



Bruxelles, den 28.11.2018  
COM(2018) 766 final

**MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET, DET  
EUROPÆISKE RÅD, RÅDET OG DEN EUROPÆISKE CENTRALBANK**

**Tredje statusrapport om nedbringelsen af misligholdte lån og yderligere risikoreduktion  
i bankunionen**

{SWD(2018) 472 final}

**DA**

**DA**

# MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET, DET EUROPÆISKE RÅD, RÅDET OG DEN EUROPÆISKE CENTRALBANK

## Tredje statusrapport om nedbringelsen af misligholdte lån og yderligere risikoreduktion i bankunionen

### INDLEDNING

På baggrund af den aktuelle økonomiske og finansielle situation bør EU benytte sig af muligheden for at styrke Den Økonomiske og Monetære Union. Fuldførelse af bankunionen er, i tråd med Kommissionens køreplan af 6. december 2017 vedrørende uddybning af Den Økonomiske og Monetære Union<sup>1</sup> og i overensstemmelse med "ledernes dagsorden" (*Leaders' Agenda*<sup>2</sup>), fortsat et af EU's politiske hovedmål. Fuldførelsen af bankunionen vil yderligere styrke tilliden til banksektoren og — mere overordnet betragtet — til Den Økonomiske og Monetære Union. Dette vil forbedre Den Økonomiske og Monetære Unions modstandsdygtighed over for negative chok ved at muliggøre mere omfattende privat risikodeling på tværs af grænserne.

Denne meddelelse er et bidrag til Det Europæiske Råd og eurotopmødet i inklusivt format med 27 EU-medlemsstater i december, hvor man vil drøfte fremskridtene med hensyn til at styrke den europæiske stabilitetsmekanisme og fuldføre bankunionen, herunder yderligere skridt hen imod en europæisk indskudsforsikringsordning, i overensstemmelse med erklæringen fra eurotopmødet i juni i inklusivt format. Disse fremskridt bør ske sideløbende med fremskridt inden for risikoreduktion.

Som Kommissionen fremhævede i sin meddelelse af 11. oktober 2017<sup>3</sup>, skal bankunionen fuldføres gennem risikoreduktion og risikodeling, som skal gå hånd i hånd, med udgangspunkt i Rådets køreplan fra juni 2016<sup>4</sup>. Risikoreduktion og risikodeling supplerer og styrker hinanden. Fremskridtene på diverse områder, herunder en aftale om sikkerhedsnettet (den såkaldte bagstopperordning) for Den Fælles Afviklingsfond og den europæiske indskudsforsikringsordning, bør derfor ske sideløbende.

Et af nøgleelementerne i risikoreduktionsprocessen i den europæiske banksektor er det yderligere fald i andelen af misligholdte lån. Finanskrisen og de efterfølgende recessioner førte til en mere udbredt manglende evne hos låntagerne til at tilbagebetale deres lån, idet flere borgere og virksomheder stod over for vedvarende betalingsproblemer eller ligefrem konkurs. Dette gjorde sig især gældende i de medlemsstater, der oplevede lange eller dybe

---

<sup>1</sup> COM(2017) 821.

<sup>2</sup> <http://www.consilium.europa.eu/media/21594/leaders-agenda.pdf>.

<sup>3</sup> [https://ec.europa.eu/info/publications/171011-communication-banking-union\\_da](https://ec.europa.eu/info/publications/171011-communication-banking-union_da).

<sup>4</sup> <https://www.consilium.europa.eu/da/press/press-releases/2016/06/17/conclusions-on-banking-union/>.

recessioner. Som følge heraf oplevede mange banker en stigning i omfanget af misligholdte lån i deres regnskaber. Store andele af misligholdte lån er fortsat en betydelig udfordring, især for nogle medlemsstater. Store beholdninger af misligholdte lån kan have en negativ indvirkning på bankernes resultater. For det første resulterer misligholdte lån i mindre indtægter for en bank end lån, der betales af på, og de mindsker derved bankens rentabilitet og kan medføre tab, der reducerer bankens kapital. For det andet lægger misligholdte lån beslag på en væsentlig del af en banks ressourcer — såvel menneskelige som finansielle ressourcer. Dette reducerer bankens udlånskapacitet, også hvad angår lån til små og mellemstore virksomheder. Disse negative virkninger med hensyn til kredituddet begrænser så desuden virksomhedernes investeringsevne, hvilket har en mærkbar indvirkning på realøkonomien.

Med henblik på at nedbringe de store beholdninger af misligholdte lån vedtog EU en omfattende pakke af foranstaltninger, som er skitseret i handlingsplanen for behandling af misligholdte lån i Europa<sup>5</sup>, som er under gennemførelse. Som reaktion på dette behov og som yderligere et skridt i forhold til Rådets køreplan fra 2016 fremlagde Kommissionen i marts 2018 en omfattende pakke af målrettede foranstaltninger med det formål yderligere at nedbringe andelen af misligholdte lån. Rådet aftalte også regelmæssigt at vende tilbage til problemstillingen med misligholdte lån og at vurdere de opnåede fremskridt på grundlag af en statusopgørelse fra Kommissionen. Denne meddelelse er Kommissionens tredje sådanne statusrapport som svar på Rådets forventninger. Den er et supplement til statusrapporten om kapitalmarkedsunionen, som også vedtages i dag.

