



31. januar 2019

Samlenotat vedrørende rådsmødet (ECOFIN) 12. februar 2019

- 1) Revision af forordningerne vedr. de europæiske finansielle tilsynsmyndigheder og hvidvaskdirektivet
 - *Politiske drøftelse/ Generel indstilling* 2
 - KOM (2017)536 (Omnibusforslaget), KOM(2017)537, KOM(2017)539 og KOM(2018)646*
 - Materialet er udarbejdet af Finansministeriet og Erhvervsministeriet
- 2) Kommissionens meddelelse om EU-beslutningstagning på skatteområdet
 - *Udveksling af synspunkter*
 - KOM(2019) 8*
 - Materialet er udarbejdet af Finansministeriet og Skatteministeriet
- 3) Rådskonklusioner om Kommissionens holdbarhedsrapport 2018
 - *Rådskonklusioner*
 - KOM-dokument foreligger ikke*
 - Materialet er udarbejdet af Finansministeriet
- 4) Rådets henstilling om decharge til Kommissionens budgetimplementering i 2017
 - *Rådskonklusioner*
 - KOM-dokument foreligger ikke*
 - Materialet er udarbejdet af Finansministeriet
- 5) Retningslinjer for EU-budgettet i 2020
 - *Rådskonklusioner*
 - KOM-dokument foreligger ikke*
 - Materialet er udarbejdet af Finansministeriet

Dagsordenspunkt 1: Revision af forordningerne vedr. de europæiske finansielle tilsynsmyndigheder og hvidvaskdirektivet

KOM (2017)536 (Omnibusforslaget), KOM(2017)537, KOM(2017)539 og KOM(2018)646

1. Resume

Kommissionen fremsatte 20. september 2017 et forslag ("ESA-forslaget") til revision af forordningerne vedr. de tre europæiske tilsynsmyndigheder (ESA'erne) for hhv. banker (EBA), forsikring og pension (EIOPA) og værdipapirer og markeder (ESMA) og et forslag, der ændrer en række specifikke retsakter. Kommissionen fremsatte 12. september 2018 en ændring af ESA-forslaget i form af en styrkelse af EBA's kompetencer og ressourcer specifikt på hvidvaskområdet ("hvidvaskforslaget"). ESA-forslaget, herunder hvidvaskforslaget, blev senest behandlet på ECOFIN 22. januar 2019.

ESA-forslaget har til formål at styrke ESA'ernes beføjelser og dermed styrke den ensartede tilsynspraksis (konvergens) i EU. Det foreslås at centralisere en række tilsynskompetencer direkte hos ESA'erne, navnlig ESMA, og ændre ESA'ernes interne organisering for at styrke deres beslutningstagning. Derudover foreslår Kommissionen at ændre finansieringen af ESA'erne i retning af direkte opkrævning fra den finansielle sektor frem for bidrag fra de nationale tilsynsmyndigheder.

Hvidvaskforslaget indebærer en styrkelse af EBA's kompetencer og ressourcer med det formål at styrke det europæiske hvidvasktilsyn og bekæmpelse af hvidvask.

Fsua. ESA'erne ændrer formandskabets kompromisforslag store dele af Kommissionens forslag. Kompromisforslaget tager i langt højere grad udgangspunkt i den eksisterende organisering af ESA'erne med målrettede justeringer og tilføjelse af enkelte nye værktøjer mhp. at sikre ensartet praksis i EU. Hovedparten af de nye beføjelser, der var foreslået overført til særligt ESMA, slettes. Den nuværende finansieringsmodel for tilsynsmyndighederne bevares. Fsua. hvidvaskforslaget viderefører kompromisforslaget i det væsentlige Kommissionens forslag.

Der blev 19. december 2018 indgået en generel indstilling vedr. hvidvaskforslaget efter en hurtig afsluttende proces på teknisk niveau. Fra dansk side tog man i den forbindelse parlamentarisk forbehold. Revisionsforslaget vedr. ESA'erne generelt forhandles fortsat i Rådet. Det er endnu uklart, hvornår der kan opnås enighed herom.

Formandskabet konkluderede på ECOFIN 22. januar 2019, at man vil indlede forhandlinger med Europa-Parlamentet om hvidvaskforslaget hurtigst muligt og parallelt arbejde videre med ESA-forslaget mhp. et kompromis i Rådet og efterfølgende forhandlinger med Europa-Parlamentet. Denne konklusion blev støttet af en stor gruppe af lande, mens enkelte lande foretrak at afvente enighed om hele ESA-pakken, inden der indledes trilogforhandlinger. Der er på den baggrund lagt op til, at ECOFIN den 12. februar 2019 drøfter ESA-forslaget mhp. og evt. enighed om kompromisforslaget vedr. ESA'erne.

Der er ikke siden forelæggelsen ifm. ECOFIN 22. januar 2019 fremlagt et nyt kompromisforslag på ESA-forslaget.

Regeringen støtter generelt kompromisforslagene om ESA-revision og det opnåede kompromis om hvidvaskforslaget, som styrker kompetencerne og organiseringen i ESA'erne og styrker bekæmpelse af hvidvask på europæisk niveau.

2. Baggrund

På baggrund af erfaringerne fra den finansielle krise blev tilsynssamarbejdet på det finansielle område i EU i 2011 styrket med etableringen af Det Europæiske Finanstilsynssystem (ESFS). Systemet består bl.a. af de tre europæiske tilsynsmyndigheder – de såkaldte ESA'er – for henholdsvis banker (EBA), forsikring og pension (EIOPA) og værdipapirer og markeder (ESMA) samt de nationale tilsynsmyndigheder. EU-landes nationale tilsynsmyndigheder (i Danmark Finanstilsynet) er repræsenteret i hver af ESA'erne.

ESA'erne bidrager generelt til at understøtte lovgivningsarbejdet på deres relevante ressortområder i form af bl.a. udarbejdelse af udkast til tekniske standarder og teknisk rådgivning til Kommissionen. Derudover bidrager de til en mere harmoniseret anvendelse af de finansielle EU-retsakter igennem bl.a. erfaringsudvekslinger, ensartede fortolkninger, processer, mv. ESA'erne har på enkelte snævert afgrænsede områder endvidere direkte tilsynsbeføjelser, herunder ift. kreditvurderingsbureauer (ESMA).

Kommissionens ESA-forslag fra 2017 (der konkret udgøres af tre forslag til ændring af hver af de tre ESA-forordninger – for hhv. EBA, ESMA og EIOPA – samt et forslag, der samler ændringer til flere retsakter, et såkaldt ”omnibusforslag”) lægger op til en omfattende revision, der også involverer ændringer af en række sektorlove vedrørende finansielle markeder (MiFID II og MiFIR), pension og forsikring (Solvens II), prospekter (prospekt-forordningen) og finansielle benchmarks (benchmark-forordningen) såvel som forordningerne for europæiske fonde inden for venturekapital (EuVECA), sociale iværksættere (EuSEF) og langsigtede investeringer (ELTIF).

