

Yttrande från Europeiska regionkommittén – Ett europeiskt insättningsgarantisystem

(2017/C 088/15)

Föredragande: Hans-Jörg Duppré (DE-EPP), distriktsordförande, Südwestpfalz

Referensdokument: Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av förordning (EU) nr 806/2014 för att inrätta ett europeiskt insättningsgarantisystem

COM(2015) 586 final

I. ÄNDRINGSREKOMMENDATIONER

Ändringsrekommendation 1

Skäl 6

Kommissionens textförslag	ReK:s ändringsförslag
Den senaste krisen har visat att den inre marknadens funktion kan vara hotad och att det finns en ökad risk för finansiell fragmentering. Konkurs i en bank som är relativt stor i förhållande till den nationella banksektorn eller ett samtidigt fallissemang i en del av den nationella banksektorn kan göra nationella insättningsgarantisystem sårbara för stora lokala chocker, även med de ytterligare finansieringsmekanismer som tillhandahålls med stöd av Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/49/EU. Denna sårbarhet hos nationella insättningsgarantisystem för stora lokala chocker kan bidra till negativa återverkningar mellan bank och stat, vilket undergräver insättningsskyddets enhetlighet och bidrar till minskat förtroende hos insättare och gör marknaden instabil.	Den senaste krisen har visat att den inre marknadens funktion kan vara hotad och att det finns en ökad risk för finansiell fragmentering. Konkurs i en bank som är relativt stor i förhållande till den nationella banksektorn eller ett samtidigt fallissemang i en del av den nationella banksektorn kan göra nationella insättningsgarantisystem sårbara för stora lokala chocker, även med de ytterligare finansieringsmekanismer som tillhandahålls med stöd av Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/49/EU, om de nationella insättningsgarantisystem som ska inrättas genom detta direktiv inte införs fullt ut och inte omfattas av ett tillräckligt finansiellt skydd . Denna sårbarhet hos nationella insättningsgarantisystem för stora lokala chocker kan bidra till negativa återverkningar mellan bank och stat, vilket undergräver insättningsskyddets enhetlighet och bidrar till minskat förtroende hos insättare och gör marknaden instabil.

Motivering

Ändringen syftar till att klargöra att de nationella insättningsgarantisystem som anges i direktiv 2014/49/EU och som ska införlivas i nationell rätt kommer att vara särskilt sårbara om de inte införs fullt ut och om de nationella fonderna inte utrustas med tillräckliga medel.

Ändringsrekommendation 2

Skäl 8

Kommissionens textförslag	ReK:s ändringsförslag
Även om direktiv 2014/49/EU avsevärt förbättrar de nationella systemens kapacitet för att ersätta insättare behövs effektivare insättningsgarantisystem på bankunionsnivå för att säkerställa tillräckliga finansiella medel för att underbygga samtliga insättares förtroende och därigenom värna den finansiella stabiliteten. Det europeiska insättningsgarantisystemet kommer att öka bankunionens motståndskraft i framtida kriser genom en vidare riskdelning och erbjuda likvärdigt skydd för försäkrade insättare, till stöd för en korrekt fungerande inre marknad.	Även om direktiv 2014/49/EU avsevärt förbättrar de nationella systemens kapacitet för att ersätta insättare behövs i förekommande fall effektivare insättningsgarantisystem på bankunionsnivå för att säkerställa tillräckliga finansiella medel för att underbygga samtliga insättares förtroende och därigenom värna den finansiella stabiliteten. Ett fungerande europeiskt insättningsgarantisystem kommer att öka bankunionens motståndskraft i framtida kriser genom en vidare riskdelning och erbjuda likvärdigt skydd för försäkrade insättare, till stöd för en korrekt fungerande inre marknad. Detta förutsätter dock att alla medlemstater skapade likvärdiga villkor när de införde direktiv 2014/49/EU, vilket kommissionen nu fram till den 31 december 2016 håller på att granska i en utvärdering inom ramen för en rapport. I enlighet med sina riktlinjer om bättre lagstiftning kommer kommissionen till samma datum att genomföra en konsekvensbedömning av det framlagda förslaget, där man bland annat också beaktar institutskyddsaspekterna.