## 1. DEN BREDERE SAMMENHÆNG: RISIKOREDUKTION I EU

EU og medlemsstaterne har i det sidste årti arbejdet hårdt for at nedbringe risikoen i banksektoren<sup>6</sup>. En række tiltag, som er gennemført siden finanskrisen, har på praktisk vis og i betydelig grad forbedret bankernes solvens, gearing og likviditetspositioner, ligesom de har forbedret ledelsesstrukturene i og tilsynet med banksektoren væsentligt og givet bankerne betydeligt bedre afviklingsmuligheder. Den gennemsnitlige kernekapitalprocent<sup>7</sup> for bankerne i euroområdet, der er under direkte tilsyn af den fælles tilsynsmekanisme, steg fra 14,18 % i 2. kvartal 2017 til 14,67 % i 2. kvartal 2018. Denne styrkelse af kapitalpositioner afspejles også i højere gearingsgrader. Den gennemsnitlige gearingsgrad<sup>8</sup> steg yderligere fra 5,08 % i 2. kvartal 2017 til 5,14 % i 2. kvartal 2018. Bankerne i euroområdet opretholdt desuden deres modstandsdygtighed over for likviditetschok, idet likviditetsdækningsgraden forblev stabil på 140,92 % i 2. kvartal 2018, sammenholdt med

<sup>5</sup> <https://www.consilium.europa.eu/da/press/press-releases/2017/07/11/conclusions-non-performing-loans/>.

<sup>6</sup> Se også "Monitoring report on risk reduction indicators": [https://www.consilium.europa.eu/media/37029/joint-risk-reduction-monitoring-report-to-eg\\_november-2018.pdf](https://www.consilium.europa.eu/media/37029/joint-risk-reduction-monitoring-report-to-eg_november-2018.pdf).

<sup>7</sup> Kernekapitalprocenten er den andel af en banks samlede risikovægtede aktiver, der udgøres af bankens egentlige kernekapital — dvs. dens aktiekapital og synlige reserver.

<sup>8</sup> Dvs. den fuldt ladede gearingsgrad (kernekapital divideret med bankens samlede aktiver), beregnet på en mere stringent måde og præsenteret før 2019, hvor overgangsfasen slutter. Der tages ikke hensyn til overgangsimpliceringsperiodens afbødende virkning.

142,79 % i 2. kvartal 2017. Alt dette vidner om den målrettede indsats, der er gjort for at nedbringe risikoen i hele euroområdet. Som følge heraf er risici blevet håndteret mere effektivt og ensartet. Den nylige stresstest viser endvidere, at bankernes bestræbelser på at opbygge deres kapitalgrundlag i de seneste år har styrket deres modstandsdygtighed og evne til at modstå chok, hvilket understreger, at det europæiske banksystem er sundt.

Kommissionen har — som skitseret i meddelelsen om bankunionen fra 2017<sup>9</sup> og som bekræftet i den anden statusrapport om nedbringelsen af misligholdte lån<sup>10</sup> — fremlagt yderligere væsentlige, supplerende tiltag til at nedbringe risici og styrke modstandsdygtigheden i den europæiske banksektor. For eksempel foreslog Kommissionen i november 2016 "risikoreduktionspakken" for banker, en vigtig lovpakke til revision af direktivet om genopretning og afvikling af banker (BRRD), forordningen om den fælles afviklingsmekanisme (SRMR), kapitalkravsdirektiv IV (CRDIV) og kapitalkravsforordningen (CRR), med det formål yderligere at nedbringe de resterende risici i banksektoren<sup>11</sup>. Kommissionen glæder sig over, at der under trilogdrøftelserne mellem Europa-Parlamentet, Rådet og Kommissionen om denne pakke er gjort væsentlige fremskridt, som burde bane vej for en aftale inden årets udgang. Kommissionen vedtog i 2016 desuden et forslag til direktiv om rammer for forebyggende rekonstruktion, muligheden for en ny chance og foranstaltninger med henblik på mere effektive procedurer for rekonstruktion, insolvensbehandling og gældssanering<sup>12</sup>. Effektive rekonstruktions- og insolvensregler er af helt afgørende betydning for forebyggelse og nedbringelse af misligholdte lån.

---



<sup>9</sup> COM(2017) 592 af 11. oktober 2017.

<sup>10</sup> COM(2018) 133 af 14. marts 2018.

<sup>11</sup> [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-16-3731\\_da.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-3731_da.htm).

<sup>12</sup> COM/2016/0723 - 2016/0359 (COD).

**Tabel 1: Etaper af køreplanen for fuldførelse af bankunionen**

| POLITIK |   | <br>EUROPA-<br>PARLAMENTET | <br>MINISTERRÅDET |
|---------|---|--|--|
| 1.      | Den europæiske indskudsforsikringsordning   | ●  | ●  |
| 2.      | Kapitalkravsreform  | ●  | ●  |
| 3.      | Tabsabsorberings- og rekapitaliseringskapacitet (forordn. & dir.)   | ●  | ●  |
| 4.      | Fælles bagstopperordning  | ●  | ●  |
| 5.      | Yderligere udvikling af sekundære markeder for misligholdte lån, herunder en mere effektiv realisering af værdier | ●  | ●  |
| 6.      | Minimumskrav til dækning af tab for misligholdte eksponeringer  | ●  | ●  |

● DER KAN OPNÅS ENIGHED, HVIS DER ER STÆRK POLITISK VILJE HERTIL I ALLE EU-INSTITUTIONERNE

● DER KAN HURTIGT OPNÅS ENIGHED VED AT FØLGE DE ALMINDELIGE PROCEDURER

## 2. DEN SENESTE UDVIKLING I MISLIGHOLDTE LÅN

Andelen af misligholdte lån fortsatte med at falde i første halvdel af 2018. Dette fulgte og bekræftede de seneste års generelle tendens til forbedringer. De seneste tal viser, at bruttoandelen af misligholdte lån for EU's banker samlet set faldt yderligere til 3,4 % (2. kvartal 2018), svarende til et år til år-fald på 1,2 procentpoint (se figur 1). Andelen af misligholdte lån for signifikante institutter<sup>13</sup> faldt i samme periode ligeledes med næsten 1 procentpoint til 4,4 %. Andelen har således været faldende siden 4. kvartal 2014. Yderligere kilder til data om den langsigtede tendens viser, at andelen af misligholdte lån igen er ved at nærme sig niveauerne fra før krisen (se figur 2). Også nedskrivningsprocenten<sup>14</sup> er forbedret yderligere, idet den er steget til 59 % (2. kvartal 2018).

