

Enhed
INTOKO,
International
Økonomi

Samlet kommenteret dagsorden vedr. Rådsmødet (ECOFIN) den 4. december 2012

Sagsbehandler
DEPHKB

Koordineret med

Herved fremsendes samlenotat indeholdende de dagsordenspunkter på ECOFIN den 13. november 2012, som skønnes relevante for Erhvervs-, Vækst- og Eksportudvalgets ansvarsområde. Materialet er fremsendt til Folketingets Europaudvalg.

Sagsnr.
2012-02725

1. Forslag til forordninger vedr. styrket eurosamarbejde ("two-pack") Side 3
- Generel indstilling

Doknr.
29655

KOM(2011) 819, 821, 385, 386

Dato
28-11-2012

2. (Udgået) Revision af direktivet om markeder for finansielle instrumenter (MiFID/MiFIR)

- Generel indstilling
KOM(2011) 656 og KOM(2011) 652

3. Reviderede regler om kapitalkrav (CRR/CRD IV) Side 8
- Generel indstilling
KOM(2011) 452 og KOM(2011) 453

4. (FO) Fælles tilsynsmekanisme på bankområdet Side 17
- Generel indstilling
KOM (2012) 511

5. (Udgået) Energibeskatning
- Status
KOM (2011) 169

6. Hurtig reaktionsmekanisme til bekæmpelse af momssvig
- Orienterende debat
KOM(2012) 428

7. Afgift på finansielle transaktioner (FTT) Side 29
- Status for drøftelserne
KOM(2012) 631

8. Adfærdskodeks for erhvervsbeskatning
- Udkast til Rådets konklusioner og rapport til Rådet
KOM-dokument foreligger ikke

9. Europæisk semester: Proceduren for makroøkonomiske ubalancer Side 35
- scoreboard-rapport
- Udveksling af synspunkter



KOM-dokument foreligger ikke

10. Europæisk semester: Kommissionens Vækstundersøgelse 2013 Side 41-
Udveksling af synspunkter
KOM-dokument foreligger ikke

11. Spørgsmål vedrørende Den Økonomiske og Monetære Union Side 43
- Udveksling af synspunkter
KOM-dokument foreligger ikke

12. Implementering af Stabilitets- og Vækstpagten Side 46
KOM-dokument foreligger ikke

13. Revisionsrettens årsberetning om budgetgennemførelsen i 2011 Side 52
- Forelæggelse
KOM-dokument foreligger ikke



Dagordenspunkt 1: Forslag til forordninger vedr. styrket eurosamarbejde ("two-pack")

KOM(2011) 819, 821, 385, 386

Resumé

Kommissionen fremsatte d. 23. november 2011 forslag til to forordninger (den såkaldte "two-pack") om styrket budgetdisciplin for eurolandene: dels et forslag til forordning vedr. budgetplaner og dels et forslag til forordning vedr. styrket overvågning af eurolande, der har alvorlige finansielle vanskeligheder. Der blev opnået politisk enighed om det danske EU-formandskabs kompromisforslag på Rådsmødet d. 21. februar i år. Europa-Parlamentet (EP) opnåede dog først et politisk forhandlingsmandat på plenarforsamlingen d. 13. juni, hvorfor trialogforhandlinger først er indledt d. 11. juli under cypriotisk formandskab. Stats- og regeringscheferne opfordrede ved seneste møde i Det Europæiske Råd til enighed om en endelig aftale inden årets udgang. På ECOFIN d. 13. november opnåede det cypriotiske formandskab et revideret forhandlingsmandat. På det kommende ECOFIN ventes Rådet at søge at opnå politisk enighed om et kompromisforslag, hvis formandskabet, Europa Parlamentet og Kommissionen kan opnå enighed om et sådant forslag i trialogforhandlingerne inden rådsmødet.

Baggrund

På eurotopmødet d. 26. oktober 2011 blev der truffet en række principbeslutninger vedr. en styrkelse af eurosamarbejdet, herunder konkrete forpligtelser vedr. yderligere styrkelse af budgetdisciplinen blandt eurolandene. Dele af disse forpligtelser er foreslået udmøntet i EU-lovgivning i Kommissionens to forslag til forordninger af d. 23. november 2011, som skal vedtages ved fælles beslutningsprocedure af Rådet og Europa Parlamentet. Det drejer sig dels om et forslag til forordning vedr. budgetopfølgning og overvågning af lande i EDP-proceduren og dels om et forslag til forordning vedr. styrket overvågning af eurolande, der oplever finansielle vanskeligheder eller har et låneprogram.

På baggrund af forhandlinger i Rådsarbejdsgruppen ledet af det danske formandskab, blev der allerede på Rådsmødet 21. februar i år opnået politisk enighed om formandskabets kompromisforslag. Dermed var vejen banet for at indlede forhandlinger med Europa Parlamentet og Kommissionen.

Europa Parlamentets ordførere på de to forordninger opnåede dog først et forhandlingsmandat til trialogforhandlinger med Rådet på plenarforsamlingen d. 13. juni i år. Trialogforhandlinger er indledt den 11. juli under det cypriotiske formandskab. På ECOFIN d. 13. november opnåede det cypriotiske formandskab et revideret forhandlingsmandat for trialogforhandlinger med Europa Parlamentet. Der er dog fortsat enkelte udeståender, som ventes løst inden næste ECOFIN d. 4. december, hvor det er ambitionen, at Rådet skal godkende den endelige aftale, der forventes indgået i trialogen.

Indhold

På eurotopmødet d. 26. oktober 2011 var der enighed mellem eurolandene om en styrkelse af eurosamarbejdet. Eurolandene var således enige om hver især at forpligte sig til bl.a. 1) at indføre budgetbalanceregler i national lovgivning senest ved udgangen af 2012, 2) at basere nationale finanslove på uafhængige prognoser, 3) at konsultere hinanden før vedtagelsen af større økonomisk-politiske tiltag og reformer, 4) at efterleve anbefalingerne fra den relevante kommissær vedr. implementeringen af Stabilitets- og Vækstpagten. Kommissionen og eurogruppen skulle derudover have mulighed for (inden vedtagelsen) at undersøge og udtale sig om den nationale



finanslov for eurolande i proceduren for uforholdsmæssigt store underskud. For lande med et låneprogram skulle der være mulighed for at øge overvågningen, hvis programimplementeringen var i fare. Dele af disse forpligtelser er omsat til EU-lovgivning i kraft af two-packen.

De to forordninger har flg. hovedindhold i den form, som Rådet opnåede enighed om den 21. februar 2012 på basis af Kommissionens oprindelige forslag:

Forslag til forordning vedr. budgetplaner m.v.

Formålet med Kommissionens forslag om overvågning og vurdering af eurolandenes finanslovsforslag er at styrke budgetdisciplinen i euroområdet og dermed sikre eurolandenes overholdelse af de fælles finanspolitiske regler i Stabilitets- og Vækstpagten, herunder særligt landenes korrektion af uforholdsmæssigt store underskud.

For at styrke eurolandenes finanslovsproces og effekten af det europæiske semester lægger forslaget op til en fælles tidslinje for finanslovsprocessen med konkrete skæringsdatoer for eurolandenes udmelding af mellemfristede budgetmål, fremlæggelse af finanslovsforslag og endelig vedtagelse af finansloven.

For at styrke opfølgningen på landenes mellemfristede budgetmål lægger de generelle bemærkninger til forslaget op til, at eurolandene skal indføre bindende nationale finanspolitiske regler, der implementerer landenes mellemfristede budgetmål. Reglerne skal dække hele den offentlige sektor og skal helst være grundlovsfæstede.

For at styrke eurolandenes overholdelse af de fælles finanspolitiske regler lægger forslaget op til, at der skal gennemføres overvågning og vurdering af en budgetplan for det kommende år fra det enkelte euroland, som den 15. oktober hvert år skal præsenteres for Kommissionen og eurogruppen. Budgetplanen skal som minimum indeholde landenes mål for den offentlige saldo samt større poster for udgifter og indtægter, fremskrivninger af udgifter og indtægter uden nye tiltag samt en specificering af de tiltag, der skal sikre overholdelse af budgetmålene. Ved særlig utilstrækkelig overholdelse af Stabilitets- og Vækstpagten skal Kommissionen inden for to uger kunne anmode det pågældende land om en revideret budgetplan. Kommissionen kan ud fra en helhedsvurdering udtale sig om det pågældende lands budgetplan, hvorudfra eurogruppen kan drøfte det pågældende lands budgetmæssige situation. Kommissionen har ikke formelle beføjelser til at tage yderligere skridt over for det pågældende land.

Eurolandene skal rettidigt informere Kommissionen og eurogruppen om eventuelle planer om at udstede yderligere national gæld. Dette skal ske inden for en fælles ramme, som skal fastsættes af Kommissionen og medlemslandene.

For at styrke eurolandenes korrektion af uforholdsmæssigt store underskud lægger forslaget op til øget budgetovervågning af lande i proceduren for uforholdsmæssigt store underskud (EDP). Eurolande skal efter en rådsbeslutning om et uforholdsmæssigt stort underskud og en henstilling om at korrigere underskuddet rapportere til Kommissionen og ECOFIN angående opfølgningen på henstillingen, effekten af nye diskretionære tiltag, budgetmålene samt information angående tiltag til at opfylde målene, hvilket skal gøres senest 6 måneder efter vedtagelse af henstillingen og hver 6. måned derefter. Hvis det pågældende land har modtaget et pålæg (en skærpet henstilling) skal landets budgetopfølgingsrapport indeholde information om tiltag, der sikrer overholdelse af det konkrete pålæg. Lande i EDP-proceduren kan blive pålagt en ekstern revision af kvaliteten af landets statistik over offentlige finanser. Ligeledes kan lande blive pålagt at fremlægge yderligere information angående overvågningen af landets korrektion af et uforholdsmæssigt stort underskud. Kommissionen skal i sin vurdering af, hvorvidt et land har gennemført



effektive tiltag ifm. EDP-proceduren, tage højde for landets budgetopfølgingsrapport. Hvis der er risiko for manglende efterlevelse af en henstilling, vil Kommissionen kunne give landet en henstilling om at gennemføre yderligere budgettiltag samt en frist for implementeringen af disse. Det pågældende land skal rapportere om efterlevelsen af henstillingen, hvilket skal vurderes af Kommissionen.

Man er nået langt med forhandlinger om forslaget vedr. budgetplaner i trialogen. Det centrale udestående vedrører formuleringer i forordningens indledende betragtninger om en tidsplan for øget finanspolitisk koordination, introduktion af stabilitetsobligationer mv., som der arbejdes på et kompromis om.

Forslag til forordning vedr. styrket overvågning af eurolande i låneprogrammer mv.

For at beskytte euroområdet som helhed mod negative virkninger af, at enkelte eurolande oplever alvorlige finansieringsvanskeligheder eller finansiell uro, og for at sikre de pågældende eurolandes tilbagevenden til normale finansieringsvilkår, lægger forslaget op til, at der gives mulighed for at styrke den økonomiske og finanspolitiske overvågning af eurolande, der oplever sådanne alvorlige vanskeligheder. Den styrkede overvågning vil blandt andet gælde eurolande, der modtager ekstern lånebistand gennem f.eks. eurolandenes lånefaciliteter EFSF/ESM og IMF. Lande, som generelt er i finansieringsvanskeligheder, vil også kunne komme under skærpet overvågning, inden det resulterer i et egentligt låneprogram. Ifølge forslaget vil det være op til Kommissionen efter høring af det berørte euroland at beslutte at iværksætte en styrket overvågning af et land i vanskeligheder. Beslutningen skal genovervejes hver 6. måned.

En styrket overvågning vil ifølge forslaget indebære, at det pågældende euroland regelmæssigt skal fremsende detaljerede redegørelser til Kommissionen og den økonomiske og finansielle komite (EFC) vedr. efterlevelse af de finanspolitiske og økonomiske mål, som er nødvendige for at bringe landet ud af vanskelighederne., ligesom landet på opfordring skal gennemføre stresstest af sine banker. Kommissionen og ECB skal kvartalsvist vurdere implementeringen, og afrapportere herom til EFC.

Hvis Kommissionens vurdering peger på, at der er behov for yderligere tiltag og det pågældende lands finansielle situation vurderes at have betydelige negative virkninger på euroområdets finansielle stabilitet, kan Rådet med kvalificeret flertal på baggrund af et forslag fra Kommissionen, rette en henstilling til det pågældende land om at tage de nødvendige forholdsregler eller forberede et makroøkonomisk tilpasningsprogram. Henstillingen og det forberedende arbejde vedr. det makroøkonomiske tilpasningsprogram skal betragtes som fortrolige.

For lande, der modtager ekstern lånebistand som led i et låneprogram knyttes den skærpede overvågning til, at der skal aftales et makroøkonomisk tilpasningsprogram, som vedtages (og om nødvendigt løbende opdateres) af Rådet med kvalificeret flertal. Tilpasningsprogrammet skal sikre genopretning af en sund og holdbar finanspolitisk og finansiell situation og adgangen til at finansiere sig selv på de finansielle markeder. Tilpasningsprogrammet skal tage udgangspunkt i de seneste henstillinger og anbefalinger rettet til den pågældende medlemsstat, og foreslås i programperioden at skulle træde i stedet for det pågældende eurolands årlige stabilitetsprogram samt indberetningskrav og øvrige forpligtelser som led i en evt. procedure for uforholdsmæssigt store underskud. Tilpasningsprogrammet foreslås desuden at træde i stedet for evt. procedurer for makroøkonomiske ubalancer samt gøre det ud for den årlige overvågning under det europæiske semester for koordinering af den økonomiske politik.

Det er vurderingen, at man er tæt på at opnå enighed om et kompromisforslag om forordningen vedr. lande i finansielle vanskeligheder i trialogen. Europa Parlamentet



havde oprindeligt fremsat et ændringsforslag om, at et land i finansielle vanskeligheder skulle kunne gå i betalingsstandsning. Dette forslag er foreslået erstattet af en mere generel formulering om, at Kommissionen bør stille forslag om en mekanisme til beskyttelse af lande i finansielle vanskeligheder.

Hjemmelsgrundlag

De to forordningsforslag er hjemlet i artikel 136 i Traktaten om den Europæiske Unions Funktionsmåde (TEUF), i sammenhæng med TEUF artikel 121, stk. 6. Artikel 136 indebærer, at eurolandene kan vedtage foranstaltninger bl.a. med henblik på at styrke samordningen og overvågningen af eurolandenes budgetdisciplin. Forordningsforslagene skal behandles efter den almindelige lovgivningsprocedure, jf. TEUF artikel 294, hvorefter forslaget vedtages af Europa-Parlamentet og Rådet (kvalificeret flertal), dog således at kun lande med euroen som valuta har stemmeret i Rådet.

Nærhedsprincippet

Ikke relevant

Europa-Parlamentets udtalelser

EP har udpeget Jean-Paul Gauzès (de konservative (EPP), FR) som ordfører på forordning vedr. overvågning af eurolande i finansielle vanskeligheder, og Elisa Ferreira (Socialdemokraterne/Socialisterne (S&D)) som ordfører på forordning vedr. budgetplaner. De to ordførere har udarbejdet de rapporter, bestående af ændringsforslag, som er udgangspunkt for dialogforhandlinger med Rådet og Kommissionen, og dermed udgør EP's officielle holdning. Med flertal ved afstemningen i Plenarforsamlingen d. 13. juni, opnåede ordførerne et forhandlingsmandat.

Gauzès's rapport foreslår blandt andet mulighed for placering af et land under retlig beskyttelse ved alvorlige finansielle vanskeligheder (dvs. ved risiko for at staten går fallit). Gauzès støtter dertil Kommissionens forslag om, at et land i finansielle vanskeligheder skal kunne anbefales af Rådet at søge et låneprogram, hvilket er i modsætning til Rådets generelle indstilling, hvor teksten er ændret til at et land i finansielle vanskeligheder skal kunne anbefales at udarbejde et makroøkonomisk tilpasningsprogram.

Ferreiras rapport foreslår, at two-packen skal indeholde bestemmelser om øget fokus på vækst i Kommissionens vurdering af landenes budgetplaner. Rapporten foreslår endvidere, at two-packen skal inddrage centrale elementer fra finanspagten, bestemmelser vedr. en gældsafviklingsfond og bestemmelser om, at Kommissionen skal fremlægge 1) en køreplan for indførelse af stabilitetsobligationer (eurobonds) og 2) et forslag til et vækstinstrument, som kan mobilisere 1 pct. af BNP i EU p.a. i en periode på 10 år, herunder en stigning i EIB's kapital og projektobligationer, der skal investeres i europæisk infrastruktur såsom forskning og teknologi.

Gældende dansk ret og forslagets konsekvenser herfor

Ikke relevant

Statsfinansielle konsekvenser

Ikke relevant



Samfundsøkonomiske konsekvenser

Styrket koordination og samarbejde om den økonomiske politik blandt eurolandene vurderes generelt at have positive konsekvenser for den europæiske økonomi og dermed indirekte for den danske økonomi.

Høring

Sagen har ikke været i ekstern høring.

Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Sagen er forelagt Folketingets Europaudvalg til orientering forud for ECOFIN d. 30. november 2011, hvor Kommissionens præsenterede sine forslag, forud for ECOFIN d. 21. februar og forud for ECOFIN d. 10. juli. Senest er sagen forelagt Folketingets Europaudvalg forud for ECOFIN d. 13. november.

Holdning

Dansk holdning

Regeringen støtter generelt forslag, der understøtter sunde og holdbare offentlige finanser i euroområdet i overensstemmelse med de fælles regler.

Two-packen vurderes at yde et vigtigt bidrag til styrkelse af det økonomiske samarbejde.

Danmark har ikke stemmeret og vil ikke være omfattet af de to forslag til retsakter, som kun vedrører eurolandene.

Regeringen støtter, at man indgår en endelig aftale med Europa-Parlamentet, som ligger så tæt på Rådets generelle indstilling som muligt.

Andre landes holdning

De andre EU-lande, herunder eurolandene, støtter kompromisforslaget, som godkendt i Rådet, og ventes generelt at støtte en endelig aftale med Europa-Parlamentet, som ligger så tæt på Rådets generelle indstilling som muligt.



Dagordenspunkt 3: Reviderede regler om kapitalkrav (CRR/CRD IV)

KOM(2011) 452 og KOM(2011) 453

Resumé

På ECOFIN den 15. maj 2012 blev der opnået enighed i Rådet om de reviderede kapitalkravsregler. Det danske formandskab indledte i forlængelse af enigheden i Rådet forhandlinger med Europa-Parlamentet med henblik på at nå en endelig aftale om forslaget. Forhandlingerne mellem Rådet og Europa-Parlamentet pågår fortsat. Sagen var på ECOFIN den 10. juli, 9. oktober og 13. november, hvor formandskabet orienterede om forhandlingerne. På mødet den 4. december er lagt op til en substansdrøftelse af forslaget evt. på baggrund af et samlet kompromisforslag. Et sådant foreligger imidlertid endnu ikke. Det er uklart, om det vil være muligt at nå en endelig aftale mellem Rådet og Europa-Parlamentet inden årsskiftet.

I nedenstående opridses de centrale udeståender i forhandlingerne mellem Rådet og Europa-Parlamentet. For det detaljerede indhold af sagen henvises til samlenotater af 21. november 2011, 23. april 2012 og 9. maj 2012 til Folketingets Europaudvalg. På ECOFIN den 15. maj blev der endvidere foretaget enkelte yderligere justeringer af teksten i det opnåede rådskompromis. Disse ændringer er beskrevet i samlenotat af 2. juli 2012.

Baggrund

Kommissionen har den 20. juli 2011 stillet forslag om en revision af EU's kapitalkravsdirektiv (CRR/CRD IV). Forslaget er fremsat i form af dels et direktiv og dels en forordning, og har til formål at gøre den finansielle sektor i EU mere modstandsdygtig i lyset af erfaringerne fra den finansielle krise.

CRR/CRD IV bygger på Basel-komitéens anbefalinger, Basel III standarderne fra december 2010, og indeholder en lang række elementer i forhold til regulering af kreditinstitutter, herunder definition af og krav til størrelsen og kvaliteten af kreditinstitutters kapital, krav til kapitalbuffer og modpartsrisici, begrænsninger på udlåns gearing samt indførelsen af ny likviditetsregulering. Herudover indeholder forslaget en række elementer, der skal skabe en mere ensartet bankregulering på tværs af EU. Endelig indeholder forslaget bl.a. elementer inden for god selskabsledelse (corporate governance) samt en stramning af kravene til medlemslandenes sanktionsmuligheder over for institutter, der ikke overholder kravene.

Sagen blev forhandlet på det ekstraordinære ECOFIN d. 2. maj 2012 på baggrund af et kompromisforslag fra det danske formandskab. På ECOFIN blev der foretaget en række justeringer i kompromisforslaget, særligt ang. spørgsmålet om national fleksibilitet til at fastsætte strammere krav end indeholdt i de fælles regler. Disse ændringer er beskrevet i samlenotat af 9. maj 2012.

Sagen blev herefter behandlet på ECOFIN den 15. maj, hvor der blev opnået enighed med støtte fra alle EU-lande. Der blev i den forbindelse foretaget enkelte yderligere justeringer af teksten. Disse er beskrevet i samlenotat af 2. juli 2012.

Det danske formandskab indledte den 23. maj forhandlinger med Europa-Parlamentet med henblik på at nå en løsning i 1. behandling.

Forhandlingerne mellem Rådet og Europa-Parlamentet pågår fortsat og er blevet intensiveret i løbet af oktober og november, men det er fortsat uklart, hvornår det vil

¹ "Investment firms" (på dansk fondsmæglerselskaber) er ligeledes omfattet.



være muligt at nå en endelig aftale mellem Rådet og Europa-Parlamentet. På mødet den 4. december er der lagt op til en substansdrøftelse af forslaget evt. på baggrund af et nyt samlet kompromisforslag, som endnu ikke foreligger. Det er uklart, om det vil være muligt at nå en endelig aftale mellem Rådet og Europa-Parlamentet inden årsskiftet.

Indhold

Her beskrives alene indholdet vedr. de væsentligste emner i sagen, som de igangværende forhandlinger har mest fokus på. For en beskrivelse af sagens øvrige indhold mv. henvises til tidligere samlenotater af 21. november 2011 og 23. april, 9. maj og 2. juli 2012 til Folketingets Europaudvalg.

Forordningsforslaget indfører bl.a. krav om mere og bedre kapital, som skal gøre kreditinstitutterne bedre i stand til at absorbere tab uden at blive insolvente. Det højere krav til kvalitet og omfang af egentlig kernekapital (som er den mest tabsabsorberende kapital i et institut) er et centralt element af ændringsforslaget som følge af Basel III-standarden.

De af Kommissionen foreslåede regler opstiller på forhånd en række objektive kriterier, som de enkelte kapitalinstrumenter skal opfylde for at kunne tælle med i de enkelte kategorier af kapitalkrav (hhv. egentlig kernekapital, hybrid kernekapital og supplerende kapital). For at kunne tælle med som f.eks. egentlig kernekapital, er det således ikke afgørende om det konkrete instrument har en bestemt juridisk form (f.eks. aktier), så længe det opfylder de på forhånd opstillede kriterier, der sikrer, at det er tilstrækkeligt tabsabsorberende, dvs. en substans over form tilgang. Rådets kompromis har fastholdt denne tilgang. Ifølge Rådets kompromis skal EU-banktilsynsmyndigheden (EBA) orienteres om, hvilke kapitalinstrumenter der er godkendt nationalt. Europa-Parlamentet ønsker modsat Rådets kompromis en styrket rolle for EBA, således at EBA på forhånd skal godkende, hvilke kapitalinstrumenter der nationalt kan tillades som egentlig kernekapital.

