



Bruxelles, den 1.12.2017
COM(2017) 736 final

**RAPPORT FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET, RÅDET, DET
EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG OG REGIONSUDVALGET**

**Opfølgning på opfordring til indsendelse af dokumentation -
EU's regelsæt for finansielle tjenesteydelser**

Kommissionens rapport om opfølgning på opfordring til indsendelse af dokumentation: EU's regelsæt for finansielle tjenesteydelser

1. INDLEDNING

Den 30. September 2015 offentliggjorde Europa-Kommissionen en opfordring til indsendelse af dokumentation om EU's regelsæt for finansielle tjenesteydelser. Formålet var at undersøge, om de over 40 retsakter, der er vedtaget siden finanskrisen, fungerer som forventet.

Mere end 300 interessenter delte deres erfaring med at gennemføre EU's finansielle regler og gav deres vurdering af de enkelte og samlede virkninger af EU-reglerne. Opfordringen til indsendelse af dokumentation, som var det første eksempel på et sådant tiltag på internationalt plan inden for denne sektor som svar på finanskrisen, er et eksempel på Kommissionens engagement i dagsorden for bedre regulering, der har til formål at sikre, at EU-lovgivningen skaber effektive resultater for borgerne og virksomhederne med så få omkostninger som muligt.

Opfordringen til indsendelse af dokumentation har vist, at regelsættet for de finansielle tjenesteydelser i EU generelt er velfungerende, og at de gennemførte reformer var nødvendige. Dette tiltag har også vist sig nyttigt til at fastholde støtten til et stabilt lovgivningsmæssigt standpunkt, der sikrer finansiell stabilitet og understøtter beskæftigelse og vækst på en mere bæredygtig måde.

Kommissionens tilsagn om at overvåge, at disse nye regler bliver gennemført, og at de fungerer, samt dens villighed til at overveje passende ændringer, hvis reglerne ikke leverer de forventede resultater, modtog bred opbakning, navnlig fra Europa-Parlamentet og Rådet. Opfordringen til indsendelse af dokumentation har bidraget til demokratisk ansvarlighed ved at bidrage til at sikre, at dem, som er omfattet af reglerne, herunder slutbrugerne, har tillid til dem.

I november 2016 vedtog Kommissionen en meddelelse om opfølgning på opfordring til indsendelse af dokumentation ("meddelelsen") og offentliggjorde et arbejdsdokument, der ledsagede meddelelsen. Kommissionen konkluderede, at regelsættet for de finansielle tjenesteydelser i EU generelt fungerede godt, men at målrettede opfølgende foranstaltninger var berettiget på fire områder:

1. mindskelse af unødvendige reguleringsrestriktioner vedrørende økonomiens finansiering
2. forbedring af reglernes proportionalitet med bibeholdelse af de tilsynsmæssige mål
3. nedbringelse af unødvendige regelbyrder
4. udarbejdelse af et mere konsekvent og fremadskuende regelsæt.

Mange af disse opfølgende foranstaltninger blev taget i betragtning ved

- gennemgangen af individuelle retsakter, for eksempel (sammen med input fra opfordringen til indsendelse af dokumentation) i forbindelse med forslagene til kapitalkravsforordningen (CRR)¹/kapitalkravsdirektivet (CRD IV)² fra 2013. De opfølgende foranstaltninger blev også taget i betragtning i forbindelse med ændringerne af forordningen om europæisk markedsinfrastruktur(EMIR)³ og revisionen af Den Europæiske Tilsynsmyndighed (ESA)⁴
- gennemførelse af det igangværende politiske arbejde (f.eks. videreudvikling af kapitalmarkedsunionen)
- kalibrering af tekniske standarder på "niveau 2" og de kommende forordninger og direktiver på "niveau 1"
- EU's bidrag til globale fora.

Viden fra opfordringen til indsendelse af dokumentation har vist sig nyttig, også ud over de opfølgende foranstaltninger, der fremlægges i meddelelsen fra november 2016. Den seneste udvikling på globalt plan og på EU-plan har bidraget til udviklingen i prioriteter, som f.eks. større fokus på bæredygtig økonomi og innovative teknologier. Opfordringen til indsendelse af dokumentation har spillet en vigtig rolle ved udarbejdelsen og finjusteringen af Kommissionens reaktion på denne udvikling. Den har også fremhævet områder i midtvejsevalueringen af handlingsplanen for kapitalmarkedsunionen⁵, hvor en mere forholdsmæssig tilgang til regulering vil styrke EU's kapitalmarkeder yderligere.

Et år efter vedtagelsen af meddelelsen giver denne statusrapport en opdatering om opfølgningen på opfordringen til indsendelse af dokumentation. To vigtige budskaber skal fremhæves i denne sammenhæng:

- 1) Kommissionen har været aktiv med hensyn til at løse de spørgsmål, som interessenterne påpegede i opfordringen til indsendelse af dokumentation, og fortsætter sit arbejde på dette område for at sikre, at EU-lovgivningen fortsat er egnet til formålet.
- 2) Kommissionen arbejder for at sikre, at regelsættet om overholdelse af lovgivningen, hvor det er muligt gennem automatisering og standardisering, er i overensstemmelse med den digitale tidsalder. Dette bør i sidste ende føre til mindskelse af byrden for erhvervslivet og bedre finansielt tilsyn.

¹ Forordning (EU) nr. 575/2013.

² Direktiv 2013/36/EU.

³ Forordning (EU) nr. 648/2012.

⁴ Forslag til forordning COM (2017) 536/948972.

⁵ COM(2017) 292 final.

Overordnet set har processen vedrørende opfordringen til indsendelse af dokumentation bidraget til at sikre, at de enkelte lovgivningsforslag ses i en bredere sammenhæng. Desuden skal udviklingen i den finansielle sektor og økonomien generelt, herunder den hastige teknologiske udvikling, tages i betragtning for at sikre, at reglerne fortsat er tilpasset de skiftende forhold. Generelt har opfordringen til indsendelse af dokumentation vist sig at være et vigtigt bidrag med varige virkninger, som bør føre til bedre lovgivning i EU.

I **afsnit 2** i denne rapport drøftes de fremskridt, der er gjort hidtil, hvor næsten halvdelen af foranstaltningerne er gennemført i de 12 måneder efter vedtagelsen af meddelelsen om opfordring til indsendelse af dokumentation. **Afsnit 3** indeholder nærmere oplysninger om Kommissionens tilsagn om at foretage en omfattende vurdering af den samlede tilsynsmæssige indberetningsramme. Dette var et af de vigtigste problemer, som respondenterne fremhævede, og det er første gang, at spørgsmålet behandles indgående. I **afsnit 4** rundes rapporten af med en konklusion, der bekræfter Kommissionens fortsatte tilsagn om evidensbaseret politikudformning.

2. OPFØLGENDE FORANSTALTNINGER: FREMSKRIDT

Siden sidste år har Kommissionen allerede leveret mange af de opfølgende foranstaltninger, der er beskrevet i meddelelsen. Alt i alt bidrager foranstaltningerne til et regelsæt, som:

- i højere grad fremmer udlån og investeringer
- anerkender de særlige karakteristika ved mindre og mindre risikofyldte virksomheder
- har til formål at fastholde efterlevelseshylden på et nødvendigt minimum.

