

MEDDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN MEDDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN TILL EUROPAPARLAMENTET, EUROPEISKA RÅDET, RÅDET OCH EUROPEISKA CENTRALBANKEN

Hantering av nödlidande lån efter covid-19-pandemin

# Inledning

**Covid-19-pandemin har lett till en kraftig konjunkturnedgång i EU och resten av världen.** För att skydda hushåll och företag har EU:s lagstiftare och tillsynsmyndigheter agerat för att direkt stötta bankernas förmåga att fortsätta sin långivning och att absorbera förluster som uppstått till följd av pandemin. Framför allt var kommissionens covid-19-bankpaket, som innehöll ett tolkningsmeddelande om unionens ramverk för redovisning och tillsyn (*Stöd till företag och hushåll under covid-19-pandemin*)[[1]](#footnote-2) och de riktade snabbändringar[[2]](#footnote-3) som gjordes av EU:s tillsynsregler för banker (kapitalkravsförordningen – CRR[[3]](#footnote-4)), avsedda att se till att bankerna skulle kunna fortsätta att låna ut till hushåll och företag under krisens mest akuta fas. I dag är bankerna i själva verket en del av lösningen, huvudsakligen tack vare de omfattande reformer som genomfördes efter den finanskris som utbröt 2008 och som har gett dem en stark kapitalställning. **Även medlemsstaterna har vidtagit kraftfulla åtgärder och infört stödprogram för att lindra likviditetsproblemen för hushåll och företag**. I regel utgörs dessa program av offentliga garantier och/eller betalningsanstånd (”moratorier”). Dessa åtgärder hjälper låntagare med tillfälliga likviditetsproblem och förhindrar att de nödlidande lånen (NPL) ökar. Europeiska bankmyndigheten (EBA) har i det här sammanhanget nyligen beslutat att åter aktivera sina riktlinjer om lagstadgade och icke lagstadgade moratorier[[4]](#footnote-5). Kommissionen har även antagit en tillfällig ram för att medlemsstaterna ska kunna dra maximal nytta av flexibilitetsutrymmet i statsstödsreglerna för att stötta ekonomin i samband med covid-19-utbrottet.

**EU:s banksektor är efter den första ekonomiska och finansiella chock som orsakades av covid-19 fortfarande vid god finansiell hälsa, även om riskerna är nedåtriktade**. Under andra kvartalet 2020 uppgick primärkapitalrelationen i EU:s banker totalt till i genomsnitt 16,4 %, medan andelen nödlidande lån uppgick till i genomsnitt 2,8 %. Likviditetstäckningskvoten i betydande finansinstitut låg på betryggande 165,5 %. Trots omfattande stödåtgärder både på EU-nivå och i medlemsstaterna har pandemin slagit hårt mot ekonomin och alla medlemsstater befinner sig nu i recession[[5]](#footnote-6). Bankerna är exponerade mot företag och privatpersoner som har blivit ekonomiskt mer sårbara, i synnerhet små och medelstora företag vars inkomster och finansieringskällor är mindre diversifierade, samt mot särskilda branscher (t.ex. transportsektorn, turistnäringen och hotell- och restaurangbranschen). Det är därför av yttersta vikt att man noga övervakar lägesutvecklingen och eventuella risker för den finansiella stabiliteten, samt säkerställer att bankerna kan fortsätta att spela en konstruktiv roll i återhämtningen efter konjunkturnedgången. Det kan bli nödvändigt att vidta ytterligare strukturella åtgärder för att förhindra en uppbyggnad av nödlidande lån i bankernas balansräkningar på medellång sikt. Kommissionen rekommenderar att finansinstitut, tillsynsmyndigheter och beslutsfattare på unionsnivå och i medlemsstaterna gemensamt vidtar kraftfulla åtgärder för att stärka det finansiella systemets beredskap och därigenom stödja den finansiella stabiliteten och ekonomins återhämtning.

**En viktig lärdom från den senaste ekonomiska krisen var att en förnyad uppbyggnad av nödlidande lån i bankernas balansräkningar måste förebyggas så tidigt som möjligt**. I september 2020 anordnade kommissionen därför en rundabordskonferens med offentliga och privata aktörer för att diskutera olika aspekter av en effektiv strategi för att hantera nödlidande lån efter covid-19-pandemin. På grundval av diskussionerna under denna rundabordskonferens anser kommissionen att en effektiv strategi bör bestå av en mix av sinsemellan kompletterande åtgärder för att i) vidareutveckla andrahandsmarknaderna för problemtillgångar[[6]](#footnote-7), så att nödlidande lån kan lyftas ut ur bankernas balansräkningar samtidigt som det säkerställs att låntagarna har ett tillräckligt skydd, och ii) reformera ramverken för insolvens och skuldindrivning för att säkerställa en lämplig avvägning mellan långivarens och låntagarens intressen.

**Andrahandsmarknader och insolvensramverk var ett viktigt inslag redan i rådets handlingsplan för nödlidande lån från 2017[[7]](#footnote-8)**. Även om det har gjorts betydande framsteg i genomförandet av planen har centrala åtgärder – i synnerhet kommissionens förslag till ett direktiv om kreditförvaltare, kreditförvärvare och återvinning av säkerhet[[8]](#footnote-9) – fortfarande inte antagits av Europaparlamentet och rådet. Faciliteten för återhämtning och resiliens (RRF) kan dessutom ge betydande stöd till reformer som syftar till att minska nödlidande lån, inte minst genom att förbättra insolvensregler och juridiska och administrativa ramverk som ligger till grund för en effektiv avveckling av nödlidande lån. Bankerna bör slutligen få maximala incitament att agera proaktivt genom att i ett tidigt skede etablera ett konstruktivt samarbete med sina låntagare. Via instrumentet för tekniskt stöd[[9]](#footnote-10) kan kommissionen dessutom hjälpa medlemsstaterna att utforma nationella ramverk och stärka deras tillsynsmyndigheters kapacitet att hantera stigande volymer av nödlidande lån.

**Med avstamp i rådets handlingsplan från 2017 behövs nu ytterligare riktade åtgärder för att hantera en eventuell uppbyggnad på medellång sikt av nödlidande lån till följd av covid-19-pandemin**. I detta meddelande föreslår kommissionen därför en rad nya åtgärder för att hantera flöden av nödlidande lån framöver.

**Eftersom de ekonomiska utsikterna under covid-19-pandemin fortfarande är mycket osäkra är det viktigt att göra en inventering av den mer allmänna politiska verktygslåda som står till buds för att hantera eventuella problem i enskilda banker**. Genom att ta avstamp i kommissionens plan för inrättandet av kapitalförvaltningsbolag[[10]](#footnote-11) skapar detta meddelande ett ramverk för hur medlemsstaterna vid behov kan hantera de ekonomiska konsekvenserna av covid-19. Det handlar bland annat om hur förebyggande åtgärder kan vidtas i överensstämmelse med unionens regler om bankresolution och statligt stöd för att hantera effekterna av covid-19 på ekonomin, som ett komplement till de offentligfinansiella stödåtgärder som medlemsstaterna i varierande grad har infört för att hjälpa drabbade företag.

**När man tar sig an utmaningen att hantera nödlidande lån är det viktigt att säkerställa att det finns ett lämpligt skydd för konsumenter och i synnerhet sårbara låntagare**. En av de åtgärder som kommissionen redan har föreslagit, i synnerhet vad gäller marknaden för kreditförvaltare och kreditförvärvare, är att det skydd som berörda låntagare kommit överens med den ursprungliga långivande banken ska vara oförändrat när ett lån överförs till en annan investerare[[11]](#footnote-12). Kommissionen har även välkomnat den ”bästa praxis” som överenskommits mellan finanssektorn och konsument- och företagsorganisationer för hur olika marknadsaktörer kan stödja medborgare och företag under krisen[[12]](#footnote-13). Som en uppföljning av denna överenskommelse planerar kommissionen anordna en ny rundabordskonferens för att utvärdera de stödåtgärder som vidtogs under pandemins första våg i medlemsstaterna, samt diskutera i vilken utsträckning bästa praxis tillämpades i praktiken och om den visade sig vara användbar för att hjälpa hushåll och företag att dra nytta av nationella stödåtgärder. Kommissionen kommer när den vidtar ytterligare åtgärder framöver fortsätta att slå vakt om ett rättvist, starkt och enhetligt konsumentskydd.

**För att säkerställa att den strategi som beskrivs i detta meddelande genomförs på ett effektivt sätt kommer kommissionen inrätta en rådgivande NPL-panel med företrädare för relevanta branschaktörer och konsumentorganisationer**. Panelen ska bistå kommissionen i genomförandet av många av de föreslagna åtgärderna. Dess uppdrag ska vara att ge kommissionen råd om framtida förslag.