Udover at fastsætte krav til de forskellige delelementer af kreditinstitutternes kapital (samt krav om en kapitalbevaringsbuffer og en modcyklisk (konjunkturdæmpende) kapitalbuffer), giver Rådets kompromisforslag mulighed for, at de enkelte lande kan stille et yderligere kapitalkrav i form af en "systemisk buffer" inden for visse grænser. Kommissionen skal således forhåndsgodkende det, hvis kravet sættes højere end 3 pct. af de risikovægtede aktiver (grænsen for, hvornår Kommissionen skal forhåndsgodkende, hæves fra 2015 til 5 pct. for eksponeringer i hjemlandet og i tredjelande, mens grænsen fortsat vil være 3 pct. for eksponeringer i andre EU-lande). Sættes kravet lavere, kan Kommissionen, ESRB (Det Europæiske Systemiske Risikoråd) og andre landes tilsynsmyndigheder stille en række betingelser eller benytte indsigelsesmuligheder, hvis kravet omfatter instituttets eksponeringer i andre EU-lande. Europa-Parlamentet accepterer Rådets forslag om muligheden for en systemisk risikobuffer, men ønsker derudover, at det skal være et krav, at medlemslandene udpeger nationale systemisk vigtige institutter (SIFI'er). Europa-Parlamentet lægger dog op til fleksibilitet i, hvordan disse udpeges, og hvilke krav der stilles til dem.

De foreslåede regler indfører som noget nyt også fælles krav til institutternes likviditet på baggrund af reglerne herom i Basel III-standarden. Der har ikke tidligere været ensartet regulering af likviditet på tværs af EU-landene.

Der indføres således et nyt likviditetskrav (Liquidity Coverage Ratio – LCR), som indebærer, at institutter skal have tilstrækkelig likviditet (dvs. en likviditetsbuffer) til at dække instituttets betalingsbehov over en stresset 30-dages periode (dvs. en 30-dages periode med uro på de finansielle markeder mv.). Det endelige LCR-krav fastlægges med virkning fra 2015. Indtil da vil gælde et generelt likviditetskrav. Der fastlægges dog ikke før 2015 rammer for, hvilke aktiver der er tilstrækkeligt likvide til



at indgå i det endelige krav til likviditetsbufferen. Ifølge Rådets kompromisforslag skal beslutningen om LCR-kravet vedtages af Kommissionen gennem en delegeret retsakt (og ikke i den almindelige beslutningsprocedure mellem Rådet og Europa-Parlamentet, som foreslået af det danske formandskab undervejs i forhandlingerne i Rådet). Kommissionen skal ved denne delegerede retsakt tage højde for en række rapporter vedr. forskellige aktivers likviditetssegenskaber mv., som EBA skal udarbejde, samt anbefalinger fra Basel-komiteén under hensyn til særlige europæiske forhold. Det er blevet tilføjet i Rådets kompromis, at Rådet og Europa-Parlamentet vil kunne udtale sig om EBA's rapporter, inden Kommissionen vedtager den delegerede retsakt, der desuden kan blokeres af Rådet eller Parlamentet med kvalificeret flertal, jf. den normale procedure herfor. Europa-Parlamentet har i sin holdning lagt sig relativt tæt på Rådets position. Europa-Parlamentet har endvidere foreslået en præambeltekst (nr. 74), som fastslår, at særligt dækkede obligationer (som bl.a. omfatter danske realkreditobligationer), der har klaret sig godt gennem krisen, og som er meget likvide, forventes at kunne regnes for meget likvide aktiver i regi af LCR. Der er nogen modstand mod præambelteksten i Rådet, idet denne tilgang afviger fra modellen i rådskompromiset, hvor der tages objektivt stilling til de enkelte aktiver.

Kommissionens oprindelige forslag lagde op til, at der ved opgørelsen af likviditetsbufferen kun kan medregnes forventet samlet indstrømning af likviditet svarende til højst 75 pct. af den forventede samlede udstrømning af likviditet. Med andre ord skal et kreditinstitut holde aktiver, som sikrer, at der forventes at strømme mere likviditet ind, end der strømmer ud, og der oprettes således en yderligere sikkerhedsmargin. Formålet med dette er at tage højde for, at der som følge af manglende betalinger o.l. kan være noget af den forventede indstrømning af likviditet over perioden på 30 dage, som alligevel ikke modtages. For et kreditinstitut, der forventer større likviditetsindstrømning end -udstrømning, vil dette krav således tvinge instituttet til under alle omstændigheder at holde en vis likviditetsbuffer (svarende til 25 pct. af den forventede likviditetsudstrømning). Det kan være en udfordring for de danske realkreditinstitutter, idet disses likviditetsindstrømninger og -udstrømninger følges ad relativt tæt, og der er relativt stor sikkerhed for likviditetsindstrømningen. Rådskompromiset indebærer, at konsekvenserne undersøges nærmere, inden evt. fastlæggelse af et sådant krav, herunder at der skal tages højde for forskellige forretningsmodeller. Europa-Parlamentet har foreslået en undtagelse fra dette krav for forretningsmodeller, som f.eks. den danske realkreditmodel, hvor der er tæt sammenhæng mellem likviditetsindstrømning og -udstrømning ("pass-through").

De foreslåede regler indebærer også, at der indføres et krav til rapportering af såkaldt stabil finansiering (Net Stable Funding Ratio – NSFR). Overholdelse af NSFR indebærer, at institutters udlån (aktiver på bankernes balance) med en løbetid over 1 år skal modsvares af, at banken i en vis udstrækning finansierer sig med stabil, langsigtet finansiering (passiver på bankernes balance). Formålet er at forhindre, at udlån med lange løbetider i for høj grad finansieres med gæld med korte løbetider, hvilket kan sætte instituttet i en klemme, hvis det på grund af markedsuro kortvarigt er vanskeligt at få adgang til kortsigtede finansiering (som det var tilfældet ved udbruddet af den finansielle krise). Den nærmere kalibrering udestår. Frem til 2015 vil institutterne skulle indrapportere og måles på, i hvilket omfang de opfylder dette krav, men kravet vil ikke være bindende. EBA vil i 2016 evaluere NSFR og anbefale til Kommissionen, hvorvidt og i hvilken form NSFR eventuelt skal indføres i EU fra 2018. Endvidere vil NSFR ifølge Rådets kompromis i givet fald blive indført i EU efter politisk stillingtagen (fælles beslutningstagen) i Rådet og Europa-Parlamentet i 2017. Europa-Parlamentet ønsker dog, at NSFR vedtages af Kommissionen som en delegeret retsakt, dvs. uden en politisk stillingtagen i Rådet og Europa-Parlamentet.

Et andet spørgsmål af interesse for dansk realkredit er den såkaldte "MBS-waiver" (hvor MBS står for Mortgage Backed Securities, dvs. værdipapirer med sikkerhed i boligudlån). MBS-waiveren er en særlig (allerede eksisterende) undtagelse fra det normale regelsæt vedr. særligt dækkede obligationer mv. (herunder realkreditobligationer), som er fastsat i kapitalkravsdirektivet. Undtagelsen gør det



bl.a. muligt for f.eks. et realkreditinstitut at udstede særligt dækkede obligationer med sikkerhed i lån ydet af et andet realkreditinstitut inden for samme koncern (således at flere institutter inden for samme koncern kan finansieres deres boligudlån i fællesskab). Uden undtagelsen ville udlån fra et andet koncern-forbundet realkreditinstitut kun kunne udgøre op til maksimalt 10 pct. af den samlede sikkerhed i en obligationsudstedelse. Undtagelsen anvendes af visse danske realkreditinstitutter. Fordelen ved denne form for fælles funding er, at obligationsserierne bliver større og dermed mere likvide, hvilket alt andet lige giver bedre prissætning på obligationerne til gavn for investorerne og låntagerne.

I Kommissionens oprindelige forslag til CRR/CRDIV er der mulighed for at forlænge denne undtagelse frem til ultimo 2014. Herefter skal Kommissionen via en delegeret retsakt vurdere, om undtagelsen skal gøres permanent (for institutter inden for samme koncern). I Rådets kompromis er undtagelsen forlænget til ultimo 2015. Europa-Parlamentet har foreslået at gøre undtagelsen permanent.

De foreslåede regler indfører desuden bestemmelser vedr. "gearing", som er en kontrol med, hvor stort forholdet mellem omfanget af instituttets kernekapital og instituttets udlån må være. Den ansvarlige tilsynsmyndighed skal fra 2013 i sin årlige evaluering af instituttet vurdere gearingsrisikoen på basis af et såkaldt gearingsmål (eller "leverage ratio"), som er en simpel opgørelse af instituttets kapital som andel af instituttets samlede udlån og garantier (uden at vægte disse efter risiko). Derudover skal ledelsen i instituttet løbende sikre, at der er forsvarlige processer mv. i forhold til at vurdere og håndtere gearingsrisici. Institutterne skal fra 2015 endvidere offentliggøre deres gearingsmål. I 2016 skal Kommissionen på baggrund af input fra EBA vurdere, om der i EU skal indføres et egentligt bindende krav om en maksimal gearing (f.eks. et krav om, at det enkelte instituts kapital ikke må falde under 3 pct. af instituttets uvægtede udlån og garantier). Dette skal ifølge rådskompromiset i givet fald vedtages af Rådet og Europa-Parlamentet, og i fald et sådant krav vedtages skulle træde i kraft fra 2018. Europa-Parlamentet ønsker i stedet, at gearingsmålet skal vedtages af Kommissionen som en delegeret retsakt.

Der er med tidligere revision af kapitalkravsdirektivet (CRDIII) indført detaljerede regler om aflønning i bankerne. Med CRDIV foreslog Kommissionen kun mindre justeringer i disse regler, herunder krav om offentliggørelse af antallet af højtlojnnede medarbejdere inden for visse løn-intervaller. Rådets kompromis har generelt fastholdt Kommissionens forslag på dette område. Europa-Parlamentet har imidlertid foreslået yderligere stramninger af aflønningsreglerne mest konkret i form af, at der skal fastsættes et 1:1-forhold, således at variabel løn for alle de omfattede personer (bestyrelse, direktion og væsentlige risikotagere) ikke må overstige den faste løn. Derudover foreslår Europa-Parlamentet at forhøje andelen af variabel løn, der skal udskydes i minimum 3 år fra 40 pct. til 60 pct.

Europa-Parlamentet har også fremsat ønske om indførelse af bindendekønkvotering i institutternes bestyrelser, således at mindst 1/3 af bestyrelsen skal udgøres af det underrepræsenterede køn. Kommissionen har den 14. november fremsat særskilt direktivforslag om kvinder i bestyrelser. Rådet ønsker generelt at drøfte spørgsmålet om kønkvotering som en del af dette generelle direktiv.

Hjemmelsgrundlag

Retsgrundlaget for direktivforslaget er artikel 53, stk. 1, i Traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF). Retsgrundlaget for forordningsforslaget er artikel 114, stk. 1, i TEUF.



Nærhedsprincippet

Kommissionen fremfører, at målene med forslagene ikke i tilstrækkelig grad opfyldes af medlemsstaterne og bedre kan gennemføres på EU-plan.

Kommissionen finder, at forslagets bestemmelser ikke går ud over, hvad der er nødvendigt for at nå de mål, som søges opnået med forslaget. Kommissionen fremfører hertil, at kun EU-lovgivning kan sikre, at kreditinstitutter og fondsmæglerselskaber, der opererer i mere end én medlemsstat, er underlagt de samme krav, og dermed sikre ens vilkår, mindske reglernes kompleksitet, undgå unødvendige omkostninger ved overholdelse af forskellige regelsæt i forbindelse med aktiviteter på tværs af grænser og fremme yderligere integration i EU og bidrage til at afskaffe regelarbitrage (hvor aktiviteter lokaliseres i de lande, der har de lempeligste regler).

Det er regeringens vurdering, at forslaget er i overensstemmelse med nærhedsprincippet.

Europa-Parlamentets holdning

Sagen behandles i Europa-Parlamentets Økonomiske og Monetære udvalg (ECON), hvor Othmar Karas (EPP) er ordfører. ECON har stemt om forslaget den 14. maj 2012 og vedtaget en række ændringsforslag. De mest centrale ændringsforslag vedrører god selskabsledelse, herunder loft over bonusser, og krav om kønskvoter, spørgsmålet om national fleksibilitet, ændringer i likviditetskravene, risikovægte på udlån til SMV'er og infrastrukturprojekter, EBA's rolle og kompetencer, definitionen af kapital samt beslutningsproceduren vedr. det såkaldte gearingsmål ("leverage ratio").

Der er indledt dialogforhandlinger mellem Rådet, Europa-Parlamentet og Kommissionen med henblik på at nå en aftale i første behandling.

For så vidt angår muligheden for nationalt at fastsætte højere kapitalkrav, så ønsker Europa-Parlamentet, at det skal være et krav, at medlemslandene udpeger nationale systemisk vigtige banker (SIFI'er), men tillader fleksibilitet i hvordan disse udpeges, og hvilke krav der stilles til dem.

I forhold til definitionen af kapital ønsker Europa-Parlamentet en styrket rolle for EBA i at godkende de kapitalinstrumenter, der nationalt vurderes at kunne indgå som egentlig kernekapital, f.eks. ved at EBA på forhånd skal godkende konkrete instrumenter, før de kan tælles med som egentlig kernekapital.

I forhold til gearingsmålet så ønsker Europa-Parlamentet, at gearingsmålet skal vedtages af Kommissionen som en delegeret retsakt og ikke i den almindelige beslutningsprocedure som foreslået af Kommissionen og som foretrækkes af Rådet.

På området for god selskabsledelse har Europa-Parlamentet foreslået, at den variable løn maksimalt kan udgøre samme omfang som den årlige faste løn (1:1 forhold). Europa-Parlamentet har også fremsat ønske om indførelse af bindende kønskvotering i institutternes bestyrelser, således at 1/3 af bestyrelsen skal udgøres af det underrepræsenterede køn.

Rådet og Europa-Parlamentet ligger relativt tæt, når det gælder likviditetsbufferen (LCR). Både Rådet og Europa-Parlamentet ønsker, at der kan indgå flere former for aktiver i LCR, samt at LCR skal vedtages ved en delegeret retsakt. Der er imidlertid uenighed i forhold til kravet om stabil finansiering (NSFR), hvor Rådet ønsker, at et sådan krav indføres via den almindelige beslutningsprocedure, mens Europa-Parlamentet ønsker en delegeret retsakt.



Europa-Parlamentet ønsker, at der indføres en lempelse i kapitalkravet for bankernes udlån til små- og mellemstore virksomheder (SMV'er) af hensyn til at lette SMV'ernes adgang til finansiering og dermed understøtte vækst.

Europa-Parlamentets har foreslået øgede beføjelser til EBA på en række områder. Det angår EBA's mulighed for at træffe afgørelser i tilfælde af uenigheder mellem nationale myndigheder samt EBA's muligheder for at udføre inspektioner i institutterne.

Europa-Parlamentet har endvidere foreslået indført krav om, at bankerne skal rapportere deres betalinger i form af fx skatter, dividender, royalties e.l. til regeringer i andre lande - såkaldt land-for-land rapportering – oprindeligt især knyttet til råstofudvindingsaktiviteter o.l. i udviklingslande. Der forhandles lignende krav til alle børsnoterede selskaber (dvs. ikke kun banker) i regi af den igangværende revision af de generelle regnskabsdirektiver.

Gældende dansk ret og forslagets konsekvenser herfor

Indholdet i CRR/CRD IV er generelt reguleret i lov om finansiel virksomhed med tilhørende bekendtgørelser og vejledninger. Størstedelen af forordningens indhold er i dag reguleret via kravene til kapitaldækning i bekendtgørelse om kapitaldækning. Der er en række nye elementer såsom gearingsmål, den særlige definition af likviditet og kapitalbuffer, der ikke aktuelt er reguleret i dansk ret.

Statsfinansielle konsekvenser

En række forslag i direktivet og forordningen kan medføre øget ressourceforbrug i Finanstilsynet til at føre tilsyn med og håndhæve disse regler. Finanstilsynets udgifter dækkes af den finansielle sektor, hvorfor det ikke forventes at indebære statsfinansielle konsekvenser.

CRR/CRD IV indeholder forslag om, at EBA skal udarbejde udkast til en række tekniske standarder, som Kommissionen skal vedtage. Dette medfører behov for øgede ressourcer hos EBA. Kommissionen skønner, at omkostningerne for EBA vokser med knap 5 mio. euro samlet i årene 2013-15. Landene bidrager med knap 3 mio. euro, hvoraf Finanstilsynets bidrag til EBA vil vokse forholdsmæssigt. Udgifterne til Finanstilsynet dækkes gennem bidrag fra institutterne i den finansielle sektor, hvorfor der ikke umiddelbart er statsfinansielle konsekvenser forbundet med ændringen.

Samfundsøkonomiske konsekvenser

Kommissionen har fremlagt en konsekvensanalyse af forslagene, hvor der er taget udgangspunkt i Basel komiteens forslag (og ikke Kommissionens forslag i sig selv eller de foreslåede ændringer fra Rådet og Europa-Parlamentet).

Kommissionen vurderer, at forslagene vil øge den finansielle stabilitet til gavn for en bred række interessenter, herunder privatpersoner, små og mellemstore virksomheder, store virksomheder, kreditorer, regeringer og økonomierne i EU som helhed. Desuden vurderer Kommissionen, at forslaget reducerer sandsynligheden for systemiske kriser på lang sigt betydeligt.

Som følge af stramningen af kravene til kvaliteten og omfanget af kapital i forslaget, vil institutterne ifølge Kommissionens vurdering skulle hente yderligere egentlig kernekapital svarende til i alt ca. 3 pct. af de risikovægtede aktiver for at opfylde de nye krav, når de er fuldt indfasede i 2019. Kommissionen vurderer, at indfasningen af kravene over en længere årrække indebærer, at den negative virkning af kravene på den samlede økonomiske vækst i EU-området, særligt gennem en påvirkning af



bankernes finansieringsomkostninger, bliver begrænset. Dertil kommer, at de største banker i EU allerede i stort omfang vurderes at leve op til kravene, da der i perioden fra oktober 2011 til juli 2012 har været gennemført en EBA-koordineret stresstest og kapitalstyrkelse, som indebærer at disse banker skulle opfylde et krav til den egentlige kernekapital på mindst 9 pct., som er omtrent på niveau med de nye mindstekrav.

Der henvises til samlenotater af 21. november 2011 og 23. april 2012 for yderligere detaljer.

Høring

Kommissionens oprindelige forslag har været fremlagt i høring i EU-specialudvalget for den finansielle sektor. Der henvises til samlenotat af 21. november 2011 for gennemgang af høringsvar.

Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Sagen har været forelagt Folketingets Europaudvalg den 25. november 2011 med henblik på forhandlingsoplæg og den 30. april, 11. maj, 6. juli, 5. oktober og 9. november 2012 til orientering.

Holdning

Dansk holdning

Danmark kan generelt støtte formålet med forslagene. Der er tale om en central del af arbejdet med at styrke den finansielle regulering efter krisen.

I relation til likviditetskrav er det afgørende, at der i tilstrækkelig grad tages hensyn til, at dokumenterbart likvide aktiver kan medregnes i likviditetsbufferen. Det er derfor afgørende, at der tages højde for likviditeten i en række forskellige aktiver (herunder danske realkreditobligationer) med mulighed for indregning i den bedste del af likviditetsbufferen, i det omfang aktiverne er tilstrækkeligt likvide. Enigheden i Rådet vurderes på denne baggrund at være tilfredsstillende, idet der lægges op til, at den endelige beslutning netop baseres på en vurdering af forskellige aktivers objektive likviditetsegenskaber, og der lægges fra dansk side vægt på at sikre dette hensyn i det endelige kompromis med Europa-Parlamentet.

Fra dansk side havde man foretrukket, at den endelige definition af likviditetsbufferen besluttes af Rådet og Europa-Parlamentet i den almindelige beslutningsprocedure og ikke af Kommissionen via en delegeret retsakt. Der har imidlertid ikke været den fornødne opbakning hertil blandt de øvrige medlemsstater som led i et samlet kompromis i Rådet. Også Europa-Parlamentet foretrækker en delegeret retsakt.

Fra dansk side ønskes, at konsekvenserne af det foreslåede loft, hvor der maksimalt må medregnes forventet likviditetsindstrømning svarende til 75 pct. af den forventede likviditetsudstrømning, skal analyseres nærmere. Dette er tilfældet i Rådets generelle indstilling, som på den baggrund er et tilfredsstillende kompromis. Europa-Parlamentet har foreslået en undtagelse fra dette krav for forretningsmodeller, hvor der er tæt sammenhæng mellem indstrømning og udstrømning, som f.eks. den danske realkreditmodel. Det kan støttes fra dansk side.

Kravet om stabil finansiering (NSFR) kan have konkret betydning for de korte rentetilpasningslån i det danske realkreditsystem. Det er vurderingen, at Rådets kompromis vedr. NSFR er tilfredsstillende, da det først er i 2016, at EBA evaluerer NSFR og på den baggrund anbefaler til Kommissionen, hvorvidt og i hvilken form NSFR eventuelt skal indføres i EU fra 2018. Endvidere vil NSFR i givet fald blive indført i EU efter politisk stillingtagen i Rådet og Europa-Parlamentet i 2017. Fra dansk



side lægges vægt på, at NSFR først sættes i kraft efter en politisk beslutning i Rådet og Europa-Parlamentet.

I forhold til den såkaldte "MBS-waiver" støttes Europa-Parlamentets forslag om, at denne gøres permanent, eller alternativt en yderligere forlængelse end til ultimo 2015, som fastlagt i Rådets kompromis.

Med hensyn til gearingsmålet går Danmark ind for, at institutterne skal offentliggøre deres gearingsmål, men det vurderes ikke hensigtsmæssigt, at der sættes et bindende mål for gearingsmålet i form af et permanent "lovkrav" (såkaldt "søjle 1"-krav for alle institutter frem for et fleksibelt tilsynsværktøj for konkrete institutter – "søjle 2"). I Rådets kompromis skal gearingsmålet offentliggøres fra 2015, og i 2017 skal det politisk besluttes af Rådet og Europa-Parlamentet, om der skal være tale om et bindende mål. Fra dansk side lægges vægt på, at dette kompromis bevares.

I relation til kapital er Danmark enig i, at forslaget om at indføre krav om mere og bedre kapital kan være med til sikre, at kreditinstitutterne bliver bedre i stand til at absorbere tab uden at blive insolvente. Det er dog fra dansk side vigtigt, at undtagelsesbestemmelserne for de generelle krav til egentlig kernekapital (Common Equity Tier 1 Capital) er så fleksible, at garant- og andelskapital med visse justeringer i spare- og andelskassernes vedtægter fortsat vil kunne medregnes som egentlig kernekapital, såfremt betingelserne herfor er opfyldte. Dette vurderes at være tilfældet i Rådets generelle indstilling.

I forhold til krav om at identificere SIFI'er kan Danmark støtte, at der stilles krav om identifikation af globale SIFI'er i tråd med internationale retningslinier. Fra dansk side arbejdes for, at der, såfremt der indeholdes krav om identifikation af nationale SIFI'er, gives national fleksibilitet i forhold til identifikation af og fastsættelse af krav til SIFI'er. Fra dansk side lægges endvidere vægt på, at der ikke på EU-niveau identificeres europæiske SIFI'er. Udpegning af og opstilling af krav til europæiske og nationale SIFI'er kan have betydning for finansiell stabilitet og evt. de offentlige finanser i de enkelte lande, og bør derfor varetages af de enkelte lande.

