
FOLKETINGET



Europaudvalget, Erhvervsudvalget

EU-konsulenten

EU-note

Til: Udvalgets medlemmer og stedfortrædere

Dato: 5. april 2011

Nærhedstjek af forslag om EU-regler for indskudsgarantiordninger

Sammenfatning

Kommissionen fremsatte den 12. juli 2010 et forslag til nye EU-regler for indskudsgarantiordninger, der skal kunne dække borgeres tab i forbindelse med bankkonkurser. Forslaget gør det bl.a. obligatorisk for pengeinstitutter at være tilsluttet en indskudsgarantiordning, der overvejende skal finansieres gennem kontante indbetalinger fra pengeinstitutterne.

Folketinget skal have afsluttet sit nærhedstjek af forslaget senest den 14. oktober 2010.

Den svenske Rigsdags Finansudvalg vedtog allerede den 24. august en kritisk udtalelse om forslaget, som finder Kommissionens forslag om oprettelsen af en "gensidig lånefacilitet" i strid med nærhedsprincippet. Rigsdagen behandler udvalgets forslag til udtalelse den 6. oktober 2010.

I. Baggrund og indhold

Kommissionen fremlagde den 12. juli 2010 et forslag om at ændre EU's regler for indskudsgarantiordninger, der skal sikre, at indskydere kan få tilbagebetalt deres indskud i banker, som går konkurs¹. Forslaget er led i en større pakke om garantiordninger, som også omfatter investorgarantiordninger og forsikringsgarantiordninger.

Forslaget er det andet af de seks lovgivningsforslag fra Kommissionen i 2010, som Folketingets Europaudvalg har udvalgt fra Kommissionens arbejdsprogram med henblik på at undersøge om de overholder nærhedsprincippet². Forslaget om indskudsgarantiordninger er udvalgt til nærhedskontrol som følge af, at det er et politisk væsentligt forslag på et område med delt kompetence mellem EU og medlemsstaterne³.

Folketinget har i alt 8 uger til at behandle forslaget fra det foreligger i alle sprogversioner⁴. På grund af sommerferien i august i Kommissionen tælles denne måned dog ikke med i beregningen af de otte uger. Det betyder, at Folketinget skal have afsluttet sit nærhedstjek af forslaget senest den 14. oktober 2010.

Forskellige indskudsgarantiordninger svækker det indre marked

Ifølge Kommissionen er der i dag omkring 40 forskellige indskudsgarantiordninger i EU-landene, som hver især er meget forskellige både med hensyn til, hvilke grupper af indskydere og indskud, de dækker, og hvilket dækningsniveau de har. Dette er tilsammen med til at begrænse fordelene ved det indre marked for banker og indskydere. Kommissionen foreslår derfor, at der vedtages fælles EU-regler for indskudsgarantiordninger.

Allerede i marts 2009 under finanskrisen vedtog EU et direktiv, som pålagde EU-landene at øge dækningsniveauet fra 20.000 euro til 100.000 euro inden udgangen af 2010⁵. Men der var her ifølge Kommissionen tale om en art "nødforanstaltning", som skulle sikre indskydernes tillid til den finansielle sektor. Direktivet indeholdt derfor samtidig en bestemmelse, som lagde op til en

¹ Forslaget sigter på at ændre de gældende EU-regler, som findes i direktiv 94/19/EF og direktiv 2009/14/EF. Forslaget er optrykt som Kom(2010) 368 af 12. juli 2010.

² Den samlede liste over forslag udtaget til nærhedskontrol findes i [EU-note E 44 af 14. juni 2010](#).

³ Proceduren for nærhedskontrollen er beskrevet i Europaudvalgets beretning af 9. april 2010 om Folketingets behandling af EU-sager i forbindelse med kontrollen af nærhedsprincippet i EU.

⁴ Forslaget forelå ifølge Kommissionen i alle sprogversioner den 19. juli 2010. Den danske sprogversion forelå den 16. juli 2010.

