



Brussel, 28.11.2018
COM(2018) 766 final

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

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

{SWD(2018) 472 final}

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

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

INLEIDING

In de huidige economische en financiële context moet de Europese Unie de kans grijpen om de Economische en Monetaire Unie te versterken. In overeenstemming met de routekaart van de Commissie van 6 december 2017 voor de verdieping van de Economische en Monetaire Unie¹, en in overeenstemming met de Leidersagenda², blijft de voltooiing van de bankenunie een van de belangrijkste beleidsdoelstellingen van de Unie. De voltooiing van de bankenunie zal het vertrouwen in de banksector en meer in het algemeen in de Economische en Monetaire Unie verder versterken. Dit zal de veerkracht van de Economische en Monetaire Unie bij ongunstige schokken vergroten door een betere verdeling van de private risico's over de grenzen heen mogelijk te maken.

Voorliggende Mededeling is een bijdrage aan de Europese Raad en de Eurotop in inclusieve vorm van de 27 EU-lidstaten in december, waarop de vooruitgang bij de versterking van het Europees Stabiliteitsmechanisme en de voltooiing van de bankenunie zullen worden besproken, met inbegrip van verdere stappen in de richting van een Europees depositoverzekeringstelsel, in overeenstemming met de verklaring van de Eurotop in inclusieve vorm van juni. Deze vooruitgang moet gepaard gaan met voortgang op het gebied van risicovermindering.

Zoals de Commissie in haar Mededeling van 11 oktober 2017³ heeft benadrukt, moet de bankenunie worden aangevuld door tegelijkertijd te komen tot risicovermindering en risicodeling, op basis van de routekaart van de Raad van juni 2016⁴. Risicovermindering en risicodeling vullen elkaar aan en versterken elkaar. Voortgang op de verschillende gebieden, met inbegrip van een akkoord over het achtervangmechanisme voor het gemeenschappelijk afwikkelingsfonds en een Europees depositoverzekeringstelsel, moet daarom parallel plaatsvinden.

Een van de belangrijkste gebieden waarop de risico's in de Europese banksector moeten worden verminderd, is de verdere daling van de niet-renderende leningen (non-performing

¹ COM(2017) 821.

² http://www.consilium.europa.eu/media/21583/leadersagenda_nl.pdf.

³ https://ec.europa.eu/info/publications/171011-communication-banking-union_nl.

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

loans - NPL's). De financiële crisis en de daaropvolgende recessies hebben geleid tot een wijdverbreider onvermogen van kredietnemers om hun leningen terug te betalen, aangezien steeds meer mensen en ondernemingen met voortdurende betalingsmoeilijkheden en zelfs faillissementen werden geconfronteerd. Dit was met name het geval in lidstaten die met langdurige of diepe recessies werden geconfronteerd. Veel banken zagen dan ook een toename van NPL's in hun boeken. Hoge NPL-ratio's blijven een belangrijke uitdaging, met name voor sommige lidstaten. Hoge standen van NPL's kunnen wegen op de prestaties van banken. Allereerst genereren NPL's minder inkomsten voor een bank dan renderende leningen, waardoor de winstgevendheid afneemt en verliezen kunnen ontstaan die het kapitaal van de bank verminderen. In de tweede plaats leggen NPL's beslag op een aanzienlijke hoeveelheid personele en financiële middelen van banken. Hierdoor vermindert de capaciteit van de bank om krediet te verlenen, ook aan kleine en middelgrote ondernemingen. Dit negatieve effect in termen van kredietverstrekking vermindert op zijn beurt ook de investeringscapaciteit van bedrijven, waardoor een tastbaar effect op de reële economie ontstaat.

Om de hoge NPL-standen terug te dringen, heeft de Unie een akkoord bereikt over een uitgebreide reeks maatregelen die worden geschetst in het "actieplan inzake NPL's in Europa"⁵, dat momenteel wordt uitgevoerd. Inspelend op deze behoefte en verdergaand dan de routekaart van de Raad van 2016 heeft de Commissie in maart 2018 een specifiek en omvattend pakket maatregelen gepresenteerd om de 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. Onderhavige mededeling is het derde voortgangsverslag van de Commissie in antwoord op de verwachtingen van de Raad. Het vormt een aanvulling op het eveneens vandaag goedgekeurde voortgangsverslag over de kapitaalmarktenunie.

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 doen dalen⁶. Een reeks maatregelen die sinds de financiële crisis zijn genomen, hebben de solvabiliteit, de leverage en de liquiditeitspositie van banken op significante en praktische wijze versterkt, het bestuur binnen en het toezicht op de banksector aanzienlijk verbeterd en de afwikkelbaarheid van banken aanzienlijk verbeterd. De gemiddelde tier 1-kapitaalratio's⁷ van banken in de eurozone die onder rechtstreeks toezicht van het gemeenschappelijk toezichtmechanisme staan, zijn gestegen van 14,18 % in het tweede kwartaal van 2017 tot 14,67 % in het tweede kwartaal van 2018. Deze versterking van de

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

⁶ 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.