Motivering

I artikel 19.5 i direktiv 2014/49/EU anges det att kommissionen senast 2019 ska lägga fram en rapport om de nationella garantisystemens funktionssätt i ett europeiskt system. Eftersom det nu föreliggande förslaget till förordning lades fram före offentliggörandet, och direkt bygger på fungerande nationella garantisystem, bör kommissionens rapport läggas fram redan i år så att diskussionen kan utgå från de faktiska omständigheterna. Detsamma gäller den konsekvensbedömning som ska genomföras.

Ändringsrekommendation 3

Skäl 15

Kommissionens textförslag	ReK:s ändringsförslag
För att säkerställa lika villkor inom den inre marknaden som helhet är denna förordning förenlig med direktiv 2014/49/EU. Den kompletterar reglerna och principerna i det direktivet för att säkerställa att det europeiska garantisystemet fungerar korrekt och att detta får tillräcklig finansiering. Den relevanta lag om insättningsgaranti som ska tillämpas inom ramverket för det europeiska insättningsgarantisystemet kommer därför att vara i överensstämmelse med den som tillämpas av de nationella insättningsgarantisystemen eller av de utsedda myndigheterna i de icke deltagande medlemsstaterna, harmoniserad genom direktiv 2014/49/EU.	För att säkerställa lika villkor inom den inre marknaden som helhet är denna förordning förenlig med direktiv 2014/49/EU. Den kompletterar reglerna och principerna i det direktivet för att säkerställa att det europeiska garantisystemet fungerar korrekt och att detta får tillräcklig finansiering. Den beaktar därvid framför allt det ömsesidiga beroendet mellan en stabil ekonomi och de lokala och regionala bankernas samt utvecklingsbankernas verksamhet. Dessa institut tillhandahåller i första hand finansiellt stöd till stimulansåtgärder på lokal, regional och nationell nivå. Den relevanta lag om insättningsgaranti som ska tillämpas inom ramverket för det europeiska insättningsgarantisystemet kommer därför att vara i överensstämmelse med den som tillämpas av de nationella insättningsgarantisystemen eller av de utsedda myndigheterna i de icke deltagande medlemsstaterna, harmoniserad genom direktiv 2014/49/EU.

Motivering

Ändringsförslaget syftar till att se till att de offentligägda bankernas roll beaktas på ett lämpligt sätt i förslaget.