ESA revisionsforslaget indgår ifølge Kommissionen i arbejdet med udvikling af en kapitalmarkedsunion i EU omfattende alle EU-lande.¹

Kommissionens forslag fra 2018 til revision af ESA-forslaget fsva. hvidvaskområdet skal ifølge Kommissionen ses i lyset af en række alvorlige sager på hvidvaskområdet i flere EU-lande, herunder Danmark. EU-landene har i dag med hvidvaskdirektivet (Anti-Money Laundering Directive – AMLD) en fælles lovgiv-

¹ Kapitalmarkedsunionen er en samlebetegnelse for forskellige tiltag på det finansielle område, som alle har til formål at skabe mere velfungerende og integrerede kapitalmarkeder i EU til gavn for vækst og beskæftigelse.

ningsmæssig ramme for bekæmpelse af hvidvask. EU's hvidvaskeregler bygger i høj grad på implementering af anbefalinger fra Financial Action Task Force (FATF).²

Retsgrundlaget for alle forslagene er artikel 114 i Traktat om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF). Kommissionens forslag behandles og vedtages af Rådet og Europa-Parlamentet efter den almindelige EU-beslutningsprocedure i TEUF artikel 294, hvor Rådet træffer afgørelse med kvalificeret flertal.

3. Formål og indhold

Forslaget har til formål at ændre rammevilkårene for Det Europæiske Finanstilsynssystem, særligt EBA, EIOPA og ESMA. Dette sker i lyset af de seneste ændringer af den finansielle lovgivning og markedsforhold, arbejdet med udvikling af kapitalmarkedsunionen og i lyset af UK's kommende udtræden af EU (Brexit). Kommissionen ønsker, at ESA'erne har de nødvendige beføjelser, struktur samt tilstrækkelig finansiering for at kunne styrke den ensartede tilsynspraksis (konvergens) i EU. Særligt ESMA tilføres med Kommissionens forslag en række yderligere kompetencer fra de nationale tilsynsmyndigheder, hvilket Kommissionen begrundet med ambitionen om at styrke arbejdet med at etablere en kapitalmarkedsunion i EU. Kommissionens forslag har desuden til formål at styrke det europæiske hvidvasktilsyn og bekæmpelse af hvidvask af penge.

Forslagets forskellige elementer behandles nedenfor i prioriteret uddrag, inklusiv ændringerne i formandskabets kompromisforslag ift. Kommissionens forslag. Tabel 1 nedenfor sammenfatter Kommissionens forslag og Rådets kompromis.

I. Øgede kompetencer

Forslaget lægger op til at tilføje ESA'erne en række nye direkte tilsynskompetencer samt øge kompetencerne på eksisterende områder. En række af Kommissionens forslag vedr. øgede kompetencer til ESA'erne er slettet i sin helhed i Rådets kompromisforslag, hvilket betyder, at der på disse områder ikke er lagt op til ændringer af den eksisterende lovgivning. Disse er overvejende beskrevet i bilag 1. Følgende redegørelse vedrører primært de dele af forslaget, som i større eller mindre udstrækning er bevaret i Rådets kompromisforslag:

- A. **Opdateret anvendelsesområde for ESA'erne.** Anvendelsesområdet for ESA'ernes kompetencer udvides til en række retsakter, som er vedtaget efter tilsynsmyndighedernes oprettelse på områder, hvor ESA'erne i forvejen har visse kompetencer eller områder, der naturligt hører under deres respektive ressortområde³. Der er således ikke tale om, at ESA'erne med opdateringen af anvendelsesområdet får nye kompetencer (se dog fsva. ESMA afsnittet her-

² FATF er et internationalt organ, der udarbejder globale anbefalinger for bekæmpelse af hvidvask og terrorfinansiering. Danmark er, som en række øvrige EU-lande, medlem af FATF. Samtidig udfører FATF løbende vurderinger af nationale regler for og tilsyn med bekæmpelse af hvidvask og terrorfinansiering

³ Det drejer sig for EBA om: forbrugerkreditdirektivet, indskydergarantidirektivet, forordningen om grænseoverskridende betalinger, fjerde hvidvaskdirektiv og pengeoverførselsforordningen, betalingstjenestedirektivet og SSM-forordningen. For ESMA drejer det sig om: direktivet om alternative investeringsforeninger, regnskabsdirektivet og forordningen om internationale regnskabsstandarder (IFRS). For EIOPA drejer det sig om: direktivet om ansvarsforsikring af motorkøretøjer.

under). ESA'ernes kompetencer vil med forslaget fortsat være afgrænset til dem, som er fastlagt i de allerede vedtagne retsakter.

Kompromisforslaget fastholder Kommissionens forslag.

For ESMA's vedkommende foreslår Kommissionen dog en udvidelse af hidtidige kompetencer på områder, der også var reguleret, da ESA'erne blev oprettet, i relation til regnskabsdirektivet og forordningen om internationale regnskabsstandarder (IFRS).

Kompromisforslaget sletter de foreslåede nye beføjelser til ESMA.

- B. Eksplicit tilføjelse af **forbrugerbeskyttelse, FinTech og bæredygtig finansiering** som en del af de generelle overvejelser og hensyn, som ESA'erne skal tage i betragtning ifm. deres virke.

Kompromisforslaget fastholder Kommissionens forslag.

- C. **Udvide ESMA's direkte tilsynskompetencer.** I dag fører ESMA alene direkte tilsyn med kreditvurderingsinstitutter og handelsregistre vedr. derivater.⁴ Med forslaget er der lagt op til at give ESMA beføjelser på en række yderligere områder, hvor Kommissionen vurderer, at der i særlig grad er tale om aktiviteter, der har grænseoverskridende karakter, der er vigtige for det indre marked eller som angår forhold vedr. tredjelande.

Beføjelserne indebærer konkret tilladelser/godkendelser samt forskellige tilsynsmæssige aktiviteter, herunder bl.a. øget adgang til at indhente informationer hos de relevante aktører, ret til at få adgang til deres lokaler til bl.a. inspektioner og til at pålægge administrative bøder.

ESMA foreslås tildelt beføjelser på følgende områder:

1. **Udvalgte finansielle benchmarks**⁵: i) tredjelands-benchmarks og ii) såkaldt "kritiske benchmarks"⁶, herunder potentielt det danske rentebenchmark CIBOR (Copenhagen Interbank Offered Rate).
2. **Visse prospekter**⁷: i) tredjelands-prospekter, ii) prospekter for visse typer af finansielle instrumenter⁸ og iii) prospekter for virksomhed inden for

⁴ Med EMIR2-forslaget er der lagt op til også at inkludere centrale modparter fra tredjelande på denne liste.

⁵ Et benchmark er et indeks, der bliver brugt som reference-pris i finansielle kontrakter. Et eksempel er rente-benchmarket CIBOR (Copenhagen Interbank Offered Rate).

⁶ ". Et benchmark er kritisk, hvis den samlede værdi af de finansielle instrumenter og kontrakter, der prisen fastsættes på baggrund af benchmarket, overstiger 500 mia. euro. For et benchmark lige under denne tærskelværdi (mellem 400 og 500 mia. euro.) skal det ud fra nogle kvalitative kriterier vurderes, om benchmarket er kritisk. Der er endelig mulighed for, at tilsynsmyndighederne i det enkelte hjemland for et givent benchmark under visse omstændigheder kan udpege et benchmark som kritisk i hjemlandet (nationalt kritiske benchmark).