Der er i videst muligt omfang taget højde for utilsigtede interaktioner eller konsekvenser i de nye lovgivningsforslag og forslag om revision af eksisterende lovgivning samt i forbindelse med gennemførelsen af reglerne, uden at dette dog påvirker de tilsynsmæssige målsætninger eller garantien for generel stabilitet i det finansielle system.

En række opfølgende foranstaltninger er stadig i gang. De fleste af dem vedrører lovgivning, som endnu ikke er fuldt gennemført, mens andre blev meddelt med særlig henvisning til kommende revisioner. I forbindelse med visse spørgsmål vil Kommissionen fortsætte med at undersøge tilgængelig dokumentation for at vurdere, om der er behov for ændringer.

2.1 Mindskelse af unødvendige reguleringsrestriktioner vedrørende økonomiens finansiering

I overensstemmelse med prioriteringen om at stimulere jobskabelse, vækst og investeringer lægger Kommissionen særlig vægt på områder, hvor EU-regler eventuelt hæmmer adgangen til finansiering, og den undersøger, hvorvidt de tilsynsmæssige målsætninger kan opfyldes på en anden måde. Kommissionen har også fokuseret på situationer, hvor de nuværende regler potentielt kan være skadelige for investeringer og økonomisk vækst.

Nogle respondenter gav i forbindelse med opfordringen til indsendelse af dokumentation udtryk for bekymring over, hvordan regelsættet påvirker bankernes evne til at finansiere økonomien, herunder finansiering af SMV'er, incitamentet til langsigtede bæredygtige investeringer, markedslivskraft og adgang til clearing. Kommissionen fremlagde som svar på disse bekymringer en række opfølgende foranstaltninger på disse områder. Denne feedback blev også brugt i forbindelse med midtvejsevalueringen af handlingsplanen for kapitalmarkedsunionen, der resulterede i en række foranstaltninger, der skal afstedkomme en mere forholdsmæssig tilgang til regulering, mindre friktion i grænseoverskridende investeringer og udvikling af et økosystem for kapitalmarkederne for hele EU.

Kommissionen har nu **skabt resultater** i forbindelse med de fleste af disse opfølgende foranstaltninger:

- Kommissionen foreslog i november 2016 en bankpakke som led i sin generelle dagsorden om risikobegrænsning. Det anslås, at behovet for offentlige midler, der kræves til at støtte banksektoren i tilfælde af en finanskriser i samme størrelsesorden

som den i 2007-2008, vil falde med 32 %, svarende til 17 mia. EUR⁶. Pakken omfatter vigtige initiativer til at bevare bankernes evne til at finansiere økonomien, herunder SMV'er og infrastruktur:

- Der er indført tilpasninger og indfasningsperioder med henblik på gennemførelsen af den grundlæggende revision af handelsbeholdningen og den langsigtede likviditetskvote. Dette er for at undgå uforholdsmæssige kapitalforhøjelser og sikre kontinuitet i EU's finansielle markeders funktion.
- For at bevare bankernes mulighed for at tilbyde clearingydelser under forordningen om europæisk markedsinfrastruktur foreslog Kommissionen at tilpasse gearingsgraden, så bankerne kan kompensere for relevante derivattransaktioners potentielle fremtidige eksponering mod initialmarginen.
- Reglerne om kapitalreduktion i forbindelse med lån til SMV'er (støttefaktor for SMV'er) blev udvidet for at give banker kapitalincitamentet til at yde lån til SMV'er.
- For yderligere at fremme investeringer i infrastrukturprojekter blev risikovejet kapitalkrav i forbindelse med bankers investeringer i støtteberettigede projekter sænket.
- For at støtte kreditinstitutters adgang til finansiering fra kreditorer uden for EU foreslog Kommissionen en tilpasning af direktivet om genopretning og afvikling af banker for at sikre, at kravet om kontraktmæssig anerkendelse af bail-in for kreditorer uden for EU kan anvendes pragmatisk.
- Kommissionen foreslog foranstaltninger til at fremme integrationen af grænseoverskridende bankforretninger ved at give den kompetente myndighed mulighed for at give dispensation fra anvendelsen af likviditets- og kapitalgrundlagskravene, når myndigheden fører tilsyn med både moderselskabet og dets datterselskaber, som er etableret i de forskellige medlemsstater i bankunionen. For at sikre finansiell stabilitet er dette kun muligt, når moderselskabet garanterer det fulde beløb i det fritagne krav, og når denne garanti udgør mindst 50 % af sikkerheden.
- I maj 2017 vedtog Kommissionen et forslag i forbindelse med **EMIR REFIT**⁷ for at forenkle og forbedre forholdet mellem nogle af EU-reglerne om derivater. For at forbedre adgangen til clearingtjenester bliver der med forslaget indført krav om, at clearingtjenester skal tilbydes på retfærdige, rimelige og ikke-diskriminerende kommercielle vilkår. Desuden bliver de mindste finansielle modparter med forslaget fritaget fra clearingforpligtelsen, og der indføres en mere forholdsmæssig clearingforpligtelse for ikke-finansielle modparter. Det skønnes, at de potentielle

⁶ MEMO/16/3840.

⁷ Kommissionens program for målrettet og effektiv regulering (REFIT) sikrer, at EU-lovgivningen leverer effektive resultater for borgerne og virksomhederne med så få omkostninger som muligt. Formålet med REFIT er, at EU-retten skal forblive enkel, at fjerne unødvendige byrder og tilpasse eksisterende lovgivning uden at kompromittere de politiske mål.

besparelser for mindre finansielle modparter og ikke-finansielle modparter er på mellem 2,3 mia. EUR og 6,9 mia. EUR i faste omkostninger eller engangsomkostninger og på mellem 1,1 mia. EUR og 2,66 mia. EUR i driftsomkostninger⁸.

- I juni 2017 vedtog Kommissionen en delegeret retsakt i medfør af Solvens II-direktivet for at mindske kalibreringen af kapitalkrav i forbindelse med forsikringsselskabers investeringer i virksomheder eller virksomhedskoncerner, hvis indtægter overvejende stammer fra at eje, finansiere, udvikle eller drive infrastrukturaktiver (**infrastrukturselskaber**). Dette supplerer en tidligere ændring, der blev vedtaget i september 2015, hvor der blev indført lavere krav til kvalificerede infrastrukturprojekter. Som følge af denne seneste kalibreringsændring af kapitalkrav kunne forsikringsselskaber øge deres investeringer i infrastrukturselskaber med omkring 30 %⁹.
- For at imødegå bekymringer om, at likviditeten på markederne for virksomhedsobligationer blev anset for reduceret, blev der nedsat en ekspertgruppe for at give Kommissionen en analyse af, hvordan **EU's markeder for virksomhedsobligationer** fungerer, samt anbefalinger til, hvordan de mere effektivt kan finansiere økonomien. Gruppens rapport blev offentliggjort den 20. november 2017 med anbefalinger, der skulle: i) lette virksomheders udstedelse, ii) stimulere en bred og erfaren gruppe af investorer, iii) støtte den traditionelle model for formidling via børsmæglere, iv) tage hensyn til den voksende betydning af elektronisk handel og et effektivt efterhandelsmiljø og v) sikre en passende grad af information og gennemsigtighed. På grundlag af disse anbefalinger er der planlagt en offentlig høring i begyndelsen af 2018, som skal føre til vedtagelse af en meddelelse senere på året.
- Kommissionen har foretaget en indledende vurdering af markederne for **genkøbsaftaler** som led i en rapport om værdipapirfinansieringstransaktioner (Report on securities financing transactions), der blev offentliggjort den 19. oktober 2017. Vurderingen anerkender den skiftende markedsdynamik i de senere år samt spænding i leveringen af sikkerhedsstillelse af høj kvalitet, der skyldes øget efterspørgsel, navnlig omkring reguleringsmæssige indberetningsdatoer.

