
FOLKETINGET



Europaudvalget, Erhvervs- og vækstudvalget

EU-konsulenten

EU-note

Til: Udvalgets medlemmer og stedfortrædere

Dato: 14. december 2015

Forslag om en fælles EU-indskydergarantiordning for bankkunder

Sammenfatning

Europa-Kommissionen foreslår at oprette en fælles europæisk indskydergarantiordning, som skal sikre bankkunder i eurozonen mod tab i tilfælde af bankkonkurser. Ifølge Kommissionen skal der bl.a. oprettes en sektorfinansieret europæisk indskydergarantifond, som i 2024 skal indeholde 43 mia. euro.

Den fælles indskydergarantiordning skal opbygges gradvist i tre etaper, så den står færdig i 2024. Ordningen er obligatorisk for de 19 eurolande og åben for deltagelse for alle ikke eurolande, som ønsker at deltage i bankunionen.

Europa-Kommissionen foreslår at oprette en fælles europæisk indskydergarantiordning for bankkunder i eurozonen¹. Den foreslåede fælles indskydergarantiordning er ifølge Kommissionen tredje og sidste etape af EU's bestræbelser på at etablere et tættere samarbejde om reguleringen af den finansielle sektor (den såkaldte bankunion).

EU har allerede oprettet et fælles europæisk banktilsyn i Den Europæiske Centralbank (ECB) og en fælles europæisk afviklingsmyndighed, som skal stå

¹ Kom(2015)0586 af 24. november 2015 – forslag til forordning om oprettelsen af europæisk indskydergarantiordning. Forslaget er en ændring af forordning 806/2014 om ensartede regler for afvikling af kreditinstitutter.

for afviklingen af nødlidende banker i eurozonen. Ligesom tilsynet og afviklingsmyndigheden er indskydergarantiordningen åben for de ikke-eurolande, som ønsker at deltage².

Den fælles indskydergarantiordning er ifølge Kommissionen nødvendig af flere grunde. For det første, fordi det nuværende system med nationale indskydergarantiordninger er for sårbart over for større lokale finansielle kriser. For det andet skal en fælles indskydergarantiordning sammen med det fælles tilsyn og afviklingsmyndigheden være med til at forhindre et negativt samspil mellem usunde banker og usunde offentlige finanser. Endelig er der ifølge Kommissionen i dag 38 ret forskellige indskydergarantiordninger i EU-landene. Dette er med til at begrænse fordelene ved det indre marked for banker og indskydere.

Ifølge Kommissionen skal ordningen bygges op om en fælles europæisk indskydergarantifond, som finansieres af den finansielle sektor selv. Kommissionen foreslår, at fonden opbygges over en periode på otte år, så den kommer til at indeholde 43 mia. euro i 2024.

Den fælles europæiske indskydergarantiordning skal ifølge Kommissionen gradvist overtage nogle af opgaverne fra de eksisterende nationale indskydergarantiordninger³. De nationale ordninger skal dog ikke helt afskaffes. Selv efter at den fælles europæiske indskydergarantiordning er fuldt oprettet i 2024, skal de være med til at administrere midlerne fra den fælles europæiske indskydergarantifond. Administrationen skal ske sammen med den fælles europæiske afviklingsmyndighed, som allerede i dag tager sig af en lang række opgaver i forbindelse med krisehåndteringen af nødlidende banker i eurolandene. Bl.a. står den for administrationen af den fælles europæiske afviklingsfond⁴.

Kommissionens plan er at opbygge den fælles europæisk indskydergarantiordning over en periode på syv år i tre etaper:

Genforsikring (2017-2019) – 1. etape

² Ikke-eurolande, som har oprettet et tæt samarbejde med ECB i henhold til forordningen om det fælles europæiske banktilsyn kan deltage i bankunionen. Danmark har endnu ikke taget stilling til om vi ønsker at være med.

³ EU-lovgivningen kræver i dag, at alle EU-lande har nationale indskydergarantiordninger, hvilket blev gjort obligatorisk med EU's vedtagelse af direktiv 2014/49/EU. I Danmark er det Finansiell Stabilitet, som gennem "Garantiformuen" skal yde dækning til indskydere og investorer i tilfælde af en banks konkurs.

⁴ Den fælles europæiske afviklingsmyndighed er oprettet ved forordning 806/2014 og har fungeret siden marts 2015. Den vil ifølge planen være fuld operationel pr. 1. januar 2016.