Ändringsrekommendation 4

Artikel 1.3

<i>Kommissionens textförslag</i>	<i>ReK:s ändringsförslag</i>
Artikel 2 ska ersättas med följande: "Artikel 2 Tillämpningsområde 1. Med avseende på den gemensamma resolutionsmekanismen ska denna förordning tillämpas på följande enheter: a) Kreditinstitut som är etablerade i en deltagande medlemsstat. b) Moderföretag, inbegripet finansiella holdingföretag och blandade finansiella holdingbolag, som är etablerade i en deltagande medlemsstat, när de omfattas av gruppbase-rad tillsyn av ECB i enlighet med artikel 4.1 g i förordning (EU) nr 1024/2013. c) Värdepappersföretag och finansiella institut som är etablerade i en deltagande medlemsstat när de omfattas av gruppbase-rad tillsyn av ECB över moderföretaget i enlighet med artikel 4.1 g i förordning (EU) nr 1024/2013. 2. Med avseende på det europeiska insättningsgarantisystemet ska denna förordning tillämpas på följande enheter: a) Deltagande insättningsgarantisystem enligt definition i artikel 3.1a.1 b) Kreditinstitut som är knutna till deltagande insättningsgarantisystem. Om denna förordning ger upphov till rättigheter eller skyldigheter för ett deltagande garantisystem som förvaltas av en utsedd myndighet enligt definition i artikel 2.1.18 i direktiv 2014/49/EU anses de rättigheterna eller skyldigheterna tillhöra den utsedda myndigheten."	Artikel 2 ska ersättas med följande: "Artikel 2 Tillämpningsområde 1. Med avseende på den gemensamma resolutionsmekanismen ska denna förordning tillämpas på följande enheter: a) Kreditinstitut som är etablerade i en deltagande medlemsstat. b) Moderföretag, inbegripet finansiella holdingföretag och blandade finansiella holdingbolag, som är etablerade i en deltagande medlemsstat, när de omfattas av gruppbase-rad tillsyn av ECB i enlighet med artikel 4.1 g i förordning (EU) nr 1024/2013. c) Värdepappersföretag och finansiella institut som är etablerade i en deltagande medlemsstat när de omfattas av gruppbase-rad tillsyn av ECB över moderföretaget i enlighet med artikel 4.1 g i förordning (EU) nr 1024/2013. 2. Med avseende på det europeiska insättningsgarantisystemet ska denna förordning tillämpas på följande enheter: a) Deltagande insättningsgarantisystem enligt definition i artikel 3.1a.1 b) Kreditinstitut som är knutna till deltagande insättningsgarantisystem. 3. Med avseende på det europeiska insättningsgarantisystemet ska denna förordning emellertid inte tillämpas på utvecklingsbanker i den mening som avses i artikel 3.1.16 (ny). Om denna förordning ger upphov till rättigheter eller skyldigheter för ett deltagande garantisystem som förvaltas av en utsedd myndighet enligt definition i artikel 2.1.18 i direktiv 2014/49/EU anses de rättigheterna eller skyldigheterna tillhöra den utsedda myndigheten."

Motivering

Utvecklingsbankerna skiljer sig kraftigt från de gängse bankmodellerna. Även om de återfinansierar sig på kapitalmarknaden innebär deras verksamhet en mycket låg solvensrisk till följd av det tillgängliga kapitalets karaktär och omfattning. De bör därför undantas från insättningsgarantisystemets krav.

Ändringsrekommendation 5

Artikel 1.4

<i>Kommissionens textförslag</i>	<i>ReK:s ändringsförslag</i>
Artikel 3 ska ändras på följande sätt:	Artikel 3 ska ändras på följande sätt:
a) I punkt 1 ska följande led läggas till som leden 55–57:	a) I punkt 1 ska följande led läggas till som leden 16 (nytt) samt 55–57:
	"16) (nytt) utvecklingsbank: ett företag eller en enhet som inrättas av en medlemsstat på central eller regional nivå och som beviljar subventionerade lån på icke-konkurrensutsatt och icke-vinst-drivande grund, med syfte att främja statens allmänpolitiska mål, förutsatt att den staten har en skyldighet att skydda företagets eller enhetens ekonomiska grund och upprätthålla dess existens under hela dess livslängd eller förutsatt att åtminstone 90 % av företagets eller enhetens ursprungliga finansiering eller dess subventionerade beviljade lån direkt eller indirekt garanteras av medlemsstaten på central eller regional nivå."
"55) deltagande insättningsgarantisystem: insättningsgarantisystem som definieras i artikel 2.1.1 i direktiv 2014/49/EU som inrättats och officiellt erkänns i en deltagande medlemsstat.	"55) deltagande insättningsgarantisystem: insättningsgarantisystem som definieras i artikel 2.1.1 i direktiv 2014/49/EU som inrättats och officiellt erkänns i en deltagande medlemsstat.
56) utbetalningshändelse: förekomsten av indisponibla insättningar som definieras i artikel 2.1.8 i direktiv 2014/49/EU i förhållande till ett kreditinstitut knutet till ett deltagande insättningsgarantisystem.	56) utbetalningshändelse: förekomsten av indisponibla insättningar som definieras i artikel 2.1.8 i direktiv 2014/49/EU i förhållande till ett kreditinstitut knutet till ett deltagande insättningsgarantisystem.
57) insättningsgarantifondens tillgängliga finansiella medel: kontanter, insättningar och lågrisktillgångar som kan likvideras inom en tidsperiod som inte överstiger den tidsgräns som anges i artikel 8.1 i direktiv 2014/49/EU."	57) insättningsgarantifondens tillgängliga finansiella medel: kontanter, insättningar och lågrisktillgångar som kan likvideras inom en tidsperiod som inte överstiger den tidsgräns som anges i artikel 8.1 i direktiv 2014/49/EU."