Andre opfølgende foranstaltninger er **i gang**, og der gøres fremskridt i overensstemmelse med den fastsatte tidsplan. En række opfølgende foranstaltninger vedrører lovgivning, der endnu ikke er trådt i kraft, eller kommende revisioner.

⁸ Resumé af REFIT-resultattavlen fra programmet for målrettet og effektiv regulering (2017).

⁹ SWD(2017) 219 final.

- Som led i vurderingen af definitionen af den fritagelse i forordningen om **short selling**, der gælder for "market making-aktiviteter", sendte Kommissionen en anmodning om bistand til Den Europæiske Værdipapir- og Markedstilsynsmyndighed (ESMA) i januar 2017. ESMA's rådgivning forventes i december 2017.
- Efter aftalen mellem Europa-Parlamentet og Rådet om en ramme for simple, transparente og standardiserede (STS) securitiseringer er Kommissionen ved at udarbejde et ændringsforslag til Solvens II-gennemførelsesforanstaltningerne for at sikre, at forsikringsselskaber også kan udføre deres rolle som langsigtede investorer på STS-markedet¹⁰.
- Kommissionens forberedende arbejde med ændringerne af den delegerede retsakt, der supplerer Solvens II i 2018, er også i gang. Arbejdet fokuserer på en gennemgang af den tilsynsmæssige behandling af **privat egenkapital og privat gæld**, hvis det på grundlag af et risikobaseret tilsyn er begrundet i forsigtighedshensyn. Der blev sendt en anmodning om bistand til Den Europæiske Tilsynsmyndighed for Forsikrings- og Arbejdsmarkedspensionsordninger (EIOPA) i juli 2016, og EIOPA's svar forventes i februar 2018.
- Som led i det bredere arbejde om SMV-finansiering, såsom krav til børsnotering, vil Kommissionen overvåge gennemførelsen af bestemmelserne i direktivet om markeder for finansielle instrumenter (MiFID II) **vedrørende investeringsanalyse**, når de træder i kraft i januar 2018. Der er i denne forbindelse planlagt en undersøgelse for at vurdere virkningerne for SMV'ers søgen efter egenkapital.
- I forbindelse med midtvejsevalueringen af kapitalmarkedsunionen forpligtede Kommissionen sig til i andet kvartal af 2018 at undersøge, om ændringerne fokuseret på relevant EU-lovgivning (herunder markedsmisbrugsforordningen og MiFID II) kunne skabe mere forholdsmæssige og samtidig fornuftige lovgivningsmæssige rammer til støtte for **SMV'ers børsnotering på offentlige markeder** på de kommende vækstmarkeder for SMV'er.
- Gennemgangen i 2020 af Solvens II-direktivet vil være en mulighed for at vurdere pakken om **langsigtede garantier** med henblik på yderligere at undersøge incitamenter for forsikringsselskabers langsigtede investeringer. Den første EIOPA-rapport om dette spørgsmål blev offentliggjort i december 2016, og den var med til at kortlægge forsikringsselskabers anvendelse af disse foranstaltninger. EIOPA vil offentliggøre en anden forberedende rapport inden udgangen af 2017.

¹⁰ Som anført i midtvejsevalueringen af kapitalmarkedsunionen, COM(2017) 292 final.

2.2 Mere forholdsmæssige regler og fastholdelse af de tilsynsmæssige målsætninger

Reguleringen af virksomheder skal stå i et rimeligt forhold til og afspejle deres forretningsmodel, størrelse, systemiske betydning og kompleksitet samt grænseoverskridende aktiviteter. Mere forholdsmæssige regler vil være med til at fremme konkurrencen og styrke det finansielle systems modstandsdygtighed ved at bevare dets diversitet og samtidig fastholde de tilsynsmæssige målsætninger, den finansielle stabilitet og generelle modstandsdygtighed. Respondenterne til opfordringen til indsendelse af dokumentation påpegede forskellige områder, hvor regleres proportionalitet kan styrkes. Kommissionen har forpligtet sig til at løse problemerne gennem forskellige opfølgende foranstaltninger på området banker, derivater, forsikring og kapitalforvaltning samt inden for kreditvurderingssektoren.

Kommissionen har **skabt resultater** vedrørende en række vigtige opfølgende foranstaltninger på dette område:

- Ovennævnte **bankpakke**, som Kommissionen vedtog i november 2016, omfattede en række foranstaltninger, der skulle øge proportionaliteten i banklovgivningen, blandt andet ved: i) at mindske indberetnings- og oplysningsbyrden for små ikkekomplekse kreditinstitutter, ii) at undtage små og ikkekomplekse institutter og personale med en lav grad af variabel aflønning fra regler om lønudskydelse og tildeling af finansielle instrumenter og iii) at afskaffe unødvendig kompleksitet ved behandlingen af markedsrisici i forbindelse med handelsbeholdningen og modpartskreditrisici.
- Eftersom der ikke er nogen specifikke løsninger på bekymringen om, at pensionsfonde kan have vanskeligheder med at få adgang til kontant sikkerhedsstillelse, foreslog Kommissionen i maj 2017 som en del af **EMIR REFIT** at forlænge pensionsfondes midlertidige fritagelse fra central clearing med yderligere tre år med mulighed for undtagelsesvist at forlænge den i yderligere to år i tilfælde af uforudsete omstændigheder. Der er nu akut behov for, at de forskellige involverede parter, herunder pensionsfonde, centrale modparter og clearingmedlemmer, som leverer clearingtjenester, udvikler passende løsninger, som gør det muligt for pensionsfonde at deltage i central clearing.
- Som anført i midtvejsevalueringen af kapitalmarkedsunionen har Kommissionen til hensigt snart at vedtage et lovgivningsforslag, der vil indføre en ny og mere forholdsmæssig **tilsynsordning for mindre investeringsfirmaer** uden systemisk relevans. Dette imødekommer bekymringen om, at den nuværende anvendelse af CRR-reglerne, der er udarbejdet for banker, ikke er tilstrækkelig forholdsmæssig til at mindske risiciene ved nogle investeringsselskaber.

En række andre **igangværende** opfølgende foranstaltninger kræver yderligere analyser, før ændringerne kan indføres.

- Som foreslået i den nuværende bankpakke vil Den Europæiske Banktilsynsmyndighed (EBA) iværksætte et **IT-værktøj til yderligere at styrke proportionaliteten** i banklovgivningen. Dette IT-værktøj vil vejlede bankerne gennem gældende lovbestemmelser, standarder og skemaer på baggrund af deres størrelse og forretningsmodel.
- Som led i gennemgangen af direktivet om forvaltere af alternative investeringsfonde (**FAIF**) vurderer Kommissionen for øjeblikket proportionaliteten af FAIF-bestemmelserne (f.eks. i forbindelse med tilpasning af aflønningsordningerne og mindskelse af indberetningsbyrderne). Der er bestilt en ekstern FAIF-undersøgelse (der bliver afsluttet i 2018), som også vil omfatte spørgsmålet om proportionalitet. Kommissionen vil aflægge rapport til medlovgiverne om resultatet af FAIF-gennemgangen i 2018.
- Det vil ved gennemgangen i 2018 af **den delegerede Solvens II-forordning** blive undersøgt, hvordan man kan forenkle metoder, antagelser og beregninger af visse moduler i standardformler og udvikle rammerne for anvendelse af alternative kreditvurderinger på baggrund af teknisk rådgivning fra EIOPA. De første forslag til forenklinger fra EIOPA blev modtaget i oktober 2017, og der kommer flere i februar 2018.
- Kommissionen vurderer i øjeblikket, i hvilket omfang **forordningen om kreditvurderingsbureauer** kan anvendes på en mere forholdsmæssig måde for at øge konkurrencen inden for sektoren.

