

Bruxelles, den 14.3.2018
SWD(2018) 76 final

PART 1/2

ARBEJDSDOKUMENT FRA KOMMISSIONENS TJENESTEGRENE

RESUME AF KONSEKVENSANALYSEN

Udviklingen af sekundære markeder for misligholdte lån ved at fjerne uberettigede hindringer for tredjemands kreditserVICering og for overførsel af kredit (Del 1/2)

og

Fremskyndet udenretslig håndhævelse af sikkerhedsstillelse (Del 2/2)

Ledsagedokument til

**Forslag til EUROPA-PARLAMENTETS OG RÅDETS DIREKTIV
om kreditservicevirksomheder, kreditkøbere og realisering af sikkerhedsstillelse**

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

Resumé
Konsekvensanalyse af udviklingen af sekundære markeder for misligholdte lån ved at fjerne unødige hindringer for kreditservice ydet af tredjemand og for overførsel af lån
A. Behov for handling
Hvorfor? Hvad er problemstillingen?
Misligholdte lån har hobet sig op i dele af EU's banksektor i kølvandet på finans- og statsgældskriserne og de efterfølgende recessioner. Høje niveauer af misligholdte lån påvirker den finansielle stabilitet, da de tynger de berørte institutters rentabilitet og i sidste ende deres levedygtighed og indvirker på den økonomiske vækst ved at reducere bankernes udlån. Som følge heraf har misligholdte lån en negativ indvirkning på bankunionens funktionsmåde og på etableringen af en kapitalmarkedsunion. For at tackle udfordringerne med store andele af misligholdte lån i Europa opfordres forskellige institutioner og agenturer til at træffe passende foranstaltninger i handlingsplanen for behandling af misligholdte lån i Europa. Et af initiativets vigtigste politikområder er at udvikle og forbedre funktionen af sekundære markeder for misligholdte lån, navnlig for at fjerne hindringer for bankers overførsel af misligholdte lån til andre enheder og for at forenkle og harmonisere kravene til kreditservicevirksomheder. Den begrænsede deltagelse af andre institutter end banker har resulteret i lav efterspørgsel, lav konkurrence og lave budpriser på sekundære markeder, hvilket gør bankerne tilbageholdende med at sælge misligholdte lån. En særlig faktor, der afskrækker investorer i misligholdte lån fra at gå ind på markedet, er, at det er vanskeligt at få adgang til tredjepartsforvaltere af lån, som har været stort set fraværende i de fleste EU-medlemsstater indtil for nylig, og at operere på segmenterede markeder.
Hvilke resultater forventes der af initiativet?
Medlemsstaterne har meget forskellige regler for tredjemands erhvervelse af misligholdte lån fra banker samt for udbud af kreditservice, der både begrænser den frie strøm af misligholdte lån og investeringsmulighederne for investorer fra tredjelande. Det overordnede mål er at stimulere efterspørgslen efter misligholdte lån gennem skabelse af et større investorgrundlag ved at mindske adgangsbarriererne og dermed også skabe større konkurrence blandt investorer. Fremme af udbredelsen af kreditservicevirksomheder på tværs af grænserne vil give dem mulighed for at udnytte stordriftsfordele, konkurrere om grænseoverskridende forretningstjenester og tilbyde deres tjenester til lavere priser til ikkebankmæssige investorer i misligholdte lån. En større deltagelse af virksomheder fra tredjelande vil øge indvirkningen af den øgede konkurrence på priserne på misligholdte lån og kreditservicegebyrer. Det skal samtidig sikres, at låntageren bevarer sine rettigheder, hvis et lån overføres fra en bank til et andet institut end en bank.
Hvad er merværdien ved at handle på EU-plan?
Uden foranstaltninger på EU-plan vil de nationale markeder for misligholdte lån og kreditservicevirksomheder fortsat være fragmenterede og underudviklede. Selv om et indre marked ikke vil afhjælpe hele fragmenteringen, vil EU-foranstaltninger fremme den grænseoverskridende udbredelse af både investorer og kreditservicevirksomheder for at komme nærmere målet om et fælles investorgrundlag for alle EU-medlemsstaterne. Merværdien ved at handle på EU-plan består også i at tilskynde medlemsstaterne til at gøre en mere aktiv indsats for at reducere de lovgivningsmæssige hindringer for adgang, men ukoordinerede politiske foranstaltninger på nationalt plan vil forværre den eksisterende fragmentering af markedet.
B. Løsninger
Hvilke lovgivningsmæssige og ikkelovgivningsmæssige løsninger er overvejet? Foretrækkes en bestemt løsning frem for andre? Hvorfor?
Fastlæggelsen af et sæt ikkebindende fælles principper, der er rettet mod de væsentligste hindringer for adgang til markedet i lande med store beholdninger af misligholdte lån, kan reducere restriktionerne for overførsel af misligholdte lån og kreditservice i de medlemsstater, hvor behovet er størst, men det vil ikke skabe et indre marked. Et direktiv, der gør det muligt at anvende en pasordning, kunne øge investorgrundlaget for misligholdte lån og konkurrencen på markederne for kreditservice, samtidig med at medlemsstaterne fortsat har mulighed for at regulere særlige nationale forhold. En forordning med et fælles regelsæt, der gør det muligt at anvende en pasordning og omfatter adgangs- og adfærdsregler for investorer og kreditservicevirksomheder, vil være den

bedste løsningsmodel til at sikre en hurtig stigning i investorgrundlaget for misligholdte lån og reducere den nuværende store beholdning af misligholdte lån i EU, herunder navnlig i nogle af medlemsstaterne. Det fælles regelsæt vil skabe det resultat, der er tættest på et indre marked, men kan betyde, at markedsadgangen bliver dyrere i de medlemsstater, hvor der allerede er let adgang til markedet, og det bør formuleres på en sådan måde, at det minimerer de yderligere hindringer. Den foretrukne løsningsmodel består i et retligt bindende instrument, der harmoniserer adgangs- og adfærdsregler for købere og kredit servicevirksomheder. Hvorvidt dette bør indføres ved en forordning eller et direktiv, vil afhænge af politiske præferencer, og om det prioriteres at vælge en foranstaltning, der er meget effektiv, eller en foranstaltning, der giver mere plads til nationale skønsmålinger.

Hvem støtter hvilken løsning?

Selv om langt de fleste svar på den offentlige høring bekræfter, at den nuværende størrelse og struktur af og likviditet på de sekundære markeder for misligholdte lån i EU er en hindring for forvaltningen og afviklingen af misligholdte lån i EU, og et flertal støtter en EU-ramme for investorer i misligholdte lån, er mindretallets andel betydelig (næsten en tredjedel). Et stort flertal støtter en EU-ramme for kredit servicevirksomheder. Kun et lille mindretal gør indsigelse eller afholder sig fra at udtale sig. Næsten alle de respondenter, der støtter en EU-ramme for kredit servicevirksomheder, slår til lyd for, at rammen bør omfatte en licensordning, og omkring halvdelen foreslår, at den regulerer tilsynet med dem. Flere respondenter slår til lyd for foranstaltninger, der sikrer adgang til data og forbedrer datagennemsnitligheden.

C. Den foretrukne løsnings virkninger

Hvilke fordele er der ved den foretrukne løsning (hvis en bestemt løsning foretrækkes – ellers fordelene ved de vigtigste af de mulige løsninger)?

Alle løsningsmodeller vil mindske adgangsomkostningerne for investorer i misligholdte lån og kredit servicevirksomheder og tilskynde disse til at udvide deres aktiviteter til at omfatte underudviklede markedssegmenter i EU. Hvis de gør det muligt for investorer i misligholdte lån og kredit servicevirksomheder at operere i hele EU, vil konkurrencen blive styrket, hvilket fører til højere budpriser for misligholdte lån og lavere kredit serviceomkostninger. Kredit servicevirksomheder vil drage fordel af mulighederne for at udnytte stordriftsfordele i det indre marked. Kvantificeringen kan kun foretages efter bedste evne på grundlag af utilfredsstillende data og en metode, hvor hvert trin kan anfægtes. Kvantificeringen viser, at der er en betydelig indvirkning på salget af misligholdte lån, der potentielt kunne stige fra de nuværende ca. 100 mia. EUR om året i EU som helhed til mellem 103 mia. EUR og 115 mia. EUR efter et år, afhængigt af hvilken politisk foranstaltning der vælges. Foranstaltningerne kunne reducere andelen i nogle medlemsstater med ca. 0,5 procentpoint. Da der i de forskellige løsningsmodeller er fokus på et begrænset antal aktører, dvs. den sælgende bank, den potentielle køber, kredit servicevirksomheden og den endelige låntager, vil den væsentligste indvirkning også berøre disse interessenter.

Hvilke omkostninger er der ved den foretrukne løsning (hvis en bestemt løsning foretrækkes – ellers omkostningerne ved de vigtigste af de mulige løsninger)?

Den krævede omarbejdning af lovgivningen og dens gennemførelse vil indebære engangsomkostninger på EU-plan og på nationalt plan. Nogle medlemsstater kan modtage et stigende antal anmodninger om godkendelse og licens fra investorer i misligholdte lån og/eller kredit servicevirksomheder, hvilket vil indebære højere administrationsomkostninger, medmindre det gebyr, der opkræves for licenstilldelingen, dækker disse omkostninger fuldt ud. Da der mangler data, og da de få tilgængelige data er uhomogene, kan omkostningerne ikke anslås. Der forventes ingen direkte miljømæssige virkninger.

Hvordan påvirker den foretrukne løsning virksomhederne, herunder de små og mellemstore virksomheder og mikrovirksomhederne?

Mindre investorer i misligholdte lån og kredit servicevirksomheder vil få en uforholdsmæssig fordel, da reduktionen af deres omkostninger til efterlevelse af lovgivningen er større i forhold til deres samlede omkostninger. Indvirkningen på stærkt forgældede SMV'er vil afhænge af de enkelte kredit servicevirksomheders adfærd. Alt afhængigt af den enkelte operatør har kredit servicevirksomheder bedre muligheder end banker for at hjælpe operatørerne med at nå frem til en mere passende tilbagebetalingsprofil for deres lån, og de kan også anvende eksisterende låntagerrettigheder mere restriktivt end banker. Alt i alt bør det være positivt for SMV-sektoren som helhed at skabe bedre vilkår for bankernes salg af lån, således at de kan komme af med

misligholdte lån på deres balancer, da det vil give bankerne mulighed for at udvide deres långivning til levedygtige virksomheder.
Vil den foretrukne løsning få væsentlige virkninger for de nationale budgetter og myndigheder?
Der forventes ikke væsentlige virkninger for de nationale budgetter og myndigheder. Målet om en nedbringelse af efterlevelseseomkostningerne vil kunne reducere den offentlige sektors administrative byrde.
Vil den foretrukne løsning få andre væsentlige virkninger?
Selv om retsforholdet mellem den endelige låntager og gældsindehaveren ikke ændres ved overførsel af et misligholdt lån fra en bank til en ikkebankmæssig investor, mener et klart flertal af respondenterne i den offentlige høring, at inddragelse af tredjepartsforvaltere af lån er en udfordring for de nuværende beskyttelsesrettigheder for låntagere. Da nogle medlemsstater i øjeblikket anvender regler for kreditservicevirksomheder til at beskytte forbrugerne i kreditforhold, vil en EU-ramme normalt også omfatte garantier for låntagerrettigheder.
D. Opfølgning
Hvornår vil foranstaltningen blive taget op til fornyet overvejelse?
Kommissionen opstiller et program for overvågning af outputtet, resultaterne og virkningerne af dette initiativ. I overvågningsprogrammet fastlægges de midler, der skal anvendes til indsamling af oplysninger og anden nødvendig dokumentation. Fem år efter initiativets ikrafttræden foretager Kommissionen en evaluering af dette initiativ på grundlag af en indsamling af relevante data og indikatorer.