Motivering

Definitionen i avsnitt 1 artikel 3.27 i förordning (EU) 2015/63 bör användas. Den är nämligen att föredra för enhetlighetens skull, eftersom alla grundläggande inslag ingår i den och man bör undvika olika definitioner i olika rättsakter.

Ändringsrekommendation 6

Artikel 74c.5

Kommissionens textförslag	ReK:s ändringsförslag
Kommissionen ska ges befogenhet att anta delegerade akter enligt artikel 93 för att specificera en riskbaserad metod för beräkning av bidrag i enlighet med punkt 2 i denna artikel.	Kommissionen ska lägga fram förslag för att specificera en riskbaserad metod för beräkning av bidrag i enlighet med punkt 2 i denna artikel.
Den ska anta en delegerad akt som specificerar metoden för beräkning av de bidrag som ska inbetalas till deltagande insättningsgarantisystem och, endast för återförsäkringsperioden, till insättningsgarantifonden. I denna delegerade akt ska beräkningen grunda sig på de garanterade insättningarnas belopp och varje kreditinstituts risknivå i förhållande till samtliga övriga kreditinstitut som är knutna till samma deltagande insättningsgarantisystem.	Den ska föreslå en bestämmelse som specificerar metoden för beräkning av de bidrag som ska inbetalas till deltagande insättningsgarantisystem och, endast för återförsäkringsperioden, till insättningsgarantifonden. Beräkningen ska grunda sig på de garanterade insättningarnas belopp och varje kreditinstituts risknivå i förhållande till samtliga övriga kreditinstitut som är knutna till samma deltagande insättningsgarantisystem. Här ska även förekomsten av ytterligare frivilliga, nationella garantisystem beaktas.
Den ska anta en delegerad akt som specificerar metoden för beräkning av de bidrag som ska inbetalas till insättningsgarantifonden från och med återförsäkringsperioden. I denna andra delegerade akt ska beräkningen grunda sig på de garanterade insättningarnas belopp och varje kreditinstituts risknivå i förhållande till samtliga övriga kreditinstitut som avses i artikel 2.2 b. Båda delegerade akter ska inkludera en beräkningsformel, specifika indikatorer, riskkategorier för medlemmar, trösklar för riskvikter som tilldelas specifika riskkategorier och andra nödvändiga komponenter. Risknivån ska bedömas på grundval av följande kriterier:	Den ska föreslå en andra bestämmelse som specificerar metoden för beräkning av de bidrag som ska inbetalas till insättningsgarantifonden från och med återförsäkringsperioden. Beräkningen ska grunda sig på de garanterade insättningarnas belopp och varje kreditinstituts risknivå i förhållande till samtliga övriga kreditinstitut som avses i artikel 2.2 b. Båda delegerade akter ska inkludera en beräkningsformel, specifika indikatorer, riskkategorier för medlemmar, trösklar för riskvikter som tilldelas specifika riskkategorier och andra nödvändiga komponenter. Risknivån ska bedömas på grundval av följande kriterier:
a) Nivån på institutets kapacitet att absorbera förluster.	a) Nivån på institutets kapacitet att absorbera förluster.
b) Institutets förmåga att uppfylla sina skyldigheter på lång och kort sikt.	b) Institutets förmåga att uppfylla sina skyldigheter på lång och kort sikt.
c) Stabiliteten och mångfalden i institutens finansieringskällor och deras obelastade högljukvida tillgångar.	c) Förekomsten av ett fungerande institutionellt skyddssystem i enlighet med artikel 113.7 i förordning (EU) nr 575/2013 om tillsynskrav för kreditinstitut och värdepappersföretag samt artikel 4 i direktiv 2014/49/EU om insättningsgarantisystem.
d) Kvaliteten på institutets tillgångar.	d) Stabiliteten och mångfalden i institutens finansieringskällor och deras obelastade högljukvida tillgångar.
e) Institutets affärsmodell och förvaltning.	e) Kvaliteten på institutets tillgångar.
f) Graden av belastning i institutets tillgångar.	f) Institutets affärsmodell och förvaltning.
	g) Graden av belastning i institutets tillgångar.