Den fælles indskydergarantiordning skal de første tre år fungere som en slags genforsikringsordning, hvor de nationale indskydergarantiordninger kun skal kunne trække på den fælles europæiske fond, hvis de har opbrugt deres egne midler. Dog vil den europæiske fond maksimalt dække 20 pct. af, hvad der ikke kan dækkes af den nationale fond i denne fase. For at trække på den fælles europæiske ordning skal de nationale indskydergarantiordninger overholde alle de krav, der stilles til dem ifølge direktivet om de nationale indskydergarantiordninger⁵.

Medforsikring (2020-2023) – 2. etape

Fra 2020 går den fælles indskydergarantiordning fra at være en genforsikringsordning til at være en medforsikringsordning sammen med de nationale indskydergarantiordninger. Det betyder, at den fælles indskydergarantiordning påtager sig et stadig større ansvar for udbetalinger til indskydere i forhold til de nationale ordninger. Bidraget fra den fælles indskydergarantiordning vil i begyndelsen af perioden ligge på 20 pct., mens den gerne skulle nå op på 80 pct. i 2023. I denne periode kan de nationale indskydergarantiordninger godt få adgang til udbetalinger fra den fælles ordning. Dette kan ske uden, at de behøver at have opbrugt deres egne ressourcer.

Fuld forsikring (2024-) – 3. etape

Fra 2024 skal den fælles indskyderordning give fuld forsikring til de nationale indskydergarantiordninger i forbindelse med tab. De nationale indskydergarantiordninger fortsætter med at være der, da de fortsat vil skulle administrere udbetalingerne til indskydere. Samtidig vil de fungere som kontaktsted for indskydere og banker⁶.

Hvem er omfattet?

Ifølge forslaget skal alle kreditinstitutter i de 19 eurolande tilsluttes den europæiske indskydergarantiordning. De kan ikke fritages. Den fælles europæiske indskydergarantiordning er også åben for bankerne i de ikke-eurolande, som beslutter at deltage⁷. Det kræver dog, at det pågældende ikke-euroland har

⁵ Der er dog fortsat pr. 24. november 2015 15 EU-lande, som helt eller delvist ikke har implementeret direktiv 2014/49/EU i national lovgivning. Fristen for implementering var den 3. juli 2015.

⁶ 2024 er samtidig det år, hvor den fælles afviklingsfond, den fælles bagstopper for bankunionen samt reglerne for de nationale indskydergarantiordninger skal være fuldt gennemført. Den fælles bagstopper skal kunne træde til i nødstilfælde med offentlige lån eller garantier, hvis der opstår behov for det i forbindelse med håndteringen af kriseramte banker. Den skal dog først træde til, når alle andre muligheder er udtømt.

⁷ Ikke-eurolande, som har oprettet et tæt samarbejde med ECB i henhold til artikel 7 i forordning 1024/2013 om det fælles europæiske banktilsyn kan deltage i bankunionen.

oprettet et såkaldt "tæt samarbejde" med ECB i henhold til forordningen om det fælles europæiske banktilsyn.

Indskydergarantiordningens midler skal ifølge Kommissionen som udgangspunkt bruges til at yde dækning til indskydere i nødlidende banker eller banker der går konkurs, men kan også anvendes til bankafviklingsformål.