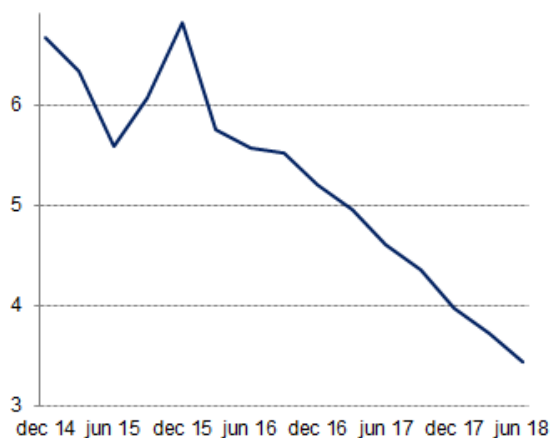
<sup>13</sup> Dvs. kreditinstitutter, der er under direkte tilsyn af Den Europæiske Centralbank i dennes egenskab af tilsynsførende.

<sup>14</sup> Dette forhold angiver andelen af midler, som en bank har sat til side til dækning af tab på lån.

Kilde: Den Europæiske Centralbank. På grund af manglende data om nedskrivninger på lån er nedskrivningsprocenten på EU-plan blevet beregnet på grundlag af værdiforringelser og misligholdte lån for alle gældsinstrumenter (lån og obligationer).

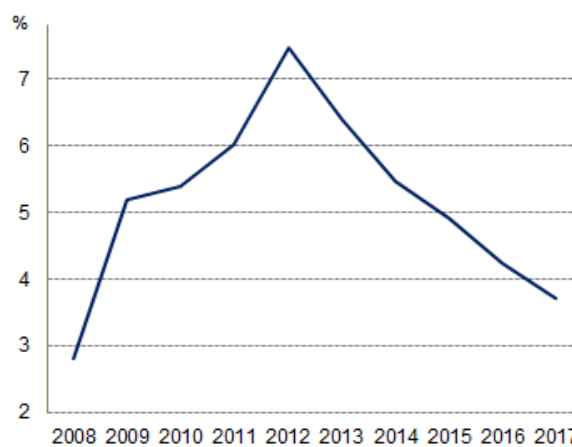
**Figur 1 og 2: Andelen af misligholdte lån i EU**

**Misligholdte bruttolån og -forskud i EU i alt**  
i % af samlede bruttolån og -forskud (ultimo kvartalet)



Kilde: Den Europæiske Centralbank

**Misligholdte lån i EU's banksektor i alt**  
i % af samlede bruttolån (ultimo året)



Kilde: Verdensbanken - World development indicators

Andelen af misligholdte lån er faldet i næsten alle medlemsstaterne. Situationen varierer dog fortsat betydeligt medlemsstaterne imellem (se tabel 2). Ved udgangen af 2. kvartal 2018 havde 12 medlemsstater lave andele af misligholdte lån på under 3 %, mens andelen stadig er noget højere i andre lande; i 3 medlemsstater var andelen på over 10 %. Selv i medlemsstater med en relativt høj andele af misligholdte lån ser man i de fleste tilfælde lovende og fortsatte fremskridt pga. en kombination af politiske tiltag og økonomisk vækst.

Denne nedbringelse af omfanget og andelen af misligholdte lån er blevet befordret af en målrettet indsats — fra bankledelsernes og de politiske beslutningstageres side — navnlig i medlemsstater med en relativt høj andel af misligholdte lån. Der er i medlemsstaterne generelt en tendens i retning af yderligere forbedringer inden for risikostyringspraksis (især i sårbare banker) og en styrkelse af nedskrivningerne på misligholdte lån, hvilket er ensbetydende med forbedrede kapitalpositioner hos bankerne. F.eks. så man i Spanien efter afviklingen af Banco Popular i 2017, hvordan de øvrige banker fremskyndede arbejdet med at rydde op på deres balancer. I Cypern er omfanget af misligholdte lån faldet støt siden udgangen af 2015 og forventes at falde mere markant i anden halvdel af indeværende år, når en betydelig portefølje af misligholdte lån fjernes fra banksystemet, understøttet af salg af en betydelig mængde misligholdte lån. Den fortsatte anvendelse af securitiseringsordninger for misligholdte lån bidrager også til at sætte skub i nedbringelsen af misligholdte lån. I Italien blev der i 2016 indført en securitiseringsordning understøttet af statsgarantier (kendt som *Garanzia Cartolarizzazione Sofferenze* eller GACS), og ordningen blev i september 2018 forlænget med yderligere seks måneder. Indsatsen for at håndtere misligholdte lån blev yderligere understøttet af flere andre markedsinfrastrukturinitiativer. F.eks. er initiativer til fremme af koordineringen mellem kreditorer (med henblik på at fremskynde kreditomstrukturering eller salg af misligholdte lån) i Portugal en velkommen tilføjelse til det anvendte policy-mix.

Generelt set er bankernes vilkår for at håndtere deres misligholdte lån blevet betydeligt bedre siden krisen. Som følge heraf har bankerne kunnet bygge videre på den genoprettede stabilitet i det finansielle system, til dels hjulpet på vej af en bedre og mere gennemskuelig lovramme. Denne stabilitet har gjort det muligt for bankerne at øge deres interne kapacitet til at forvalte og afvikle misligholdte lån. I mange tilfælde har bankerne udviklet disse aktiviteter og materialiseret dem i selvstændige enheder oprettet til formålet. Ud over denne

kapacitet har bankerne også draget fordel af en udvidelse af de tilgængelige eksterne lånetjenester, som har bidraget til den øgede outsourcing af aktiviteter vedrørende afvikling af misligholdte lån. Markedet for servicering af misligholdte lån er vokset mærkbart og er blevet mere udviklet i sin form i hele Europa.

