



Brussel, 12.6.2019
COM(2019) 278 final

**MEDEDELING VAN DE COMMISSIE MEDEDELING VAN DE COMMISSIE AAN
HET EUROPEES PARLEMENT, DE EUROPESE RAAD, DE RAAD EN DE
EUROPESE CENTRALE BANK**

**Vierde voortgangsverslag over de terugdringing van niet-renderende leningen en
verdere risicovermindering in de bankenunie**

**MEDEDELING VAN DE COMMISSIE
MEDEDELING VAN DE COMMISSIE AAN
HET EUROPEES PARLEMENT, DE EUROPESE RAAD, DE RAAD EN DE
EUROPESE CENTRALE BANK**

**Vierde voortgangsverslag over de terugdringing van niet-renderende leningen en
verdere risicovermindering in de bankenunie**

INLEIDING

Een volwaardige bankenunie is essentieel om ervoor te zorgen dat de economische en monetaire unie beter bestand wordt tegen toekomstige ongunstige economische schokken door meer grensoverschrijdende risicodeling mogelijk te maken. Zoals geschetst in de Mededeling "Verdieping van de Europese economische en monetaire unie: balans vier jaar na het verslag van de vijf voorzitters", zou met de voltooiing van de bankenunie het vertrouwen in de banksector en meer in het algemeen in de economische en monetaire unie significant stijgen.

Teneinde een dergelijke vooruitgang mogelijk te maken, hebben de Unie en haar lidstaten significante inspanningen geleverd om de risico's te verlagen. Zoals in voorliggend voortgangsverslag is uitgewerkt, heeft dit vruchten afgeworpen. Uit voorliggend voortgangsverslag blijken de vastberaden maatregelen die de afgelopen jaren zijn genomen om de uitdaging van de niet-renderende leningen (NPL's) aan te gaan, een van de belangrijkste gebieden voor de vermindering van de risico's in de Europese banksector. Om verschillende redenen, waaronder de financiële crisis en de daaropvolgende recessies, maar ook onvoorzichtige kredietverlening en ontoereikende kredietwaardigheidsbeoordeling, konden veel kredietnemers (zowel mensen als bedrijven), met name in lidstaten waar zich langdurige of diepe recessies voordeden, hun leningen niet terugbetalen of gingen zij zelfs failliet. Als gevolg hiervan stapelden de NPL's zich bij veel banken op op de balans.

De inspanningen van de afgelopen jaren en de vruchten die zij hebben afgeworpen (en zullen blijven afwerpen) zijn het gevolg van de uitgebreide reeks maatregelen die in het "actieplan inzake NPL's in Europa"¹ van de Raad ECOFIN zijn geschetst. Dit actieplan is bijna volledig uitgevoerd. Inspelend op dit actieplan en verdergaand dan de routekaart van de Raad van 2016 heeft de Commissie in maart 2018 een specifiek en omvattend pakket maatregelen gepresenteerd om NPL's verder terug te dringen. De Raad kwam ook overeen regelmatig terug te komen op de kwestie van de NPL's en de geboekte vooruitgang te evalueren op basis van een inventarisatie door de Commissie. Voorliggende Mededeling is het vierde voortgangsverslag van de Commissie in dit verband. Zij is dan ook een bijdrage aan de Europese Raad in juni, die de strategische agenda van de EU voor 2019-2024, inclusief de economische en monetaire unie, zal bespreken.

¹ <https://www.consilium.europa.eu/nl/press/press-releases/2017/07/11/conclusions-non-performing-loans/>.

Er zijn belangrijke stappen gezet om bestaande NPL's terug te dringen en ertoe bij te dragen dat hernieuwde opbouw wordt voorkomen. Hoewel in sommige lidstaten nog steeds veel NPL's zijn, moet erop worden gewezen dat vooruitgang wordt geboekt bij het aanpakken ervan. Het is cruciaal dat alle relevante belanghebbenden deze inspanningen ondersteunen om de kwestie na verloop van tijd volledig achter ons te kunnen laten.

1. DE BREDERE CONTEXT: RISICOVERMINDERING IN DE UNIE

De afgelopen tien jaar hebben de Unie en haar lidstaten hard gewerkt om de risico's in de banksector te verlagen.² Sinds de financiële crisis is een breed scala aan maatregelen genomen voor: 1) significante en praktische versterking van solvabiliteits-, leverage- en liquiditeitsposities bij banken ; 2) substantiële verbetering van de interne governance en substantiële verbetering van het toezicht op de banksector; en 3) significante verbetering van de afwikkelbaarheid van banken. De gemiddelde tier 1-kapitaalratio's³ van banken in de eurozone die onder rechtstreeks toezicht van het gemeenschappelijk toezichtmechanisme staan, zijn stabiel gebleven, en bedragen 15,54 % in het vierde kwartaal van 2018 tegenover 15,63 % in het vierde kwartaal van 2017⁴. Deze versterkte kapitaalposities komen ook tot uiting in hogere leverageratio's. De gemiddelde leverageratio⁵ blijft ruim boven de vereiste 3% en bedraagt 5,28% in het vierde kwartaal van 2018, vergeleken met 5,41% in het vierde kwartaal van 2017. De banken in de eurozone zijn ook bestand gebleven tegen liquiditeitsschokken, aangezien de liquiditeitsdekkingsratio hoog is met 145,61 % in het vierde kwartaal van 2018 in vergelijking met 143,56 % in het vierde kwartaal van 2017. Hieruit blijkt hoe vastberaden actie is ondernomen om de risico's in de hele eurozone te verlagen.