⁵ Det skete med vedtagelsen af direktiv 2009/14/EF af 11. marts 2009.

efterfølgende mere omfattende revision af EU-reglerne for indskudsgarantiordninger. Kommissionens forslag til nye EU-regler er et forsøg på at imødekomme dette behov for revision. Forslaget sigter på at gennemføre følgende hovedmålsætninger:

- forenkling og harmonisering navnlig af dækningens omfang og udbetalingsforanstaltninger
- yderligere begrænsning af fristen for udbetaling til indskydere og bedre adgang for indskudsgarantiordninger til oplysninger om deres medlemmer (dvs. bankerne)
- sunde og pålidelige indskudsgarantiordninger, som råder over tilstrækkelige midler
- gensidig låntagning mellem indskudsgarantiordninger, dvs. en låntagningsfacilitet under visse omstændigheder.

Anvendelsesområde og tilsyn

Ifølge de gældende EU-regler kan et pengeinstitut fritages for at være tilsluttet en indskudsgarantiordning. Denne mulighed fjernes med Kommissionens nye forslag. Ifølge forslaget skal alle pengeinstitutter tilsluttes en indskudsgarantiordning. Det betyder ifølge Kommissionen, at indskyderne altid er dækket af en indskudsgarantiordning, og at alle indskudsgarantiordninger er finansieret på en forsvarlig måde.

Kommissionen foreslår også et forbedret tilsyn med indskudsgarantiordninger. Alle ordninger skal løbende overvåges, og der skal foretages "stress-test" af deres systemer. Indskudsgarantiordninger får desuden udtrykkeligt ret til at indhente oplysninger fra banker på et tidligt tidspunkt for at muliggøre hurtig udbetaling til indskyderne.

Dækning og udbetaling

Ifølge forslaget fastholdes dækningsniveauet på 100.000 euro (som skal være implementeret i EU-landene inden udgangen af 2010). Medlemsstaterne vil dog fortsat have mulighed for at tilbyde højere dækning for indskud, som hidrører fra handel med fast ejendom og indskud, der er tilknyttet pensioner. Indskydere skal tilbagebetales i den valuta, som deres konto blev forvaltet i. Til gengæld bortfalder bl.a. dækningen af regionale myndigheder – f.eks. kommuner - med Kommissionens forslag.

Endelig sker der med forslaget en opstramning af fristerne for udbetalinger til indskyderne fra de nuværende 20 dage til 7 dage, ligesom det fastslås utvetydigt, at indskyderne har krav på godtgørelse uden at have anmodet herom hos indskudsgarantiordningen.

Finansiering af indskudsgarantiordninger

Indskudsgarantiordningerne finansieres som udgangspunkt gennem bidrag fra EU-landenes pengeinstitutter. Garantiordningerne skal over en periode på 10 år opbygge en formue, som svarer til 1,5 pct. af de berettigede midler (indlånsmassen).

Hvis disse midler viser sig at være utilstrækkelige i tilfælde af f.eks. bankkonkurser, skal bankerne, om nødvendigt, give tilsagn om ekstraordinære "efterfølgende" (ex-post) bidrag på op til 0,5 pct. af de "berettigede indskud".

Ifølge Kommissionen skal mindst 75 pct. af midlerne være kontantindskud betalt forud af bankerne (ex-ante), mens de sidste 25 pct. kan være tilsagn om efterfølgende indbetalte bidrag (ex-post).

Endelig foreslår Kommissionen oprettelsen af en "gensidig lånefacilitet", som giver indskudsgarantiordninger i pengebød ret til at låne penge fra de øvrige indskudsgarantiordninger i EU⁶. Landenes ordninger bidrager proportionalt til lånet efter andele af dækkede indlån.

Banker betaler i forhold til risikoprofil

Kommissionen foreslår, at det enkelte pengeinstitut bidrager til indskudsgarantiordningen i forhold til dets "risikoprofil". Pengeinstitutter med høj risikoprofil kan bidrage med op til 200 pct. af det beløb, som en bank med en "gennemsnitlig risiko vil skulle bidrage med, mens pengeinstitutter med en lav risikoprofil kan bidrage med ned til 75 pct.

Et pengeinstituts risikoprofil bestemmes på grundlag af flere forskellige indikatorer, som normalt anvendes til at vurdere et pengeinstituts soliditet: kapitalgrundlag, aktivernes kvalitet, rentabilitet og likviditet.

Medlemsstaterne kan ifølge forslaget beslutte, at et pengeinstitut i nød skal betale lavere bidrag til indskudsgarantiordningen, men ikke mindre end 37,5 pct.