Motivering

Ändringen syftar för det första till att anpassa beräkningsmetoden för kreditinstitut som har frivilliga garantisystem. Man måste se till att incitamentet att bibehålla frivilliga (ytterligare) system inte undergrävs genom en dubbel betalnings-skyldighet. Dessutom bör det klargöras att beräkningsmetoden inte ska beslutas av kommissionen på egen hand utan fastställas genom ordinarie lagstiftningsförfarande.

II. POLITISKA REKOMMENDATIONER

EUROPEISKA REGIONKOMMITTENS STÅNDPUNKT

Inledande kommentarer

1. Europeiska regionkommittén konstaterar att den globala ekonomiska krisen har ökat allmänhetens misstro mot stora delar av banksektorn. Vissa storbankers högriskspeculationer bidrog i hög grad till denna kris eller var närmare bestämt en av flera orsaker till finanssystemens kollaps. "Räddningspaketen" till systemviktiga banker var nödvändiga ur samhällsekonomisk synvinkel men väckte stark kritik hos medborgarna mot att medlemsstaterna tog på sig ansvaret för de framför allt privatägda finansinstitutens riskfyllda affärer. Det är därför ytterst viktigt att se till att föreliggande förslag om ett europeiskt insättningsgarantisystem stärker medborgarnas förtroende för den europeiska banksektorn i lika hög grad i samtliga medlemsstater.

2. Det finns ett tydligt samband mellan medlemsstaternas ekonomiska stabilitet och stabiliteten hos de banker som är etablerade i dem. Ett europeiskt bankunionssystem får därför inte betraktas isolerat utan måste alltid kompletteras med åtgärder för ekonomisk styrning på medlemsstatsnivå för att åstadkomma och garantera ekonomisk stabilitet. I vissa medlemsstater leder t.ex. nationella insolvensbestämmelser till orimligt långa förfaranden, som gör att verkställbara titlar bara kan erhållas med stor försening. Dessa bestämmelser strider mot målen i kommissionens förslag, eftersom de tydligt försvårar eller till och med gör det praktiskt omöjligt att avveckla banker när ansvarskyldighet uppstår.

3. ReK välkomnar i detta sammanhang kommissionens ansträngningar när det gäller bankunionen, vilka ska återställa medborgarnas förtroende. Bank- och finanskrisen har visat på svagheter i banksystemet, som systematiskt måste rättas till under nästa fas. Direktivet om insättningsgarantisystem från 2014 liksom direktivet om återhämtning och resolution av kreditinstitut och värdepappersföretag har bidragit avsevärt till detta, men direktiven har ännu inte genomförts i alla medlemsstater. Här bör det också påpekas att förslaget föreskriver att medlemsstaterna ska bibehålla de nationella insättningsgarantifonder som redan inrättats vid sidan av den gemensamma europeiska fonden, åtminstone till dess att en fullständig försäkring uppnåtts inom ramen för insättningsgarantisystemet.

4. Kommittén konstaterar att övergången från ett nationellt till ett europeiskt insättningsgarantisystem är ett avgörande steg som i princip, även om det är riskfyllt, skulle kunna trygga EU-medborgarnas insättningar. Detta förutsätter dock att kommissionen först gör en konsekvensbedömning, att direktivet om insättningsgarantisystem genomförs i alla medlemsstater och att befintliga risker minimeras. Endast så kan systemet inte bara skydda insättningarna, utan också stärka den finansiella stabiliteten genom att ytterligare försvaga kopplingen mellan bankerna och statsskulden.

