



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* Følger
 - KOM(2019) 8*
 - Materialet er udarbejdet af Finansministeriet og Skatteministeriet
- 3) Rådskonklusioner om Kommissionens holdbarhedsrapport 2018
 - *Rådskonklusioner* 21
 - KOM-dokument foreligger ikke*
 - Materialet er udarbejdet af Finansministeriet
- 4) Rådets henstilling om decharge til Kommissionens budgetimplementering i 2017
 - *Rådskonklusioner* 32
 - KOM-dokument foreligger ikke*
 - Materialet er udarbejdet af Finansministeriet
- 5) Retningslinjer for EU-budgettet i 2020
 - *Rådskonklusioner* 46
 - 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.

Fsva. 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. Fsva. 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 tilføre 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, betalingstjenstedirektivet 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) tredjeland-benchmarks og ii) såkaldt "kritiske benchmarks"⁶, herunder potentielt det danske rentebenchmark CIBOR (Copenhagen Interbank Offered Rate).
2. **Visse prospekter**⁷: i) tredjeland-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 rentebenchmarket CIBOR (Copenhagen Interbank Offered Rate).

⁶ ". Et benchmark er kritisk, hvis den samlede værdi af de finansielle instrumenter og kontrakter, der prissættes 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 udbyder 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 tredjelande. 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 tredjelande, så der ikke skal foretages generel markedsovervågning af alle tredjelande.

- 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, bødeudstedelse, 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 kontakt 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.

Tabel 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.
Evaluerings af nationale tilsynsmyndigheder	Evaluerings 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 gebyroprokrævning 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, uhensigtsmæssig "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 opfølgningsarbejde 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.

finansiell 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 gebyr-opkrævning 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 finansiell 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.

Dagsordenspunkt 3: Kommissionens holdbarhedsrapport 2018

1. Resume

På det kommende ECOFIN ventes der vedtaget rådskonklusioner vedr. holdbarheden af EU-landenes offentlige finanser. Kommissionen har i sin holdbarhedsrapport 2018 foretaget en vurdering af holdbarhed af EU-landenes offentlige finanser på baggrund af tidligere fremlagte fremskrivninger af de aldersrelaterede stigninger i de offentlige udgifter i de kommende årtier samt Kommissionens seneste skøn for landenes niveau for offentlig gæld og strukturelle underskud.

Konklusionerne om holdbarheden i EU og euroområdet er på kort sigt overordnet nogenlunde på linje med konklusionerne i 2015-rapporten¹², mens holdbarhedsudfordringerne på mellemlangt sigt overordnet er blevet mindre.. På langt sigt er holdbarheden omtrent uændret baseret på den tidligere brugte metode, mens en ny metode peger på større langsigtede holdbarhedsudfordringer. En række lande har stadig væsentlige udfordringer og et betydeligt reformbehov.

Danmark placerer sig i den bedste kategori ("lav holdbarhedsrisiko") både på kort, mellemlangt og langt sigt. Danmarks holdbarhed vurderes styrket ift. rapporten fra 2015, herunder bl.a. som følge af, at Danmarks gæld er reduceret siden offentliggørelsen af rapporten fra 2015.

Regeringen støtter generelt rådskonklusionerne og er enig i rapportens budskab om, at der stadig er behov for at styrke holdbarheden i EU-landene.

2. Baggrund

Rådet ventes at drøfte og vedtage rådskonklusioner om de offentlige finansers langsigtede holdbarhed på baggrund af Kommissionens holdbarhedsrapport 2018, som blev offentliggjort 18. januar 2019. Holdbarhedsrapporten vurderer finanspolitikens holdbarhed i de enkelte EU-lande¹³ samt størrelsesordenen af de tilpasninger i finanspolitikken, som vil være nødvendige for at adressere holdbarhedsudfordringerne givet de aktuelle underskud og gældsniveauer og de langsigtede demografiske ændringer.

Holdbarhedsrapporten tager udgangspunkt i de seneste fremskrivninger af de aldersrelaterede ændringer i de offentlige finanser og skøn for potentiel vækst m.v. i rapporten af 25. maj 2018 om de økonomiske konsekvenser af aldring (Aldringsrapporten 2018), udarbejdet af Kommissionen og den økonomisk-politiske komité (EPC). Holdbarhedsrapporten bygger desuden på Kommissionens skøn i efterårsprognosen fra november 2018 for hhv. udviklingen i den strukturelle saldo i de enkelte lande og andre relevante forhold som gældsniveau, beholdning af aktiver mv.

¹² Programlande indgår ikke i holdbarhedsrapporterne. Det betyder, at Grækenland og Cypern ikke indgik i 2015-rapporten. Cypern indgår dog på lige fod med andre lande i den nye rapport, mens Grækenland kun delvist indgår og desuden behandles med særlige landespecifikke antagelser.

¹³ Rapporten indeholder kun delvise resultater for Grækenland baseret på særlige tilpassede antagelser, pga. den særlige situation, hvor Grækenland netop har gennemført et låneprogram. Grækenland er ikke indregnet i de gennemsnit for EU- og euroområdet, som nævnes i rapporten og i denne kommenterede dagsorden.

Holdbarhedsrapporten opdaterer og videreudvikler Kommissionens seneste holdbarhedsrapport 2015, som blev offentliggjort 25. januar 2016. Den opdaterede holdbarhedsvurdering vil blive taget i betragtning ved Kommissionens og Rådets vurderinger af EU-landenes årlige stabilitets- og konvergensprogrammer.

3. Formål og indhold

Holdbarhedsrapporten vurderer udfordringerne for de offentlige finanser i EU-landene på både kort, mellemlangt og langt sigt. I rapporten opgøres således følgende indikatorer:

S0 (kort sigt): "Early-warning"-indikator for kortsigtede finanspolitiske risici, sammensat af 25 forskellige delindikatorer baseret på data for finanspolitiske og makro-finansielle samt konkurrenceevnerelaterede variable¹⁴, som empirisk har vist sig at være gode indikatorer for tidligere perioder med finanspolitiske og finansielle vanskeligheder. Eksempler på finanspolitiske variable er hhv. offentlig brutto- og nettogæld, andelen af gæld med kort løbetid og ændringer i det offentlige forbrug. Makro-konkurrenceevnevariablene omfatter bl.a. stillingen på betalingsbalancen, real BNP-vækst og gældsætning i den private sektor. En S0-indikator over 0,46¹⁵ er tegn på en høj kortsigtet holdbarhedsrisiko, mens en S0-indikator under 0,46 er tegn på en lav kortsigtet holdbarhedsrisiko.

S1 og DSA (mellemlangt sigt): S1, det mellemfristede holdbarhedsgab fra 2017 frem mod 2033, er et skøn for den forbedring af den primære strukturelle saldo på de offentlige finanser, som er nødvendig at gennemføre fra 2021 og frem mod 2025 og herefter fastholde, for at opnå et gældsniveau i 2030 svarende til Traktatens referenceværdi på 60 pct. af BNP. En S1-indikator på mindre end 0,0 er tegn på lav holdbarhedsrisiko på mellemlangt sigt. Tilsvarende er en værdi mellem 0,0 og 2,5 tegn på middel risiko, mens en værdi over 2,5 er tegn på høj risiko.

DSA-indikatoren er baseret på en gældsholdbarhedsanalyse (debt sustainability analysis) over en tiårig periode (2020-2029), hvor gældsudviklingen vurderes på baggrund af en række standardscenarier (med forskellige antagelser vedr. makro-økonomiske variable såsom renteniveauer og BNP-vækst). Kommissionen vurderer den finanspolitiske holdbarhed på mellemlangt sigt på baggrund af en samlet vurdering af S1 og DSA.

S2 og DSA (langt sigt): S2 er hovedindikatoren for finanspolitisk holdbarhed på lang sigt. S2 er et såkaldt holdbarhedsgab, dvs. et skøn for den permanente forbedring af den primære strukturelle saldo på de offentlige finanser, som ville være nødvendig for at balancere nutidsværdien af alle fremtidige offentlige indtægter og udgifter, og dermed stabilisere gældskvoten på sigt, givet de fremskrevne aldersrelaterede udgifter, samt den nuværende offentlige gæld og dens rentebyrde. En S2-

¹⁴ En række af disse indikatorer indgår også i Kommissionens analyser under proceduren for makroøkonomiske ubalancer.

¹⁵ Denne grænseværdi er beregnet ud fra historiske mønstre i de underliggende variable forud for perioder med finanspolitiske og finansielle vanskeligheder

indikator på mindre end 2,0 er tegn på lav holdbarhedsrisiko på langt sigt. Tilsvarende er en værdi mellem 2,0 og 6,0 tegn på middel risiko, mens en værdi over 6,0 indikerer høj risiko.

Beregningen af S2 indebærer ikke noget krav til gældsudviklingen eller det endelige gældsniveau, udover at gælden på sigt skal stabiliseres. Det betyder, at finanspolitikken ifølge S2-indikatoren kan være holdbar, selvom gælden evt. konvergerer mod et højt niveau, herunder over referenceværdien på 60 pct. af BNP. Kommissionen har derfor som noget nyt i år ændret måden, hvorpå langsigtet holdbarhed vurderes. Der kigges nu på S2-indikatoren (ligesom tidligere år), samtidig med at man inddrager resultater fra DSA-indikatoren mhp. at tage højde for risikoen ved høje indledende gælds niveauer. Det bemærkes endvidere, at S2-indikatoren alene medregner demografiens betydning for den offentlige saldo frem til 2070.

Positive indikatorværdier indikerer manglende holdbarhed (behov for saldo forbedringer), mens negative indikator-værdier indikerer overholdbarhed (i principet mulighed for lempelser). Jo højere værdier af S1 og S2 desto større er behovet for finanspolitisk tilpasning, og dermed holdbarhedsrisikoen. Holdbarhedsrapporten og de tre indikatorer siger ikke noget om, i hvilket omfang de enkelte EU-lande løbende vil overholde kravene til gæld og underskud i Stabilitets- og Vækstpagten. De offentlige finanser kan således være holdbare på sigt ifølge de tre indikatorer, selvom der i en delperiode ventes meget store offentlige underskud, som ikke er forenelige med kravene i Stabilitets- og Vækstpagten, så længe disse underskud opvejes af overskud i andre delperioder.