⁷ 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.

kapitaalposities komt ook tot uiting in hogere leverageratio's. De gemiddelde leverageratio⁸ steeg verder van 5,08 % in het tweede kwartaal van 2017 tot 5,14 % in het tweede kwartaal van 2018. De banken in de eurozone zijn ook bestand gebleven tegen liquiditeitsschokken, aangezien de liquiditeitsdekkingsratio stabiel is gebleven op 140,92 % in het tweede kwartaal van 2018 in vergelijking met 142,79 % in het tweede kwartaal van 2017. Dit alles getuigt van de vastberaden actie die is ondernomen om de risico's in de hele eurozone doen dalen. Hierdoor zijn de risico's effectiever en gelijkmatiger aangepakt. Uit de recente stresstest blijkt verder dat de inspanningen van de banken om hun kapitaalbasis op te bouwen de afgelopen jaren hun veerkracht en schokbestendigheid hebben versterkt, wat de gezondheid van het Europese banksysteem onderstreept.

Zoals uiteengezet in de bankenuniemededeling van 2017⁹ en bevestigd in het tweede voortgangsverslag over de terugdringing van NPL's¹⁰, heeft de Commissie verdere substantiële en aanvullende maatregelen voorgesteld om de risico's doen dalen en de veerkracht van de Europese banksector te vergroten. Zo heeft de Commissie in november 2016 bijvoorbeeld het "risicoverminderingspakket" voor het bankwezen voorgesteld, een belangrijk wetgevingspakket ter herziening van de richtlijn betreffende het herstel en de afwikkeling van banken (BRRD), de verordening betreffende het gemeenschappelijk afwikkelingsmechanisme (SRMR), de richtlijn kapitaalvereisten IV (CRDIV) en de verordening kapitaalvereisten (CRR), met als doel de resterende risico's in de banksector verder doen dalen¹¹. De Commissie is verheugd over de aanzienlijke vooruitgang tijdens de dialoogbesprekingen tussen het Europees Parlement, de Raad en de Commissie over dit pakket, waarmee de weg moet worden vrijgemaakt voor een akkoord voor het einde van het jaar. In 2016 heeft de Commissie ook een voorstel voor een richtlijn goedgekeurd met betrekking tot preventieve herstructureringsstelsels, een tweede kans voor ondernemers en maatregelen ter verhoging van de efficiëntie van herstructurerings-, insolventie- en kwijtingsprocedures.¹² Doeltreffende herstructurerings- en insolventieregels zijn immers van essentieel belang om NPL's te voorkomen en terug te dringen.

⁸ 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 overgangperiode voor de tenuitvoerlegging wordt genegeerd.

⁹ COM(2017) 592 van 11 oktober 2017.

¹⁰ COM(2018) 133 van 14 maart 2018.

¹¹ http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-3731_en.htm.

¹² COM/2016/0723 - 2016/0359 (COD).

Tabel 1: Stand van de uitvoering van het stappenplan voor de voltooiing van de bankenunie

BELEIDSMAATREGEL OMSCHRIJVING		 EUROPEES PARLEMENT	 MINISTERRAAD
1.	Europees depositoverzekeringstelsel	●	●
2.	Hervorming van de kapitaalvereisten	●	●
3.	Verliesabsorberend en herkapitalisatievermogen (verord. & richtl.)	●	●
4.	Gemeenschappelijke achtervang	●	●
5.	Verdere ontwikkeling van secundaire markten voor NPL's, met inbegrip van een efficiëntere invordering van waarde	●	●
6.	Minimale dekking van verliezen voor niet-renderende blootstelling	●	●



AKKOORD MOGELIJK MITS ALLE UNIE-INSTELLINGEN BLIJK GEVEN VAN STERKE POLITIEKE WIL



SNEL AKKOORD MOGELIJK DOOR DE NORMALE PROCEDURES TE VOLGEN

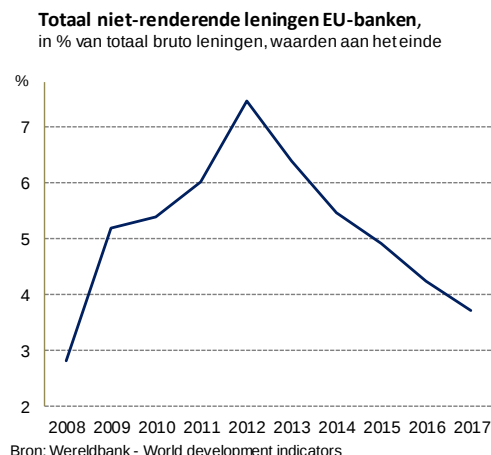
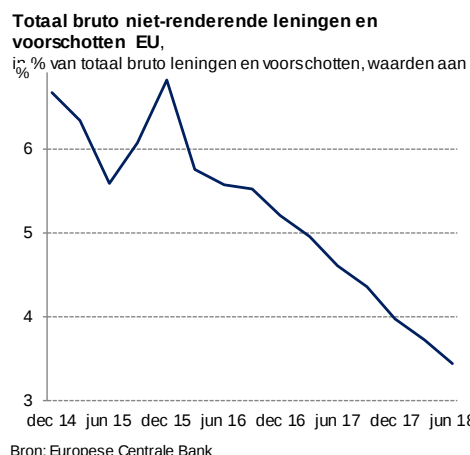
2. RECENTE ONTWIKKELINGEN OP HET GEBIED VAN NIET-RENDERENDE LENINGEN