2.3 Mindskelse af unødvendige regelbyrder

At holde regelbyrden på det minimum, der er nødvendigt for, at reglerne gør det muligt at nå de opstillede mål, er et af de centrale mål i Kommissionens REFIT-program som led i dagsordenen for bedre regulering. Nogle interessenter mente imidlertid, at visse krav, f.eks. vedrørende indberetning, ikke var forholdsmæssige eller effektive.

Kommissionen har vedtaget en række foranstaltninger om tilsynsmæssig indberetning. Disse omfatter foranstaltninger rettet mod sektorspecifik lovgivning samt iværksættelse af en omfattende kvalitetskontrol af hele EU's tilsynsmæssige indberetningsramme. **Afsnit 3** i denne rapport indeholder flere oplysninger om Kommissionens tilgang til tilsynsmæssig indberetning. Ud over de foranstaltninger, der er koncentreret om tilsynsmæssig indberetning, har Kommissionen også forpligtet sig til at iværksætte tiltag vedrørende krav om offentliggørelse, barrierer for adgang og markedsintegration samt mere generelt om efterlevelseseffektivitet.

Kommissionen har **skabt resultater** i forbindelse med en række foranstaltninger, hvilket har ført til en mindskelse af regelbyrder på flere vigtige områder:

- Som led i handlingsplanen for kapitalmarkedsunionen vedtog Kommissionen en **rapport om de nationale barrierer** for kapitalstrømme¹¹ i marts 2017 med angivelse af de nationale bestemmelser, der skaber en urimelig eller uforholdsmæssig byrde for grænseoverskridende kapitalbevægelser. Disse områder var bl.a.: i) diskriminerende og byrdefulde procedurer for kildeskattelættelser, ii) hindringer for investeringsfondes grænseoverskridende salgsaktivitet og iii) krav om bopæl. I maj 2017 blev Kommissionen og medlemsstaterne enige om en fælles køreplan for foranstaltninger, der skal afhjælpe de identificerede barrierer. Kommissionen har også nedsat en projektgruppe vedrørende kildeskat, der har til opgave at udarbejde en adfærdskodeks om forenkling og standardisering af procedurer for tilbagebetaling og nedslag ved kilden. Adfærdskodeksen om kildeskat vil blive offentliggjort ved udgangen af 2017.
- Mange respondenter på opfordringen til indsendelse af dokumentation fremhævede også, at **afvigende og inkonsekvente tilsynsmetoder** bidrog til unødvendige regelbyrder. Disse problemer er blevet behandlet i forskellige initiativer, der har haft til formål at opnå større konvergens mellem de forskellige tilgange til tilsyn på EU-plan. Disse initiativer begrænser den administrative byrde ved at drive virksomhed på det indre marked og styrker samtidig tilsynet og sikrer lige konkurrencevilkår. Oplægget for nylig om en dybere Økonomisk og Monetær Union¹² og midtvejsevalueringen af kapitalmarkedsunionen fremhævede, at et mere effektivt tilsyn og i sidste ende en fælles europæisk tilsynsførende for kapitalmarkeder er vigtige for en egentlig funktionsdygtig kapitalmarkedsunion. I september 2017 foreslog Kommissionen ændringer til forordningerne om oprettelse af **de europæiske tilsynsmyndigheder (ESA'er)** for at fremme en mere ensartet tilsynsramme i hele EU. På målrettede områder foreslog Kommissionen at styrke ESA'ernes beføjelser for så vidt angår tilsynskonvergens og at tildele ESMA specifikke nye roller som direkte tilsynsførende til støtte for en fungerende kapitalmarkedsunion.

Andre opfølgende foranstaltninger på dette område er stadig **i gang**. Nogle opfølgende foranstaltninger omhandlede lovgivning, der endnu ikke var trådt i kraft, mens andre krævede en mere omhyggelig vurdering for at undgå utilsigtet at øge efterlevelseseffekterne ved hurtigt skiftende krav.

¹¹ https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/170227-report-capital-barriers_en.pdf.

¹² https://ec.europa.eu/commission/publications/reflection-paper-deepening-economic-and-monetary-union_da.

- Kommissionen har afsluttet kortlægningen af de nationale gennemførelsesforanstaltninger til 11 direktiver¹³ og arbejder sammen med medlemsstaterne om at løse de identificerede problemer. Disse foranstaltninger vil bidrage til at fjerne visse **forskelle i gennemførelsen** af EU-direktiverne i national lovgivning. For ti andre direktiver¹⁴ er kortlægningen stadig i gang og forventes afsluttet i 2018. Det er også planen, at kortlægningen i 2018 kortlægning skal omfatte MiFID II og det tilhørende niveau 2-gennemførelsesdirektiv¹⁵.
- Kommissionen vurderer i øjeblikket de nationale gennemførelsesforanstaltninger vedrørende **gennemsigtighedsdirektivet** og **regnskabsdirektivet**. Dette omfatter en vurdering af bekymringen over, at der er forskellige regler for offentliggørelse af større besiddelser af stemmerettigheder. Kommissionen vil behandle disse spørgsmål som led i en større kvalitetskontrol af EU's lovgivning om finansiel rapportering og gennemsigtighed, der vil blive iværksat inden udgangen af 2017.
- Efter en høring om **grænseoverskridende barrierer for fordeling af fonde** og som led i midtvejsevalueringen af kapitalmarkedsunionen udarbejder Kommissionen et forslag i første kvartal af 2018. Formålet med initiativet er at forbedre funktionen af det indre marked for europæiske investeringsfonde ved at mindske de lovgivningsmæssige barrierer for grænseoverskridende fordeling af fonde, samtidig med at der opretholdes et højt beskyttelsesniveau for investorer. De relevante områder omfatter markedsføringskrav og -praksis, administrative krav, lovgivningsmæssige gebyrer, anmeldelseskrav og onlinesalg.
- Kommissionen vil overvåge anvendelsen og virkningerne af udliciteringsbestemmelserne i **benchmarkforordningen**, når den er trådt fuldstændig i kraft den 1. januar 2018.

2.4 Udarbejdelse af et mere konsekvent og fremadskuende regelsæt

Opfordringen til indsendelse af dokumentation understreger også behovet for at: (i) sikre konsekvens i det overordnede regelsæt, ii) øge investor- og forbrugerbeskyttelsen yderligere, iii) løse de resterende risici i det finansielle system og iv) holde regelsættet ajour med hensyn til den teknologiske udvikling. Interessenter opfordrede også Kommissionen til at bidrage til

¹³ 2010/78/EU Omnibus I, direktivet om finansielle konglomerater (FICOD) 2011/89/EU, FAIF-direktivet 2011/61/EU, kapitalkravsdirektivet (CRD 4) 2013/36/EU, direktivet om genopretning og afvikling af banker (BRRD) 2014/59/EU, indskudsgarantiordningsdirektivet (DGS) 2014/49/EU, direktivet om kreditvurderingsbureauer (CRA) 2013/14/EU.