Zoals geschetst in haar Mededeling over de bankenunie van 2017⁶ en bevestigd in haar tweede en derde voortgangsverslag over de terugdringing van NPL's⁷, heeft de Commissie verdere substantiële en aanvullende maatregelen voorgesteld om de risico's te verlagen en de veerkracht van de Europese banksector te vergroten. Met name zijn, naast de specifieke maatregelen voor NPL's waarop hieronder nader wordt ingegaan, de afgelopen maanden enkele belangrijke stappen gezet die deel uitmaken van de inspanningen van de Commissie:

- In de eerste plaats hebben het Europees Parlement en de Raad een akkoord bereikt over het "bankenpakket", waarmee in feite een steviger kader voor de regulering van en het toezicht op banken tot stand is gebracht.⁸ Dit is een belangrijke mijlpaal bij de

² Zie ook: 'Monitoring report on risk reduction indicators': https://www.consilium.europa.eu/media/37029/joint-risk-reduction-monitoring-report-to-eg_november-2018.pdf.

³ De tier 1-kapitaalratio is de verhouding tussen het core tier 1-kapitaal van een bank - d.w.z. haar eigen vermogen en de bekendgemaakte reserves - en haar totale risicogewogen activa.

⁴ De gegevens in deze paragraaf zijn afkomstig uit de ECB-toezichtstatistieken voor banken.

⁵ dat wil zeggen de fully loaded leverageratio (tier 1-kapitaal gedeeld door de totale activa van de bank), die op een striktere manier wordt berekend en vóór 2019 wordt gepresenteerd, wanneer de overgangsfase afloopt. Het verzachtende effect van de overgangsfase wordt genegeerd.

⁶ COM(2017) 592 van 11 oktober 2017.

⁷ COM(2018) 133 van 14 maart 2018.

⁸ In november 2016 heeft de Commissie een significant wetgevingspakket voorgesteld tot herziening van de Richtlijn herstel en afwikkeling van banken (Bank Recovery and Resolution Directive - BRRD), de Verordening gemeenschappelijk afwikkelingsmechanisme (Single Resolution Mechanism Regulation - SRMR), de Richtlijn

implementatie van internationale standaarden en de voltooiing van de regelgevingsagenda voor de periode na de crisis. Met het akkoord stijgt de veerkracht van de EU-banken en verbetert hun kredietverleningscapaciteit om de reële economie van de EU te ondersteunen; en

- In de tweede plaats hebben de medewetgevers, voortbouwend op de systemen die in de lidstaten reeds goed functioneren, een akkoord bereikt over de richtlijn inzake preventieve herstructureringsstelsels, een tweede kans voor ondernemers en maatregelen ter verhoging van de efficiëntie van herstructurerings-, insolventie- en kwijtingsprocedures.⁹ Hierdoor zullen levensvatbare bedrijven worden aangemoedigd om vroegtijdig te herstructureren, zodat waarde beter kan worden behouden en meer banen kunnen worden gered. Bovendien krijgen eerlijke ondernemers een tweede kans om een nieuw bedrijf te starten in plaats van te worden gestraft voor een mislukte onderneming. Dit betekent dat een cruciale stap is gezet, aangezien doeltreffende herstructurerings- en insolventieregels essentieel zijn voor het voorkomen en verminderen van NPL's.

De Commissie verheugt zich over de goedkeuring van deze beide voorstellen en dringt erop aan dat zij tijdig worden uitgevoerd.

2. RECENTE ONTWIKKELINGEN OP HET GEBIED VAN NIET-RENDERENDE LENINGEN

De NPL-ratio's zijn in het derde kwartaal van 2018 verder gedaald. Uit de laatste cijfers blijkt dat de bruto NPL-ratio voor alle EU-banken verder is gedaald tot 3,3 % (3e kwartaal 2018), een daling met 1,1 ppt. op jaarbasis (zie figuur 1). Hiermee werd de algemene neerwaartse trend sinds het 4e kwartaal van 2014 voortgezet en bevestigd. De NPL-ratio voor het gemiddelde van de EU nadert daarmee de niveaus van voor de crisis (zie figuur 2). Ook de voorzieningsratio¹⁰ is verder gestegen tot 59,4 % (3e kwartaal van 2018).