De NPL-ratio's zijn in de eerste helft van 2018 verder gedaald. Hiermee werd de algemene trend van verbetering van de afgelopen jaren gevolgd en bevestigd. Uit de laatste cijfers blijkt dat de bruto NPL-ratio voor alle EU-banken verder is gedaald tot 3,4% (2de kwartaal 2018), een daling met 1,2 ppt. op jaarbasis (zie figuur 1). Ook de NPL-ratio van belangrijke instellingen¹³ is in dezelfde periode met bijna één ppt. gedaald tot 4,4%. Sinds het vierde kwartaal van 2014 is de ratio aldus verder gedaald. Uit extra gegevensbronnen met betrekking tot de langetermijntrend blijkt dat de NPL-ratio weer het niveau van voor de crisis nadert (zie figuur 2). Ook de voorzieningsratio¹⁴ is verder verbeterd en is gestegen tot 59 % (2e kwartaal van 2018).

¹³ D.w.z. kredietinstellingen die rechtstreeks onder toezicht staan van de Europese Centrale Bank, in haar hoedanigheid van toezichthouder.

¹⁴ Deze ratio geeft de omvang aan van de middelen die een bank opzij heeft gezet om de verliezen op leningen te dekken.

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



De NPL-ratio's zijn in bijna alle lidstaten gedaald. De situatie verschilt echter nog steeds aanzienlijk per lidstaat (zie tabel 2). Aan het einde van het tweede kwartaal van 2018 hadden 12 lidstaten een lage NPL-ratio van minder dan 3 %, terwijl er nog steeds lidstaten zijn met aanzienlijk hogere ratio's - 3 lidstaten hadden ratio's van meer dan 10 %. Zelfs in lidstaten met een relatief hoge NPL-ratio is er in de meeste gevallen bemoedigende en duurzame vooruitgang als gevolg van een combinatie van beleidsmaatregelen en economische groei.

Deze terugdringing van de NPL's en de NPL-ratio's is vergemakkelijkt door vastberaden maatregelen - door het management van banken en beleidsmakers - met name in lidstaten met een relatief hoog NPL-niveau. In alle lidstaten is er een trend in de richting van een verdere verbetering van de risicobeheerpraktijken (met name bij kwetsbare banken) en een versterking van de voorzieningen voor NPL's, waardoor de kapitaalpositie van banken wordt verbeterd. In Spanje bijvoorbeeld, na de afwikkeling van Banco Popular in 2017, zijn andere banken hun balansen versneld gaan opschonen. In Cyprus zijn de NPL's sinds eind 2015 verder gedaald en zullen zij naar verwachting nog sterker dalen in de tweede helft van dit jaar, wanneer een omvangrijke NPL-portefeuille uit het banksysteem wordt verwijderd, ondersteund door een aanzienlijk volume aan NPL-verkopen. Het voortdurende gebruik van NPL-securitisatiesystemen geeft ook een impuls aan de terugdringing van NPL's. In Italië is in 2016 de door staatsgaranties ondersteunde securitisatieregeling (bekend als de *Garanzia Cartolarizzazione Sofferenze* of GACS) ingevoerd en in september 2018 met nog eens zes maanden verlengd. Verscheidene andere initiatieven op het gebied van marktinfrastructuur ondersteunen ook de aanpak van NPL's. In Portugal bijvoorbeeld zijn initiatieven ter bevordering van de coördinatie tussen kredietgevers (om de kredietsanering of NPL-verkopen te versnellen) een welkome aanvulling op de beleidsmix.

In het algemeen is de omgeving waarin banken hun NPL's kunnen saneren sinds de crisis aanzienlijk verbeterd. Daardoor hebben de banken kunnen voortbouwen op het herstel van

Bron: Europese Centrale Bank. Wegens de onbeschikbaarheid van gegevens over voorzieningen voor leningen is het voorzieningspercentage voor de EU berekend door bijzondere waardeverminderingen en NPL's voor alle schuldinstrumenten (leningen en schuldbewijzen) in aanmerking te nemen.

de stabiliteit van het financiële stelsel, deels met behulp van een beter en duidelijker regelgevend kader. Deze stabiliteit heeft banken in staat gesteld hun interne capaciteit voor het beheer en de afwikkeling van NPL's te vergroten. In veel gevallen hebben banken deze activiteiten ontwikkeld tot specifieke, op zichzelf staande entiteiten. Naast deze capaciteit hebben banken ook geprofiteerd van een uitbreiding van de beschikbare externe leningsdiensten, die de toenemende uitbesteding van de afwikkelingsactiviteiten voor NPL's hebben ondersteund. De markt voor NPL-servicing is duidelijk gegroeid en heeft zich in heel Europa verder ontwikkeld.