Banker og andre markedsdeltagere har derved, i overensstemmelse med de reguleringsmæssige forbedringer efter krisen, opnået betydelig viden om og erfaring med afvikling af misligholdte lån. Den konstante vækst i salget af misligholdte lån og securitiseringen af disse lån har befordret denne vigtige udvikling hen imod et mere modent miljø for afvikling af misligholdte lån. En fuldstændig bæredygtig løsning på problemet med de resterende misligholdte lån i Europa forudsætter dog, at der investeres endnu flere kræfter i innovative og samarbejdsorienterede tilgange. Nogle dukker allerede frem på markedet i form af bredt favnende partnerskaber, der opstår mellem forskellige markedsdeltagere, f.eks. mellem banker og specialiserede tredjepartstjenesteudbydere. Dette giver dem i stadig større udstrækning mulighed for at udveksle viden og informationer. På denne måde kan banker og andre markedsaktører gøre yderligere fremskridt inden for digitalisering og platformsiniciativer (f.eks. kreditorkoordinering eller datalagre). Denne udvikling vil potentielt kunne reducere omkostningerne ved forvaltning af misligholdte lån og gøre det lettere at overføre misligholdte lån fra banker til virksomheder, der er bedre klædt på til at påtage sig den relevante operationelle og finansielle byrde. Fortsat specialisering blandt markedsdeltagerne vil gøre forvaltningen og afviklingen af misligholdte lån i forskellige aktivklasser endnu mere effektiv.

Disse forbedringer er af afgørende betydning for at kunne tackle den aktuelle beholdning af misligholdte lån på effektiv vis. Hidtil har indsatsen i høj grad fokuseret på misligholdte lån sikret ved sikkerhedsstillelse og — i mindre udstrækning — på ikke-sikrede misligholdte detaillån. En stor del af den resterende eksponering udgøres af misligholdte lån til større selskaber og små og mellemstore virksomheder, navnlig i medlemsstater, hvor misligholdte lån har været en følge af den økonomiske krise snarere end af en krise på ejendomsmarkedet. Misligholdte lån relateret til større selskaber og små og mellemstore virksomheder har generelt en mere heterogen karakter og kan ofte vise sig at være mere komplicerede at håndtere.

Forvaltningen af misligholdte lån kan siges at have nået et vendepunkt. Der er sket en løbende modning fra en kriseindsats til en mere strukturel og funktionel tilgang. De kommercielle, teknologiske og lovgivningsmæssige fremskridt er ved at falde på plads, men må nødvendigvis fortsat understøttes af målrettede politiske beslutninger, både på nationalt og europæisk plan. De kunne så tjene som springbræt for systemets udvikling til en fuldt bæredygtig struktur, som er i stand til effektivt at få afviklet de eksisterende beholdninger af misligholdte lån og at håndtere — og dermed forebygge — ophobning fremover.

**Tabel 2: Misligholdte lån og nedskrivninger efter medlemsstat<sup>15</sup>**

|                        | Misligholdte bruttolån/-forskud<br>(% af samlede bruttolån og -forskud) |            | Misligholdte lån - private sektor* (% af lån i den private sektor) |          | Nedskrivninger på tab i alt** (% af tvivlsomme og misligholdte lån i alt) |             |
|------------------------|---|------------|--|----------|---|-------------|
|                        | 2018Q2  | 2017Q2     | 2018Q2   | 2017Q2   | 2018Q2  | 2017Q2      |
| Belgien                | 2,4   | 2,8        | 3,4  | 4,0      | 53,9  | 50,1        |
| Bulgarien              | 9,2   | 12,1       | 14,5   | 19,2     | 64,2  | 54,8        |
| Tjekkiet               | 2,2   | 2,9        | 4,1  | 5,3      | 65,2  | 53,1        |
| Danmark                | 2,5   | 2,9        | 2,9  | 3,2      | 35,9  | 38,4        |
| Tyskland               | 1,7   | 2,3        | 2,8  | 4,3      | 83,6  | 43,6        |
| Estland                | 1,8   | 2,0        | 2,3  | 2,5      | 38,7  | 44,6        |
| Irland                 | 8,5   | 11,6       | 11,8   | 15,8     | 37,6  | 37,6        |
| Grækenland             | 44,9  | 46,9       | 48,4   | 50,6     | 52,2  | 49,2        |
| Spanien                | 4,1   | 5,3        | 5,2  | -        | 63,3  | 59,9        |
| Frankrig               | 2,9   | 3,4        | 4,0  | 4,6      | 65,4  | 59,7        |
| Kroatien               | 8,7   | 11,7       | 13,3   | 16,5     | 72,9  | 68,8        |
| Italien                | 10,0  | 12,2       | 12,9   | 15,9     | 59,3  | 52,9        |
| Cypern                 | 28,1  | 33,4       | 44,7   | 52,7     | 48,6  | 47,1        |
| Letland                | 5,9   | 5,9        | 8,5  | 9,3      | 38,5  | 43,8        |
| Litauen                | 3,1   | 3,7        | 3,9  | 4,9      | 34,9  | 36,3        |
| Luxembourg             | 0,6   | 0,7        | 1,8  | 1,8      | 49,8  | 51,6        |
| Ungarn                 | 6,7   | 10,4       | 9,2  | 15,3     | 76,5  | 66,3        |
| Malta                  | 3,2   | 3,7        | -  | 6,7      | 50,0  | 41,8        |
| Nederlandene           | 2,0   | 2,3        | 2,7  | 3,0      | 35,0  | 38,3        |
| Østrig                 | 2,9   | 4,1        | 4,0  | 5,7      | 65,8  | 62,6        |
| Polen                  | 7,0   | 6,6        | 7,5  | 7,2      | 67,7  | 58,0        |
| Portugal               | 11,7  | 15,5       | 12,9   | 16,2     | 58,5  | 49,4        |
| Rumænien               | 5,9   | 8,5        | 7,6  | 11,0     | 77,1  | 69,4        |
| Slovenien              | 7,4   | 11,4       | 9,9  | 14,7     | 67,4  | 70,4        |
| Slovakiet              | 3,8   | 4,1        | 4,2  | 4,7      | 84,6  | 68,9        |
| Finland                | 1,1   | 1,4        | 2,0  | 2,1      | 33,2  | 31,9        |
| Sverige                | 1,3   | 1,2        | 1,5  | 1,4      | 34,5  | 34,8        |
| Det Forenede Kongerige | 1,3   | 1,6        | 2,3  | 2,5      | 48,3  | 40,6        |
| <b>EU</b>              | <b>3,4</b>  | <b>4,6</b> | <b>-</b>   | <b>-</b> | <b>59,0</b>   | <b>50,8</b> |