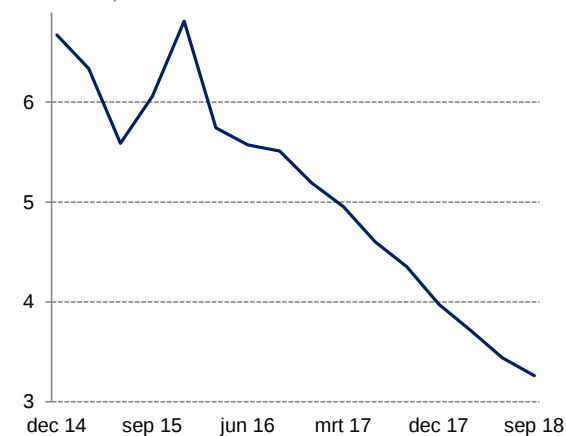
kapitaalvereisten IV (Capital Requirements Directive IV - CRDIV) en de Verordening kapitaalvereisten (Capital Requirements Regulation - CRR) met als doel de overblijvende risico's in de banksector verder te verminderen. Zie http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-3731_nl.htm.

⁹ COM/2016/0723 - 2016/0359 (COD).

¹⁰ Uit deze ratio blijkt de omvang van de middelen die een bank opzij heeft gezet om de verliezen op leningen te dekken. Bron: Europese Centrale Bank. Omdat geen gegevens over voorzieningen voor leningen beschikbaar zijn, is het voorzieningspercentage voor de EU berekend door bijzondere waardeverminderingen en NPL's voor alle schuldinstrumenten (leningen en schuldtitels) in aanmerking te nemen.

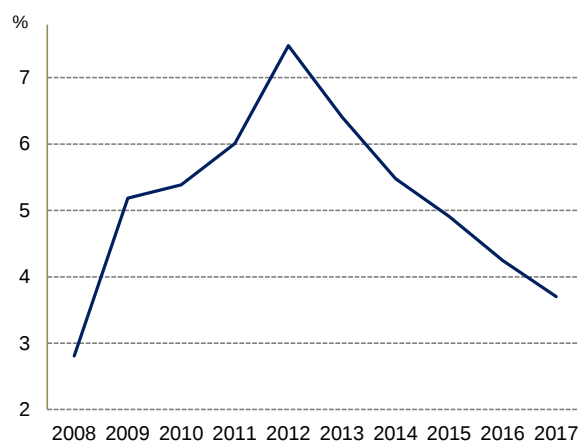
Afbeeldingen 1 en 2: Ratio niet-renderende leningen in de Unie

Totaal bruto-niveau niet-renderende leningen en voorschotten in de EU, in % van totaal bruto-niveau leningen en voorschotten, waarden einde kwartaal



Bron: Europese Centrale Bank

Totaal bruto-niveau niet-renderende leningen, in % van totaal bruto-niveau leningen, waarden einde jaar



Bron: Wereldbank - Wereldontwikkelingsindicatoren

Uit de meest recente kwartaalcijfers blijkt dat de NPL-ratio's in bijna alle lidstaten verder zijn gedaald. De situatie verschilt echter nog steeds significant per lidstaat (zie tabel 2). Aan het einde van het derde kwartaal van 2018 hadden banken in 14 lidstaten een lage NPL-ratio van minder dan 3 %, terwijl er nog steeds lidstaten zijn met een aanzienlijk hogere ratio - drie lidstaten hadden een ratio van meer dan 10 %¹¹. Zelfs in lidstaten met een relatief hoge NPL-ratio vindt in de meeste gevallen bemoedigende en aanhoudende vooruitgang plaats dankzij een combinatie van beleidsmaatregelen en economische groei.

¹¹ Ondertussen zal de NPL-ratio in PT eind vierde kwartaal van 2018 naar verwachting onder 10 % zijn gedaald. Toch is de ECB momenteel nog bezig met de validatie van deze kwartaalultimo's voor alle lidstaten.