Holdbarhedsrapportens resultater

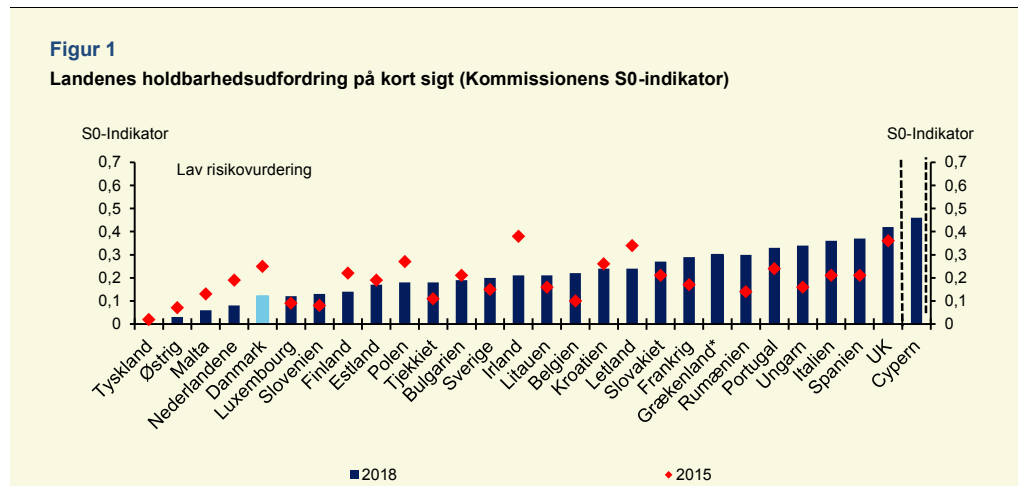
Den nye holdbarhedsrapport viser, at holdbarhedsudfordringerne på kort sigt overordnet er nogenlunde på linje med konklusionerne i 2015-rapporten¹⁶, mens holdbarhedsudfordringerne på mellemlangt sigt overordnet er blevet mindre. På langt sigt er de imidlertid blevet større (dette kan dog være påvirket, at den nye tilgang til vurdering af langsigtet holdbarhed, jf. ovenfor). En række lande står fortsat overfor store holdbarhedsudfordringer.

I den nye rapport ligger alle lande undtagen Cypern i den bedste kategori for **S0-indikatoren**, hvilket angiver *lave* holdbarhedsudfordringer på *kort sigt*. Cypern ligger lige på grænsen mellem høj og lav risiko. Tyskland er det eneste land, som ikke vurderes at have en vis risiko målt ved én eller flere af de 25 individuelle delindikatorer, som indgår i S0. I 2009 havde halvdelen af landene en høj samlet holdbarhedsrisiko på kort sigt, i 2012 gjaldt det to lande, mens ingen lande havde høj holdbarhedsrisiko i 2015-rapporten¹⁷. Sammenlignes værdierne for S0-indikatoren i 2018-rapporten og 2015-rapporten, er indikatoren generelt steget i EU (målt ved uvægtet EU-gennemsnit), hvilket vidner om øgede kortsigtede risici

¹⁶ Programlande indgår ikke i holdbarhedsrapporterne. Det betyder, at Grækenland og Cypern ikke indgik i 2015-rapporten. Cypern indgår dog på lige fod med andre lande i den nye rapport, mens Grækenland kun delvist indgår og desuden behandles med særlige landespecifikke antagelser.

¹⁷ Cypern, som var et af de to lande med høj kortsigtet holdbarhedsrisiko i 2012, indgår ikke i 2015-rapporten.

i en række EU-lande. Risiciene er dog ikke blevet forøget i en sådan grad, at der er tilfælde, hvor kategoriseringen er blevet ændret fra lav til høj holdbarhedsrisiko. 2018-rapporten bruger dog færre kortsigtede risiko-indikatorer end i 2015-rapporten, ligesom den beregnede tærskel for høj risiko er steget i 2018-rapporten (fra 0,43 til 0,46), således at den gennemsnitlige afstand til tærskelværdien på tværs af landene er nogenlunde på niveau med 2015-rapporten.



Anm.: Tallet for Grækenland er beregnet med særlige antagelser i lyset af det græske låneprogram, som blev afsluttet i august 2018. Cypern var ikke med i 2015-rapporten, idet de var underlagt et låneprogram.

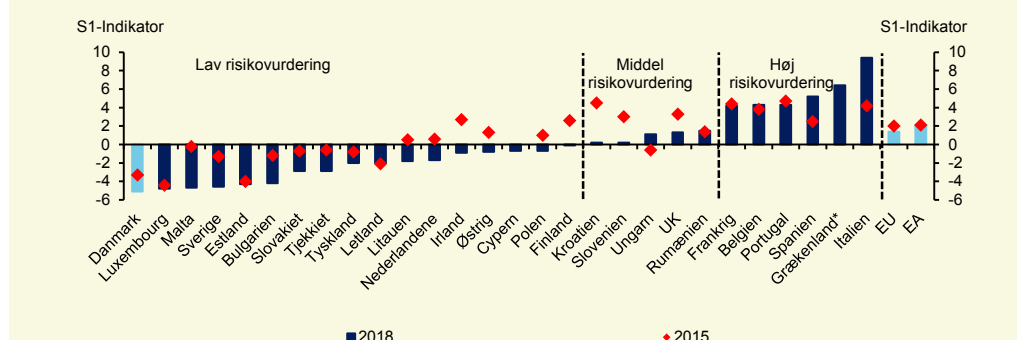
Kilde: Kommissionens holdbarhedsrapporter fra 2018 og 2015

S1-indikatoren peger på, at 5 lande har en høj finanspolitisk holdbarhedsrisiko på *mellemlangt sigt*, mens 5 lande har en middel risiko og 17 lande, heriblandt Danmark, har en lav risiko. **DSA-indikatoren** viser et lignende billede, jf. *bilag 1*. En samlet vurdering af de to indikatorer viser 7 lande med høj holdbarhedsrisiko, 4 lande med mellem risiko og 16 lande med lav risiko.

EU-landene vurderes i gns. (på baggrund af S1-indikatoren) at have et mellemfristet holdbarhedsgab på 1,4 pct. af BNP, mens holdbarhedsgabet i euroområdet under ét skønnes at være 2,1 pct. af BNP. Der er tale om en forbedring af holdbarheden på mellemlangt sigt ift. 2015-rapporten, hvor de to gab blev skønnet til henholdsvis 2,0 og 2,1 pct. af BNP. Den gennemsnitlige forbedring af S1-indikatoren for EU skyldes især, at den gennemsnitlige gæld i landene i dag er lavere end den var i 2015-rapporten. Højere skøn for de aldersrelaterede omkostninger, som følger af de opdaterede fremskrivninger i Kommissionens opdaterede aldringsrapport af 25. maj 2018, trækker til gengæld isoleret set i retning af en forværret S1-indikator.

Figur 2

Landenes holdbarhedsudfordring på mellemlangt sigt (Kommissionens S1-indikator)



Anm.: Tallet for Grækenland er beregnet med særlige antagelser i lyset af det græske låneprogram, som blev afsluttet i august 2018. Cypern var ikke med i 2015-rapporten, idet de var underlagt et låneprogram.

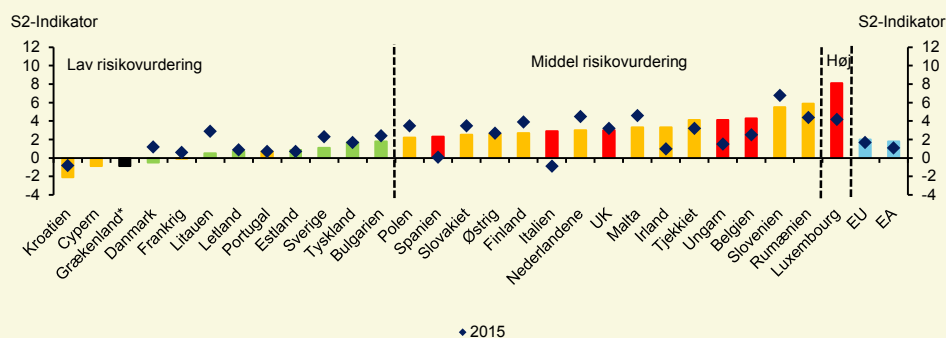
Kilde: Kommissionens holdbarhedsrapporter fra 2018 og 2015

Ifølge **S2-indikatoren** vurderes et enkelt land (Luxembourg) at have en høj holdbarhedsrisiko på *langt sigt*, 15 lande vurderes at have en middel risiko, mens 11 lande, heriblandt Danmark, vurderes at have en lav risiko. Fordelingen af landene på risikogrupper er stort set uændret ift. 2015-rapporten. Inddrages også DSA-indikatoren, er billedet dog mere negativt. Den samlede vurdering (som er en ny metode) viser, at 6 lande har høj holdbarhedsrisiko på langt sigt (Belgien, Spanien, Italien, Luxembourg, Ungarn og Storbritannien), 14 lande har en mellem risiko (Tjekkiet, Irland, Frankrig, Kroatien, Cypern, Malta, Nederlandene, Østrig, Polen, Portugal, Rumænien, Slovenien, Slovakiet og Finland), mens 7 lande har en lav risiko (Bulgarien, Danmark, Tyskland, Estland, Letland, Litauen og Sverige), jf. *bilag 1*.

EU som helhed har et langsigtet holdbarhedsgab på 2,0 pct. af BNP målt ved S2-indikatoren, mens euroområdet som helhed har et holdbarhedsgab på 1,8 pct. af BNP. Den langsigtede holdbarhed er således blevet svækket ift. 2015-rapporten, hvor skønnene for EU og euroområdet lød på henholdsvis 1,7 og 1,1 pct. af BNP. Svækkelsen kan især tilskrives, at 2018-rapporten bygger på en antagelse om større stigninger i de aldersrelaterede omkostninger end 2015-rapporten, jf. Kommissionens aldringsrapport 2018.

