



GRUNDNOTAT TIL FOLKETINGETS EUROPAUDVALG

9. september 2013

Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om fælles afviklingsmekanisme for kreditinstitutter, KOM (2013) 520

1. Resumé

Kommissionen fremsatte den 10. juli 2013 forslag til forordning om fælles afviklingsmekanisme for kreditinstitutter m.fl. (Single Resolution Mechanism - SRM). Kommissionens formål med forslaget er at sikre en effektiv og ensartet krisehåndtering af nødlidende banker i medlemslandene, der deltager i det styrkede banksamarbejde. En fælles afviklingsmekanisme skal fremme det finansielle markedes stabilitet og bidrage til at bryde den negative spiral, der har gjort sig gældende særligt i euroområdet, hvor skrøbelige banksystemer i et land påvirker og påvirkes af svage offentlige finanser i det pågældende land. Forslaget er andet element i det styrkede banksamarbejde, hvor der blev opnået politisk enighed om første element (Single Supervisory Mechanism – SSM) i april 2013.

Forslagets hjemmel er artikel 114 i Traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF), hvorefter forslaget skal vedtages med Europa-Parlamentet som medlovgiver. Det er hensigten at der skal nås enighed om forslaget inden maj 2014, således at forslaget kan træde i kraft 1. januar 2015.

2. Baggrund

Stats- og regeringscheferne fra euroområdet forpligtede sig i marts 2013, i forbindelse med Det Europæiske Råd (DER), til at færdiggøre hovedelementerne i det styrkede banksamarbejde, der bl.a. har til formål at bryde den negative spiral mellem svage banker og svage offentlige finanser. Stats- og regeringscheferne forpligtede sig for det første til at færdiggøre forslaget vedrørende etablering af den fælles tilsynsmekanisme, der giver den Europæiske Centralbank (ECB) beføjelser til at overvåge banker i euroområdet. Forslaget blev politisk vedtaget i april 2013 og ventes efter en teknisk/juridisk gennemgang at blive offentliggjort i september 2013 i EU-retstidende. Den fælles tilsynsmekanisme forventes på den baggrund at få sin opstart medio 2014.

For det andet forpligtede eurolandene på DER sig til at afklare, hvordan den Europæiske Stabilitetsmekanisme (ESM) kan rekapitalisere banker direkte. Eurogruppen blev i juli 2013 enige om principperne herfor, men en konkret operationalisering vil afvente ikrafttræden af SSM.

Det tredje element i færdiggørelsen af det styrkede banksamarbejde er en afslutning af forhandlingerne om genopretning og krisehåndtering af kreditinstitutter og fondsmæglere (krisehåndteringsdirektivet). På ECOFIN den 27. juni 2013 blev der i Rådet opnået enighed om en generel indstilling, og forhandlingerne med Europa-Parlamentet er på den baggrund påbegyndt.

Det sidste element i det styrkede banksamarbejde, som DER forpligtede sig til, er udviklingen af den fælles afviklingsmekanisme (Single Resolution Mechanism - SRM). SRM bygger på de materielle regler som indeholdt i krisehåndteringsdirektivet, men SRM vil – modsat krisehåndteringsdirektivet – kun være for lande, der deltager i det styrkede banksamarbejde.

Kommissionen understreger, at det er nødvendigt, at der gøres hurtige fremskridt i arbejdet med det styrkede banksamarbejde, herunder SRM, for at sikre den finansielle stabilitet samt vækst og beskæftigelse i euroområdet. Herudover vil det styrkede banksamarbejde skabe bedre finansieringsmuligheder for stater og banker og bryde den negative spiral, der har gjort sig gældende mellem de to.

Kommissionen fremhæver, at krisen har vist, at den tætte integration af bankmarkederne, inden for EU generelt og euroområdet i særdeleshed, har medført, at nationale problemer i banksektoren hurtigt eskalerer til fælleseuropæiske problemer. En utilstrækkelig reaktion på en krise i en medlemsstats banksektor må derfor forventes at have store destabiliserende effekter i andre medlemsstater.

Kommissionen har med forslaget anlagt en bred tilgang, der som udgangspunkt omfatter de 18 medlemsstater i euroområdet samt de ikke-eurolande, der måtte vælge at deltage i SSM.

Kommissionen har fremlagt en ambitiøs plan for forhandlingen af forslaget og arbejder for en enighed om den lovgivningsmæssige ramme inden valget til Europa-Parlamentet i maj 2014. Drøftelserne af forslaget i Rådet blev påbegyndt i juli 2013.

3. Formål og indhold

Traktatgrundlaget for forslaget er artikel 114 i Traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF) vedr. det indre marked. Europa-Parlamentet er i henhold til denne hjemmel medlovgiver på forslaget. Forslaget er fremsat som en forordning og gælder således umiddelbart i national ret.

Anvendelsesområde og retsgrundlag

SRM vil omfatte alle euro-medlemslande samt de ikke-euro-medlemslande, der vælger at deltage i det styrkede banksamarbejde i regi af SSM'en. Det vil ikke være muligt at deltage i SRM'en uden at deltage i SSM'en og omvendt.

Kommissionen lægger med forslaget vægt på en harmoniseret løsning ved i al væsentlighed at lade SRM bygge på krisehåndteringsdirektivet, som vil skulle implementeres af alle medlemsstater i EU.¹

Det betyder, at reglerne fra krisehåndteringsdirektivet fx vil finde anvendelse, når man skal håndtere nødlidende grænseoverskridende koncerner, der er etableret i både medlemsstater, der deltager i SRM og i medlemsstater, der ikke deltager i SRM. Da krisehåndteringsdirektivet ikke er færdigforhandlet, har Kommissionen valgt at indarbejde Rådets generelle indstilling i teksten til SRM-forslaget. Kommissionens hensigt er at opdatere de relevante artikler med den endelige tekst fra krisehåndteringsdirektivet, når forslaget er færdigforhandlet med Parlamentet forventeligt ultimo 2013.

Reglerne indeholdt i SRM'en vil gælde for kreditinstitutter (pengeinstitutter og realkreditinstitutter). Herudover gælder reglerne også for kreditinstitutters moderselskaber, der er etableret i en af de deltagende medlemsstater, herunder finansielle holdingselskaber og blandede finansielle holdingselskaber, hvis de er underlagt konsolideret tilsyn² af ECB. Endvidere gælder reglerne også for fondsmæglerselskaber mv., hvor ECB fører det konsoliderede tilsyn med moderselskabet til fondsmæglerselskabet. I det følgende bruges der udelukkende begrebet "kreditinstitutter" om de omfattede institutter.

Kommissionen foreslår, at alle kreditinstitutter i de deltagende lande vil blive omfattet af SRM'en. Der er således ikke samme arbejdsdeling i forhold til de nationale afviklingsmyndigheder, som tilfældet er i SSM, hvor ECB i udgangspunktet fører direkte tilsyn med de største institutter, mens nationale tilsynsmyndigheder har ansvaret for at føre det daglige direkte tilsyn med de mindre institutter inden for rammer sat af ECB.