⁷ Et prospekt skal udarbejdes og godkendes for at foretage et udbud af værdipapirer til offentligheden, eller søge værdipapirer optaget til handel på et reguleret marked (som NASDAQ OMX). Prospektet er et dokument, der indeholder information for at give en potentiel investor et retvisende billede af en udsteder/udbyders økonomiske forhold og oplysninger om betingelserne, der gælder for salget af værdipapirerne.

⁸ Konkret omhandler det såkaldte "non-equity"-værdipapirer, der udgør andre typer værdipapir end aktier, ofte obligationer og "asset backed securities" (ABS) (sekuritiseringer), som oftest er obligationer, udstedt med sikkerhed i en pulje af lån, fx til virksomheder, eller hvor indtægterne stammer fra andre aktiver end almindelige lån

følgende områder: a) ejendomme, b) mineraler c) forskningsbaserede virksomheder og d) shipping.

3. **Alternative EU-investeringsfonde**⁹ for venturekapital (EuVECA), sociale iværksættere (EuSEF) og langsigtede investeringer (ELTIF).
4. Tilsyn med visse **udbydere af datarapporteringstjenester**¹⁰, ligesom modtagelse af transaktionsindberetninger fra hele EU centraliseres hos ESMA.
5. Muligheder for, at ESMA vil kunne **forbyde finansielle produkter** og eller instrumenter.

Kompromisforslaget forslår at slette alle disse nye beføjelser undtagen to: 1) tilsyn med en enkelt type udbydere af datarapporteringstjenester (konkret udbydere af konsolideret løbende handelsinformation (CTP'er)) og 2) tilsyn med kritiske benchmarks (undtagen nationalt kritiske benchmarks). Det er ikke forventningen, at CIBOR vil falde over tærsklen for kritiske benchmarks. CIBOR vil derfor i udgangspunktet alene kunne udpeges som national kritisk benchmark. Ændringerne af forslaget medfører, at denne udpegning vil være en kompetence for de danske tilsynsmyndigheder (Finanstilsynet) frem for ESMA.

Ændringerne medfører også, at det store antal årsværk, der i Kommissionens forslag var forslået tilført særligt ESMA vil kunne nedbringes markant. Da der med Rådets kompromisforslag ikke er lagt op til en ændring af finansieringsmodellen, som Kommissionen havde foreslået (se bilag 1), skal eventuelle tilførte ressourcer vedtages i de almindelige budgetforhandlinger.

D. Nye, udvidede kompetencer til ESA'erne ift. fastlæggelse af treårige **detaljerede tilsynsstrategier og -arbejdsprogrammer**, som de nationale tilsynsmyndigheder i vid udstrækning skal følge i deres årlige nationale strategier. Udkast til de nationale tilsynsstrategier indsendes til ESA'erne før endelig vedtagelse mhp. at kunne vurdere, hvorvidt de i al væsentlighed er i overensstemmelse med ESA'ernes strategi og program. Samtidig skal de nationale tilsynsmyndigheder løbende redegøre for, at de i deres tilsynsaktiviteter efterlever prioriteterne i ESA'ernes tilsynsstrategier. Systemet adskiller sig fra i dag, hvor ESA'ernes tilsyns- og arbejdsprogrammer alene ventes at blive taget med i overvejelserne i den nationale planlægning af tilsynsarbejdet.

Kompromisforslaget ændrer væsentligt i Kommissionens forslag, idet der alene foreslås, at ESA'erne i samarbejde med de nationale tilsynsmyndigheder kan fastlægge to tværgående prioriteter, som alle nationale tilsynsmyndigheder skal tage hensyn til i deres planlægning, uden at lægge op til væsentlige kompetencer til

⁹ En alternativ investeringsfond er en enhed, der rejser kapital fra en række investorer mhp. at investere denne kapital efter en defineret investeringspolitik og hvor ejere af andele i enheden, som en kollektiv gruppe ikke har nogen daglige beføjelser eller kontrol over enheden. En typisk alternativ investeringsfond vil være en kapitalfond (private equity fond), venturekapitalfond eller en hedgefond.

¹⁰ Dataindberetningstjenester håndterer transaktioner med finansielle instrumenter, som er optaget til handel på en markedsplads, uanset om transaktionen finder sted på eller uden for markedspladsen.

ESA'erne ift. opfølgning og overvågning af tilsynsstrategier og arbejdsprogrammer.

E. En ændring af metoden for **evaluering af de nationale tilsynsmyndigheder** (såkaldte "peer reviews"), så evalueringerne fremover vil skulle foretages af ansatte i ESA'erne i en dertil nedsat komité og uafhængigt af eksperter fra de øvrige nationale tilsynsmyndigheder. I dag foretages "peer reviews" af nationale eksperter fra tilsynsmyndighederne.

Kompromisforslaget ændrer væsentligt i Kommissionens forslag, idet man vender tilbage til at anvende den nuværende struktur med udgangspunkt i, at evalueringer foretages af eksperter fra de nationale tilsynsmyndigheder med deltagelse af ansatte fra ESA'erne (i et såkaldt peer-review-udvalg) samt et formål om sammenligning af systemer. Peer-review-udvalgets evalueringsrapporter skal ifølge kompromisforslaget som noget nyt ift. gældende regler offentliggøres.

F. Øgede forpligtelser og beføjelser til ESA'erne fsva. **ækvivalensvurderinger**, dvs. vurderinger af hvorvidt et tredjeland har regler, der svarer til EU-reglerne, hvorved virksomheder i tredjelandet kan få adgang til EU, og virksomheder i EU kan få adgang til tredjelands. ESA'erne foreslås i større grad inddraget i selve ækvivalensvurderingen og i særdeleshed i det opfølgende arbejde (efter at et givent tredjeland har fået en positiv ækvivalensvurdering) i form af løbende overvågning af udviklingen i tredjelandet. I dag varetages denne opfølgende overvågning af Kommissionen, men i et omfang, som Kommissionen selv anser for utilstrækkeligt.

Kompromisforslaget fastholder generelt Kommissionens forslag med præciseringer af typen af opgaver, som ESA'erne skal udføre, herunder at der kan tages en risikobaseret tilgang til udvælgelse og monitorering af relevante tredjelands, så der ikke skal foretages generel markedsovervågning af alle tredjelands.

G. Udvidelse af ESA'ernes rolle ifm. **tvistløsning** (dvs. uenigheder mellem nationale tilsynsmyndigheder), så ESA'erne fx i øget omfang end i dag kan agere på eget initiativ og stille krav om, at nationale tilsynsmyndigheder ændrer eller trækker beslutninger tilbage.

Kompromisforslaget fastholder Kommissionens forslag.

Kompromisforslaget indsætter desuden som noget nyt ift. Kommissionen forslag eksplicitte bestemmelser om såkaldt "Spørgsmål og Svar". Dette tilsynsmæssige redskab benyttes allerede i dag til på hurtig vis at offentliggøre information (i form af konkrete spørgsmål og svar på et nærmere område), der hjælper med ensartet praksis og anvendelse af EU-regler, som de nationale tilsynsmyndigheder har efterspurgt. Konkret kan enhver fysisk eller juridisk person, herunder finansielle virksomheder og nationale tilsynsmyndigheder, stille et spørgsmål til fortolkningen eller implementeringen af EU-reglerne, som ESA'erne kan besvare offentligt i ikke-juridiske bindende svar. Hidtil har der ikke været nogen formelle rammer for

dette instrument, som alene har udviklet sig som en praktisk foranstaltning uden at være nævnt i ESA-forordningerne. Der lægges med kompromisforslaget op til at fastlægge mere formelle rammer for brugen af Spørgsmål og Svar, herunder fx krav om involvering af interessentgrupper (finansielle virksomheder og repræsentanter for forbrugere, investorer mv.), udførelse af offentlig høring og revisionsklausul, som ikke findes i dag.