Figur 3

Landenes holdbarhedsudfordring på langt sigt (Kommissionens S2-indikator)



Anm.: Grøn, gul og rød angiver henholdsvis en lav, middel og høj risikovurdering i den samlede vurdering (pba. både DSA- og S2-indikator). Tallet for Grækenland er beregnet med særlige antagelser i lyset af det græske låneprogram, som blev afsluttet i august 2018. Cypern var ikke med i 2015-rapporten, idet de var underlagt et låneprogram.

Kilde: Kommissionens holdbarhedsrapporter fra 2018 og 2015

Holdbarhedsrapportens resultater for Danmark

Danmark har ifølge analysen holdbare offentlige finanser målt på alle indikatorerne i holdbarhedsrapporten. Rapporten peger således på, at Danmark har en lav finanspolitisk holdbarhedsrisiko på både kort, mellemlangt og langt sigt. Både S0-, S1- og S2-indikatorerne er endvidere forbedrede for Danmark ift. 2015-rapporten.

S0-indikatoren er opgjort til 0,12 i 2018-rapporten (mod 0,25 i 2015-rapporten), hvilket ligger langt fra den kritiske grænse på 0,46. Selvom enkelte delindikatorer peger på mulige kortsigtede risici (det drejer sig om niveauet af gæld i den private sektor, andelen af kortsigtet gæld i hhv. husholdninger og ikke-finansielle virksomheder) vurderes Danmark derfor at have en lav holdbarhedsrisiko på kort sigt. Udover S0-indikatoren kigger rapporten også på indikatorer for udfordringer i den finansielle sektor. Rapporten vurderer samlet set ikke, at der er forhøjet risici på dette område i Danmark.

Gældsholdbarhedsanalysen (DSA) peger på, at Danmarks ØMU-gæld i hovedscenariet (hvor økonomien følger Kommissionens efterårsprognose 2018 frem til 2020, og landene hver især fastholder en konstant primær strukturel saldo efter år 2020, når der ses bort fra aldringsomkostningerne, som udvikler sig ifølge Kommissionens fremskrivninger) i perioden 2020-2029 vil falde med ca. 20 pct.-point (til 10,8 pct. af BNP) i alt ved en uændret finanspolitik. Det skal dog bemærkes, at denne simulation antager, at Danmark når et relativt stort strukturelt overskud på 0,8 pct. af BNP i 2020, som fastholdes derefter. Det skyldes rapportens antagelse om den primære saldo fra 2020 og frem bygger på Kommissionens efterårsprognoses skøn for 2020, som er forholdsvis positivt. Et mindre positivt skøn for den primære saldo vil alt andet lige medføre en reduceret holdbarhed målt ved DSA-indikatoren. Det skal bemærkes, at Finansministeriet i Økonomisk Redegørelse december 2018 vurderer den strukturelle saldo til -0,1 pct. af BNP i 2020. Forskellene i vurderingen af den strukturelle saldo skyldes, at Kommissionen anvender en

metode, der ikke tager højde for landespecifikke forhold, fx det forhold at skatteindtægterne fra pensionsafkastbeskatningen i Danmark svinger betydeligt fra år til år.

S1-indikatoren peger på et negativt holdbarhedsgab. Det vil i princippet sige, at finanspolitikken på mellemlangt sigt (frem til 2030) vil kunne svækkes med 5,1 pct. af BNP (mod et negativt gab på 3,3 pct. af BNP i 2015-rapporten) – givet den positive initiale vurdering af den offentlige saldo – uden at gældsgrænsen overskrides. Det skal bemærkes, at S1-gabets negative fortegn skyldes den indledningsvis lave offentlige ØMU-gæld, som i simulationerne tillades at vokse op til Stabilitets- og Vækstpagtens grænse på 60 pct. af BNP og den i udgangspunktet mere positive vurdering af den strukturelle saldo end Finansministeriets. Forbedringen af indikatoren skyldes således bl.a., at Danmarks gæld er faldet siden sidste holdbarhedsrapport, hvilket mekanisk forbedrer S1-indikatoren. En udnyttelse af det implicite finanspolitiske råderum frem til 2030 indikeret af den forbedrede S1-indikator vil altså medføre en betydelig forøgelse af gælden fra de nuværende ca. 33 pct. af BNP og forøge det efterfølgende finanspolitiske tilpasningsbehov i de såkaldte ”hængekøjeår”. Det samlede billede af DSA- og S1-indikatoren er, at Danmark (med en vis margin) har en lav holdbarhedsrisiko på mellemlangt sigt givet den initialt lave gæld og positive vurdering af den offentlige saldo i udgangspunktet.

S2-indikatoren peger på et negativt holdbarhedsgab (dvs. langsigtet finanspolitisk holdbarhed) på 0,5 pct. af BNP på langt sigt (mod et positivt holdbarhedsgab på 1,2 pct. af BNP i 2015-rapporten). Holdbarhedsrisikoen vurderes som lav for Danmark på langt sigt, også når DSA-indikatoren inddrages som følge af Kommissionens nye metode. Det negative holdbarhedsgab skyldes især den indledende budgetstilling på de offentlige finanser (hvor Kommissionen skønner et overskud på den strukturelle saldo, jf. overfor, mens budgetvirkningen af de langsigtede demografiske ændringer skønnes at være negativ). Forbedringen siden 2015-rapporten skyldes en forbedret indledende budgetstilling på de offentlige finanser. Det bemærkes, at Kommissionen lægger et relativt positivt skøn for den primære saldo for Danmark til grund for beregningen, hvilket alt andet lige medfører en bedre holdbarhed målt ved S2-indikatoren. Aldringsomkostningerne skønnes på den anden side højere i 2018-rapporten end i 2015-rapporten, hvilket isoleret set trækker i retning af lavere holdbarhed.

Finansministeriet vurderer ligeledes, at finanspolitikken er holdbar. De offentlige finansers holdbarhed hviler dog på en forudsætning om, at pensionsalderen indekseres som forudsat (dvs. på offentlige overskud efter 2050). Det bemærkes også, at Kommissionens S2-indikator alene indregner demografiens påvirkning på de offentlige finanser frem til 2070, hvorimod Finansministeriets holdbarhedsberegning tager højde for de demografiske ændringer frem til 2100.

Udkastet til rådskonklusioner

I udkastet til rådskonklusioner bifalder Rådet holdbarhedsrapporten og understreger vigtigheden af denne.

Rådet understreger, at der fortsat er kortsigtede risici. Ét land vurderes samlet set i høj kortsigtet risiko, men høj gæld udgør også fortsat en risikofaktor på kort sigt i andre lande.

Rådet fremhæver, at 7 lande er i høj risiko på mellemlangt sigt, og at 4 lande er i mellem risiko. Det skyldes især høje offentlige gælds niveauer, som forstærkes af aktuelle underskud, sårbarhed overfor eksterne stød og udsigt til stigende aldringsomkostninger.

Rådet bifalder, at der i 2018-rapporten som noget nyt også benyttes gældsholdbarhedsanalyser sammen med S2-indikatoren til at vurdere holdbarheden på langt sigt. Rådet noterer, at 6 EU-lande er i høj risiko på langt sigt, mens 14 er i mellem risiko, særligt pga. udsigt til stigende aldringsomkostninger, og i nogle tilfælde også pga. høj offentlig gæld. Rådet anerkender, at der er vigtige udfordringer med den langsigtede holdbarhed som følge af aldringsomkostninger.

Rådet anerkender, at høj offentlig gæld kan dæmpe den økonomiske vækst, reducere evnen til at modgå økonomiske stød via lempelig finanspolitik og indebære negative afsmittende effekter mellem EU-landene og særligt mellem eurolandene.

Rådet fremhæver, at holdbarhedsudfordringerne skal adresseres med passende politikker. De bør fokusere på at sikre makroøkonomisk/finansiel stabilitet og sunde offentlige finanser, herunder gennem reformer af pensions-, sundheds- og ældreplejesystemer, samt reformer, der styrker produktivitet, vækst og beskæftigelse. Reformerne skal generelt sigte mod at adressere landespecifikke udfordringer. Rådet understreger, at de aktuelle gunstige makroøkonomiske forhold (herunder lave renter) bør udnyttes til at opbygge finanspolitiske buffere, særligt i højgældslande. Rådet understreger, at økonomiske politikker og strukturreformer også bør hjælpe med at understøtte finanspolitisk konsolidering i lande med høj gæld.

Rådet understreger, at selv i de tilfælde, hvor rapporten peger på lave holdbarhedsudfordringer, bør landene sikre finanspolitikker, der gør dem i stand til at modstå økonomiske stød. Rådet genbekræfter, at efterlevelse af EU's finanspolitiske regler er en nødvendighed for sikring af holdbare gælds niveauer.

Rådet fremhæver, at omfattende reformer har haft en betydelig positiv indvirkning på den langsigtede holdbarhed. Rådet genbekræfter, at der er behov for at fortsætte reformindsatsen indenfor alle aldringsrelaterede områder, under hensyn til landespecifikke forhold og pensionssystemernes tilstrækkelighed, og at afstå fra tilbagerulning af holdbarhedsforbedrende reformer. Rådet understreger, at det kræver gennemførelse af de landespecifikke anbefalinger under det europæiske semester. Rådet understreger, at landene er nødt til at tage yderligere skridt, dog i

forskellig grad, mhp. at øge den effektive tilbagetrækningsalder, herunder ved at undgå tidlig tilbagetrækning, fremme længde af beskæftigelse og beskæftigelsesfrekvens samt ved at knytte pensionsalder, krav til indbetalingsperioder og pensionsudbetalinger til forventet levetid. Rådet mener, at det er særligt vigtigt både at opnå både finanspolitisk holdbarhed og sikre god sundhedspleje for alle ved at øge disse systemers effektivitet.

Rådet opfordrer landene, især dem med høje mellemfristede risici, til at fokusere på holdbarheds- og vækstfremmende politikker i deres kommende stabilitets- og konvergensprogrammer. Rådet opfordrer landene og Kommissionen til at tage højde for holdbarhedsrapporten i implementeringen af det europæiske semester og Stabilitets- og Vækstpagten. Rådet og Kommissionen vil løbende overvåge udviklingen, under hensyntagen til landenes nationale kompetencer.