Vedr. oplysningsforpligtelser støtter Danmark, at der nationalt vil kunne opretholdes krav om offentliggørelse af institutternes solvensbehov, som indeholdt i Rådets generelle indstilling. Europa-Parlamentet har ikke eksplicit forholdt sig hertil.

I forhold til aflønning støttes de yderligere oplysningsforpligtelser, der er indeholdt i Rådets kompromis. Der lægges fra dansk side vægt på, at de gældende danske regler om offentliggørelse af individuelle lønoplysninger for direktions- og bestyrelsesmedlemmer kan fastholdes på trods, at CRDIV kun stiller krav om offentliggørelse af lønninger for kategorier af medarbejdere, og at der som udgangspunkt er tale om totalharmonisering på dette område. Fra dansk side er man i udgangspunktet åben for at se på yderligere begrænsninger af den variable løn, som også foreslået af Europa-Parlamentet, jf. at de eksisterende danske krav til aflønning i den finansielle sektor på visse punkter er strammere end foreslået af Europa-Parlamentet. Der er således i Danmark krav om, at aflønning til bestyrelsen og direktionen maksimalt kan udgøre 50 pct. af den årlige faste løn.

Danmark støtter, at der gennemføres en evaluering af kapitalkravene for udlån til små og mellemstore virksomheder (SMV'er), som indeholdt i rådskompromiset, da det er vigtigt at få undersøgt, i hvilken grad de nye kapitalkrav påvirker kreditinstitutters udlån til SMV'er. Danmark foretrækker en sådan evaluering (frem for eksplicitte lempelser i risikovægtene for udlån til SMV'er som foreslået af Europa-Parlamentet), således at der kan tages behørig højde for eventuelle samlede konsekvenser for bankernes risici.

Regeringen lægger vægt på, at det endelige kompromis ikke indeholder krav om kvindevoter i bankernes bestyrelser som foreslået af Europa-Parlamentet. Regeringen ønsker i den forbindelse at afvente kommende forhandlinger om



Kommissionens generelle initiativ om kvinder i bestyrelser af 14. november 2012. Fra dansk side vil kunne accepteres en mindre vidtgående model, som ikke strider imod den foreslåede danske model, hvor virksomhederne skal udarbejde et ikke-bindende måltal og en politik for i højere grad at udjævne balancen imellem kønnene i virksomhedernes bestyrelser.

Fra dansk side arbejdes for, at rådets kompromis bevares for så vidt angår EBA's kompetence til at mægle bindende mellem nationale tilsynsmyndigheder, således at dette kun kan ske, hvor der eksplicit er indført beføjelse hertil i direktivet, og ikke på andre områder og ikke på EBA's eget initiativ som foreslået af Europa-Parlamentet.

I forhold til spørgsmålet om land-for-land rapportering lægger regeringen vægt på, at sådanne krav fastsættes i regnskabsdirektivet, så der sikres ensartet tværgående regulering.



Dagordenspunkt 4: Fælles tilsyn på bankområdet

KOM (2012) 511 og KOM(2012) 512

Resumé

Stats- og regeringscheferne fra euroområdet anmodede den 29. juni 2012 Kommissionen om at fremsætte forslag om en fælles tilsynsmekanisme på bankområdet. På den baggrund har Kommissionen den 12. september 2012 fremsat forslag til forordning om en fælleseuropæisk tilsynsmekanisme, som den Europæiske Centralbank (ECB) vil få det endelige ansvar for. Forslaget er en del af bredere drøftelser om en styrkelse af ØMU'en, hvor der bl.a. lægges op til etablering af en "integreret finansiel ramme" (såkaldt "bankunion") i EU.

Forslaget om en fælleseuropæisk tilsynsmekanisme indebærer, at ECB vil få det endelige ansvar for at føre tilsyn med alle kreditinstitutter i euroområdet samt mulighed for, at ikke-eurolande frivilligt kan indgå i tæt samarbejde med ECB om tilsynet med bankerne i det pågældende land. Det foreslås konkret, at der overdrages en række væsentlige tilsynskompetencer til ECB, herunder godkendelse og fratagelse af kreditinstitutlicens, tilsyn med kapitalkrav, likviditet, store engagementer, muligheden for at sætte makro-prudentielle krav mv., samt sanktionering af brud på disse krav. ECB vil skulle udføre sine opgaver i samarbejde med de nationale tilsyn, men ECB vil have det endelige ansvar og har instruktionsbeføjelse over for de nationale tilsyn. Det er Kommissionens hensigt, at ECB fra den 1. januar 2013 vil kunne vælge at overtage tilsynet med konkrete banker - særligt banker, der modtager statsstøtte.

Forslaget om en fælles europæisk tilsynsmekanisme fremsættes sammen med forslag om ændringen af forordningen om den europæiske banktilsynsmyndighed (EBA) (KOM (2012) 512), som er et EU27-organ. Forslaget vedr. EBA lægger bl.a. op til ændringer af EBA's beføjelser ift. bindende mægling og krisestyring mv. samt ændring af afstemningsregler. Dette skal sikre, at oprettelsen af den fælleseuropæiske tilsynsmekanisme ikke medfører en opsplitning af det indre marked.

Formandskabet sigter efter en politisk enighed på ECOFIN d. 4. december 2012 på basis af et konkret kompromisforslag, som fortsat forhandles på teknisk niveau. De væsentligste emner i forhandlingerne vedrører bl.a. vilkårene for ikke-eurolandes deltagelse i det fælles tilsyn og tilretningen af afstemningsreglerne i EBA.

Baggrund

Stats- og regeringscheferne fra euroområdet anmodede i en erklæring ifm. Det Europæiske Råd (DER) den 28.-29. juni 2012 Kommissionen om at fremsætte forslag om en fælles tilsynsmekanisme på bankområdet. Erklæringen bemærker samtidig, at når en effektiv fælles tilsynsmekanisme er etableret, som involverer ECB, vil dette kunne danne grundlag for, at eurolandenes permanente europæiske stabilitetsmekanisme (ESM) vil kunne yde direkte kapitalindsud i eventuelle nødlidende banker i euroområdet på grundlag af en ESM-beslutning. På den baggrund præsenterede Kommissionen den 12. september 2012 sit forslag til forordning om en fælleseuropæisk tilsynsmekanisme i regi af den Europæiske Centralbank (ECB). Kommissionen har samtidig fremsat forslag om ændring af forordningen om den europæiske banktilsynsmyndighed (EBA), herunder ændringer vedr. EBA's beføjelser ift. bindende mægling, brud på EU-lovgivning og krisestyring mv. samt ændring af afstemningsregler.

I forbindelse med fremsættelsen af forslaget om en fælles tilsynsmekanisme har Kommissionen samtidig opfordret til oprettelsen af en egentlig bankunion for at gøre banksektoren mere solid som del af en langsigtet vision. Overførsel af banktilsynet til



det europæiske plan anses af Kommissionen som en central del af denne proces, der efterfølgende skal kombineres med andre tiltag, særligt en fælles europæisk afviklingsmekanisme og –fond og evt. et fælles system for indskydergaranti. Kommissionen har til hensigt at præsentere et forslag vedr. en fælles afviklingsordning på et senere tidspunkt, evt. i foråret 2013.

Der er lagt en ambitiøs plan for forhandlingerne om tilsynsforslaget, hvor der sigtes efter enighed om den lovgivningsmæssige ramme inden 1. januar 2013. Der var en første drøftelse af forslaget på uformelt ECOFIN den 14.- 15. september 2012, og herefter på ECOFIN 9. oktober og 13. november. Forslaget drøftes endvidere løbende i en rådsarbejdsgruppe på højt niveau.

Forslaget om et fælles banktilsyn er nævnt i den første foreløbige ØMU-rapport offentliggjort forud for DER-mødet den 28.-29. juni, hvori der lægges op til etablering af en "integreret finansiel ramme" ("bankunion") i EU. Formanden for DER, Herman van Rompuy, præsenterede den 12. oktober 2012 forud for DER den 18.-19. oktober en videreudviklet ØMU-rapport, hvor det bl.a. foreslås, at en fælles europæisk finansieringsmekanisme vil indgå i et kommende forslag om fælles afviklingsordning og afviklingsmyndighed. Der lægges i rapporten desuden op til harmonisering af reglerne for nationale indskydergarantiordninger i form af færdiggørelse af forhandlingerne om revision af indskydergarantiordningen. Det er uklart, om der i regi af ØMU-rapporten vil være lagt op til en fælles europæisk ordning på dette område. Endelig lægges der op til overdragelse af såkaldte makro-prudentielle kompetencer (dvs. værktøjer til at adressere systemiske finansielle risici) til ECB på linje med forslaget om fælles EU-tilsyn. En endelig ØMU-rapport ventes at foreligge forud for DER i december 2012.

Indhold

Nedenfor beskrives hovedpunkterne i Kommissionens forslag til en fælles tilsynsmekanisme og forslag til revision af stemmeregler m.v. i EBA. Forslagene forhandles fortsat.

To af de centrale emner i forhandlingerne er afstemningsreglerne i EBA og arbejdsdelingen mellem ECB og nationale tilsyn. For så vidt angår arbejdsdelingen fremhæver en række lande vigtigheden af, at alle banker (ca. 6000 banker i alt i euroområdet) skal underlægges tilsyn ved ECB, idet de nationale myndigheder dog i praksis kan udføre dette tilsyn, såfremt der ikke er tale om banker, der udgør større systemisk risiko, eller hvor banken ikke har modtaget offentlig støtte. Andre lande argumenterer for, at ECB kun skal tildeles tilsynskompetencer, for så vidt angår systemiske eller potentielt nødlidende banker.

Et centralt emne er også vilkårene for ikke-eurolandes deltagelse i det fælles tilsyn. I formandskabets kompromisforslag er en række ændringer introduceret for at imødekomme ikke-eurolandenes ønske om at opnå balancerede vilkår, såfremt de vælger at indgå i et tæt samarbejde med ECB og at deltage i det fælles tilsyn.

Kommissionens forordningsforslag om en fælleseuropæisk tilsynsmekanisme

Formål, anvendelsesområde og samarbejde

Formålet med den fælles tilsynsmekanisme er at fremme kreditinstitutters sikkerhed og soliditet og det finansielle systems stabilitet, hvor der skal tages behørigt hensyn til det indre markedes integritet.

Forordningsforslaget opretter en fælles tilsynsmekanisme, som omfatter ECB og de nationale banktilsynsmyndigheder i de deltagende lande.

Ifølge forslaget skal ansvaret for en række væsentlige tilsynsopgaver overdrages til ECB for alle kreditinstitutter, der har licens i de medlemsstater, der deltager i den



fælles tilsynsmekanisme. Bl.a. foreslås ECB tildelt kompetence til at udstede eller fratage autorisation, at vurdere erhvervelser eller overdragelser af kapitalandele i kreditinstitutter, at sikre overholdelse af kapitalkrav, grænser for store engagementer, likviditetskrav, gearingskrav og rapportering og offentliggørelse af oplysninger om disse forhold samt at stille krav til selskabsledelse og interne effektive kapitalkravsvurderingsmetoder og at gennemføre stresstest. ECB foreslås ligeledes tildelt ansvar for at fastsætte ekstra kapitalkrav, herunder fastsætte den modcykliske kapitalbuffer og en eventuel systemisk risikobuffer, at fastsætte øvrige krav mhp. at imødegå systemiske risici (f.eks. ved brug af makro-prudentielle værktøjer), hvor det er muligt ift. EU-lovgivningen. Formandskabet har foreslået forskellige alternative modeller, hvorefter enten ECB fastsætter de makro-prudentielle krav, hvorefter det enkelte lands myndigheder kan "toppe op" med ekstra krav, eller hvor det omvendt er de nationale myndigheder, der i udgangspunktet fastsætter kravene, og hvor ECB vil kunne toppe op. Der er meget bred opbakning til sidstnævnte model blandt medlemslandene.

Det foreslås, at de nationale tilsynsmyndigheder som udgangspunkt vil foretage de daglige vurderinger af kreditinstitutternes situation og i udvalgte sager foreslå ECB udkast til afgørelser. Det endelige ansvar ligger imidlertid hos ECB, og de nationale tilsynsmyndigheder er underlagt ECB's instruktion vedr. alle de beføjelser, der overdrages, jf. ovenfor. Formandskabet har lagt op til en model, hvor tilsynet med de mindre institutter i udgangspunktet udføres af de nationale tilsynsmyndigheder, men hvor tilsynsrådet og styrelsesrådet i ECB kan udstikke rammer for dette tilsyn, orienteres om de enkelte tilsynsreaktioner og modtager data for disse institutter. ECB kan endvidere vælge at overtage det daglige tilsyn med et hvilket som helst institut eller grupper af institutter, hvis man finder det nødvendigt.

Ifølge forordningen kan ECB endvidere vedtage forordninger og henstillinger, jf. Traktaten om den Europæiske Unions Funktionsmådes (TEUF's) artikel 132, med det formål at gennemføre lovgivningen i deltagende medlemsstater, hvis det vurderes, at den vedtagne EU-lovgivning (herunder f.eks. implementerende lovgivning og fælles tilsynsstandarder besluttet i EBA) ikke er tilstrækkelig detaljeret til, at ECB kan udføre de nødvendige tilsynsopgaver. Ifølge TEUF artikel 132 kan ECB udstede forordninger og træffe afgørelser mhp. at gennemføre de opgaver, som er fastlagt i statuten for Det Europæiske System af Centralbanker (ESCB) og ECB mv., herunder opgaver ift. tilsynsvirksomhed.

Ifølge Kommissionens oprindelige forslag skal ECB samordne og udtrykke en fælles holdning for repræsentanterne fra de deltagende landes nationale tilsyn, når disse i EBA drøfter spørgsmål og beslutninger, der vedrører opgaver, der overdrages til ECB. Formandskabet har imidlertid foreslået at slette denne bestemmelse.

Ikke-eurolandes tilslutning til det fælles tilsyn

For ikke-eurolande fastlægges der en mekanisme, hvorved ikke-eurolande frivilligt kan indgå i såkaldt nært samarbejde med ECB. Et sådant samarbejde indebærer, at alle banker i det pågældende land omfattes af det fælles tilsyn, og at medlemsstaten forpligtes til at sikre, at de nationale myndigheder overholder retningslinjer og anmodninger fra ECB, herunder tilvejebringer alle de oplysninger om kreditinstitutter i den pågældende medlemsstat, som ECB måtte kræve. Disse forpligtelser skal implementeres i national lovgivning i det pågældende ikke-euroland. Der er lagt op til, at alle tilsynsbeslutninger fra ECB i den forbindelse vil skulle gå igennem de nationale tilsyn.

Beslutning om indgåelse af nært samarbejde træffes af ECB efter anmodning fra et ikke-euroland. Hvis ECB er af den opfattelse, at betingelserne for det nære samarbejde ikke længere er til stede, kan ECB beslutte at afslutte det nære samarbejde med den pågældende medlemsstat. Formandskabet har foreslået en model, hvor den pågældende medlemsstat vil have en vis frist til at rette op på de



konkrete mangler, før ECB kan afslutte det nære samarbejde.

Tilsynsredskaber og sanktioner

For så vidt angår tilsyn, foreslås det at give ECB en række redskaber. Kommissionen foreslår bl.a., at ECB kan afkræve alle relevante informationer fra alle relevante parter i forbindelse med udførelsen af tilsyn. Derudover skal ECB kunne gennemføre inspektioner både med og uden foregående varsel og kan i den forbindelse forsegle alle forretningslokaler samt bøger og forretningspapirer i det nødvendige tidsrum og omfang.

Det fremgår, at såfremt en person lægger hindringer i vejen for ECB's undersøgelse, skal den relevante medlemsstat tilbyde den nødvendige bistand for at afhjælpe dette. Hvis der kræves dommerkendelse i forbindelse med kontrol på stedet, skal ECB anmode om en sådan kendelse ved de nationale domstole. De nationale domstole kan anmode ECB om nærmere forklaringer men skal ikke prøve, om kontrollen er nødvendig.

Ifølge forslaget skal alle nye autorisationer til at drive kreditinstitut godkendes af ECB på baggrund af nationale tilsynsmyndigheders indstilling og ud fra de betingelser, der er fastsat i national lovgivning. ECB skal desuden vurdere indstillingen på baggrund af relevant EU-lovgivning. ECB's tilladelse til autorisation opnås, hvis betingelserne for tilladelse i EU-retten er opfyldt.² Ligeledes kan ECB fratage en licens til at drive kreditinstitut på eget initiativ ud fra betingelserne i den relevante EU-lovgivning, eller på opfordring fra de nationale myndigheder. ECB skal høre de nationale tilsynsmyndigheder, herunder for at give dem tid til at træffe de nødvendige foranstaltninger vedr. afvikling mv. Formandskabet har derudover foreslået en model, hvor der kan gives en særlig (forlænget) frist i tilfælde, hvor de nationale myndigheder finder, at en fratagelse af autorisationen kan påvirke den finansielle stabilitet i landet. Denne bestemmelse vil muligvis kun finde anvendelse, så længe der ikke findes en fælles afviklingsordning.

ECB foreslås derudover tildelt kompetencer for så vidt angår sanktionering. Når det gælder eurolande, kan ECB i henhold til forslaget således pålægge administrative bøder, hvis kreditinstitutter, finansielle holdingvirksomheder (modervirksomheder hvis virksomhed hovedsageligt består i at drive finansiell virksomhed gennem en eller flere dattervirksomheder) eller blandede holdingselskaber (dvs. holdingselskaber der også udfører egne aktiviteter, f.eks. finansielle aktiviteter) ikke overholder kravene i den relevante EU-lovgivning, der er direkte gældende (dvs. EU-regler fastlagt i forordninger mv.). ECB kan i den forbindelse pålægge administrative bøder på op til det dobbelte af den mulige fortjeneste eller det tab, der er undgået, i tilfælde hvor dette kan beregnes. Alternativt kan der pålægges administrative bøder på op til 10 pct. af f.eks. en finansiell virksomheds samlede omsætning i det foregående regnskabsår. Når det gælder EU-lovgivning, der ikke gælder direkte uden først at være blevet omsat i national lovgivning (dvs. EU-regler fastlagt på direktivform), vil ECB have mulighed for at pålægge nationale tilsynsmyndigheder at pålægge de nødvendige sanktioner særligt i tilfælde af overtrædelse af national lovgivning. Når det gælder deltagende ikke-eurolande, kan ECB's i alle tilfælde alene pålægge sanktioner gennem de nationale tilsynsmyndigheder.

De anvendte sanktioner skal være effektive, forholdsmæssige og have afskrækkende virkning. Offentliggørelsen skal indeholde oplysninger om overtrædelsens art og identiteten på de personer, som er ansvarlige for overtrædelsen med mindre offentliggørelsen vil være en alvorlig trussel mod de finansielle markeders stabilitet. Hvis en offentliggørelse vil volde de involverede parter uforholdsmæssig stor skade, skal ECB holde sanktionen anonym.

²Medlemslandene må i dag fastsætte yderligere regler for autorisation og fratagelse af autorisation til at drive kreditinstitut, end de der er fastsat i EU-lovgivningen.



Principper for organisationen, rapportering og finansiering

Det foreslås, at ECB skal leve op til en række principper i organiseringen af tilsynet. Tilsynsorganisationen skal således være uafhængig i varetagelsen af sine opgaver og behandles som sådan af andre parter. Varetagelsen af tilsynsopgaverne skal foregå uafhængigt af den monetære politik (pengepolitikken), som ECB også har ansvar for. Uafhængigheden skal således sikres både ift. tilsynet generelt, og mellem tilsynsvirksomheden og pengepolitikken.

Der foreslås i den forbindelse nedsat et internt organ - et såkaldt "tilsynsråd" ("supervisory board") i ECB, der skal planlægge og udføre tilsynsopgaverne, jf. ovenfor. Tilsynsrådet ventes ifølge formandskabets forslag at bestå af:

- 1 repræsentant fra banktilsynsmyndigheden i hvert deltagende land (både eurolande og deltagende ikke-eurolande),
- Fire repræsentanter udpeget af ECB's styrelsesråd (som består af direktionen og de 17 eurolandes nationalbankdirektører),
- En fuldtidsformand med anerkendt erfaring vedr. bankforhold og finansielle forhold udpeget af ECB's styrelsesråd efter konsultation af Europa-Parlamentet og Rådet og efter høring af tilsynsrådet. Formanden må ikke være medlem af styrelsesrådet og må ikke bestride poster i nationale tilsynsmyndigheder.
- En repræsentant for Kommissionen med observatørstatus (uden stemmeret),
- Formanden for EBA med observatørstatus (uden stemmeret).

Tilsynsrådet kan blandt sine medlemmer udpege en styregruppe med en mere begrænset sammensætning.

Styrelsesrådet vedtager tilsynsrådets forretningsorden, herunder regler for formandens og næstformandens mandatperiode, der dog højst kan være 5 år, og som ikke kan fornyes. Kommissionens oprindelige forslag angiver ikke stemmeregler for tilsynsrådet, og det vil i givet fald være op til Styrelsesrådet at fastsætte disse i forretningsordenen.

Styrelsesrådet vil have det ultimative ansvar for og kontrol over tilsynsrådets beslutninger, men vil kunne give tilsynsrådet ansvaret for fuldt ud at forberede og indstille procedurer og afgørelser til Styrelsesrådets beslutning. Formandskabet har foreslået en tavshedsprocedure, hvor beslutninger foreslået af tilsynsrådet vedtages, medmindre styrelsesrådet eksplicit (og skriftligt begrundet) modsætter sig beslutningen indenfor en nærmere tidsfrist (f.eks. to uger).

Formandskabet har ligeledes foreslået, at hvis tilsynsrådet på baggrund af en indvending fra styrelsesrådet ændrer en beslutning, vil deltagende ikke-eurolande kunne give en begrundet meddelelse om, at man er uenig i beslutningen. Styrelsesrådet vil herefter kunne genoverveje beslutningen inden for en nærmere frist. Hvis styrelsesrådet fastholder beslutningen, skal dette begrundes, og ikke-eurolandet vil herefter kunne beslutte ikke at være bundet af den pågældende beslutning. Hvis det på den baggrund vurderes nødvendigt for at kunne opretholde integriteten af det fælles tilsyn eller undgå at påvirke medlemslandenes fiskale ansvar negativt, vil ECB kunne tage initiativ til at opsigte det tætte samarbejde med det pågældende ikke-euroland. Den nærmere model diskuteres fortsat.

Formandskabet har desuden foreslået at etablere et særligt ankenævn ("panel of review"), sammensat af fem medlemmer og fem stedfortrædere, som ikke må være ansat i nationale myndigheder eller tilknyttet ECB. Beslutninger truffet af det fælles tilsyn vil kunne indbringes for ankenævnet af berørte parter. Ankenævnets procedurer berører ikke muligheden for at indbringe ECB's afgørelser over for EU-domstolen.

Medlemmerne af tilsynsrådet og ECB's ansatte, der beskæftiger sig med tilsyn, er



omfattet af tavshedspligten fastsat i de relevante EU-retsakter. ECB gives herudover hjemmel til at udveksle oplysninger med nationale eller europæiske myndigheder i henhold til EU-lovgivningen.