Kilde: Den Europæiske Centralbank, konsoliderede bankdata. Kommissionens beregninger (GD FISMA).

<sup>15</sup> Bemærk: Tallene vedrører indenlandske kreditinstitutter samt datterselskaber og filialer styret fra udlandet.

\* Der foreligger ikke sektorspecifikke data for EU, Malta (2. kvartal 2018) og Spanien (2. kvartal 2017). Sektorspecifikke data (det vil sige samlet eksponering for husstande og ikke-finansielle selskaber) for Bulgarien, Tyskland og Ungarn er kun tilgængelige som nettoaktivværdi.

\*\* Data for nedskrivninger på lån er ikke tilgængelige for Bulgarien, Tyskland, Spanien (med undtagelse af 2. kvartal 2018), Ungarn og EU. I disse tilfælde er tallene baseret på værdiforringelser for alle gældsinstrumenter (det vil sige lån og obligationer).



På trods af denne lovende fremgang udgør misligholdte lån fortsat en risiko for den økonomiske vækst og den finansielle stabilitet. Misligholdte lån beløber sig sammenlagt stadig til 820 mia. EUR på EU-plan<sup>16</sup>. Strukturelle barrierer hæmmer fortsat en hurtigere nedgang i beholdningerne af misligholdte lån. Blandt andet udgør gældsopløsnings-, insolvens- og gældsinddrivelsesprocedurerne i nogle tilfælde stadig en væsentlig hindring, fordi de er for langsommelige og uforudsigelige. Aktiviteten på de sekundære markeder for misligholdte lån er i stigning i visse medlemsstater, hvor udviklingen understøttes af relevante politiske tiltag (som forklaret ovenfor), men den er endnu ikke tilstrækkelig til at bidrage væsentligt til en strukturelt baseret nedbringelse af de misligholdte lån. På trods heraf må udviklingen af det sekundære marked dog siges at være opmuntrende, idet den er fortsat med uformindsket kraft i flere medlemsstater, hvor bankerne har solgt store porteføljer. Investorernes interesse er stigende, og det samme gælder omfanget af transaktioner i tilknytning til misligholdte lån.

### **3. FREMSKRIDT MED GENNEMFØRELSEN AF RÅDETS HANDLINGSPLAN**

Rådet besluttede i sin handlingsplan at vende tilbage til emnet misligholdte lån regelmæssigt med henblik på at gøre status over udviklingen i disse i EU og at vurdere de opnåede fremskridt med gennemførelsen af handlingsplanen på grundlag af en statusopgørelse fra Kommissionen. I dette afsnit gives en detaljeret statusopgørelse over de forskellige elementer i handlingsplanen<sup>17</sup>. Tabel 3 viser, at der er gjort store fremskridt hen imod fuld gennemførelse af handlingsplanen.

---

<sup>16</sup> Kilde: Den Europæiske Centralbank

<sup>17</sup> Denne er til dels baseret på bidrag fra Den Europæiske Centralbank, Det Europæiske Udvalg for Systemiske Risici og Den Europæiske Banktilsynsmyndighed.

**Tabel 3: Fremskridt med gennemførelsen af handlingsplanen**

| Nr. | Status   | Nr. | Status  |
|-----|--|-----|---|
| 1   | Afklaring af de eksisterende tilsynsbeføjelser iht. EU-lovgivningen for så vidt angår nedskrivninger på misligholdte lån | 8   | Forbedring af lånedataoplysninger (loan tape information) fra bankerne                          |
| 2   | Håndtering af potentielt for lave nedskrivninger via automatiske og tidsbestemte nedskrivninger                          | 9   | Styrkelse af datainfrastrukturen for misligholdte lån, herunder eventuelt transaktionsplatforme |
| 3   | Udvidelse af den fælles tilsynsmekanismes retningslinjer vedrørende misligholdte lån til mindre banker                   | 10  | Udvikling af en plan for nationale porteføljeadministrationselskaber                            |
| 4   | Vedtagelse af EU-dækkende retningslinjer for misligholdte eksponeringer  | 11  | Udvikling af sekundære markeder for misligholdte lån  |
| 5   | Nye retningslinjer for bankers oprettelse af, tilsyn med og intern forvaltning af lån                                    | 12  | Benchmarking af nationale låninddrivelses- og insolvensprocedurer                               |
| 6   | Udvikling af makroprudentielle tilgange til tackling af fremtidig ophobning af misligholdte lån                          | 13  | Udvikling af fokus på insolvensproblemer i det europæiske semester                              |
| 7   | Forbedrede oplysningskrav for aktivkvalitet og misligholdte lån for alle banker  | 14  | Udvidelse af beskyttelsen af privilegerede kreditorer   |

Gennemført  
 Forestående  
 Igangværende

### ***1. Afklaring af de eksisterende tilsynsbeføjelser iht. EU-lovgivningen for så vidt angår nedskrivninger på misligholdte lån***

Kommissionen fremlagde den ønskede afklaring i rapporten om den fælles tilsynsmekanisme, som blev offentliggjort den 11. oktober 2017. Det blev præciseret, at EU-lovgivningen, navnlig artikel 16, stk. 2, litra d), i SSMR<sup>18</sup> og artikel 104, stk. 1, litra d), i CRDIV<sup>19</sup>, giver tilsynsmyndighederne beføjelser til at påvirke en banks nedskrivningspolitik med hensyn til misligholdte lån inden for rammerne af de gældende regnskabsregler og til at foretage de nødvendige tilpasninger af kapitalgrundlaget (fradrag og lignende behandlinger) i hvert enkelt tilfælde.