Rådet opfordrer Kommissionen til at opdatere holdbarhedsrapporten i starten af 2022 pba. af yderligt forbedrede metoder og opdaterede prognoser for aldringsomkostningerne.

4. Europa-Parlamentets holdning

Europa-Parlamentet har ikke udtalt sig om rapporten.

5. Nærhedsprincippet

Ikke relevant.

6. Gældende dansk ret og lovgivningsmæssige konsekvenser

Sagen har ingen konsekvenser for dansk ret.

7. Økonomiske konsekvenser

Sagen har ingen direkte statsfinansielle eller erhvervsøkonomiske konsekvenser.

Sagen har ingen direkte samfundsøkonomiske konsekvenser. I det omfang rapporten og rådskonklusionerne bidrager til gennemførelsen af reformer, der forbedrer holdbarheden af de offentlige finanser i EU-landene, vil dette have positive samfundsøkonomiske konsekvenser for Danmark og EU-landene som helhed.

8. Høring

Sagen har ikke været i ekstern høring.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Holdbarhedsrapporten er generelt blevet modtaget positivt på teknisk niveau, og der ventes generel opbakning til indholdet af rådskonklusionerne.

10. Regeringens generelle holdning

Regeringen støtter holdbarhedsrapporten, der er en værdifuld del af arbejdet med at sikre holdbare offentlige finanser i EU-landene via konsolidering og reformer.

Regeringen noterer sig, at Kommissionens holdbarhedsindikatorer bør tolkes med visse forbehold. For lande med lav ØMU-gæld kan indikatorerne implicit tilsige et finanspolitisk råderum på mellemlang sigt. En udnyttelse af et sådant råderum vil imidlertid kunne forstærke tilpasningsbehovet på længere sigt - for Danmarks vedkommende i de såkaldte "hængekøjeår". Holdbarhedsrapporten bygger også på beregninger af den strukturelle saldo for Danmark, der aktuelt ikke giver et retvisende billede af den underliggende stilling på de offentlige finanser, ligesom udgangsniveauet for struktursaldoen, som ligger til grund for rapporten, er mere positivt end skønnet af Finansministeriet. Holdbarhedsrapportens vurdering af holdbarhedsrisici kan således ikke tages til indtægt for, at der i praksis er plads til varige finanspolitiske lempelser i Danmark.

Regeringen kan støtte udkastet til rådskonklusioner.

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg

Sagen om holdbarhedsrapporten 2015 og de tilhørende rådskonklusioner blev forelagt Folketingets Europaudvalg til orientering forud for ECOFIN 8. marts 2016.

Bilag 1

Tabel 1

Oversigt over landenes holdbarhedsindikatorer

	Kort sigt		Mellemlang sigt		Lang sigt	
	S0-indikator	DSA-indikator	S1-indikator	Overordnet konklusion om risiko	S2-indikator	Overordnet konklusion om risiko
Lande						
Belgien	0,22	Høj	4,3	Høj	4,3	Høj
Bulgarien	0,19	Lav	-4,2	Lav	1,8	Lav
Tjekkiet	0,18	Lav	-2,9	Lav	4,1	Middel
Danmark	0,12	Lav	-5,1	Lav	-0,5	Lav
Tyskland	0,00	Lav	-2,0	Lav	1,7	Lav
Estland	0,17	Lav	-4,3	Lav	0,9	Lav
Irland	0,21	Lav	-0,9	Lav	3,3	Middel
Spanien	0,37	Høj	5,2	Høj	2,3	Høj
Frankrig	0,29	Høj	4,2	Høj	-0,1	Middel
Kroatien	0,24	Middel	0,2	Middel	-2,1	Middel
Italien	0,36	Høj	9,4	Høj	2,9	Høj
Cypern	0,46	Middel	-0,7	Middel	-0,9	Middel
Letland	0,24	Lav	-2,0	Lav	0,7	Lav
Litauen	0,21	Lav	-1,8	Lav	0,5	Lav
Luxembourg	0,12	Lav	-4,8	Lav	8,1	Høj
Ungarn	0,34	Høj	1,1	Høj	4,1	Høj
Malta	0,06	Lav	-4,7	Lav	3,3	Middel
Nederlandene	0,08	Lav	-1,7	Lav	3,0	Middel
Østrig	0,03	Lav	-0,8	Lav	2,6	Middel
Polen	0,18	Lav	-0,7	Lav	2,2	Middel
Portugal	0,33	Høj	4,3	Høj	0,7	Middel
Rumænien	0,30	Middel	1,5	Middel	5,9	Middel
Slovenien	0,13	Lav	0,2	Middel	5,5	Middel
Slovakiet	0,27	Lav	-2,9	Lav	2,5	Middel
Finland	0,14	Lav	-0,1	Lav	2,7	Middel
Sverige	0,20	Lav	-4,6	Lav	1,1	Lav
UK	0,42	Høj	1,3	Høj	3,0	Høj

Anm.: **Grøn**, **gul** og **rod** angiver henholdsvis en lav, middel og høj risikovurdering baseret på Kommissionens grænseværdier. Tallene for Grækenland er beregnet med særlige antagelser i lyset af det græske låneprogram, som blev afsluttet i august 2018.

Kilde: Kommissionens holdbarhedsrapport 2018

Dagsordenspunkt 4: Revisionsrettens årsberetning om budgetgennemførelsen i 2017

1. Resume

ECOFIN forventes den 12. februar 2019 at vedtage Rådets henstilling til Europa-Parlamentet om meddelelse af decharge til Kommissionen for gennemførelsen af 2017-budgettet. Sagen har hverken lovgivningsmæssige eller økonomiske konsekvenser.

Revisionserklæringen for 2017 indeholder følgende hovedbudskaber: En positiv erklæring om regnskabernes rigtighed. En positiv erklæring for de underliggende transaktioners lovlighed og formelle rigtighed for budgettets indtægter samt udgiftsområderne "naturressourcer (direkte støtte)" og "administration". Disse områder vurderes at være uden væsentlige fejlforekomster med en estimeret fejlrate på under 2 pct. af transaktionerne. En negativ erklæring om betalingerne lovlighed og formelle rigtighed på udgiftsområderne "konkurrenceevne for vækst og beskæftigelse", "økonomisk, social og territorial samhørighed" og "naturressourcer (markedsordninger, udvikling af landdistrikter, miljø, klimainsats og fiskeri)". Den estimerede fejlforekomst på disse udgiftsområder overstiger 2 pct. og anses derfor som væsentligt fejlbehæftede.

Retten skønner på baggrund af sin revision, at den mest sandsynlige fejlrate i betalingerne som helhed er faldet fra 3,1 pct. i 2016 til 2,4 pct. i 2017. I mere end halvdelen af de reviderede udgifter lå fejlforekomsten under væsentlighedstærsklen på 2 pct., og Retten afgiver derfor for andet år i træk en erklæring med forbehold i stedet for en afvisende erklæring. Der påpeges igen en klar sammenhæng mellem udgiftstyper og fejlforekomst, idet der på tværs af alle udgiftskategorier begås flere fejl under godtgørelsesordninger (fx forskningsprogrammer og strukturfondsprojekter) end under rettighedsordninger (fx arealstøtteordningen).

Regeringen finder det ikke tilfredsstillende, at Revisionsretten på en række udgiftsområder afgiver en negativ erklæring, om end det er positivt, at der er sket et fald i den overordnede fejlrate fra 2016 til 2017. Det er en fortsat prioritet for regeringen, at der arbejdes henimod en revisionserklæring med færre forbehold. Der påhviler både Kommissionen og medlemslandene et ansvar for at sikre en tilfredsstillende budgetimplementering. Regeringen lægger derfor vægt på, at alle tilgængelige instrumenter benyttes for at reducere fejlraten, ligesom det prioriteres højt at fokusere på regelforenkling.

Regeringen har i forhandlingerne arbejdet for, at der i Rådets henstilling fokuseres på særligt fem prioriteter: For det første, at fejlraten trods den forbedrede Revisionserklæring er for høj; for det andet, at alle aktører, som forvalter EU-midler, er deres ansvar bevidst og søger at minimere fejl; for det tredje, at der sikres fokus på simplificering; for det fjerde, at indsatsen for at nedbringe fejlraten koncentrerer sig på de områder, hvor fejlforekomsten er særlig høj, og på de mest udbredte fejltypen; og for det femte, konsekvent anvendelse af finansielle korrektioner. Idet disse prioriteter i vid udstrækning er afspejlet i Rådets henstilling, finder regeringen det hensigtsmæssigt, at man fra dansk side tilslutter sig Rådets henstilling og anbefalingen om, at Europa-Parlamentet giver decharge til Kommissionen for budgetgennemførelsen i 2017.

2. Baggrund

Ifølge Lissabon-traktatens artikel 319 meddeler Europa-Parlamentet Kommissionen decharge for budgetgennemførelsen efter henstilling fra Rådet. Kommissionen skal efterfølgende træffe passende foranstaltninger for at efterkomme bemærkningerne i såvel Parlamentets afgørelse som Rådets henstilling om decharge.

Dechargeproceduren

Revisionsretten præsenterede den 6. november 2018 sin årsberetning om EU's budgetgennemførelse for regnskabsåret 2017. Rådet tog præsentationen til efterretning.

Revisionsrettens årsberetning og revisionserklæring

Revisionsrettens revisionserklæring bygger på revisionen af EU-budgettets indtægter og udgifter og afgives til Europa-Parlamentet og Rådet til brug for institutionernes dechargebehandling, jf. også TEUF artikel 287, stk. 1. Erklæringen er todelte og hviler på Revisionsrettens kontrol af henholdsvis regnskabernes rigtighed og de underliggende transaktioners lovlighed og formelle rigtighed.

Fsva. regnskabernes rigtighed undersøger Retten, hvorvidt Kommissionen har sikret anvendelsen af de korrekte regnskabsregler, og om Kommissionens foranstaltninger giver en rimelig sikkerhed for, at det endelige konsoliderede årsregnskab giver et retvisende billede af EU's finanser. Retten udtaler sig på den baggrund om, hvorvidt EU's endelige konsoliderede årsregnskab rapporterer pengestrømme og finansielle resultater fuldstændigt og nøjagtigt, og om aktiverne og passiverne er registreret korrekt ved årets udgang.