Dækning og udbetaling

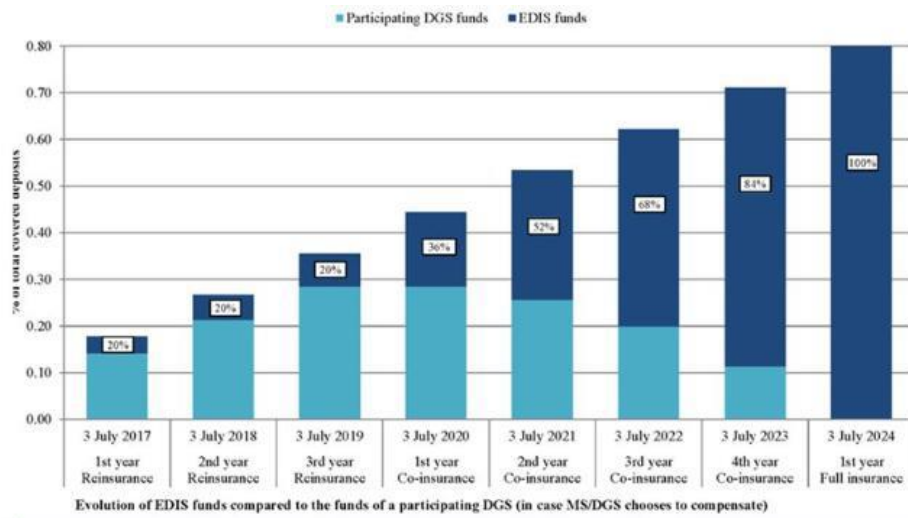
Det eksisterende dækningsniveau på 750.000 kr. (100.000 euro) pr. bankkunde fastholdes, hvis en bank rammes af konkurs. Der er desuden fortsat dækning udover grænsen på 750.000 kr., hvis indskuddene hidrører fra f.eks. overførsler vedrørende fast ejendom eller har tilknytning til særlige begivenheder i livet såsom en indskyders ægteskab, skilsmisse eller pensionering.

Indskydere skal tilbagebetales i den valuta, som deres konto blev forvaltet i. Med forslaget fastholdes fristen for udbetalinger til indskyderne til 7 arbejdsdage, ligesom indskyderne har krav på tilbagebetaling uden at have anmodet om det.

Finansiering af den europæiske indskydergarantiordning

Den europæiske indskydergarantifond skal opbygges over en periode på 8 år gennem ex-ante bidrag fra EU-landenes kreditinstitutter. Fonden skal i 2024 disponere over 0,8 pct. af de dækkede indskud i alle banker i bankunionen. Dette vil ifølge Kommissionen svare til 43 mia. euro, når fonden er fyldt op. Opbygningen af fonden sker med 12,5 pct. om året.

Opbygningen af den fælles europæiske fond må ifølge Kommissionen ikke føre til større samlede udgifter for bankerne set i forhold til de nuværende forpligtelser til de nationale indskydergarantiordninger. Bankernes bidrag til den fælles europæiske fond vil derfor blive fratrukket deres indbetalinger til de nationale indskydergarantiordninger, som gradvist vil blive reduceret i takt med, at bidraget til den europæiske fond øges.



Kilde: Europa-Kommissionen

Hvis disse midler viser sig at være utilstrækkelige i tilfælde af f.eks. bankkonkurser, skal bankerne, om nødvendigt, betale ekstraordinære "efterfølgende" (ex-post) bidrag, som kan dække de manglende midler. Størrelsen af hver enkelt banks ex-post-bidrag beregnes på baggrund af en risikobaseret metode fastsat af Kommissionen i en delegeret retsakt.

Hvis også dette viser sig utilstrækkeligt, giver en "gensidig låntagningsfacilitet" den europæiske afviklingsmyndighed mulighed for at låne penge til den europæiske indskydergarantifond fra indskydergarantiordningerne i de EU-lande, som ikke deltager i bankunionen. Det er frivilligt om det pågældende lands indskydergarantiordning vil udlåne penge til den fælles europæiske indskydergarantifond.

Banker bidrager i forhold til risikoprofil

Ifølge forslaget beregnes det enkelte kreditinstituts bidrag til indskydergarantifonden i forhold til størrelsen af dets dækkede indskud samt dets "risikoprofil". Det betyder, at mere risikobetonede banker skal betale højere bidrag end sikre banker. Bidraget opkræves en gang om året af de nationale myndigheder, men indbetales direkte til den europæiske myndighed. Beregningsmetoden fastsættes af Kommissionen igennem en delegeret retsakt⁸.

⁸ En banks risikoprofil beregnes på grundlag af flere forskellige indikatorer, som normalt anvendes til at vurdere et kreditinstituts soliditet såsom kapitalgrundlag, aktivernes kvalitet, instituttets forretningsmodel, rentabilitet og likviditet.

Hvem skal administrere den europæiske indskydergarantiordning?

Den fælles europæiske indskydergarantiordning vil blive administreret af den fælles europæiske afviklingsmyndighed i samarbejde med de relevante nationale myndigheder. Den fælles afviklingsmyndighed blev oprindeligt etableret med henblik på at tage sig af opgaver i forbindelse med afviklingen af nødlidende banker i eurozonen⁹, men udvides nu til en fælles europæisk myndighed for både afvikling og indskydergaranti.