¹⁴ 2009/138/EF Solvens II, 2014/51/EU Omnibus II, regnskabsdirektivet 2013/34/EU, gennemsigtighedsdirektivet 2013/50/EU, direktivet om investeringsinstitutter (UCITS) 2014/91/EU, realkreditdirektivet 2014/17/EU, direktivet om lovpligtig revision 2014/56/EU, gennemførelsesdirektivet (forordningen om markedsmissbrug) 2015/2392 betalingskontodirektivet 2014/92/EU, direktivet om offentliggørelse af ikke-finansielle oplysninger 2014/95/EU.

¹⁵ 2014/65/EU MiFID II, gennemførelsesdirektivet vedrørende MiFID II 2017/593, 3/7/2017.

udformningen af definitioner, fremme bedste praksis og oprette incitamentter til langsigtede bæredygtige investeringer og til at udvikle markedet for bæredygtig finansiering.

Kommissionen har **skabt resultater** vedrørende en række opfølgende foranstaltninger på dette område:

- Formålet med bankpakken fra november 2016 er gradvist at indføre de tilsynsmæssige kapitaleffekter, der opstår som følge af de **internationale regnskabsstandarder 9 (IFRS9)** for at undgå en pludselig virkning på bankernes udlånsaktiviteter. I juni 2017 vedtog Rådet for Økonomi og Finans (Økofinrådet) en generel tilgang til at fremskynde vedtagelsen af disse overgangsforanstaltninger.
- I november 2016 vedtog Kommissionen et forslag til en **ramme for genopretning og afvikling af centrale modparter** (CCP'er). Forslaget til forordning gennemfører de internationale standarder, der er vedtaget på dette område af Rådet for Finansiell Stabilitet (FSB) og CPMI-IOSCO¹⁶, i EU-retten. Det tager højde for CCP'ers voksende betydning, der følger af kravet om, at de skal klare standardiserede OTC-derivater. CCP'er i EU skal opfylde høje standarder (under EMIR) på grund af deres centrale rolle i økonomien og de risici, de forvalter. Dette forslag vil dog indføre de harmoniserede EU-regler og -beføjelser, der er nødvendige i situationer, hvor CCP'er kan blive udsat for alvorlig stress eller svigt.
- I marts 2017 vedtog Kommissionen en **handlingsplan for finansielle tjenesteydelser til forbrugerne**, som indeholder skridt til at udbygge et dybere indre marked for finansielle tjenesteydelser til forbrugerne. De 12 foranstaltninger, der er fastsat i dette dokument, vil:
 - øge forbrugernes tillid og indflydelse
 - gøre grænseoverskridende betalinger billigere
 - mindske juridiske og lovgivningsmæssige hindringer for virksomheder, når de tilbyder tjenester på tværs af grænserne
 - udnytte mulighederne ved en innovativ digital verden til et dybere indre marked for finansielle tjenesteydelser til forbrugerne.
- I juli 2017 offentliggjorde Kommissionen sin evaluering af relevans, effektivitet, sammenhæng og merværdi af den aktuelle ramme i **direktivet om finansielle konglomerater (FICOD)**¹⁷. De vigtigste konklusioner var, at det er vigtigt at opretholde en ramme for tilsyn med finanskoncerner med blandede aktiviteter, og at FICOD generelt har fungeret godt.
- I december 2016 nedsatte Kommissionen en ekspertgruppe på højt plan for at udarbejde en omfattende europæisk strategi for **bæredygtig finansiering**. I juni 2017 offentliggjorde Kommissionen retningslinjer for ikkefinansiel indberetning, der støtter større gennemsigtighed i virksomheder med hensyn til foranstaltninger, der er truffet for at

¹⁶ BIS-udvalget om betalings- og markedsinfrastruktur - Den Internationale Børstilsynsorganisation.

¹⁷ SWD(2017) 272 final.

fremme en bæredygtig finansiering. I september 2017 foreslog Kommissionen som led i revisionen af de europæiske tilsynsmyndigheder (ESA'er) desuden, at ESA'erne skal påtage sig den vigtige rolle med at fremme bæredygtig finansiering og samtidig sikre finansiell stabilitet. Under udførelsen af deres opgaver skal ESA'erne navnlig tage højde for risici forbundet med miljømæssige, sociale og ledelsesmæssige faktorer.

Flere andre foranstaltninger er fortsat **i gang**:

- Som led i handlingsplanen for kapitalmarkedsunionen har Kommissionen iværksat en undersøgelse for at vurdere, hvordan investeringsprodukter distribueres til private investorer i hele EU, herunder: i) på hvilke betingelser produkter tilbydes i forskellige medlemsstater, ii) adgang til finansiell rådgivning, iii) virkningerne af online-salg, iv) risici og fordele ved nye distributionsmodeller udarbejdet af FinTech. De endelige konklusioner på undersøgelsen forventes i starten af 2018. Hvis det er relevant, vil konklusionerne blive brugt i Kommissionens politikbeslutninger.
- EU's **makroprudentielle ramme** vedrører: i) styring, ii) redskaber i banksektoren og iii) redskaber uden for banksektoren.
 - i. Hvad angår styring fremlagde Kommissionen et forslag i september 2017 om at ændre forordningen om Det Europæiske Udvalg for Systemiske Risici (ESRB) på en målrettet måde med hensyn til styring og redskaber.
 - ii. For så vidt angår redskaber i banksektoren har Kommissionens gennemgang vist, at de makroprudentielle redskaber stort set er effektive, og der foreslås derfor ikke en revision af redskaberne. I bankpakken fra november 2016 foreslog Kommissionen at præcisere, at de kapitalkrav, der blev foreslået som led i tilsynsprocessen (søjle 2), kun bør omfatte mikroprudentielle formål.
 - iii. For så vidt angår redskaberne uden for banksektoren er det Kommissionens hensigt at vurdere effektiviteten af de eksisterende redskaber og bestemmelserne i den sektorspecifikke lovgivning, inden den beslutter, om der er behov for yderligere initiativer. Den støtter ESRB's, Rådet for Finansiell Stabilitets og de europæiske tilsynsmyndigheders igangværende bestræbelser på at overvåge og fjerne datamangler.
- Kommissionen udsendte en anmodning om bistand til EIOPA i juli 2016 forud for gennemgangen af den delegerede Solvens II-forordning i 2018. Målet er at vurdere rammerne **for modpartskreditrisikoreduktion** i Solvens II og de eventuelle interaktioner med EMIR. Denne gennemgang vil også vurdere eventuelle uoverensstemmelser mellem Solvens II og kapitalkravsforordningen om behandlingen af finansielle instrumenter udstedt af regionale regeringer.
- Efter den offentlige høring om **FinTech**¹⁸, som blev afsluttet i juni 2017, vurderer Kommissionen i øjeblikket, hvad der skal gøres på EU-plan for at bidrage til at uddybe

¹⁸ https://ec.europa.eu/info/finance-consultations-2017-fintech_en.

og udvide EU's kapitalmarkeder fra et FinTech-perspektiv. Mere specifikt vurderer Kommissionen i øjeblikket, om der er belæg for nye og mere forholdsmæssige licensordninger for FinTech-aktiviteter og -virksomheder, samt hvorvidt FinTech-virksomheder, der er aktive på tværs af grænser, bør nyde godt af en pasordning, der gælder i hele EU.