In lijn met de verbeteringen in de regelgeving na de crisis hebben banken en andere marktdeelnemers dan ook veel kennis en ervaring opgedaan op het gebied van het afwikkelen van NPL's. De gestage groei van de verkopen van NPL's en NPL-securitisatie heeft deze belangrijke evolutie naar een meer volwassen afwikkelingsomgeving voor NPL's aangemoedigd. Een werkelijk duurzame oplossing voor het nog bestaande NPL-probleem in Europa is echter afhankelijk van verdere inspanningen op het gebied van innovatieve en gezamenlijke benaderingen. Sommige zijn al in opkomst op de markt, omdat er al uitgebreide partnerschappen zijn ontstaan tussen verschillende marktdeelnemers, bijvoorbeeld tussen banken en gespecialiseerde derden-servicers. Hierdoor kunnen zij in toenemende mate kennis en informatie delen. Op deze manier kunnen banken en andere marktspelers verdere stappen zetten op het gebied van digitalisatie- en platforminitiatieven (bv. coördinatie van kredietgevers of dataopslagplaatsen). Deze ontwikkelingen hebben het potentieel om de kosten van het NPL-beheer te verlagen en het gemakkelijker te maken om NPL's over te dragen van banken naar bedrijven die beter zijn toegerust om de relevante operationele en financiële lasten te dragen. Door voortdurende specialisatie van de marktdeelnemers zal de efficiëntie van het beheer en de afwikkeling van NPL's uit verschillende activaklassen verder worden verbeterd.

Deze verbeteringen zijn van cruciaal belang om de huidige stand van NPL's effectief aan te pakken. Tot dusver waren de inspanningen sterk gericht op NPL's die door zekerheden zijn gedekt en - in mindere mate - op ongedekte retail NPL's. Een groot deel van de resterende blootstelling bestaat uit NPL's aan grote ondernemingen en kleine en middelgrote ondernemingen, met name in lidstaten waar de NPL's eerder het gevolg waren van een economische recessie dan van een crisis op de vastgoedmarkten. In het algemeen zijn NPL's die verband houden met grote en kleine en middelgrote ondernemingen heterogener van aard en kunnen zij vaak complexer blijken te zijn om aan te pakken.

Het beheer van NPL's kan worden geacht zich op een keerpunt te bevinden. Het is gestaag uitgegroeid van een crisisactiviteit tot een meer structurele en functionele aanpak. De commerciële, technologische en regelgevende vorderingen vallen op hun plaats, maar moeten verder worden ondersteund door gerichte beleidsbeslissingen, zowel op nationaal als op Europees niveau. Zij zouden dan kunnen dienen als springplank om het systeem te laten evolueren naar een volledig duurzame structuur die in staat is bestaande NPL-standen efficiënt af te wikkelen en toekomstige accumulatie te beheren - en dus te voorkomen.

Tabel 2: Niet-renderende leningen en voorzieningen per lidstaat¹⁵

	Bruto NPL's en voorschotten (% van de totale bruto leningen en voorschotten)		NPL's* van de particuliere sector (% van de leningen aan de particuliere sector)		Totaal verlies voorzieningen (leningen)** (% van het totaal aan dubieuze en niet-renderende leningen)	
	2018, 2e kwartaal	2017, 2e kwartaal	2018, 2e kwartaal	2017, 2e kwartaal	2018, 2e kwartaal	2017, 2e kwartaal
België	2,4	2,8	3,4	4,0	53,9	50,1
Bulgarije	9,2	12,1	14,5	19,2	64,2	54,8
Tsjechië	2,2	2,9	4,1	5,3	65,2	53,1
Denemarken	2,5	2,9	2,9	3,2	35,9	38,4
Duitsland	1,7	2,3	2,8	4,3	83,6	43,6
Estland	1,8	2,0	2,3	2,5	38,7	44,6
Ierland	8,5	11,6	11,8	15,8	37,6	37,6
Griekenland	44,9	46,9	48,4	50,6	52,2	49,2
Spanje	4,1	5,3	5,2	-	63,3	59,9
Frankrijk	2,9	3,4	4,0	4,6	65,4	59,7
Kroatië	8,7	11,7	13,3	16,5	72,9	68,8
Italië	10,0	12,2	12,9	15,9	59,3	52,9
Cyprus	28,1	33,4	44,7	52,7	48,6	47,1
Letland	5,9	5,9	8,5	9,3	38,5	43,8
Litouwen	3,1	3,7	3,9	4,9	34,9	36,3
Luxemburg	0,6	0,7	1,8	1,8	49,8	51,6
Hongarije	6,7	10,4	9,2	15,3	76,5	66,3
Malta	3,2	3,7	-	6,7	50,0	41,8
Nederland	2,0	2,3	2,7	3,0	35,0	38,3
Oostenrijk	2,9	4,1	4,0	5,7	65,8	62,6
Polen	7,0	6,6	7,5	7,2	67,7	58,0
Portugal	11,7	15,5	12,9	16,2	58,5	49,4
Roemenië	5,9	8,5	7,6	11,0	77,1	69,4
Slovenië	7,4	11,4	9,9	14,7	67,4	70,4
Slowakije	3,8	4,1	4,2	4,7	84,6	68,9
Finland	1,1	1,4	2,0	2,1	33,2	31,9
Zweden	1,3	1,2	1,5	1,4	34,5	34,8
Verenigd Koninkrijk	1,3	1,6	2,3	2,5	48,3	40,6
Europese Unie	3,4	4,6	-	-	59,0	50,8

¹⁵ *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. 2e kwartaal 2018) en voor Spanje (d.w.z. 2e kwartaal-2017) zijn niet beschikbaar. Sectorspecifieke gegevens (nl. totale blootstelling aan huishoudens en niet-financiële vennootschappen) voor Bulgarije, Duitsland en Hongarije zijn alleen beschikbaar in boekwaarde.