Den grundlæggende opbygning og model

SRM'en vil bestå af Kommissionen, en fælles afviklingsinstans (Afviklingsinstansen – på engelsk "Resolution Board"), en fælles afviklingsfond (Afviklingsfonden) og de nationale afviklingsmyndigheder.

1. Afviklingsinstansen vil som udgangspunkt forberede en krisehåndtering på opfordring fra ECB, såfremt et institut er nødlidende, der

¹ Der henvises i den forbindelse til samlenotat oversendt til Folketinget forud for ECOFIN 21. juni 2013 for en gennemgang af Krisehåndteringsdirektivets mekanismer der ikke er uddybende beskrevet i dette specialudvalgsnotat.

² Tilsyn, hvor der deltager myndigheder fra flere lande.

ikke kan findes en privat løsning, samt krisehåndtering vurderes at være i den offentlige interesse.

2. På grundlag af Afviklingsinstansens anbefalinger, eller på eget initiativ, beslutter Kommissionen at igangsætte en krisehåndtering af det nødlidende institut.
3. Det vil under Afviklingsinstansens tilsyn være de nationale afviklingsmyndigheder, der står for selve udførelsen af krisehåndteringen.
4. Afviklingsinstansen overvåger krisehåndteringen, som udføres af de nationale myndigheder.

Afviklingsfonden vil være under Afviklingsinstansens kontrol og vil under særlige vilkår kunne stille kortsigtet finansiering til et institut under krisehåndtering, stille garantier til mulige købere af instituttet, opkøbe aktiver fra et institut under krisehåndtering m.v. Afviklingsfonden kan ikke i normale tilfælde bruges til at absorbere tab fra et institut eller til en rekapitalisering, jf. dog afsnit nedenfor om finansieringen af krisehåndtering.

Forslaget indebærer i sig selv herudover ikke yderligere fælles offentlig backstop for SRM.

Det fremgår af forslaget, at Kommissionens eller Afviklingsinstansens beslutninger ikke kan pålægge medlemsstaterne at yde ekstraordinær offentlig finansiel støtte.

Afviklingsinstansen

I medfør af forslaget etableres Afviklingsinstansen som et EU-agentur med status som en juridisk person, svarende til fx den Europæiske Banktilsynsmyndighed (EBA). Der lægges op til, at Afviklingsinstansen får godt 300 ansatte og placeres i Bruxelles.

Afviklingsinstansens besluttende organ foreslås organisatorisk at skulle bestå af i) en administrerende direktør, ii) en administrerende vicedirektør, iii) et medlem udpeget af Kommissionen, iv) et medlem udpeget af ECB, og v) et medlem udpeget af hver af de deltagende medlemsstater, som repræsentant for den nationale afviklingsmyndighed.

Den administrerende direktør og vice-direktør udpeges af Rådet efter forslag fra Kommissionen og efter høring af Europa-Parlamentet. Disse medlemmer, samt ECB's og Kommissionens medlem af Afviklingsinstansen, kan som udgangspunkt maksimalt besætte posten i 5 år.

Afviklingsinstansen skal træffe beslutninger i to forskellige mødeformationer; hhv. plenarmøder og eksekutivmøder.

På plenarmøderne træffer Afviklingsinstansen beslutninger af generel karakter, fx regler om interessekonflikter, årsrapport og håndtering af ansættelsesforhold. Plenarmøderne består af alle medlemmer nævnt under punkt i-v ovenfor. Beslutningerne træffes generelt med simpelt flertal. Medlemmerne har hver én stemme.

På eksekutivmøderne træffes primært beslutninger vedrørende specifikke institutter eller koncerner. Det kan fx være afviklingsplaner, brugen af Afviklingsfonden, instrukser til de nationale afviklingsmyndigheder mv. Eksekutivmøderne består af medlemmer nævnt under punkt i-iv ovenfor samt medlemmerne fra de pågældende lande, når man drøfter konkrete institutter.

I forbindelse med Afviklingsinstansens beføjelser til at udarbejde krisehåndteringsplaner for institutter og koncerner kan Afviklingsinstansen også foretage en vurdering af institutternes og koncernernes afviklingsmuligheder og træffe foranstaltninger til at fjerne eventuelle hindringer for afviklingen. Afviklingsinstansen kan ligeledes kræve, at de nationale afviklingsmyndigheder træffer relevante foranstaltninger til at fjerne hindringer for krisehåndteringen. Afviklingsinstansen har i denne forbindelse mulighed for at kræve ændringer direkte i institutters eller koncerners opbygning og organisering for at fjerne praktiske hindringer for anvendelsen af krisehåndteringsværktøjer og sikre, at de pågældende enheder kan afvikles. Afviklingsinstansens beføjelser er således parallelle til afviklingsmyndighedens beføjelser i krisehåndteringsdirektivet.

Når Afviklingsinstansen drøfter grænseoverskridende koncerner, vil medlemmerne fra hjemlandet såvel som alle berørte værtslande, der er med i SRM, deltage i beslutningstagningen på eksekutivmøderne. Beslutninger træffes ved simpelt flertal, dog således at hjemlandets myndighed har én stemme, mens værtslandenes myndigheder tilsammen har én stemme (hvis fx 3 værtslande vil de have 1/3 stemme hver). Ved stemmelighed har den administrerende direktør den afgørende stemme.

Indtil Afviklingsfonden er bygget fuldt op, kan hjemlandets myndighed foranledige, at Afviklingsinstansen i eksekutiv-formation drøfter en konkret sag endnu en gang, hvis der er indirekte fiskale konsekvenser i hjemlandet, jf. også afsnittet om finansiering af krisehåndtering.

Initiering af krisehåndtering, sanktionsbeføjelser mv.

Oplæg til krisehåndtering vil som hovedregel blive igangsat på foranledning af ECB i dennes egenskab af fælles tilsynsmyndighed for kreditinstitutter i det styrkede banksamarbejde. Den nationale afviklingsmyndighed kan ligeledes igangsætte processen. ECB eller den nationale afviklingsmyndighed notificerer i disse tilfælde Kommissionen og Afviklingsinstansen, som derefter vurderer, hvorvidt betingelserne for krisehåndtering er til stede.

Afviklingsinstansen vurderer bl.a., om det er i den offentlige interesse at krisehåndtere instituttet, og om der ikke kan findes en privat løsning, og giver på baggrund af vurderingen sin anbefaling til Kommissionen om at iværksætte en krisehåndtering af kreditinstituttet. Afviklingsinstansen anbefaler samtidig, hvilke krisehåndteringsværktøjer der kan bruges, herunder mulig brug af Afviklingsfonden. Før der tages en krisehåndteringsbeslutning eller en beslutning om at nedskrive eller konvertere kapitalinstrumenter eller seniorgæld, skal Afviklingsinstansen sikre sig, at der foretages en uafhængig værdiansættelse af instituttets aktiver og passiver.