# Den senaste utvecklingen när det gäller nödlidande lån

**Efter en gradvis förbättring av andelen nödlidande lån i EU de senaste åren har det skett något av ett trendskifte på grund av covid-19-pandemins följdverkningar**. De senaste siffrorna visar att bruttoandelen nödlidande lån för **alla EU:s banker** på grund av främst minskad försäljning och omstrukturering av nödlidande lån, samt nya fallissemang, först steg till 2,9 % första kvartalet 2020, från 2,6 % sista kvartalet 2019 (se figur 1). Det betydde att den allmänna nedåtgående trenden sedan fjärde kvartalet 2014 upphörde. Under andra kvartalet 2020 uppgick andelen nödlidande lån för alla EU:s banker till i genomsnitt 2,8 %. Tittar man på **betydande institut**[[13]](#footnote-14) är situationen delvis en annan, eftersom andelen nödlidande lån hos dessa uppgick till 2,94 % andra kvartalet 2020, vilket var något lägre än första kvartalet 2020 (3,05 %) och fjärde kvartalet 2019 (3,22 %). **Reserveringskvoten**[[14]](#footnote-15) förbättrades avsevärt till 63,4 % andra kvartalet 2020, vilket var en ökning med 1,6 procentenheter jämfört med kvartalet innan och med 4,5 procentenheter på 12-månadersbasis. Den absoluta andelen nödlidande lån (bruttovärdet) för alla banker i EU uppgår till 588 miljarder euro (andra kvartalet 2020), jämfört med 585 miljarder euro första kvartalet 2020 och 646 miljarder euro fjärde kvartalet 2019[[15]](#footnote-16). Tabell 1 visar att **det fortfarande finns stora skillnader mellan medlemsstaterna**.

**De flesta medlemsstater har gjort positiva framsteg de senaste åren tack vare en kombination av ekonomisk tillväxt och kraftfulla åtgärder från bankernas, tillsynsmyndigheternas och beslutsfattarnas sida**. Dessa åtgärder har gjort det möjligt att minska de nödlidande lånen både i fråga om volym och som procentuell andel. Kommissionen har dessutom fortsatt att ha ett konstruktivt samarbete med medlemsstaterna för att inom ramen för unionens regler om statligt stöd och bankunionens regler om krishantering möjliggöra fallspecifika lösningar för banker.

**Figur 1: Andelen nödlidande lån i EU**



**Det är emellertid viktigt att komma ihåg att det relativt gynnsamma ekonomiska klimatet de senaste åren i flera medlemsstater har gjort det lättare att hantera nödlidande lån. Under de senaste månaderna har takten i minskningen av volymen nödlidande lån avtagit eller upphört helt på grund av pandemin och nedstängningsåtgärderna**. Analyser som finns tillgängliga visar att det finns vissa problemområden när det gäller återbetalningsförmågan hos framför allt små och medelstora företag och vissa branscher som drabbats särskilt hårt av pandemin[[16]](#footnote-17). Tills vidare har krishanteringsåtgärder som vidtagits på nationell nivå förhindrat mer utbredda betalningsinställelser när det gäller lån och därmed hållit tillbaka ökningen av nödlidande lån. Det är emellertid osäkert hur den stegvisa utfasningen av åtgärderna för att begränsa krisen kommer att påverka låntagarna och deras banker. Även om den omfattande användningen av företagsstödprogram har skyddat banker mot covid-19-förluster i flera medlemsstater, har bankerna samtidigt bildat den första försvarslinjen i länder som inte genomförde sådana program (eller bara genomförde mindre program).

**Tabell 1: Nödlidande lån och reserveringar fördelat på medlemsstat[[17]](#footnote-18)**



Källa: ECB. Europeiska kommissionens beräkningar.

**När det ekonomiska klimatet nu har försämrats kraftigt är det oerhört viktigt att medlemsstaterna vidtar nya kraftfulla politiska åtgärder när det behövs och åtgärdar brister i sina nationella insolvensramverk så att bankerna kan hantera det kommande flödet av nya nödlidande lån**. Det skulle göra det möjligt att hantera nödlidande lån så beslutsamt som möjligt, vilket i sin tur skulle förhindra en ny ackumulering av nödlidande lån i bankernas balansräkningar. En grundförutsättning för detta är fortfarande att bankerna redovisar och hanterar nödlidande lån korrekt[[18]](#footnote-19). Ju förr bankerna identifierar och gör reserveringar för potentiella nödlidande lån, desto snabbare och mer problemfritt kan de avvecklas och försvinna så att skadliga följdeffekter kan undvikas. Bankerna bör även uppmuntras att i ett tidigt skede upptäcka låntagare som hamnat i trångmål och på ett proaktivt sätt samarbeta med låntagarna för att utan dröjsmål få till stånd en lämplig omstrukturering. Särskilt när det gäller företag bör bankerna förväntas skaffa sig kapacitet att snabbt bedöma förändringar i låntagarnas skuldbetalningsförmåga och skilja mellan likviditets- och solvensbehov.

# Utveckling av andrahandsmarknader för problemtillgångar

**En djup och likvid andrahandsmarknad för problemtillgångar skulle göra det möjligt för bankerna att minska sina nödlidande lån genom att sälja dem till tredjepartsinvesterare**. Genom att frigöra utrymme i deras balansräkningar för ny utlåning skulle bankerna därmed kunna fokusera på sin kärnverksamhet och hjälpa till att finansiera den ekonomiska återhämtningen. Det bör bli lättare att få tillträde till och delta på marknaden, inte minst för mindre säljare och köpare som kan spela en avgörande roll för avvecklingen av nödlidande lån på lokal nivå.

**Ett viktigt steg är att snabbt nå en överenskommelse om kommissionens förslag till ett direktiv om kreditförvaltare, kreditförvärvare och återvinning av säkerhet, som antogs i mars 2018[[19]](#footnote-20)**. Syftet med detta förslag är att öppna upp marknaderna samtidigt som det säkerställs att en försäljning av lånet inte leder till att låntagarskyddet på den inre marknaden försvagas jämfört med det skydd som den långivande banken ursprungligen gav. Det skulle säkerställa att konsumentskyddsskyldigheterna upprätthålls oavsett hur nödlidande lån avvecklas. Rådet har enats om ett förhandlingsmandat när det gäller förslaget, men Europaparlamentet är ännu inte redo att inleda interinstitutionella förhandlingar.

**För att förhindra att nödlidande lån återigen ackumuleras i bankernas balansräkningar under en längre tid föreslog kommissionen även riktade förbättringar av ramverket för värdepapperisering av bankernas nödlidande exponeringar[[20]](#footnote-21)**.[[21]](#footnote-22) Kommissionen välkomnar den överenskommelse som medlagstiftarna nådde i december 2020. Dessa förbättringar kommer att vara avgörande för att hantera konsekvenserna av covid-19-krisen. Genom att undanröja befintliga regleringshinder och ändra ramverket för värdepapperisering så att det tar hänsyn till de särskilda egenskaperna hos värdepapperiseringar av nödlidande exponeringar, men utan att sänka tillsynskraven, kommer bankerna i högre grad kunna använda detta verktyg för att lyfta ut nödlidande exponeringar ur sina balansräkningar.

* 1. **Förbättra uppgifternas kvalitet och jämförbarhet**

**En viktig åtgärd för att vidareutveckla andrahandsmarknaderna för nödlidande lån är att ytterligare förbättra kvaliteten och jämförbarheten när det gäller uppgifter om sådana lån**. De datamallar som EBA tog fram 2017 utgör en bra utgångspunkt för gemensamma dataset om transaktioner med nödlidande lån i EU som kan underlätta finansiell *due diligence* och värdering av transaktioner med nödlidande lån. Syftet med mallarna är att minska informationsasymmetrier på EU:s marknader för nödlidande lån och de kan tjäna som utgångspunkt för en gemensam datastandard för transaktioner som möjliggör jämförelser av nödlidande lån, även mellan jurisdiktioner.

**Dessa mallar är dock fortfarande inte i allmänt bruk bland marknadsaktörerna, eftersom de är frivilliga och komplicerade**, och det är därför viktigt att undersöka olika sätt att uppmuntra en ökad användning av dem. **Kommissionen vill därför ha som mål att EBA i början av 2021 får i uppdrag att se över mallarna efter att ha genomfört ett samråd med marknadsaktörerna, såväl köpare som säljare, under 2021**. Syftet med översynen bör vara att tydligare skilja mellan kritiska och icke-kritiska uppgifter utifrån de praktiska erfarenheterna av tidigare transaktioner med nödlidande lån och att tillgodose köparnas behov men samtidigt ta hänsyn till de uppgifter som redan finns tillgängliga samt databehandlingskostnaderna för säljarna. Detta framgick tydligt under diskussionerna med intressenterna i samband med kommissionens rundabordskonferens om nödlidande lån i september 2020. Vid vilken tidpunkt detta bör ske beror på när förslaget till direktiv om kreditförvaltare och kreditförvärvare antas, eftersom det skulle göra det möjligt att omsätta EBA:s reviderade, mer proportionella och enkla datamall i en teknisk genomförandestandard.