5. ReK anser att alla medlemsstater först och främst bör genomföra direktivet om insättningsgarantisystem, innan ett europeiskt insättningsgarantisystem övervägs. Detta gäller särskilt med hänsyn till de harmoniserade bestämmelserna om finansiering av insättningsgarantisystem och möjligheterna att använda medel (inklusive preventiva respektive institutsskyddande åtgärder). Att inrätta ett europeiskt insättningsgarantisystem utan att först säkerställa en harmonisering av de nationella garantisystemen skulle frånta de medlemsstater som ännu inte har genomfört direktivet om insättningsgarantisystem incitamentet att göra detta. Under inga omständigheter får det europeiska insättningsgarantisystemet leda till att stabila och effektiva fonder hålls ansvariga för instabila system utan att kunna påverka riskhanteringen av dem. I detta sammanhang bör det även påpekas att det i direktivet om insättningsgarantisystem faktiskt anges att en rapport om samarbetet mellan de nationella insättningsgarantisystemen ska läggas fram senast 2019. En sådan rapport vore en förutsättning för införandet av ett europeiskt insättningsgarantisystem.

6. Vi bekräftar här ännu en gång de synpunkter som framfördes i yttrandet om "Uppföljning till de fem ordförandenas rapport: Färdigställandet av EU:s ekonomiska och monetära union".

7. Kommittén konstaterar att medlemsstaternas banker skiljer sig kraftigt åt till sin utformning och storlek liksom till sina arbetsmetoder. Dessutom finns det olika modeller för ägande- och stödstrukturer, vilket i sin tur kan leda till avsevärda skillnader i den strategiska inriktningen, riskbeteendet och agerandet på marknaden.

8. ReK anser att en diversifiering av modellerna kan bli en fördel i kristider. De olika nationella och regionala särdragen kräver i regel en strategi som utformats för den specifika situationen. För att inte bara bibehålla utan också stärka EU:s och dess medlemsstaters konkurrenskraft måste befintliga och välfungerade system infogas i ett europeiskt insättningsgarantisystem.

9. De europeiska bankerna spelar också en viktig roll för företagen inom och utanför EU, och som grundval för den europeiska ekonomin bidrar de också till den europeiska inre marknadens funktion. Att allmänheten och företagen har ett grundläggande förtroende för banker och finansinstitut är en nödvändig förutsättning för offentliga och privata investeringar i medlemsstaterna.

De offentligägda bankernas roll inom EU

10. ReK konstaterar att det trots bankkrisens förödande effekter på den europeiska ekonomin och på instituten i olika medlemsstater finns en rad exempel på att medborgarnas tillgångar också i dessa tider skyddades på ett klanderfritt sätt.

11. Tack vare sina målsättningar och sin lokala förankring lyckades de offentligägda lokala och regionala bankerna bibehålla medborgarnas förtroende även under bank- och finanskrisen.

12. Lokala och regionala banker är i princip inte vinstorienterade utan verkar i allmänhetens intresse. Precis som utvecklingsbankerna i medlemsstaterna arbetar också de lokala och regionala bankerna först och främst för att stärka medborgare och lokala företag. I samarbete med de lokala och regionala myndigheterna bidrar de i stor grad till att bygga och underhålla grundläggande infrastruktur samt till att finansiera små och medelstora företag, mikroföretag och uppstartsföretag.

13. ReK påpekar att offentligägda banker bedriver lågriskverksamhet och att verksamheten redan regleras på nationell eller regional nivå, vilket i princip hindrar kumulering av riskfylld verksamhet eller andra risker relaterade till affärsbankers verksamhet. Offentligägda banker var inte på något sätt ansvariga för den ekonomiska krisen. I stället säkrade de ofta finansieringen inom den offentliga sektorn, när resten av finansmarknaderna blev nästan fullständigt låsta.