### ***2. Håndtering af potentielt for lave nedskrivninger via automatiske og tidsbestemte nedskrivninger***

Som en del af den pakke af forslag vedrørende misligholdte lån, den fremlagde i marts 2018, fremsatte Kommissionen forslag til en forordning om ændring af kapitalkravsforordningen, som indebærer indførelse af fælles minimumsniveauer for dækning af nyudstedte lån, der misligholdes. Hvis en bank ikke opfylder det relevante minimumsniveau, foretages der fradrag i bankens kapitalgrundlag. Forslaget drøftes nu i Rådet og Europa-Parlamentet. Rådet har vedtaget sin forhandlingsposition, og

<sup>18</sup> Rådets forordning (EU) nr. 1024/2013 (forordningen om den fælles tilsynsmekanisme — SSMR).

<sup>19</sup> Direktiv 2013/36/EU (kapitalkravsdirektivet — CRDIV).

Kommissionen opfordrer Europa-Parlamentet til at gøre det samme, så der kan opnås endelig enighed inden udløbet af indeværende valgperiode.

### ***3. Udvidelse af den fælles tilsynsmekanismes retningslinjer vedrørende misligholdte lån til mindre banker (som ikke er under direkte tilsyn)***

Den Europæiske Centralbank har, i sin egenskab af tilsynsmyndighed, arbejdet tæt sammen med Den Europæiske Banktilsynsmyndighed om at færdiggøre de nyligt offentliggjorte retningslinjer for forvaltning af misligholdte eksponeringer (se punkt 4 nedenfor). Disse retningslinjer bør anvendes af alle kreditinstitutter i EU. Mindre systemiske institutter bør også anvende retningslinjerne på et proportionelt grundlag i samarbejde med de nationale kompetente myndigheder.

### ***4. Vedtagelse af EU-dækkende retningslinjer for misligholdte eksponeringer***

Den Europæiske Banktilsynsmyndighed offentliggjorde i oktober 2018 retningslinjer for forvaltning af misligholdte eksponeringer og eksponeringer med henstand (*Guidelines on the management of non-performing and forborne exposures*) for banker og tilsynsmyndigheder. Formålet med retningslinjerne er at sikre en mål- og omkostningseffektiv forvaltning og en holdbar reduktion af misligholdte lån på bankernes balancer. Som en helt central del af disse retningslinjer forventes bankerne at fastlægge strategier for misligholdte eksponeringer, ledsaget af passende ledelsesmæssige og operationelle ordninger. Disse strategier og ordninger er underlagt tilsynsvurdering som led i tilsyns kontrol- og evalueringsprocessen. Retningslinjerne finder anvendelse fra den 30. juni 2019.

### ***5. Nye retningslinjer for bankers oprettelse, overvågning og intern forvaltning af lån***

Den Europæiske Banktilsynsmyndighed er i færd med at udarbejde retningslinjer for oprettelse og overvågning af lån. Meningen med udkastet til retningslinjer er, at disse skal dække bankernes interne styring af kreditrisici, vurdering af låntagernes kreditværdighed<sup>20</sup>, værdiansættelse af sikkerhedsstillelse og bankernes kreditrisikoovervågningsaktiviteter, omfattende diverse aktivklasser og modparter. I betragtning af emnets rækkevidde og dets sammenhæng med forbrugerbeskyttelsesrammen, f.eks. vurdering af potentielle låntageres kreditværdighed, vil det kunne tage nogen tid at udarbejde et fuldstændigt sæt retningslinjer. Mulig interaktion med interessenter på forbrugerbeskyttelsesområdet i denne forbindelse vil kunne forsinke fremlæggelsen af udkastet til retningslinjer. Den Europæiske Banktilsynsmyndighed forventer at drøfte udkastet til høringsdokument om retningslinjerne for oprettelse og overvågning af lån på mødet i myndighedens tilsynsråd i starten af 2019 og at offentliggøre høringsdokumentet senere samme år.

### ***6. Udvikling af makroprudentielle tilgange til tackling af fremtidig ophobning af misligholdte lån***

Det Europæiske Udvalg for Systemiske Risici er godt på vej til inden udgangen af 2018 at færdiggøre en rapport om makroprudentielle tilgange til at forebygge, at der opstår

---

<sup>20</sup> Den Europæiske Banktilsynsmyndighed vil skulle tage hensyn til Kommissionens igangværende evaluering af forbrugerkreditdirektivet, så der undgås forstyrrelser i forhold til direktivets bestemmelse om vurdering af låntageres kreditværdighed. Evalueringen af forbrugerkreditdirektivet bebudes i Kommissionens arbejdsprogram for 2019 (se bilag II i COM(2018) 800 final).

problemer med misligholdte lån i hele systemet. Der tages i rapporten også behørigt hensyn til de procykliske virkninger af foranstaltninger til at håndtere beholdningerne af misligholdte lån samt til de potentielle konsekvenser for den finansielle stabilitet. I mellemtiden har udvalgets Rådgivende Videnskabelige Udvalg — i september 2018 — offentliggjort sit eget bidrag om emnet. Ét vigtigt aspekt, som man har set nærmere på, er den optimale hastighed og form for afvikling af misligholdte lån set fra et systemisk perspektiv.