**För att öka användningen av mallen bland marknadsaktörerna och därmed förbättra uppgifternas jämförbarhet och kvalitet kan det beslutas att mallen ska vara obligatorisk, till att börja med bara för nya nödlidande lån**, dvs. för lån som blir nödlidande efter ett visst brytdatum. Datastandarden skulle vara obligatorisk, men det skulle kunna finnas viss flexibilitet när det gäller vilka datafält som måste fyllas i. I det här sammanhanget skulle EBA efter att ha samrått med intressenterna behöva ge vägledning om vilken information som anses vara kritisk. Banker bör dessutom inte bestraffas om de inte har tillgång till uppgifter som inte betraktas som väsentliga. Det bästa sättet att främja andrahandsmarknaden för nödlidande lån skulle alltså vara att användning av mallen blir obligatorisk, men att det samtidigt finns en möjlighet för dataleverantörer att om det behövs och i fråga om vissa datafält som inte betraktas som väsentliga använda ett ”inga data”-alternativ.

* 1. **Datainfrastruktur**

**För att öka marknadstransparensen på enskild lånenivå anser kommissionen att det vore bra att inrätta en central datahubb på EU-nivå**. En sådan hubb skulle fungera som ett datalager för marknaden för nödlidande lån. Den skulle inbegripa en omfattande elektronisk databas (som skulle uppdateras regelbundet), analysera information och vara tillgänglig för marknadsaktörer, i synnerhet kreditsäljare, kreditförvärvare, kreditförvaltare, säljare av nödlidande lån och privata plattformar för nödlidande lån. Hubben skulle vara en plattform för samarbete och samordning inom hela EU[[22]](#footnote-23). Den skulle kunna bidra till att fastställa en gemensam datastandard (öka användningen av EBA:s datamall som standard för att genomföra transaktioner med nödlidande lån), möjliggöra kontroller av datakvalitet och automatiserad validering, samt hjälpa säljare att ta fram uppgifter för rapportering.

**Efter ett offentligt samråd, som planeras ske under första hälften av 2021, skulle kommissionen undersöka olika alternativ när det gäller inrättandet av en datahubb på EU-nivå och fastställa hur man bäst går vidare**. Ett alternativ kan till exempel vara att datahubben inrättas genom att man utvidgar mandatet för det europeiska datalager som redan finns (*European DataWarehouse*).[[23]](#footnote-24)

**Datahubben på EU-nivå skulle samla in och lagra anonymiserade uppgifter om transaktioner med nödlidande lån som har ägt rum och ge marknadsaktörerna uppgifter om sådana transaktioner efter affärsavslut och om försäljningspriser**[[24]](#footnote-25). Därmed skulle marknadsaktörerna kunna göra systematiska jämförelser av transaktioner och få inblick i den faktiska prissättningen av tillgångar och i marknadens likviditet. Datahubben skulle även kunna ge information om investerare, deras preferenser och profiler samt allmän information om rättsliga processer.

**Förutom uppgifter om själva transaktionerna skulle den information efter affärsavslut från köpare av nödlidande lån om kassaflöden i samband med workout avseende tillgångar som de har köpt kunna ge en avgörande inblick i marknaden för nödlidande lån**[[25]](#footnote-26). Information om workout-resultat är viktig information som för närvarande inte är allmänt tillgänglig på marknaden för investerare. Framför allt skulle information om inkommande kassaflöden i samband med återvinning och utgående kassaflöden i samband med kostnader underlätta beslutsfattandet för investerare som är intresserade av liknande tillgångar, hjälpa dem att fastställa vilka priser de är villiga att betala och bidra till minskad osäkerhet.Incitamentet för köpare av nödlidande lån att lämna denna information efter affärsavslut skulle främst vara att de skulle få tillgång till motsvarande information när de agerar som säljare, vilket skulle ge dem inblick i workout-hanteringen av jämförbara tillgångar. Det skulle ge dem ett riktmärke och förbättra deras uppskattningar av vad som är skäliga priser/anbud i framtida transaktioner.

**Att öka transparensen på detta sätt skulle vara centralt för prisbildningen och mer effektiva marknader**. Det skulle krympa den ofta stora skillnad mellan köp- och säljkurs som fortfarande är ett väsentligt hinder och stoppar många transaktioner. Banker, kreditförvaltare, kapitalförvaltningsbolag och eventuellt kreditförvärvare skulle lämna information till datahubben om transaktioner och om tillgångars utveckling efter affärsavslut. I gengäld skulle dessa dataleverantörer få tillgång till poolen av anonymiserade data och till datahubbens analystjänster. Detta är viktigt eftersom intressenter i regel levererar/delar data för att få tillgång till uppgifter från den motsatta sidan. Om den här typen av uppgifter efter affärsavslut samlades på en enda plats skulle detta bli lättare på andrahandsmarknaden. Detaljerade uppgifter om återvinningsgrad, workout-periodens längd uppdelat på tillgångsklasser, rättsliga processer och jurisdiktion skulle definitivt göra det lättare för investerare att expandera sin verksamhet inom hela EU. Befintliga initiativ för att samla data visar tydligt att det behövs ytterligare uppgifter om workout. Datahubben skulle kunna fungera som en viktig marknadsresurs i detta avseende genom att bidra till ökad transparens och information på andrahandsmarknaden om nödlidande lån. Initiativet måste uppfylla kraven i EU:s allmänna dataskyddsförordning (GDPR) och garantera att den information som lämnas till tredje parter enbart används för att främja andrahandsmarknaden för nödlidande lån och inte för att samla in uppgifter om bankernas balansräkningar för andra ändamål (t.ex. i samband med fusioner och förvärv) [[26]](#footnote-27).

* 1. **Tillvarata befintliga datakällor**

**Marknadsaktörerna kan vara mer aktiva och effektiva om de får tillgång till mer och bättre information**. Anonymiserade uppgifter kan, om de är tillräckligt detaljerade, användas för att ta fram användbara aggregat utöver den aggregerade pelare 3-information[[27]](#footnote-28) som banker redan lämnar med hjälp av de standarder som utarbetats av EBA. För att optimera resurserna skulle rapporteringen med fördel kunna integreras i EBA:s befintliga datapunktsmodell och utvecklas i nära samarbete med behöriga myndigheter.

**Det finns redan flera datakällor som skulle kunna användas för en regelbunden rapportering av aggregerad information som skulle göras tillgänglig för aktörer på andrahandsmarknaden**. Rapporteringen skulle skötas av de enheter som samlar in och lagrar informationen för att inte lägga ytterligare rapporteringsbördor på t.ex. banker. Kommissionen kommer i början av 2021, tillsammans med relevanta intressenter, undersöka hur dessa befintliga dataset kan mobiliseras och göras tillgängliga för marknadsaktörerna i lämpligt aggregerade former som respekterar bank- och låntagarsekretess. Det skulle vara ett sätt att uppnå snabba resultat till låg kostnad. Om det kan ske på lämplig detaljnivå kan det förbättra den information som är tillgänglig för nya investerare och investerarnas möjligheter att delta i länder som ligger utanför deras kärnexpertis[[28]](#footnote-29). Kommissionen kommer dessutom undersöka hur man kan utveckla samarbete och förbindelser mellan datahubben på EU-nivå och dessa datakällor.

Följande är exempel på viktiga datakällor som redan finns:

* ECB:s *Analytical Credit Dataset* (*AnaCredit*), som samlar in och delar detaljerad information om kreditrisker inom EU:s banksektor.
* Värdepapperiseringsregister, som centralt samlar in och registerför värdepapperiseringsinstrument och deras underliggande tillgångar. De har därför tillgång till bra uppgifter på enskild lånenivå som även kan vara värdefulla för aktörer på andrahandsmarknaden för nödlidande lån.
* Bankernas datarapportering vad gäller återvinningstid och återvinningsgrad (brutto och netto efter indrivningskostnader): som en uppföljning av handlingsplanen för kapitalmarknadsunionen av den 24 september 2020[[29]](#footnote-30) skulle kommissionen först bedöma om återkommande rapportering som i största möjliga utsträckning använder redan befintliga datapunkter skulle vara genomförbar.