14. Europeiska regionkommittén understryker därför att kommissionens förslag inte får leda till att offentligägda lokala och regionala banker missgynnas. Dessa bankers inriktning och arbetsmetoder får inte bli en nackdel för dem visavi de stora bankerna med gränsöverskridande verksamhet. Detsamma gäller de offentligägda utvecklingsbankerna som skiljer sig åt från de andra finansiella instituten genom sina målsättningar och arbetsmetoder. Dessa skillnader bör beaktas i samband med beräkningen av bankernas bidrag.

15. ReK konstaterar att mer långtgående nationella garantisystem såsom institutionella skyddssystem i många fall är ett värdefullt komplement till en ren insättningsgaranti. Ett sådant system, som i verkliga nödsituationer skyddar inte bara medborgarnas tillgångar utan hela institutet genom stöd från anslutna banker, stärker både allmänhetens och näringslivets förtroende. Dessutom kan omstrukturerings effekter på marknaden minimeras inom ramen för ett sådant system.

16. Kommittén betonar i detta sammanhang uttryckligen att kommissionens förslag inte får leda till att institut som tillhör ett fungerande institutionellt skyddssystem drabbas av en avsevärt ökad börda när det gäller bidrag till Europeiska insättningsgarantifonden, vilket skulle kunna äventyra dessa beprövade institutionella skyddssystemens existens.

Ökat fokus på riktlinjerna om bättre lagstiftning

17. ReK påminner om att kommissionen den 19 maj 2015 lade fram riktlinjer om bättre lagstiftning. Inom ramen för dessa riktlinjer ska det inför framläggandet av förslag hållas ett offentligt samråd med berörda aktörer om förslagens innehåll. Ett sådant offentligt samråd, som i hög grad bidrar till att legitimera inte bara europeiska utan även nationella eller regionala lagstiftningsförslag, har dock inte hållits om det föreliggande förslaget om ett europeiskt insättningsgarantisystem.

18. Kommittén ställer sig kritisk till att den motivering som lagts fram inte uppfyller de kriterier som krävs enligt artiklarna 2 och 5 i subsidiaritetsprotokollet (protokoll nr 2 till fördraget om Europeiska unionen), samt till att det inte gjordes någon konsekvensbedömning innan förslaget offentliggjordes. Konsekvensbedömningar är en grundsten i bättre lagstiftning. Utan en förhandsbedömning av de ekonomiska, sociala och politiska konsekvenserna av ett lagstiftningsförslag finns det risk för att avsevärda kostnader uppstår, liksom oönskade följdverkningar. Dessutom bidrar offentliggörandet av resultaten från sådana konsekvensbedömningar på ett icke obetydligt sätt till att förbättra insynen i lagstiftningsarbetet.

19. Vi uppmanar därför kommissionen att i efterhand genomföra de uteblivna förfarandena och lägga fram en motivering om subsidiariteten, innan förslaget diskuteras av de institutioner som deltar i lagstiftningsförfarandet. De institutioner som deltar i förfarandet kan endast komma fram till användbara resultat efter en kartläggning av alla lagstiftningsalternativ och en heltäckande bedömning av förslagens konsekvenser. Det finns allvarliga tvivel om huruvida kommissionens förslag är förenligt med subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna.

20. Kommittén påpekar i detta sammanhang att institutionella skyddssystem inte beaktas i kommissionens förslag. Konsekvenserna för de medlemsstater som redan har infört sådana system inom ramen för genomförandet av direktivet om insättningsgarantisystem från 2014 kommer sannolikt att bli stora. Kommissionen uppmanas här att redogöra för hur dessa system kommer att behandlas i de nya förslagen.

21. Vi vill att de faktiska kvoterna för beräkning av bidrag ska ingå i själva förslaget och inte fastställas genom delegerade akter från kommissionen. Beräkningsgrunden har en kraftig styrningseffekt på de berörda finansiella instituten och på insättningsgarantisystemens stabilitet, och besluten om dem bör därför fattas under medverkan av rådet och Europaparlamentet.

