

Bryssel den 14.3.2018
SWD(2018) 76 final

PART 1/2

ARBETSDOKUMENT FRÅN KOMMISSIONENS AVDELNINGAR

SAMMANFATTNING AV KONSEKVENSBEDÖMNINGEN

Utvecklingen av sekundärmarknader för nödlidande lån genom undanröjande av onödiga hinder för tredje parter låneförvaltning och överföring av lån (Del 1/2)

och

Påskyndat förfarande utanför domstol för ianspråktagande av säkerhet (Del 2/2)

Följedokument till

Förslag till EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS DIREKTIV

om kreditförvaltare, kreditförvärvare och återvinning av säkerhet

{ COM(2018) 135 final } - { SWD(2018) 75 final }

Sammanfattning
Konsekvensbedömning av utvecklingen av sekundärmarknader för nödlidande lån genom undanröjande av onödiga hinder för tredje parter låneförvaltning och överföring av lån
A. Behov av åtgärder
Varför? Vilket problem behöver åtgärdas?
Nödlidande lån har samlats på hög i delar av EU:s banksektor i efterdyningarna av finans- och stadsskuldskriserna och de efterföljande recessionerna. Stora volymer av nödlidande lån påverkar den finansiella stabiliteten eftersom de tynger ner de berörda institutionernas lönsamhet och så småningom deras ekonomiska bärkraft, samt påverkar den ekonomiska tillväxten till följd av minskad bankutlåning. Detta leder till att nödlidande lån har en negativ inverkan både på bankunionens funktion och på skapandet av en kapitalmarknadsunion. I handlingsplanen för hantering av nödlidande lån i Europa uppmanas olika institutioner att vidta lämpliga åtgärder för att komma till rätta med utmaningarna med höga nödlidande lån i Europa. Ett av de viktigaste politikområdena i handlingsplanen rör utvecklingen och förbättringen av funktionen för sekundärmarknaderna för nödlidande lån, särskilt vad gäller att undanröja hinder för överföringar av nödlidande lån från banker till andra enheter, och att förenkla och harmonisera kraven för låneförvaltare. Icke-bankers begränsade deltagande ledde till låg efterfrågan, svag konkurrens och låga köpkurser på sekundärmarknaderna, vilket avskräcker banker från att sälja nödlidande lån. Något som särskilt avskräcker investerare i nödlidande lån från att ta sig in på marknaden är svårigheten att få tillgång till utomstående låneförvaltare, vilka i stort sett har saknats i de flesta av EU:s medlemsstater fram till den senaste tiden och verkar på segmenterade marknader.
Vad förväntas initiativet leda till?
Medlemsstaterna har mycket skilda regler för tredje parter som förvärvar nödlidande lån från banker samt regler för att erbjuda låneadministration som begränsar både den fria rörligheten för nödlidande lån och investeringsmöjligheterna för investerare från länder utanför EU. Det allmänna målet är att stimulera efterfrågan på nödlidande lån genom att skapa en större investerarbas genom att göra det lättare att få tillträde till marknaden, vilket i sin tur också leder till ökad konkurrens bland investerarna. Om man gör det lättare för låneförvaltare att expandera över gränserna kommer låneförvaltarna att kunna få stordriftsfördelar, konkurrera om gränsöverskridande verksamhet och tillhandahålla sina tjänster till lägre priser till andra investerare i nödlidande lån än banker. Ett större deltagande av tredjelandsföretag skulle förstärka effekterna av den högre konkurrensen på priserna på nödlidande lån och låneadministrationsavgifterna. Samtidigt måste man kunna säkerställa att låntagarens rättigheter upprätthålls om en kredit överförs från en bank till en icke-bank.
Vad är mervärdet med åtgärder på EU-nivå?
Om åtgärder inte vidtas på EU-nivå kommer de nationella marknaderna för nödlidande lån och låneförvaltning att förbli fragmenterade och underutvecklade. Även om en ram för den inre marknaden inte skulle avhjälpa all fragmentering skulle åtgärder på EU-nivå främja en gränsöverskridande expansion för såväl investerare som låneförvaltare, och på så sätt skulle man komma närmre en gemensam investerarbas bland alla EU-medlemsstater. Mervärdet med åtgärder på EU-nivå består även av att göra det attraktivt för medlemsstaterna att inta en mer aktiv hållning när det gäller att undanröja rättsliga hinder för marknadstillträde, även om icke samordnade politiska åtgärder på nationell nivå skulle förvärpa den befintliga marknadsfragmenteringen.
B. Lösningar
Vilka alternativ, både lagstiftning och andra åtgärder, har övervägts? Finns det ett rekommenderat alternativ? Varför?
Genom att fastställa en rad icke-bindande gemensamma principer som inriktas på de största hindren för marknadstillträde i länder med höga nödlidande lån skulle man kunna minska begränsningarna med anknytning till överföringen av nödlidande lån och låneadministration i medlemsstaterna där det behövs som mest, utan att det skulle skapa en inre marknad. Ett direktiv som gör det möjligt att använda passförfaranden skulle kunna leda till en utökad investerarbas för nödlidande lån och konkurrens på låneadministrationsmarknader samtidigt som medlemsstaterna kan fortsätta att reglera sina nationella särdrag. En förordning med ett enda regelverk som möjliggör passförfaranden och omfattar tillträdes- och uppföranderegler för investerare och låneförvaltare skulle

vara det bästa alternativet för att snabbt utöka investerarbasen för nödlidande lån och minska de nuvarande stora volymerna av nödlidande lån i EU och i synnerhet i vissa av medlemsstaterna. Genom ett enda regelverk skulle man kunna leverera det resultat som ligger närmast en inre marknad, men det skulle också kunna innebära att marknadstillträdet skulle bli mer kostsamt i de medlemsstater där det redan är enkelt att få tillträde till marknaden. Regelverket bör därför formuleras på ett sätt som gör att ytterligare hinder minimeras. Det rekommenderade alternativet består av ett bindande rättsligt instrument som leder till harmoniserade tillträdes- och uppföranderegler för förvärvare och låneadministratörer. Huruvida detta bör genomföras i form av en förordning eller ett direktiv beror på politiska preferenser och huruvida man prioriterar den åtgärd som är mest effektiv eller den åtgärd som tillåter mer nationellt handlingsutrymme.

Vem stöder vilka alternativ?

En övervägande majoritet av svarandena i samband med det offentliga samrådet intygar att den nuvarande storleken, likviditeten och strukturen med avseende på sekundärmarknaderna för nödlidande lån i EU är ett hinder för hanteringen och lösningen av nödlidande lån i EU, och en majoritet stöder en EU-ram för investerare i nödlidande lån. Trots detta är minoritetsandelen stor (nästan en tredjedel). En betydande majoritet stöder en EU-ram för låneförvaltning och endast en liten minoritet invänder mot eller avstår från att ta ställning i frågan. Nästan alla svarande som stöder en EU-ram för låneförvaltare förespråkar att ramen bör omfatta ett licensieringssystem, och runt hälften av dem föreslår att den ska reglera tillsynen av dessa. Flera svarande förespråkar åtgärder för att få tillgång till uppgifter och förbättra öppenheten i fråga om uppgifter.

C. De rekommenderade alternativens konsekvenser

Vad är nyttan med de rekommenderade alternativen (om sådana alternativ finns, annars anges för huvudsakliga alternativ)?