Kommissionen kan også initiere en krisehåndtering på eget initiativ under samme betingelser som Afviklingsinstansen. Samtidig giver SRM-forslaget Kommissionen den endelige kompetence til at beslutte, om krisehåndteringen skal indledes. Kommissionen fastsætter i den forbindelse rammerne for den konkrete krisehåndtering, herunder hvilke krisehåndteringsværktøjer der skal anvendes og i forhold til brugen af den fælles Afviklingsfond.

Hvis Kommissionen beslutter sig for ikke at krisehåndtere instituttet, vil instituttet ifølge forslaget blive håndteret under de nationale konkursregler.

Hvis der træffes en krisehåndteringsbeslutning, skal Afviklingsinstansen træffe alle de operationelle krisehåndteringsbeslutninger inden for de rammer, som Kommissionen fastlægger. Beslutningerne rettes til de relevante nationale afviklingsmyndigheder, som står for den konkrete gennemførelse af krisehåndteringen på nationalt plan.

Afviklingsinstansen overvåger krisehåndteringen, herunder de nationale tilsynsmyndigheders gennemførelse, og har ret til direkte at udbede sig informationer ved de berørte institutter både før og efter krisehåndtering herunder gennem on-site inspektioner. Hvis de nationale afviklingsmyndigheder ikke udfører beslutningerne fra Afviklingsinstansen, kan Afviklingsinstansen direkte (dvs. uden om de nationale afviklingsmyndigheder) påbyde enkelte institutter under krisehåndtering at udføre visse tiltag.

Afviklingsinstansen har aftaleretligt ansvar i henhold til den lovgivning, der gælder for den givne kontrakt. EU-Domstolen har kompetence til at træffe afgørelse i henhold til enhver voldgiftsbestemmelse i en kontrakt indgået af Afviklingsinstansen.

Hvis Afviklingsinstansen finder, at et institut forsætlig eller uagtsomt har gjort sig skyldig i overtrædelser, skal Afviklingsinstansen give den nationale afviklingsmyndighed instruks om at pålægge det pågældende institut en bøde i overensstemmelse med krisehåndteringsdirektivet, hvoraf det fremgår, at medlemsstaterne har valgfrihed med hensyn til anvendelse af administrative sanktioner og strafferetlige sanktioner. Afviklingsinstan-

sen kan instruere nationale afviklingsmyndigheder i at tildele administrative bøder i forhold til følgende overtrædelser: manglende indsendelse af information fra institutter, medarbejdere eller outsourcete opgaver til 3. parter ifm. udførelse af visse opgaver, manglende efterlevelse af instruktion om on-site inspektion fra Afviklingsinstansen, manglende indbetaling af ex ante eller ex post bidrag til Afviklingsfonden og manglende efterlevelse af krav om nedskrivning eller konvertering af kapitalgrundlag og passiver.

Pålagte bøder skal offentliggøres med oplysninger om overtrædelsens art. Herudover skal identiteten offentliggøres på de relevante parter, som er ansvarlige for overtrædelsen med mindre offentliggørelsen vil medføre alvorlig skade for de involverede parter.

Der er endvidere mulighed for, at Afviklingsinstansen kan instruere den nationale afviklingsmyndighed til at udskrive daglige tvangsbøder under nærmere angivne omstændigheder.

Afviklingsfonden

Der oprettes med forslaget en fælles Afviklingsfond, der har Afviklingsinstansen som juridisk ejer.

Afviklingsfonden vil kunne yde kortsigtet finansiering til et institut under krisehåndtering, stille garantier til mulige købere af instituttet, opkøbe aktiver fra et institut under krisehåndtering m.v. Afviklingsfonden kan ikke i normale tilfælde bruges til at absorbere tab fra et institut eller til en rekapitalisering, jf. dog afsnit om finansiering af krisehåndtering.

Afviklingsfonden opbygges via (ex ante) bidrag fra kreditinstitutterne i de deltagende lande. Bidrag opkræves som minimum årligt ud fra institutternes balance fratrukket basiskapital og indlån dækket af indskydergarantifonde. Bidrag differentieres herudover ud fra den samme risikobaserede tilgang som i krisehåndteringsdirektivet (dette fastsættes nærmere af Kommissionen efterfølgende). Op til 30 pct. af ex ante bidragene kan udgøres af uigenkaldelige garantier stillet af institutterne og med sikkerhed i aktiver med høj kreditkvalitet.

Afviklingsfonden skal efter en 10-årig overgangsperiode udgøre mindst 1 pct. af de dækkede indskud i de deltagende medlemsstaters kreditinstitutter (estimeret til ca. 55 mia. euro ud fra ultimo 2011 data, hvis der alene tages udgangspunkt i eurolandene). Dog gælder, at opbygningsperioden kan forlænges med op til 4 år, hvis der har været udbetalinger fra fonden, som overstiger 50 pct. af fondens størrelse (svarende til 0,5 pct. af de dækkede indskud).

Herudover er der mulighed for at opkræve ekstraordinære bidrag (ex post), såfremt fonden ikke har haft tilstrækkelige midler til at dække en krisehåndtering. Afviklingsfonden kan også låne fra markedet, hvis der

ikke er tilstrækkelige midler i fonden, og vil skulle indkræve bidrag fra de omfattede institutter til at dække dette lån, inden lånet fra det private marked udløber.

Afviklingsinstansen kan herudover vælge at stille en forespørgsel til andre nationale afviklingsfonde (dvs. nationale afviklingsfonde i lande uden for det styrkede banksamarbejde) om at låne midler fra disse fonde, hvis ovenstående muligheder ikke dækker Afviklingsfondens behov.

Afviklingsfondens midler kan investeres i statsobligationer fra deltagende medlemsstater eller andre aktiver med høj kreditkvalitet og høj likviditet. Afkastet på investeringerne tilfalder Afviklingsfonden.

Finansiering af krisehåndtering

Der lægges, som i krisehåndteringsdirektivet, størst mulig vægt på brug af bail-in ved krisehåndtering af kreditinstitutter, dvs. at nødlidende institutters aktionærer, ejere af ansvarlig kapital og usikrede kreditorer er først til at bære eventuelle tab og omkostninger ved krisehåndtering.

Bail-in reglerne træder dog først i kraft fra 2018 i både krisehåndteringsdirektivet (Rådets generelle indstilling) og i SRM-forslaget. Indtil 2018 vil de generelle statsstøtteregler gælde³, hvor det er et krav, at der sker nedskrivning/konvertering af aktionærer og ansvarlig kapital ift. godkendelse af mulig statsstøtte.

Afviklingsfonden vil fra 2018 kun direkte kunne dække tab i instituttet (dvs. skyde kapital ind) i ekstraordinære situationer. I disse ekstraordinære situationer er det endvidere et krav, at det nødlidende instituts kreditorer først har bidraget til krisehåndteringen med beløb svarende til mindst 8 pct. af instituttets passiver (inklusive egenkapital og anden ansvarlig kapital) opgjort efter eventuelle nedskrivninger mv. påbudt af tilsynsmyndigheden og efter en uafhængig værdiansættelse. Bidraget fra Afviklingsfonden til krisehåndtering vil fra 2018 maksimalt kunne udgøre op til 5 pct. af balancen i det nødlidende institut.