På baggrund af revisionen af de underliggende transaktioners lovlighed og formelle rigtighed drager Revisionsretten dels en række generelle konklusioner om overvågnings- og kontrolsystemernes effektivitet, og fastslår dels den mest sandsynlige fejlrate vedrørende samtlige indtægts- og udgiftstransaktioner fordelt på budgettets hovedområder. Revisionsretten opererer med et acceptabelt fejlniveau¹⁸ på 2 pct.

Revisionsrettens metode er baseret på en repræsentativ stikprøve fra en række medlemslande, men revisionen giver ikke en vurdering af forvaltningen i de enkelte medlemslande. Stikprøven sikrer, at der indsamles et tilstrækkeligt revisionsbevis til, at Retten kan udtale sig om, hvorvidt midlerne er modtaget og brugt i overensstemmelse med fastlagte fællesskabs- og kontraktbestemmelser, og om midlerne er beregnet korrekt og nøjagtigt. Bl.a. efterprøver revisionen, om transaktionerne har fundet sted, om modtagerne var berettigede til at modtage støtten, og om de anmeldte omkostninger og mængder var rigtige og støtteberettigede. Transaktionerne eller betalingerne revideres helt ned til den endelige støttemodtager.

¹⁸ Den estimerede fejlrate er baseret på de anslåede finansielle effekter af de fejl, der kan kvantificeres. Ud fra dette beregnes fejlenes estimerede indvirkning på budgettet ved at ekstrapolere de kvantificerede fejl til brug for fastlæggelsen af ”den mest sandsynlige fejlforekomst”.

Som led i sin strategi for 2018-2020 har Revisionsretten i år taget de første skridt i retning af at justere tilgangen til udarbejdelse af revisionserklæringen. Konkret har Retten som et pilotprojekt valgt at anvende en attestationstilgang, hvor allerede indsamlet revisionsmateriale gennemgås, og hvor eksisterende kontroller genudføres på ny. Retten vurderer, at den nye tilgang vil kunne give et klarere billede af, hvor der i Kommissionen såvel som i medlemsstaterne findes vedvarende udfordringer i de forskellige kontrollag. I 2017 er attestationstilgangen anvendt på udgiftsområdet ”1b – økonomisk, social og territorial samhørighed”.

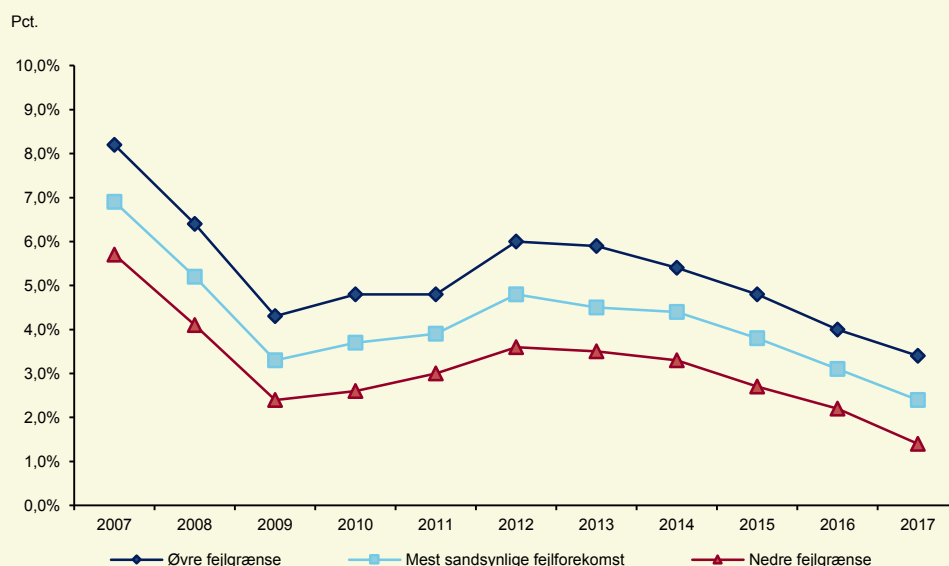
3. Formål og indhold

Revisionsretten giver for 11. år i træk en *positiv erklæring* vedrørende regnskabernes rigtighed, idet EU's regnskab i al væsentlighed giver et retvisende billede af EU's finansielle stilling og af resultaterne af transaktioner og pengestrømme.

Med hensyn til de underliggende transaktioners lovlighed og formelle rigtighed konkluderer Retten følgende:

- Retten afgiver en *positiv erklæring* vedrørende EU's egne indtægter samt betalinger og underliggende transaktioner på administrationsområdet og ”2 – naturressourcer (direkte støtte)”, idet den estimerede fejlrate her er under 2 pct.
- Retten giver en *negativ erklæring* om de underliggende betalinger på de øvrige udgiftsområder, hvor fejlraten er højere end 2 pct. Det drejer sig om ”1a – konkurrenceevne for vækst og beskæftigelse”; ”1b – økonomisk, social og territorial samhørighed” og ”2 – naturressourcer (markedsordninger, udvikling af landdistrikter, miljø, klimainsats og fiskeri)”.

Retten skønner på baggrund af revisionen, at den mest sandsynlige fejlrate som helhed ligger på 2,4 pct. Der er tale om en forbedring i forhold til de seneste år. I 2016 lå den anslåede fejlforekomst på 3,1 pct., mens den i 2015 lå på 3,8 pct., *jf. figur 1*.

Figur 1**Revisionsrettens skøn vedr. den mest sandsynlige fejlføremkomst for EU-budgettet som helhed (2007-2017)**

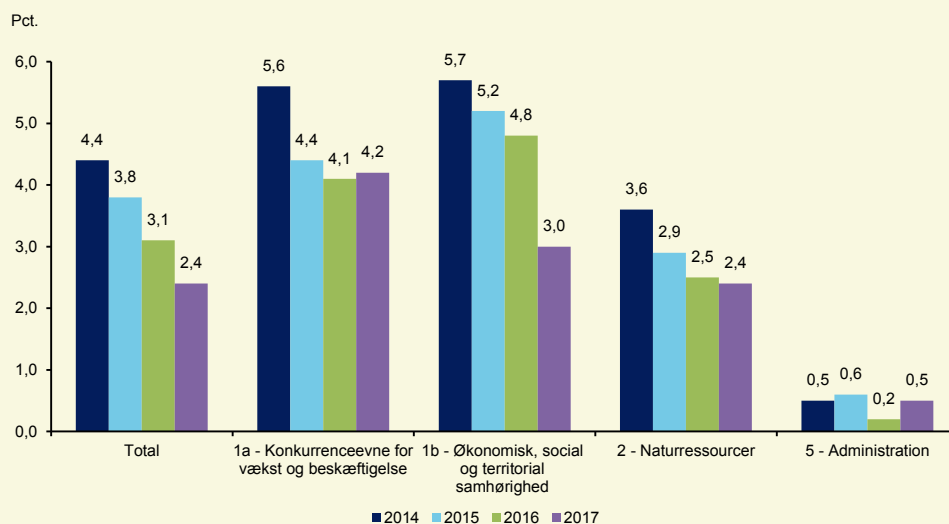
Anm.: I 2015 blev retsgrundlaget for den fælles landbrugspolitik ændret, og Revisionsrettens test af transaktioner omfatter derfor ikke længere krydsoverensstemmelse. I de foregående år indgik krydsoverensstemmelsesfejl i beregningerne. Krydsoverensstemmelsesfejl bidrog i 2014 med 0,6 procentpoint til den anslåede fejlføremkomst på udgiftsområde 2 – *Naturressourcer*. I årene 2011-2014 bidrog de med 0,1-0,2 procentpoint til den samlede anslåede fejlføremkomst.

Kilde: Årsberetning om budgetgennemførelsen 2017 (2018/C 357/01).

Revisionsretten påpeger, at skønnet over fejlføremkomsten i EU-budgettet ikke er en måling af svig, ineffektivitet eller spild. Det er et skøn over, hvor mange af midlerne der ikke burde have været udbetalt, fordi de ikke blev anvendt i overensstemmelse med de gældende regler og bestemmelser. Svig derimod er forsætlig vildledning for vindings skyld. Sager, hvor der er mistanke om svig indberettes til OLAF, *Det Europæiske Kontor for Bekæmpelse af Svig*, som i fornødent omfang efterforsker og følger op på sagerne.

Det stabile fald i fejlraten de seneste år afspejler en overordnet forbedring i forvaltningen af EU's midler, hvor medvirkende faktorer bl.a. har været forbedringer i overvågnings- og kontrolforanstaltningerne samt regelforenkling. Revisionsretten konstaterer således også, at Kommissionens og medlemslandenes korrigerende foranstaltninger har haft en positiv effekt på fejlraten.

Revisionsretten konstaterer, at de højeste fejlrater er inden for udgiftskategori 1a – ”konkurrenceevne for vækst og beskæftigelse” (4,2 pct.) og udgiftskategori 1b – ”økonomisk, social og territorial samhørighed” (3,0 pct.) og, *jf. figur 2*.

Figur 2**Den anslåede fejlforekomst på udgiftsområderne, 2014-2017 (pct.)**

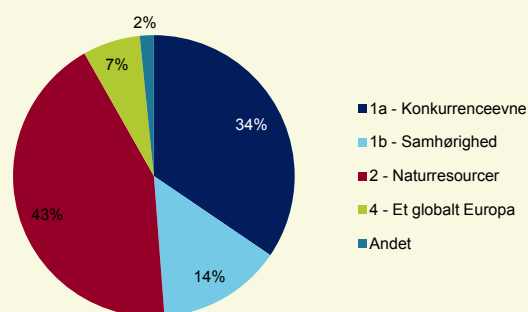
Anm.: Revisionsretten giver ikke en specifik vurdering af udgiftsområde 3 – ”sikkerhed og medborgerskab”, 4 – ”globalt Europa” og heller ikke de særlige fleksibilitetsinstrumenter.

Kilde: Årsberetning om budgetgennemførelsen 2017 (2018/C 357/01).