II. Overholder forslaget nærhedsprincippet?

Spørgsmålet er så, om forslaget om indskudsgarantiordninger overholder nærhedsprincippet. Kan de med forslaget påtænkte mål bedre nås på EU-plan end nationalt, som det hedder i EU-traktaten?

⁶ Indskudsgarantiordningerne skal i nødstilfælde kunne låne den betrængte indskudsgarantiordning et beløb svarende til højst 0,5 pct. af dens trængende berettigede indskud med kort varsel og i et forhold, der svarer til summen af de berettigede indskud i de enkelte EU-lande.

Kommissionen selv finder, at forslaget overholder nærhedsprincippet. Den vurderer, at de med forslaget påtænkte mål ikke i tilstrækkelig grad kan opfyldes af medlemsstaterne selv.

Kommissionen begrundet sin vurdering med, at kun et EU-direktiv vil kunne sikre, at pengeinstitutter, der opererer i mere end én medlemsstat, er underlagt de samme krav vedrørende indskudsgarantiordninger og derved sikrelige vilkår.

Kommissionen mener heller ikke, at medlemsstaterne er i stand til at sikre harmoniserede dækning og udbetalingsfrister gennem national lovgivning.

Den danske regering vurderer i sin foreløbige vurdering, at forslaget er i overensstemmelse med nærhedsprincippet. Regeringen begrundet ikke sin vurdering yderligere.

Folketingets nærhedstjek

Det centrale spørgsmål, som Folketinget skal vurdere i forbindelse med sit nærhedstjek af forslaget, må være om man i tilstrækkelig grad gennem national lovgivning vil kunne realisere forslagets mål om at sikre:

- en passende forenkling og harmonisering navnlig af dækningens omfang og udbetalingsforanstaltninger
- yderligere begrænsning af fristen for udbetaling til indskydere og bedre adgang for indskudsgarantiordninger til oplysninger om deres medlemmer (dvs. bankerne)
- sunde og pålidelige indskudsgarantiordninger, som råder over tilstrækkelige midler
- gensidig låntagning mellem indskudsgarantiordninger, dvs. en låntagningsfacilitet under visse omstændigheder.

Eller om der på grund af forslagets omfang eller virkninger er behov for fælles EU-regler for at nå målene.

Sveriges Rigsdag: Forslag i strid med nærhedsprincippet

Den svenske Rigsdags Finansudvalg behandlede Kommissionens forslag om indskudsgarantiordninger allerede i august 2010.

Finansudvalget vedtog i den forbindelse et forslag til "begrundet udtalelse" til Kommissionen, hvori det fandt visse af forslagets bestemmelser i strid med nærhedsprincippet. Finansudvalgets udtalelse ventes behandlet af Rigsdagen den 6. oktober 2010, som her tager stilling til, hvorvidt udtalelsen gøres til Rigsdagens formelle udtalelse. Det forventes, at Rigsdagen vil slutte op om udtalelsen, da der var enighed om den i finansudvalget.

Finansudvalgets kritik retter sig især mod forslaget om etableringen af en obligatorisk "gensidig lånefacilitet". Finansudvalget frygter, at den gensidige lånefacilitet vil tilskynde visse lande til at underfinansiere deres indskudsgarantiordninger, hvis de er sikret lånegarantier fra andre EU-landes indskudsgarantiordninger.

Finansudvalget vurderer i stedet, at målene med Kommissionens forslag om at skabe finansiell stabilitet kan nås bedre, hvis ansvaret for at finansiere indskudsgarantiordningerne er et rent nationalt anliggende. Finansudvalget foreslår på den baggrund, at Rigsdagen vedtager en begrundet udtalelse til Kommissionen, hvori det fastslås, at forslaget om en obligatorisk gensidig udlåningsmekanisme er i strid med nærhedsprincippet.

III. Afsluttende bemærkninger

Det skal afslutningsvis bemærkes, at Folketinget også har mulighed for over for Kommissionen – såvel inden for som efter 8-ugers fristen for nærhedskontrollen⁷ – at komme med bemærkninger til forslagets indhold.

Det skal blot fremgå klart af Folketingets udtalelse, at Folketingets bemærkninger knytter sig til forslagets indhold og ikke til nærhedsprincippet.

Med venlig hilsen

Morten Knudsen
(Tlf. 3695)

⁷ Jf. artikel 6 i protokollen om anvendelse af nærhedsprincippet og proportionalitetsprincippet.