Hvis de 5 pct. ikke er tilstrækkeligt til at finansiere krisehåndteringen, vil der kunne tilvejebringes yderligere finansiering fra alternative finansieringskilder. Anvendelse af alternative finansieringskilder forudsætter, at alle ikke-sikrede passiver i institutter, der ikke har fortrinsstilling, er nedskrevet eller konverteret fuldt ud.⁴ Det er ikke nærmere defineret, hvad alternative finansieringskilder er, men det må formodes at referere til

³ Kommissionen har offentliggjort en revision af statsstøtte-reglerne for finansielle virksomheder der trådte i kraft den 1. august 2013.

⁴ Alle indskud under 100.000 euro samt indskud over 100.000 euro for fysiske personer og små og mellemstore virksomheder er ifølge rådskompromiset om krisehåndteringsdirektivet omfattet af fortrinsstilling og skal således ikke være nedskrevet før anvendelse af alternative finansieringskilder.

yderligere bidrag fra Afviklingsfonden eller bidrag fra en eventuel offentlig backstop.

Forslaget indebærer i sig selv ikke yderligere fælles offentlig backstop for SRM.

Det fremgår af forslaget, at Kommissionens eller Afviklingsinstansens beslutninger ikke kan pålægge medlemsstaterne at yde ekstraordinær offentlig finansiel støtte.

Sammenhæng til krisehåndteringsdirektivet

SRM-forslaget anvender, jf. ovenfor, som hovedregel de materielle regler, der er indeholdt i direktivet om genopretning og krisehåndtering af kreditinstitutter (krisehåndteringsdirektivet).

Forslaget indeholder således, parallelt til krisehåndteringsdirektivet, krav om, at krisehåndtering sker under hensyntagen til en række generelle principper, herunder bl.a.:

- (i) at aktionærerne er de første til at tage tab,
- (ii) at kreditorerne tager tab efter aktionærerne
- (iii) at ledelsen som hovedregel skiftes ud,
- (iv) at kreditorer inden for samme klasse behandles ligeværdigt,
- (v) at ingen kreditor lider et større tab ved krisehåndteringen, end vedkommende ville have gjort, hvis instituttet var blevet konkursbehandlet efter de normale konkursregler.

Der opstilles ligeledes tre betingelser for, at der kan igangsættes en krisehåndtering, hvilket harmonerer med betingelserne i krisehåndteringsdirektivet. Disse kriterier er:

- (i) afviklingsinstansen vurderer, at instituttet er nødlidende eller forventeligt vil blive det,
- (ii) der er ikke udsigt til, at private eller tilsynsmæssige initiativer (inkl. tidlig indgriben eller nedskrivning af kapital) kan forhindre, at instituttet bliver nødlidende inden for en rimelig tidsfrist, og
- (iii) den pågældende krisehåndteringshandling er nødvendig af hensyn til den offentlige interesse.

Forslaget indeholder herudover fire krisehåndteringsværktøjer, tilsvarende krisehåndteringsværktøjerne i krisehåndteringsdirektivet, som Kommission kan anvende når rammerne for en konkret krisehåndtering skal sættes. De fire værktøjer er:

- (i) Frasalg: Giver afviklingsmyndigheden muligheden for at sælge hele eller dele af et institut på markedsvilkår uden aktionærernes/ejernes samtykke.
- (ii) Etablering af et overgangsinstitut ("Bridge institution"): Giver afviklingsmyndigheden mulighed for at sælge hele eller dele af et instituts aktiver, rettigheder og forpligtelser til et overgangsinsti-

tut, som senere skal videresælges som led i en ordnet krisehåndtering.

- (iii) Udskilning af aktiver ("Asset separation"): Giver afviklingsmyndigheden mulighed for at frasælge primært værdiforringede aktiver fra enten det nødlidende institut eller overgangsinstituttet til et offentligt ejet/kontrolleret selskab med henblik på afvikling af disse aktiver.
- (iv) Gældsnedskrivning og/eller -konvertering ("Bail-in"): Giver afviklingsmyndigheden mulighed for;
 - a. at rekapitalisere et institut, så det igen opfylder kapitalkravene, ved at nedskrive instituttets forpligtigelser (gæld) til kreditorer eller at konvertere gælden til egentlig kernekapital. Herved undgås det, at det pågældende institut skal afvikles (såkaldt open-bank bail-in).
 - b. at konvertere instituttets gæld til egentlig kernekapital eller at reducere hovedstolen på den samlede gæld som led i overdragelsen af aktiver og passiver fra et nødlidende institut til et overgangsinstitut, således at overgangsinstituttet kun overtager gæld svarende til den reelle (forringede) værdi af de overtagne aktiver (såkaldt closed-bank bail-in).

Der er i SRM-forslaget forskellige kompetencer, som er tillagt Afviklingsinstansen i stedet for den nationale afviklingsmyndighed (som i krisehåndteringsdirektivet).

Det gælder blandt andet i forhold til fastlæggelse af kravet til, hvor mange nedskrivningsparate passiver et institut skal have (minimum eligible liabilities - MREL), hvor det i SRM-forslaget er Afviklingsinstansen, der træffer denne beslutning ud fra de samme regler som i krisehåndteringsdirektivet.

Der er imidlertid også enkelte afvigelser fra reglerne i krisehåndteringsdirektivet. Et eksempel er behandlingen af realkreditobligationer, hvor det bærende princip i krisehåndteringsdirektivet er, at realkreditobligationer ikke kan nedskrives eller konverteres. Dette er også tilfældet i SRM-forslaget. Dog er der ikke som i krisehåndteringsdirektivet mulighed for i visse situationer at undtage tilhørende derivater til de kapitalcentre, hvorfra der udstedes realkreditobligationer. Derivaterne bruges af realkreditinstitutterne til at begrænse forskellige risici fx gennem brug af rente- eller valutaswaps. Desuden indeholder SRM-forslaget ikke en særlig option, som i ekstraordinære tilfælde giver mulighed for at gøre brug af Afviklingsfonden og/eller øvrige offentlige foranstaltninger, hvis der konverteres eller nedskrives 20 pct. af de risikovægtede aktiver. En sådan option findes i krisehåndteringsdirektivet for så vidt angår anvendelsen af nationale fonde.

Samspil med statsstøttereglerne

Kommissionen vil fortsat varetage statsstøttereglerne og sikre, at betingelserne for disse er opfyldt i henhold til Traktaten. Når Kommissionen og Afviklingsinstansen notificeres om en potentielt forestående krisehåndtering, vil statsstøtteprocedurerne blive iværksat parallelt med krisehåndteringsprocedurerne. Kommissionens endelige beslutning om krisehåndtering af et kreditinstitut vil afvente statsstøtteprocedurerne.

Der er derudover indsat en bestemmelse om, at selv hvis statsstøttereglerne ikke finder anvendelse ved brug af fx den fælles Afviklingsfond, vil Kommissionen anvende statsstøttereglerne analogt, dvs. som om de var gældende. Denne bestemmelse er vigtig for ikke-deltagende medlemslande, da der ifølge Kommissionens fortolkning er forskel på eksistensen af statsstøtte ved brug af en national fond i forhold til brug af en europæisk Afviklingsfond.

Demokratisk kontrol

Afviklingsinstansen er iflg. forslaget ansvarlig over for Europa-Parlamentet, Kommissionen og Rådet og skal hvert år sende en rapport til disse samt Den Europæiske Revisionsret om udførelsen af Afviklingsinstansens opgaver. Parlamentet og Rådet kan stille spørgsmål til Afviklingsinstansen, som skal besvares enten mundtligt eller skriftligt. Endvidere er der regler for, hvordan der kan føres fortrolige møder med udvalgsformænd mv. fra Parlamentet.

Nationale parlamenter kan ligeledes stille spørgsmål til Afviklingsinstansen og invitere den administrerende direktør for Afviklingsfonden til at deltage i møder sammen med den ansvarlige direktør for den nationale afviklingsmyndighed.

4. Europa-Parlamentets holdning

Europa-Parlamentets udtalelse til Kommissionens forslag foreligger endnu ikke. Det forventes, at Europa-Parlamentet generelt vil støtte op om Kommissionens forordning, da den fælles afviklingsmekanisme er et centralt element i det styrkede banksamarbejde.

5. Nærhedsprincippet

Kommissionen fremhæver, at en fælleseuropæisk krisehåndtering af nødlidende kreditinstitutter vil sikre en effektiv og koordineret krisehåndtering på tværs af de involverede medlemslande. Dette vil iflg. Kommissionen minimere negative effekter på den finansielle stabilitet samt begrænse behovet for finansiel støtte. Samtidig vil SRM'en sikre ensartede vilkår for kreditinstitutter på tværs af medlemslande. Kommissionen nævner endvidere, at man ved at oprette en central afviklingsmyndighed kan opnå et højere ekspertise- og erfaringsniveau og således fortage mere systematiske og effektive afviklinger, end de nationale afviklingsmyndigheder ville kunne.

En fælles Afviklingsfond vil iflg. Kommissionen endvidere kunne optimere de midler, der modtages fra kreditinstitutterne, og herved beskytte skatteyderne bedre end ved individuelle nationale fonde.

Regeringens foreløbige vurdering er, at forslaget er i overensstemmelse med nærhedsprincippet, idet formålet er at sikre en mere effektiv og ensartet krisehåndtering af kreditinstitutter på tværs af deltagende medlemsstater, hvilket kan styrke det indre marked i EU.

6. Gældende dansk ret

De elementer af SRM-forslaget, der er reguleret i dansk ret, følger af lov om finansiel virksomhed, lov om finansiel stabilitet og lov om garanti-fond for indskydere og investorer. De nuværende regler om afvikling af realkreditinstitutter er reguleret i lov om realkreditlån og realkreditobligationer mv.

Afvikling

Det følger af lov om finansiel stabilitet, at hvis et pengeinstitut ikke længere opfylder kapitalkravene, og Finanstilsynet har fastsat en frist for opfyldelse af kapitalkrav i medfør af lov om finansiel virksomhed, skal bestyrelsen i det nødlidende pengeinstitut træffe beslutning om, hvorvidt pengeinstituttet vil lade sig afvikle af Finansiell Stabilitet A/S, eller om instituttet alternativt vil lade sig afvikle efter de almindelige konkursretlige regler ved indgivelse af begæring herom til skifteretten.

Såfremt pengeinstituttet ønsker at lade sig afvikle af Finansiell Stabilitet A/S, skal der straks indgås betinget aftale om henholdsvis overdragelse eller afhændelse af instituttet.

Bankpakke 3-overdragelse

En overdragelse under Bankpakke 3 sker først og fremmest ved, at et datterselskab til Finansiell Stabilitet A/S overtager de simple kreditors krav mod pengeinstituttet i det omfang, at det kan indeholdes i et eventuelt krav, som pengeinstituttet har mod indskyderne. Derudover overtager datterselskabet til Finansiell Stabilitet A/S en forholdsmæssig andel af den tilbageværende del af kravene mod det nødlidende pengeinstitut, jf. nedenfor. Aktie-, garanti- og andelskapital og anden efterstillet kapital overtages ikke og bliver dermed tilbage i ”skallen” efter det nødlidende institut.

Datterselskabet overtager det nødlidende pengeinstituts aktiver, herunder alle pengeinstituttets medarbejdere, og den del af pengeinstituttets passiver, der er nedskrevet svarende til aktivernes værdi. Dvs. at datterselskabet til Finansiell Stabilitet A/S overtager de krav, der kan dækkes af aktivernes værdi. Datterselskabet tilføjes aktiekapital og supplerende kapital fra Finansiell Stabilitet A/S, således at datterselskabet opfylder kapitalkravene i lov om finansiel virksomhed.

Afviklingsafdelingen i Garantifonden for Indskydere og Investorer blev etableret til at dække evt. omkostninger ved afvikling.

Bankpakke 4-afhændelse

Såfremt et pengeinstitut ikke længere opfylder kapitalkravene, og der af Finanstilsynet er fastsat en frist i medfør af lov om finansiel virksomhed, og instituttet har iværksat de foranstaltninger, der skal til for at ville lade sig afvikle efter Bankpakke 3, kan:

- Garantifonden for Indskydere og Investorer medvirke til, at et sundt pengeinstitut overtager aktiver og passiver fra det nødlidende pengeinstitut ved at tilføre midler eller stille garanti til dækning af samtlige pengeinstitutts ikke-efterslåede kreditorer (medgiftsordningen).
- Finansiell Stabilitet A/S, sammen med Garantifonden for Indskydere og Investorer, beslutte at medvirke til, at et sundt pengeinstitut overtager aktiver og passiver fra det nødlidende pengeinstitut ved at stille midler til rådighed for afviklingen svarende til det forventede tab på en individuel statslig garanti i instituttet (udvidede medgiftsordning model I). Finansiell Stabilitet A/S træffer beslutning herom, når det skønnes, at en sådan afvikling påfører staten færre omkostninger end afvikling efter Bankpakke 3, som ovenfor beskrevet.
- Finansiell Stabilitet A/S kan beslutte at medvirke til en afvikling af pengeinstitutts ved selv at overtage og dække samtlige af pengeinstitutts ikke-efterslåede kreditorer mod, at medgiften fra Garantifonden for Indskydere og Investorer ydes til Finansiell Stabilitet A/S (udvidede medgiftsordning model II). I umiddelbar forlængelse af overtagelsen sælger Finansiell Stabilitet A/S de grønne dele af det nødlidende pengeinstitut videre, mens de røde dele afvikles i regi af Finansiell Stabilitet A/S. Finansiell Stabilitet A/S træffer beslutning herom, når det skønnes, at en sådan afvikling påfører staten færre omkostninger end afvikling efter Bankpakke 3, som ovenfor beskrevet.