Det pålægges ECB at afgive en årlig rapport til Europa-Parlamentet, Ministerrådet, Eurogruppen (inkl. repræsentanter fra deltagende ikke-eurolande) og Kommissionen om varetagelsen af tilsynet med bankerne. Videre skal ECB besvare spørgsmål om tilsynet fra Europa-Parlamentet eller Eurogruppen (inkl. repræsentanter fra deltagende ikke-eurolande), og tilsynsrådsformanden skal på forespørgsel deltage i debatter i Europa-Parlamentets udvalg.

For så vidt angår finansiering fremgår det, at ECB skal afsætte de nødvendige ressourcer til udøvelsen af tilsynsopgaverne, og at ECB skal opføre sine udgifter hertil i en særskilt sektion i ECB's budget og rapportere herom i sin årsrapport. ECB tildeles i denne forbindelse hjemmel til at opkræve gebyrer af omfattede kreditinstitutter til at dække tilsynsopgaverne. Gebyrerne skal afholdes af sektoren og må ikke overstige de med tilsynet forbundne udgifter og skal fordeles i forhold til kreditinstitutternes betydning og risikoprofil. Gebyrfastlæggelsesmetoden skal fastlægges på baggrund af en offentlig høring og ud fra en analyse af fordele og ulemper. Gebyrerne skal desuden koordineres med de nationale tilsynsmyndigheder.

Formandskabet har foreslået at styrke inddragelsen af de deltagende landes nationale parlamenter i det fælles tilsyns arbejde, bl.a. ved at de nationale parlamenter skal tilsendes de ovennævnte rapporter og vil kunne kommentere dem overfor ECB. Af seneste kompromisforslag fremgår der endvidere, at ECB vil kunne vælge at svare på spørgsmål og kommentarer på de oven for nævnte rapporter fra nationale parlamenter.

Evaluering og indfasning

Senest den 31. december 2015 (og herefter hvert 3 år som foreslået af formandskabet) skal Kommissionen fremlægge en rapport, der evaluerer, hvorvidt forordningen tjener sit formål, med særlig fokus på sammenhængen mellem ECB og det europæiske tilsynssystem (ESFS), forholdet til EBA og funktionaliteten i ledelsesstrukturene samt uafhængigheds- og ansvarlighedsordningernes effektivitet. Formandskabet har desuden foreslået, at der også skal indgå en evaluering af effektiviteten af den praktiske organisering af tilsynsarbejdet, arbejdsdelingen vedr. dels de makroprudentielle værktøjer og dels autorisation og tilbagekaldelse af autorisation, samt omkostningseffektiviteten i SSM.

Det foreslås, at forordningen træder i kraft 1. januar 2013. Tilsynet fases ind, således at ECB pr. 1. juli 2013 overtager tilsynet med de vigtigste/største banker og pr. 1. januar 2014 med alle banker i de deltagende lande, dog med en særlig ordning for de mindre institutter, jf. ovenfor. ECB vil dog fra 1. januar 2013 kunne vælge at overtage tilsynet med konkrete banker - særligt banker, der modtager statsstøtte.

Forslag til revision af stemmeregler m.v. i det Europæiske Banktilsyn

I det følgende gennemgås hovedelementerne i forslaget om ændring af forordning om den Europæiske Banktilsynsmyndighed (EBA-forordningen).

Beslutningstagning i EBA

EBA's bestyrelse (tilsynsråd, "supervisory board") er sammensat af lederne af de nationale kompetente tilsynsmyndigheder samt en repræsentant uden stemmeret fra hver af de følgende institutioner: Kommissionen, ECB, det europæiske systemiske risikoråd (ESRB), og de øvrige europæiske tilsynsmyndigheder, dvs. den europæiske værdipapirtilsynsmyndighed (ESMA) og tilsynsmyndigheden for forsikrings- og arbejdsmarkedspensionsordninger (EIOPA).

Bestyrelsen kan efter den gældende EBA-forordning i situationer vedrørende



bindende mægling - dvs. hvor EBA træffer afgørelse i tilfælde af uenigheder mellem tilsynsmyndigheder - nedsætte et uafhængigt panel (herefter panelet) bestående af formanden og to medlemmer af bestyrelsen. Panelet skal stille forslag til afgørelse til endelig vedtagelse af bestyrelsen. Bestyrelsen kan vedtage panelets forslag med simpelt flertal, medmindre forslaget forkastes af et antal medlemmer, der repræsenterer et blokerende mindretal, i henhold til reglerne for afstemning i Rådet. Denne mindretalsbeskyttelse gælder alene i tilfælde af, at den bindende mægling vedrører en uenighed om tilsynsbeslutninger, som den myndighed i det land, hvor moderselskabet er etableret (såkaldte "home" myndighed), er ansvarlig for. For øvrige beslutninger vedr. bindende mægling gælder, at panelets udkast vedtages med simpelt flertal.

I ændringsforslaget foreslås det, at beslutningsmodellen med et panel i tillæg til sager om mægling også skal bruges i sager vedr. overtrædelse af EU-retten. Det foreslås endvidere, at panelets sammensætning justeres, så panelet skal bestå af formanden og to stemmende medlemmer af EBA-bestyrelsen, hvor mindst et medlem skal være fra et land, der ikke deltager i det fælles tilsyn. Det foreslås desuden, at stemmereglene i EBA's bestyrelse justeres, således at panelets forslag til afgørelser betragtes som vedtaget, medmindre det forkastes af et simpelt flertal bestående af mindst tre stemmer fra lande, der deltager i det fælles tilsyn og mindst tre stemmer fra lande, der ikke deltager i det fælles tilsyn. Formandskabet har foreslået at udvide panelet til at bestå af formanden og fire stemmende medlemmer af EBA-bestyrelsen, hvoraf mindst to skal være fra deltagende lande, og mindst to fra ikke-deltagende lande.

Kommissionen foreslår, at fra det tidspunkt, hvor der er fire ikke-eurolande eller færre, som ikke deltager i det fælles tilsyn, skal det simple flertal, der kan forkaste panelets afgørelse, bestå af mindst ét ikke-deltagende land.

Kommissionens forslag giver dermed panelet kompetence til at træffe afgørelse i ovennævnte sager, medmindre dette blokeres af et simpelt flertal i EBA's bestyrelse, mens den gældende EBA-forordning alene giver panelet kompetence til at udarbejde en indstilling til bestyrelsen, hvorefter bestyrelsen træffer den endelige afgørelse med simpelt flertal.

Bindende mægling – EBA's kompetencer over for tilsynsmyndigheder og ECB

Når det gælder beslutninger om bindende mægling kan EBA i henhold til den gældende EBA-forordning træffe afgørelse over for de omfattede myndigheder. Hvis en medlemsstats myndighed ikke efterlever EBA's afgørelse, kan EBA herefter træffe afgørelse direkte og bindende over for den relevante finansielle institution.

Det følger af Kommissionens ændringsforslag, at hvor EBA har truffet afgørelse adresseret til ECB i ovenfor nævnte sager – dvs. hvor der er uenighed mellem ECB og en tilsynsmyndighed udenfor det fælles tilsyn – skal ECB følge EBA's afgørelse. Det foreslås, at såfremt ECB ikke følger EBA's afgørelse, skal ECB inden for en frist på 10 arbejdsdage give en tilstrækkelig begrundelse for sin manglende efterlevelse af afgørelsen. ECB omfattes dermed som kompetent myndighed af et *comply-or-explain*-princip. EBA har dog i henhold til forslaget samme mulighed for i sidste ende at træffe afgørelse direkte over for den involverede finansielle institution, såfremt ECB ikke følger EBA's afgørelse, som under den gældende forordning. Formandskabet har foreslået en model, hvor ECB vil kunne bindes af EBA-beslutninger på samme måde som tilsynsmyndigheder udenfor det fælles tilsyn vil kunne bindes. Der er bred enighed om en sådan model.

Tiltag i krisesituationer – EBA's kompetencer over for myndighederne og ECB

EBA kan efter gældende ret i en krisesituation, som indebærer alvorlige trusler mod funktionaliteten og integriteten af EU's finansielle markeder, vedtage individuelle afgørelser. Afgørelserne kan pålægge de nationale kompetente myndigheder at tage



de nødvendige skridt i overensstemmelse med EU-retten ved at sikre, at finansielle institutioner og myndigheder opfylder kravene i relevant EU-lovgivning. Den relevante EU-lovgivning vedrører bl.a. reglerne i kapitalkravsdirektivet, jf. den gældende EBA-forordnings artikel 1, stk. 2.

Hvis en medlemsstats myndighed ikke efterkommer EBA's afgørelse, kan EBA, i det omfang EU-retten finder direkte anvendelse på finansielle institutioner, i stedet vedtage en individuel afgørelse rettet mod en finansiell institution med krav om, at institutionen skal leve op til EU-lovgivningen. EBA kan kun anvende beføjelsen, hvis medlemsstatens myndighed ikke overholder EU-retten eller anvender EU-retten lovstridigt, og hvor det er nødvendigt at handle øjeblikkeligt for at genoprette de finansielle markeders ordnede funktion og integritet eller stabiliteten af hele eller en del af det finansielle system i Unionen.

Det fremgår af Kommissionens forslag til ændring af EBA-forordningen, at hvor EBA har truffet afgørelse adresseret til ECB i sin egenskab af kompetent tilsynsmyndighed i ovennævnte tilfælde, skal ECB følge EBA's afgørelse. Hvis ECB ikke følger EBA's afgørelse, skal ECB inden for en frist på 48 timer give EBA en tilstrækkelig begrundelse for sin manglende efterlevelse af afgørelsen. Denne *comply-or-explain*-mekanisme vil alene gælde for ECB og ikke tilsynsmyndigheder uden for det fælles tilsyn.

EBA har i henhold til forslaget samme mulighed for at træffe afgørelse direkte over for den involverede finansielle institution, hvis ECB ikke følger EBA's afgørelse som under den gældende forordning.

Formandskabet har foreslået en model, hvor ECB vil kunne bindes af EBA-beslutninger på samme måde som tilsynsmyndigheder udenfor det fælles tilsyn vil kunne bindes, jf. ovenfor.

Beslutninger vedr. bindende tekniske standarder

En anden vigtig opgave for EBA er vedtagelsen af bindende tekniske tilsynsstandarder, der specificerer tilsynspraksis inden for rammerne af den overordnede lovgivning på de forskellige områder. Disse vedtages i dag med kvalificeret flertal baseret på traktatens stemmewægte, og Kommissionen har ikke i sit forslag foreslået ændringer heri. Dog har en række lande – primært ikke-eurolande – fremhævet vigtigheden af, at også disse bestemmelser bliver tilpasset den nye situation med fælles tilsyn, hvor eurolandene må forventes at stemme koordineret.

På basis af forslag fra bl.a. UK, har formandskabet foreslået et antal alternativer for mulige ændringer heri, eksempelvis krav om et dobbelt flertal, hvor vedtagelse udover et samlet kvalificeret flertal også skal mønstre simple flertal blandt dels deltagende lande og dels ikke-deltagende lande. Andre alternativer kan være modeller baseret på justeringerne på de ovennævnte beslutningsområder, hvor mindst tre lande fra hver gruppe skal indgå i et flertal før den bindende standard kan vedtages.

Sammensætning af EBA's management board

EBA's styrelsesudvalg ("management board") skal sikre, at EBA løser sine opgaver tilfredsstillende. Styrelsesudvalget skal tilse, at EBA varetager sine opgaver i overensstemmelse med EBA-forordningen. EBA's styrelsesudvalg skal med den nuværende forordning bestå af formanden og seks andre medlemmer af EBA's bestyrelse. Disse vælges af de stemmeberettigede medlemmer af bestyrelsen. EBA's bestyrelse vedtager udtalelser, henstillinger og afgørelser som led i EBA's arbejde.

I Kommissionens ændringsforslag foreslås tilføjet, at mindst to medlemmer af EBA's styrelsesudvalg skal bestå af repræsentanter fra lande, som ikke deltager i det fælles tilsyn.



Evaluering

Endelig foreslår Kommissionen, at der inden 1. januar 2016 skal offentliggøres en rapport om afstemningsreglernes egnethed, sammensætningen af Management Board og sammensætningen af det uafhængige panel, som udarbejder afgørelser ift. brud på EU-retten og bindende mægling.

Hjemmelsgrundlag

Forslaget til forordning om etablering af et fælles banktilsyn er fremsat med hjemmel i EU-traktatens artikel 127, stk., 6, hvorefter Rådet træffer beslutning med enstemmighed efter høring af Europa-Parlamentet og ECB.

Forslaget om ændring af EBA-forordningen er fremsat med hjemmel i EU-traktatens artikel 114, hvorefter Rådet og Europa-Parlamentet træffer beslutning i fællesskab gennem den almindelige beslutningsprocedure.

Nærhedsprincippet

I lyset af at den europæiske banksektor er tæt integreret, og at mange banker opererer på tværs af grænserne i EU, er det Kommissionens vurdering, at kun fælles EU-regler kan sikre, at tilsyn med kreditinstitutter gennemføres hensigtsmæssigt. Herudover udgør meget forskellige nationale regler på området en risiko for den finansielle stabilitet i EU. Kommissionen finder således, at der er betydelig risiko for, at tilsynet med store grænseoverskridende banker ikke på nuværende tidspunkt gennemføres i det nødvendige omfang. Kommissionen finder på den baggrund, at forslaget er i overensstemmelse med nærhedsprincippet.

Det er regeringens foreløbige vurdering, at oprettelsen af et fælles tilsyn i overensstemmelse med forordningen ikke strider mod nærhedsprincippet. Forslaget forhandles aktuelt.

Europa-Parlamentets udtalelse

Forslaget til den fælles tilsynsmekanisme skal vedtages af Rådet med enstemmighed, jf. ovenfor. Europa-Parlamentet skal høres om forslaget. Europa-Parlamentet har endnu ikke formelt udtalt sig.

Gældende dansk ret og forslagets konsekvenser herfor

Finanstilsynet er den kompetente myndighed til at føre tilsyn med kreditinstitutter, herunder har Finanstilsynet kompetence til at give og trække tilladelser til kreditinstitutter, at vurdere erhvervelser eller afhændelser af kapitalandele, at sikre overholdelse af kapitalkrav, grænser for store engagementer, likviditetskrav, gearingskrav og rapportering samt offentliggørelse af oplysninger om disse forhold m.v. Endelig er Finanstilsynet med til sammen med Finansiell Stabilitet A/S at forestå afvikling af nødlidende kreditinstitutter. Finanstilsynet tilrettelægger efter gældende ret selv sit tilsyn med kreditinstitutter.

Finanstilsynets beføjelser er primært fastlagt i lov om finansiel virksomhed. Hvis Danmark skal deltage i den fælles tilsynsmekanisme, vil det derfor blive nødvendigt at ændre i lov om finansiel virksomhed. Ændringerne vil primært bestå i en præcisering af, hvilke områder Finanstilsynet er den primære myndighed for, og hvilke områder ECB overtager med forslaget, afhængigt dog af den nærmere arbejdsdeling mellem ECB og Finanstilsynet. Endvidere vil der skulle ændres i Finanstilsynets sanktionsmuligheder over for kreditinstitutterne samt gennemføres en række mindre konsekvensændringer.

Hvis Danmark skal deltage i den fælles tilsynsmekanisme, og denne indeholder fælles regler for afvikling af nødlidende kreditinstitutter, vil det formentlig også kræve ændring af lov om finansiel stabilitet.

Den endelige stillingtagen til den fælles tilsynsmekanismes forhold til gældende dansk



ret kan først foretages, når forslaget er færdigforhandlet.

Statsfinansielle konsekvenser

Forslagene vedr. fælles tilsyn og EBA har ikke direkte statsfinansielle konsekvenser, idet udgifterne til ECB's tilsyn dækkes gennem bidrag fra den finansielle sektor. Kommissionen bemærker i den forbindelse, at overførslen af en række tilsynsopgaver fra de nationale tilsynsmyndigheder kan forventes at lette eventuelle afgifter for tilsyn på nationalt plan tilsvarende. Vurderingen er imidlertid, at dette ikke nødvendigvis vil være tilfældet, da nært samarbejde mellem ECB og de nationale tilsynsmyndigheder i en række tilfælde må forventes at øge ressourceforbruget hos de nationale tilsynsmyndigheder som minimum i en overgangsperiode. Indfasningen af et nært samarbejde mellem ECB og de nationale tilsynsmyndigheder vil kræve etablering af nye samarbejdsformer og anmodninger fra ECB om information til Finanstilsynet, hvilket kan forventes at medføre et øget ressourceforbrug. I tilfælde af øgede udgifter for Finanstilsynet dækkes disse gennem bidrag fra den finansielle sektor, hvorfor der ikke umiddelbart er direkte statsfinansielle konsekvenser forbundet med eventuelt større ressourceforbrug afledt af forslaget.

Kommissionen forventer ikke, at forslaget vil medføre byrder for EU's budget, da ECB ikke indgår heri.

En tilsynsmyndigheds konkrete tilsynsmæssige beslutninger kan have statsfinansielle konsekvenser, uanset om beslutninger træffes af en national tilsynsmyndighed eller af et fælles tilsyn. Såfremt man fra dansk side vælger at deltage i et fælles tilsyn, og i det omfang det fælles tilsyns tilsynsbeslutninger måtte adskille sig fra tilsynsbeslutningerne under det eksisterende danske tilsynsregime, vil det kunne have statsfinansielle konsekvenser. Der kan ikke på det foreliggende grundlag foretages en nærmere vurdering heraf, idet bl.a. det nye tilsyns kvalitet og tilsynspraksis ikke er kendt endnu.

Etablering af et fælles tilsyn vil i sig selv potentielt kunne få statsfinansielle konsekvenser, uanset om Danmark måtte vælge at deltage eller ej, f.eks. via en effekt på den samlede finansielle stabilitet i euroområdet og i EU som helhed.

Samfundsøkonomiske konsekvenser

Kommissionen har ikke fremlagt en konsekvensanalyse af forslaget under henvisning til tidsnød og forslagets presserende natur. Aktuelt foreligger der ikke noget grundlag for nærmere at vurdere de samfundsøkonomiske konsekvenser af forslaget.

Et fælles banktilsyn vil, såfremt dette får høj kvalitet, kunne bidrage til den finansielle stabilitet i euroområdet, hvilket også vil være til gavn for Europa og Danmark.

Høring

Kommissionens oprindelige forslag har været fremlagt i høring i EU-specialudvalget for den finansielle sektor med høringsfrist den 10. oktober. Høringssvarene fremgår af samlenotatet af 6. november oversendt til Folketingets Europaudvalg forud for ECOFIN d. 13. november 2012. Der henvises hertil.

Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Sagen har været forelagt Folketingets Europaudvalg til orientering d. 9. november 2012 forud for ECOFIN-mødet d. 13. november 2012.

Holdning

Regeringens foreløbige holdning

Et fælles banktilsyn for eurolandene, som led i en bankunion, der også inkluderer en fælles ordning for afvikling af nødlidende banker, kan bidrage til at bryde det negative samspil mellem svage offentlige finanser og svage banker samt bidrage til sikring af



finansiel stabilitet i euroområdet med positive afledte effekter for dansk økonomi. Det er derfor i dansk interesse, at der etableres et fælles banktilsyn for eurolandene.

Uagtet spørgsmålet om evt. dansk deltagelse i det fælles tilsyn, jf. nedenfor, vil Danmark skulle tage stilling til vedtagelsen af de to forordninger, som gør det muligt at etablere det fælles tilsyn for eurolandene. Regeringen forventer at kunne støtte vedtagelsen af tilsynsforslaget og EBA-forordningen, dog afhængigt af det nærmere indhold af det endelige kompromisforslag, som endnu ikke kendes.

Regeringen lægger vægt på, at etableringen af et fælles tilsyn opretholder integriteten af det indre marked og EU-lovgivningsprocesserne mv. på det finansielle område. Det vurderes i den forbindelse centralt, at EBA fortsat spiller den centrale rolle som udsteder af regler, standarder mv. for alle EU-lande, herunder for at sikre, at et fælles tilsyn ikke medfører forskellige spilleregler for de lande, der står henholdsvis inden for og uden for tilsynssamarbejdet. Det er også vigtigt gennem passende justeringer af stemmereglerne i EBA at sikre, at etableringen af det fælles tilsyn ikke indebærer, at ikke-deltagende landes reelle indflydelse i EBA mindskes.

Fra dansk side er det centralt, at der i tilsynsforslaget sikres rimelige deltagelsesvilkår og en balance mellem rettigheder og pligter for de ikke-eurolande, der måtte ønske at deltage i det fælles tilsyn. Konkret vil det være afgørende, at tilsynsforslaget giver reel indflydelse i ECB's tilsynsråd for deltagende ikke-eurolande. En mulig model er at deltagende ikke-eurolande får mulighed for at blive undtaget fra styrelsesrådets eventuelle intervention i tilsynsrådets beslutninger, f.eks. at undlade at følge styrelsesrådets eventuelle omgørelser af tilsynsrådets beslutninger.

Samtidigt er det væsentligt, at kvaliteten af det fælles tilsyn bliver høj på linje med kvaliteten af det nuværende danske tilsyn. Der skal sikres tilstrækkeligt effektive beslutningsprocedurer i forhold til arbejdsdelingen mellem ECB og de nationale tilsyn. Regeringen arbejder for, at det fremgår af forordningen, f.eks. i en præambel, at det kommende tilsyn under ECB skal tage højde for forskellige forretningsmodeller.

For så vidt angår brugen af såkaldte makroprudentielle værktøjer til håndtering af systemiske risici bør disse fastlægges af det fælles tilsyn tilpasset forholdene i de enkelte deltagende lande, men med inddragelse af de nationale myndigheder og med mulighed for, at der nationalt skal kunne fastsættes strammere krav.

Der bør i det omfang det er muligt i forhold til traktaten sikres passende demokratisk ansvarlighed for ECB i det fælles tilsyn via de nationale parlamenter i de deltagende lande, herunder gennem orientering og skriftlige redegørelser hvor relevant.

Eventuel dansk deltagelse i det fælles tilsyn

Udover klarhed om det endelige kompromis vedr. tilsynsforslaget, vil der for at kunne tage stilling til evt. fuld dansk deltagelse være behov for klarhed om det nærmere indhold af et nært samarbejde med ECB. Der vil desuden være behov for afklaring af det forventede kommende forslag fra Kommissionen om en fælles afviklingsordning mv., f.eks. ordningens indretning og principper vedr. finansiering af afvikling og adgangsvilkår for ikke-eurolande. Fra dansk side lægges bl.a. vægt på et regime, hvor det som udgangspunkt er banksektoren og ikke de offentlige finanser bærer omkostningerne ved bankkriser.

Der vil således først på et senere tidspunkt blive taget endelig stilling til evt. dansk deltagelse i det fælles tilsyn, når der er større klarhed vedr. disse elementer, og på baggrund af en samlet vurdering af fordele og ulemper.

Andre landes holdning

Landene vurderes på baggrund af de hidtidige drøftelser af sagen generelt at støtte formålet med forslaget til en fælles tilsynsmekanisme og forslag til ændring af EBA-



forordningen, idet der fortsat udestår forhandling af væsentlige elementer vedr. f.eks. arbejdsdelingen mellem ECB og de nationale tilsyn, evt. deltagende ikke-eurolandes vilkår mv.