- På baggrund af henstillinger fra ekspertgruppen på højt plan om **bæredygtig finansiering** vil Kommissionen fremlægge en ambitiøs handlingsplan for bæredygtig finansiering med reguleringsmæssige foranstaltninger i starten af 2018.

3. FOKUS PÅ INDBERETNING

3.1 Sammenhæng og beskrivelse af problemet

Tilsynsmæssige indberetningskrav giver de kompetente myndigheder oplysninger om markedets aktører og deres aktiviteter. Adgangen til disse oplysninger er afgørende for at føre tilsyn med finansielle institutioner samt for at overvåge systemiske risici og sikre velfungerende markeder, investorbeskyttelse og fair konkurrence. Den finansielle krise eksponerede visse svagheder i de tilsynsmæssige indberetningskrav, som eventuelt ikke giver tilstrækkelige eller nyttige oplysninger. Som følge heraf måtte lovgivere udarbejde en lang række nye og mere detaljerede tilsynsmæssige indberetningskrav. Nogle af disse yderligere indberetningskrav har afhjulpet nogle af de oprindelige mangler, men samspillet mellem dem er stadig uklart, og de resulterer i øgede efterlevelseseomkostninger og indberetningsbyrder for virksomhederne.

Respondenter til opfordringen til indsendelse af dokumentation gav udtryk for visse bekymringer vedrørende den efterlevelsesebyrde, der er resultatet af indberetningskravene i forskellige dele af EU-lovgivningen:

1. Tilsynsmæssige indberetningskrav anses for at være for mange og for komplekse. Komplexiteten skyldes i vid udstrækning gentagelser og overlapning mellem forskellige indberetningsrammer men også utilstrækkelig standardisering og manglende klarhed med hensyn til, hvad der skal indberettes (f.eks. fravær af harmoniserede definitioner på finansielle data, manglende henvisninger til eksisterende internationale standarder).
2. Større ændringer i EU-lovgivningen om tilsynsmæssig indberetning medfører ofte betydelige engangsomkostninger, navnlig hvis der er behov for at tilpasse IT-systemer eller interne procedurer. Interessenter understregede derfor betydningen af at reducere hyppigheden af ændringer i tilsynsmæssige indberetningskrav og give tilstrækkelig tid til at gennemføre sådanne ændringer.
3. Ad hoc-anmodninger, f.eks. krav fra tilsynsførende myndigheder, som går videre end de almindelige indberetningskrav, blev opfattet som særligt forstyrrende og omkostningskrævende.

De tilsynsførende myndigheder mener, at kvaliteten i den tilsynsmæssige indberetning kan forbedres yderligere med henblik på at træffe mere velinformerede og rettidige afgørelser om virksomheders eller sektorerers risikoprofil. Dette skyldes til dels resterende forskelle mellem eksisterende indberetningsrammer. En anden medvirkende faktor er den ringe kvalitet af de indberettede data. Dette skyldes til gengæld i høj grad vanskeligheder ved at aggregere data på grund af utilstrækkelig standardisering.

Som opfølgning på opfordringen til indsendelse af dokumentation har Kommissionen konkluderet, at der er behov for en tilgang i to spor for at løse de problemer, der påvirker den tilsynsmæssige indberetning. For det første skal der straks iværksættes en målrettet indsats for

at afhjælpe de mest problematiske områder i det omfang, det er muligt. For det andet er der behov for en mere omfattende, langsigtet strategi rettet mod omkostningerne og fordelene ved tilsynsmæssig indberetning. Kommissionen har truffet og træffer fortsat foranstaltninger i begge retninger, som beskrevet nedenfor.

3.2 Foranstaltninger, der er truffet siden november 2016

Siden vedtagelsen af meddelelsen i november 2016 har Kommissionen indført forskellige målrettede foranstaltninger som en øjeblikkelig reaktion på de problemer, som er fremhævet ovenfor. Disse foranstaltninger er koncentreret om de mest indlysende mangler i den tilsynsmæssige indberetningsramme, som kan afhjælpes uden store administrative omkostninger eller efterlevelseseomkostninger for virksomhederne.

- I maj 2017 blev det i **EMIR REFIT**-forslaget foreslået at mindske indberetningsbyrden for ikkefinansielle selskaber ved at fritage dem fra indberetningspligten vedrørende koncerninterne transaktioner og kræve, at enten CCP'en eller den finansielle modpart indberetter på vegne af begge modparter, når der er tale om transaktioner med ikkefinansielle selskaber¹⁹.
- Som led i **bankpakken** har Kommissionen foreslået at mindske hyppigheden for, hvornår små og mindre komplekse banker skal foretage indberetning.
- Kommissionen vil i løbet af gennemgangen af **FAIF**, der startede i juli 2017, se på indberetningsforpligtelserne. Kommissionen vil arbejde tæt sammen med ESMA og de nationale tilsynsførende myndigheder, hvor det er relevant. Desuden skal den eksterne leverandør, der får til opgave at indberette, hvordan FAIF fungerer, også specifikt analysere effektiviteten og virkningen af indberetningskravene.
- Efter anmodning fra Kommissionen er EBA ved at færdiggøre en høring om et sæt konkrete forslag til yderligere at mindske **indberetningsbyrden i banksektoren**. Dette omfatter tilpasning af tilsynsmæssige, statistiske og makroprudentielle indberetningskrav og større ensretning af de definitioner, der anvendes på tværs af forskellige dele af lovgivningen.
- Kommissionen vil om kort tid modtage ESMA's tekniske bistand om muligheder for at indføre en fælles **indberetningsplatform for short selling**. En fælles indberetningsplatform kan bidrage til at styrke de oplysninger, der indgives til reguleringsmyndighederne, og samtidig mindske indberetningsbyrden i forbindelse med korte nettopositioner.
- En række tekniske standarder om indberetning (f.eks. vedrørende EMIR) blev revideret for at præcisere, hvad der skal indberettes, og hvordan. Dette omfattede et forsøg på at sikre større **overensstemmelse mellem forskellige**

¹⁹ https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/initiatives/com-2017-208_en.

indberetningsrammer (f.eks. EMIR med MiFID/forordningen om markeder for finansielle instrumenter (MiFIR)). Hvis det var relevant, var henvisninger til internationale standarder også omfattet²⁰.

- Respondenterne til opfordringen til indsendelse af dokumentation nævnte, at en række medlemsstater indførte **yderligere tilsynsmæssige indberetningskrav** ud over dem, der er pålagt af EU-lovgivningen (såkaldt overregulering). Efter vedtagelsen af Kommissionens rapport om nationale hindringer for kapitalstrømme i marts 2017 (jf. også afsnit 2.3) opfordrede ekspertgruppen om hindringer for fri kapitalbevægelighed, der består af alle medlemsstater, til at gøre en yderligere indsats for at fjerne kortlagte hindringer, herunder undgåelse af dobbeltrapportering.