### **7. *Forbedrede oplysningskrav for aktivkvalitet og misligholdte lån for alle banker***

Den Europæiske Banktilsynsmyndighed har udviklet retningslinjer for offentliggørelse af misligholdte eksponeringer og eksponeringer med henstand (*Guidelines on disclosure of non-performing and forborne exposures*). Det tilstræbes med disse retningslinjer at beskrive et fælles indhold og ensartede formater for bankernes offentliggørelse af oplysninger om misligholdte eksponeringer, eksponeringer med henstand og overtagne aktiver<sup>21</sup>. De tager sigte på at bringe oplysningsaspekterne for alle institutioner i hele EU i overensstemmelse med dem, der i dag anbefales i den fælles tilsynsmekanismes retningslinjer til banker. Den Europæiske Banktilsynsmyndighed har gennemført en offentlig høring, og de endelige retningslinjer forventes offentliggjort i 4. kvartal 2018. De finder anvendelse fra den 31. december 2019.

### **8. *Forbedring af de lånedataoplysninger (loan tape information), som bankerne skal give om deres krediteksponeringer i anlægsbeholdningen***

For at styrke datainfrastrukturen med ensartede og standardiserede data om misligholdte lån udstedte Den Europæiske Banktilsynsmyndighed i december 2017 standardskemaer til overvågning af lånedata. Disse standardskemaer indgår ikke som en del af tilsynsindberetningen, men banker og investorer tilskyndes til at anvende disse standardiserede skemaer til misligholdte lån for forretningstransaktioner<sup>22</sup>. Skemaerne omfatter oplysninger om lån, modparter i forbindelse med lånene og sikkerhedsstillelsen. Efter udstedelsen af skemaerne blev der i første halvdel af 2018 foretaget yderligere afprøvning med aktuelle data. Diverse institutters anvendelse af skemaerne og Den Europæiske Banktilsynsmyndigheds kontakter med interessenter gav yderligere feedback, og myndigheden offentliggjorde en revideret udgave i september 2018. Myndighedens engagement med branchen bekræftede, at flere forskellige markedsdeltagere nu anvender disse skemaer til transaktioner.

### **9. *Styrkelse af datainfrastrukturen for misligholdte lån og overvejelse af oprettelse af transaktionsplatforme for misligholdte lån***

En EU-dækkende transaktionsplatform for misligholdte lån ville være en elektronisk markedsplads, hvor indehavere af misligholdte lån — dvs. banker og andre kreditorer — og

---

<sup>21</sup> Med disse retningslinjer udvides anvendelsesområdet for Den Europæiske Banktilsynsmyndigheds retningslinjer vedrørende oplysningskravene i henhold til ottende del af kapitalkravsforordningen (EBA-retningslinje GL2016 11), som blev offentliggjort i december 2016.

<sup>22</sup> Den Europæiske Banktilsynsmyndigheds aktivklassespecifikke transaktionsskemaer til misligholdte lån gør det muligt at indberette individuelle lån på det mest detaljerede niveau, og de indeholder over 450 datapunkter af relevans for værdiansættelse og due diligence i transaktioner med misligholdte lån.

interesserede investorer kunne udveksle oplysninger og handle. En sådan platform har potentiale til at tackle en række nuværende kilder til markedssvigt på det sekundære marked for misligholdte lån, herunder informationsasymmetri mellem købere og sælgere og høje transaktionsomkostninger. Den kunne således hjælpe bankerne til at øge deres afsætning og opnå højere salgspriser, end det er muligt i dag, samt lette investorernes adgang til markeder for misligholdte lån og derved gøre det muligt for bankerne at afhænde misligholdte lån og hurtigere få ryddet op på deres balancer. En sådan platform kunne være en hjælp i forhold til at håndtere de nuværende beholdninger af misligholdte lån og kunne være et permanent middel til effektiv afvikling af fremtidige misligholdte lån, efterhånden som de opstår. Den kunne på den måde være en vigtig, og samtidig billig, infrastrukturinvestering, der forhindrede en ny ophobning af store beholdninger af misligholdte lån i fremtiden. Den kunne således være et vigtigt bidrag til en bæredygtig løsning på problemet med misligholdte lån i Europa.

Rådet opfordrede Den Europæiske Centralbank, Den Europæiske Banktilsynsmyndighed og Kommissionen til at overveje at oprette en transaktionsplatform for misligholdte lån med henblik på at stimulere udviklingen af sekundære markeder. Denne meddelelse ledsages derfor af et arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene om den mulige oprettelse af en sådan transaktionsplatform, udarbejdet af Kommissionen, Den Europæiske Centralbank og Den Europæiske Banktilsynsmyndighed i fællesskab. I dokumentet redegøres der for Kommissionens syn på, hvordan tiltagene til et sådant instrument kunne fungere i praksis.

Kommissionen har i dag desuden indbudt interessenter fra branchen til en rundbordsdiskussion med henblik på at kickstarte arbejdet med at få etableret EU-dækkende platforme for misligholdte lån. Kommissionen vil anmode interessenterne om, inden udgangen af foråret 2019, at nå til enighed om de konkrete skabeloner for udvikling og udstedelse af branchestandarder for europæiske platforme for misligholdte lån. Kommissionen vil, sammen med Den Europæiske Centralbank og Den Europæiske Banktilsynsmyndighed, fortsat spille en central rolle i indsatsen for at befordre de fornødne skridt til at sikre, at alle relevante interessenter bidrager til at fremme etableringen af EU-dækkende platforme for misligholdte lån.

#### ***10. Udvikling af en plan for nationale porteføljeadministrationsselskaber***

Som en del af pakken af forslag vedrørende misligholdte lån fra marts 2018 offentliggjorde Kommissionen en teknisk plan for oprettelse af et nationalt porteføljeadministrationsselskab, i tæt samarbejde med Den Europæiske Centralbank, Den Europæiske Banktilsynsmyndighed og Den Fælles Afviklingsinstans. Planen, som ikke er bindende, giver medlemsstaterne — dvs. dem, der ønsker det — retningslinjer for omstrukturering af deres banker gennem oprettelse af nationale porteføljeadministrationsselskaber (eller andre foranstaltninger til håndtering af misligholdte lån), hvis de finder det hensigtsmæssigt, i fuld overensstemmelse med EU's bank- og statsstøtteregler.

