



28. september 2007

Supplerende samlenotat vedr. rådsmødet (ECOFIN) den 9. oktober 2007

Dagsordenspunkt 8b: Finansiell stabilitet i EU (Kriseberedskab)

Resumé:

På det kommende ECOFIN ventes en vedtagelse af rådskonklusioner, der sigter på at styrke den eksisterende ramme for håndtering af finansielle kriser i EU. Der præsenteres ni fælles principper til håndtering af en stor grænseoverskridende finansiell krise og det anbefales, at medlemslande, der forventes at være disponeret over for samme krise, indgår frivillige samarbejdsaftaler. Der annonceres tiltag, der skal implementeres eller analyseres inden for de kommende par år, herunder et fælles analyseredskab og fælles procedurer til håndtering af konkrete kriser. Endelig nævnes, at resultaterne skal testes i en europæisk kriseøvelse i 2009.

Baggrund og indhold

I rådskonklusioner fra ECOFIN oktober 2006 opfordrede Rådet den Økonomiske og Monetære Komite (EFC) til at udvikle de eksisterende arrangementer til krisehåndtering i EU med generelle principper og procedurer til håndtering af grænseoverskridende kriser. De tiltag, der præsenteres i udkastet til rådskonklusioner, og som ventes vedtaget på det kommende ECOFIN, er en opfølgning heraf og sigter især på at videreudvikle frivillige aftaler for at sikre bedre koordinering og informationsudvekslingen mellem lande – også i finansielle krisesituationer. Det bemærkes, at arbejdet blev iværksat for et år siden og ikke har sammenhæng med de seneste måneders turbulens på de finansielle markeder.

Den grænseoverskridende integration i den finansielle sektor øger effektiviteten i sektoren til gavn for forbrugere og virksomheder – og kan i sig selv reducere risikoen for en finansiell krise¹. Det offentlige skal ikke skabe unødige hindringer for denne integration. Som integrationen øges, vil sandsynligheden for at en eventuel finansiell krise påvirker flere medlemslande samtidigt, imidlertid øges. Da de eksisterende rammer, der skal sikre finansiell stabilitet, er udviklet på et tidspunkt, hvor banker primært opererede nationalt, er der et behov for at revidere disse.

Sandsynligheden for at en stor grænseoverskridende finansiell krise skulle opstå i EU er lille. Men de potentielle økonomiske og samfundsmæssige omkostninger kan være væsentlige i forhold til BNP, med mindre krisen håndteres effektivt og

¹ Som følge af at risikoen spredes. Hvis der f.eks. opstår en isoleret krise i en del af en finansiell virksomhed i et land er det muligt at resten af virksomheden er upåvirket og at ledelsen for virksomheden vil kunne håndtere krisen i privat regi.

meget hurtigt². Forberedelse er det bedste middel til at kunne håndtere en krise i tide. Derfor skal samarbejdet mellem lande og mellem de relevante myndigheder i landene være velfungerende og løsningsmuligheder skal være operationelle både nationalt og i en grænseoverskridende kontekst.

I udkastet til rådskonklusioner præsenteres flere elementer, der skal styrke det eksisterende kriseberedskab i EU. Disse uddybes nedenfor:

1. Fælles principper til krisehåndtering

En fælles tilgang til løsning af en krise er relevant, når krisen ikke kan håndteres effektivt nationalt, dvs. når der er tale om en krise hvor en bank, der har betydelige grænseoverskridende aktiviteter står overfor problemer, der forventes at kunne true den finansielle stabilitet i mindst et medlemsland. I et bilag til udkastet til rådskonklusioner præsenteres ni principper, der skal underbygge en fælles tilgang i de tilfælde.

Af principperne fremgår at formålet med krisehåndtering er at sikre den finansielle stabilitet i medlemslandene og at minimere de skadelige økonomiske virkninger til de laveste mulige samlede offentlige omkostninger. Således vil omkostninger først og fremmest skulle finansieres af den private sektor. Det fremhæves, at ledelsen for banken vil blive holdt ansvarlige, aktionærer vil ikke blive reddet, og kreditorer samt ikke-forsikrede indskydere må forvente at lide tab. Anvendelsen af offentlige midler vil kun blive overvejet i de tilfælde, hvor den samlede fordel for samfundet vurderes at være større end udgifterne, og hvor private løsninger ikke er tilstrækkelige.

Et princip omhandler byrdedeling. Det angiver dels, at myndigheder med store grænseoverskridende fælles banker vil koordinere og forberede byrdedeling i rolige tider dels, at hvis en krise leder til anvendelse af offentlige midler, da vil de blive delt efter lige og balancerede kriterier som tager højde for den økonomiske effekt krisen har i de ramte lande, og for rammen af tilsynenes ansvar og beføjelser i hjem- og værtsland.

Der er ikke tale om en forhåndsbinding til en bestemt byrdedeling. Det er ikke muligt bl.a. som følge af, at enhver krise har sine særlige kendetegn, som vanskeligt kan spås om på forhånd. Baggrunden for principperne vedrørende byrdedeling er derimod en fælles forståelse af, at *hvis* den lidet sandsynlige store grænseoverskridende krise opstår i EU, og *hvis* det bliver nødvendigt at anvende offentlige midler, da vil byrdedeling være en uundgåelig konsekvens. Det kan ikke ignore-

² I praksis skal løsninger findes inden for få dage for at undgå at indskydere mister tilliden til den eller de berørte banker og derfor ønsker at hæve deres indskud. En sådan såkaldt "bank run" vil kunne forværre en eksisterende krise og vil endda - hvis mistilliden er opstået som følge af f.eks. uberettigede rygter - kunne skabe en krise i sig selv. Det skyldes, at bankerne yder lån, som er mindre likvide end indskuddene. Hvis banken tvinges til at sælge mange illikvide aktiver inden for kort tid, da vil priserne være lavere end pålydende værdi og banken påføres et tab.

res og det bedste myndighederne kan gøre er at forberede sig også på scenarier, der inkluderer de ”værst tænkelige tilfælde”.