Alla alternativ skulle medföra sänkta tillträdeskostnader för investerare i nödlidande lån och låneförvaltare samt fungera som ett incitament för investerare i nödlidande lån att utvidga verksamheten till underutvecklade marknadssegment i EU. Om investerare i nödlidande lån och låneförvaltare får möjlighet att verka i hela EU kommer konkurrensen att öka, vilket leder till högre köpkurser för nödlidande lån och lägre låneförvaltningskostnader. Låneförvaltare kommer att gynnas av möjligheten till stordriftsfördelar på den inre marknaden. Det går endast att göra en beräkning efter bästa förmåga genom att använda otillfredsställande uppgifter och en metod där varje steg kan ifrågasättas. Beräkningen visar på en betydande inverkan på försäljningen av nödlidande lån. De skulle kunna öka från den nuvarande nivån på runt 100 miljarder euro per år för EU som helhet till mellan 103 och 115 miljarder euro efter ett år beroende på vilken politisk åtgärd som vidtas. Åtgärderna skulle kunna medföra sänkta andelar i vissa medlemsstater med runt en halv procentenhet. Eftersom de olika politiska alternativen berör ett litet urval av aktörer, som består av den säljande banken, den potentiella köparen, låneförvaltaren och huvudgäldenären, kommer de huvudsakliga konsekvenserna även att beröra dessa intressenter.

Vad är kostnaderna för de rekommenderade alternativen (om sådana alternativ finns, annars anges för huvudsakliga alternativ)?

Den omarbetning av lagstiftningen som krävs samt genomförandet av denna kommer att innebära en engångskostnad på EU-nivå och nationell nivå. Vissa medlemsstater kan ställas inför stigande efterfrågan eller tillstånd och licenser från investerare i nödlidande lån och/eller låneförvaltare, vilket skulle kunna medföra högre administrativa kostnader såvida inte den avgift som tas ut för licensieringsprocessen helt täcker dessa kostnader. Avsaknaden av uppgifter och heterogeniteten hos de få uppgifter som finns tillgängliga gör att kostnaderna inte kan beräknas. Ingen direkt miljöpåverkan förväntas.

Hur påverkas företagen, särskilt små och medelstora företag och mikroföretag?

Mindre investerare i nödlidande lån och låneadministrationsföretag skulle gynnas i oproportionerlig utsträckning eftersom de upplever en större relativ nedgång i kostnaderna för att följa lagstiftningen i förhållande till deras totala kostnader. Konsekvenserna för kraftigt skuldtyngha små och medelstora företag beror på individuella låneförvaltares beteende. Beroende på den individuella aktören kan låneadministratörer ge dem mer hjälp än bankerna när det gäller att få en mer passande återbetalningsprofil för deras lån, men de kan även tillämpa de befintliga rättigheterna för låntagare på ett strängare sätt än bankerna. På det hela taget bör det vara positivt för sektorn för små och medelstora företag i sin helhet att det blir enklare för banker att bli av med nödlidande lån från sina balansräkningar via försäljning av lån, eftersom det kommer att skapa mer utrymme för bankerna att utvidga utlåningen till livskraftiga företag.

Påverkas medlemsstaternas budgetar och förvaltningar i betydande grad?
Medlemsstaternas budgetar och förvaltningar förväntas inte påverkas i betydande grad. Sänkningen av efterlevnadskostnader skulle kunna leda till en minskad administrativ börda för offentlig sektor.
Uppstår andra betydande konsekvenser?
Även om rättsförhållandet mellan huvudgäldenären och skuldinnehavaren inte förändras genom överföringen av ett nödlidande lån från en bank till en investerare som inte är en bank anser en klar majoritet av svarandena under det offentliga samrådet att deltagande av utomstående låneförvaltare utgör ett hinder för skyddet av gäldenärernas befintliga rättigheter. Eftersom vissa medlemsstater för närvarande använder regler för låneförvaltare för att skydda konsumenter i kreditförbindelser skulle en EU-ram även vara användbar när det gäller skyddsåtgärder för låntagarnas rättigheter.
D. Uppföljning
När kommer åtgärderna att ses över?
Kommissionen ska upprätta ett program för övervakning av detta initiativs utfall, resultat och konsekvenser. Inom övervakningsprogrammet ska det fastställas metoder med hjälp av vilka uppgifterna och andra nödvändiga bevis kommer att inhämtas. Fem år efter ikraftträdandet ska kommissionen utföra en utvärdering av initiativet utifrån en samling relevanta uppgifter och indikatorer.