Der kan generelt observeres en faldende tendens på tværs af alle udgiftsområder over de seneste år. Sammenlignet alene med 2016 er der sket et fald inden for udgiftsområderne 1b – ”økonomisk, social og territorial samhørighed” og 2 – ”naturressourcer”, mens fejlraten er steget inden for udgiftsområderne 1a – ”konkurrenceevne for vækst og beskæftigelse” og 5 – ”administration”.

Igen i år peger Revisionsretten på en klar sammenhæng mellem *udgiftstyper* og fejlforekomst. Der sondres her mellem *godtgørelsesordninger*, hvor EU godtgør støtteberettigede omkostninger til en støttemodtager på baggrund af en udgiftsanmeldelse, og *rettighedsordninger*, hvor der ikke godtgøres bestemte udgifter, men midlerne udbetales, når visse betingelser er opfyldt. Retten finder, at fejlforekomsten for godtgørelsesordninger (3,7 pct.) er signifikant højere end for rettighedsordninger (under 2 pct.). Retten konstaterer ligeledes, at jo mere komplekse oplysninger der kræves af støttemodtagere, desto større er risikoen for fejl.

Udgiftsområder, hvor ansvaret for forvaltningen er delt mellem Kommissionen og medlemslandene har særlig stor betydning for den samlede fejlrate. Det drejer sig om udgiftskategorierne 1b – ”økonomisk, social og territorial samhørighed” samt 2 – ”naturressourcer”, som udgør EU's struktur- og landbrugspolitik. Disse udgifter udgør størstedelen af budgettet (knap 70 pct.) og forklarer sammenlagt 57 pct. af den samlede fejlrate, *jf. figur 3*.

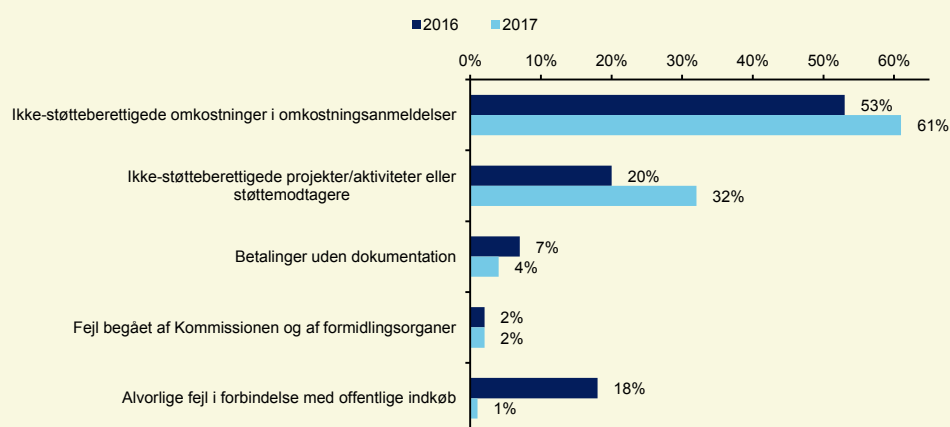
Figur 3**Udgiftsområdernes andel i den samlede estimerede fejlforekomst for godtgørelsesbetalinger, 2017**

Anm.: Revisionsretten giver ikke en specifik vurdering af udgiftsområde 3 – ”sikkerhed og medborgerskab” og heller ikke de særlige fleksibilitetsinstrumenter.

Kilde: Årsberetning om budgetgennemførelsen 2017 (2018/C 357/01).

Udgiftsområde 2 – ”naturressourcer” er EU-budgettets største budgetkategori og leverer også det største bidrag til den samlede anslåede fejlforekomst for godtgørelsesbetalinger (43 pct.). ”Konkurrenceevne for vækst og beskæftigelse” er budgettets tredjestørste udgiftsområde og bidrager qua den højeste isolerede fejlrate (4,2 pct.) ligeledes væsentligt til den samlede anslåede fejlforekomst for godtgørelsesbetalinger (34 pct.).

Figur 4 viser de mest hyppige fejltypen konstateret af Revisionsretten samt angiver deres bidrag til den samlede anslåede fejlforekomst.

Figur 4**Forskellige fejltypers andel i den samlede estimerede fejlforekomst for godtgørelsesbetalinger, 2016 og 2017**

Kilde: Årsberetning om budgetgennemførelsen 2017 (2018/C 357/01).

Det største bidrag til den samlede anslåede fejlforekomst for godtgørelsesbetalinger kommer stadig fra udgifter, der ikke opfylder de nødvendige betingelser for at blive godkendt under EU-finansierede projekter (ikke-støtteberettigede omkostninger i omkostningsanmeldelser), som udgør 61 pct. af den samlede anslåede fejlforekomst. To andre bidrag til den samlede fejlforekomst kommer fra ikke-støtteberettigede projekter/aktiviteter eller støttemodtagere (32 pct.) og betalinger uden dokumentation (4 pct.).

Uddybende om de enkelte udgiftsområder

Udgiftskategori 1a: Konkurrenceevne for vækst og beskæftigelse

Dette udgiftsområde forvaltes hovedsageligt direkte af Kommissionen, og forsknings- og innovationsprogrammerne udgjorde med 53 pct. af udgifterne den største post under budgetkategorien i 2017.

Hovedparten af fejlene inden for dette område vedrørte ukorrekt beregnede personaleomkostninger, andre ikke-støtteberettigede direkte omkostninger og indirekte omkostninger, som støttemodtagerne havde anmeldt. Tilsammen forklarer disse 79 pct. af udgiftsområdets fejlrate på i alt 4,2 pct. For så vidt angår personaleomkostninger omfattede fejlene forkerte beregninger, manglende dokumentation samt omkostninger der var påløbet uden for den tilladte periode.

Langt hovedparten af de fejl der blev fundet i omkostningsanmeldelserne skyldtes, at støttemodtagerne havde fejlfortolket støtteberettigelsesreglerne eller havde beregnet deres omkostninger forkert.

Revisionsretten konstaterer, at hvis alle tilgængelige oplysninger var blevet brugt til at forhindre eller korrigere fejlene, ville fejlforekomsten have været 1,5 procentpoint lavere.

Revisionsretten anbefaler på baggrund af den gennemførte revision, at særligt reglerne under Horizon 2020 bør tydeliggøres og forenkles yderligere, herunder bl.a. hvad angår metoden til opgørelse af personaleomkostninger.

Udgiftskategori 1b: Økonomisk, social og territorial samhørighed

Udgiftsområdet består af regional- og bypolitikken (Regionalfonden og Samhørighedsfonden), som i 2017 udgjorde 65 pct. af udgifterne, og beskæftigelse og sociale anliggender (bl.a. Socialfonden), der tegnede sig for de resterende 35 pct.

De vigtigste kilder til fejl på dette udgiftsområde er forkert udmøntning af finansielle instrumenter under delt forvaltning (53 pct.) og indførelse af ikke-støtteberettigede udgifter i modtagernes omkostningsanmeldelser (39 pct.). Herefter følger fejl i forbindelse med momsindberetning (8 pct.). Retten noterer sig, at særligt SMV-rettede initiativer var fejlbehæftet i 2017.

Revisionsretten anbefaler i hovedtræk følgende på samhørighedsområdet:

At revisionsordningerne for finansielle instrumenter forvaltet af Den Europæiske Investeringsfond overvejes og tilpasses i tilstrækkeligt omfang, samt at Kommissionen fastsætter en række minimumskrav hertil. Kommissionen opfordres ligeledes til at adressere en række svagheder i den interne revision, som Retten har identificeret og påtalt.

Udgiftsområde 2: Naturressourcer

Udgifterne til den fælles landbrugspolitik, den fælles fiskeripolitik og miljøforanstaltninger er dækket af dette udgiftsområde. Den Europæiske Garantifond for Landbruget (Garantifonden) tegnede sig i 2017 for 79 pct. af udgifterne i kategorien, mens 19 pct. af udgifterne udmøntes gennem Den Europæiske Landbrugsfond for Udvikling af Landdistrikter (Landdistriktsfonden).

Den samlede fejlforekomst inden for udgiftskategorien er i 2017 anslået til at være 2,4 pct. Det udgør et beskedent fald i forhold til 2016, hvor den lå på 2,5 pct.

Revisionsretten konstaterer, at der er stor forskel på fejlmønster og fejltyper mellem den direkte støtte under Garantifonden og godtgørelsesbetalingerne under bl.a. Landdistriktsfonden. For så vidt angår førstnævnte har en kontinuerlig forbedring af kontrolsystemerne medvirket til at bringe fejlraten ned under væsentlighedstærsklen på 2 pct., mens der vedbliver at være en relativ høj og systematisk fejlforekomst for de øvrige dele af budgetkategorien.

For udvikling af landdistrikter, miljø, klimaindsats og fiskeri er det ligesom på samhørighedsområdet manglende støtteberettigelse for projektet, modtageren eller udgiften, der forklarer hovedparten af fejlene. Herefter følger unøjagtig angivelse af oplysninger om arealer eller antallet af dyr.

Retten konstaterer, at der i flere tilfælde forelå tilstrækkelige oplysninger til at forhindre eller korrigere fejl. Hvis de havde nationale myndigheder havde anvendt alle de til rådighed værende oplysninger korrekt, ville den anslåede fejlforekomst have været 0,9 procentpoint lavere og altså under væsentlighedstærsklen på 2 pct.

Revisionsretten anbefaler på baggrund af revisionen bl.a. følgende:

Kommissionen opfordres til at gennemgå effekten af medlemsstaternes foranstaltninger til undgåelse af fejl med betalinger til markedsordninger og udvikling af landdistrikter samt udstede yderligere vejledning hvor nødvendigt.

Kommissionen rådes ligeledes til at foretage en nærmere undersøgelse af kvaliteten af certificeringsorganernes test af transaktioner.

Udgiftskategori 5 Administration

Udgiftskategorien "administration" omfatter udgifterne i EU's institutioner og andre organer, herunder fx Kommissionen og Europa-Parlamentet. Udgifter til lønninger, pensioner og tillæg udgør samlet set ca. 60 pct. af udgifterne. Udgifter

til bygninger, udstyr, energi, kommunikation og it tegner sig for resten. Den anslåede fejlprocent for udgiftsområdet var i 2017 på 0,5 pct.