Gegevens over de voorzieningen voor leningen zijn niet beschikbaar voor Bulgarije, Duitsland, Spanje (met uitzondering van 2e kwartaal 2018), Hongarije en de EU. In deze gevallen zijn de cijfers gebaseerd op bijzondere waardeverminderingen voor alle schuldinstrumenten (namelijk leningen en schuldbewijzen).

Ondanks deze bemoedigende vooruitgang blijven NPL's echter risico's inhouden voor de economische groei en de financiële stabiliteit. Het totale volume NPL's in de Unie bedraagt altijd nog 820 miljard EUR.¹⁶ Structurele belemmeringen blijven een snellere daling van NPL-standen in de weg staan. Onder meer schuldsanerings-, insolventie- en schuldinvorderingsprocessen blijven in sommige gevallen een belangrijke hinderpaal, omdat zij te traag en onvoorspelbaar blijven. De activiteit op de secundaire markten voor NPL's neemt in sommige lidstaten toe, ondersteund door relevante beleidsmaatregelen (zoals hierboven uiteengezet), hoewel deze nog niet voldoende is om op structurele basis een substantiële bijdrage te leveren aan de inspanningen om de NPL's terug te dringen. Toch is de ontwikkeling van de secundaire markt bemoedigend, aangezien deze in verschillende lidstaten onverminderd is doorgegaan en banken grote portefeuilles verkopen. De belangstelling van beleggers neemt toe en het volume aan NPL-gerelateerde transacties stijgt.

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 de balans op te maken van de ontwikkeling daarvan in de Unie en de vorderingen bij de uitvoering van het actieplan te beoordelen aan de hand van een inventarisatie van de Commissie. In dit hoofdstuk wordt de gedetailleerde inventarisatie voor de verschillende onderdelen van het actieplan gepresenteerd¹⁷. Uit tabel 3 blijkt dat belangrijke stappen zijn gezet in de richting van een volledige uitvoering van het actieplan.

¹⁶ Bron: Europese Centrale Bank

¹⁷ Dit is deels gebaseerd op bijdragen van de Europese Centrale Bank, het Europees Comité voor systeemrisico's en de Europese Bankautoriteit.

Tabel 3: Stand van uitvoering van het actieplan

Nr.	Status	Nr.	Status
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 een zekerheidsstelling

	Voltooid
	Op korte termijn
	Lopend

1. Interpretatie van bestaande toezichtbevoegdheden in de EU-wetgeving met betrekking tot NPL-voorzieningen

De Commissie heeft de gevraagde interpretatie gegeven in het op 11 oktober 2017 gepubliceerde verslag over de evaluatie van het gemeenschappelijk toezichtmechanisme. Verduidelijkt werd dat de wetgeving van de Unie, en met name artikel 16, lid 2, onder d), SSMR¹⁸ en artikel 104, lid 1, onder d), CRDIV¹⁹ toezichthouders bevoegdheden verleent om het voorzieningenbeleid van een bank ten aanzien van NPL's te beïnvloeden binnen de grenzen van het toepasselijke accountingkader, en om de noodzakelijke aanpassingen met betrekking tot het eigen vermogen (aftrekken en soortgelijke behandelingen) per geval te verrichten.

¹⁸ Verordening (EU) nr. 1024/2013 van de Raad (verordening inzake het gemeenschappelijk toezichtsmechanisme, Single Supervisory Mechanism Regulation, SSMR).

¹⁹ Richtlijn 2013/36/EU (richtlijn kapitaalvereisten, Capital Requirements Directive, CRDIV).

2. *Het aanpakken van potentieel ontoereikende voorzieningen via het automatisch en tijdgebonden treffen van voorzieningen*

Als onderdeel van haar pakket voorstellen inzake NPL's dat in maart 2018 is ingediend, heeft de Commissie een verordening tot wijziging van de verordening kapitaalvereisten voorgesteld, waarbij gemeenschappelijke minimumdekkingsniveaus worden ingevoerd voor nieuw geïnitieerde leningen die niet-renderend worden. Als een bank niet aan het toepasselijke minimumniveau voldoet, zouden aftrekken van haar eigen vermogen worden toegepast. Het voorstel wordt op dit moment besproken in de Raad en het Europees Parlement. De Raad heeft overeenstemming bereikt over zijn onderhandelingspositie en de Commissie roept het Parlement op hetzelfde te doen, zodat vóór het einde van de huidige zittingsperiode een definitief akkoord kan worden bereikt.

3. *Uitbreiding van de NPL-richtsnoeren door het gemeenschappelijk toezichtmechanisme tot kleinere (niet onder rechtstreeks toezicht staande) banken*

De Europese Centrale Bank heeft in haar hoedanigheid van toezichthouder nauw samengewerkt met de Europese Bankautoriteit om de onlangs gepubliceerde richtsnoeren voor het beheer van niet-renderende blootstellingen af te ronden (zie punt 4 hieronder). Deze richtsnoeren moeten worden toegepast door alle kredietinstellingen in de Unie. Minder systeemrelevante instellingen moeten de richtsnoeren ook toepassen op proportionele basis, in samenwerking met de nationale bevoegde autoriteiten.