Dagordenspunkt 7: Afgift på finansielle transaktioner (FTT)

KOM(2012) 631

Resumé

Elleve lande har anmodet Kommissionen om forstærket samarbejde i sagen om en afgift på finansielle transaktioner. Kommissionen har på den baggrund d. 23. oktober 2012 fremsat forslag til Rådet om bemyndigelse til, at gruppen af interesserede lande går videre med det forstærkede samarbejde. Sagen blev drøftet på ECOFIN d. 13. november 2012, hvor Kommissionen præsenterede bemyndigelsesforslaget og redegjorde for, at man anser kriterierne for forstærket samarbejde for opfyldt. Sagen ventes drøftet igen på ECOFIN d. 4. december 2012. Der ventes ikke, en afstemning om bemyndigelsesforslaget på det kommende møde, men muligvis på ECOFIN i januar 2013. Kommissionen vil fremsætte substansforslaget om det forstærkede samarbejde, når bemyndigelsesforslaget er vedtaget.

Der henvises i øvrigt til samlenotat forelagt Folketingets Europaudvalg forud for ECOFIN d. 8. november 2011, d. 13. marts, d. 22. juni, d. 9. oktober og 13. november 2012.

Baggrund

Drøftelserne på EU-niveau, herunder i ECOFIN d. 22. juni og på Det Europæiske Råds (DER's) møde d. 28.-29. juni 2012, har vist, at der ikke kan opnås den nødvendige (enstemmige) støtte til Kommissionens forslag til en afgift på finansielle transaktioner (FTT) eller indførelse af en anden form for finansiel transaktionsafgift i alle EU-lande. Forhandlingssituationen indebærer således, at de EU-lande, som ønsker at indføre en koordineret finansiel transaktionsafgift, må afsøge andre muligheder for etablering af et sådant samarbejde. Lissabon-traktaten åbner i den forbindelse for, at der kan etableres et såkaldt forstærket samarbejde på områder, som ikke er EU enekompetence (fx på skatteområdet). Et kriterium for forstærket samarbejde er bl.a. at mindst ni lande deltager.

Tyskland, Frankrig, Belgien, Portugal, Østrig, Grækenland, Slovenien, Italien, Spanien, Estland og Slovakiet - i alt elleve lande – har anmodet Kommissionen om forstærket samarbejde om en finansiel transaktionsafgift. Det er muligt, at også andre lande vil ønske at deltage i det forstærkede samarbejde. Kommissionen har på den baggrund d. 23. oktober 2012 fremsat forslag til Rådet om bemyndigelse til, at gruppen af interesserede lande går videre med det forstærkede samarbejde.

Sagen blev drøftet på ECOFIN d. 13. november 2012, hvor Kommissionen præsenterede forslaget til bemyndigelse efterfulgt af en første drøftelse af forslaget blandt landene. Kommissionen bemærkede bl.a. på ECOFIN, at den vurderer, at kriterierne for forstærket samarbejde er opfyldt. Forslaget vil nu blive behandlet på teknisk niveau mhp. vedtagelse hurtigst muligt. Der er den 26. november 2012 planlagt et arbejdsgruppemøde, hvor bemyndigelsesforslaget skal drøftes på teknisk niveau.

Indhold

Proces for forstærket samarbejde

EU har kun anvendt traktatens bestemmelser om at etablere et forstærket samarbejde i få tilfælde, senest i sagen om EU-patentet. ECOFIN har endnu ikke erfaringer med forstærket samarbejde.



Forstærket samarbejde har hjemmel i artikel 20 i Traktaten om Den Europæiske Union (TEU) og i sjette del, afsnit III (artikel 326-334), i Traktaten om den Europæiske Unions Funktionsmåde (TEUF). Indledning af et forstærket samarbejde forudsætter at følgende betingelser er opfyldt:

- Et forstærket samarbejde skal indføres inden for rammerne af Unionens ikke-eksklusive kompetencer (TEU artikel 20, stk. 1).
- Et forstærket samarbejde skal være en sidste udvej, når de tilstræbte mål ikke kan nås inden for en rimelig frist af Unionen som helhed (TEU artikel 20, stk. 2).
- Mindst ni medlemsstater skal deltage i et forstærket samarbejde (TEU artikel 20, stk. 2).
- Et forstærket samarbejde skal tage sigte på at fremme Unionens mål, beskytte dens interesser og styrke integrationsprocessen (TEU artikel 20, stk. 1).
- Et forstærket samarbejde skal overholde traktaterne og gældende EU-ret (TEUF artikel 326).
- Et forstærket samarbejde må ikke skade det indre marked eller den økonomiske, sociale og territoriale samhørighed og må ikke medføre begrænsning af eller forskelsbehandling i samhandelen mellem medlemsstaterne eller fordrejning af konkurrencevilkårene (TEUF artikel 326).
- Et forstærket samarbejde skal respektere ikke-deltagende medlemsstaters rettigheder, beføjelser og forpligtelser (TEUF artikel 327).
- Et forstærket samarbejde skal ske på et af de områder, der er nævnt i traktaterne (TEUF artikel 329 stk. 1).

Retsakter, der vedtages inden for rammerne af et forstærket samarbejde, er ifølge TEU artikel 20 kun bindende for de deltagende medlemsstater. Alle øvrige medlemsstater kan til enhver tid tilslutte sig et forstærket samarbejde.

Forstærket samarbejde kan indledes, når Rådet fastslår, at der ikke vil kunne opnås den nødvendige grad af enighed om et forslag. De medlemsstater, som ønsker at indføre et forstærket samarbejde, retter en anmodning til Kommissionen, hvori de nærmere angiver anvendelsesområdet for det påtænkte forstærkede samarbejde og de mål, der tilstræbes opfyldt hermed. Kommissionen tager efterfølgende stilling til, om de formelle krav herfor er opfyldt, jf. ovenfor.

Hvis det vurderes, at forudsætningerne herfor er opfyldt, fremlægger Kommissionen et forslag til bemyndigelse til at indlede forstærket samarbejde samt forslag til det konkrete samarbejde. Bemyndigelsen til at indlede et forstærket samarbejde gives af Rådet efter forslag fra Kommissionen og efter Europa-Parlamentets godkendelse. Kommissionen skal over for de berørte lande begrunde, hvis der ikke fremsættes et forslag. Såfremt bemyndigelsen gives, behandles det efterfølgende forslag fremsat af Kommissionen af alle lande i Rådet, idet kun de lande, som deltager i det forstærkede samarbejde, har stemmeret herom.

Forslag til bemyndigelse af forstærket samarbejde

Kommissionen har den 23. oktober 2012 fremsat forslag til Rådet om bemyndigelse til, at gruppen af interesserede lande går videre med det forstærkede samarbejde, jf. processen beskrevet ovenfor. Kommissionen har vurderet, at kriterierne herfor er opfyldt. Rådets bemyndigelse vil skulle vedtages med kvalificeret flertal af alle lande i Rådet. Forslaget vil også skulle godkendes af Europa-Parlamentet, jf. ovenfor.

Kommissionen vurderer, at det er passende og rettidigt at iværksætte et forstærket samarbejde på området. Nogle medlemslande har ifølge Kommissionen vedtaget yderligere tiltag vedr. beskatningen af den finansielle sektor i lyset af krisen. Kommissionen vurderer, at et forstærket samarbejde om en finansiel transaktionsafgift vil bidrage til at reducere en heraf afledt skattemæssig fragmentering af det indre



marked for finansielle tjenester og sikre, at de finansielle institutioner yder et rimeligt bidrag til dækning af omkostningerne forårsaget af krisen, samt at sektoren beskattes på lige fod med andre sektorer. Kommissionen vurderer desuden, at forslaget vil bidrage til at reducere omfanget af den type af finansielle transaktioner, der ikke vurderes at øge effektiviteten på finansmarkederne.

Kommissionens oprindelige FTT-forslag omfatter som udgangspunkt alle finansielle transaktioner, herunder transaktioner med aktier, obligationer, derivater mv. Det er endnu uklart konkret hvilken form for finansiell transaktionsafgift, som i givet fald skal danne grundlag for det forstærkede samarbejde. Kommissionen har i sit forslag til bemyndigelse af det forstærkede samarbejde tilkendegivet, at et forslag til indholdet af det forstærkede samarbejde i det store hele vil blive baseret på Kommissionens oprindelige FTT-forslag fsva. anvendelsesområde og formål. De interesserede lande har på linje hermed i deres anmodninger til Kommissionen bemærket, at et forslag til indholdet af det forstærkede samarbejde bør baseres på Kommissionens oprindelige FTT-forslag. Det er imidlertid muligt, at det kommende forslag på visse punkter vil afvige fra Kommissionens oprindelige FTT-forslag. Således har Kommissionen tilkendegivet, at den vil undersøge, hvorvidt visse tilpasninger af det oprindelige forslag er nødvendige i lyset af, at et mindre antal af lande deltager i det forstærkede samarbejde sammenlignet med det oprindelige FTT-forslag, som omfattede alle EU-lande.

ECOFIN d. 4. december og videre proces

Der arbejdes på en vedtagelse af bemyndigelsesforslaget hurtigst muligt. Sagen ventes drøftet på det kommende ECOFIN d. 4. december 2012, men en egentlig afstemning ventes ikke på dette møde. Europa-Parlamentets godkendelse ventes endnu at udestå på tidspunktet for det kommende ECOFIN. Vedtagelse af bemyndigelsesforslaget vil muligvis kunne finde sted på ECOFIN d. 22. januar 2013. Kommissionen vil fremsætte substansforslaget om det forstærkede samarbejde, når bemyndigelsesforslaget er vedtaget. Der ventes samtidig fremlagt en konsekvensanalyse vedr. substansforslaget. Også substansforslaget vedr. det forstærkede samarbejde vil skulle forhandles i Rådet, idet kun deltagende lande stemmer herom, jf. ovenfor. Tidspunktet for, hvornår et forstærket samarbejde vil kunne indledes, vil afhænge af disse forhandlinger.

Hjemmelsgrundlag

Forstærket samarbejde har hjemmel i artikel 20 i TEU og i sjette del, afsnit III (artikel 326-334), i TEUF. Bemyndigelsen til at indlede et forstærket samarbejde gives af Rådet efter forslag fra Kommissionen og efter Europa-Parlamentets godkendelse.

Nærhedsprincippet

Kommissionen vurderer i forslaget til bemyndigelse af det forstærkede samarbejde, at et sådant samarbejde indføres inden for rammerne af Unionens ikke-eksklusive kompetencer. Kommissionen vurderer desuden, at et forstærket samarbejde respekterer ikke-deltagende medlemsstaters rettigheder, beføjelser og forpligtelser.

Regeringens vurdering er, at forslaget til bemyndigelse af det forstærkede samarbejde er i overensstemmelse med nærhedsprincippet. Der foreligger endnu ikke et konkret forslag, som skal danne grundlag for det forstærkede samarbejde om en finansiell transaktionsafgift.

Europa-Parlamentets udtalelser

Kommissionens FTT-forslag for alle EU-lande blev efter dets fremsættelse forelagt Europa-Parlamentet i overensstemmelse med proceduren i TEUF artikel 113, hvorefter Europa-Parlamentet skal høres. Ifølge Europa-Parlamentets betænkning fra



maj 2012 støtter Parlamentet Kommissionens FTT-forslag. Europa-Parlamentet lægger bl.a. vægt på, at en gruppe medlemsstater kan indføre en FTT gennem et forstærket samarbejde, jf. traktatens bestemmelser, hvis det ikke er muligt at opnå enighed blandt alle EU-lande om en FTT. Bemyndigelsesforslaget vil skulle godkendes af Parlamentet. Europa-Parlamentets udvalg for økonomiske og monetære anliggender (ECON) har indledt behandlingen af sagen og den 26. oktober 2012 har ordføreren på sagen i ECON, Anni Podimata (græsk medlem af gruppen af Socialister og Demokrater, S&D), fremlagt et udkast til henstilling om forslag til Rådets afgørelse om bemyndigelse af det forstærkede samarbejde. I Podimatas udkast forslås det, at Europa-Parlamentet giver sin bemyndigelse til det forstærkede samarbejde om en FTT. I udkastet forslås det desuden, at Europa-Parlamentet opfordrer til, at substansforslaget behandles i den almindelige lovgivningsprocedure pba. af artikel 333(2) i Traktaten om den Europæiske Unions Funktionsmåde. Artiklen siger, at Rådet efter enstemmighed kan vedtage en afgørelse om, at man anvender den almindelige lovgivningsprocedure til at vedtage retsakter i et forstærket samarbejde. Artiklen 330 præciserer, at enstemmighed i Rådet under forstærket samarbejde kun tæller de deltagende medlemsstaters stemmer.

Podimatas udkast til henstilling skal til afstemning i ECON og derefter på Europa-Parlamentets plenarforsamling, hvor Parlamentets henstilling kan vedtages endeligt. Europa-Parlamentet har indikeret, at en mulig dato for afstemningen på Parlamentets plenarforsamling er den 11. december 2012.

Gældende dansk ret og forslagets konsekvenser herfor

Forslaget til bemyndigelse af det forstærkede samarbejde har ikke konsekvenser for gældende dansk ret. Der foreligger endnu ikke et konkret substansforslag, som skal danne grundlag for det forstærkede samarbejde.

Statsfinansielle konsekvenser

En beslutning om at bemyndige interesserede lande til at indlede forstærket samarbejde har ikke i sig selv statsfinansielle konsekvenser.

For Danmark skønnes en afgift på finansielle transaktioner, såfremt den indføres i Danmark, at ville medføre et umiddelbart merprovenu. Størrelsen af provenuet er usikkert, og vil afhænge af afgiftens konkrete form samt en række faktorer og antagelser om bl.a. den forventede udflytning af finansiell aktivitet, overvæltning af afgiften og de finansielle markeders reaktion m.v. En afgift på finansielle transaktioner vil givetvist medføre øgede handelsomkostninger for forbrugerne af finansielle ydelser. De øgede omkostninger for forbrugerne af de finansielle ydelser vil reducere grundlaget for en række andre skatter og afgifter, herunder aktieavancebeskatningen, pensionsafkastbeskatningen og pensionsbeskatningen mv. Afgiften vil derfor givetvist medføre et mindre provenu fra de berørte skatter og afgifter, hvilket vil reducere det samlede forventede provenu fra afgiften. For handel med statspapirer er der isoleret set en sandsynlighed for, at et merprovenu til en vis grad opvejes af øgede omkostninger, i det omfang statens finansieringsomkostninger vil stige som følge af potentielt mindre likviditet på statspapirmarkedene som en konsekvens af afgiften.

Et forstærket samarbejde vil ikke have direkte statsfinansielle konsekvenser for ikke-deltagende lande.

Samfundsøkonomiske konsekvenser

En beslutning om at bemyndige interesserede lande til at indlede et forstærket samarbejde har ikke i sig selv samfundsøkonomiske konsekvenser.



Samlet er den umiddelbare vurdering, at en afgift på finansielle transaktioner, såfremt den indføres i Danmark, på længere sigt vil indebære et fald i økonomisk aktivitet. En afgift på finansielle transaktioner vil derfor på længere sigt kunne have negative samfundsøkonomiske konsekvenser for Danmark. Størrelsen heraf afhænger af afgiftens konkrete form samt en række usikre faktorer, herunder risikoen for udflytning af finansiell aktivitet og dermed faldende omsætning på de finansielle markeder, reduktion af andre skatte- og afgiftsgrundlag. Omfanget af disse risici er usikkert.

Et forstærket samarbejde kan ikke afvises at ville have en samfundsmæssig påvirkning for ikke-deltagende lande. Omfanget heraf er usikkert og vil afhænge af en række usikre faktorer, herunder afgiftens konkrete udformning.

Høring

Der henvises til resumé af høringsvarene om Kommissionens FTT-forslag oversendt til Folketingets Europaudvalg sammen med grundnotat om forslaget d. 11. november 2011.

Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Samlenotater om Kommissionens FTT-forslag er blevet forelagt Folketingets Europaudvalg d. 4. november forud for ECOFIN d. 8. november 2011, d. 12. marts forud for ECOFIN d. 13. marts 2012, d. 14. juni vedr. ECOFIN d. 22. juni 2012, d. 5. oktober vedr. ECOFIN d. 9. oktober 2012 og d. 9. november vedr. ECOFIN d. 13. november 2012. Der henvises i øvrigt til grund- og nærhedsnotat om Kommissionens FTT-forslag. Særskilt grund- og nærhedsnotat om Kommissionens forslag til bemyndigelse af det forstærkede samarbejde er under udarbejdelse.

Holdning

Regeringens holdning

Regeringen har ingen ideologiske vanskeligheder med en afgift på finansielle transaktioner. Regeringens bekymringer herom er af økonomisk og praktisk karakter.

Regeringens generelle holdning til en afgift på finansielle transaktioner og Kommissionens forslag er velkendt og uændret. De aktuelle drøftelser om et muligt forstærket samarbejde om en sådan finansiell transaktionsafgift ændrer ikke herpå.

Regeringens holdning er derfor, at Danmark ikke på nuværende tidspunkt vil deltage i et forstærket samarbejde om en finansiell transaktionsafgift.

Hvis der kan findes robuste løsninger på de væsentlige udfordringer, der er forbundet med at indføre en finansiell transaktionsskat, så er regeringen åben for at overveje sin position på ny.

Regeringen vil under alle omstændigheder følge og vurdere sagen, herunder i lyset af de konkrete erfaringer med det forstærkede samarbejde.

Regeringen vil kunne tilslutte sig forslaget til bemyndigelse om, at interesserede lande går videre med forstærket samarbejde om en finansiell transaktionsafgift.

Regeringen noterer sig Kommissionens vurdering om, at kriterierne for igangsættelse af et forstærkede samarbejde er opfyldt.

Regeringen lægger vægt på, at et forstærket samarbejde udformes således, at det ikke kompromitterer ikke-deltagende landes rettigheder eller det indre marked, samt mindsker en mulig afledt uhensigtsmæssig påvirkning af finansielle markeder i ikke-deltagende lande.



Andre landes holdning

Et tilstrækkeligt antal EU-lande støtter et forstærket samarbejde om en afgift på finansielle transaktioner og har anmodet Kommissionen om etablering af et sådant samarbejde. De interesserede lande vurderes i et vist omfang at have forskellige ønsker til, hvilken form for finansiell transaktionsafgift der skal indgås forstærket samarbejde om.



Dagordenspunkt 9: Europæisk semester: Proceduren for makroøkonomiske ubalancer – scoreboard-rapport

Resumé

Kommissionen ventes forud for ECOFIN den 4. december 2012 at fremlægge sin scoreboard-rapport som led i implementeringen af makroudbalanceproceduren i det europæiske semester for 2013. Kommissionens rapport er endnu ikke offentliggjort. Rapporten vil på grundlag af en vurdering af udviklingen i et begrænset antal udvalgte makroøkonomiske og makrofinansielle indikatorer kunne udpege lande, som vurderes at have opbygget eller er i fare for at opbygge makroøkonomiske ubalancer. Kommissionen vil skulle gennemføre en dybdegående analyse af disse identificerede lande, som kan resultere i anbefalinger eller henstillinger til landene om at korrigere ubalancerne. ECOFIN ventes på det kommende møde at drøfte rapporten som input til Kommissionens videre analyser. Makroudbalanceproceduren blev gennemført første gang under det seneste europæiske semester. Ingen lande har aktuelt egentlige henstillinger under makroudbalanceproceduren. Belgien, Bulgarien, Danmark, Spanien, Frankrig, Italien, Cypern, Ungarn, Slovenien, Finland, Sverige og UK, som første gang blev udpeget til videre dybdegående analyser, har dog modtaget anbefalinger relateret til makroudbalanceproceduren ifm. med de landespecifikke anbefalinger under det europæiske semester for 2012.

Baggrund

EU-landene vedtog i 2011 en reform af det økonomiske samarbejde i EU (den såkaldte "six-pack"), herunder *et nyt samarbejde om makroøkonomiske ubalancer*. Reformen trådte i kraft ultimo 2011.

EU-landene har fundet det nødvendigt at supplere de finanspolitiske regler i Stabilitets- og Vækstpagten med et nyt samarbejde om at adressere makroøkonomiske ubalancer som et nyt element i det økonomisk-politiske samarbejde. Krisen har vist, at en række lande – også lande, der overholdt de grundlæggende finanspolitiske regler om underskud på under 3 pct. af BNP mv. – havde opbygget uholdbart store ubalancer i form af overophedede økonomier, konkurrenceevneproblemer, vedvarende betalingsbalanceunderskud, aktivprisbobler, høj udlånsvækst i den finansielle sektor mv. Ubalancerne blev især opbygget i år med opsving og relativt høj vækst, som påvirkede landenes økonomier og deres offentlige finanser positivt, men ubalancerne lagde grunden til den efterfølgende lavkonjunktur med stigende ledighed og en kraftig forværring af de offentlige finanser, da økonomierne vendte.

Hensigten med det nye samarbejde om en mere systematisk makroøkonomisk overvågning er, at man tidligt i et forløb vil kunne identificere potentielt skadelige interne og eksterne ubalancer og fokusere på forebyggelse og korrektion.

Makroudbalanceproceduren blev gennemført første gang som led i det europæiske semester for 2012, hvor Kommissionen i februar 2012 kom med sin scoreboard-rapport. Kommissionen gennemgik alle EU-lande (med undtagelse af de fire lande, som er omfattet af programmer for finansiel assistance, Grækenland, Irland, Portugal og Rumænien) og udpegede Belgien, Bulgarien, Danmark, Spanien, Frankrig, Italien, Cypern, Ungarn, Slovenien, Finland, Sverige og UK til videre dybdegående analyser. Kommissionen vurderede, at disse lande potentielt havde væsentlige ubalancer eller var i risiko for at udvikle sådanne ubalancer, herunder såvel interne som eksterne ubalancer. Ubalancerne vedrørte særligt høj gældssætning, herunder offentlig og privat gæld, svækket konkurrenceevneudvikling samt store og vedvarende betalingsbalanceunderskud og faldende eksportmarkedsandele, høj nominal



lønudvikling i sammenhæng med lav produktivtetsvækst mv. samt udfordringer ift. udviklingen på aktivmarkeder, herunder særligt boligmarkedet.

Danmark var således et af de EU-lande, som Kommissionen gennemførte en dybdegående analyse for. Som begrundelse herfor pegede Kommissionen overordnet på dels den svækkede konkurrenceevne, som ifølge Kommissionen hænger sammen med høj lønudvikling og svag produktivtetsudvikling, og som har ført til tab af eksportmarkedsandele, og dels den høje private bruttogæld, som steg under boligprisboblen i årene forud for krisen, herunder særligt for de private husholdninger.

Kommissionens dybdegående analyser for landene forelå ultimo maj 2012. Kommissionen vurderede, at de udpegede lande i varierende grad var påvirket af økonomiske ubalancer. Kommissionen åbnede ikke egentlige procedurer for uforholdsmæssigt store ubalancer i form af forslag til Rådet om henstillinger. Ingen lande har således aktuelt henstillinger under makroubalanceproceduren. De udpegede lande, herunder Danmark, modtog anbefalinger vedr. makroubalancer ifm. med de landespecifikke anbefalinger under det europæiske semester for 2012.

Indhold

Makroubalanceproceduren skal implementeres næste gang som led i det europæiske semester for 2013. Denne systematiske makroøkonomiske overvågning operationaliseres via en varslingsmekanisme med et 'scoreboard' bestående af et begrænset antal makroøkonomiske indikatorer, som skal give en indledende indikation på ubalancer. Kommissionen offentliggør værdier for de indikatorer, som udgør scoreboardet i en 'Alert Mechanism Report' (scoreboard-rapport), som skal vurdere indikatorernes udvikling i landene og identificere lande, som har ubalancer eller er i fare for at opbygge ubalancer. Bilag 1 viser indikatorer i scoreboardet for det senest-gennemførte europæiske semester.