Tabel 2: Niet-renderende leningen en voorzieningen per lidstaat ¹²

	Bruto NPL's en voorschotten (% van de totale brutoleningen en -voorschotten)		NPL's in de particuliere sector* (% van de leningen aan de particuliere sector)		Totaal verliesvoorzieningen (leningen)** (% van het totaal aan dubieuze en niet-renderende leningen)	
	2018 3e kw.	2017 3e kw.	2018 3e kw.	2017 3e kw.	2018 3e kw.	2017 3e kw.
België	2,2	2,7	3,0	3,9	54,6	50,1
Bulgarije	8,6	11,5	13,6	18,6	64,3	56,6
Tsjechië	2,1	2,6	4,0	5,0	65,2	54,2
Denemarken	2,3	2,7	2,8	3,0	36,7	39,6
Duitsland	1,6	2,1	2,6	4,0	85,5	42,6
Estland	1,7	2,0	2,2	2,7	41,0	42,9
Ierland	7,8	11,2	10,9	15,4	37,2	37,2
Griekenland	43,5	46,7	47,3	50,4	51,0	49,1
Spanje	4,0	4,7	5,1	-	63,0	-
Frankrijk	2,8	3,2	3,9	4,5	65,3	60,3
Kroatië	7,9	10,8	12,3	15,8	74,2	69,0
Italië	9,5	12,1	12,4	15,7	59,3	53,6
Cyprus	21,8	32,1	37,4	51,3	52,3	47,3
Letland	6,0	6,0	8,1	9,0	39,2	44,1
Litouwen	2,9	3,7	3,7	4,9	35,7	34,4
Luxemburg	0,9	0,7	2,1	1,7	43,6	52,4
Hongarije	6,1	9,6	8,1	14,1	78,1	67,1
Malta	2,9	3,4	-	5,7	51,8	44,7
Nederland	1,9	2,2	2,6	2,9	35,1	37,2
Oostenrijk	2,8	3,8	3,8	5,3	66,8	63,8
Polen	6,5	6,6	7,1	7,2	68,0	57,9
Portugal	11,3	14,6	12,6	15,6	58,8	50,2
Roemenië	5,7	8,1	7,4	10,3	77,4	70,1
Slovenië	6,9	10,8	9,1	13,9	70,1	70,9
Slowakije	3,6	4,1	3,9	4,6	86,0	70,4
Finland	1,1	1,2	1,9	2,1	33,5	31,8
Zweden	1,2	1,2	1,5	1,4	35,6	34,5
Verenigd Koninkrijk	1,2	1,6	2,1	-	50,1	41,2
Europese Unie	3,3	4,4	-	-	59,4	50,7

Bron: Europese Centrale Bank, geconsolideerde bankgegevens. Berekeningen door de diensten van de Commissie (DG FISMA).

¹² *Toelichting:* De cijfers hebben betrekking op binnenlandse kredietinstellingen, en dochterondernemingen en bijkantoren in buitenlandse handen.

* Sectorspecifieke gegevens voor de EU, voor Malta (d.w.z. 3e kwartaal 2018) en voor Spanje (d.w.z. 3e kwartaal 2017) zijn niet beschikbaar. Voor Bulgarije, Duitsland en Hongarije zijn alleen sectorspecifieke gegevens (nl. totale blootstelling aan huishoudens en niet-financiële vennootschappen) beschikbaar in boekwaarde.

** Er zijn geen gegevens over voorzieningen voor leningen beschikbaar voor Bulgarije, Duitsland, Spanje (met uitzondering van 3e kwartaal 2018), Hongarije en de EU. In deze gevallen zijn de cijfers gebaseerd op bijzondere waardeverminderingen voor alle schuldinstrumenten (namelijk leningen en schuldtitels).

Vastberaden maatregelen van banken en beleidsmakers, met name in lidstaten met relatief hoge NPL-niveaus, hebben deze verlaging van de NPL's en NPL-ratio's in de hand gewerkt. Voorts heeft de Commissie met de lidstaten samengewerkt om zaakspecifieke oplossingen voor banken mogelijk te maken binnen het kader van de EU-staatssteun- en -bankregels, met als duidelijk doel de kosten voor de belastingbetalers te beperken en er tegelijkertijd voor te zorgen dat depositohouders altijd volledig beschermd bleven. Hierdoor waren transacties mogelijk waarmee de afgelopen drie jaar zo'n 112 miljard EUR bruto aan NPL's van de balansen van de banken werden gehaald (waaronder ongeveer 82 miljard EUR in Italië, ongeveer 24 miljard EUR in Portugal en ongeveer 6 miljard EUR in Cyprus).

Toch mogen de Unie en haar lidstaten niet op hun lauweren rusten. Wij moeten ons bewust zijn van de mogelijke effecten van een terugval in het economische klimaat. De aanpak van NPL's in de afgelopen jaren heeft de wind in de rug gekregen door een sterke economische conjunctuur. Door onze gezamenlijke inspanningen voort te zetten, kunnen NPL's op een zo vastberaden mogelijke manier worden aangepakt, waardoor wij in de toekomst beter bestand zijn tegen mogelijke negatieve schokken.

In de verschillen in de NPL-ratio's tussen de lidstaten komt een aanhoudende asymmetrische impact van de financiële crisis tot uitdrukking. Ondanks de over het algemeen bemoedigende vooruitgang blijven NPL's een risico vormen (ook al neemt dit af) voor de levensvatbaarheid van de zwaarst getroffen banken en voor de economische groei en financiële stabiliteit in sommige lidstaten. Door NPL's verder te verminderen, kan meer convergentie tussen de lidstaten worden bereikt. Het totale volume NPL's in de Unie bedraagt nu 786 miljard EUR.¹³ Er moet blijvende aandacht worden besteed aan schuldhervormings-, insolventie- en schuldvorderingsprocessen, waarvoor verdere hervormingen in veel gevallen significante voordelen zouden kunnen opleveren. Efficiënte en voorspelbare handhavings- en insolventiekaders zijn essentieel om banken te helpen NPL's aan te pakken en te voorkomen dat deze zich in de toekomst opbouwen. Een doeltreffende aanpak van deze belangrijke kwestie zou een sterke impuls geven aan de verdere vermindering van NPL's. De harmonisatie van de wetgeving op dit gebied vormt een uitdaging gezien de nauwe verbanden met verschillende rechtsgebieden die tot de nationale bevoegdheden behoren en met beleidskeuzes van de overheid die verder reiken dan de NPL-kwestie.