4. *Vaststelling van EU-brede richtsnoeren voor niet-renderende blootstellingen*

De Europese Bankautoriteit heeft in oktober 2018 *richtsnoeren voor het beheer van niet-renderende en respijtblootstellingen* voor banken en toezichthoudende autoriteiten gepubliceerd. De richtsnoeren zijn gericht op een effectief en efficiënt beheer en een duurzame terugdringing van de NPL's op de balansen van banken. Centraal in deze richtsnoeren staat dat van banken wordt verwacht dat zij strategieën vaststellen voor niet-renderende blootstellingen, in combinatie met passende governance- en operationele regelingen. Deze strategieën en regelingen zijn onderworpen aan toezichthoudende beoordeling in het kader van het proces van toezichthoudende evaluatie en ontwikkeling. De richtsnoeren moeten met ingang van 30 juni 2019 worden toegepast.

5. *Nieuwe richtsnoeren inzake het initiëren van leningen door banken, monitoring en interne governance*

De Europese Bankautoriteit heeft richtsnoeren opgesteld met betrekking tot het initiëren en monitoren van leningen. De ontwerprichtsnoeren zien op de interne governance van banken op het gebied van kredietrisico's; beoordeling van de kredietwaardigheid van kredietnemers²⁰; waardering van zekerheden; en de activiteiten op het gebied van kredietrisicomonitoring van banken die betrekking hebben op verschillende activaklassen en tegenpartijen. Gezien de reikwijdte van het onderwerp en het verband met het consumentenbeschermingskader, bijvoorbeeld de beoordeling van de kredietwaardigheid

²⁰ De Europese Bankautoriteit zal rekening moeten houden met de lopende evaluatie van de richtlijn consumentenkrediet door de Commissie, zodat interferentie met betrekking tot de bepalingen van de richtlijn betreffende de beoordeling van de kredietwaardigheid van kredietnemers wordt vermeden. De evaluatie van de richtlijn consumentenkrediet is aangekondigd in het werkprogramma van de Commissie voor 2019 (zie bijlage II bij COM(2018) 800 final).

van toekomstige kredietnemers, kan het enige tijd vergen om een uitgebreide reeks richtsnoeren op te stellen. Mogelijke interactie met belanghebbenden op het gebied van consumentenbescherming op dit punt kan de indiening van de ontwerprichtsnoeren vertragen. De Europese Bankautoriteit verwacht begin 2019 tijdens de vergadering van haar raad van toezichthouders het ontwerp van raadplegingsdocument over de richtsnoeren inzake het initiëren en monitoren van leningen te bespreken en het raadplegingsdocument later dat jaar te publiceren.

6. *Ontwikkelen van macroprudentiële benaderingen om de opbouw van toekomstige NPL's aan te pakken*

Het Europees Comité voor systeemrisico's ligt op schema om tegen eind 2018 een verslag te finaliseren over macroprudentiële benaderingen om het ontstaan van systeembrede NPL-problemen te voorkomen. In het verslag wordt ook terdege rekening gehouden met de procyclische effecten van maatregelen om de NPL-standen aan te pakken en de potentiële effecten op de financiële stabiliteit. Ondertussen heeft het wetenschappelijk adviescomité van de raad van bestuur in september 2018 zijn eigen bijdrage over dit onderwerp gepubliceerd. Een belangrijk aspect dat is onderzocht is de optimale snelheid en vorm van NPL-afwikkeling vanuit een systeembreed perspectief.

7. *Versterkte informatievereisten met betrekking tot de kwaliteit van activa en NPL's voor alle banken*

De Europese Bankautoriteit heeft *richtsnoeren inzake informatievergathering over niet-renderende en respijtblootstellingen* ontwikkeld. Deze richtsnoeren hebben tot doel toelichting te geven op gemeenschappelijke inhoud en uniforme informatievergatheringformats voor informatie over niet-renderende blootstellingen, respijtblootstellingen en geëxecuteerde activa die banken moeten bekendmaken²¹. Zij zijn erop gericht de informatievergatheringaspecten voor alle instellingen in de Unie in overeenstemming te brengen met die welke momenteel worden aanbevolen in de richtsnoeren van het gemeenschappelijk toezichtmechanisme voor banken. De Europese Bankautoriteit heeft een publieke raadpleging gehouden en de definitieve richtsnoeren zullen naar verwachting in het vierde kwartaal van 2018 worden gepubliceerd. Zij moeten met ingang van 31 december 2019 worden toegepast.

8. *Verbeteren van de van banken verlangde loan tape-informatie over hun kredietblootstellingen in de bankportefeuille*

Om de data-infrastructuur te versterken met uniforme en gestandaardiseerde gegevens voor NPL's, heeft de Europese Bankautoriteit in december 2017 templates uitgegeven voor loan tape-monitoring. Deze templates maken geen deel uit van de toezichtrapportage, maar banken en beleggers worden aangemoedigd om deze gestandaardiseerde NPL-templates te gebruiken voor zakelijke transacties²². De templates omvatten informatie over leningen,

²¹ Deze richtsnoeren verruimen het toepassingsgebied van de richtsnoeren van de Europese Bankautoriteit betreffende informatievergatheringvereisten op grond van deel 8 van de verordening kapitaalvereisten ('EBA GL2016 11'), die in december 2016 zijn gepubliceerd.