**Kommissionen skulle under första halvåret 2021 slutligen samråda med berörda parter om den eventuella översynen av pelare 3-kraven på offentliggörande enligt kapitalkravsförordningen**. Exempel på annan information som kan vara användbar för marknaderna kan vara tillfriskningsgrad, återvinningstid, återvinningsgrad etc. Offentliggörandet av dessa ytterligare uppgifter bör inte medföra några nackdelar för bankerna, eftersom informationen kan öka transparensen om nödlidande lån ytterligare och därmed gynna andrahandsmarknaderna. Med tanke på potentiella överlappningar med NPL-datamallarna skulle EBA uppmanas att noggrant undersöka detta för att säkerställa en effektiv och proportionell utveckling av kraven på offentliggörande av information.

* 1. **Försäljningsprocess baserad på ”bästa utförande”**

**Kommissionens mål ska vara att i samarbete med EBA och efter diskussioner med andra relevanta intressenter före tredje kvartalet 2021 ta fram riktlinjer för säljare av nödlidande lån. Detta skulle inbegripa rekommendationer om vad som utgör ”bästa utförande” när det gäller transaktioner på andrahandsmarknaderna**. Rekommendationerna skulle uppmuntra bra processer på säljsidan över hela linjen och i synnerhet vara till hjälp för mindre banker och säljare, som kanske har mindre erfarenhet av transaktioner på andrahandsmarknader. Riktlinjerna kan ange vissa villkor för att göra det lättare att nå ett framgångsrikt avslut, till exempel: säkerställa en icke-diskriminerande/neutral försäljningsprocess, vikten av att annonsera brett, en gemensam uppsättning material för *due diligence*, godtagande av elektroniska anbud, användning av EBA:s datamallar etc. Det skulle inte vara obligatoriskt för marknadsaktörerna att följa rekommendationerna i detta dokument, som i stället skulle fungera som ett verktyg för att skapa bra försäljningsprocesser.

**Riktlinjerna skulle även kunna ge information om det eventuella mervärdet av transaktionsplattformar för nödlidande lån i försäljningsprocessen**. Detta kan hjälpa banker, inte minst mindre banker, att besluta om de ska använda transaktionsplattformar och om de ska använda dem för att främja sina mål. En försäljningsprocess baserad på ”bästa utförande” kan därför indirekt uppmuntra användning av sådana plattformar.

* 1. **Ta itu med rättsliga hinder för bankers köp av nödlidande lån**

**Ett av de kvarvarande hindren för banker som köper nödlidande lån på andrahandsmarknaden är tillsynsbehandlingen av köpta fallerade tillgångar och de riskvikter som bankerna måste tillämpa för att beräkna kapitalkrav enligt schablonmetoden för kreditrisk**. I artikel 127 i kapitalkravsförordningen anges att reserveringar för/nedskrivningar av fallerade exponeringar utan säkerhet på över 20 % ger en riskvikt på 100 % och i annat fall 150 %. Hänsyn kan dock bara tas till reserveringar/nedskrivningar (s.k. kreditriskjusteringar) som institutet gör självt, inte nedskrivningar som beaktas i exponeringens transaktionspris. I praktiken kan detta leda till en situation där köpare av nödlidande lån måste tillämpa en högre riskvikt på samma nödlidande lån utan säkerhet än säljaren gjorde. Att lösa detta problem skulle främst gynna mindre banker som köper nödlidande lån – bl.a. vissa specialiserade NPL-köpare som har banktillstånd – eftersom de i regel tillämpar schablonmetoden för kreditrisk. En sådan åtgärd skulle bidra till att öka konkurrensen på köpsidan.

**Det är kommissionens avsikt att i början av 2021, tillsammans med EBA, utforma en lämplig metod** som sänker riskvikten för förvärvade fallerade tillgångar till en lämplig nivå. Ett sådant tillvägagångssätt skulle behöva vara förenligt med det övergripande regelverket och, om nödvändigt, med lämpliga skyddsåtgärder för att undvika att risker underskattas.

# kapitalförvaltningsbolag

**Kapitalförvaltningsbolag har flera fördelar när det gäller att hantera nödlidande lån**. De kan under vissa omständigheter vara en mycket effektiv åtgärd, i synnerhet när nedskrivna tillgångar påverkar en stor del av det inhemska banksystemet och till största delen utgörs av lån mot panträtt i kommersiella fastigheter och stora exponeringar mot företag. Huvudsyftet är att lyfta ut nödlidande lån ur bankernas balansräkningar och extrahera största möjliga värde ur dem genom en aktiv workout-process och en återhämtning i tillgångspriserna över tid.

**Det är viktigt att påpeka att kapitalförvaltningsbolag kan vara privata eller (delvis) offentligt finansierade**. Även i fall där (viss) offentlig finansiering förekommer handlar det inte om statligt stöd om staten kan anses agera som en marknadsekonomisk aktör. Alternativet med ett kapitalförvaltningsbolag med inslag av statligt stöd bör inte ses som en standardlösning, eftersom kapitalförvaltningsbolag kan ha olika former och struktureras och finansieras på flera sätt. De kan vara decentraliserade och ha en riktad, bankspecifik profil. De kan även inrättas på central nivå. Kapitalförvaltningsbolag som inrättas på central nivå kan skaffa och centralisera sakkunskap, uppnå skalekonomiska fördelar och samordna långivarna på en högre nivå, samt stötta drabbade banker som har svårigheter att hantera sina nödlidande lån. Det skulle hjälpa dessa banker att ändra inriktningen på sin utlåning till livskraftiga företag och hushåll. Förutom kapitalförvaltningsbolag finns det flera andra åtgärder som med framgång har vidtagits i olika medlemsstater för att hantera nedskrivna tillgångar. Det handlar till exempel om initiativ som drivs av banker, initiativ baserade på värdepapperisering, garantier eller tillgångsskyddsprogram, samt *ad hoc*-kapitalförvaltningsbolag för en eller ett begränsat antal banker.Kapitalförvaltningsbolag och tillgångsskyddsprogram eftersträvar likartade mål och kan komplettera varandra, vilket gör det möjligt att skräddarsy lösningar utifrån den specifika situationen när det gäller nedskrivna tillgångar i en viss medlemsstat. I det här sammanhanget arbetar vissa medlemsstater redan med systemomfattande värdepapperiseringslösningar, t.ex. Italiens *Garanzia sulla Cartolarizzazione delle Sofferenze* (GACS ), som är ett system där inget stöd beviljas, eller Greklands *Hercules*-system, även det ett system där inget stöd beviljas. Båda har visat sig framgångsrika och nya transaktioner planeras.

**Kapitalförvaltningsbolag skulle behöva ha tillräcklig ekonomisk slagkraft i fråga om förlustabsorberingskapacitet/eget kapital för att på ett meningsfullt sätt kunna bidra till hanteringen av de nödlidande lån som uppstår i covid-19-pandemins spår**. När man överväger möjligheten att inrätta kapitalförvaltningsbolag på nationell nivå är det därför viktigt att redan från början ge dem en betydande finansieringsram. När det gäller offentliga kapitalförvaltningsbolag sker detta sannolikt genom ett kapitaltillskott i kombination med garantier för kapitalförvaltningsbolagets finansiering. Det bör under utformningsprocessen utforskas om marknadsfinansiering utan någon garanti är ett tänkbart alternativ och det kan – om så är fallet – vara att föredra framför offentligt garanterad finansiering. Även om det är möjligt att locka privat kapital och finansiering är det dock sannolikt att det i de flesta fall skulle krävas betydande offentlig finansiering, vilket skulle förutsätta en prövning mot reglerna om statligt stöd.

**Nationella kapitalförvaltningsbolag kan inrättas med utgångspunkt i den inhemska banksektorns behov**. Vilka tillgångar som ska omfattas kan definieras på ett sätt som maximerar möjligheter och positiva effekter. Kommissionen bör fastställa regler för flexibiliteten att välja vilka tillgångar som ska omfattas i sin vägledning för planen för inrättandet av kapitalförvaltningsbolag (*AMC Blueprint*), eftersom vissa tillgångsklasser är svårare att förvalta och att återvinna värde från. Vilka tillgångar som ska överföras till ett kapitalförvaltningsbolag bör alltid bestämmas på ett sätt som inte har en har en negativ inverkan på kapitalförvaltningsbolagets allmänna effektivitet.

**För att främja samarbetet mellan nationella kapitalförvaltningsbolag och skapa värdefulla synergieffekter kan ett gränsöverskridande nätverk inrättas på EU-nivå**. Nationella kapitalförvaltningsbolag skulle kunna utbyta bästa praxis och lärdomar, genomföra data- och transparensstandarder samt vid behov samordna långivaråtgärder. På så sätt skulle nätverket kunna öka den samlade effektiviteten hos nationella kapitalförvaltningsbolag i hela EU.