3.3 Kommissionens overordnede tilgang til tilsynsmæssig indberetning

Selv om de kortsigtede opfølgende foranstaltninger, der er beskrevet ovenfor, kan forbedre effektiviteten af tilsynsmæssig indberetning, er de rettet mod enkeltstående retsakter og berører ikke nødvendigvis interaktionen mellem de forskellige tilsynsmæssige indberetningsrammer. I betragtning af de mange indbyrdes sammenhænge mellem indberetningskravene i forskellige dele af lovgivningen er en mere omfattende tilgang til tilsynsmæssig indberetning berettiget. Som anført i afsnit 3.1 har interessenter understreget betydningen af at undgå hyppige ændringer i de enkelte indberetningskrav i betragtning af de store engangsomkostninger, der er forbundet med at ændre IT-systemer. Derfor agter Kommissionen at antage en mere omfattende tilgang til EU's tilsynsmæssige indberetningsrammer. Den overordnede vision er at sikre, at tilsynsmæssige indberetningskrav, der er fastsat i EU-retten, giver tilsynsførende myndigheder og reguleringsmyndighederne rettidig information af høj kvalitet for at hjælpe dem med at sikre stabiliteten i det finansielle system og samtidig holde virksomheders administrative omkostninger og efterlevelseseomkostninger på et nødvendigt minimum.

I overensstemmelse med denne vision har projektet to hovedformål:

1. At udpege særlige områder hvor der er brug for tiltag, dvs. EU-lovgivning, hvor der forekommer at være overlapninger i de tilsynsmæssige indberetningskrav, eller hvor de giver dobbeltarbejde, og hvor der er utilstrækkelig klarhed om, hvad der skal indberettes, utilstrækkelig standardisering og mangler eller uoverensstemmelser.
2. At udarbejde konkrete foranstaltninger, der kan bidrage til at reducere efterlevelseseomkostningerne for virksomheder og samtidig forbedre kvaliteten af de oplysninger, der indgives til de tilsynsførende myndigheder. Dette indebærer at strømline og forenkle de tilsynsmæssige indberetningskrav, men også at overveje en helt ny og innovativ tilgang til tilsynsmæssig indberetning. Et af de centrale aspekter i denne forbindelse er princippet om "indberetning én gang". Tanken er, at enheder kun

²⁰ F.eks. ISO 2022, ISIN, UTI osv.

skal indberette deres oplysninger én gang, og at alle relevante myndigheder efterfølgende har adgang til disse oplysninger "efter behov".

De to vigtigste aspekter i denne tilgang er: i) en **kvalitetskontrol** af de tilsynsmæssige indberetningskrav og ii) et projekt om "**standardisering af finansielle data**". Der arbejdes på disse aspekter samtidigt, for at de gensidigt kan styrke hinanden.

3.3.1 1. aspekt — kvalitetskontrol

Kvalitetskontrollen, der blev lanceret i sommeren 2017, giver en omfattende vurdering på højt niveau af effektiviteten, sammenhængen, relevansen og den europæiske merværdi ved de tilsynsmæssige indberetningsrammer, med særligt fokus på specifikke produkter eller indberetningsområder (f.eks. derivater). Den omfatter en samlet oversigt over de vigtigste kilder til omkostninger og byrder i den tilsynsmæssige indberetning. Kvalitetskontrollen vil identificere potentielle områder, hvor efterlevelsedomkostninger og -byrder, der stammer fra tilsynsmæssige indberetningskrav, kan reduceres (f.eks. ved at strømline eller forenkle dem) uden at kompromittere den finansielle stabilitet, markedsintegriteten og målene for forbrugerbeskyttelse i henhold til disse forpligtelser. Arbejdet skal efter planen afsluttes inden udgangen af 2018, hvorefter resultaterne vil blive offentliggjort i et arbejdsdokument.

Som et vigtigt input til kvalitetskontrollen lancerer Kommissionen i dag en offentlig høring for at indsamle dokumentation om efterlevelsedomkostningerne ved de tilsynsmæssige indberetningskrav samt overensstemmelsen mellem og effektiviteten af disse krav. Høringen vil bygge på resultaterne af opfordringen til indsendelse af dokumentation og andre mere målrettede revisioner. Den vil sigte mod at indsamle mere specifikke oplysninger om bl.a. eventuelle investeringer, der er nødvendige for at opfylde indberetningskravene, eksempler på dobbelt indberetning og eksempler på indberetning af overflødige eller unødvendige oplysninger. Der vil også blive anmodet om input om, hvordan brugen af mere avancerede og mere effektive IKT-værktøjer kombineret med standardiserede oplysninger vil bidrage til at reducere efterlevelsedomkostninger, og hvorvidt, der er hindringer for gennemførelse og anvendelse af sådanne teknologier og standarder. Høringen vil være åben i tre måneder. Resultaterne vil blive forelagt og drøftet på en særlig workshop, der er planlagt til den 26. marts 2018.

Andre aspekter af dette arbejde omfatter en undersøgelse foretaget af en ekstern ekspert, der mere indgående skal vurdere omkostningerne ved at efterleve de tilsynsmæssige indberetningskrav i den finansielle sektor.

I oktober 2017 nedsatte Kommissionen en rundbordsgruppe af interessenter, der samler relevante aktører i forbindelse med indberetning fra EU's tilsynsmæssige og lovgivningsmæssige samfund. Gruppens medlemmer skal bistå Kommissionen i dens vurdering af efterlevelsedomkostningerne i forbindelse med tilsynsmæssige

indberetningskrav. Arbejdet vil supplere den offentlige høring og undersøgelsen og understreger betydningen af en koordineret tilgang.

3.3.2 2. aspekt — standardisering af finansielle data

Projektet om standardisering af finansielle data blev lanceret i 2016. Det er finansieret af EU's ISA²-program om interoperabilitetsløsninger og fælles rammer for europæiske offentlige forvaltninger, virksomheder og borgere²¹. Resultaterne af projektet bliver anvendt direkte til kvalitetskontrollen, fordi formålet er at:

- 1) kortlægge alle eksisterende tilsynsmæssige indberetningskrav, ned til de enkelte dataelementer med henblik på at identificere huller, overlapninger, redundans og uoverensstemmelser
- 2) undersøge, hvordan de harmoniserede definitioner af data (et "fælles sprog for finansielle data") kan anvendes til at optimere tilsynsmæssig indberetning uden at kompromittere målsætningerne for den relevante lovgivning.

Mere specifikt skal projektet om standardisering af finansielle data udpege særlige områder, hvor der kan være fordele ved yderligere standardisering, og komme med konkrete forslag til at strømline og forenkle indberetningskravene. Det langsigtede mål er, at alle indberetningsenheder kun skal indberette oplysninger én gang, samtidig med at alle relevante myndigheder får adgang til dem ("princippet om én indberetning"). Den detaljerede gennemgang af overlapninger og uoverensstemmelser i de enkelte dataelementer i hele indberetningsrammen bliver afsluttet inden udgangen af 2018. Den skal danne grundlag for eventuelle efterfølgende handlinger til afhjælpning af disse aspekter på en sammenhængende og langsigtet måde. Tidlige resultater af projektet om standardisering af finansielle data har allerede vist, at en af forudsætningerne for større standardisering er indførelsen af harmoniserede definitioner af data (dvs. et fælles sprog for finansielle data). Det samme synes at være nødvendigt for i større grad at gøre brug af IKT i forbindelse med tilsynsmæssig indberetning. Dette arbejde vil også søge at opnå overensstemmelse med den parallelle udvikling i finansiell indberetning, navnlig indførelse af et XBRL-baseret europæisk fælles elektronisk format i medfør af gennemsigtighedsdirektivet.