Revisionsretten anbefaler bl.a., at retningslinjerne vedrørende udvælgelses- og tildelingskriterier anvendt i forbindelse med udbud forbedres.

Udkast til Rådets henstilling

Udkastet til Rådets henstilling indeholder Rådets bemærkninger til alle kapitlerne i Revisionsrettens årsberetning samt kommentarer til Revisionsrettens rapport om EU's agenturer og fællesforetagender.

Hovedfokus i henstillingen ligger på de konklusioner og anbefalinger fra Revisionsretten, der knytter sig til gennemførelsen af EU-budgettets store udgiftsprogrammer samt indtægter, som er omfattet af revisionserklæringen. Bemærkninger til kapitlerne om opnåelse af resultater via EU-budgettet samt den budgetmæssige og økonomiske forvaltning, der ikke er omfattet af selve revisionserklæringen, er ligeledes inkluderet i såvel årsberetningen som Rådets henstilling.

Revisionserklæringen

I det generelle afsnit om revisionserklæringen hilser Rådet den faldende fejlrate velkommen, idet man beklager, at der med 2,4 pct. samlet set er tale om en fejlrate over væsentlighedstærsklen på 2 pct.

Det hilses også velkomment, at der for andet år i træk er afgivet en erklæring med forbehold frem for en afvisende erklæring. Rådet bemærker dog, at der fortsat ses væsentlige fejlreter på godtgørelsesordningerne sammenlignet med rettighedsordninger, der som helhed ikke vurderes væsentligt fejlbehæftet.

Rådet ser med tilfredshed på Revisionsrettens positive erklæringer om regnskabet og de underliggende transaktioner vedr. indtægter.

Rådet anerkender de igangsatte tiltag hos medlemsstaterne og Kommissionen og ser med tilfredshed på, at arbejdet er begyndt at bære frugt. Rådet opfordrer medlemsstaterne til fortsat at arbejde tæt sammen med Kommissionen. Rådet byder yderligere regelforenklingsinitiativer velkommen.

Kommissionen opfordres desuden til at foretage uddybende analyser af de områder, hvor fejlraten vedbliver at være særligt høj samt af de grundlæggende årsager hertil.

Rådet noterer sig dertil Rettens holdning om, at finansielle korrektioner medregnes i og har en effekt på fejlraten, idet Rådet opfordrer til et fortsat fokus på korrigerende foranstaltninger.

Den budgetmæssige og økonomiske forvaltning

Rådet understreger, at budgettet skal være stabilt og forudsigeligt. Kommissionen

og medlemsstaterne opfordres derfor til at forbedre kvaliteten af sine forudsigelser, således at brug af ændringsbudgetter og specialinstrumenter begrænses.

Rådet noterer sig det svage afløb på strukturfondene og anerkender, at der kan ventes et øget betalingspres i de kommende år. Dog ser Rådet med bekymring på de stigende udestående forpligtelser (RAL) og opfordrer Kommissionen til fortsat at overvåge dette samt præsentere transparente langsigtede skøn over udestående betalingsforpligtelser, betalingsbehov og annulleringer.

Opnåelse af resultater med EU-budgettet

Rådet anerkender betydningen af en solid resultatramme for den gode anvendelse af EU-midler samt for evalueringen af programmets funktion.

Rådet hilser Revisionsrettens arbejde på området velkommen, og inviterer retten til at udbrede sine undersøgelser, herunder til på tværs af alle udgiftsområder.

Rådet understreger, at opbygningen af en resultatramme bør balancere omkostningerne over for gevinsterne herved, herunder at antallet af indikatorer skal sikre tilstrækkelig relevant data, samtidig med at nye administrative byrder undgås.

Rådet opfordrer Kommissionen til fortsatte forbedringer af dens resultatafrapportering.

Udgiftskategori 1a: Konkurrenceevne for vækst og beskæftigelse

Rådet noterer sig med beklagelse, at fejlraten på denne udgiftskategori ikke er faldet trods administrative forenklingstiltag på området. Rådet beklager samtidig, at fejlraten på 4,2 pct. stadig er betydeligt over væsentlighedstærsklen på 2 pct.

Rådet noterer sig med bekymring Revisionsrettens konklusion om, at fejlraten kunne have været 1,5 procentpoint lavere, hvis Kommissionen havde gjort bedre brug af al tilgængelig information før udbetaling af midlerne.

Kommissionen opfordres til at fortsætte sin indsats med at adressere årsagerne til fejlene med særligt fokus på de programmer, hvor fejlraten vedbliver at være høj.

Rådet noterer sig, at den bagvedliggende årsag til de fleste fejl er fejltolkning af komplekse støtteregler og byder i det lys Kommissionens simplificeringstiltag velkommen.

Udgiftskategori 1b: Økonomisk, social og territorial samhørighed

Rådet hilser velkomment, at fejlraten inden for denne udgiftskategori er faldet yderligere, men beklager at fejlraten på 3,0 pct. stadig er betydeligt over væsentlighedstærsklen på 2 pct.

Rådet noterer sig Revisionsrettens nye, forsøgsvisе attestationstilgang, idet Retten anbefales først at udbrede metoden til andre udgiftsområder efter en grundig evaluering.

Rådet opfordrer Kommissionen til tage yderligere skridt til at sikre en reduktion af fejlraten, herunder via tilstrækkelig råd og vejledning samt facilitering og udbredelse af god praksis mellem nationale myndigheder.

Kommissionen og medlemslandene opfordres til fuldt ud at udnytte alle muligheder for forenkling og til at undgå unødigt kompleksitet eller administrative byrder.

Udgiftskategori 2: Naturressourcer

Rådet hilser velkomment, at fejlraten er faldet yderligere, men beklager, at fejlraten på 2,4 pct. er over væsentlighedstærsklen på 2 pct.

Rådet hilser velkomment, at fejlraten på den del af udgiftskategorien, der vedrører Garantifonden, ligger under væsentlighedstærsklen på 2 pct.

Rådet noterer med beklagelse, at fejlraten på den del af udgiftskategorien, der vedrører Landdistriktsfonden, markedsordninger, miljø, klima og fiskeri fortsat ligger betydeligt over væsentlighedstærsklen på 2 pct., idet medlemsstaternes implementering af nationale handlingsplaner anerkendes at have bidraget til et støt fald i fejlraten.

Udgiftskategori 5: Administration

Rådet noterer sig med tilfredshed, at fejlraten er under den fastsatte væsentlighedstærskel på 2 pct. Rådet noterer ligeledes med tilfredshed, at der ikke er fundet svagheder i de eksisterende kontrolsystemer på området.

4. Europa-Parlamentets holdning

Europa-Parlamentet har endnu ikke udtalt sig, idet Rådets dechargehenstilling indgår som en del af Parlamentets beslutningsgrundlag. Parlamentet forventes at træffe beslutning om afgivelse af decharge på plenarforsamlingen i marts 2019.

5. Nærhedsprincippet

Dechargeproceduren vedrørende Kommissionens gennemførelse af EU-budgettet foretages på EU-niveau. Regeringen skønner derfor, at sagen er i overensstemmelse med nærhedsprincippet.

6. Gældende dansk ret og lovgivningsmæssige konsekvenser

Ikke relevant.

7. Økonomiske konsekvenser

Rådets behandling af årsberetningen har ingen lovgivningsmæssige eller økonomiske konsekvenser og ej heller konsekvenser for beskyttelsesniveauet.

8. Høring

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

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Der er et generelt ønske i Rådet om at se en nedbringelse af fejlraten, ligesom der er generel enighed om, at EU-budgettet skal skabe resultater. Der er imidlertid forskellige opfattelser af, hvor positivt et billede, der med Revisionserklæringen for 2017 er grundlag for at tegne, og dermed forskellige opfattelser af den rette overordnede tone i henstillingen samt hvilke midler, der skal tages i brug for at nedbringe fejlraten.

Det er generelt blevet modtaget positivt, at fejlraten i 2017 er lavere end i de foregående år. Der er også generelt blevet modtaget positivt, at Revisionsretten for andet år i træk afgiver en erklæring med forbehold frem for en afvisende erklæring. En større gruppe lande finder, at disse fremskridt og de administrative forbedringer, der antages at ligge bag, bør fremhæves centralt i henstillingen. En anden gruppe af lande, herunder Danmark, finder det vigtigt, at henstillingen fortsat formuleres tilpas kritisk, henset til at fejlraten både samlet set og på de fleste udgiftsområder fortsat er over væsentlighedstærsklen. Det er desuden opfattelsen hos denne gruppe af lande, at den forbeholdsbelagte revisionserklæring ikke ændrer på, at fejludbetalingerne fortsat er koncentreret på de samme udgiftsområder og udgiftstyper.

En mindre gruppe lande i Rådet arbejder sammen med Danmark om at få indarbejdet konkrete tiltag i henstillingen med henblik på en revisionserklæring med færre forbehold. Dette omfatter bl.a. behovet for simplificering og fortsatte analyser af områder med en konstant høj fejlrate. På den anden side er der imidlertid en større gruppe lande, som i højere grad ønsker at bevare status quo, og hellere ser fremhævet en anerkendelse af, at de igangsatte indsatser i Kommissionen og medlemsstaterne nu har båret frugt.

Henstillingen forventes vedtaget med et stort kvalificeret flertal.

10. Regeringens generelle holdning

Regeringen finder det tilfredsstillende, at Revisionsretten for 11. år i træk har kunnet give en positiv erklæring om regnskabernes rigtighed og dermed anser EU's regnskaber for at give et retvisende billede af indtægter og udgifter samt EU's finansielle stilling.

Regeringen finder det ligeledes tilfredsstillende, at Revisionsretten giver en positiv erklæring om transaktionernes lovlighed og formelle rigtighed vedrørende egne indtægter samt betalingerne under ”naturressourcer – direkte støtte” og på administrationsområdet.