Kommissionen gennemfører efterfølgende, under hensyntagen til Rådets vurdering af scoreboard-rapporten, en dybdegående analyse af lande, som ifølge Kommissionens vurdering har eller er i fare for at blive påvirket af ubalancer. Igennem disse dybdegående analyser er det hensigten at gennemføre en grundigere analyse af, om det pågældende land er påvirket af ubalancer, herunder disses karakter og mulige implikationer.

Kommissionens dybdegående analyser vil kunne give anledning til anbefalinger eller henstillinger om at korrigere ubalancerne (procedurens korrigerende del), afhængig af de identificerede ubalancers karakter. Landet vil få en egentlig henstilling, hvis der vurderes at foreligge uforholdsmæssigt store ubalancer, og der således åbnes en procedure overfor det pågældende land mhp. at korrigere disse ubalancer. I opfølgning på en henstilling fremlægger det pågældende land handlingsplaner, og Rådet skal løbende tage stilling til, hvorvidt det pågældende land har taget effektive tiltag mhp. korrektion af ubalancerne.

Den korrigerende del af makroubalanceproceduren ophæves, når Rådet efter forslag fra Kommissionen vurderer, at ubalancerne er korrigeret. Der er mulighed for sanktioner for eurolande ved gentagen manglende efterlevelse af henstillinger om at gennemføre tiltag mhp. at korrigere ubalancerne.

Kommissionens scoreboard-rapport, der iværksætter samarbejdet om makroubalancer som led i det europæiske semester for 2013, er endnu ikke offentliggjort. Det er således aktuelt ikke offentliggjort, hvilke lande Kommissionen evt. ønsker at underlægge dybdegående analyser. Rapporten ventes at blive offentliggjort forud for ECOFIN den 4. december 2012.



ECOFIN ventes på det kommende møde at få præsenteret og evt. drøfte scoreboard-rapporten, afhængig af tidspunktet for offentliggørelse og indhold af rapporten og mulighederne for forberedende tekniske drøftelser. Det er muligt, at ECOFIN vil drøfte rapporten igen på det næstkommende møde afhængig af tidspunktet for offentliggørelse af rapporten. Drøftelsen på ECOFIN har til formål at give input til Kommissionens dybdegående analyse af identificerede lande med ubalancer.

Hjemmelsgrundlag

Ikke relevant.

Nærhedsprincippet

Ikke relevant.

Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentet ventes ikke at udtale sig i sagen.

Gældende dansk ret og forslagets konsekvenser herfor

Ikke relevant.

Statsfinansielle konsekvenser

Ikke relevant.

Samfundsøkonomiske konsekvenser

Det styrkede makroøkonomiske samarbejde og overvågning, som Kommissionens scoreboard-rapport er en del af, ventes at have positive samfundsøkonomiske konsekvenser, i det omfang en sådan overvågning gennem en konsistent implementering af reglerne bidrager til at understøtte makroøkonomisk stabilitet, og sikrer en bæredygtig vækst og beskæftigelse i medlemslandene.

Høring

Ikke relevant.

Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Den konkrete sag har ikke tidligere været forelagt Folketinget Europaudvalg. Sagen om Kommissionens scoreboard-rapport for det europæiske semester for 2012 er forelagt Folketingets Europaudvalg forud for ECOFIN 21. februar og 13. marts 2012.

Holdning

Regeringens holdning

Regeringen støtter og lægger vægt på en troværdig og konsistent implementering af de reformerede regler i det økonomiske samarbejde, herunder også af makroudbalancesproceduren som led i det europæiske semester for 2013.

Regeringen ventes at kunne tage Kommissionens kommende rapport til efterretning og støtte den enighed, der måtte kunne opnås i Rådet om opfølgning på Kommissionens rapport og eventuelle planer om dybdegående analyser af lande vedr. makroøkonomiske ubalancer.



Andre landes holdning

EU-landene ventes generelt at lægge vægt på en troværdig og konsistent implementering af makroudbalancesproceduren på grundlag af Kommissionens kommende rapport.



Bilag 1 - indikatorer i scoreboardet for det europæiske semester for 2012

- *Betalingsbalancens løbende poster* som pct. af BNP beregnet bagud som et 3-årigt glidende gennemsnit med tærskelværdier på + 6/- 4 pct. af BNP, dvs. overskud/underskud på betalingsbalancen på 6 hhv. 4 pct. af BNP. Tærskelværdierne afspejler, at store betalingsbalanceunderskud i højere grad vurderes uhensigtsmæssige sammenlignet med store overskud. Betalingsbalancens løbende poster i sammenhæng med kapitalkontoen er en indikator for et lands netto långivning/låntagning overfor udlandet. Et højt betalingsbalanceunderskud indikerer, at økonomien som helhed er låntager, hvilket kan signalere ubalancer og svaghedstegn for en økonomi, hvis låntagningen er uholdbar, og afspejler konkurrenceevne-problemer. Modsat vil høje betalingsbalanceoverskud kunne indikere strukturelle udfordringer i form af en underudviklet indenlandsk efterspørgsel.
- *Den internationale nettoinvesteringsposition* som pct. af BNP med tærskelværdi på -35 pct. af BNP. Den internationale investeringsposition er en indikator for et lands relative aktivposition overfor udlandet. En høj negativ nettoaktivposition overfor udlandet kan angive en økonomi, der er tynget af gæld og rentebetaling til udlandet.
- *Eksportmarkedsandele* målt i værdimæssige termer beregnet som den 5-årige kumulerede procentuelle ændring med en tærskelværdi på -6 pct. Eksportmarkedsandele er en indikator for udviklingen i et lands konkurrenceevne.
- *Nominelle enhedslønomkostninger* beregnet som den 3-årige procentuelle ændring med tærskelværdi på +9 pct. for eurolande og +12 pct. for ikke-eurolande. Enhedslønomkostninger er en indikator for et lands omkostningskonkurrenceevne, og angiver den gennemsnitlige arbejdslønomkostning per enhed produceret. Tærskelværdier differentieres for eurolande og ikke-eurolande, der afspejler, at eurolandenes indbyrdes valutakurs per definition er fastlåst, og derfor ikke kan absorbere effekter af en divergerende konkurrenceevneudvikling.
- *Reale effektive valutakurser* baseret på et harmoniseret forbrugerprisindeks og i forhold til 35 andre industrialiserede lande beregnet som den 3-årige procentuelle ændring i variabelen med tærskelværdier på +/- 5 pct. for eurolande og +/- 11 pct. for ikke-eurolande. Den reale effektive valutakurs er en indikator for et lands konkurrenceevne i forhold til et lands største handelspartnere, idet den måler den relative prisudvikling og svingninger i nominelle valutakurser. Tærskelværdier differentieres for eurolande i forhold til ikke-eurolande, hvilket igen afspejler, at eurolandenes nominelle valutakurs per definition er fastlåst.
- *Ledighed* beregnet bagud som et 3-årigt glidende gennemsnit med en tærskelværdi på 10 pct. Denne indikator er tænkt at skulle overvåge høje og vedvarende ledighedsrater. Denne indikator kan muligvis indikere en potentiel fejlallokering af ressourcer og generel mangel på tilpasningskapacitet i økonomien, om end ledigheden snarere er et symptom og reagerer på andre underliggende ubalancer.
- *Den private sektors gæld* i pct. af BNP med en tærskelværdi på 160 pct. af BNP. Indikatoren tænkes inkluderet i scoreboardet, da en uholdbar udvikling heri og for højt et niveau kan have potentielt negative konsekvenser for indenlandsk efterspørgsel og vækst og for den finansielle stabilitet og forstærke den private sektors sårbarhed overfor svingninger i konjunkturerne, herunder via aktivpriser, inflation og renter.



- *Kreditgivning til den private sektor* i pct. af BNP (årligt) med en tærskelværdi for væksten heri på 15 pct. af BNP. Der har historisk ofte vist sig at være en sammenhæng mellem væksten i kreditgivningen til den private sektor og forekomsten af finansielle kriser, idet en for høj vækst i kreditgivningen kan medføre øgede sårbarheder i den finansielle og i den private sektor.
- *Udviklingen i reale boligpriser* beregnet som den årlige procentuelle ændring med en tærskelværdi på +6 pct. Rationalet for inklusion af denne indikator er, at udviklingen på boligmarkedet i nogle tilfælde har været en væsentlig forklarende faktor under finansielle kriser. Boligpriser er gennemgående en væsentlig formuekomponent for husholdningerne i mange lande, og har historisk ofte været forbundet med betydelig variation over konjunkturcyklen, hvilket gør den til en egnet variabel at inkludere i scoreboardet.
- *Den offentlige gæld* i pct. af BNP med en tærskelværdi på 60 pct. af BNP, som er Traktatens referenceværdi. Den offentlige gæld skal ses som værende et supplement til vurderingen af den private gæld, og skal give et mere klart billede af et lands samlede gældssætning. Samarbejdet i EU om at sikre sunde og holdbare offentlige finanser sker fortsat først og fremmest indenfor rammerne af Stabilitets- og Vækstpagten.

Kommissionen forventes i sin kommende rapport at supplere scoreboardet med en finansiell indikator målt som vækstraten i de finansielle passiver med en forventet tærskelværdi 16,5 pct. Passiverne er den finansielle sektors samlede indlån og anden finansiering. Den nye indikator kan give information om udviklingen i størrelsen af det finansielle system og mulige ubalancer i den finansielle sektor, der kan have en negativ effekt på realøkonomien.



Dagordenspunkt 10: Europæisk semester: Kommissionens Vækstundersøgelse 2013

Resumé

Rammen for de økonomisk-politiske samarbejdsprocesser i EU, det europæiske semester, indledes med Kommissionens "årlige vækstundersøgelse" (Annual Growth Survey). Kommissionens vækstundersøgelse 2013 er endnu ikke offentliggjort, men ventes offentliggjort ultimo november 2012 forud for ECOFIN d. 4. december 2012. Undersøgelsen ventes i sin form i hovedtræk at ligne vækstundersøgelsen 2012 af 23. november 2011. Vækstundersøgelsen ventes præsenteret af Kommissionen på ECOFIN d. 4. december 2012, men vil først blive substansbehandlet mhp. rådskonklusioner på ECOFIN primo 2013.

Baggrund

Rammen for de økonomisk-politiske samarbejdsprocesser i EU, Det europæiske semester, indledes officielt med Kommissionens årlige vækstundersøgelse og afsluttes med det Europæiske Råds møde i juni 2013. Formålet med det Europæiske Semester er at styrke "ex ante koordinationen" af den økonomiske politik, dvs. at sikre drøftelser af EU-landenes økonomiske politik forud for vedtagelsen af national politik i lyset af, at den økonomiske politik i det enkelte land kan påvirke andre lande.

Det europæiske semester starter med Kommissionens offentliggørelse og Rådets drøftelser af den årlige vækstundersøgelse. Den årlige vækstundersøgelse skal igangsætte grundige fælles drøftelser af de overordnede økonomiske udfordringer, og danne grundlag for økonomiske anbefalinger til EU-landene.

ECOFIN ventes i starten af det nye år at drøfte konklusionerne og anbefalingerne i Vækstundersøgelsen (formentlig i januar), og derefter at vedtage rådskonklusioner på baggrund af Vækstundersøgelsen (formentlig i februar).

Vækstundersøgelsen og rådskonklusionerne vil blive forelagt for EU's stats- og regeringschefer på Det Europæiske Råd i marts 2013. DER ventes på denne baggrund at vedtage generelle konklusioner om EU-landenes håndtering af de økonomiske udfordringer. Dette afslutter den første del af det europæiske semester. EU-landene udarbejder og fremlægger herefter deres stabilitets- og konvergensprogrammer med mellemfristede økonomisk-politiske planer samt deres nationale reformprogrammer i april 2013. ECOFIN skal herefter på grundlag af landenes programmer og Kommissionens vurderinger heraf vedtage landespecifikke anbefalinger til de enkelte EU-lande. DER tilslutter sig anbefalingerne på topmødet i juni 2013. Dette afslutter den anden del af det europæiske semester.

Indhold

Den årlige vækstundersøgelse 2013 ventes i hovedtræk at ligne vækstundersøgelsen 2012. Vækstundersøgelsen ventes således at redegøre for de makroøkonomiske og strukturelle økonomiske udfordringer for EU, og at komme med en række overordnede anbefalinger til EU-landene. Vækstundersøgelsen ventes endvidere at adressere EU's vækststrategi og gennemgå fremskridtene mod hovedmålene i Europa 2020-strategien, samt europluspagten og de mål og tiltag, som de deltagende lande har forpligtet sig til.

Vækstundersøgelsen 2012 bestod af en overordnet rapport samt 4 delrapporter der adresserede hhv. Europa 2020 strategien, de makroøkonomiske udfordringer, de beskæftigelsesmæssige udfordringer og forpligtelserne i relation til Europlus-pagten. I vækstundersøgelsen lagde Kommissionen op til at man i EU – på såvel nationalt plan som EU-plan – især havde fokus på 1) fortsættelse af en differentieret og



vækstfremmende finanspolitisk konsolidering, 2) genetablering af normale lånemuligheder for erhvervslivet, 3) fremme af vækst og konkurrenceevne i dag og i fremtiden, 4) håndtering af arbejdsløsheden og de sociale konsekvenser af krisen, og 5) modernisering af den offentlige forvaltning.

Vækstundersøgelsen 2013 er endnu ikke offentliggjort, men ventes offentliggjort ultimo november 2012 forud for ECOFIN d. 4. december 2012. Vækstundersøgelsen ventes præsenteret af Kommissionen på ECOFIN d. 4. december 2012, men vil først blive substansbehandlet mhp. rådskonklusioner på ECOFIN primo 2013.

Hjemmelsgrundlag

Ikke relevant.

Nærhedsprincippet

Ikke relevant.

Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentet skal ikke høres.

Gældende dansk ret og forslaget konsekvenser herfor

Ikke relevant.

Statsfinansielle konsekvenser

Ikke relevant.

Samfundsøkonomiske konsekvenser

Det styrkede makroøkonomisk samarbejde og overvågning ventes at have positive samfundsøkonomiske konsekvenser, i det omfang en sådan overvågning gennem en konsistent implementering af reglerne bidrager til at understøtte makroøkonomisk stabilitet, og sikrer en bæredygtig vækst og beskæftigelse i medlemslandene.

Høring

Ikke relevant.

Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Vækstundersøgelsen 2013 er ikke fremlagt, men vækstundersøgelsen 2012 blev forelagt Folketingets Europaudvalg d. 20. januar 2012.

Holdning

Regeringens holdning

Regeringen forventer at tage præsentationen af den årlige vækstundersøgelse 2013 til efterretning.

Andre landes holdning

EU-landene ventes generelt at tage præsentationen af den årlige vækstundersøgelse 2013 til efterretning.



Dagordenspunkt 11: Spørgsmål vedrørende Den Økonomiske og Monetære Union

Resumé

ECOFIN vil muligvis have en overordnet drøftelse vedr. den igangværende debat om styrkelsen af den Økonomiske og Monetære Union (ØMU'en).

Der ventes en drøftelse heraf på Det Europæiske Råds møde d. 13.-14. december, og DER-formanden ventes forud for topmødet at fremlægge en endelig rapport med en specifik handlings- og tidsplan for styrkelse af ØMU'en.

Baggrund

I opfølgning på konklusionerne fra Det Europæiske Råd (DER) d. 28.-29. juni 2012 blev der på DER d. 18.-19. oktober 2012 præsenteret og drøftet en foreløbig (interim) rapport om styrkelse af den Økonomiske og Monetære Union (ØMU'en) fra DER-formanden. Rapportens temaer er hhv. en integreret finansiel ramme ("bankunion", herunder det konkrete tilsynsforlag fra Kommissionen), finanspolitiske rammer, styrket koordination af øvrig økonomisk politik samt demokratisk legitimitet. En endelig rapport og en detaljeret køreplan for styrkelse af ØMU'en skal forelægges forud for DER d.13.-14. december 2012. Det er uklart, hvad det konkrete indhold af rapporten vil være.

DER-konklusionerne fra 18.-19. oktober understregede, at processen hen imod en styrket økonomisk og monetær union bør bygge på EU's institutionelle og retlige rammer og være kendetegnet ved åbenhed og gennemsigtighed over for medlemslandene uden for euroområdet samt respekt for det indre markeds integritet. Stats- og regeringscheferne opfordrede desuden til, at der opnås enighed om den lovgivningsmæssige ramme for forslaget om en fælles tilsynsmekanisme inden den 1. januar 2013.

Indhold

Hvad angår den integrerede finansielle ramme ("bankunion"), opfordrede DER til, at en sådan ramme, i det omfang det er muligt, skal være åben for alle medlemslande, der ønsker at deltage. Stats- og regeringscheferne opfordrede bl.a. til, at der arbejdes videre med de konkrete forslag vedr. fælles banktilsyn mhp. at opnå enighed om den lovgivningsmæssige ramme senest den 1. januar 2013. Arbejdet med den operationelle implementering bør finde sted i løbet af 2013. Derudover gav DER-konklusionerne en række retningslinjer for de videre forhandlinger om tilsynsforslaget. Der henvises til separat dagsordenspunkt vedr. Kommissionens konkrete forslag om et fælles banktilsyn.

DER opfordrede endvidere til en hurtig vedtagelse af forslagene fra Kommissionen, som vedrører harmonisering af nationale afviklingsordninger kreditinstitutter og indskydergarantiordninger. Når disse forslag er vedtaget, er det Kommissionens intention at stille forslag om en fælles afviklingsordning. DER-konklusionerne opfordrede også til en hurtig færdiggørelse af det fælles regelsæt ('single rule book'), herunder at der senest ved årets udgang opnås enighed om forslaget om kapitalkrav og likviditetskrav for bankerne (CRR/CRD IV).

DER noterede sig, at eurogruppen vil udarbejde de præcise operationelle kriterier vedr. direkte rekapitaliseringer af kreditinstitutter via den europæiske stabilitetsmekanisme (ESM) i fuld overensstemmelse med erklæringen fra euroområdetopmødet den 29. juni 2012.



Fsva. integration af de finanspolitiske og økonomisk-politiske rammer opfordrede DER Rådet og Europa-Parlamentet til at nå til enighed om de to forslag om styrket budgetdisciplin for eurolandene, den såkaldte "two-pack", så den kan vedtages senest ved udgangen af 2012. Two-packen udgør bl.a. sammen med den øvrige reform af EU's økonomiske samarbejde, herunder den styrkede Stabilitets- og Vækstpagt, samt Finanspagten, en central lovgivning, der er nødvendig for at styrke den økonomiske styring i EU. DER opfordrede de nationale myndigheder og EU-institutionerne til at implementere alle disse regelsæt fuldt ud.

DER-konklusionerne fastslog, at en integreret budgetramme er en del af en økonomisk og monetær union, og at yderligere mekanismer for euroområdet vil blive undersøgt i den forbindelse, herunder en passende finanspolitisk kapacitet. DER understregede, at den ikke har nogen forbindelse til den næste flerårige finansielle ramme.

DER-konklusionerne lagde desuden op til, at eurolandene indgår individuelle ordninger af kontraktmæssig karakter med EU-institutionerne om de reformer, som landene forpligter sig til at iværksætte og implementere. Sådanne ordninger kan være knyttet til de reformer, der er udpeget i de landespecifikke henstillinger, som Rådet har vedtaget, og bygge på EU-procedurer.

DER-konklusionerne fastslog, at euroområdet styring skal styrkes yderligere, særligt ved at undersøge mulighederne for at sikre, at alle større planlagte økonomiske reformer drøftes i eurogruppen, inden de besluttet og implementeres.

Fsva. demokratisk legitimitet var der ingen nye konkrete forslag i DER-konklusionerne. Fokus er på sikringen af en debat både i Europa-Parlamentet og de nationale parlamenter inden for rammerne af det europæiske semester. Det blev noteret, at de medlemslande, som deltager i Finanspagten har til hensigt at forbedre samarbejdet mellem de nationale parlamenter og Europa-Parlamentet på grundlag af artikel 13 i Finanspagten og protokol (nr. 1) til TEUF.

Hjemmelsgrundlag

Ikke relevant.

Nærhedsprincippet

Ikke relevant.

Europa-Parlamentets udtalelser

Ikke relevant.

Gældende dansk ret og forslaget konsekvenser herfor

Ikke relevant.

Statsfinansielle konsekvenser

Sagen har ikke i sig selv statsfinansielle konsekvenser.

Samfundsøkonomiske konsekvenser

Sagen har ikke i sig selv samfundsøkonomiske konsekvenser.



Høring

Sagen har ikke været sendt i ekstern høring.

Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Spørgsmål i relation til ØMU-debatten har været forelagt Folketingets Europaudvalg til orientering forud for ECOFIN-møderne 9. oktober og 13. november 2012 i forbindelse med ECOFIN's forberedelse og opfølgning på DER.

Holdning

Dansk holdning

Fra dansk side støttes en debat om en styrkelse af ØMU'en som led i håndtering og forebyggelse af kriser i euroområdet og EU.

Fra dansk side lægges vægt på implementering af allerede vedtagne og planlagte styrkelser af det økonomiske samarbejde.

Udover de konkrete tiltag vedr. banktilsyn mv., er det uklart, hvilke tiltag, ØMU-debatten vil munde ud i, og hvordan det i givet fald vil stille Danmark. Fra dansk side lægges generelt vægt på at sikre konsistensen i det økonomiske samarbejde og integriteten af det indre marked på tværs af alle EU-lande, og at undgå en yderligere opsplitning mellem eurolande og ikke-eurolande.

Andre landes holdning

Landene (herunder også eurolandene indbyrdes) ventes generelt at have forskellige holdninger til overvejelserne i ØMU-debatten. Det er uklart, om der vil kunne opnås enighed om konkret udmøntning af de forskellige elementer i DER-konklusionerne, og i givet fald i hvilken form og inden for hvilken tidshorisont.



Dagordenspunkt 12: Implementering af Stabilitets- og Vækstpagten

Resumé

På det kommende rådsmøde ventes Rådet at ophæve Maltas procedure for uforholdsmæssigt store underskud på baggrund af, at det offentlige underskud er opgjort til 2,7 pct. af BNP i 2011, og at EU-Kommissionens efterårsprognose af den 7. november skønner, at underskuddet vil holde sig under 3 pct. af BNP i 2012 og de kommende år. Malta vurderes således, at have bragt underskuddet holdbart under 3 pct. af BNP til fristen i 2011.

Endvidere ventes Rådet, at drøfte Kommissionens meddelelse af den 14. november om Spaniens efterlevelse af den reviderede henstilling, som blev vedtaget på ECOFIN den 13. juli i år. Den reviderede henstilling udskød fristen for korrektion af underskuddet fra 2013 til 2014, og fremsatte herudover konkrete konsolideringskrav samt budgetmål for perioden 2012-2014. Spaniens efterlevelse af henstillingen vurderes overordnet at være på sporet.

Baggrund

Malta

Proceduren for uforholdsmæssigt store underskud blev indledt for Malta d. 7. juli 2009 på baggrund af et uforholdsmæssigt stort underskud i 2008 på 4,7 pct. af BNP og forventede underskud i 2009 og 2010 på 3,6 og 3,2 pct. af BNP. Ifølge EU-henstillingen skulle Malta gennemføre de nødvendige budgetforbedringer for at bringe underskuddet under 3 pct. af BNP senest i 2010.

På rådsmødet d. 16. februar 2010 vurderede Kommissionen, at Malta havde gennemført tilstrækkelige tiltag til efterlevelse af henstillingen, men at fristen for at bringe underskuddet under 3 pct. af BNP burde udskydes med 1 år fra 2010 til 2011 i lyset af faldende økonomisk vækst og afledte negative effekter på de offentlige finanser. Rådet vedtog efterfølgende en revideret henstilling, som indebar, at Malta skulle sikre efterlevelse af budgetmålet for 2010, samt gennemføre en strukturel stramning på 0,75 pct. af BNP i 2011, således at underskuddet blev bragt holdbart under 3 pct. af BNP i 2011.

På rådsmøder d. 6. januar 2011 og d. 11. januar 2012 vurderede Kommissionen og Rådet, at Maltas efterlevelse af henstillingen var på sporet. Kommissionen vurderede således primo 2012, at underskuddet var bragt under 3 pct. af BNP i 2011 på baggrund af efterårsprognosen fra november 2011, og at finansloven for 2012, som var vedtaget efter prognosens færdiggørelse, ville sikre et underskud under 3 pct. af BNP i 2012.

Spanien

Spanien modtog sin første henstilling under proceduren for uforholdsmæssigt store underskud d. 27. april 2009 med frist i 2012. Den 2. december 2009 blev henstillingen revideret, og fristen udskudt til 2013 i lyset af nedjusterede skøn for den økonomiske vækst (fra skøn på -2,0 og -0,2 pct. for 2009 og 2010, da henstillingen blev vedtaget, til skøn på -3,7 og -0,8 pct. for 2009 og 2010), og afledte negative effekter på de offentlige finanser, herunder et revideret skøn for det offentlige underskud i 2009 (fra et skøn på 6,2 pct. af BNP til et skøn på 11,2 pct. af BNP i 2009).

På ECOFIN d. 10. juli i år vedtog Rådet en revideret henstilling, som udskød fristen for at bringe det offentlige underskud under 3 pct. af BNP med et år fra 2013 til 2014. Revideringen gjorde gældende, at Stabilitets- og Vækstpagtens formelle betingelser for at udskyde fristen var opfyldt, idet 1) at vækstskønnet for Spanien og EU var nedjusteret med væsentlige afledte negative effekter på de offentlige finanser og 2) at



Spaniens konsolideringstiltag var på linje med strammingskravet i den eksisterende henstilling.

Den reviderede henstilling indebar krav om:

- 1) at Spanien skulle gennemføre strukturelle stramminger i perioden 2012-2014 på hhv. 2,7, 2,5 og 1,9 pct. af BNP,
- 2) at Spanien skulle nå budgetmål for det offentlige underskud på hhv. 6,3 pct. af BNP i 2012; 4,5 pct. af BNP i 2013 og 2,8 pct. af BNP i 2014,
- 3) at Spanien, inden udgangen af juli, skulle fremlægge en budgetplan for 2013 og 2014, der sikrede at underskuddet blev bragt holdbart under 3 pct. i 2014.

Endelig anbefalede henstillingen den spanske regering:

- 1) at sikre fuld implementering af tiltagene i dels finansloven for 2012 og dels planen for rebalancering af de selvstyrende regioner (i lyset af behovet for at rette op på de spanske regioners økonomi og undgå tidligere tiders budgetoverskridelser),
- 2) at anvende de nye bestemmelser i den netop vedtagne Lov for Budgetstabilitet vedr. gennemsigthed og budgetproces,
- 3) at etablere et uafhængigt finanspolitisk råd med ansvar for budgetanalyse, overvågning og rådgivning vedr. finanspolitikken.

Samtidig med vedtagelsen af Spaniens reviderede henstilling, besluttede Rådet at foretage en vurdering af Spaniens efterlevelse heraf tre måneder senere.

Indhold

Malta

EU-Kommissionen har på grundlag af faktiske tal fra Eurostat vedr. det offentlige underskud i 2011 og Kommissionens egne skøn for de offentlige underskud i perioden 2012-2014 i efterårsprognosen fra november fremsat forslag til en rådsbeslutning om at ophæve Maltas procedure for uforholdsmæssigt store underskud.

Faktiske verificerede data fra Eurostat viser, at Maltas underskud er reduceret fra 3,6 pct. i 2010 til 2,7 pct. af BNP i 2011. Reduktionen af underskuddet skyldes bl.a. højere skatteindtægter fra både direkte og indirekte skatter, samt faldende udgifter til anlægsinvesteringer, som følge af frasalg af skibsværft-aktiver og offentlige bygninger, samt lavere subsidier til investeringer mv.

Fremadrettet skønner Kommissionen det offentlige underskud til 2,6, 2,9 og 2,6 pct. af BNP i perioden 2012-2014. Der er således tale om en holdbar korrektion. Renset for en-gangsindtægter, herunder frasalg af aktiver og koncessionsafgift fra den nationale lotteri-operatør, ville underskuddet i 2012 dog have udgjort 3,6 pct. af BNP.

Samtidig vurderes Malta at have gennemført en finanspolitisk stramning, der ligger over henstillingens strammingskrav på 0,75 pct. af BNP, idet den strukturelle saldo forbedres med 1,1 pct.-point af BNP i 2011.

Tabel 1: Offentlig saldo og gæld i Malta

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Offentlig saldo	-4,7	-3,9	-3,6	-2,7	-2,6	-2,9	-2,6
Struktursaldo	-5,4	-3,7	-4,6	-3,5	-3,5	-3,2	-2,8
Offentlig bruttogæld	62,3	67,6	68,3	70,9	72,4	73,1	72,8



Kilde: EU-Kommissionens efterårsprognose november 2012.

Data fra Eurostat, som er offentliggjort d. 22. oktober viser, at bruttogælden steg til 70,9 pct. af BNP i 2011. Maltas bruttogæld er dermed steget med ca. 9 pct.-point fra 2008, hvor den udgjorde 62 pct. af BNP. Gælden ventes øget yderligere frem mod 2013, hvor den når sit toppunkt på 73,1 pct. af BNP.

Den øgede bruttogæld skyldes bl.a. garantistillelse til EFSF, bilaterale lån til Grækenland, bidrag til ESM, samt redningslån til Air Malta, som blev stillet til rådighed i 2011.

Spanien

Rådet ventes på ECOFIN den 4. december at drøfte og støtte Kommissionens meddelelse af 14. november om Spaniens efterlevelse af den reviderede henstilling, som blev vedtaget på ECOFIN d. 10. juli i år.

Kommissionens vurdering af efterlevelsen er baseret på skøn for væksten og udviklingen i de offentlige finanser i Kommissionens efterårsprognose af 7. november.

Prognosen for Spanien inkluderer effekten af de konsolideringstiltag, som er vedtaget d. 13. juli med budgetplanen for 2013-2014, samt tiltag på finansloven for 2013.

Den økonomiske aktivitet i Spanien skønnes reduceret med 1,4 pct. i både 2012 og 2013. Fra slutningen af 2013 og ind i 2014 ventes et begyndende opsving med positiv vækst, der skønnes at ville udgøre 0,8 pct. i 2014. Den lave vækst kombineret med store udgifter til rekapitalisering af bankerne har omfattende afledte negative effekter på de offentlige finanser.

Der er ifølge Kommissionens prognose en reel risiko for, at Spanien ikke vil kunne overholde henstillingens budgetmål for årene 2012 til 2014 på hhv. 6,3, 4,5 og 2,8 pct. af BNP.

Det offentlige underskud i 2012 skønnes således kun reduceret fra 9,4 pct. af BNP i 2011 til 8,0 pct. af BNP i 2012. Korrigerer man for udgifter til rekapitalisering af de spanske banker, reduceres underskuddene i 2011 og 2012 dog til 8,9 pct. af BNP og 7 pct. af BNP.

I 2013 skønnes det faktiske underskud reduceret til 6 pct. af BNP, mens budgetmålet for det faktiske underskud er på 4,5 pct. af BNP.

Afvigelsen fra underskudsmålet på 1,5 pct.point af BNP skyldes bl.a. et forværret udgangspunkt som følge af afvigelsen i 2012, at finansloven for 2013 er baseret på optimistiske væksts-køn, samt risici for effekten af automatiske stabilisatorer, herunder indtægtstab og øgede overførsler, i lyset af det negative væksts-køn for 2013 på 1,4 pct.

På trods af, at realvæksten i 2014 skønnes at blive positiv, ventes et faktisk underskud på 6,4 pct. af BNP, hvilket ligger væsentligt over henstillingens budgetmål for det offentlige underskud på 2,8 pct. af BNP.

Den forventede afvigelse afspejler hovedsageligt, at en række midlertidige indtægts- og udgiftstiltag udløber, øgede renteudgifter samt at konsolideringstiltag for 2014 i budgetplanen fra juli i år ikke er konkretiseret endnu, og derfor ikke er indberegnede i Kommissionens prognose.

**Tabel 2: Offentlig saldo og gæld i Spanien**

	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Offentlig saldo	-11,2	-9,7	-9,4	-8,0	-6,0	-6,4
Struktursaldo	-8,7	-7,6	-7,5	-6,3	-4,0	-5,3
Offentlig bruttogæld	53,9	61,5	69,3	86,1	92,7	97,1

Kilde: EU-Kommissionens efterårsprognose november 2012.

Vurderingen af Spaniens konsolideringsindsats hen over henstillingsperioden, målt ved hhv. den finanspolitiske virkning af de direkte provenuer og ændringen i den strukturelle saldo, giver dog et mere positivt billede end udviklingen i det nominelle underskud.

Spanien gennemfører således samlet set konsolideringstiltag på omkring 5,25 pct. af BNP (målt ved de direkte provenuer) i 2012, hvoraf tiltag på omkring 1,25 pct. af BNP er vedtaget d. 13. juli i år. Omkring 1,5 pct. af BNP udgøres dog af midlertidige tiltag. En række skattestigninger er introduceret på midlertidig basis eller består alene i at rykke planlagte skattebetalinger frem. Herudover gælder afskaffelsen af udbetaling af julebonus i den offentlige sektor kun for 2012.

Den omfattende konsolideringsindsats i 2012 bliver modvirket af et relativt stort fald i de offentlige indtægter i forhold til BNP-faldet, som følge af ændringer i efterspørgsels sammensætningen (fra indenlandsk efterspørgsel til eksport), forværring af situationen på arbejdsmarkedet, øgede overførsler, samt højere renteudgifter. Endvidere er der risiko for at en række regioner overskrider deres budgetmål på linje med tidligere år.

Den strukturelle saldo ventes trods de omfattende konsolideringstiltag, således kun forbedret med 1,2 pct. af BNP i 2012, hvilket ligger en del under henstillingens strammingskrav for 2012 på 2,7 pct. af BNP. Korrigeres for nedjusteringen af den reale potentielle BNP-vækst siden henstillingens vedtagelse, øges den strukturelle tilpasning dog med 0,1 pct. af BNP. Korrigeres yderligere for faldet i de offentlige indtægter, der er stort relativt til faldet i BNP, øges stramningen med omkring 1,5 pct. af BNP. Samlet set vurderes de strukturelle tiltag at udgøre ca. 2,75 pct.-point på linje med henstillingens krav.

EU-Kommissionen gør opmærksom på, at den forholdsvis store omstilling, som den spanske økonomi gennemgår, indebærer at målingen af finanspolitikens virkninger vanskeliggøres.

I 2013 udgør de samlede konsolideringstiltag målt ved direkte provenuer 1,25 pct. af BNP på udgiftssiden og 1 pct. af BNP på indtægtssiden. Heraf skyldes en del besparelser indenfor sundhed og uddannelse i regionerne. Det er dog endnu uvist, hvordan besparelserne vil blive implementeret i praksis.

Det strukturelle underskud skønnes reduceret med 2,3 pct.-point i 2013, hvilket er omtrent på linje med henstillingens strammingskrav på 2,5 pct. af BNP. Korrigeres for den skønnede reduktion af den potentielle BNP-vækst øges den strukturelle stramning yderligere med 0,1-0,2 pct.-point.

For så vidt angår 2014 udestår konkretisering af, hvilke tiltag der skal sikre efterlevelse af det finanspolitiske strammingskrav. Spanien opfordres således til at specificere yderligere permanente konsolideringstiltag for 2014.



Det strukturelle underskud forventes dog reduceret med 1,3 pct.point i 2014, sammenlignet med henstillingens strammingskrav på 1,9 pct. af BNP. Korrigeres for den forventede reduktion i den potentielle vækstrate, øges den strukturelle stramning med 0,1-0,2 pct.point. Der udestår således stramninger på omkring 0,3 pct.-point.

Samlet set vurderer Kommissionen, at Spaniens efterlevelse i 2012 af de centrale krav i henstillingen er på sporet, herunder at Spanien har vedtaget betydelige konsolideringstiltag målt ved direkte provenuer.

For så vidt angår henstillingens krav vedr. fremskridt med styrkelse af de budgetmæssige rammer, herunder implementering af Lov vedr. Budgetstabilitet (BLS) og oprettelse af et finanspolitisk råd, vurderer Kommissionen, at der er sket delvise fremskridt. Indberetningen af finanspolitiske data for de regionale regeringer er forbedret. Kvalitets og konsistenskontrol udestår dog endnu, og implementeringen af den forebyggende og korrigerende del af BLS er mangelfuld, idet flere af de uafhængige regioner er i fare for ikke at nå deres budgetmål, og der samtidig hverken er en advarselsmekanisme eller korrektionsmekanisme.

For så vidt angår et finanspolitisk råd besluttede den spanske regering d. 27. september at etablere sådan en institution. Vedtagelse af den relevante lovgivning og etablering ventes i 2013.

Hjemmelsgrundlag

EU's procedure for uforholdsmæssigt store underskud har hjemmel i Traktatens artikel 126.

Nærhedsprincippet

Ikke relevant

Europa-Parlamentets udtalelser

Ikke relevant

Gældende dansk ret og forslagets konsekvenser herfor

Ikke relevant

Statsfinansielle konsekvenser

Andre EU-landes konsolidering af de offentlige finanser har direkte positive statsfinansielle konsekvenser for landene selv og positive konsekvenser for Danmark som følge af de positive effekter på den samlede økonomiske udvikling i Europa.

Samfundsøkonomiske 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 vækst og beskæftigelse i Danmark.

Høring

Sagen har ikke været i ekstern høring.



Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Sagen vedr. Maltas henstilling er forelagt Folketingets Europaudvalg forud for ECOFIN d. 7. juli 2009, og ECOFIN d. 16. februar 2010.

Sagen vedr. Spaniens reviderede henstilling er forelagt Folketingets Europaudvalg forud for ECOFIN d. 10. juli 2012.

Holdning

Dansk 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 EU, og der forhindres en eskalering af gældskrisen.

Regeringen støtter den vurdering, at Spanien samlet set er på sporet ift. henstillingens efterlevelse i 2012, selv om de nominelle underskud ikke skønnes at efterleve målene. Spaniens finanspolitiske indsats, herunder konkrete konsolideringstiltag i 2012 og 2013, vurderes dog at være i overensstemmelse med henstillingens strammingskrav, jf. Kommissionens meddelelse. Det vurderes væsentligt, at konsolideringstiltagene implementeres fuldt ud for 2013 og at tiltag for 2014 snarest konkretiseres, således at konsolideringsstrategiens troværdighed øges.

Regeringen støtter Kommissionens forslag vedr. ophævelsen af Maltas procedure for uforholdsmæssigt store underskud, men Danmark har dog ikke stemmeret, da det kun er eurolande, der stemmer om beslutninger under traktatens artikel 126, når det implicerede land er et euroland.

Andre landes holdninger

Kommissionens meddelelse om Spanien og forslag til en rådsbeslutning vedr. Malta ventes støttet af alle EU-lande.



Dagordenspunkt 13: Revisionsrettens årsberetning om budgetgennemførelsen i 2011

Resumé

På ECOFIN den 4. december 2012 ventes Revisionsretten at præsentere årsberetningen om gennemførelsen af EU-budgettet i 2011, der blev offentliggjort den 6. november. ECOFIN forventes at tage Rettens præsentation af årsberetningen til efterretning. Herefter vil Rådet behandle årsberetningen med henblik på udarbejdelsen af decharge-henstillingen til Europa-Parlamentet, der forventes drøftet på møde i ECOFIN den 5. marts 2013.

Revisionsretten har siden 1995 (for regnskabsår 1994) afgivet en revisionserklæring (DAS) til Parlamentet og Rådet om regnskaberne's rigtighed og de underliggende transaktioners (betalingers) lovlighed og formelle rigtighed. Erklæringen udarbejdes på grundlag af en DAS-revisionsmetode, der tager hensyn til de særlige forhold vedrørende EU-budgettets forvaltning og kontrol.

Revisionserklæringen for 2011 indeholder følgende hovedbudskaber: En positiv erklæring om regnskaberne's rigtighed. En positiv erklæring om betalingerne's lovlighed og formelle rigtighed for indtægterne, indgåede forpligtelser på samtlige politikområder og betalingerne inden for områderne "Eksterne forbindelser, bistand og udvidelse" samt "Administrationsudgifter og andre udgifter". Disse budgetområder vurderes at være uden væsentlig fejlforekomst, d.v.s. med fejl i under 2 % af betalingerne. En negativ erklæring om betalingerne's lovlighed og formelle rigtighed på udgiftsområderne "Landbrug: markedsstøtte og direkte støtte"; "Udvikling af landdistrikter, miljø, fiskeri og sundhed"; "Regionalpolitik, energi og transport"; "Beskæftigelse, sociale anliggender, arbejdsmarkedsforhold og ligestilling" samt "Forskning og andre interne politikker". Disse budgetområder der vurderes at have en væsentlig fejlforekomst, d.v.s. med fejl i over 2 % af betalingerne.

På denne baggrund skønner Retten, at den mest sandsynlige fejlfrekvens i betalingerne som helhed er steget fra 3,7 % i 2010 til 3,9 % i 2011. Denne stigning skyldes i hovedsagen højere fejlfrekvenser på landbrugs- og forskningsområdet, der ikke opvejes af et fald i fejlforekomsten på områderne samhørighed og eksterne forbindelser m.v.. De skønnede fejlprocenter i betalingerne for perioden 2006-2011 viser i øvrigt et betragteligt fald i den mest sandsynlige fejlforekomst fra over 7 % i 2006 til under 4 % i årene 2009-2011, hvilket bl.a. afspejler generelle forbedringer af overvågnings- og kontrolsystemernes effektivitet.

Det er efter regeringens opfattelse utilfredsstillende, at Revisionsretten igen må afgive en revisionserklæring med væsentlige forbehold for gennemførelsen af EU's budget. Dette forhold skal - som også fremhævet af Revisionsretten - ses i sammenhæng med budgetgennemførelsens kompleksitet. Baseret på de senere års opnåede fremskridt i den finansielle forvaltning og kontrol af budgettet er der dog grund til en vis optimisme, hvad angår muligheden for at opnå en revisionserklæring med fortsat færre forbehold.

Baggrund

Decharge-proceduren

På ECOFIN den 4. december 2012 ventes Revisionsretten at præsentere årsberetningen - med tilhørende revisionserklæring - om EU's budgetgennemførelse for regnskabsåret 2011. Revisionsrettens årsberetning blev forelagt for Europa-Parlamentets Budgetkontroludvalg den 6. november 2012 - samme dag som beretningen blev offentliggjort.



ECOFIN forventes at tage Revisionsrettens præsentation af årsberetningen til efterretning. Herefter vil beretningen blive behandlet i Rådets Budgetarbejdsgruppe og Coreper med henblik på udarbejdelse af henstilling fra Rådet til Europa-Parlamentet om meddelelse af decharge til Kommissionen for gennemførelsen af budgettet, jf. artikel 319, stk. 1 i Lissabon-traktaten. Henstillingen forventes behandlet på møde i ECOFIN den 5. marts 2013. Det bemærkes, at Rådet træffer afgørelse med kvalificeret flertal.

Retten årsberetning og revisionserklæring

Revisionsrettens årsberetning, der omhandler samtlige indtægter og udgifter i Unionen, offentliggøres efter hvert regnskabsårs afslutning. Unionens øvrige institutioner har haft mulighed for at afgive bemærkninger til beretningen.

Som en vigtig del af beretningsarbejdet har Revisionsretten siden 1995 (for regnskabsår 1994) afgivet en revisionserklæring til Europa-Parlamentet og Rådet til brug for disse institutioners behandling af EU's regnskab og dermed Kommissionens gennemførelse af budgettet, jf. også Lissabon-traktatens artikel 287, stk. 1. Revisionserklæringen omtales typisk som DAS'en, der er en forkortelse for "déclaration d'assurance". Erklæringen hviler på Revisionsrettens kontrol af regnskabernes rigtighed og de underliggende transaktioners lovlighed og formelle rigtighed.

Regnskabernes rigtighed

I revisionserklæringen om regnskabernes rigtighed udtaler Retten sig om, hvorvidt EU's endelige konsoliderede årsregnskab rapporterer pengestrømme og finansielle resultater fuldstændigt og nøjagtigt, og om aktiverne og passiverne er registreret korrekt ved regnskabsårets udgang.

I denne del af DAS-revisionen undersøger Retten, om Kommissionen har sikret, at de relevante regnskabsregler reelt anvendes, og om Kommissionens foranstaltninger bidrager til at give rimelig sikkerhed for, at det endelige konsoliderede årsregnskab giver et retvisende billede af EU's finanser.

De underliggende transaktioners lovlighed og formelle rigtighed

I revisionserklæringen om de underliggende transaktioners lovlighed og formelle rigtighed drager Retten en række generelle konklusioner om overvågnings- og kontrolsystemernes effektivitet samt den mest sandsynlige fejlfrekvens vedrørende samtlige indtægts- og udgiftstransaktioner fordelt på budgettets hovedområder.

I denne del af DAS-revisionen indsamler Retten tilstrækkeligt bevis til at kunne afgøre, om midlerne er modtaget og brugt i overensstemmelse med fastlagte fællesskabs- og kontraktbestemmelser, og om midlerne er beregnet korrekt og nøjagtigt. Rettens revision går i den forbindelse bl.a. ud på at undersøge, om transaktionerne har fundet sted, om modtagerne var berettigede til at få den tildelte støtte og om de anmeldte omkostninger, henholdsvis mængder var rigtige og støtteberettigede. Transaktionerne eller betalingerne revideres helt ned til det endelige støttemodtagniveau.

Indhold

Revisionserklæringen

Hovedbudskaber

Revisionserklæringen for 2010 indeholder følgende hovedbudskaber:

Retten afgiver en *positiv erklæring* (en blank erklæring uden forbehold) om regnskabernes rigtighed, idet EU's regnskab i alt væsentligt giver et retvisende billede af EU's finansielle stilling og af resultaterne af transaktioner og pengestrømme.



Hermed konstaterer Retten for femte år i træk, at regnskabet er uden væsentlig fejlinformation og dermed rigtigt.

Hvad angår de underliggende transaktioners lovlighed og formelle rigtighed konkluderer Retten, at overvågnings- og kontrolsystemerne samlet set er delvis effektive med hensyn til at sikre lovligheden og den formelle rigtighed af de betalinger, der ligger til grund for regnskabet.