**Den största fördelen med ett sådant samarbete skulle vara de skalekonomiska fördelarna när det gäller informationsbehandling**. Den tidigare nämnda datahubben på EU-nivå kan eventuellt vara lämplig som en särskild plattform för samordning och samarbete mellan nationella kapitalförvaltningsbolag. Genom att koppla upp kapitalförvaltningsbolagen mot datahubben skulle det dessutom bli möjligt att täppa igen en del betydande dataluckor och göra marknaden mer transparent. Detta är viktigt eftersom kapitalförvaltningsbolagen besitter en stor mängd data som kan vara värdefulla för marknaden mer generellt. Nationella kapitalförvaltningsbolag skulle därför kunna samla in och offentliggöra uppgifter om nödlidande lån (före handel) i standardformat för att göra marknaden mer transparent, med full respekt för GDPR-kraven. Offentliggörande av information om nödlidande lån och om resultat av workout-processer som finns hos kapitalförvaltningsbolag via datahubben på EU-nivå skulle göra det möjligt för investerare och transaktionsplattformar att konkurrera mer effektivt om tillgångarna i kapitalförvaltningsbolag och på ett mer rättvisande sätt prissätta nödlidande lån. Kapitalförvaltningsbolag kan dessutom, när så är lämpligt, gå ihop och skapa gemensamma transaktionsplattformar på europeisk nivå. Många enskilda kapitalförvaltningsbolag inrättar själva sådana plattformar för att underlätta försäljning och nå ut till en bredare investerarbas, men de skulle kunna göra gemensam sak och inrätta en enda transaktionsplattform för de deltagande kapitalförvaltningsbolagens försäljning. Detta kan även förbättra samarbetet med relevanta tredjepartsleverantörer av tjänster.

**Fördelarna med en nätverksstrategi beror på graden av homogenitet och antalet nationella kapitalförvaltningsbolag**. Varje nationellt kapitalförvaltningsbolag skulle för det första behöva vara inrättat på rätt sätt för att säkerställa nätverkets effektivitet. Skillnader mellan kapitalförvaltningsbolagens utformning, verksamhet, praxis etc. kan få betydande negativa effekter på ett eventuellt samarbete dem emellan. Kommissionen kommer därför aktivt uppmuntra att man i detta sammanhang följer planen för inrättandet av kapitalförvaltningsbolag (*AMC Blueprint*). För det andra skulle ett mer begränsat antal nationella kapitalförvaltningsbolag kunna hindra vissa av de positiva nätverkseffekterna av ett fördjupat samarbete mellan kapitalförvaltningsbolag. Det skulle dock ändå vara värdefullt att koppla dessa kapitalförvaltningsbolag till datahubben på EU-nivå. De skulle då kunna använda den för att samordna och samarbeta med varandra för att utbyta bästa praxis och information om investerare, låntagare och förvaltare. Kapitalförvaltningsbolag skulle få bättre överblick över skillnader mellan medlemsstaterna när det gäller återvinning och därmed kunna dra lärdomar genom att jämföra framgångar och brister i dessa jurisdiktioner.

**Kommissionen är beredd att hjälpa medlemsstaterna – om de så önskar – att inrätta nationella kapitalförvaltningsbolag[[30]](#footnote-31) och att, tillsammans med nationella kapitalförvaltningsbolag, ECB och EBA, undersöka hur synergieffekter och samarbete kan främjas genom inrättandet av ett EU-nätverk för nationella kapitalförvaltningsbolag[[31]](#footnote-32)**. Om flera medlemsstater driver på arbetet skulle nätverket kunna byggas upp efterhand, beroende på hur snabbt och i vilken utsträckning bankerna drabbas i olika medlemsstater.

# Regelverk för insolvens, skuldindrivning och omstrukturering av lån

**På kort sikt uppmanar kommissionen Europaparlamentet och rådet att snabbt nå en överenskommelse om lagstiftningsförslaget[[32]](#footnote-33) om minimiharmonisering av regler för påskyndat ianspråktagande av säkerhet utanför domstol**, och helt utesluta hushåll från detta förfarande. Trots att rådet har gett ett förhandlingsmandat har interinstitutionella förhandlingar ännu inte inletts. Eftersom detta lagstiftningsförslag skulle bidra till återhämtningen genom att göra det lättare för små och medelstora företag att få tillgång till bankfinansiering bör dess antagande prioriteras.

**Den jämförande analysen av skuldindrivningssystem (som ingick i rådets handlingsplan för nödlidande lån från 2017) har slutförts** [[33]](#footnote-34). Uppgifter samlades in om i vilken grad och hur snabbt bankerna upplever att de i praktiken kan återvinna nödlidande lån i medlemsstaterna. Resultatet av den jämförande analysen ger en ögonblicksbild av insolvensutfall i fråga om förseningar och återvinning av värden i nationella förfaranden ur bankernas låneindrivningssynpunkt. Som svar på en begäran om rådgivning från kommissionen samlade EBA in uppgifter från frivilligt deltagande banker i alla medlemsstater samt förbättrade urvalets representativitet och uppgifternas kvalitet tillsammans med nationella behöriga myndigheter. Slutrapporten innehåller ett stort antal användbara uppgifter om bl.a. återvinningsgrad, återvinningstid och indrivningskostnader per land och tillgångsklass, även om vissa medlemsstaters uppgifter var mindre representativa.

**Den jämförande analysen gör det lättare att i fråga om banklån bedöma hur effektiva medlemsstaternas rättsliga ramar är för att hantera låntagare som inte fullgör sina betalningsåtaganden eller är insolventa**. Som anges i 2017 års handlingsplan för nödlidande lån bör de landsspecifika rekommendationerna lägga större fokus på förbättringar av insolvensreglerna, i synnerhet i länder med höga nivåer av nödlidande lån.

**Mot bakgrund av resultaten av den jämförande analysen och tillgången till uppgifter kommer kommissionen noggrant analysera om det är lämpligt att göra jämförande analyser av insolvensreglerna mer regelbundet**[[34]](#footnote-35). En av åtgärderna som föreslås i handlingsplanen för kapitalmarknadsunionen är att uppgifter regelbundet ska samlas in (i samband med obligatorisk rapportering) och resultaten utgöra underlag för den europeiska planeringsterminen. Särskild vikt kommer att läggas vid att undvika onödiga bördor för bankerna.

**Även införlivandet av direktiv (EU) 2019/1023 om ramverk för förebyggande rekonstruktion**[[35]](#footnote-36) **bör göra det lättare att förhindra ackumulering av nödlidande lån**.Förbättringen av ramverken för förebyggande rekonstruktion säkerställer att åtgärder vidtas innan företag inte längre klarar av sina betalningsåtaganden och bidrar därmed till att minska risken för att lån blir nödlidande i en konjunkturnedgång samt mildrar den negativa inverkan på finanssektorn. Företag som inte är livskraftiga och som saknar överlevnadsutsikter bör samtidigt avvecklas så snabbt som möjligt. Medlemsstaterna ska senast den 17 juli 2021 anta och offentliggöra de lagar och andra författningar som är nödvändiga för att följa direktivet[[36]](#footnote-37).

**Faciliteten för återhämtning och resiliens (RRF) kommer att uppmuntra och stödja reformer för att minska nödlidande lån, särskilt reformer för att göra nationella insolvensregler och administrativa och rättsliga system mer effektiva genom bland annat investeringar i kapacitetsuppbyggnad**. Detta kommer att vara särskilt relevant för medlemsstater vars reformbehov på dessa områden konstaterades 2019 och 2020 i de landsspecifika rekommendationerna i samband med den europeiska planeringsterminen.

**Resultaten av den jämförande analysen är även något som bör ingå i underlaget för lagstiftning eller andra åtgärder som syftar till att uppnå en riktad konvergens när det gäller nationella insolvensregler utanför banksektorn i den nya handlingsplanen för kapitalmarknadsunionen**. Åtgärder som föreslås inom ramen för ett sådant initiativ ska ta itu med de aspekter av insolvensförfaranden som har konstaterats utgöra hinder för gränsöverskridande investeringar. Som aviserades i handlingsplanen för en kapitalmarknadsunion från 2020 kommer kommissionen att arbeta för riktad harmonisering eller konvergens när det gäller grundläggande aspekter av materiell insolvenslagstiftning, såsom faktorer som utlöser insolvensförfaranden, rangordning av fordringar, återvinningstalan, identifiering och spårning av tillgångar som tillhör insolvensboet samt värdering av tillgångar. Kommissionen kommer arbeta med en grupp oberoende experter och bland annat även utgå från resultaten av en tidigare jämförelse av materiell insolvenslagstiftning i EU från 2016 som avslöjade stora skillnader mellan nationella insolvensregler samt pekade på frågor som bör hanteras av EU:s lagstiftare[[37]](#footnote-38). En inledande konsekvensbedömning offentliggjordes i november 2020[[38]](#footnote-39). Ett offentligt samråd kommer därefter genomföras och en expertgrupp utföra tekniskt arbete.