De aanhoudende groei van de secundaire markten voor NPL's is een even vitale factor. Bij collectieve inspanningen van de lidstaten en de EU-autoriteiten mag niet uit het oog worden verloren dat het potentieel van een goed functionerende secundaire markt nog onbenut blijft, niet alleen om de huidige NPL's aan te pakken, maar ook als afzetmarkt voor toekomstige stromen, en zo te voorkomen dat er zich op de balansen van banken opnieuw een opbouw van NPL's voordoet. Relevante beleidsmaatregelen (zie ook hieronder) moeten voortdurend gericht zijn op de verdere ontwikkeling van de secundaire markt, teneinde de huidige dynamiek in verschillende lidstaten te stimuleren en in stand te houden.

¹³ Bron: Europese Centrale Bank.

3. STAND VAN UITVOERING VAN HET ACTIEPLAN VAN DE RAAD

De Raad is in zijn actieplan overeengekomen op gezette tijden terug te komen op de kwestie van de NPL's, teneinde, op basis van een inventarisatie van de Commissie, de balans van de ontwikkeling daarvan in de Unie op te maken en de vorderingen bij de uitvoering van het actieplan te beoordelen. Uit tabel 3 blijkt dat belangrijke stappen zijn gezet in de richting van een volledige uitvoering van het actieplan.

Tabel 3: Stand van uitvoering van het actieplan

Nr.	Initiatief van het actieplan	Nr.	Initiatief van het actieplan
1	Interpretatie van bestaande toezichtbevoegdheden in de EU-wetgeving met betrekking tot NPL-voorzieningen	8	Verbeteren van de van banken verlangde loan tape-informatie
2	Het aanpakken van potentiële ontoereikende voorzieningen via het automatisch en tijdgebonden treffen van voorzieningen	9	Versterking van de data-infrastructuur voor NPL's, inclusief potentiële transactieplatforms
3	Uitbreiding van de NPL-richtsnoeren door het gemeenschappelijk toezichtmechanisme tot kleinere banken	10	Ontwikkelen van een blauwdruk voor vermogensbeheerders
4	Vaststelling van EU-brede beheerrichtsnoeren voor niet-renderende blootstellingen	11	Ontwikkelen van secundaire markten voor NPL's
5	Nieuwe richtsnoeren inzake het initiëren van leningen door banken, monitoring en interne governance	12	Benchmarken van nationale kaders voor afdwinging van de naleving van leningcontracten en insolventiekaders.
6	Ontwikkelen van macroprudentiële benaderingen om de opbouw van toekomstige NPL's aan te pakken	13	Ontwikkeling van de focus op insolventievraagstukken in het Europees Semester
7	Versterkte informatievereisten met betrekking tot de kwaliteit van activa en NPL's voor alle banken	14	Betere bescherming van kredietgevers met zekerheden

Voltooid

Op korte termijn

Lopend

3.1. VOLDOENDE DEKKING TEGEN LENINGVERLIEZEN DOOR BANKEN VOOR TOEKOMSTIGE NPL'S

Als onderdeel van haar in maart 2018 ingediende voorstellen over NPL's heeft de Commissie een verordening voorgesteld tot wijziging van de verordening kapitaalvereisten (Capital Requirements Regulation - CRR)¹⁴, waarbij een "wettelijke prudentiële achtervang"

¹⁴ Verordening (EU) nr. 575/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 26 juni 2013 betreffende prudentiële vereisten voor kredietinstellingen en beleggingsondernemingen en tot wijziging van Verordening (EU) nr. 648/2012.

wordt ingevoerd om te voorkomen dat in de toekomst te weinig voorzieningen worden getroffen voor NPL's. De verordening is in april 2019 aangenomen¹⁵.

De verordening schrijft voor dat banken voldoende dekking tegen verliezen op leningen (d.w.z. gemeenschappelijke minimumdekkingsniveaus) moeten hebben voor nieuw geïnitieerde leningen als deze niet-renderende blootstellingen (non-performing exposures - NPE's) worden. Indien een bank niet voldoet aan de geldende minimale dekkingsgraad, moet zij het tekort aftrekken van haar eigen vermogen.

Bij de prudentiële achtervang hangt het toepasselijke minimale dekkingsvereiste af van twee belangrijke inputvariabelen:

- of een NPE geheel of gedeeltelijk gedekt is door in aanmerking komende kredietprotectie (zoals gedefinieerd in de CRR); en
- de periode waarvoor een blootstelling als niet-renderend is geclassificeerd.