Regeringen finder det derimod ikke tilfredsstillende, at Retten har måttet afgive en negativ erklæring om betalingerne på udgiftsområderne 1a – ”konkurrence for vækst og beskæftigelse”, 1b – ”økonomisk, social og territorial samhørighed” samt 2 – ”naturressourcer – markedsordninger, udvikling af landdistrikter, miljø, klimaindsats og fiskeri”, hvor fejlraterne ligger over væsentlighedstærsklen på 2 pct.

Regeringen anerkender, at forvaltningen og kontrollen med EU-budgettet er en meget kompliceret opgave. Dette har gennem årene medvirket til at vanskeliggøre en tilfredsstillende implementering af budgettet. Det bemærkes, at kompleksiteten resulterer i fejl både på områder forvaltet direkte af Kommissionen og på de udgiftsområder, hvor forvaltningen er delt mellem medlemslandene og Kommissionen.

Det er en fortsat prioritet for regeringen, at der arbejdes hen imod en revisionserklæring med færre forbehold. Det er i det lys positivt, at fejlraten for 2017 er forbedret sammenlignet med de seneste år, samt at Revisionsretten for EU's 2017-regnskab for andet år i træk afgiver en erklæring med forbehold i stedet for en afkræftende erklæring for betalingerne som helhed.

Regeringen mener, at der påhviler både Kommissionen og medlemslandene et ansvar for at sikre en tilfredsstillende gennemførelse af budgettet. Regeringen lægger derfor vægt på, at alle tilgængelige instrumenter benyttes i arbejdet henimod en mere retvisende gennemførelse af EU's budget. Det noteres derfor også med tilfredshed, at indsatsen med at foretage finansielle korrektioner overordnet set har haft en positiv effekt på den estimerede fejlrate.

Regeringen bemærker dog, at det er vigtigt, at Kommissionen fokuserer sin indsats på udgiftsområder (og medlemslande), hvor der konstateres fejlrate væsentligt højere end 2 pct. Det må i den forbindelse også tilsikres, at krav om stadig mere kontrol står mål med øgede administrative byrder og den finansielle risiko for EU-budgettet.

Det er derfor ligeledes en prioritet for regeringen, at der fokuseres på de bagvedliggende årsager til kompleksiteten, og at der arbejdes henimod enklere regler, som vil lette administrationen for både myndigheder og støttemodtagere.

Det bemærkes i øvrigt, at den estimerede fejlrate ikke kan fortolkes som tegn på svig mod EU-budgettet. Fejl opstår, når støttemodtagere ikke overholder reglerne, mens der ved svig er tale om en forsætlig vildledning, som først kan kvalificeres som svig efter en retlig procedure.

Regeringen har i forhandlingerne særligt haft fokus på fire prioriteter. For det *første*, at det tydeliggøres, at Revisionsresultatet trods fremskridt kalder på yderligere forbedringer.

For det *andet* har regeringen arbejdet for, at alle relevante aktører er deres ansvar bevidst, herunder at både Kommissionen og medlemsstaterne skal udnytte alle tilgængelige oplysninger for at forebygge, opdage og korrigere fejl.

For det *trede* har regeringen særligt arbejdet for, at der fokuseres på de underliggende årsager til fejlene, hvor særligt behovet for simplificerende tiltag er blevet understreget. I den forbindelse har regeringen også haft fokus på, at der sikres et rimeligt forhold mellem kontrol og forenkling.

For det *fjerde* har regeringen arbejdet for, at der kommer øget fokus på de områder, hvor der er særlig høj fejlforekomst og på de særligt udbredte fejltyper.

For det *femte*, at finansielle korrektioner fortsat anvendes konsekvent, herunder med henblik på at anspore til nedbringelse af fejlraten.

Det er regeringens opfattelse, at disse synspunkter i vid udstrækning er afspejlet i Rådets henstilling. Regeringen finder det på den baggrund hensigtsmæssigt, at man fra dansk side tilslutter sig Rådets henstilling og anbefalingen om, at Europa-Parlamentet giver decharge til Kommissionen for budgetgennemførelsen i 2017.

11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Sagen om Revisionsrettens årsberetning for 2017 har tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg til orientering forud for mødet i ECOFIN den 6. november 2018.

Dagsordenspunkt 5: Retningslinjer for EU-budgettet i 2020

KOM dokument foreligger ikke.

1. Resume

Rådet forventes i lighed med tidligere år at drøfte samt vedtage rådskonklusioner om Rådets prioriteter for EU's budget i 2020. Rådet ventes i den forbindelse at opfordre Kommissionen til at sikre en balance mellem respekt for allerede indgåede forpligtigelser og hensynet til at kunne finansiere uforudsete udgifter. Rådet ventes ligeledes at opfordre Kommissionen til at forbedre sine prognoser for implementeringen af budgettet, samt til at strømline processen for fremsættelse af ændringsbudgetter og begrænse antallet til et minimum. Rådet vil forventeligt også opfordre EU-institutionerne til ikke at forhøje de administrative udgifter.

Fsva. fremsættelsen af budgetforslaget forventes det, at Rådet vil forlange ledsagende, forklarende dokumenter, samt lægge vægt på at forligsproceduren kun skal omhandle forhandlinger om EU's budget for 2020. Rådet forventes at understrege vigtigheden i, at Kommissionen agerer neutralt under budgetforhandlingerne, og at budgetforhandlingerne vedrører budgetmæssige prioriteter frem for spørgsmål af principiel karakter.

Regeringen agter på det foreliggende grundlag at tilslutte sig rådskonklusionerne om retningslinjerne for EU's 2020-budget.

2. Baggrund

Rådet forventes på linje med tidligere år at drøfte Rådets prioriteter for næste års budget, således disse kan fremføres i god tid, før Kommissionen fremlægger sit budgetforslag for 2020.

EU-landene forventes at kunne opnå enighed om konklusionerne på ECOFIN-rådsmødet den 12. februar 2019.

3. Formål og indhold

Det forventes, at Rådet vil lægge vægt på, at EU's budget for 2020 imødekommer både gamle og nye prioriteter. Det må forventes, at der ligeledes vil blive lagt vægt på den fortsatte gennemførsel af initiativer i den indeværende programperiode, og at disse initiativer rettidigt bliver afsluttet i lyset af programperiodens forestående udløb. Fra Rådets side forventes der samtidig at blive lagt vægt på, at EU-budgettet respekterer allerede indgåede forpligtigelser.

Det forventes, at Rådet vil opfordre Kommissionen til at forbedre sine prognoser, så medlemslandene har bedre muligheder for at forudsige deres bidrag til EU. Det forventes endvidere, at Rådet vil opfordre Kommissionen til grundigt at analysere behovet forud for fremsættelsen af eventuelle ændringsbudgetter og generelt begrænse antallet af disse til et minimum. Det forventes også understreget, at Kommissionen har et ansvar for at overholde det aftalte budget.

Det må også forventes, at Rådet lægger vægt på en tæt kontrol med udviklingen i niveauet af uindfrie forpligtigelser (RAL), og at niveauet herfor i videst muligt udstrækning bør begrænses ved ikke at fremsætte forslag om et for højt niveau for

forpligtelsesbevillinger. Det forventes endvidere, at Rådet vil opfordre Kommissionen til fortsat at kontrollere overensstemmelsen mellem de godkendte forpligtelsesbevillinger og udviklingen af betalingsbevillinger for programmer under den nuværende MFF (2014-2020). Overvågningen af denne udvikling har til formål at foregribe en fremtidig ophobning af ubetalte regninger fra programperioden.

Herudover forventes Rådet at komme med specifikke anbefalinger for en række konkrete områder relateret til 2020-budgettet, herunder:

Ledsagende dokumenter til forslag til EU's budget: Det forventes, at Rådet vil understrege vigtigheden af, at de forklarende dokumenter vedrørende blandt andet budgetteringsforudsætninger, som ledsager EU's budget for 2020, er så transparente, lettilgængelige og præcise som muligt.

Interinstitutionelt samarbejde: Rådet ventes at minde alle tre institutioner om, at det primære formål med forligsproceduren er at forhandle EU's budget for 2020. Det bør undgås at diskutere emner, der ikke direkte vedrører EU's 2020-budget såvel som spørgsmål af principiel karakter.

Administration: Rådet forventes at opfordre EU-institutionerne til at reducere eller i det mindste ikke at forhøje de administrative udgifter.

Agenturer: Det forventes, at Rådet i lighed med tidligere år vil understrege behovet for retvisende budgettering af bevillingerne til agenturer for at undgå tidligere års tendens til overbudgettering.

4. Europa-Parlamentets holdning

Ikke relevant.

5. Nærhedsprincippet

Ikke relevant.

6. Gældende dansk ret og lovgivningsmæssige konsekvenser

Ikke relevant.

7. Økonomiske konsekvenser

Rådets konklusioner har ingen statsfinansielle konsekvenser. De statsfinansielle konsekvenser af EU's budget for 2020 afhænger af det endelige budget, som forventes vedtaget i november 2019.

Rådets konklusioner medfører ikke samfundsøkonomiske, erhvervsøkonomiske eller administrative konsekvenser.

8. Høring

Ikke relevant

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

EU-landene er overordnet delt i to grupper af lande. På den ene side lægger en gruppe af lande vægt på budgetdisciplin og sikring af tilstrækkelige margener til brug for håndtering af eventuelle uforudsete udgifter. På den anden side lægger en gruppe af lande vægt på, at bevillinger til traditionelle politikker, herunder særligt samhørighedspolitikken, prioriteres i en opadgående retning.

10. Regeringens generelle holdning

Regeringen lægger afgørende vægt på overholdelse af de udgiftslofter, der er fastlagt i den flerårige finansielle ramme.

Fra dansk side lægges desuden vægt på, at:

- der sikres tilstrækkelige margener til eventuelle uforudsete udgifter, således disse kan håndteres inden for de fastsatte udgiftslofter,
- budgettet for 2020 afspejler de konsolideringsbestrebelsers, der finder sted i medlemslandene,
- EU-budgettets udgifter prioriteres til områder med dokumenteret, høj EU-merværdi.

På den baggrund forventes det, at man fra dansk side kan tilslutte sig det foreliggende udkast til retningslinjer for EU's 2020-budget.

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg

Sagen har ikke tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg.