DA

DEN EUROPÆISKE CENTRALBANK

EUROSYSTEMET

DEN EUROPÆISKE CENTRALBANKS UDTALELSE

af 28. maj 2010

om ændringer af den finansielle stabilitetsordning

(CON/2010/45)

Indledning og retsgrundlag

Den Europæiske Centralbank (ECB) modtog den 16. april 2010 en anmodning fra Danmarks Økonomi- og Erhvervsministerium om en udtalelse om et forslag til lov om ændring af lov om finansiel stabilitet, lov om finansiel virksomhed, lov om en garantifond for indskydere og investorer og lov om påligningen af indkomstskat til staten (Håndtering af nødlidende pengeinstitutter efter den generelle statsgarantiordnings udløb) (i det følgende benævnt "lovforslaget").

ECB's kompetence til at afgive udtalelser har hjemmel i artikel 127, stk. 4, i traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab og artikel 2, stk. 1, sjette led, i Rådets beslutning (98/415/EF) af 29. juni 1998 om de nationale myndigheders høring af Den Europæiske Centralbank om udkast til retsforskrifter[1], da udkastet til loven indeholder regler for finansielle institutioner, for så vidt de materielt påvirker de finansielle institutioner og de finansielle markeders stabilitet. I overensstemmelse med artikel 17.5, første punktum, i forretningsordenen for Den Europæiske Centralbank er denne udtalelse vedtaget af ECB's Styrelsesråd.

1. Formålet med lovforslaget

1.1. Lovforslaget vil etablere en ny afviklingsordning for nødlidende pengeinstitutter fra udløbsdatoen for loven om finansiel stabilitet indtil forholdene på finansmarkederne har normaliseret sig.

1.2. ECB blev den 9. oktober 2008 hørt om et forslag til lov om finansiel stabilitet[2] og blev den 21. januar 2009 hørt om et forslag til lov om statsligt kapitalindskud i kreditinstitutter og om et forslag til lov om ændring af lov om finansiel stabilitet[3]. Lov om finansiel stabilitet oprettede en almindelig statsgaranti for alle simple kreditorer og indskydere, som udløber den 30. september 2010.

1.3. Som det er fremhævet i de almindelige bemærkninger til lovforslaget[4], har den finansielle krise vist fordelene for alle involverede parter af en kontrolleret afvikling af et nødlidende pengeinstitut i

1 EFT L 189 af 3.7.1998, s. 42.

2 Udtalelse CON/2008/54. Alle ECB's udtalelser findes på ECB's websted www.ecb.europa.eu.

3 Jf. Udtalelse CON/2009/6.

4 Jf. de almindelige bemærkninger til lovforslaget (foreligger kun på dansk), Baggrund, og bemærkninger til de enkelte bestemmelser, til § 1, nr. 1.

forhold til det traditionelle og ofte langvarige afviklingsforløb og tvangssalg under en konkurs. På denne baggrund og tillige i lyset af det forholdsmæssig store antal af mindre pengeinstitutter i det danske banksystem, er det formålet med lovforslaget at gøre det muligt at videreføre Finansiel Stabilitet A/S (i det følgende benævnt "Selskabet"), der blev oprettet ved lov om finansiel stabilitet, som grundlag for en mere varig og generel ordning til håndtering af nødlidende pengeinstitutter. Dette vil bidrage til større gennemsigtighed på markedet med hensyn til at vurdere kreditrisiko og desuden sikre, at den danske banksektor fortsat vil nyde gavn af den opsamlede ekspertise om håndtering af nødlidende pengeinstitutter.

1.4. Hvor et pengeinstitut ikke er i stand til at opfylde kapitalkravene, vil det have valget mellem at overføre sine aktiver til en køber, der er anvist af Selskabet, eller træde i en normal konkurs. I førstnævnte situation vil Selskabet oprette et nyt datterselskab, som overtager det nødlidende pengeinstituts aktiviteter, med det klare formål at afvikle det og at afhænde bestående kunder til andre pengeinstitutter. Selskabets datterselskab vil købe det nødlidende pengeinstituts aktiver til deres realisationsværdi[5] mod betaling i form af overtagelse af en forholdsmæssig andel af det ikke-efterstillede og ikke-sikrede passiver. De passiver, der overstiger aktiverne og derfor ikke overtages, forbliver i det nødlidende pengeinstitut, og vil blive realiseret efter de almindelige konkursregler for pengeinstitutter. De kreditorer, som ikke accepterer et debitorskifte, vil forblive kreditorer i det nødlidende pengeinstitut, og de vil bevare deres modregningsadgang i deres forpligtelser. Selskabet indskyder kapital i det nye datterselskab i henhold til kapitalkravene i lov for finansiel virksomhed. Hvis der er behov for mere likviditet, end der kan rejses gennem nationalbankens normale markedsoperationer, kan Selskabet stille en likviditetsfacilitet til rådighed til sikring af, at likviditetskravene kan opfyldes. Den indskudte kapital skal forrentes på markedsvilkår og bæres af datterselskabet, som også vil dække Selskabets administrationsomkostninger.

1.5. Som et andet element i den nye afviklingsordning opretter Garantifonden for Indskydere og Investorer (i det følgende benævnt "Fonden") en afviklingsafdeling under Fonden, der er adskilt fra Fondens almindelige garantiforpligtelser med vandtætte skotter. Den nye afviklingsafdeling kan stille garanti for lån for kapitalisering og likviditet, og den vil bære de eventuelle tab, der måtte opstå ved afviklingen af Selskabets datterselskab. Afviklingsafdelingens formue tilvejebringes gennem garantier, der stilles af de danske pengeinstitutter, i alt 3,2 mia.kr (ca. EUR 430 mio.) og begrænset til 0,2 % af hvert enkelt pengeinstituts indlån i hvert regnskabsår. Såfremt kapitalkravene skulle overstige garantierne, kan afviklingsafdelingen optage lån med garanti fra staten efter Finansudvalgets tilslutning[6].

---

5 Jf. lovudkastet § 1, nr. 3, vedr. § 16g, stk. 3, og bemærkninger til lovforslagets enkelte bestemmelser (foreligger kun på dansk) til § 1, nr. 3, afsnit 7.

6 I medfør af den gældende § 6, stk. 4, i lov om en garantifond for indskydere og investorer (den uofficielle engelske tekst kan ses på Finanstilsynets webside at http://www.ftnet.dk/en/Regler-og-praksis.aspx) kan økonomi- og erhvervsministeren med Finansudvalgets tilslutning stille garanti for lån optaget af Fonden til opfyldelse af dens forpligtelser. Med oprettelse af den nye og adskilte afviklingsafdeling i Fonden skabes en tilsvarende mulighed for optagelse af lån med Finansudvalgets tilslutning, hvis afdelingens formue ikke er tilstrækkelig til at dække Fondens

1.6. Med henblik på at sikre, at den nye ordning fungerer hensigtsmæssigt, kræves i lovforslaget, at de enkelte pengeinstitutter skal have interne systemer, der indebærer, at de inden for 24 timer kan tilvejebringe de nødvendige oplysninger om indskuds- og udlånskonti, såfremt det skulle blive nødvendigt af afvikle pengeinstituttet gennem Selskabet[7].

2. Generelle bemærkninger

2.1. ECB hilser det velkommen, at den generelle statsgarantiordning ikke vil blive forlænget ud over udløbsdatoen, og at den vil blive erstattet af en ordning, som indebærer en yderligere tilbagetrækning af statens engagement i afviklingen af nødlidende pengeinstitutter til fordel for en ordning, der hovedsagelig hviler på en finansiering af pengeinstitutsektoren selv. ECB hilser det ligeledes velkommen, således som det klart udtales i de almindelige bemærkninger til lovforslaget[8], at et pengeinstitut, som af Finanstilsynet har fået en frist til opfyldelse af solvenskravene, først skal afsøge mulighederne for en markedsmæssig løsning, og at den nye afviklingsordning kun vil være mulig i de tilfælde, hvor et pengeinstitut vurderer, at egenkapitalen er tabt, eller enten er eller må påregne at blive insolvent, og kun hvor pengeinstituttets egne bestræbelser på at finde en markedsmæssig løsning har vist sig resultatsløse.

2.2. ECB ser videre med tilfredshed på det klare mandat for økonomi- og erhvervsministeren, som den fremgår af kommentarerne til § 16e, stk. 4, til at fastsætte nærmere regler om vilkårene for overførsel af overdragelsen af aktiver og den efterfølgende afvikling af det nødlidende pengeinstitut, som vil følge Kommissionens retningslinjer for omstrukturering for at være i overensstemmelse med artikel 107, stk. 3, b) i traktaten, således at nationale støtteforanstaltninger til nødlidende pengeinstitutter og deres anvendelsesbestemmelser opfylder princippet om ikke-diskrimination og Unionens konkurrenceregler, herunder især reglerne om statsstøtte.

3. Specielle bemærkninger

3.1. ECB har noteret sig, at § 3, stk. 1, i lovforslaget bestemmer, at Fonden skal bistå ved afviklingen af pengeinstitutter i finansielle vanskeligheder under lov om finansiel stabilitet. I denne forbindelse fastslår § 3, stk. 3, i lovforslaget, at Fonden skal opdeles i fire afdelinger, hvoraf afviklingsafdelingen udgør den ene. ECB hilser den yderligere præcisering velkommen, som fremgår af § 3, stk. 4 og 6, i lovforslaget, hvorefter afviklingsafdelingen ikke må optage lån i de andre afdelinger, og den skal have sin egen separate formue, der skal tilvejebringes af dens obligatoriske bidragsydere. Disse bestemmelser er vigtige ud fra et retssikkerhedssynspunkt, idet de sikrer, at pengeinstitutters betalinger ex ante til indskudsgarantier, såfremt et pengeinstitut bliver

---

afviklingsforpligtelser. Jf. bemærkninger til lovforslagets enkelte bestemmelser (foreligger kun på dansk). Til: § 3, nr. 5, og til: § 6, nr. 4.

7 Jf. lovudkastet, § 2, nr. 1.

8 Jf. de almindelige bemærkninger, 1. Indledning, 2 Baggrund og 3.1.2 . I henhold til dansk retstradition, som det ligeledes er tilfældet i de øvrige nordiske lande, er bemærkninger til et lovforslag, der er vedtaget af den lovgivende forsamling, bindende for de udøvende myndigheder i forbindelse med gennemførelsen og administrationen af loven, og de vil også tillægges betydelig værdi ved domstolenes fortolkning.

insolvent, ikke anvendes til andre formål end den frivillige afvikling af pengeinstitutter i finansielle vanskeligheder.

3.2. ECB skal bemærke, at i tilfælde af, at kapitalkravene i Fondens afviklingsafdeling overstiger de stillede garantier, kan afviklingsafdelingen optage lån, der er sikret af statsgarantier med finansudvalgets tilslutning. ECB skal minde den hørende myndighed om vigtigheden af fortsat overvågning vedrørende prisen iht markedsrenten af denne eventuelle statsgaranti for optagelse af lån til finansiering af yderligere kapitalkrav i afviklingsafdelingen.

Denne udtalelse vil blive offentliggjort på ECB's websted.

Udfærdiget i Frankfurt am Main, den 28. maj 2010.

[Underskrift]

Formand for ECB

Jean-Claude TRICHET