²² De templates voor activaklassespecifieke NPL-transacties van de Europese Bankautoriteit maken rapportage per lening op het meest granulaire niveau mogelijk en bevatten meer dan 450 gegevenspunten die relevant zijn voor waarderings- en due diligence-doeleinden bij NPL-transacties.

tegenpartijen met betrekking tot de leningen en de verstrekte zekerheden. Nadat de templates waren uitgegeven, zijn in de eerste helft van 2018 extra tests met actuele gegevens uitgevoerd. Het gebruik van de templates door verschillende instellingen en de contacten van de Europese Bankautoriteit met de belanghebbenden hebben verdere feedback opgeleverd en de Autoriteit heeft in september 2018 een herziene versie gepubliceerd. Uit de contacten van de Autoriteit met de sector is gebleken dat verschillende marktdeelnemers deze templates momenteel voor transacties gebruiken.

9. Versterking van de data-infrastructuur voor NPL's en overweging NPL-transactieplatforms op te zetten

Een Uniebreed NPL-transactieplatform zou een elektronische marktplaats zijn waar houders van NPL's - banken en niet-bancaire kredietgevers - en belanghebbende beleggers informatie kunnen uitwisselen en kunnen handelen. Een dergelijk platform heeft het potentieel om een aantal van de huidige oorzaken van marktfalen op de secundaire markt voor NPL's aan te pakken, waaronder asymmetrie van informatie tussen verkopers en kopers en hoge transactiekosten. Daardoor zouden banken hun omzet kunnen verhogen en hogere verkoopprijzen kunnen krijgen dan momenteel mogelijk is, zou de toegang van beleggers tot de NPL-markten gemakkelijker worden gemaakt en zouden banken sneller hun NPL's van de hand kunnen doen en hun balansen sneller kunnen opschonen. Een dergelijk platform zou kunnen helpen bij de aanpak van de huidige NPL-standen en een permanent kanaal kunnen bieden voor de efficiënte vervreemding van toekomstige NPL's op het moment dat deze ontstaan. In die zin zou het een belangrijke, maar toch goedkope investering in infrastructuur kunnen zijn die een nieuwe vorming van hoge NPL-standen in de toekomst voorkomt. Het zou daarom een essentiële bijdrage kunnen leveren aan een duurzame oplossing van het NPL-probleem in Europa.

De Raad heeft de Europese Centrale Bank, de Europese Bankautoriteit en de Commissie verzocht de oprichting van een NPL-transactieplatform te overwegen om de ontwikkeling van secundaire markten te stimuleren. De voorliggende Mededeling gaat daarom vergezeld van een werkdocument van de diensten van de Commissie over de mogelijke oprichting van een dergelijk transactieplatform, dat gezamenlijk door de Commissie, de Europese Centrale Bank en de Europese Bankautoriteit is opgesteld. Hierin wordt het standpunt van de diensten van de Commissie geschetst over de wijze waarop de regelingen voor een dergelijk vehikel in de praktijk zouden kunnen werken.

De Commissie heeft vandaag ook belanghebbenden uit de sector uitgenodigd voor een rondetafelconferentie om een begin te maken met de werkzaamheden voor de totstandbrenging van Uniebrede NPL-platforms. De Commissie zal de belanghebbenden vragen om tegen het voorjaar van 2019 een akkoord te bereiken over de concrete vormen voor het ontwikkelen en uitvaardigen van industriële standaarden voor Europese NPL-platforms. De Commissie zal samen met de Europese Centrale Bank en de Europese Bankautoriteit een sleutelrol blijven spelen bij het vergemakkelijken van het nemen van de nodige stappen om de ontwikkeling van Uniebrede NPL-platforms door alle relevante belanghebbenden te bevorderen.

10. Ontwikkelen van een blauwdruk voor nationale vermogensbeheerders

Als onderdeel van het NPL-pakket van maart 2018 hebben de diensten van de Commissie in nauwe samenwerking met de Europese Centrale Bank, de Europese Bankautoriteit en de Gemeenschappelijke Afwikkelingsraad een technische blauwdruk gepubliceerd voor de

oprichting van een nationale vermogensbeheerder. De niet-bindende blauwdruk biedt lidstaten die dat wensen, richtsnoeren voor de herstructurering van hun banken door nationale vermogensbeheerders op te richten (of andere maatregelen op het gebied van NPL's), indien zij dat nuttig achten, met volledige inachtneming van de EU-regels voor banken en staatssteun.

11. Ontwikkelen van secundaire markten voor NPL's

Ook als onderdeel van haar NPL-pakket van maart 2018 heeft de Commissie een voorstel voor een richtlijn inzake kredietsholders, kredietkopers en de uitwinning van zekerheden ingediend. Een van de doelstellingen van het voorstel is de verdere ontwikkeling van secundaire markten voor NPL's door het harmoniseren van de vereisten en het creëren van een eengemaakte markt voor kredietsholding en de overdracht van leningportefeuilles van banken aan derden in de hele Unie. Dit voorstel wordt momenteel besproken in het Parlement en de Raad. De Commissie dringt erop aan dat deze onderhandelingen voor het einde van de huidige zittingsperiode worden afgerond.