De dekkingsvereisten voor banken nemen geleidelijk toe tot 100%: na 3 jaar voor ongedekte NPE's, en na 9 en 7 jaar voor NPE's die gedekt zijn door onroerend goed, respectievelijk NPE's die gedekt zijn door andere in aanmerking komende kredietprotectie. In deze benadering komt het verhoogde risico tot uitdrukking dat voortvloeit uit "ouder wordende" NPE's, ook al zijn deze gedekt: hoe langer NPE's op de balansen van banken blijven staan, hoe minder vaak banken erin slagen om hun tegoeden in te vorderen. Het doel van de maatregel is het stimuleren van proactief en tijdig NPE-beheer door banken. Dit is belangrijk omdat succesvolle invorderingen en uitvoerbare respijtmateregelen meestal plaatsvinden tijdens de eerste jaren na de classificatie van een blootstelling als niet-renderend.

Om rechtszekerheid en consistentie in het prudentiële kader te waarborgen, introduceert de verordening ook een gemeenschappelijke definitie van niet-renderende blootstellingen (NPE's), in lijn met de definitie die reeds wordt gebruikt ten behoeve van toezichtsrapportage.

Globaal zullen door de prudentiële achtervang de risico's voor financiële stabiliteit als gevolg van hoge niveaus van onvoldoende gedekte NPE's dalen doordat de opbouw of toename van dergelijke NPE's met overlooppotentieel met name in stressvolle marktomstandigheden wordt voorkomen. Daartegenover staat dat deze er ook voor zal zorgen dat instellingen voldoende tegen verliezen op NPE's zijn ingedekt, zodat hun winstgevendheid, kapitaal en financieringskosten in stressperioden worden beschermd. Dit zou op zijn beurt bijdragen tot een stabiele, minder procyclische financiering van huishoudens en bedrijven.

3.2. EEN RICHTLIJN INZAKE KREDIETSERVICERS, KREDIETKOPERS EN DE UITWINNING VAN ZEKERHEDEN

De voorgestelde richtlijn¹⁶ zou de banken in staat stellen efficiënter met leningen om te gaan zodra deze niet-renderend worden door de voorwaarden te verbeteren voor: 1) verkoop van

¹⁵ Verordening (EU) 2019/630 van het Europees Parlement en de Raad van 17 april 2019 tot wijziging van Verordening (EU) nr. 575/2013 wat betreft minimale verliesdekking voor niet-renderende blootstellingen.

¹⁶ COM/2018/0135 final - 2018/063 (COD).

kredieten aan derden op een secundaire markt; of 2) uitwinning van de zekerheden die als dekking van krediet zijn gebruikt.

Een van de centrale doelstellingen van het voorstel is het bevorderen van de ontwikkeling van secundaire markten waar banken zowel op nationaal niveau als in alle lidstaten NPL's kunnen verkopen terwijl tegelijkertijd een hoog niveau van bescherming van de kredietnemers wordt gehandhaafd. Om dit doel te bereiken, voert de richtlijn een geharmoniseerde en minder restrictieve regeling in voor kredietkopers en -servicers en neemt zij ongepaste belemmeringen voor grensoverschrijdende activiteiten weg. Zij zou de verdere ontwikkeling van een goed functionerende secundaire markt stimuleren en zou derhalve in hoge mate bijdragen tot de vermindering van de huidige NPL's.

Om de tweede centrale doelstelling te bereiken, heeft de Commissie een aanvullend mechanisme voorgesteld voor de versnelde buitengerechtelijke uitwinning van zekerheden. Het mechanisme zou banken en zakelijke kredietnemers (niet consumenten) in staat stellen om vooraf bij contract een methode overeen te komen voor een snelle uitwinning van zekerheden door de kredietgever bij wanbetaling van de zakelijke kredietnemer. Dit mechanisme zou de kansen van kredietgevers met zekerheden op uitbetaling van waarde vergroten en is bestemd om de opbouw van toekomstige NPL's te helpen vermijden.

Beide mogelijkheden voor banken¹⁷ om NPL's te behandelen die door deze richtlijn worden vergemakkelijkt, versterken elkaar. Verkorte saneringstijden en hogere uitbetalingswaarden verhogen de waarde van NPL's en de biedprijzen bij mogelijke NPL-transacties. Op secundaire markten zou van een NPL met zekerheidsstelling gemakkelijker de waarde te bepalen zijn dan van een ongedekte NPL, omdat de waarde van de zekerheid als minimumwaarde voor een NPL fungeert. Voor kredietkopers zou dit dus ook een reden kunnen zijn om de voorkeur te geven aan NPL's waarvan de zekerheden versneld buitengerechtelijk kunnen worden uitgewonnen. Dit zou op zijn beurt kredietinstellingen extra stimuleren om bij het initiëren van nieuwe leningen ervoor te zorgen dat zekerheden versneld buitengerechtelijk kunnen worden uitgewonnen. Bovendien zou de harmonisatie die dankzij versnelde buitengerechtelijke uitwinning van zekerheden wordt gerealiseerd ervoor zorgen dat er pan-Europese NPL-beleggers komen, waardoor de marktliquiditeit verder zou verbeteren.

De Raad heeft een partiële algemene aanpak bereikt met betrekking tot de secundaire markten, maar de onderhandelingen over uitwinning van zekerheden zijn nog aan de gang. De besprekingen in het Europees Parlement over beide aspecten zouden prioriteit moeten krijgen zodra het nieuwe Parlement is geïnstalleerd. Een snelle afronding van dit dossier, dat deel uitmaakt van het actieplan van de Raad, is van het grootste belang om bij te dragen aan de inspanningen van de EU om de NPL-kwestie in heel Europa met succes aan te pakken. Daarom roept de Commissie de medewetgevers op om snel een akkoord te bereiken over dit belangrijke voorstel.

¹⁷ Naast de banken zouden de aspecten van het voorstel die van toepassing zijn op kopers en servicers van kredieten elkaar ook versterken.

3.3. BENCHMARKING VAN NATIONALE INSOLVENTIESTELSELS

Voor het beheer van NPL's zouden efficiëntere en meer voorspelbare kaders voor het afdwingen van de naleving van leningcontracten en voor insolventie nuttig zijn. De diensten van de Commissie zijn daarom bezig met het benchmarken van nationale regelingen voor de afdwinging van de naleving van leningcontracten, die zowel individuele afdwingings- als collectieve afdwingings- of insolventieprocedures omvatten. Het doel is om een betrouwbaar beeld te krijgen van de termijnen en waarde-uitbetalingspercentages waarmee banken worden geconfronteerd indien kredietnemers wanbetalen. Deze resultaten zijn sterk afhankelijk van de gerechtelijke capaciteit in de betrokken lidstaten. Tijdens diverse vergaderingen, de jongste op 13 februari en 10 april 2019, is de voortgang van de benchmarkingexercitie, inclusief de kwestie van gebrekkige toegang tot relevante gegevens, toegelicht voor en besproken met de lidstaten. De diensten van de Commissie hebben in januari 2019 een call for advice aan de Europese Bankautoriteit gericht om gegevens van banken over uitbetalingspercentages en -snelheden in de verschillende rechtsgebieden te verzamelen en te analyseren. Een en ander moet worden onderbouwd met kwalitatieve gegevens over de hoeksteenkenmerken van de nationale handhavings- en insolventieregelingen. De diensten van de Commissie hebben de lidstaten verzocht kwalitatieve gegevens te verstrekken.

3.4. TECHNISCHE BLAUWDruk VOOR NATIONALE VERMOGENSBEHEERDERS

Als onderdeel van haar NPL-pakket heeft de Commissie de lidstaten een AMC-blauwdruk (Asset Management Company - AMC) verstrekt. Dit document bevat niet-bindende en praktische richtsnoeren over de wijze waarop zij, indien zij dat wensen, nationale AMC's kunnen opzetten, in volledige overeenstemming met de EU-wetgeving. Het bouwt voort op de beste praktijken uit het verleden in de lidstaten, voor zover deze van toepassing zijn. In de blauwdruk zijn een aantal kernbeginselen uitgewerkt, zoals de relevante activaperimeter, de deelnameperimeter, overwegingen over het activagrootteplafond, activawaarderingsregels, de geschikte kapitaalstructuur en de governance en activiteiten van de AMC. Uiteraard kan het nodig zijn eventueel een aantal van de voorstellen in de blauwdruk aan te passen aan de specifieke omstandigheden in een bepaald land.

De Commissie neemt er nota van dat sinds de publicatie van deze blauwdruk nog geen enkele lidstaat op nationaal niveau een begin heeft gemaakt met de oprichting van een AMC, op de wijze zoals beschreven in de blauwdruk. Uit informele besprekingen met een aantal lidstaten is echter gebleken dat zorgvuldig wordt bekeken of van dergelijke vehikels gebruik zal worden gemaakt. In ieder geval mag niet uit het oog worden verloren dat een AMC alleen succesvol kan zijn als deze wordt ondersteund door 1) een passend juridisch en administratief kader, bijvoorbeeld voor het vergemakkelijken van schuldhandhaving en toegang tot zekerheden; en 2) een gezond macrofinancieel beleid ter ondersteuning van het economisch herstel. Voorts is het belangrijk te herhalen dat in de blauwdruk de toegestane opzet van de AMC's met een staatssteunelement (wat als een uitzonderlijke oplossing moet worden gezien¹⁸) wordt verduidelijkt, in volledige overeenstemming met het rechtskader

¹⁸ AMC's kunnen privaat of (gedeeltelijk) publiek worden ondersteund zonder dat sprake is van staatssteun als de staat kan worden geacht als een andere marktdeelnemer te handelen. De optie van een AMC die staatssteun inhoudt mag dan ook niet als de standaardoplossing worden gezien. In dat verband bevat de blauwdruk eveneens bepaalde alternatieve maatregelen om probleemactiva aan te pakken die geen staatssteun vormen, zoals marktconforme staatsgaranties die de securitisatie van NPL's mogelijk maken.

van de EU, met name de richtlijn herstel en afwikkeling van banken, de verordening gemeenschappelijk afwikkelingsmechanisme en de staatssteunregels.