# Hantering av nödlidande lån som uppstått i covid-19-pandemins spår inom ramen för EU:s regler om bankkrishantering och statligt stöd

## Förebyggande offentliga stödåtgärder i samband med covid-19

**EU:s banksektor har generellt en mycket starkare ställning än 2008 och en rad politiska åtgärder har vidtagits för att mildra de potentiella effekterna av covid-19 på denna sektor. Samtidigt finns det skillnader mellan länderna både när det gäller omfattningen av de politiska åtgärderna för att motverka pandemins följdverkningar och hur hårt följdverkningarnas har slagit mot olika ekonomiska sektorer**. Tillgängliga analyser visar därför att det på aggregerad nivå finns en motståndskraft hos EU:s banksektor mot stress orsakad av pandemin[[39]](#footnote-40) [[40]](#footnote-41), men de visar också att vissa banker kan behöva vidta åtgärder om situationen förvärras [[41]](#footnote-42).

**Myndigheterna kan därför behöva ha möjlighet att ingripa så att den ekonomiska återhämtningen efter covid-19-pandemin inte bromsas**. Marknadsbaserade lösningar bör fortsätta att vara förstahandsalternativet när det gäller att hantera nödlidande lån och syftet med den strategi som stakas ut i detta meddelande är att underlätta och dra maximal nytta av sådana lösningar. Om det finns tecken på att pandemins effekter kan orsaka problem för bankerna och hota den finansiella stabiliteten på ett sätt som går utöver vad som kan hanteras genom marknadsbaserade lösningar är det, under exceptionella omständigheter, tillåtet enligt EU:s regler för krishantering[[42]](#footnote-43) och statligt stöd[[43]](#footnote-44) att ge förebyggande offentligt stöd för att upprätthålla utlåningen till realekonomin, stötta återhämtningen och mildra krisens sociala effekter.

**Som kommissionen konstaterade i sitt meddelande från mars 2020[[44]](#footnote-45) spelar bankerna en nyckelroll i hanteringen av effekterna av covid-19-krisens effekter genom att upprätthålla kreditflödet till ekonomin. Syftet med stöd till banksektorn är att uppmuntra fortsatt finansiering av ekonomisk verksamhet i EU**. Genom sina politiska åtgärder för att stötta realekonomin (genom moratorier, garantier etc.) har många medlemsstater indirekt skyddat bankerna mot potentiella kreditförluster. På samma sätt som i fråga om dessa åtgärder skulle direkt förebyggande offentligt stöd från medlemsstaterna till banker som utan covid-19-krisen skulle vara solida syfta till att minimera den slutliga kostnaden för skattebetalarna och eventuella återverkningar på realekonomin. Samtidigt skulle tillämpningen av unionens regler för bankkrishantering och statligt stöd säkerställa att allt stöd skulle vara riktat och begränsat och inte gå till att rädda banker som hade problem redan före covid-19-krisen. För institut som fallerar eller sannolikt kommer att fallera innehåller unionens krishanteringsregler ett antal verktyg, bl.a. skuldnedskrivning vid resolution.

**Medlemsstaternas förebyggande åtgärder för att stödja likviditets- eller kapitalställningar kan anta olika former som alternativa eller kompletterande lösningar**. Kapitalstöd kan ges i form av ett direkt kapitaltillskott, men kan även ske genom andra typer av åtgärder som bidrar till att säkra utlåningskanalen. I sin plan för inrättandet av kapitalförvaltningsbolag (*AMC Blueprint*) har kommissionen i synnerhet redan bekräftat att förebyggande åtgärder kan komma att vidtas för att finansiera överföringen av nödlidande lån till ett kapitalförvaltningsbolag, förutsatt att sådana transaktioner tjänar samma syfte, att skjuta till kapital, och uppfyller samma villkor, vilket är fallet med tillgångsskyddsprogram, dvs. offentliga garantier för tillgångsinnehav i en banks balansräkning. Det är därför möjligt att även införa tillgångsskyddsprogram som förebyggande åtgärder enligt direktivet om återhämtning och resolution av banker (BBRD-direktivet)[[45]](#footnote-46), förutsatt att hänsyn tas till de relevanta skyddsåtgärder som är nödvändiga för att uppfylla gällande rättsliga krav, vilket görs klart i planen för inrättandet av kapitalförvaltningsbolag (*AMC Blueprint*).

## Tillämpning av förebyggande åtgärder enligt BRRD-direktivet och ramen för statligt stöd

**Unionens ramverk för krishantering innehåller ett antal verktyg för institut som fallerar eller sannolikt kommer att fallera, bland annat skuldnedskrivning (att förlusterna bärs av aktieägare och borgenärer) vid resolution**. Detta gäller i regel alla banker som behöver extraordinärt offentligt finansiellt stöd för att vara livskraftiga, likvida och solventa. I BRRD-direktivet konstateras dock att det kan finnas exceptionella situationer där behovet av extraordinärt offentligt finansiellt stöd inte kommer att utlösa ett fastställande av att ett institut fallerar eller sannolikt kommer att fallera. Undantagen räknas upp i artikel 32.4 d i–iii i BRRD-direktivet. Ett tillskott av kapitalbas eller förvärv av kapitalinstrument från ett solvent institut för att åtgärda kapitalunderskott som fastställts i stresstest, tillgångsöversyner eller motsvarande genomgångar utlöser inte automatiskt ett fastställande av att ett institut fallerar eller sannolikt kommer att fallera om det tillfälligt avhjälper en allvarlig störning i en medlemsstats ekonomi och bevarar den finansiella stabiliteten.

**Åtgärden får endast beviljas solventa banker**. Villkoret om solvens ska bedömas av den behöriga myndigheten och bör vara uppfyllt vid den tidpunkt då åtgärden beviljas.

**Kommissionen anser att undantaget i artikel 32.4 d iii i BRRD-direktivet kan vara tillämpligt under covid-19-krisen**. Undantaget kan vara tillämpligt när det gäller banker som är ekonomiskt livskraftiga men som kan påverkas vid en systemomfattande händelse såsom en kris som omfattar hela EU eller en kris som omfattar en hel medlemsstat. Syftet med denna bestämmelse är att göra det möjligt för medlemsstaterna att ge instituten en tillfällig kapitalbuffert så att de kan klara av ett allvarligt negativt läge och därmed stärka förtroendet för banksektorn och den finansiella stabiliteten. Redan i sin tillfälliga ram för statliga stödåtgärder till stöd för ekonomin[[46]](#footnote-47) konstaterade kommissionen att covid-19-krisen är en allvarlig störning i ekonomin som kan falla inom ramen för 2013 års bankmeddelande[[47]](#footnote-48). Åtgärder som vidtas för att avhjälpa sådana allvarliga störningar i ekonomin kan omfattas av det undantag som föreskrivs i BRRD-direktivet.

**Stödets storlek ska fastställas på grundval av ett stresstest eller motsvarande**. Enligt artikel 32.4 d i BRRD-direktivet ska åtgärden begränsas till solida institut och villkoras av ett slutligt godkännande enligt unionens regler om statligt stöd, i enlighet med kommissionens etablerade praxis. Det ankommer på de myndigheter som genomför ett stresstest eller motsvarande att fastställa tillämplig metod. Giltighetstiden för ett stresstest eller motsvarande är i princip 1 år. Som allmän regel avser kommissionen att utgå från att institutens räkenskaper är korrekta. Den kan dock från fall till fall begära att den behöriga myndigheten, när den beviljar statligt stöd, gör ytterligare kontroller för att bekräfta att det inte finns några dolda sannolika eller uppkomna förluster (t.ex. i samband med felklassificeringar eller otillräckliga reserveringar för lån vid stresstestets brytdatum) [[48]](#footnote-49). När det gäller bankunionen slutförde ECB en sårbarhetsanalys redan i juli 2020. Resultaten av denna analys kan tjäna som utgångspunkt för bedömningen av kapitalunderskott som föranleder stödåtgärder enligt artikel 32.4 d iii i BRRD-direktivet[[49]](#footnote-50). Liknande överväganden skulle gälla stresstester, t.ex. 2021 års EU-omfattande stresstest, eller analyser som nationella behöriga myndigheter eller ECB kan genomföra i enlighet med samma eller en liknande metod[[50]](#footnote-51).

**När det gäller statligt stöd betraktas offentliga garantier som ställs för tillgångar i en banks balansräkning samt överföringar av nödlidande lån till ett offentligt finansierat kapitalförvaltningsbolag som åtgärder för att hantera nedskrivna tillgångar (*impaired asset measures* – IAM) och regleras genom kommissionens riktlinjer för statligt stöd till banker[[51]](#footnote-52)**. För att vara förenligt med gällande regler om statligt stöd får priset vid överföring av nödlidande lån som regel inte överstiga det verkliga ekonomiska värdet, vilket bör ta hänsyn till tillgångarnas underliggande långsiktiga ekonomiska värde på grundval av underliggande kassaflöden och bredare tidsperioder[[52]](#footnote-53), vilket ska bedömas av oberoende experter.