Kompromisforslaget indfører desuden som noget nyt et krav om at informere EIOPA og værtslande om grænseoverskridende aktiviteter hos forsikringsselskaber. Der indføres også krav om, at der nedsættes samarbejdsgrupper mellem involverede landes myndigheder for at øge informationsudveksling vedr. grænseoverskridende aktiviteter og tegn på forringelser eller risici ifm. forsikringsselskabers tilstand.

II. Intern organisering af ESA'erne

Kommissionens forslag lægger op til væsentlige ændringer i den interne struktur og kompetencefordeling i de tre ESA'er.

ESA'erne er i dag organiseret med et Tilsynsråd ("Board of Supervisors") for hver europæisk tilsynsmyndighed, hvor højtstående repræsentanter fra alle 28 nationale tilsynsmyndigheder er repræsenteret, samt et Styrelsesudvalg ("Management Board"), der forbereder visse beslutninger til godkendelse i Tilsynsrådet, herunder arbejdsprogrammer og budget. *jf. bilag 2.*

Kommissionens forslag indebærer følgende centrale ændringer af den nuværende organisering af ESA'erne:

- A. **Oprettelse af en uafhængig direktion ("Executive Board")** på fuld tid til afløsning af det eksisterende Styrelsesudvalg og den administrerende direktør. Den uafhængige direktion skal bestå af formanden for den pågældende europæiske tilsynsmyndighed og et antal fuldtidsmedlemmer (tre i hhv. EBA og EIOPA og fem i ESMA) samt Kommissionen, der deltager uden stemmeret. Direktionen skal forberede arbejdet i Tilsynsrådet og får tildelt ret til at udtale sig og lave forslag til alle emner, der behandles i Tilsynsrådet. Direktionen skal ligeledes forberede alle beslutninger vedr. tilsynsmæssige forhold.

Herudover tildeles direktionen en række enekompetencer (som før lå i Tilsynsrådet, hvor alle de nationale repræsentanter deltager), herunder ift. sager vedrørende anvendelse af EU-retsakter, tvistløsning, uafhængige evalueringer, bøudeudstedelse, stresstest, forhold vedr. delegation og outsourcing til tredjelande samt udarbejdelse og evaluering af tilsyns- og arbejdsprogrammer. På disse områder vil Kommissionens forslag dermed medføre, at Tilsynsrådet – og dermed de nationale tilsynsmyndigheder – ikke længere vil have de pågældende kompetencer. Kravet om repræsentation fra EU-lande uden for det styrkede banksamarbejde i EBA, som aktuelt gælder i EBA's Styrelsesudvalg, genfindes ikke i Kommissionens forslag fsva. en direktion for EBA.

- B. Sammensætningen af Tilsynsrådet ændres** til også at inkludere bl.a. alle medlemmer af den uafhængige direktion samt en række medlemmer uden stemmeret, herunder ECB (fsva. EBA og ESMA). ECB deltager i dag i møderne i Tilsynsrådet hos EBA, men ikke hos ESMA.
- C. **Det dobbelte flertal bibeholdes** hos EBA's Tilsynsråd, men suppleres af et generelt tilstedeværelseskrav (for både lande som deltager og ikke deltager i det styrkede banksamarbejde). Dobbelt flertal betyder, at vedtagelse af en beslutning kræver *dels* et flertal blandt alle EU-lande samlet set og *dels* et simpelt flertal blandt både eurolandene og ikke-eurolande hver for sig. Det dobbelte flertal finder ifølge Kommissionens forslag ikke længere anvendelse for de områder, hvor den uafhængige direktion har enekompetence, da disse beslutninger ikke længere træffes i Tilsynsrådet.
- D. **Styrket rolle for ESA'ernes interessentgrupper** (finansielle virksomheder og repræsentanter for forbrugere, investorer mv.) ift. f.eks. at påpege overtrædelse af ESA'ernes mandat ved udstedelse af henstillinger.

Kompromisforslaget ændrer væsentligt i Kommissionens forslag om den interne organisering (punkt A-D). Forslaget til en uafhængig direktion med enekompetencer fjernes, og der lægges op til grundlæggende at fastholde den eksisterende organisationsstruktur og kompetencefordeling ift. Tilsynsrådet og Styrelsesudvalget. Repræsentationen i Styrelsesudvalget ændres dog således, at fem medlemmer kommer fra de nationale tilsynsmyndigheder, mens der tilføjes to uafhængige medlemmer, hvor udvalget i dag består af en administrerende direktør uden stemmeret og af seks valgte medlemmer fra Tilsynsrådet (dvs. fra nationale tilsynsmyndigheder i EU-landene). Styrelsesudvalget skal derudover som noget nyt indstille til beslutninger i Tilsynsrådet på enkelte områder (evaluering af nationale tilsynsmyndigheder, sager vedrørende anvendelse af EU-retsakter og tvistløsning), der vedtages med mindre et flertal i Tilsynsrådet modsætter sig i en skriftlig procedure og kræver punktet drøftet på et fysisk møde. I dag indstiller hverken Styrelsesrådet eller andre instanser forslag til vedtagelse i Tilsynsrådet. Det dobbelte flertal i EBA er fortsat bevaret som i Kommissionens forslag. Interessentgrupper styrkes på en række områder, fx ifm. udarbejdelse af Spørgsmål og Svar, men den eksplicite kompetence til at påpege overtrædelse af mandater slettes.

III. Bekæmpelse af hvidvask og terrorfinansiering

Forslaget vil overordnet styrke EBA's rolle ift. anti-hvidvask, etablere et permanent hvidvaskudvalg, samt gennemføre mindre ændringer til fjerde hvidvaskdirektiv for at sikre overensstemmelse mellem hvidvaskdirektivet og ændringerne i EBA-forordningen.

Det foreslås at øge EBA's beføjelser og ansvar ift. *centraliseret indsamling af data* om svagheder i brugen af hvidvask-reglerne igennem en central database, udarbejdelse af fælles europæiske standarder for tilsyn med hvidvask og terrorfinansiering samt overvågning og vurdering af udvikling inden for hvidvaskrisici på de finansielle markeder.

Beføjelser til bekæmpelse af hvidvask, som i dag findes hos EBA, ESMA og EIOPA, samles hos EBA. EBA skal herefter fungere som primær EU-tilsynsmyndighed for bekæmpelse af hvidvask og gå forrest i arbejdet for at sikre integritet, gennemsigthed og sikkerhed i de finansielle systemer.

EBA skal desuden spille en rolle *ift. samarbejdet og kontakten med tredjelandsmyndigheder* i tilfælde af grænseoverskridende sager om hvidvask eller terrorfinansiering, som involverer tredjelande.

Det foreslås, at EBA skal fremme *konvergens af tilsynsprocesser* mellem nationale myndigheder gennem jævnlige undersøgelser af de nationale myndigheders virke på området. Såfremt EBA finder alvorlige mangler i de nationale tilsyn, skal dette meddeles i en rapport til Europa-Parlamentet, Rådet og Kommissionen.