En lämplig rättslig grund för ett europeiskt insättningsgarantisystem

22. ReK anser att den rättsliga grunden för ett sådant förslag bör vara klausulen om komplettering av behörighet i artikel 352, snarare än artikel 114, i EUF-fördraget. Artikel 114 i EUF-fördraget möjliggör åtgärder för tillnärmning av bestämmelser i lagar och andra författningar som syftar till att upprätta den inre marknaden. Den ger dock inte unionen allmän lagstiftningsbehörighet för den inre marknaden utan syftet är att rätta till brister som hindrar den inre marknadens funktion som orsakas av skillnader i de nationella bestämmelserna.

23. Vi anser att förslaget om ett europeiskt insättningsgarantisystem i första hand syftar till att åstadkomma finansiell stabilitet som en grundval för Europeiska unionens ekonomiska och monetära politik och att den rättsliga grunden därför bör vara artikel 352 i EUF-fördraget.

Europeisk finanspolitik – skyddet av tillgångar som prioritering

24. ReK efterlyser att man före införandet av ett europeiskt insättningsgarantisystem allra först undanröjer kvarvarande risker i bankernas balansräkningar. Inget av de förslag som kommissionen hittills har lagt fram på detta område är tillräckligt konkret. Rent logiskt förutsätter ett harmoniserat insättningsgarantisystem dock konkreta åtgärder för att minimera riskerna, och dessa åtgärder bör under alla omständigheter redovisas före vidare diskussioner om kommissionens förslag.

25. Kommittén anser att en standardlösning för alla inte är möjlig på grund av att banksektorns strukturer skiljer sig åt mellan medlemsstaterna. I stället bör man bibehålla system som fungerar och integrera dem i ett europeiskt system. Förslaget får absolut inte kräva en omorganisering av alla system i medlemsstaterna, vilket skulle leda till avsevärda kostnader och framför allt stor osäkerhet avseende funktionaliteten och säkerheten i bestämmelserna i fråga.

26. ReK efterlyser en europeisk bankpolitik som fullt ut skyddar EU:s medborgare och deras tillgångar. Ett sådant system måste i första hand återställa och upprätthålla medborgarnas förtroende för att finanssystemen och finansmarknaderna fungerar. Ett europeiskt insättningsgarantisystem får å andra sidan inte leda till att högriskspeculationer främjas eller på något sätt understöds. Prioriteringen måste i stället vara att främja en sund finanspolitik med institutsmodeller som är meningsfulla ur ett makroekonomiskt perspektiv.

27. ReK anser vidare att ett europeiskt insättningsgarantisystem inte får leda till att finansiella institut som agerar konservativt missgynnas. Banker som främst deltar i högriskaffärer bör inte bara betala ett högre bidrag till insättningsgarantin utan även vara tvungna att uppfylla ytterligare bestämmelser, så att man undviker att ansvarsskyldigheten läggs över på små institut som företrädesvis agerar inom lågrisksegmentet eller endast är verksamma med att finansiera realekonomin på lokal nivå.

28. Kommittén ställer sig kritisk till att kommissionens förslag till förordning inte innehåller tillräckligt detaljerad information om hur den planerade insättningsgarantifonden ska användas i praktiken. Det är t.ex. oklart huruvida, i vilket skede samt i vilken omfattning medlen kan användas för preventiva eller alternativa åtgärder. En ren insättningsgaranti innebär visserligen att spararna kan få ersättning för sina tillgångar till det belopp som täcks av garantin, men förhindrar inte att ansvarsskyldighet kan uppstå. Att undvika att ansvarsskyldighet uppstår bör vara den främsta prioriteringen ur samhällsekonomiskt men även ur politiskt perspektiv.

Bryssel den 12 oktober 2016.

Markku MARKKULA

*Europeiska regionkommitténs
ordförande*