Finansiering af afvikling

Med lov nr. 273 af 27. marts 2012 blev det indført, at pengeinstitutternes indbetaling til pengeinstitutafdelingen i Garantifonden for Indskydere og Investorer fremover skal ske ved årlige bidrag fastsat som en fast andel på 2,5 promille af de dækkede nettoindskud, aktuelt svarende til ca. 1,8 mia. kr. Denne sats kan kun ændres i ekstraordinære tilfælde, hvor bidraget kan forhøjes. Hvis formuen opnår en størrelse svarende til 1 pct., af institutternes dækkede nettoindskud, aktuelt svarende til ca. 7,5 mia. kr., ophører bidragsbetalingerne. Bidragspligten genoptages, hvis formuen ikke længere overstiger 1 pct. af de dækkede nettoindskud.

Det påhviler Garantifonden for Indskydere og Investorers bestyrelse at sikre en forsvarlig likviditet i pengeinstitutafdelingen, hvorfor likviditeten til enhver tid skal udgøre 0,75 pct. af de dækkede nettoindskud, p.t. svarende til ca. 5,8 mia. kr.

Med lov nr. 273 af 27. marts 2012 blev afviklingsafdelingen i Garantifonden for Indskydere og Investorer udvidet således, at den, udover eventuelle omkostninger ved afvikling efter Bankpakke 3 eller Bankpakke 4, tillige skal være med til at dække udtrædelsesomkostninger fra datacentraler ved fusioner, hvor det ene pengeinstitut er nødlidende.

Den nye afviklings- og restruktureringsafdeling besidder en separat formue på 3,2 mia. kr. i indeståelser til brug for afvikling. Der besiddes endvidere en formue bestående af 1 mia. kr. i indeståelser eller kontante indbetalinger til brug for restruktureringer, dvs. omkostninger forbundet med udtrædelsler fra datacentraler. Afdelingens samlede formue er således som udgangspunkt ex post finansieret, men da den også kan bestå af kontante indbetalinger, kan pengeinstitutterne vælge at indbetale bidragene kontant ex-ante.

Afvikling af realkreditinstitutter

Realkreditinstitutter er ikke omfattet af hverken Bankpakke 3 eller 4. Årsagen hertil er blandt andet, at realkreditinstitutters forretningsmodel er væsentlig mere simpel end pengeinstitutters, og at kapitalstrukturen ikke på samme måde som hos pengeinstitutter indeholder mulighed for nedskrivning af gæld (da den primært består af sikret gæld i form af realkreditobligationer). Derudover modtager realkreditinstitutter ikke indskud, hvorved der ikke er risiko for "bank run" (hvor usædvanligt mange kunder vil hæve deres penge), hvis instituttet skulle blive nødlidende. Afvikling af et konkursramt realkreditinstitut vil derfor i dag skulle ske efter specifikke regler for denne type af institutter. Hovedtrækkene i disse regler beskrives nedenfor.

Et realkreditinstitut opdeler typisk sin virksomhed i såkaldte kapitalcentre, hvor fra der ydes lån og udstedes de hertil hørende obligationer. I disse kapitalcentre indgår der serier af obligationer, eller grupper af serier, for hvilke der er oprettet en såkaldt seriereservefond. Alt hvad der ikke indgår i et kapitalcenter, herunder serier for hvilke der ikke er oprettet en seriereservefond, kan betegnes som "instituttet i øvrigt".

I tilfælde af konkurs i et realkreditinstitut indsættes der en kurator, der i videst muligt omfang skal fortsætte eller genoptage honoreringen af realkreditinstitutets forpligtelser.

Dette sker, for kapitalcentrenes vedkommende, ved at anvende kapitalcentrenes midler (opgjort efter fradrag af udgifter til konkursboets behandling mv.) til betaling af krav fra indehavere af RO'er (Realkreditobligationer), SDO'er (Særligt Dækkede Obligationer) og SDRO'er (Sær-

ligt Dækkede Realkreditobligationer) i det pågældende kapitalcenter. Modparter på finansielle instrumenter indgået til afdækning af risici i kapitalcentre sidestilles konkursretligt med indehaverne af RO'er, SDO'er eller SDRO'er i det pågældende kapitalcenter og har således også fortrinsret. Herefter dækkes den gæld, som realkreditinstituttet har optaget til brug for at stille supplerende sikkerhed (Junior Covered Bonds, JCB). Eventuelle overskydende midler indgår herefter i konkursmassen i henhold til konkursloven, jf. nedenfor.

For ”instituttet i øvrigt” gælder det, at erklæres et realkreditinstitut konkurs, anvendes midler (opgjort efter fradrag af udgifter til konkursboets behandling m.v.) til betaling af krav fra indehavere af realkreditobligationer og andre værdipapirer, der ikke er udstedt i kapitalcentre. Eventuelle overskydende midler indgår herefter i konkursmassen i henhold til konkursloven, jf. nedenfor.

Konkursmassen anvendes til betaling af kreditorerne i henhold til den sædvanlige konkursorden. Forud for betaling af de almindelige simple kreditorer betales dog resterende krav fra indehavere af RO, SDRO, SDO, refinansieringsobligationer og andre værdipapirer samt krav på de fra konkursdekretets afsigelse påløbne renter på de nævnte fordringer. Det bemærkes, at JCB'er stilles på linje med øvrige simple kreditorer i konkursmassen.

Opstår der tab i forbindelse med afvikling af et realkreditinstitut, ses det således af ovenstående beskrivelse, at sådanne tab først vil blive fordelt til alle de kreditorer, der ikke er indehaver af hverken RO'er, SDRO'er, SDO'er, er modpart på finansielle instrumenter indgået til afdækning af risici i kapitalcentre eller er indehaver af JCB'er. Såfremt der er yderligere tab, vil indehavere af JCB'er lide tab. Først i tilfælde af, at ovenstående ikke er tilstrækkeligt, kan indehaverne af RO'er, SDRO'er, SDO'er lide tab.

Afvikling af fondsmæglerselskaber

Investeringselskaber er, jf. ovenfor, ligeledes i visse tilfælde omfattet af SRM-forslaget. I dansk lovgivning svarer investeringselskaber til visse fondsmæglerselskaber. Dette er selskaber, som blandt andet handler med finansielle instrumenter for egen regning, eller som stiller afsætningsgarantier i forbindelse med emissioner på grundlag af en fast forpligtelse. Sådanne investeringselskaber er omfattet af det største krav til startkapital, et krav der i Danmark er fastsat til (modværdien af) 1 mio. EUR.

Fondsmæglerselskaber er ikke omfattet af hverken Bankpakke 3 eller 4. Det vil ikke være muligt at anvende en bankpakke-løsning på et fondsselskabs forretningsmodel, hvor der ikke på samme måde som hos pengeinstitutter er gæld, der kan nedskrives i tilfælde af behov for afvikling. Afvikling af et nødlidende fondsmæglerselskab vil derfor i dag skulle ske efter reglerne i lov om finansiel virksomhed. Heraf følger, at afvikling

som udgangspunkt skal ske ved likvidation eller konkurs efter de sædvanlige regler.