Projektet om standardisering af finansielle data bistås af interessenterne i rundbordsgruppen og udføres i tæt samspil med kvalitetskontrollen.

²¹ Programmet fremmer også den europæiske interoperabilitetsramme (EIF) for at: forbedre forvaltningen af interoperabilitetsaktiviteter, indføre tværfaglige forbindelser, strømline processer, der understøtter digitale end-to-end-udvekslinger, og sikre, at både eksisterende og ny lovgivning understøtter interoperabilitetsindsatsen.

3.4 Fremtidsudsigter: teknologi til brug for tilsynsmæssig indberetning

Kommissionen vil aflægge rapport om resultaterne af kvalitetskontrollen og de vigtigste resultater af projektet om standardisering af finansielle data inden sommeren 2019, og den vil fremlægge nogle idéer om mulighederne for at løse eventuelle påviste overlapninger og uoverensstemmelser og optimere de tilsynsmæssige indberetningskrav. Disse vil omfatte metoder til at opnå større standardisering og til at udnytte det potentiale, der kan være ved automatisering og innovativ IKT-teknologi med henblik på yderligere at strømline og forenkle indberetningsprocessen.

Standardisering er det første og uundgåelige trin henimod strømlining af tilsynsmæssige indberetningskrav og i sidste ende mod at skabe et "fælles sprog" med hensyn til indberetning. Automatisering går et trin videre: med udarbejdelsen af en standardiseret indberetningsordning kan initiativer til fremme af automatisering, der anvender innovativ teknologi, minimere behovet for menneskelig indgriben både i forbindelse med indberetning og analyse af data. Dette vil i høj grad forenkle og fremskynde indberetningen og bearbejdningen af data og vil derfor resultere i kraftige nedskæringer af omkostningerne og byrderne ved tilsynsmæssig indberetning.

Under **standardiseringsprocessen** er der allerede iværksat en række initiativer som led i projektet om standardisering af finansielle data:

- Kommissionen kan føre an med hensyn til at sikre gennemførelsen af et **fælles sprog for finansielle data**. Et fælles sprog vil løse det spørgsmål om uklare definitioner, som viser sig som et af de største problemer ved indberetningsbyrden.
- Kommissionen vil også undersøge fordelene ved at iværksætte et "europæisk register over referencedata" for at styrke og fremskynde harmoniseringen af identifikatorer for finansielle data og modeller for referencedata, der anvendes i hele den finansielle sektor. Dette vil gøre det lettere for virksomheder at indberette data til forskellige tilsynsførende myndigheder og hjælpe disse med at aggregere og analysere de indberettede data hurtigere og mere effektivt.

Under **automatiseringsprocessen** vil Kommissionen undersøge fordelene ved eventuelle initiativer, som vil gøre det muligt for virksomheder at opfylde indberetningskravene helt uden eller med minimal menneskelig indgriben og dermed reducere efterlevelselsesomkostningerne yderligere. Dette omfatter at se på innovative IKT-teknologier, som skal spille en væsentlig rolle i denne næste fase, f.eks. ved at opgradere og om nødvendigt at harmonisere transportinfrastrukturen for data med henblik på at sikre en gnidningsfri dataudveksling. Dette kunne bl.a. føre til automatisk indberetning af handler indgået på de finansielle markeder, hvilket vil reducere efterlevelselsesomkostningerne endnu mere. For tilsynsførende myndigheder vil en sådan automatisering gøre overvågningen af risici i det finansielle system endnu mere effektiv.

Samlet set vil denne grundige og omfattende vurdering af tilsynsmæssige indberetningskrav udgøre et meget solidt udgangspunkt for Kommissionen med henblik på efterfølgende at iværksætte en koordineret indsats, der kan bidrage til at revolutionere indberetning og i høj grad forbedre kvaliteten og tilgængeligheden af data.

4. KONKLUSIONER

Opfordringen til indsendelse af dokumentation har demonstreret Kommissionens tilsagn om bedre lovgivning som dens grundlæggende arbejdsmetode. Den har bekræftet, at udvikling og tilpasning af politikker på et evidensbaseret grundlag, overvejelse af eventuelle interaktioner med eksisterende lovgivning og inddragelse af interessenter kan skabe bedre og mere effektiv lovgivning. Dette vil til gengæld styrke jobskabelse, vækst og investeringer og samtidig sikre finansiell stabilitet samt beskyttelse af både forbrugere og investorer.

Et år efter vedtagelsen af meddelelsen har Kommissionen skabt resultater inden for mange af sine forpligtelser, og den er fortsat engageret i de resterende foranstaltninger samt i de yderligere foranstaltninger, der er blevet behov for i det forløbne år. I dette arbejde vil principperne for bedre regulering vil fortsat blive anvendt systematisk og samlet, herunder i relation til eventuelle miljømæssige og sociale virkninger af EU's finansielle lovgivning, i overensstemmelse med det igangværende arbejde på at i højere grad at integrere bæredygtighed i EU 's finansielle system. Ved udarbejdelsen af lovgivningsmæssige forslag har Kommissionen forpligtet sig til systematisk at evaluere og vurdere muligheder samt deres eventuelle virkninger for at minimere efterlevelseseffekterne og sikre proportionalitet. Kommissionen vil fortsætte sin dialog med offentligheden og andre relevante interessenter gennem sine forskellige høringsmekanismer og give dem mulighed for at give yderligere solid dokumentation og bidrage til politikudformning.

Desuden er Kommissionen, som formand Juncker bekræftede i sin tale om Unionens tilstand i september 2017, stærkt engageret i at samarbejde med Europa-Parlamentet og Rådet samt med de nationale parlamenter i EU i henhold til rammeaftalen om forbindelserne mellem Europa-Parlamentet og Kommissionen og den interinstitutionelle aftale om bedre lovgivning. Den 14. november 2017 nedsatte formanden officielt en taskforce om nærhedsprincippet, proportionalitetsprincippet og "Mindre, men mere effektivt"²². Den skal inden den 15. juli 2018 komme med anbefalinger om, hvordan nærhedsprincippet og proportionalitetsprincippet kan anvendes bedre, på hvilke politikområder beslutningstagningen og/eller gennemførelsen med tiden kan omdelegeres eller endeligt returneres til medlemsstaterne, og hvordan de regionale og lokale myndigheder bedre kan inddrages i udarbejdelsen af og opfølgningen på EU's politikker.

Endelig er Kommissionen også forpligtet til at indarbejde principperne for bedre regulering i fastsættelsen af standarder på globalt plan. Den har aktivt bidraget til og udformet FSB-initiativet med henblik på at evaluere virkningerne af G20-reformerne i kølvandet på krisen. G20-lederne bakkede for nylig op om en FSB-evalueringsramme, der er inspireret af de europæiske erfaringer. Kommissionen vil spille en aktiv rolle i den første evaluering inden for denne ramme, som er at vurdere virkningen af finansiell formidling på bæredygtig økonomisk vækst og finansiell infrastruktur. Kommissionens opfordring til indsendelse af dokumentation

²² C(2017) 7810.

i forbindelse med EU's regelsæt om finansielle tjenesteydelser er et overbevisende eksempel på Kommissionens tilsagn om at udforme sin politik på baggrund af levedygtige og nøje fastlagte faktuelle dokumenter.