12. Benchmarkingexercitie over de efficiëntie van de nationale regelingen voor het afdwingen van de naleving van leningcontracten (met inbegrip van insolventieregelingen) vanuit het oogpunt van een kredietgever van een bank

Het beheer van NPL's zou gebaat zijn bij efficiëntere en meer voorspelbare kaders voor het afdwingen van de naleving van leningcontracten en insolventiekaders. 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 vertragingen en waarde-invoeringspercentages waarmee banken worden geconfronteerd wanneer kredietnemers wanbetalen. Deze resultaten worden sterk beïnvloed door de gerechtelijke capaciteit in de betrokken lidstaten. Tijdens vergaderingen op 21 februari en 20 juni 2018 is de voortgang van de benchmarkingexercitie, inclusief de kwestie van de gebrekkige toegang tot relevante gegevens, gepresenteerd aan en besproken met de lidstaten.

13. Ontwikkeling van de focus op insolventievraagstukken in het Europees Semester

Problemen in de nationale kaders voor insolventie van ondernemingen zijn al geruime tijd een thema in het kader van het Europees Semester. Ze zijn geanalyseerd in verschillende landverslagen en er zijn verschillende landspecifieke aanbevelingen over dit onderwerp goedgekeurd. Sinds 2013 zijn in verschillende jaren aan twaalf lidstaten landspecifieke aanbevelingen over insolventievraagstukken gedaan: Bulgarije, Kroatië, Cyprus, Hongarije, Italië, Letland, Malta, Portugal, Roemenië, Slowakije, Slovenië en Spanje. In 2018 werden voor zes lidstaten landspecifieke aanbevelingen inzake insolventie aangenomen: Bulgarije, Cyprus, Italië, Letland, Portugal en Slovenië. In het huidige Europees Semester zullen insolventievraagstukken eveneens worden geanalyseerd in de landverslagen voor 2019. In mei 2019 zal de Commissie aanbevelingen doen aan de Raad voor landspecifieke aanbevelingen.

14. Verder analyseren van de mogelijkheid om de bescherming van kredietgevers met een zekerheidsstelling te verbeteren

Als onderdeel van haar NPL-pakket van maart heeft de Commissie een voorstel voor een richtlijn inzake kredietsholders, kredietkopers en de uitwinning van zekerheden ingediend.

Een van de doelstellingen van het voorstel is een versnelde buitengerechtelijke uitwinning van zekerheden mogelijk te maken indien kredietgevers en kredietnemers dit vooraf overeenkomen (maar niet voor consumentenleningen). Dit voorstel wordt momenteel besproken in het Europees Parlement en de Raad. De Commissie dringt erop aan dat deze onderhandelingen voor het einde van de huidige zittingsperiode worden afgerond.

4. CONCLUSIES

Zoals duidelijk blijkt uit voorliggend voortgangsverslag, gaat de risicovermindering in de banksector in de EU in een aanhoudend tempo door en wordt er aanzienlijke vooruitgang geboekt. Het voortgangsverslag vormt daarom een belangrijke bijdrage aan de Europese Raad en de Eurotop in inclusieve vorm van 27 EU-lidstaten in december, waar de versterking van het Europees Stabiliteitsmechanisme en de voltooiing van de bankenunie, inclusief verdere stappen in de richting van een Europees depositoverzekeringstelsel, zullen worden besproken. Op deze gebieden moet nu dringend vooruitgang worden geboekt, parallel aan de vooruitgang op het gebied van risicovermindering.

Zoals duidelijk blijkt uit het voorliggende voortgangsverslag, blijven de NPL's in de Unie afnemen. Deze robuuste neerwaartse trend is zeer bemoedigend, maar de hoge NPL-ratio's blijven in sommige lidstaten een uitdaging.

Met het in juli 2017 door de Raad overeengekomen Actieplan is een belangrijke stap gezet in het aangaan van deze uitdaging. Er is aanzienlijke vooruitgang geboekt bij de uitvoering ervan. Om de NPL's op de meest doeltreffende wijze te kunnen aanpakken, moet het actieplan echter door alle actoren volledig ten uitvoer worden gelegd. Dit is van cruciaal belang om de uitdaging van de hoge NPL's aan te pakken, zowel wat betreft het terugbrengen van de bestaande standen tot duurzame niveaus als wat betreft het voorkomen van een nieuwe accumulatie in de toekomst.

De Commissie roept het Parlement en de Raad met name op om snel een akkoord te bereiken over het "risicoverminderingspakket" voor het bankwezen, alsook over alle elementen van het uitgebreide pakket wetgevingsmaatregelen dat in maart 2018 is voorgesteld om de NPL's aan te pakken. Dit pakket, samen met de aanzienlijke vooruitgang bij de terugdringing van de NPL's, in samenwerking met de Europese Bankautoriteit, de Europese Centrale Bank en het Europees Comité voor systeemrisico's, is absoluut noodzakelijk om de lopende collectieve inspanningen ter vermindering van de resterende risico's in de Europese banksector te ondersteunen en de weg vrij te maken voor met name de voltooiing van de bankenunie.