Retten afgiver en *positiv erklæring* vedrørende EU's egne indtægter, indgåede forpligtelser på samtlige politikområder og betalingerne inden for områderne "Eksterne forbindelser, bistand og udvidelse" samt "Administrationsudgifter og andre udgifter". Retten konkluderer, at transaktionerne på disse udgiftsområder er uden væsentlig fejlforekomst, idet fejlprocenten i betalingerne er under 2 %, hvilket er det af Retten acceptable fejlniveau.³

Retten afgiver en *negativ erklæring* (en afkræftende erklæring) om transaktionernes lovlighed og formelle rigtighed inden for de resterende fem grupper af politikområder, der omfatter følgende områder: "Landbrug: markedsstøtte og direkte støtte"; "Udvikling af landdistrikter, miljø, fiskeri og sundhed"; "Regionalpolitik, energi og transport"; "Beskæftigelse, sociale anliggender, arbejdsmarkedsforhold og ligestilling" samt "Forskning og andre interne politikker". På disse udgiftsområder vurderer Retten, at der er tale om en væsentlig fejlforekomst, idet den mest sandsynlige fejlfrekvens i betalingerne er mere end 2 %, hvilket som nævnt ligger over det af Retten accepterede fejlniveau.

På denne baggrund skønner Retten, at den mest sandsynlige fejlforekomst i betalingerne som helhed er steget fra 3,7 % i 2010 til 3,9 % i 2011, jf. også figur 1 på næste side.

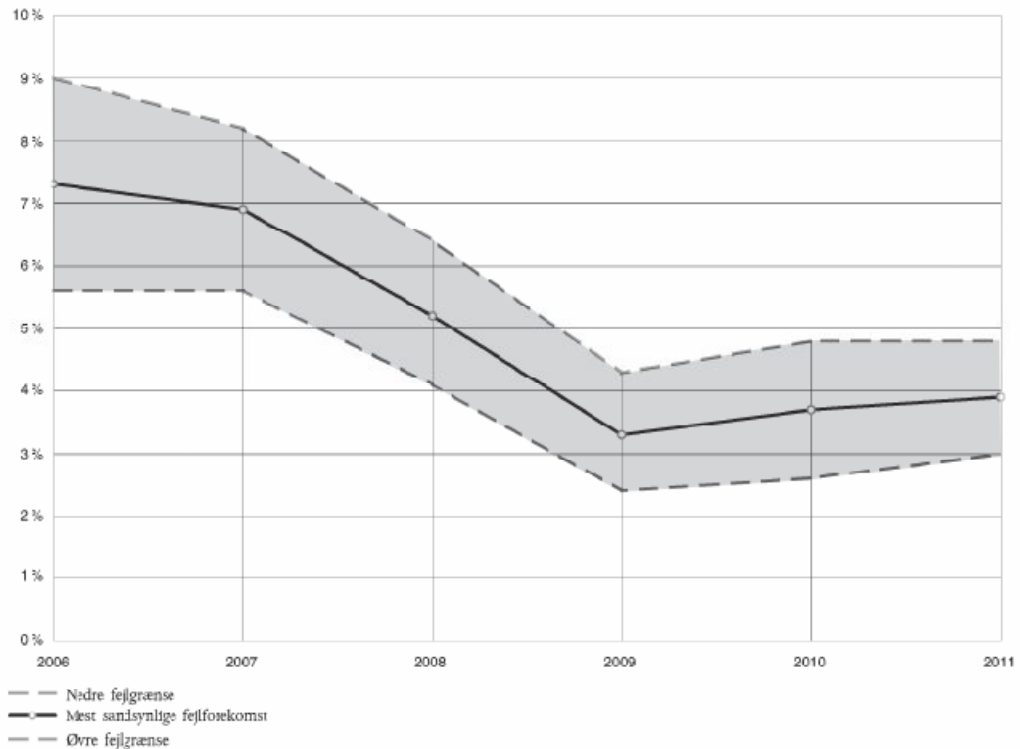
Stigningen på 0,2 % i den skønnede fejlforekomst fra 2010 til 2011 i betalingerne som helhed skyldes i hovedsagen højere fejlfrekvenser på landbrugs- og forskningsområdet, der ikke opvejes af et fald i fejlforekomsten på områderne samhørighed (strukturfonde m.v.) samt eksterne forbindelser, bistand og udvidelse. En del af de højere fejlforekomster på landbrugsområdet skyldes i øvrigt, at Retten har foretaget en ændring af revisionens omfang på dette område. I forhold til tidligere år omfatter revisionsresultatet for 2011 også overholdelse af de såkaldte krydsoverensstemmelseskrav under den fælles landbrugspolitik.⁴ Manglende overholdelse af disse krav er nu medtaget i beregningen af den mest sandsynlige fejlforekomst, hvilket isoleret set medfører et løft i fejlraten på 0,1 % for betalingerne som helhed. Sammenfattende konkluderer Revisionsretten, at skønnet for 2011 over fejlforekomsten i betalingerne som helhed stort set er uændret i forhold til 2010.

³Den procentuelle fejlforekomst er baseret på de anslåede finansielle effekter af den gruppe af fejl, der lader sig kvantificere. Herudfra beregnes fejlenes skønnede indvirkning på budgettet ved at ekstrapolere de kvantificerede fejl til brug for fastlæggelsen af "den mest sandsynlige fejlforekomst".

⁴Krydsoverensstemmelseskrav er en række materielle retlige betingelser, som alle modtagere af direkte landbrugsstøtte skal opfylde. Retten har koncentreret sin revision om overholdelsen af udvalgte betingelser for god landbrugs- og miljømæssig stand samt lovgivningsbestemte forvaltningskrav.



Figur 1: Udviklingen i Rettens skøn vedrørende den mest sandsynlige fejlforekomst i den reviderede population af betalinger i årene 2006-2011⁵



Figuren over de skønnede fejlprocenter i betalingerne for perioden 2006-2011 viser i øvrigt et betragteligt fald i den mest sandsynlige fejlforekomst fra over 7 % i 2006 til under 4 % i årene 2009-2011, hvilket afspejler en vedvarende forbedring i forvaltningen af EU's midler. Denne forbedring kan bl.a. tilskrives mere effektive overvågnings- og kontrolsystemer.

Delbudskaber

Rettens skøn over den mest sandsynlige fejlforekomst på de forskellige politikområder i henholdsvis 2010 og 2011 fremgår af [tabel 1](#) på næste side. Det bemærkes, at de kombinerede fejlforekomster for 2011 med hensyn til landbrug og samhørighed er angivet for at muliggøre en sammenligning mellem de to år, idet præsentationen af revisionsresultaterne på disse udgiftsområder i 2011 er opdelt på fire delkategorier i stedet for som tidligere på to hovedkategorier. Som tabellen i øvrigt viser, udligner ændringerne i fejlfrekvenserne til dels hinanden, hvilket bekræfter Rettens konklusion om, at fejlforekomsten i betalingerne som helhed stort set er den samme i begge år.

Af særlig interesse er fejlforekomsterne på *udgiftsområderne landbrug og samhørighed*, der omfatter tabellens første fire grupper af politikområder. Disse områder - hvor forvaltningen er delt mellem Kommissionen og medlemsstaterne - udgjorde knapt 80 % af de samlede betalinger i 2011 på ca. 130 mia. euro.

For alle fire grupper af politikområder konstaterer Retten en række svagheder i Kommissionens og medlemsstaternes overvågnings- og kontrolsystemer, der derfor efter Rettens vurdering kun er delvist effektive. Overvågnings- og kontrolsystemerne har til formål at mindske risikoen for fejl i transaktionerne og dermed sikre, at EU-

⁵Kilde: Den Europæiske Revisionsret - Årsberetningerne for regnskabsåret 2011, side 23.



midlerne modtages og bruges i overensstemmelse med fastlagte fællesskabsbestemmelser (støtteberettigelse) og at midlerne beregnes korrekt (nøjagtighed).

Tabel 1: Revisionsrettens skøn over den mest sandsynlige fejlforekomst på EU's udgiftsområder. Sammenligning mellem 2010 og 2011⁶

Gruppe af politikområder	Mest sandsynlige fejlforekomst (%)	
	2010	2011
Landbrug: markedsstøtte og direkte støtte	2,3	2,9
Udvikling af landdistrikter, miljø, fiskeri og sundhed		7,7
Regionalpolitik, energi og transport	7,7	6,0
Beskæftigelse, sociale anliggender, arbejdsmarkedsforhold og ligestilling		2,2
Eksterne forbindelser, bistand og udvidelse	1,7	1,1
Forskning og andre interne politikker	1,4	3,0
Administrationsudgifter og andre udgifter	0,4	0,1
Samlet revideret population	3,7	3,9⁽²⁾
Indtægter	0,0	0,8

Om fejlforekomsten i gruppen "*Landbrug: markedsstøtte og direkte støtte*" bemærkes: Risikoen for fejl på dette område udspringer i første række af forkerte eller unøjagtige oplysninger fra støttemodtager om arealer og besætninger m.v. Størsteparten af de kvantificerbare fejl skyldes, at støttemodtagerne har anmeldt et for stort areal eller ikke-eksisterende dyr, når der er søgt om EU-tilskud. Dertil kommer overtrædelse af krydsoverensstemmelseskrav til naturplejpraksis og miljøbeskyttelse, jf. omtalen heraf i fodnote 2.

Om fejlforekomsten i gruppen "*Udvikling af landdistrikter, miljø, fiskeri og sundhed*" bemærkes: Risikoen for fejl på dette område er høj først og fremmest på grund af de komplicerede regler og støtteberettigelseskriterier vedrørende ordningen for udvikling af landdistrikterne. Fejlforekomsterne udspringer bl.a. af manglende overholdelse af forpligtelser til at drive miljøvenligt landbrug samt brud på reglerne for indgåelse af offentlige indkøbsaftaler.

Om fejlforekomsten i gruppen "*Regionalpolitik, energi og transport*" bemærkes: Risikoen for fejl på dette område er høj først og fremmest på grund af væsentlige risici

⁶Kilde: Den Europæiske Revisionsret: Årsberetningerne for regnskabsåret 2011, side 22.

Det fremgår af Rettens noter (1) og (2) til sammenligningstabellen, at Rettens brug af revisionsresultatet for 2011 til også at omfatte manglende overholdelse af krydsoverensstemmelsesforpligtelserne på landbrugsområdet isoleret set har ført til et løft på 0,2 % i skønnet over den mest sandsynlige fejlforekomst på dette område. For betalingerne som helhed har medtagelsen af den manglende overholdelse af krydsoverensstemmelseskravene ført til et løft på 0,1 % i den mest sandsynlige fejlforekomst.



i forbindelse med projektf finansiering og offentlige indkøb. Hovedparten af de kvantificerbare fejl drejer sig om brud på reglerne om offentlige indkøb, anmeldelse af ikke-støtteberettigede omkostninger samt manglende modregning af projektindtægter i tilskudsudbetalingen.

Om fejlføremkomsten i gruppen "*Beskæftigelse, sociale anliggender, arbejdsmarkedsforhold og ligestilling*" bemærkes: Risikoen for fejl på dette område udspringer af, at der medfinansieres meget forskellige aktiviteter, og at et meget stort antal - ofte små - partnere er involveret i projektgennemførelsen. Hovedparten af de konstaterede kvantificerbare fejl angår forkert beregnede omkostninger for overhead, personaleforbrug eller projektomkostninger i øvrigt.

Hovedanbefalinger

Revisionsretten har som nævnt afgivet en negativ revisionserklæring om betalingernes lovlighed og formelle rigtighed på udgiftsområderne landbrug og samhørighed, der omfatter de fire grupper af politikområder, hvor forvaltningen er delt mellem Kommissionen og medlemsstaterne. Årsberetning for 2011 indeholder bl.a. følgende overordnede anbefalinger vedrørende disse områder:

- Medlemslandenes betalingsorganer vedrørende landbrugsstøtte træffer afhjælpende foranstaltninger, hvis deres forvaltnings- og kontrolsystemer og/eller databaser er mangelfulde.
- Reglerne og betingelserne for, at der kan afholdes udgifter til udvikling af landdistrikterne, forenkles yderligere.
- Kommissionen afhjælper svaghederne i kontrollen med bl.a. regionalfondsmidlerne ved yderligere vejledning/videreuddannelse af medlemslandenes forvaltnings- og revisionsmyndigheder.
- Kommissionen opfordrer medlemsstaterne til at anvende de forenklede omkostningsordninger på bl.a. beskæftigelsesområdet, som forordningerne tillader, hvorved risikoen for fejl kan formindskes.

Derudover fremlægger Retten en række anbefalinger på de politikområder, der forvaltes direkte af Kommissionen.

Omtalen af Danmark

Retten's årsberetning indeholder en række kritiske bemærkninger om Danmark vedrørende overvågnings- og kontrolsystemerne på landbrugsområdet. Danmark var et af de seks lande, der blev udvalgt til en undersøgelse af de nationale forvaltnings- og kontrolsystemer vedrørende henholdsvis Den Europæiske Garantifond for Landbruget (EGFL) og Den Europæiske Landbrugsfond for Udvikling af Landdistrikterne (ELFUL).

Retten's undersøgelse af overvågnings- og kontrolsystemerne vedrørende *Den Europæiske Garantifond for Landbruget*, der finansierer alle EU's udgifter til direkte støtte og markedsforanstaltninger, viste for alle de seks undersøgte lande, at det såkaldt Integrerede Forvaltnings- og Kontrolsystem (IFKS) efter Retten's vurdering samlet set kun var delvist effektivt. For Danmarks vedkommende peger Retten på bl.a. følgende mangler: Svagheder i markidentifikationssystemet; unøjagtigheder i databasen over betalingsrettigheder; svagheder i procedurerne for registrering af anmodninger om støtte; samt utilstrækkelig kvalitet af arealopmålinger under de stedlige kontroller.

Retten's undersøgelse af overvågnings- og kontrolsystemerne vedrørende *Den Europæiske Landbrugsfond for Udvikling af Landdistrikterne*, der medfinansierer en lang række meget forskelligartede projekter under landdistriksprogrammet, viste for Danmarks vedkommende, at overvågnings- og kontrolsystemerne efter Retten's



vurdering samlet set ikke var effektive. Retten peger bl.a. på følgende mangler ved det danske system: Ineffektiv kontrol med hensyn til støtteberettigelsesbetingelser og forpligtelser; et utilstrækkeligt system til vurdering af, om omkostningerne i støtteansøgningen er rimelige; samt svagheder i planlægningen og gennemførelsen af kontrolundersøgelser.

I Danmark er det NaturErhvervstyrelsen under Fødevareministeriet, der står for gennemførelsen af EU's landbrugsstøtteordninger. NaturErhvervstyrelsen har oplyst, at siden Revisionsretten i 2011 gennemførte sin undersøgelse af de danske overvågnings- og kontrolsystemer har Styrelsen gennemført en lang række foranstaltninger, som skal forbedre forvaltningen og kontrollen af landbrugsstøtten, og at yderligere tiltag er ved at blive iværksat. Hermed søges sikret, at EU-tilskud også på dette politikområde modtages og bruges i overensstemmelse med fastlagte fællesskabsbestemmelser og at tilskuddet beregnes korrekt.

Resultaterne af EU's indsats

Revisionsrettens årsberetning indeholder et kapitel om opnåelse af resultater ved hjælp af EU-budgettet. I denne del af årsberetningen fremlægger Retten sine bemærkninger til Kommissionens rapportering om årets resultater, ligesom de vigtigste tværgående resultater af Rettens forvaltningsrevision vedrørende performance - som beskrevet i Rettens 16 særberetninger fra 2011 - præsenteres.

Kommissionens resultatrapportering foregår i hovedsagen på to måder: For det første i den traktatbestemte rapport om evalueringen af Unionens finanser på grundlag af de opnåede resultater, som Kommissionen skal udarbejde til dechargemyndigheden, jf. artikel 318 i Lissabon-traktaten. Og for det andet i generaldirektørernes årlige aktivitetsrapporter. Vedrørende evalueringsrapporten anfører Retten, at rapporten er vag og mangler substans, og at dens nytteværdi derfor er begrænset. Vedrørende aktivitetsrapporterne anerkender Retten, at der er sket forbedringer men påpeger, at der stadig er problemer med relevans, især når det gælder sammenhængen mellem målsætninger og indikatorer, fastsættelsen af kvantificerede mål og frister samt målingen af fremskridt med hensyn til igangværende programmer.

Hvad angår de tværgående resultater af *Rettens egen performance-revision* fokuseres på temaerne behovsanalyse, programudformning og EU-merværdi, hvorom der konkluderes følgende:

- Ofte mangler analyser og vurderinger, der kan sikre, at EU-udgifterne målrettes mod de områder, hvor de største behov foreligger.
- Nogle programmer er udformet på en måde, der forringer Kommissionens mulighed for at rapportere om resultaterne og effekten af EU-udgifterne.
- Det er en udfordring for Kommissionen at dokumentere, at EU-udgifterne tilfører EU-merværdi, d.v.s. giver et større udbytte, end hvis pengene alene var blevet tilvejebragt og anvendt på nationalt plan.

På denne baggrund anbefaler Retten bl.a., at Kommissionen definerer de politiske mål på en sådan måde, at den kan dokumentere og rapportere om, hvordan EU-merværdien sikres i de kommende sektorprogrammer under de nye finansielle perspektiver for perioden 2014-2020.

Hjemmelsgrundlag

Det er Europa-Parlamentet, der træffer afgørelse om decharge til Kommissionen for gennemførelsen af budgettet, jf. artikel 319, stk. 1 i Lissabon-traktaten. Kommissionen skal efterfølgende træffe alle egnede foranstaltninger til at efterkomme bemærkningerne i såvel Parlamentets afgørelse som Rådets henstilling om decharge, jf. artikel 319, stk. 3 i Lissabon-traktaten.



Nærhedsprincippet

Dechargeproceduren vedrørende Kommissionens gennemførelse af budgettet foretages på unionsniveau, og regeringen skønner derfor, at sagen er i overensstemmelse med nærhedsprincippet.

Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentet har endnu ikke udtalt sig.

Gældende dansk ret og forslagets konsekvenser herfor

Rådets behandling af Revisionsrettens årsberetning har ingen lovgivningsmæssige konsekvenser.

Statsfinansielle konsekvenser

Rådets behandling af Revisionsrettens årsberetning har ingen statsfinansielle konsekvenser.

Samfundsøkonomiske konsekvenser

Ikke relevant.

Høring

Rigsrevisionen er som national revisionsinstitution samarbejdspartner for Revisionsretten, jf. Lissabon-traktatens artikel 287, stk. 3. Dette indebærer, at Rigsrevisionen altid deltager ved Rettens revisionsbesøg i Danmark, ligesom al korrespondance med Retten foregår gennem Rigsrevisionen.

Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Sagen har ikke tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg.

Holdning

Dansk holdning

Den "positive DAS"

Regeringen finder det tilfredsstillende, at Revisionsretten gennem alle årene - siden revisionserklæringens indførelse med virkning fra regnskabsåret 1994 - med visse forbehold har anset EU's regnskaber for at give et retvisende billede af Fællesskabernes indtægter og udgifter samt finansielle stilling. Denne del af revisionserklæringen har med andre ord som helhed betragtet været positiv gennem alle årene og har for de sidste fem regnskabsår været uden forbehold (blank erklæring).

Regeringen finder det ligeledes tilfredsstillende, at Retten afgiver en positiv erklæring uden forbehold om transaktionernes lovlighed og formelle rigtighed vedrørende EU's egne indtægter, indgåede forpligtelser vedrørende samtlige syv politikområder og betalingerne inden for de to udgiftsområder "Eksterne forbindelser, bistand og udvidelse" samt "Administrationsudgifter og andre udgifter". Retten konkluderer, at transaktionerne på disse områder er uden væsentlig fejlføremkomst (fejl i under 2 % af betalingerne).



Den "negative DAS"

Regeringen finder det utilfredsstillende, at Revisionsretten igen har måttet afgive en negativ revisionserklæring om transaktionernes lovlighed og formelle rigtighed inden for de resterende fem udgiftsområder, hvor der efter Rettens vurdering var en fejlforekomst i over 2 % af betalingerne. Det drejer sig om politikområderne "Landbrug: markedsstøtte og direkte støtte"; "Udvikling af landdistrikter, miljø, fiskeri og sundhed"; "Regionalpolitik, energi og transport"; "Beskæftigelse, sociale anliggender, arbejdsmarkedsforhold og ligestilling" samt "Forskning og andre interne politikker".

Når det gennem årene i praksis har vist sig så vanskeligt at gennemføre EU-budgettet på en fuldt tilfredsstillende måde, hænger dette efter regeringens opfattelse sammen med, at forvaltningen og kontrollen af EU's budget er en særdeles kompliceret opgave. Det gælder særligt på de områder, hvor forvaltningen er delt mellem Kommissionen og medlemsstaterne. Gennemførelsen af budgettet er her fordelt på mange forskelligartede og geografisk spredte organer, der rækker fra Kommissionens centrale forvaltning over national, regional og lokal forvaltning til det meget store antal lokale støttemodtagere (institutioner, enkeltpersoner m.m.) på de forskellige politikområder.

Disse særlige karakteristika ved EU-budgettets gennemførelse har Revisionsretten gennem årene understreget ved mange lejligheder, hvor det endvidere påpeges, at et indviklet retsgrundlag med mange støtteberettigelseskriterier øger den iboende risiko for fejl. I årsberetningen for 2011 fremhæver Retten således behovet for en forenkling af tilskudsordningen for udvikling af landdistrikterne med henblik på at nedbringe fejlrisikoen og dermed den høje fejlforekomst.

Holdbare fremskridt

Der er dog ikke tale om nogen fastlåst og dermed statisk situation, idet Rettens revisionsresultater som præsenteret i de senere års beretninger bekræfter, at den skønnede fejlprocent for budgettet som helhed har været faldende og synes at have stabiliseret sig på et historisk set lavt niveau, jf. også beskrivelsen af de senere års udvikling i figur 1.

Hvad angår situationen i 2011, har et fald i fejlforekomsten på samhørigheds- og bistandsområdet ikke helt kunnet opveje de højere fejlfrekvenser på landbrugs- og forskningsområdet, hvilket har medført en lille stigning i den mest sandsynlige fejlfrekvens i betalingerne som helhed fra 3,7 % i 2010 til 3,9 % i 2011. Denne beskedne stigning skal dog ses på baggrund af et betragteligt fald i den mest sandsynlige fejlforekomst fra over 7 % i 2006 til under 4 % siden 2009. Det betyder med andre ord, at mindst 96 % af alle betalinger i perioden 2009-2011 var uden kvantificerbare fejl.

Der er derfor grund til *en vis optimisme*, hvad angår muligheden for fortsat at opnå en revisionserklæring med samlet set endnu færre forbehold og dermed en mere "positiv DAS". Trods de stedfundne fremskridt er det imidlertid klart, at der også fremover er brug for et langt og sejt træk fra alle involverede parter side, således at den samlede budgetgennemførelses kvalitet kan løftes yderligere.

I øvrigt bemærkes, at de skønnede fejlfrekvenser i betalingerne - baseret på konstaterede fejl i de underliggende transaktioner - ikke kan fortolkes som tegn på svig mod EU-budgettet. *Fejl* opstår, når støttemodtagere ikke overholder reglerne, mens *svig* er baseret på en mistanke om forsætlig vildledning, der først kan kvalificeres som egentlig svig efter en retlig procedure. Revisionsretten har gennem årene kun indberettet et lille antal sager om formodet svig til Det Europæiske Kontor for Svigbekæmpelse (OLAF).



Endelig bemærkes, at konstaterede fejludbetalinger søges inddrevet ved Kommissionens og medlemsstaternes brug af *finansielle korrektioner* eller sanktioner, således at de økonomiske tab for EU's kasse helt udlignes eller formindskes mest muligt.

Andre landes holdning

Da Revisionsrettens årsberetning for 2010 endnu ikke har været drøftet, kendes andre landes holdninger ikke.