En god forberedelse muliggør også en væsentlig hurtigere løsning, hvilket kan reducere de samlede omkostninger betragteligt.

2. Fælles analytisk ramme til brug ved analyse af potentielle finansielle kriser
Tidligere kriseøvelser har illustreret misforståelser mellem myndigheder i forskellige lande. Et vigtigt element til hurtig koordinering og handling er en fælles terminologi. Det forventes, at medlemslandene vil kunne anvende en fælles analyseramme inden udgangen af 2008.

3. Fælles praktiske guidelines
Fælles procedurer skal udarbejdes med henblik på at sikre en effektiv implementering af principperne i praksis.

4. Udvidelse af den eksisterende Memorandum of Understanding (MoU) fra 2005 med punkterne 1-3.

For at styrke procedurer for samarbejde og forberedelse af myndighedernes krisehåndtering i EU forberedes en Memorandum of Understanding til foråret 2008, der supplerer den eksisterende MoU fra 2005 med fælles principper, fælles analytisk ramme og fælles praktiske guidelines. Sidstnævnte præsenteres i et bilag. Den udvidede MoU skal underskrives af finansministre, nationalbankdirektører og tilsynsmyndigheder.

5. Udvikling af frivillige samarbejdsaftaler mellem lande, der potentielt kan blive disponerede over for samme krise som følge af, at de har en eller flere fælles banker med væsentlige grænseoverskridende aktiviteter

Det anbefales, at frivillige samarbejdsaftaler indgås mellem lande, der forventes at kunne være disponeret overfor samme krise primært som følge af, at de har en eller flere fælles banker. Disse aftaler skal helt konkret og i så detaljeret grad som muligt forberede en krisehåndtering. Aftalerne skal udvikles hurtigst muligt og være konsistente med den udvidede MoU. Eksempler på konkrete samarbejdsaftaler vil blive udarbejdet og præsenteret i foråret 2008.

6. Styrke koordinering og informationsudveksling mellem lande

Den grænseoverskridende krisehåndtering kan styrkes ved at tydeliggøre de eksisterende krav til koordinering og informationsudveksling mellem lande og undersøge muligheder for en styrkelse af disse. Endvidere skal det overvejes at udvide de nationale tilsynsmyndigheders nuværende mandat til at inkludere samarbejde i EU og således at interesser for finansiell stabilitet i alle medlemslande tages i betragtning. Forslag forventes præsenteret til Europa-Parlamentet og Rådet inden udgangen af 2009.

7. Styrke redskaber og muligheder til håndtering af finansielle kriser

I rådskonklusionerne velkommes de seneste fremskridt, der styrker den nationale krisehåndtering, herunder oprettelsen af nationale samarbejdsfora, hvor Finansministerier, Centralbanker og tilsynsmyndigheder mødes (Domestic Standing Groups – i Danmark ”Koordinationsudvalget for finansiell stabilitet”). Der vurderes fortsat at være behov for at sikre at kriseredskaber og kriseløsninger er tilgængelige og funktionelle både nationalt og i en grænseoverskridende kontekst. Kommissionen opfordres endvidere til – i fællesskab med medlemslandene – at analysere følgende nærmere med henblik på at styrke kriseredskabet:

- regler for grænseoverskridende overførsel af værdier i finansielle virksomheder
- regler for likvidation og sanering
- mulighederne for en bredere anvendelse af indskudsgarantifondene og for et bedre samspil mellem forskellige indskudsgarantiordninger

Endelig skal det tydeliggøres hvornår en finansiell krise vil kunne blive opfattet som ”en seriøs forstyrrelse af økonomien”, som anført i Traktaten vedrørende statsstøtteregler, og det skal undersøges, hvorledes forespørgsler vedrørende statsstøtte kan blive behandlet hurtigt under kritiske omstændigheder.

Hjemmelsgrundlag

Ikke relevant.

Nærhedsprincippet

Ikke relevant.

Europa-Parlamentets udtalelser

Ved rådskonklusioner afgør Europa-Parlamentet, om det ønsker at afgive udtalelse.

Høring

Sagen sendes ikke i høring.

Lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser

Udkastet til rådskonklusioner har ingen direkte lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser.

Samfundsøkonomiske konsekvenser

Udkastet til rådskonklusioner har ingen direkte samfundsmæssige konsekvenser.

Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Sagen har ikke tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg.

Holdning

Dansk holdning

En systemisk bankkrise i flere medlemslande i EU er heldigvis usandsynlig, men hvis den sker, vil det have omfattende samfundsmæssige konsekvenser med mindre der leveres en koordineret, hurtig løsning. Det vurderes, at tiltagene der præsenteres i rådskonklusionerne vil understøtte en bedre krisehåndtering i EU.

Det kan yderligere bemærkes, at banksektoren i Norden er karakteriseret ved at være relativt integreret. Der eksisterer allerede i dag samarbejdsaftaler i Norden og også de danske myndigheder er relativt langt med det forberedende arbejde i forhold til andre lande.

Udkastet til rådskonklusioner kan støttes.

Andre landes holdninger

Det forventes, at alle lande kan støtte udkastet til rådskonklusioner.