nordic Blockchain Association, Oxfam IBIS, Parcelhusejernes Landsforening, Postnord Juridiske afdeling, Revisornævnet, Rigsrevisionen, Roskilde Universitetscenter, Skibs- og Bådebyggeriets Arbejdsgiverforening, Syddansk Universitet, Telekommunikationsindustrien i Danmark, Udbetaling Danmark, VISA, VP Securities A/S, Western Union, Thomson Reuters Nordic, Transparency International Danmark, Ørsted, Beskæftigelsesministeriet, Børne- og Undervisningsministeriet, Erhvervsministeriet, Erhvervsstyrelsens Område for Bedre Regulering (OBR), Finansministeriet, Forsvarsministeriet, Justitsministeriet, Kirkeministeriet, Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet, Kulturministeriet, Miljø- og fødevarerministeriet, Skatteministeriet, Social- og Indenrigsministeriet, Statsministeriet, Sundhed og Ældreministeriet, Transport- og Boligministeriet, Uddannelses- og Forskningsministeriet, Udenrigsministeriet, Udlændinge- og Integrationsministeriet, Digitaliseringsstyrelsen, Domstolsstyrelsen, Erhvervsstyrelsen, Erhvervsstyrelsen, Finansiell Stabilitet, Forbrugerombudsmanden, Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen, Patent- og Varemærkestyrelsen, Sikkerhedsstyrelsen, Søfartsstyrelsen, Datatilsynet, Nævnenes Hus, Økonomistyrelsen, Den Europæiske Centralbank.

5. Oversigt over organisationer, myndigheder m.v. som har haft bemærkninger med indhold

Følgende organisationer, myndigheder m.v. har haft bemærkninger med indhold:

Danske Rederier, Den Danske Aktuarforening, Den danske Fondsmæglerforening, Dansk Erhverv, Transparency International Danmark og Finans Danmark.