Det bemærkes, at danske fondsmæglerselskaber er relativt små og typisk ikke opbevarer kundemidler eller har kundeaktiver. Ophørssagerne er relativt enkle, og en afvikling medfører typisk ikke problemer for kunder, kreditorer m.v. Det kan dog ikke udelukkes, at mere omfattende eller komplicerede sager vil kunne forekomme i fremtiden.

7. Høring

Forordningsforslaget har været i høring i EU Specialudvalget for den finansielle sektor fra den 13. august 2013 med frist til den 27. august 2013.

Finansrådet

Finansrådet noterer, at det er vigtigt, at oprettelsen af Afviklingsinstansen baseres på et korrekt hjemmelsgrundlag i Traktaten, herunder at Afviklingsinstansen har hjemmel til at varetage de opgaver, den pålægges.

Finansrådet støtter, at den fælles afviklingsmekanisme skal omfatte alle banker i de deltagende lande, men bemærker, at der skal være et proportionalitetshensyn i forhold til instituttets forretningsmodel og størrelse. Der bør således tages et tilstrækkeligt hensyn til dansk realkredit, hvorfor bl.a. realkreditobligationer og de tilhørende derivater ikke skal kunne nedskrives eller konverteres, hvilket også harmonerer med reglerne i krisehåndteringsdirektivet.

Finansrådet bemærker endvidere, at oprettelsen af en fælles afviklingsmekanisme ikke bør medføre, at bankernes samlede betaling for tilsyn og krisehåndtering øges. Finansrådet nævner i den forbindelse, at Afviklingsmyndighedens budget bør finansieres af både bankerne og EU's budget for at sikre en passende incitamentsstruktur. Endvidere bør budgettet underlægges en ekstern budgetkontrol evt. bistået af interessenter, herunder banker.

I forhold til bemyndigelsen til at iværksætte en krisehåndtering støtter Finansrådet ikke, at Kommissionen kan initiere en krisehåndtering på eget initiativ. Finansrådet mener, at en krisehåndtering altid bør baseres på en indstilling fra Afviklingsinstansen. Finansrådet støtter ligeledes ikke, at Afviklingsmyndigheden får undersøgelsesbeføjelser, hvilket i stedet bør foregå via den relevante tilsynsmyndighed. Endvidere bør det iflg. Finansrådet være muligt at påklage Afviklingsmyndighedens afgørelser både i domstolsregi og i et administrativt rekursystem i lighed med det fælles tilsyn.

Finansrådet finder den foreslåede størrelse af fonden unødvendig stor og mener desuden, at finansieringen i højere grad bør ske via ex post betalinger. Det kan således være muligt at halvdelen af formuen kan bestå af betalingsforpligtelser med sikkerhed i aktiver med lav risiko. Yderligere

bør det fremgå, at fondens midler ikke kan anvendes til at kompensere aktionærer eller kreditorer eller som følge af undtagelse fra bail-in. Anvendelse af Afviklingsfonden bør ligeledes først påbegyndes efter bail-in er fuldt implementeret (i 2018 efter forslaget), samt efter der er gennemført et tilstrækkeligt ”asset quality review”. Endelig bør der fastsættes regler for ind- og udtræden af Afviklingsfonden.

Realkreditrådet

Realkreditrådet (RKR) påpeger, at det er væsentligt, at den eksisterende krisehåndteringsform for realkreditinstitutter kan opretholdes under den fælles afviklingsmekanisme. Herudover bør der ved fastlæggelse af kravet til, hvor mange nedskrivningsparate passiver et institut skal have (minimum eligible liabilities) tages hensyn til realkreditinstitutternes særlige struktur.

I forhold til bail-in finder RKR at sikret gæld, herunder realkreditobligationer, JCB’ere og dertilhørende derivater bør helt undtages fra bail-in.

Endvidere bemærker RKR, at det bør diskuteres nærmere, hvordan Afviklingsfonden opbygges, herunder hvordan de enkelte institutter skal bidrage til dette, og RKR påpeger at der i den forbindelse bør tages hensyn til instituttets forretningsmodel. Endvidere bør det sikres, at der er en fair byrdedeling mellem fremtidige institutters bidrag (der ikke har deltaget i opbygningen af fonden) og eksisterende institutters bidrag, ligesom det bør afklares, hvorvidt der vil ske tilbagebetaling fra fonden, hvis et institut ophører.

Dansk Aktionærforening

Dansk Aktionærforening (DAF) støtter forslaget om en fælles afviklingsmekanisme og bemærker, at der bør arbejdes for, at alle aktionærer i kreditinstitutter får bedre mulighed for at udøve sine aktionærrettigheder.

Danske Revisorer

Danske Revisorer (FSR) påpeger at håndteringen af grænseoverskridende krisehåndtering bør undersøges nærmere, herunder særligt i forhold til beskyttelsesregler ved fordeling af et evt. provenu. Herudover bemærker FSR, at forslaget ikke giver instituttet valgfrihed i forhold til afviklingsformen, hvilket kan medføre en mindre fleksibilitet end under den nuværende danske lovgivning.

8. Andre landes holdninger

Forslaget har endnu kun været drøftet på arbejdsgruppeniveau. Medlemslandenes udmeldinger har indtil nu været relativt forsigtige bl.a. i lyset af behovet for en analyse af forslaget. Foreløbige meldinger tyder på, at der kan forventes drøftelse af den konkrete hjemmel til forordningen samt selve organiseringen af SRM, herunder Kommissionens rolle og organiseringen af Afviklingsinstansen. Visse lande har foreløbigt problematiseret hjem-

melsvalget og oprettelsen af en afviklingsmekanisme med en høj grad af centralisering.

9. Regeringens foreløbige holdning

Det vurderes i dansk interesse, at der tages skridt til etablering af SRM for de lande, der deltager i SSM. Stillingtagen til eventuel dansk deltagelse i det styrkede banksamarbejde i EU vil ske i en separat beslutningsproces, når der er tilstrækkeligt grundlag herfor.

Uanset eventuel dansk deltagelse vil det være et væsentligt dansk hensyn at sikre en sund og velfungerende indretning af SRM og de øvrige dele af det styrkede banksamarbejde i EU samt at bevare lige konkurrencevilkår i det indre marked. Regeringen arbejder i den forbindelse for, at yderligere integration mellem eurolandene ikke underminerer samarbejdet i EU28. Regeringen vil i den forbindelse arbejde for, at der i videst muligt omfang sikres konsistens mellem de materielle bestemmelser i krisehåndteringsdirektivet og SRM.

Under forhandlingerne om SSM blev der fra flere ikke-eurolande, herunder Danmark, lagt stor vægt på, at ikke-eurolande, som vælger at tilslutte sig SSM, kan deltage på balancerede vilkår ift. eurolande. Dette var særligt relevant i forhold til afstemningsreglerne i tilsynsrådet og relationen til ECB's styrelsesråd. I forslaget til SRM er der ikke en skelnen mellem eurolande og ikke-eurolande, idet der fx er ensartede stemmeregler i Afviklingsinstansens plenarmøder, hvor alle nationale afviklingsmyndigheder har én stemme. Regeringen finder, at det er centralt, at sådanne balancerede vilkår mellem eurolande og ikke-eurolande bevares. Derudover vil Regeringen arbejde for, at der sikres den rette balance mellem Kommissionens beføjelser og medlemsstaternes indflydelse i SRM-forslaget.