Endvidere foreslås det, at der bliver etableret et *permanent udvalg til bekæmpelse af hvidvask og terrorfinansiering*, som skal ledes af EBA og have deltagelse af nationale hvidvasktilsynsmyndigheder, de øvrige europæiske tilsynsmyndigheder (EIOPA og ESMA), ECB, Det Europæiske Systemiske Risikoråd (ESRB) og Kommissionen. Udvalget har til opgave at forberede og koordinere nødvendige initiativer til bekæmpelse af hvidvask.

For så vidt angår konkrete tilfælde, hvor EBA finder indikationer på væsentlige overtrædelser af EU's hvidvasklovgivning eller den nationale implementering heraf, gives EBA *adgang til at anmode de nationale myndigheder (i Danmark Finanstilsynet) om 1) at efterforske mulige tegn på overtrædelser og 2) at overveje at pålægge den pågældende finansielle aktør sanktioner, eller 3) at overveje at vedtage en afgørelse rettet mod den pågældende finansielle aktør*, der pålægger aktøren at træffe alle nødvendige foranstaltninger for at opfylde aktørens forpligtelser. Såfremt den nationale myndighed uberettiget afslår at efterkomme en anmodning fra EBA, kan EBA vælge at *påbegynde en undersøgelse vedr. evt. brud på anvendelse af EU-retten* og som et sidste skridt vedtage en *afgørelse rettet mod den pågældende finansielle aktør* med henvisning til lige konkurrencevilkår på det indre marked eller sikring af det finansielle systems funktion og integritet. Før en endelig afgørelse træffes, skal Kommissionen have udtalt sig, og afgørelsen må ikke være i strid med Kommissionens udtalelse.

Endelig foreslås enkelte *ændringer til hvidvaskdirektivet*, der primært handler om at sikre konsistens mellem forslagets tekst og teksten i hvidvaskdirektivet. Derudover lægges op til, at Kommissionens rapport om vurdering af risici for hvidvask og finansiering af terrorisme i EU, der udarbejdes hvert andet år, som noget nyt offentliggøres. I dag udarbejder Kommissionen en sådan rapport til Rådet og Europa-Parlamentet, men den offentliggøres ikke.

Kompromisforslaget fastholder generelt Kommissionens forslag. Der foretages dog en række præciseringer for at afgrænse EBAs opgaver og centraliseret indsamling af data, der alene angår situationer med tegn på *alvorlige* mangler i hvid-

vasksystemet. Det gøres også klart, at udvikling af standarder mv. ikke skal gentage men supplere internationalt arbejde foretaget af f.eks. FATF og sikre informationsdeling i EU. Af hensyn til, at bekæmpelsen af hvidvask ikke begrænses til bankområdet (EBA), indskræpes det med forslaget, at EIOPA og ESMA skal fastholde relevante kompetencer på det tilsynsmæssige ressortområde, herunder på hvidvaskområdet. ESMA og EIOPA gives desuden bedre mulighed for at bidrage med deres erfaringer inden for hvidvaskområdet til EBA's arbejde og beslutningstagning, herunder i det permanente hvidvaskudvalg.

Tablet Fejl! Bogmærke er ikke defineret.

Sammenfatning af ESA-pakken – Kommissionens forslag og Rådets kompromisforslag

ESA-forslaget	Kommissionens forslag	Rådets kompromisforslag
<i>I. Øgede kompetencer</i>		
ESA'erne anvendelsesområde	Opdatering af ESA'ernes anvendelsesområde til at omfatte retsakter vedtaget siden myndighedernes oprettelse samt for ESMA udvidede kompetencer på områder, der også var reguleret, da ESA'erne blev oprettet (på regnskabsområdet).	Nye beføjelser til ESMA slettes, men generelle udvidelse af anvendelsesområdet til nye retsakter fastholdes for både EBA, EIOPA og ESMA.
Forbrugerbeskyttelse mv.	Forbrugerbeskyttelse, FinTech og bæredygtig finansiering skal tages i betragtning ifm. ESA'ernes virke.	Fastholdelse af Kommissionens forslag.
ESMA's direkte tilsynskompetencer	Udvidelse af ESMA's direkte tilsynskompetencer på følgende områder: finansielle benchmarks, prospekter, alternative EU-investeringsfonde og datarapporteringstjenester.	Nye beføjelser slettes undtagen for én type datarapporteringstjeneste samt for kritiske benchmarks.
EIOPA's kompetencer vedr. forsikringsselskaber	Styrket rolle for EIOPA ifm. godkendelse af forsikringsselskabers interne modeller til beregning af kapitalkrav.	Sletning af Kommissionens forslag.
ESA'erne kompetencer vedr. delegation og outsourcing mv.	Nye kompetencer til ESA'erne vedr. delegation og outsourcing af finansielle virksomhedens aktiviteter.	Sletning af Kommissionens forslag.
Tilsynsstrategier mv.	Nye, udvidede kompetencer til ESA'erne fsva. fastlæggelse af treårige detaljerede tilsynsstrategier og –arbejdsprogrammer.	Begrænsning til at ESA'erne sammen med de nationale tilsynsmyndigheder kan fastlægge to prioriteter, som de nationale tilsynsmyndigheder skal tage hensyn til, uden væsentlige kompetencer til ESA'erne ift. opfølgning og overvågning af strategier og arbejdsprogrammer.
Evaluering af nationale tilsynsmyndigheder	Evalueringer af de nationale tilsynsmyndigheder på udvalgte områder (såkaldte "peer reviews"), skal foretages af ansatte i ESA'erne.	Ændres så det i langt højere grad ligner den nuværende struktur, hvor evalueringer foretages af eksperter fra nationale tilsynsmyndigheder sammen med ansatte fra ESA'erne.
Ækvivalensvurderinger	Øgede forpligtelser og beføjelser til ESA'erne fsva. ækvivalensvurderinger.	Fastholdelse af Kom's forslag med justeringer, der gør forpligtelser og beføjelser mere målrettede.
Dataindsamling	Øget mulighed for dataindsamling direkte hos finansielle virksomheder og for at give bøder, fx hvis institutterne leverer utilstrækkelige eller misvisende oplysninger.	Sletning af Kommissionens forslag.
Twistløsning	Udvidelse af ESA'ernes rolle ifm. twistløsning, så ESA'erne fx i højere grad end i dag kan agere på eget initiativ og stille krav om, at nationale tilsynsmyndigheder ændrer eller trækker beslutninger tilbage.	Fastholdelse af Kommissionens forslag.

<i>II. Intern organisering af ESA'erne</i>		
Oprettelse af uafhængig direktion	Oprettelse af en uafhængig direktion til afløsning af det eksisterende Styrelsesudvalg og den administrerende direktør.	Forslaget slettes, og der lægges generelt op til at beholde den eksisterende organisationsstruktur.
Sammensætning af Tilsynsrådet	Sammensætningen af Tilsynsrådet ændres til også at inkludere alle medlemmer af den uafhængige direktion samt en række medlemmer uden stemmeret, herunder ECB.	Forslaget slettes, og der lægges generelt op til at beholde den eksisterende organisationsstruktur. Repræsentationen i Styrelsesudvalget ændres: fem medlemmer kommer fra nationale tilsynsmyndigheder, mens der tilføjes to uafhængige medlemmer (udvalget består i dag af en adm. direktør uden stemmeret og af seks medlemmer fra de nationale tilsynsmyndigheder).
Dobbelt flertal (dvs. for lande som deltager ikke deltager i bankunionen)	Det dobbelte flertal bibeholdes hos EBA's Tilsynsråd, men suppleres af et generelt tilstedeværelseskrav.	Fastholdelse af Kommissionens forslag.
Styrket rolle for ESA'ernes interessenter	Styrket rolle for ESA'ernes interessentgrupper (finansielle virksomheder, repræsentanter for forbrugere, investorer mv.) fsva. fx at påpege overtrædelse af ESA'ernes mandat.	Interessentgrupper styrkes på en række områder, men kompetencen til at påpege overtrædelse af mandater slettes.
Ændring finansieringsmodel	EU-budgettet skal højst bidrage med 40 pct. af finansieringen af ESA'erne og mindst 60 pct. skal som noget nyt finansieres direkte af sektoren (frem for via de nationale tilsynsmyndigheder).	Forslaget slettes. Den nuværende finansieringsmodel fastholdes, dog med mulighed for gebyropkrævning på særanmodninger fra nationale tilsynsmyndigheder.
<i>III. Hvidvask</i>		
	Øgede beføjelser til EBA ift. indsamling af data om svagheder i brugen af fælles standarder for hvidvaskbekæmpelse, overvåge markedsudvikling og styrket rolle ift. samarbejdet med tredjelandsmyndigheder i grænseoverskridende sager om hvidvask.	Generel fastholdelse af Kommissionens forslag
	Beføjelser til bekæmpelse af hvidvask hos EBA, ESMA og EIOPA samles hos EBA. Etablering af permanent udvalg til bekæmpelse af hvidvask, ledet af EBA mhp. at forberede og koordinere nye hvidvaskbekæmpelsesinitiativer samt fælles database indsamling og udveksling af informationer mellem tilsynsmyndigheder.	Generel fastholdelse af Kommissionens forslag. ESMA's og EIOPA's rolle styrkes i det nedsatte udvalg mhp. at indsatsen ikke begrænses til bankområdet (EBA). EIOPA og ESMA fastholder relevante tilsynskompetencer, herunder på hvidvaskområdet.
	Beføjelse til at EBA til at gennemføre jævnlige undersøgelser til at fremme konvergens af tilsynsprocesser mellem nationale myndigheder.	Fastholdelse af Kommissionens forslag
	Mulighed for EBA til i tilfælde af væsentlige overtrædelser af EU's hvidvasklovgivning at anmode de nationale myndigheder om at efterforske mulige tegn på overtrædelser og at overveje at pålægge den finansielle aktør sanktioner, eller at overveje at vedtage en afgørelse rettet mod den finansielle aktør. Mulighed for at EBA som et sidste skridt kan vedtage en afgørelse rettet mod den pågældende finansielle aktør.	Generel fastholdelse af Kommissionens forslag.

Kilde: Kommissionens forslag til ESA-revision og hvidvaskforslaget samt kompromisforslag herom.

4. Europa-Parlamentets holdning

Europa-Parlamentet er medlovgiver på forslagene.

Europa-Parlamentet fastlagde ved afstemning i Økonomi- og Valutaudvalget (ECON) sin holdning til ESA-pakken, herunder hvidvaskforslaget, 10. januar 2019. Europa-Parlamentets kompromis er på centrale områder langt tættere på Kommissionens forslag end på Rådets forslag. Europa-Parlamentet fastholder således bl.a. Kommissionens forslag om en uafhængig direktion med enekompetencer på enkelte områder (sager vedrørende anvendelse af EU-retsakter, tvistløsning, uafhængige evalueringer af tilsynsmyndighederne). Ligeledes fastholder Europa-Parlamentet i et vist omfang Kommissionens tildeling af direkte tilsynskompetencer til ESMA. Der lægges således op til at, at ESMA får direkte kompetencer fsva. tredjelands- og kritiske (inklusive nationalt udpegede) benchmarks, enkelte prospekter, herunder tredjelands-prospekter og prospekter for visse typer af finansielle instrumenter samt for visse udbydere af datarapporteringstjenester.

5. Nærhedsprincippet

Kommissionen anfører, at hensigten om at sikre et mere integreret og velfungerende indre marked ikke i tilstrækkelig grad kan opfyldes af EU-landene, hvis de handler uafhængigt af hinanden på baggrund af landenes forskellige tilsynspraksis. Kommissionen angiver, at de sektorområder, der foreslås overført til særligt ESMA's direkte tilsynskompetence i deres natur er grænseoverskridende aktiviteter uden særlig tilknytning til nationale markeder, ligesom styrkelse af den ensartede tilsynspraksis bedst opnås ved centralisering af opgaverne hos ESMA. Dertil fremhæver Kommissionen formålet om at forhindre ulige konkurrence, uensigtsmæssig "forumshopping" (hvor virksomheder vælger at oprette sig eller sælge værdipapirer i EU de steder, hvor regler og tilsyn vurderes som mest lempelige) som begrundelse for behovet for EU-regulering. Kommissionen anfører på den baggrund, at nærhedsprincippet er opfyldt.

Kommissionen anfører, at formålet med hvidvask-delen af forslaget om at forbedre tilsyn, samarbejde mellem kompetente myndigheder og øge effektiviteten i anvendte kompetencer og ressourcer til bekæmpelse af hvidvask og terrorfinansiering og derigennem styrke det indre marked ikke kan nås af EU-landene på egen hånd.

Regeringens vurdering er, at forslaget er i overensstemmelse med nærhedsprincippet i lyset af formålet om at skabe mere effektive finansielle markeder, styrke markedsintegrationen, den finansielle stabilitet, sikre lige konkurrencevilkår og styrke bekæmpelsen af hvidvask på tværs af EU-lande.

6. Gældende dansk ret og lovgivningsmæssige konsekvenser

Forslaget vil indebære behov for ændringer af dansk lovgivning, *jf. bilag 3*. Det gælder bl.a. lov om kapitalmarkeder og lov om finansiell virksomhed. Kompromis-

forslaget vil medføre færre ændringer end Kommissionens forslag, da en række af elementerne i forslagene vil bortfalde.

7. Økonomiske konsekvenser

Statsfinansielle konsekvenser

Kommissionens udkast til ESA-forslag vil ikke i sig selv medføre konsekvenser for EU's budget og dermed de danske statsfinanser, idet der med forslaget ikke lægges op til at tilføre yderligere midler fra EU-budgettet til ESA'erne. De nationale tilsyn vil blive forpligtet til at udveksle data og oplysninger med EBA på hvidvaskområdet, men udgifter i denne forbindelse ventes at være minimale. Eventuelle udgifter til Finanstilsynet forbundet hermed dækkes af den finansielle sektor. Da der med kompromisforslaget ikke er lagt til at ændre den eksisterende finansieringsmodel vil forslaget ikke have statsfinansielle konsekvenser.

Samfundsøkonomiske konsekvenser

Kompromisforslaget vurderes ikke at ville have væsentlige samfundsøkonomiske konsekvenser. I det omfang justeringerne understøtter mere effektive, stabile og integrerede kapitalmarkeder samt mindske risikoen for hvidvask og øvrig finansiell kriminalitet kan der være positive samfundsøkonomiske konsekvenser af forslaget.

Erhvervsøkonomiske konsekvenser

Kommissionens udkast til ESA-forslag vurderes at have erhvervsøkonomiske konsekvenser, herunder de foreslåede ændringer til finansieringsmodellen. Da der med kompromisforslaget ikke er lagt op til at ændre den eksisterende finansieringsmodel, og da omfanget af tilførte beføjelser til ESA'erne er begrænset, vurderes de erhvervsøkonomiske konsekvenser at være begrænsede.

Hvidvaskforslaget forventes ikke at have betydelige erhvervsøkonomiske konsekvenser.

8. Høring

ESA revisionsforslaget har været i skriftlig høring i EU-specialudvalget for den finansielle sektor med frist for bemærkninger den 11. oktober 2017. Forslaget vedr. hvidvask har været i skriftlig høring i EU-specialudvalget for den finansielle sektor med frist for bemærkninger den 27. september 2018. For beskrivelse af høringssvarene henvises til grund- og nærhedsnotaterne om forslaget. Kritikken fremført af Kommissionens forslag i nogle af høringssvarene vurderes i vidt omfang adresseret i Rådets kompromisforslag.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Formandskabet besluttede i løbet af december 2018 at splitte forhandlingerne om det samlede forslag op, og EU-landene støttede på Coreper 19. december 2018 en generel indstilling om hvidvaskforslaget, der i det væsentlige viderefører Kommissionens forslag drøftet på ECOFIN 2. oktober 2019. Ift. resten af forslaget (ESA-forslaget) har der generelt været stor skepsis over for Kommissionens forslag, mens der ventes generel opbakning til kompromisforslaget. Der er dog lande, der

ønsker yderligere indskrænkning af de foreslåede beføjelser til ESA'erne, mens enkelte lande ønsker et kompromis, som er tættere på Kommissionens forslag.

Formandskabet konkluderede på ECOFIN 22. januar 2019, at man vil indlede forhandlinger med Europa-Parlamentet om hvidvaskforslaget hurtigst muligt og parallelt arbejde videre med ESA-forslaget mhp. et kompromis i Rådet og efterfølgende forhandlinger med Europa-Parlamentet. Denne konklusion blev støttet af en stor gruppe af lande, mens enkelte lande foretrak at afvente enighed om hele ESA-pakken, inden der indledes trilogforhandlinger.

10. Regeringens generelle holdning

Regeringen støtter på linje med formandskabets konklusion på ECOFIN 22. januar 2018, at der hurtigst muligt indledes trilogforhandlinger om hvidvaskforslaget aht. at sikre, at der opnås et resultat på dette område, som er af stor væsentlighed for regeringen. Regeringen støtter, at der parallelt arbejdes på enighed i Rådet om ESA-forslaget.

Regeringen støtter ESA-forslagets overordnede formål, men finder det vigtigt, at nye forslag tilfører reel merværdi og ikke påfører unødige administrative eller økonomiske byrder, herunder udsætter aktørerne for unødige eller uforholdsmæssige juridiske eller økonomiske risici. Disse principper vurderes at opfyldes bedre af kompromisforslaget end af Kommissionens forslag.

Regeringen støtter således kompromisforslaget, eller et kompromis på linje hermed, der lægger vægt på, at de nationale tilsynsmyndigheders erfaringer og viden om nationale forhold og markeder respekteres og inddrages i et større omfang og på baggrund af det eksisterende system. Regeringen støtter i den forbindelse, at alle beslutninger fortsat træffes af Tilsynsrådet, der er sammensat af nationale repræsentanter, og at der lægges op til, at flertal i Styrelsesrådet, der bliver styrket med forslaget, fortsat udgøres af nationale repræsentanter.

Regeringen støtter, at der med kompromisforslaget lægges op til kun at bevare direkte tilsynskompetencer for ESMA på enkelte områder (vedr. datarapporteringstjenester og kritiske benchmarks), hvor det vurderes, at der kunne være reel merværdi, da der klart er tale om væsentlige grænseoverskridende aktiviteter.

Regeringen støtter, at der med kompromisforslaget lægges op til at bevare den nuværende finansieringsmodel for ESA'erne, da denne model vurderes bedre at kunne sikre, at omkostningsniveauet ikke bliver højere end nødvendigt. Regeringen støtter, at antallet af ekstra årsværk i kompromisforslaget nedbringes til at passe til opgaverne.

Regeringen støtter, at ESA'erne får en større rolle ifm. ækvivalensvurderinger og får ansvar for et forbedret opfølgingsarbejde på ækvivalensvurderingerne. Regeringen støtter også, at der lægges op til en øget inddragelse af repræsentanter for sektoren, forbrugere og investorer i tilblivelsen af de finansielle rammevilkår.

Regeringen lægger stor vægt på en styrket bekæmpelse af hvidvask, og finder at kompromiset opfylder formålet om at styrke samarbejdet mellem relevante myndigheder på området, herunder i grænseoverskridende tilfælde. Ligeledes sikres der i højere grad implementering og håndhævelse af allerede vedtagne tiltag. Tilpasningerne vurderes at være målrettede, velbegrundede og ventes at medføre en mere effektiv EU-indsats til bekæmpelse af hvidvask.

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg

I forbindelse med behandling af ESA revisionsforslaget i ECOFIN, blev der oversendt samlenotat til Folketingets Europaudvalg ifm. ECOFIN 7. november 2017. Grund- og nærhedsnotat om forslaget blev oversendt 15. december 2017.

I forbindelse med behandling af hvidvask-forslaget i ECOFIN blev der oversendt samlenotat til Folketingets Europaudvalg ifm. ECOFIN 2. oktober 2018. Der blev oversendt grund- og nærhedsnotat 23. oktober 2018.

I forbindelse med behandling af ESA-pakken, herunder hvidvaskforslaget, i ECOFIN, blev der oversendt samlenotat til Folketingets Europaudvalg ifm. ECOFIN 22. januar 2019.

Bilag 1: Områder hvor Rådet sletter Kommissionens forslag

Øgede kompetencer

Styrket rolle for **EIOPA ifm. godkendelse af forsikringsselskabers interne modeller** til beregning af kapitalkrav. Kommissionen foreslår for det første, at EIOPA skal orienteres om godkendelsesanmodninger fra forsikringsselskaber med mulighed for at foretage en selvstændig vurdering af den interne model og udstede en formel udtalelse, som den nationale tilsynsmyndighed vil skulle tage til efterretning ifm. godkendelsen. For det andet foreslås det for forsikringskoncerner, at EIOPA får kompetence til at deltage i afgørelser, inspektioner og til at træffe bindende afgørelse om interne modeller, hvis de involverede nationale tilsynsmyndigheder ikke kan nå til enighed eller på anmodning fra det ansøgende forsikringsselskab.

Kompromisforslaget sletter disse beføjelser i deres helhed.

Nye kompetencer for alle tre europæiske tilsynsmyndigheder indenfor finansielle virksomheders aftaler om **delegation og outsourcing af virksomhedens aktiviteter såvel som risikooverførelser til tredjelande**. Konkret vil de nationale tilsynsmyndigheder bl.a. skulle give meddelelse før og efter, der gives tilladelse eller registrering af væsentlige aftaler. ESA'erne får dermed mulighed for at overvåge de nationale tilsynsmyndigheders praktiske arbejde på området og, om nødvendigt, omstøde konkrete beslutninger.