3.5. EUROPESE PLATFORMS VOOR NPL-TRANSACTIES

In het actieplan van de Raad worden de Europese Centrale Bank (ECB), de Europese Bankautoriteit (EBA) en de Commissie eveneens verzocht te bekijken of NPL-transactieplatforms moeten worden opgericht om de ontwikkeling van secundaire markten te stimuleren. Eind november 2018 is een werkdocument van de diensten gepubliceerd over de mogelijke opzet van dergelijke platforms, dat samen met medewerkers van ECB en EBA is opgesteld. Er wordt in geschetst hoe een dergelijk vehikel in de praktijk zou kunnen werken.

Uniewijde NPL-transactieplatform zouden elektronische marktplaatsen zijn waar houders van NPL's - banken en niet-bancaire kredietgevers - en belanghebbende beleggers informatie kunnen uitwisselen over en kunnen handelen in NPL-portefeuilles¹⁹. Met dergelijke platforms kunnen een aantal van de huidige oorzaken van marktfalen op de secundaire markt voor NPL's worden aangepakt, waaronder asymmetrie van informatie tussen verkopers en kopers en hoge transactiekosten. Daardoor kan de toegang van beleggers tot NPL-markten gemakkelijker worden gemaakt en kan ertoe worden bijgedragen dat banken meer NPL's verkopen, waardoor zij NPL's sneller van de hand kunnen doen en hun balans sneller kunnen opschonen, en dit tegen hogere verkoopprijzen dan momenteel mogelijk is. Dergelijke platforms zouden kunnen bijdragen tot de aanpak van de huidige NPL's en een kanaal kunnen vormen voor de efficiënte verkoop van toekomstige NPL's wanneer deze ontstaan. In die zin zouden zij een belangrijke, maar toch goedkope investering in infrastructuur kunnen zijn die een nieuwe opbouw van veel NPL's in de toekomst op de balansen van kredietinstellingen voorkomt.

In aansluiting op het werkdocument van de diensten heeft de Commissie op 15 januari een rondetafel gehouden met belanghebbenden uit de sector, de EBA en de ECB om een begin te maken met de werkzaamheden om NPL-platforms in de hele Unie te realiseren. Tijdens deze bijeenkomst konden nuttige informatie en standpunten worden uitgewisseld met en tussen de belanghebbenden. Om vooruitgang te boeken in de richting van dergelijke platforms moeten particuliere belanghebbenden het eens worden over concrete vormen voor het ontwikkelen en uitvaardigen van industriële standaarden voor Europese NPL-platforms. Met dit doel voor ogen blijft de Commissie, samen met de ECB en de EBA, een sleutelrol spelen bij het faciliteren van concrete vooruitgang in de richting van NPL-platforms in de hele Unie. Als volgende stap zal de Commissie een tweede rondetafel met de belanghebbenden organiseren.

4. CONCLUSIES

Zoals duidelijk blijkt uit voorliggend voortgangsverslag worden de risico's in de EU-banksector momenteel even dynamisch verlaagd als de afgelopen jaren. De risico's worden

¹⁹ Voor zover de platforms persoonsgegevens verwerken, moeten zij volledig voldoen aan de algemene verordening gegevensbescherming (General Data Protection Regulation - GDPR). Met name het opzet en de werking van de platforms zouden in detail moeten worden uitgewerkt om ervoor te zorgen dat zij volledig in overeenstemming zijn met de GDPR.

in de hele Unie nog steeds substantieel en gelijkmatiger aangepakt, op basis van economische groei en relevante beleidsmaatregelen. Voorliggend voortgangsverslag vormt daarom een belangrijke bijdrage aan de Europese Raad in juni.

Zoals in voorliggend voortgangsverslag wordt uitgewerkt, blijft de NPL-trend in de Unie dalend. De kracht van deze neerwaartse beweging moet de Unie en haar lidstaten ertoe aanzetten hun gezamenlijke inspanningen voort te zetten om de resterende NPL's op overtuigende wijze aan te pakken en toekomstige accumulatie ervan te voorkomen. Met name in sommige lidstaten blijven de NPL-ratio's een uitdaging en moeten zij aandacht blijven krijgen.

Alle elementen van het actieplan waarover de Raad in juli 2017 een akkoord heeft bereikt, zijn voltooid of zijn in uitvoering. De Commissie roept alle belanghebbenden, zowel op nationaal als op Europees niveau, op om de resterende lopende acties onverwijld af te ronden.

De Commissie roept met name het Europees Parlement en de Raad op om snel een akkoord te bereiken over alle elementen van het uitgebreide pakket wetgevingsmaatregelen dat in maart 2018 is voorgesteld om NPL's aan te pakken. Dit pakket, samen met de uitgesproken vorderingen bij de terugdringing van NPL's, in samenwerking met de EBA, de ECB en het Europees Comité voor systeemrisico's, is absoluut noodzakelijk om de lopende collectieve werkzaamheden ter vermindering van de resterende risico's in de Europese banksector te ondersteunen en zou met name de voltooiing van de bankenunie vergemakkelijken.