**Kommissionen kommer att överväga om en förenklad metod för att fastställa det verkliga ekonomiska värdet eventuellt kan användas**. En sådan metod ska ta hänsyn till skärpta kapital- och förlusttäckningskrav, de redovisningsstandarder som tillämpas av bankerna och tillsynsmyndigheternas bedömning av deras policy när det gäller reserveringar.

# Slutsatser

**Beroende på den ekonomiska återhämtningens utveckling och hastighet, samt utfasningen av stödet till företag och hushåll, kan bankernas tillgångskvalitet – och därmed deras utlåningskapacitet – försämras till följd av covid-19-krisen**. Historien har visat att nödlidande lån bör hanteras med beslutsamma åtgärder i ett tidigt skede, samtidigt som det måste säkerställas att det finns ett starkt skydd för konsumenterna, så att banksektorn kan fylla sin viktiga funktion att stödja den ekonomiska återhämtningen.

**Med utgångspunkt i de åtgärder som rådet lade fram 2017 behövs nu ytterligare strukturella åtgärder för att hantera en eventuell ackumulering av nödlidande lån på medellång sikt**. I detta meddelande presenteras en EU-omfattande strategi för att förhindra en framtida uppbyggnad av nödlidande lån i bankernas balansräkningar och samtidigt säkerställa ett starkt konsumentskydd. Strategin är inriktad på att minska risker (genom att angripa problemet med nödlidande lån i ett tidigt skede och därmed förhindra en förnyad uppbyggnad av sådana lån i bankernas balansräkningar framöver) samt att på så sätt se till att bankerna kan stödja den ekonomiska återhämtningen. Denna nya strategi bygger på de åtgärder som godkändes av finansministrarna 2017 och slutför vissa av de inslag som ännu inte har genomförts. Dessa åtgärder skulle ligga till grund för ytterligare åtgärder. Åtgärderna skulle komplettera varandra och få större effekt om de genomförs tillsammans.

**Kommissionen är redo att genom instrumentet för tekniskt stöd erbjuda medlemsstaterna hjälp** med att bland annat i) utveckla nationella strategier för hantering av nödlidande lån, ii) stärka tillsynsmyndigheternas kapacitet att hantera stigande nivåer av nödlidande lån, iii) inrätta ett nationellt kapitalförvaltningsbolag i överensstämmelse med planen för inrättandet av kapitalförvaltningsbolag (*AMC Blueprint*) och bästa praxis, iv) utveckla och förbättra arkitekturen för hantering av tillsynsdata och eftersträva innovation inom SupTech, och v) stärka ramverken för indrivning, insolvens och omstrukturering av lån.

**Kommissionen uppmanar Europaparlamentet, rådet och medlemsstaterna att säkerställa ett samordnat genomförande av strategin för att hantera nödlidande lån på EU-nivå och nationellt**. Kommissionen efterlyser ett snabbt antagande av de åtgärder som redan har föreslagits. Det handlar bland annat om förslaget till direktiv om kreditförvaltare, kreditförvärvare och återvinning av säkerhet. Kommissionen efterlyser också medlemsstaternas konstruktiva stöd i genomförandet av de åtgärder som beskrivs i detta meddelande och en proaktiv strategi från medlemsstaternas sida när det gäller att åtgärda brister i deras nationella ramverk. Detta skulle göra det lättare för bankerna att förbereda sig för en eventuell ökning av nödlidande lån så effektivt som möjligt.

**Samtidigt som strukturpolitiska åtgärder vidtas för ekonomin som helhet finns det i EU:s regler för bankkrishantering och statligt stöd verktyg för att hantera de särskilda svårigheter som kan uppstå inom banksektorn på grund av covid-19**. Framför allt kan förebyggande rekapitaliseringsåtgärder vidtas i fråga om livskraftiga banker för att hantera eventuella effekter av covid-19 och göra det möjligt för banksektorn att även framöver vara en del av lösningen på denna kris.

1. COM (2020) 169 final. [↑](#footnote-ref-2)
2. Ändringarna trädde i kraft den 26 juni 2020, i tid för bankernas finansiella rapportering om andra kvartalet. Se förordning (EU) 2020/873 vad gäller vissa anpassningar till följd av covid-19-pandemin (EUT L 204, 26.6.2020, s. 4). [↑](#footnote-ref-3)
3. Förordning (EU) nr 575/2013 om tillsynskrav för kreditinstitut och värdepappersföretag (EUT L 176, 27.6.2013, s. 1 ). [↑](#footnote-ref-4)
4. Se <https://eba.europa.eu/eba-reactivates-its-guidelines-legislative-and-non-legislative-moratoria>. [↑](#footnote-ref-5)
5. Europeiska kommissionen, *Ekonomisk höstprognos 2020*.

   Se: [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/sv/ip\_20\_2021](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_20_2021). [↑](#footnote-ref-6)
6. Åtgärder bör i detta sammanhang vidtas på nationell nivå eller unionsnivå, beroende på vad som är lämpligt. [↑](#footnote-ref-7)
7. Ekofinrådets handlingsplan för hantering av nödlidande lån i Europa, juli 2017. [↑](#footnote-ref-8)
8. COM (2018) 135 final – 2018/063 (COD). [↑](#footnote-ref-9)
9. COM (2020) 409 final. [↑](#footnote-ref-10)
10. SWD (2018) 72 final. Detta dokument ingick i kommissionens åtgärdspaket för att genomföra de delar av rådets handlingsplan från 2017 som faller under kommissionens behörighet. Det utarbetades gemensamt av kommissionen, Europeiska centralbanken (ECB), Europeiska bankmyndigheten (EBA) och den gemensamma resolutionsnämnden (SRB). Det gör klart vilka framgångsfaktorer som är viktiga och hur sådana statligt stödda kapitalförvaltningsbolag måste vara strukturerade för att följa EU:s regelverk, i synnerhet direktivet om bankers återhämtning och resolution samt förordningen om den gemensamma resolutionsmekanismen, som är tillämpliga fullt ut och har till syfte att begränsa statliga ingripanden, samt även reglerna för statligt stöd. [↑](#footnote-ref-11)
11. Se COM (2018) 135 final. [↑](#footnote-ref-12)
12. *Best practices in relation to relief measures offered to consumers and businesses in the context of the COVID-19 crisis*, 14 juli 2020.

    Se: <https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/business_economy_euro/banking_and_finance/documents/200714-best-practices-mitigate-impact-pandemic_en.pdf>. [↑](#footnote-ref-13)
13. Kreditinstitut som står under direkt tillsyn av ECB. [↑](#footnote-ref-14)
14. Denna kvot visar hur mycket medel en bank har avsatt för att täcka låneförluster. Källa: ECB. Eftersom det saknas uppgifter om reserveringar för lån har reserveringskvoten för EU beräknats med utgångspunkt i nedskrivningar och nödlidande lån för alla skuldinstrument (lån och räntebärande värdepapper). [↑](#footnote-ref-15)
15. Källa: ECB. [↑](#footnote-ref-16)
16. *The EU banking sector:* *First insights into the COVID-19 impacts*, EBA thematic note EBA/REP/2020/17, <https://eba.europa.eu/covid-19-placing-unprecedented-challenges-eu-banks>. [↑](#footnote-ref-17)
17. *Anm.* Siffrorna avser inhemska kreditinstitut och utlandskontrollerade dotterinstitut och filialer.

    \*Sektorspecifika uppgifter saknas för EU, Finland, Malta (för andra kvartalet 2019 och andra kvartalet 2020) och Sverige (för andra kvartalet 2019). Sektorspecifika uppgifter (total exponering mot hushåll och icke-finansiella bolag) för Bulgarien, Tyskland och Ungern finns endast tillgängliga i form av redovisat värde.