Den fælles europæiske afviklingsmyndighed er i dag et EU-agentur med et sekretariat på 300 ansatte i Bruxelles og er fuldt operationel fra den 1. januar 2016. Det forventes, at afviklingsmyndigheden vil få tilført yderligere 22 årsværker til at tage sig af administrationen af den fælles indskydergarantiordning¹⁰.

Afviklingsmyndigheden træffer sine afgørelser enten på et mindre *eksekutivmøde* eller på et større *plenarmøde*. På eksekutivmøderne deltager kun formanden, næstformanden og fire faste medlemmer¹¹ samt en repræsentant fra myndighederne i det berørte EU-land, mens der på plenarmøderne deltager repræsentanter fra alle de EU-lande, som er med i bankunionen¹².

De fleste beslutninger træffes på eksekutivmøderne. Det gælder f.eks. afgørelser om konkrete udbetalinger til indskydere i banker, som er gået i betalingsstandsning. Men også alle de beslutninger, der skal træffes på plenarmøderne, forberedes på eksekutivmøderne. Både på plenarmødet og i eksekutivmødet træffes beslutningerne som udgangspunkt med simpelt flertal.

Overholder forslaget nærhedsprincippet?

Forslaget er et af de lovgivningsforslag, som Folketingets Europaudvalg har udvalgt fra Kommissionens arbejdsprogram for 2016 med henblik på at un-

⁹ Se forordning 806/2014.

¹⁰ De 22 årsværker skal dog ifølge Kommissionens forslag først være på plads i år 2033.

¹¹ De faste medlemmer af den fælles europæiske afviklingsmyndighed blev udnævnt af Rådet den 19. december 2014. Formand er Elke König, som er tidligere formand for det tyske finanstilsyn, mens næstformand hedder Timo Löyttyniemi, som er tidligere administrerende direktør for den finske regerings statspensionsfond. De fire øvrige medlemmer er fra Italien, Spanien, Frankrig og Holland.

¹² For de beslutninger, der alene vedrører indskydergarantiordningen mødes plenarforsamlingen i en særlig sammensætning, hvor de deltagende EU-lande er repræsenteret af de nationale myndigheder, som har ansvar for indskydergarantiordningen. Hvis der er tale om sager, som både vedrører afvikling af banker og indskydergaranti kan der afholdes fælles plenarforsamlinger med deltagelse af såvel EU-landenes myndigheder med ansvar for indskydergarantiordningen som myndigheder med ansvar for afviklingen af nødlidende banker.

dersøge om det overholder nærhedsprincippet¹³. Forslaget om en fælles europæisk indskydergarantiordning er udvalgt til nærhedskontrol som følge af, at det er et politisk væsentligt forslag på et område med delt kompetence mellem EU og medlemsstaterne.

Folketinget har i alt 8 uger til at behandle forslaget fra det foreligger i alle sprogversioner¹⁴. Folketinget behandler forslaget på baggrund af et grund- og nærhedsnotat fra regeringen, som regeringen har tre uger til at udarbejde fra det foreligger i en dansk sprogudgave.

Der er endnu ikke nogen andre EU-landes parlamenter, som har udtalt sig om forslaget om oprettelsen af en fælles europæisk indskydergarantiordning. Men Den tyske finansminister Wolfgang Schäuble truede ifølge det europæiske nyhedsbrev Agence Europa den 8. december 2015 med at indbringe forslaget for EU-domstolen, da han ikke mener, at det af Kommissionen foreslåede retsgrundlag i traktaten (TEUF art. 114 om det indre marked) er tilstrækkeligt til at fremsætte forslaget¹⁵.

Afsluttende bemærkninger

Det skal afslutningsvis bemærkes, at Folketinget også har mulighed for over for Kommissionen – såvel inden for som efter 8-ugers fristen for nærhedskontrollen – 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)

¹³ 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.

¹⁴ Forslaget foreligger i skrivende stund alene i en engelsk sprogversion.

¹⁵ Tyskland indtog det samme standpunkt i forbindelse med vedtagelsen af den fælles europæiske afviklingsmyndighed, som også havde hjemmel i TEUF art. 114 om det indre marked. Tyskland fik her presset igennem, at oprettelsen af afviklingsfonden, som var en del af forslaget, skulle ske gennem en international traktat.