Danmark har herudover generelt arbejdet for brugen af bail-in siden indførelsen af Bankpakke 3 i 2010, herunder særligt i forbindelse med forhandlingerne om krisehåndteringsdirektivet. Regeringen vil derfor fortsat lægge vægt herpå i forhandlingerne om både SRM og krisehåndteringsdirektivet. Regeringen arbejder endvidere fortsat for, at bail-in skal finde anvendelse allerede fra 2015 og ikke først fra 2018 som indeholdt i begge forslag.

Herudover vil Regeringen lægge vægt på, at der i tilstrækkeligt omfang vil kunne tages hensyn til dansk realkredit i forbindelse med en krisehåndtering i regi af SRM.

Regeringen vil arbejde for, at der skabes klarhed over en eventuel fælles offentlig backstop, herunder hvilken status ikke-eurolande vil få i den forbindelse.

Regeringen vil endvidere arbejde for, at medlemslande nationalt kan krisehåndtere institutter, som Kommissionen vælger ikke at krisehåndtere på

europæisk plan. I forlængelse af dette vil der blive arbejdet for, at medlemslande nationalt kan krisehåndtere de pågældende institutter i tråd med reglerne i krisehåndteringsdirektivet (herunder anvendelse af Bankpakke 3) frem for at konkursbehandle institutterne.

For så vidt angår den foreslåede sanktionsbestemmelse lægger regeringen afgørende vægt på, at medlemsstaterne ikke forpligtes til at indføre sanktioner i form af administrative bøder for overtrædelser af forordningen. Regeringen har derfor med tilfredshed noteret sig, at der i den foreslåede sanktionsbestemmelse henvises til krisehåndteringsdirektivet, hvilket indebærer, at medlemsstaterne har valgfrihed mellem administrative og strafferetlige sanktioner. Regeringen lægger betydelig vægt på, at denne valgfrihed udtrykkeligt kommer til at fremgå af forordningens sanktionsbestemmelse. Regeringen vil samtidig arbejde for, at det udtrykkeligt kommer til at fremgå, at strafferetlig sanktionering sker i overensstemmelse med medlemsstaternes nationale procedurer for behandling af straffesager.

10. Lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser

Forordninger skal efter EU-retten ikke implementeres i national lovgivning, da de gælder umiddelbart i dansk ret. Dansk lovgivning skal dog formentlig tilpasses på visse områder (ud over de ændringer der vil følge af krisehåndteringsdirektivet), hvis Danmark måtte beslutte sig for at indgå i det styrkede banksamarbejde.

Det gælder blandt i forhold til afviklingsmyndigheden samt øvrige justeringer i lov om finansiel stabilitet og lov om realkreditlån og realkreditobligationer mv.

En af de væsentligste forskelle på SRM (samt krisehåndteringsdirektivet) og krisehåndtering af pengeinstitutter i den nuværende danske lovgivning er, at et nødlidende pengeinstitut i henhold til dansk ret har valgfrihed i forhold til afviklingsform. Dette er i modsætning til SRM, hvor det er Afviklingsinstansen, der træffer beslutning herom, i overensstemmelse med Kommissionens retningslinjer. Det er således alene i tilfælde af, at Kommissionen under visse betingelser beslutter sig for ikke at afvikle instituttet, at instituttet vil blive afviklet under de nationale konkursregler. Der henvises i øvrigt til tidligere oversendt Grund- og Nærhedsnotat af 27. september 2012 for en beskrivelse af de lovændringer krisehåndteringsdirektivet vil medføre.

Alle Afviklingsinstansens udgifter (herunder Afviklingsfondens udgifter) finansieres af sektoren, hvor de omkring 6000 omfattede kreditinstitutter ud over bidrag til Afviklingsfonden vil blive opkrævet bidrag, der dækker administration mv. hos Afviklingsinstansen. Disse udgifter har umiddelbart ingen statsfinansielle konsekvenser.

Kommissionen foreslår, at der i 2014 ansættes omkring 15 årsværk ifm. opstart af Afviklingsinstansen. Disse årsværk ansættes i Kommissionen.

Herefter vil der fra 2015 blive behov for ca. 10 årlige årsværk til Kommissionen på permanent basis ifm. sagsbehandling af Kommissionens krisehåndteringsbeslutninger. Disse årsværk finansieres af EU-budgettet, hvorved der vil være tale om statsfinansielle konsekvenser.

Det fremgår af forslaget, at Kommissionens eller Afviklingsinstansens beslutninger ikke kan pålægge medlemsstaterne at yde ekstraordinær offentlig finansiel støtte.

Det er endvidere uklart, hvordan en eller flere eventuelle offentlige backstops vil kunne inddrages, såfremt Afviklingsfondens midler måtte vise sig at være utilstrækkelige.

Forslaget kan medføre nye opgaver for Finanstilsynet og en national afviklingsmyndighed. Eventuelle øgede ressourcer i Finanstilsynet finansieres via nye gebyrer.

11. Samfundsøkonomiske konsekvenser

Kommissionen har ikke fremlagt en konsekvensanalyse af forslaget under henvisning til tidsnød og forslagets presserende natur. Derfor foreligger der for indeværende ikke noget grundlag for at estimere de samfundsøkonomiske konsekvenser af forslaget.

12. Administrative konsekvenser for erhvervslivet

Forslaget kan forventes at medføre administrative konsekvenser for erhvervslivet til opbygning af Afviklingsfonden og finansiering af Afviklingsinstansen. Såfremt Danmark måtte vælge at deltage i SRM'en, vil disse byrder dog i vidt omfang træde i stedet for den byrde, der vil være til opbygning af en national fond i henhold til krisehåndteringsdirektivet.

Afviklingsfonden skal opbygges via bidrag fra kreditinstitutterne i de deltagende lande differentieret efter risiko. Afviklingsfonden skal efter en 10-årig overgangsperiode udgøre mindst 1 pct. af de dækkede indskud i de deltagende medlemsstaters kreditinstitutter, hvilket Kommissionen har estimeret til ca. 55 mia. EUR ud fra ultimo 2011-data. Kommissionen estimerer i den forbindelse, at de 17 største europæiske banker vil skulle betale omkring 40 pct. af det samlede bidrag til Afviklingsfonden. I tilfælde af dansk deltagelse vil danske institutters bidrag til den fælles fond træde i stedet for bidragene til en national dansk fond.

Kommissionen estimerer, at Afviklingsinstansen er fuldt etableret ved udgangen af det første år og forventer, at der vil være behov for 309 medarbejdere i Afviklingsinstansen. Udgifterne til disse medarbejdere vil ligeledes blive opkrævet af omfattede kreditinstitutter.

13. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Sagen har ikke tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg.