



Bruxelles, den 20.9.2017
SWD(2017) 309 final

ARBEJDSDOKUMENT FRA KOMMISSIONENS TJENESTEGRENE

RESUME AF KONSEKVENSANALYSEN

Ledsagedokument til

Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning

om ændring af forordning (EU) nr. 1093/2010 om oprettelse af en europæisk tilsynsmyndighed (Den Europæiske Banktilsynsmyndighed), forordning (EU) nr. 1094/2010 om oprettelse af en europæisk tilsynsmyndighed (Den Europæiske Tilsynsmyndighed for Forsikrings- og Arbejdsmarkedspensionsordninger), forordning (EU) nr. 1095/2010 om oprettelse af en europæisk tilsynsmyndighed (Den Europæiske Værdipapir- og Markedstilsynsmyndighed), forordning (EU) nr. 345/2013 om europæiske venturekapitalfonde, forordning (EU) nr. 346/2013 om europæiske sociale iværksætterfonde, forordning (EU) nr. 600/2014 om markeder for finansielle instrumenter, forordning (EU) 2015/760 om europæiske langsigtede investeringsfonde, forordning (EU) 2016/1011 om indeks, der bruges som benchmarks i finansielle instrumenter og finansielle kontrakter eller med henblik på at måle investeringsfondes økonomiske resultater, og forordning (EU) 2017/1129 om det prospekt, der skal offentliggøres, når værdipapirer udbydes til offentligheden eller optages til handel på et reguleret marked

{COM(2017) 536 final} - {SWD(2017) 308 final}

DA

DA

Resumé

Konsekvensanalyse af: Forslag om ændring af forordningerne om oprettelse af de europæiske tilsynsmyndigheder (forordning (EU) nr. 1093/2010, forordning (EU) nr. 1094/2010 og forordning (EU) nr. 1095/2010)

A. Behov for handling

Hvorfor? Hvad er problemstillingen? Højst 11 linjer

Efter seks års drift er følgende problemer med ESA'ernes ramme blevet identificeret:

1) **Hindringer for, at ESA'erne kan opfylde deres eksisterende mandat fuldt ud.** Dette problem vedrører de nuværende begrænsninger for ESA'erne i forhold til at opfylde deres mandat fuldt ud og skabe de rette resultater i form af reguleringsopgaver, og navnlig aktioner vedrørende tilsynsmæssig konvergens, og hvordan disse begrænsninger kan lægge endnu større pres på ESA'erne, efterhånden som integrationen af finansmarkederne fortsætter. Årsagerne til problemerne skyldes mangler i forhold til, hvordan deres beføjelser er blevet fastlagt, hvordan beslutningsprocessen fungerer (ledelse), og hvordan de får ressourcer til disse opgaver.

2) **Utilstrækkelig rækkevidde af eksisterende mandater fremadrettet.** Dette problem vedrører mangler i forbindelse med rækkevidden af deres mandater i forbindelse med bestræbelserne på yderligere at integrere markederne. Problemet kan primært tilskrives, at der mangler visse beføjelser og opgaver i forhold til store grænseoverskridende virksomheder, produkter og markedsinfrastrukturer på EU-plan samt i forhold til tredjelandinstrumenter og -aspekter. Utilstrækkelig ledelse og finansiering bidrager til dette problem ved yderligere at hæmme en effektiv udøvelse af udvidede beføjelser.

Hvilke resultater forventes der af initiativet? Højst 8 linjer

Formålet med at revidere **ESA'ernes beføjelser** er at indføre et mål- og omkostningseffektivt tilsyn med EU's finansielle markeder og kapitalmarkeder, navnlig med hensyn til grænseoverskridende aktiviteter og enheder. Dette vil øge den finansielle stabilitet og sikre passende beskyttelse af forbrugere og investorer og velfungerende finansielle markeder i EU. Formålet med at revidere **ESA'ernes ledelsesstruktur** er at sikre, at de tilskyndes til effektivt at udøve deres beføjelser og udføre deres opgaver i overensstemmelse med deres mandat og at træffe hurtige beslutninger i EU's interesse, således at ESA'erne har den mest hensigtsmæssige ledelsesstruktur til også at imødegå kommende udfordringer. Formålet med at revidere ESA'ernes **finansiering** er at sikre tilstrækkelige ressourcer set i lyset af ESA'ernes opgaver og mandat samt proportionaliteten af de omkostninger, som alle bidragende parter skal bære.

Hvad er merværdien ved at handle på EU-plan? Højst 7 linjer

Grænseoverskridende integration af finansielle markeder øger tilgængeligheden af investeringsmuligheder og forbedrer finansieringen og risikostyringstjenester til gavn for EU's økonomi. Udvidelse af ESA'ernes ramme vil fremme markedsintegrationen og sikre, at den foregår under sikre og forsvarlige tilsynsforhold. Da driften af ESA'erne er forankret i EU-retten, kan kun foranstaltninger på EU-niveau give de ønskede forbedringer.

B. Løsninger

Hvilke lovgivningsmæssige og ikkelovgivningsmæssige løsninger er overvejet? Foretrakkes en bestemt løsning frem for andre? Hvorfor? Højst 14 linjer

De problemer, der er identificeret vedrørende ESA'ernes beføjelser, ledelse og finansiering, kræver ændring af ESA-forordningerne og også af udvalgte sektorspecifikke retsakter. På området beføjelser omfatter den foretrukne løsning præcisering og styrkelse af visse eksisterende beføjelser og tildeling af nye beføjelser til ESA'erne på bestemte områder. Dette afspejler vigtigheden af grænseoverskridende aktiviteter og den tiltagende *EU-ret* på området finansielle tjenesteydelser. Sidstnævnte vedrører navnlig tildelingen af beføjelser til ESMA over for udbydere af dataindberetningstjenester, europæiske langsigtede investeringsfonde (ELTIF'er) og EU-mærkede kollektive investeringsvirksomheder eller forvaltere (EuVECA og EuSEF), kritiske benchmarks, visse prospekter og visse benchmarks.

På ledelsesområdet omfatter den foretrukne løsning: tilpasning af anvendelsesområdet for beslutningsprocessen i tilsynsrådet, erstatning af styrelsesudvalget med en direktion sammensat af uafhængige fuldtidsmedlemmer og tildeling af en større rolle i beslutningstagningen vedrørende visse ikkelovgivningsmæssige opgaver, styrkelse af formandens beføjelser og ekstern udpegning af ham/hende.

Den nuværende finansieringsordning ville blive erstattet med en blandet finansieringsmodel for at kombinere

bidrag fra EU's budget og bidrag fra industrien, hvilket ville sikre tilstrækkelige midler i betragtning af de øgede opgaver for ESA'erne og proportionalitet i fordelingen af omkostningerne.

Hvem støtter hvilken løsning? Højst 7 linjer

Interessenternes synspunkter om styrkelse af og tildeling af nye beføjelser til ESA'erne er delte. Andre EU-institutioner har tidligere udtrykt støtte til styrkelse af og tildeling af nye beføjelser til ESA'erne. Respondenterne i den offentlige høring udtalte sig kun om centrale modparter, udbydere af dataindberetningstjenester og visse EU-midler. De fleste respondenter besvarede ikke spørgsmålet om direkte tilsyn. Interessenter over hele linjen (internationale organisationer, EU-institutioner, erhvervslivet og visse offentlige myndigheder) støtter justeringer af ledelsesmodellen, der tager sigte på øget effektivitet og bedre incitamentsmekanismer. Ændringerne i finansieringsmodellen og skiftet hen imod finansiering fra industrien støttes hovedsageligt af Europa-Parlamentet og i mere begrænset omfang af offentlige myndigheder. De fleste interessenter har ikke indsiget i ESA'ernes finansieringsordninger eller interne ledelse.

C. Den foretrukne løsnings virkninger

Hvilke fordele er der ved den foretrukne løsning (hvis en bestemt løsning foretrækkes – ellers fordelene ved de vigtigste af de mulige løsninger)? Højst 12 linjer

Centraliseringen af visse opgaver og beføjelser til ESA'erne ville føre til betydelige gevinster med hensyn til mål- og omkostningseffektiviteten af tilsynet i hele EU. Den foretrukne løsning ville reducere omkostningerne for erhvervslivet og de nationale kompetente myndigheder, føre til en mere ensartet anvendelse af EU-lovgivningen og begrænse risikoen for fejlfortolkning. Tilføjelsen af uafhængige, faste medlemmer til ESA'ernes organer indfører et eksklusivt EU-perspektiv i beslutningsproceduren som modvægt til synspunkterne blandt repræsentanter for de nationale kompetente myndigheder, som oftere vil kunne blive udsat for interessekonflikter. Faste medlemmer ville også sikre mere kontinuitet og et mere langsigtet perspektiv i ESA'ernes beslutningstagning. Tildeling af stemmeret til formanden ville øge hans/hendes autoritet. Den blandede finansieringsmodel sikrer, at ESA'ernes budget bedre kan reagere på behov, samtidig med at den nuværende budgetkontrol og ansvarlighed over for EU's institutioner bevares. Der indføres endvidere proportionalitet i fordelingen af omkostninger.

Hvilke omkostninger er der ved den foretrukne løsning (hvis en bestemt løsning foretrækkes – ellers omkostningerne ved de vigtigste af de mulige løsninger)? Højst 12 linjer

Indførelse af de foretrukne løsninger i forhold til beføjelser, ledelse og finansiering forventes ikke at ville have nogen negativ indvirkning på EU's budget. Dette skyldes, at den foreslåede finansieringsmetode respekterer lofterne i den nuværende FFR og samtidig giver ESA'erne mulighed for at få den yderligere finansiering, de har brug for, fra den private sektor. Desuden vil direkte tilsyn blive finansieret ved hjælp af gebyrer, som opkræves direkte hos de direkte tilsynsbelagte enheder. Derudover vil en mere intensiv brug af ESA'ernes eksisterende beføjelser og eventuelle nye indirekte tilsynsbeføjelser føre til højere omkostninger for ESA'ernes drift, som imidlertid burde blive udlignet af besparelser som følge af et mere effektivt tilsyn.

Hvordan påvirker den foretrukne løsning virksomhederne, herunder de små og mellemstore virksomheder og mikrovirksomhederne? Højst 8 linjer

Virksomheder af alle størrelser burde drage fordel af mere integrerede finansielle markeder, der giver bedre muligheder for investering, finansiering og risikostyring, og af den sikkerhed og soliditet, et mere integreret tilsyn indebærer for integrerede markeder. Desuden burde de som skatteydere drage fordel af, at omkostningerne til ESA'erne i mindre omfang pålægges skatteyderne. Hvad angår små og mellemstore udbydere af finansielle tjenesteydelser, vil bidrag og gebyrer blive fordelt i forhold til omfanget af deres aktiviteter.

Vil den foretrukne løsning få væsentlige virkninger for de nationale budgetter og myndigheder? Højst 4 linjer

De nationale kompetente myndigheder vil blive fritaget for deres nuværende forpligtelse til at bidrage til ESA'ernes budget. Nogle af ændringerne i tildelingen af beslutningstagende beføjelser (med en større inddragelse af en nyligt etableret direktion) og tildelingen af nye direkte beføjelser til ESA'erne på specifikke områder vil begrænse de nationale kompetente myndigheders rolle på områder, hvor der er en reel EU-merværdi. I nettotal burde der være enten ingen indvirkning på de nationale budgetter eller en positiv indvirkning (i form af yderligere besparelser ved ikke længere at betale til ESA'ernes budget).

Vil den foretrukne løsning få andre væsentlige virkninger? Højst 6 linjer

De reformerede ESA'er vil være bedre i stand til at opfylde deres mandater, hvilket vil give yderligere fordele for de finansielle institutioner og deltagerne på det finansielle marked. Revisionen af ESA'erne vil give generelle fordele for udbydere og brugerne af finansielle tjenesteydelser i og uden for EU. De foretrukne løsninger i alle

afsnit af konsekvensanalysen har direkte betydning for ESA'erne, måden, hvorpå de finansieres, deres ledelsesmodel og deres beføjelser.

D. Opfølgning

Hvornår vil foranstaltningen blive taget op til fornyet overvejelse? Højest 4 linjer

ESA-forordningerne foreskriver evaluering af Det Europæiske Finanstilsynssystem (ESFS) hvert tredje år efter at myndigheden har påbegyndt sin virksomhed. Kommissionens første rapport blev offentliggjort i 2014. Kommissionen vil fortsat overvåge funktionen af ESFS og aflægge rapport herom.