Kompromisforslaget sletter disse beføjelser i deres helhed.

En øget mulighed for **dataindsamling direkte hos berørte finansielle institutter og for at uddele bøder**, hvis institutterne f.eks. leverer utilstrækkelige eller misvisende oplysninger, herunder mulighed for at pålægge de finansielle institutioner dagsbøder eller bøder. Disse vil blive pålagt direkte af ESA'erne, som lægges op til at få mere vidtrækkende kompetencer end Finanstilsynet har i dag.¹¹

Kompromisforslaget sletter disse beføjelser i deres helhed.

Ændret finansieringsmodel

Aktuelt fungerer finansieringen af ESA'erne via en nøgle, hvor 40 pct. af udgifterne finansieres af EU-landene (via EU-budgettet) og 60 pct. af de nationale tilsynsmyndigheder. I Danmark er Finanstilsynet (og dermed de nationale bidrag til ESA'erne fra tilsynsmyndighederne) finansieret fuldt ud ved afgifter betalt af den finansielle sektor under tilsyn (dvs. afgiftsfinansieret). Afgiften fordeles herefter ud på de finansielle virksomheder efter en fordelingsnøgle, som er fastsat i lov om

¹¹ Finanstilsynet har mulighed for i klart afgrænsede tilfælde at udstede et administrativt bødeforelæg, hvor den, der har begået overtrædelsen, erklærer sig skyldig i overtrædelsen og erklærer sig villig til at betale bøden. Derudover kan Finanstilsynet pålægge daglige eller ugentlige bøder som tvangsmiddel over for bl.a. ledelsen i finansielle virksomheder, hvis sådanne ikke efterkommer pligter, som er udstedt i medfør af lov om finansiell virksomhed.

finansiel virksomhed. Nøglen definerer størrelsen af afgifterne for den enkelte virksomhed på baggrund af virksomhedernes type og størrelse.

Kommissionen foreslår, at EU-budgettet maksimalt bidrager med 40 pct., og at de resterende midler som noget nyt finansieres direkte af sektoren (frem for via de nationale tilsynsmyndigheder). Kommissionens formål med at ophæve 40/60-fordelingsnøglen mellem EU-budgettet og bidragene fra sektoren (eller de nationale myndigheder) er, at ESA'ernes budgetter dermed ikke låses fast af EU's budgetforhandlinger. Ændringen betyder, at der kan opkræves yderligere bidrag fra sektoren, selvom der ikke er opbakning til at hæve EU-budgettets andel af finansieringen. Sektorfinansieringen bestemmes af ESA'erne.

Fordelingen af bidragene fra sektoren vil blive fastsat via en nøgle, som skal nærmere fastsættes i en delegeret retsakt vedtaget af Kommissionen.

I den nuværende finansieringsmodel har Rådet og Europa-Parlamentet direkte kontrol med ESA'ernes budgetramme, da den faste fordeling mellem bidrag fra EU-budgettet (40 pct.) og fra sektoren (60 pct.) betyder, at bevillingen fra EU-budgettet sætter et automatisk loft på ESA'ernes samlede ramme og dermed også, hvad sektoren skal bidrage med. I modsætning hertil vil Rådet og Europa-Parlamentet i den nye finansieringsmodel alene have kontrol med bidraget fra EU-budgettet, mens det samlede budget og dermed sektorfinansieringen bestemmes af ESA'erne selv – i sidste ende Tilsynsrådet.

Kompromisforslaget foreslår at slette Kommissions forslag på dette område og vende tilbage til den nuværende finansieringsmodel, dog med mulighed for gebyropkrævning på særanmodninger fra nationale tilsynsmyndigheder.

Bilag 2: Nuværende organisering af ESA'erne

ESA'erne er i dag organiseret med et Tilsynsråd ("Board of Supervisors") for hver europæisk tilsynsmyndighed, hvor højtstående repræsentanter fra alle 28 nationale tilsynsmyndigheder er repræsenteret. Formanden for hver af ESA'erne forbereder møderne og fungerer som mødeleder i Tilsynsrådet. Hver tilsynsmyndighed har derudover et Styrelsesudvalg ("Management Board"), hvor myndighedens administrerende direktør, formand samt seks medlemmer er repræsenteret (direktøren har ingen stemmeret). De seks medlemmer vælges af og blandt Tilsynsrådets medlemmer. Styrelsesudvalgets opgave er bl.a. at forberede visse beslutninger til godkendelse i Tilsynsrådet, herunder arbejdsprogrammer og budget.

Den administrerende direktør varetager den daglige drift samt forberedelsen af arbejdet i Styrelsesudvalget. Både formanden og den administrerende direktør udpeges af Tilsynsrådet med bekræftelse af Europa-Parlamentet. De repræsenterer begge den respektive europæiske tilsynsmyndighed og ikke de nationale tilsynsmyndigheder.

I Tilsynsrådet i hver af ESA'erne stemmes der i udgangspunktet med simpelt flertal (hvert land har én stemme). Dog gælder der fsva. de mest centrale beslutninger kvalificeret flertal som i Rådet. I EBA's Tilsynsråd er der derudover indført et krav om såkaldt "dobbelt flertal", der betyder, at centrale beslutninger skal vedtages med kvalificeret (eller i enkelte tilfælde simpelt) flertal blandt alle lande, og herudover også skal vedtages ved simpelt flertal blandt medlemmer hhv. indenfor og udenfor bankunionen. Fsva. EBA skal mindst to af medlemmerne i Styrelsesudvalget derudover være fra EU-lande udenfor bankunionen.

Bilag 3: Gældende dansk ret og lovgivningsmæssige konsekvenser

Forslaget ventes i hvert fald at indebære, at nogle danske retsakter vil skulle tilpasses: lov om kapitalmarkeder, lov om finansiel virksomhed, lov om forvaltere af alternativer investeringsfonde (FAIF-loven), lov om investeringsforeninger, bekendtgørelse om outsourcing af væsentlige aktivitetsområder, bekendtgørelse om opgørelse af solvenskapitalkravet ved anvendelse af intern model for gruppe 1-forsikringsselskaber mv.

Hovedparten af de forordninger, der i forslaget lægges op til at ændre (dvs. de respektive forordninger om EBA, EIOPA, ESMA, EuVECA, EuSEF, ELTIF, benchmarks, MiFIR) er dog allerede direkte anvendelige i dansk ret. En vedtagelse af omnibusforslaget forventes derfor at have relativt begrænsede lovgivningsmæssige konsekvenser, om end der kan være behov for visse tilpasninger, hvor der tale om ændringer af direktiver.

ESA revisionsforslaget lægger også op ændring af direktiverne Solvens II og MiFID II, der er implementeret i Lov om Finansiell Virksomhed, Lov om forsikringsaftaler, Lov om kapitalmarkeder med dertilhørende bekendtgørelser. Hvidvaskforslaget lægger til at ændring af fjerde hvid-vaskdirektiv, der er implementeret i dansk ret i Lov om forebyggende foranstaltninger mod hvidvask og finansiering af terrorisme (hvidvaskloven) af 8. juni 2017. Ændringer i disse direktiver vil efterfølgende skulle implementeres i dansk ret.