    \*\* Uppgifter om reserveringar för lån saknas för Sverige (för andra kvartalet 2019) och för Bulgarien, Tyskland, Ungern och EU. I de sistnämnda fallen baseras siffrorna på nedskrivningar för alla skuldinstrument (dvs. lån och räntebärande värdepapper). Uppgifter saknas för Ungern (för andra kvartalet 2020). [↑](#footnote-ref-18)
18. Se EBA:s riktlinjer för hantering av nödlidande exponeringar och exponeringar med anstånd, EBA/GL/2018/06. [↑](#footnote-ref-19)
19. COM (2018) 0135 final – 2018/063 (COD). [↑](#footnote-ref-20)
20. Nödlidande lån ingår i det mer övergripande begreppet ”nödlidande exponeringar”. Förutom lån kan sådana exponeringar till exempel även omfatta andra skuldinstrument så som räntebärande värdepapper, förskott och avistainlåning. [↑](#footnote-ref-21)
21. COM (2020) 282 final och COM (2020) 283 final. [↑](#footnote-ref-22)
22. Det skulle säkerställas att samarbetet/samordningen är i enlighet med EU:s antitrustregler, särskilt när det gäller utbyte av konfidentiell information. [↑](#footnote-ref-23)
23. *European DataWarehouse* (ED) är en del av ECB:s initiativ för tillgångssäkrade värdepapper (ABS). Det är ett centraliserat värdepapperiseringsregister för insamling, validering och distribution av detaljerade, standardiserade och tillgångsspecifika uppgifter på lånenivå när det gäller ABS:er och privata hela låneportföljer i Europa. Det innehåller uppgifter på lånenivå och motsvarande dokumentation för investerare och andra marknadsaktörer. Det har ett snävt mandat och får inte konkurrera med sina intressenter, som i första hand är europeiska banker. [↑](#footnote-ref-24)
24. I ett senare skede skulle det kunna undersökas under vilka omständigheter banker (och andra dataägare) skulle känna sig bekväma med att dela med sig av information om transaktioner med nödlidande lån även före affärsavslut. [↑](#footnote-ref-25)
25. Workout-data skulle fortlöpande kunna delas med hjälp av EBA:s datamall för nödlidande lån eller Esmas mall för värdepapperisering av nödlidande lån. Dessa portföljer kan rapporteras på samma sätt som värdepapperiseringsportföljer, vilket skulle kräva mycket begränsade justeringar av den datainfrastruktur som redan finns. [↑](#footnote-ref-26)
26. Uppgifterna skulle även behöva anonymiseras i den mening som avses i den allmänna dataskyddsförordningen. I skäl 26 i dataskyddsförordningen fastställs när uppgifter kan anses vara anonyma. [↑](#footnote-ref-27)
27. Pelare 3 i Baselregelverket utgörs av en omfattande uppsättning krav på offentliggörande som syftar till att ge marknadsaktörerna tillräckligt med information för att de ska kunna bedöma en internationellt verksam banks väsentliga risker och kapitaltäckning. [↑](#footnote-ref-28)
28. Till exempel rapportering om återvinningsgrad, workout-periodens längd uppdelat på Nuts 3-regioner, låntagartyp (företag eller hushåll) och tillgångsklass (t.ex. lån mot säkerhet, med panträtt i bostads- eller affärsfastighet, i olika osäkrad, säkrad med bostadsfastigheter eller kommersiella fastigheter för olika belåningsgradsintervaller). [↑](#footnote-ref-29)
29. Meddelande från kommissionen *En kapitalmarknadsunion för människor och företag – ny handlingsplan*, COM (2020) 590 final. Se åtgärd 11/B. [↑](#footnote-ref-30)
30. I planen för inrättandet av kapitalförvaltningsbolag beskrivs hur ett sådant bolag kan inrättas enligt de nuvarande regelverken för krishantering och statligt stöd, men samma principer kan även tillämpas på tillgångsskyddsprogram som garanterar nödlidande lån. Kommissionen är beredd att ge medlemsstaterna konkret rådgivning i detta sammanhang. [↑](#footnote-ref-31)
31. Det skulle säkerställas att ett sådant nätverk uppfyller EU:s antitrustregler, särskilt när det gäller utbyte av konfidentiell information. [↑](#footnote-ref-32)
32. COM (2018) 0135 final – 2018/063 (COD). [↑](#footnote-ref-33)
33. *Report on the benchmarking of national loan enforcement frameworks*, EBA/Rep/2020/29. [↑](#footnote-ref-34)
34. Denna typ av information är inte tillsynsinformation. Alla krav på att banker ska rapportera till behöriga myndigheter måste emellertid, även om det inte handlar tillsynsrapportering i egentlig mening, bedömas mot bakgrund av den börda som befintliga krav på tillsynsrapportering redan utgör. [↑](#footnote-ref-35)
35. Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2019/1023 av den 20 juni 2019 om ramverk för förebyggande rekonstruktion, om skuldavskrivning och näringsförbud och om åtgärder för att göra förfaranden rörande rekonstruktion, insolvens och skuldavskrivning effektivare samt om ändring av direktiv (EU) 2017/1132 (rekonstruktions- och insolvensdirektiv). [↑](#footnote-ref-36)
36. Enligt artikel 34.2 kan medlemsstater som stöter på särskilda svårigheter vid genomförandet av detta direktiv kunna få en förlängning på högst ett år av genomförandeperioden. Medlemsstaterna ska meddela kommissionen om behovet av att utnyttja denna möjlighet senast den 17 januari 2021 (vissa medlemsstater har redan begärt en sådan förlängning). [↑](#footnote-ref-37)
37. Se: <https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/insolvency_study_2016_final_en.pdf> [↑](#footnote-ref-38)
38. Se <https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12592-Enhancing-the-convergence-of-insolvency-laws->. [↑](#footnote-ref-39)
39. *EBA thematic note* EBA/REP/2020/17. [↑](#footnote-ref-40)
40. ECB:s sårbarhetsanalys av covid-19, <https://www.bankingsupervision.europa.eu/press/pr/date/2020/html/ssm.pr200728~7df9502348.en.html> [↑](#footnote-ref-41)
41. ECB:s *COVID-19 Vulnerability Analysis*. [↑](#footnote-ref-42)
42. Direktiv 2014/59/EU om inrättande av en ram för återhämtning och resolution av kreditinstitut och värdepappersföretag (EUT L 173, 12.6.2014, s. 190) och förordning (EU) nr 806/2014 om fastställande av enhetliga regler och ett enhetligt förfarande för resolution av kreditinstitut och vissa värdepappersföretag inom ramen för en gemensam resolutionsmekanism och en gemensam resolutionsfond (EUT L 225, 30.7.2014, s. 1). [↑](#footnote-ref-43)
43. Den ram som inrättas genom artiklarna 107, 108 och 109 i EUF-fördraget och förordningar och alla unionsakter, inbegripet riktlinjer, meddelanden och tillkännagivanden, som utfärdats eller antagits i enlighet med artikel 108.4 eller artikel 109 i EUF-fördraget. [↑](#footnote-ref-44)
44. Meddelande från kommissionen *Tillfällig ram för statliga stödåtgärder till stöd för ekonomin under det pågående utbrottet av covid-19*, 2020/C 91 I/01, och senare ändringar. [↑](#footnote-ref-45)
45. Direktiv 2014/59/EU om inrättande av en ram för återhämtning och resolution av kreditinstitut och värdepappersföretag (EUT L 173, 12.6.2014, s. 190). [↑](#footnote-ref-46)
46. Meddelande från kommissionen *Tillfällig ram för statliga stödåtgärder till stöd för ekonomin under det pågående utbrottet av covid-19*, 2020/C 91 I/01, och senare ändringar. [↑](#footnote-ref-47)
47. Meddelande från kommissionen om tillämpning, från och med den 1 augusti 2013, av reglerna om statligt stöd på stödåtgärder till förmån för banker i samband med finanskrisen, EUT C 216, 30.7.2013, s. 1. [↑](#footnote-ref-48)
48. Inget avdrag skulle krävas för förluster som bokförts mellan brytdatumet och datumet för åtgärden om det rimligen kan antas att räkenskaperna är korrekta och att det inte finns några dolda sannolika eller uppkomna förluster, att institutet är solvent och att det rimligen kan antas att sannolika eller uppkomna förluster har absorberats fullt ut med privata medel utan att medföra någon överträdelse av solvenströskeln. Om den behöriga myndigheten upptäcker dolda sannolika eller uppkomna förluster som beror på felklassificeringar eller otillräckliga reserveringar på brytdatumet för stresstestet eller motsvarande, bör avdrag dock göras för dessa i det förebyggande rekapitaliseringsbeloppet. [↑](#footnote-ref-49)
49. Sårbarhetsanalysen är inte likvärdig med ett stresstest eller en bedömning av tillgångars kvalitet, men kan betraktas som en motsvarande analys. [↑](#footnote-ref-50)
50. Varje nytt stresstest eller motsvarande analys måste, för att definiera scenarierna, beakta de omständigheter som råder vid den tidpunkt då testet utförs. [↑](#footnote-ref-51)
51. Enligt meddelandet om värdeminskade (här kallade ”nedskrivna”) tillgångar: Meddelande från kommissionen om behandlingen av värdeminskade tillgångar inom gemenskapens banksektor [↑](#footnote-ref-52)
52. Se punkt 40 i meddelandet om värdeminskade (här kallade ”nedskrivna”) tillgångar. [↑](#footnote-ref-53)