#### ***11. Udvikling af sekundære markeder for misligholdte lån***

Kommissionen fremsatte — ligeledes som en del af dens pakke af forslag vedrørende misligholdte lån fra marts 2018 — et forslag til direktiv om kreditservicevirksomheder, kreditkøbere og realisering af sikkerhedsstillelse. Et af formålene med forslaget er at udvikle sekundære markeder for misligholdte lån yderligere ved at harmonisere kravene og skabe et indre marked for kreditservice og overførsel af banklån til tredjemand i hele EU. Forslaget

drøftes nu i Parlamentet og Rådet. Kommissionen opfordrer til, at disse forhandlinger afsluttes inden udgangen af indeværende valgperiode.

### ***12. Benchmarking af effektiviteten af de nationale låninndrivelsesordninger (herunder insolvensordninger) fra et bankkreditorperspektiv***

Mere effektive og forudsigelige låninndrivelses- og insolvensrammer ville være til gavn for forvaltningen af misligholdte lån. Kommissionen er derfor i gang med at foretage benchmarking af nationale låninndrivelsesordninger, omfattende både individuel inddrivelse og kollektive inddrivelses- eller insolvensprocedurer. Målet er at få et pålideligt billede af de forsinkelser og værdirealiseringsprocenter, bankerne oplever, når en låntager misligholder sine forpligtelser. Resultaterne afhænger i meget høj grad af kapaciteten i retssystemet i den enkelte medlemsstat. Fremskridtene med benchmarkingøvelsen, herunder problemet med manglende adgang til relevante data, blev forelagt for og drøftet med medlemsstaterne på møder den 21. februar og den 20. juni 2018.

### ***13. Udvikling af fokus på insolvensproblemer i det europæiske semester***

Problemer med de nationale rammer for virksomhedsinsolvensprocedurer har længe været et diskussionsemne inden for rammerne af det europæiske semester. De er blevet analyseret i diverse landerapporter, og der er vedtaget en række landespecifikke henstillinger om netop dette emne. Siden 2013 er der — i forskellige år — udstedt landespecifikke henstillinger om insolvensrelaterede forhold til tolv medlemsstater: Bulgarien, Cypern, Italien, Kroatien, Letland, Malta, Portugal, Rumænien, Slovakiet, Slovenien, Spanien og Ungarn. I 2018 blev der vedtaget landespecifikke henstillinger om insolvens for seks medlemsstater: Bulgarien, Cypern, Italien, Letland, Portugal og Slovenien. Også inden for rammerne af indeværende europæiske semester vil insolvensproblematikker blive analyseret i landerapporterne for 2019. Kommissionen vil i maj 2019 forelægge Rådet sine anbefalinger til landespecifikke henstillinger.

### ***14. Yderligere analyse af muligheden for at udvide beskyttelsen af privilegerede kreditorer***

Kommissionen fremsatte — som en del af sin pakke vedrørende misligholdte lån fra marts — et forslag til direktiv om kreditservicevirksomheder, kreditkøbere og realisering af sikkerhedsstillelse. Et af formålene med forslaget er at muliggøre fremskyndet udenretslig realisation af sikkerhed i tilfælde, hvor kreditor og låntager enes herom på forhånd (dog ikke for forbrugerlån). Forslaget drøftes nu i Europa-Parlamentet og Rådet. Kommissionen opfordrer til, at disse forhandlinger afsluttes inden udgangen af indeværende valgperiode.

## **4. KONKLUSIONER**

Som det tydeligt fremgår af denne statusrapport, fortsætter risikoreduktionen i EU's banksektor i et støt tempo, og der gøres væsentlige fremskridt. Denne statusrapport er således et vigtigt bidrag til Det Europæiske Råd og eurotopmødet i inklusivt format med 27 EU-medlemsstater i december, hvor man vil drøfte styrkelse af den europæiske stabilitetsmekanisme og fuldførelse af bankunionen, herunder yderligere skridt hen imod en europæisk indskudsforsikringsordning. Det haster nu med fremskridt på disse områder, og disse bør gøres sideløbende med fremskridt inden for risikoreduktion.

Som det tydeligt fremgår af denne statusrapport, falder omfanget af misligholdte lån stadig i EU. Denne stabile nedadgående tendens er meget opmuntrende, men store andele af misligholdte lån er fortsat en udfordring i visse medlemsstater.

Handlingsplanen, som blev vedtaget af Rådet i juli 2017, var et vigtigt skridt med hensyn til at tackle denne udfordring. Der er gjort store fremskridt med gennemførelsen af planen. Med henblik på at sikre en så effektiv håndtering af misligholdte lån som muligt vil handlingsplanen imidlertid skulle gennemføres fuldt ud af alle aktører. Dette er afgørende med henblik på at tackle udfordringen med store andele af misligholdte lån, både med hensyn til at reducere de eksisterende beholdninger til et holdbart niveau og i forhold til at forebygge en ny ophobning fremover.

Kommissionen opfordrer først og fremmest Europa-Parlamentet og Rådet til hurtigt at vedtage "risikoreduktionspakken" for banksektoren samt alle elementerne i den omfattende pakke af lovgivningsmæssige foranstaltninger, der blev foreslået i marts 2018 til håndtering af misligholdte lån. Denne pakke er, sammen med de væsentlige fremskridt, der i samarbejde med Den Europæiske Banktilsynsmyndighed, Den Europæiske Centralbank og Det Europæiske Udvalg for Systemiske Risici er gjort med hensyn til at få nedbragt omfanget af misligholdte lån, af helt afgørende betydning som middel til at understøtte de igangværende kollektive bestræbelser på at reducere de resterende risici i den europæiske banksektor og bane vejen for især fuldførelsen af bankunionen.