

I

(Beslutninger og resolutioner, henstillinger og udtalelser)

UDTALELSER

DEN EUROPÆISKE CENTRALBANK

DEN EUROPÆISKE CENTRALBANKS UDTALELSE

af 12. juli 2018

om et forslag til en forordning om krav til minimumsdækning af tab for misligholdte eksponeringer

(CON/2018/32)

(2019/C 79/01)

Indledning og retsgrundlag

Den Europæiske Centralbank (ECB) modtog den 20. og den 24. april 2018 en anmodning fra henholdsvis Europa-Parlamentet og Rådet for Den Europæiske Union om en udtalelse om et forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ændring af forordning (EU) nr. 575/2013 for så vidt angår krav til minimumsdækning af tab for misligholdte eksponeringer ⁽¹⁾ (herefter »forordningsforslaget«).

ECB's kompetence til at afgive udtalelse fremgår af artikel 127, stk. 4, første led, og artikel 282, stk. 5, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, da forordningsforslaget indeholder bestemmelser, som er omfattet af ECB's kompetenceområde, herunder Det Europæiske System af Centralbankers opgaver med at bidrage til den smidige udførelse af de kompetente myndigheders politikker, der angår det finansielle systems stabilitet, som omhandlet i traktatens artikel 127, stk. 5, og de opgaver, som er overdraget til ECB i henhold til traktatens artikel 127, stk. 6, om politikker vedrørende det finansielle tilsyn med kreditinstitutter. I overensstemmelse med artikel 17.5, første punktum, i forretningsordenen for Den Europæiske Centralbank er denne udtalelse vedtaget af ECB's Styrelsesråd.

1. Generelle bemærkninger

ECB støtter forordningsforslaget, som udgør en del af Europa-Kommissionens pakke af foranstaltninger til håndtering af misligholdte eksponeringer (non-performing exposures, NPE'er) i Unionen. Disse foranstaltninger er en følge af vedtagelsen af den omfattende »Handlingsplan for behandling af misligholdte lån i Europa« ⁽²⁾, som Rådet godkendte den 11. juli 2017. Forordningsforslaget ventes at håndtere de mulige risici, der kan opstå som følge af ophobningen af utilstrækkeligt dækkede misligholdte eksponeringer i fremtiden. Forordningsforslaget udgør også en vigtig del af Unionens indsats for yderligere at reducere risici i banksystemet. Håndteringen af store mængder af misligholdte eksponeringer har af forskellige grunde været en af ECB's tilsynsmæssige prioriteter lige siden oprettelsen af den fælles tilsynsmekanisme ⁽³⁾. For det første belaster misligholdte eksponeringer bankernes balance og reducerer derved deres fortjeneste. For det andet er misligholdte eksponeringer distraherende for bankerne og udgør en byrde for deres ressourcer. For det tredje undergraver misligholdte eksponeringer investorernes tillid til bankerne. Desuden viser interne ECB-analyser, at banker med høje beholdninger af misligholdte eksponeringer i løbet af de seneste år konsistent har udlånt mindre end banker med en bedre kreditkvalitet, og således ydet mindre støtte til firmaer, husholdninger og økonomien som helhed ⁽⁴⁾. Endelig udgør høje beholdninger af misligholdte eksponeringer et makroprudentielt problem og påvirker ofte hele økonomier.

⁽¹⁾ COM(2018) 134 final.

⁽²⁾ Findes på Rådets websted: www.consilium.europa.eu

⁽³⁾ Jf. talen »Introductory remarks to the public hearing on the draft addendum to the ECB guidance to banks on non-performing loans« leveret af Danièle Nouy, formand for ECB's tilsynsråd, og Sharon Donnery, formand for ECB's gruppe på højt niveau for misligholdte lån, i Frankfurt am Main den 30. november 2017. Talen findes på ECB's banktilsynswebsted: www.bankingsupervision.europa.eu

⁽⁴⁾ Jf. velkomsttalen »European banking supervision three years on« leveret af Mario Draghi, formand for ECB, ved det andet ECB Banktilsynsforum, afholdt i Frankfurt am Main den 7. november 2017. Talen findes på ECB's websted: www.ecb.europa.eu

Det bemærkes, at forordningsforslaget ikke vil have nogen indvirkning på misligholdte eksponeringer, der blev udstedt af kreditinstitutter før den 14. marts 2018, og derfor, i overensstemmelse med Rådets konklusioner vedrørende handlingsplanen for behandling af misligholdte lån i Europa, vil det ikke håndtere eksisterende beholdninger af misligholdte eksponeringer.

ECB glæder sig over forordningsforslagets præcisering af, at den tilsynsmæssige bagstopperordning, som forordningsforslaget etablerer, ikke forhindrer kompetente myndigheder i at udøve deres tilsynsbeføjelser i overensstemmelse med gældende lov. På trods af anvendelsen af denne tilsynsmæssige bagstopperordning kan ECB i den enkelte sag beslutte, at et konkret kreditinstituts misligholdte eksponeringer ikke er tilstrækkelig dækket og anvende sine tilsynsbeføjelser i henhold til Søjle 2-rammerne ⁽⁵⁾.

2. Specifikke bemærkninger

2.1. Definition af en misligholdt eksponering

For så vidt angår den tilsynsmæssige bagstopperordning, indsættes der ved forordningsforslaget en definition af en misligholdt eksponering i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 575/2013 ⁽⁶⁾. Denne definition er baseret på begrebet misligholdt eksponering, som findes i Kommissionens gennemførelsesforordning (EU) nr. 680/2014 ⁽⁷⁾, og som allerede er almindeligt anvendt ved tilsynsindberetning. I denne henseende glæder ECB sig over, at denne definition af en misligholdt eksponering omfatter alle typer af misligholdte eksponeringer, herunder særligt detaileksponeringer.

2.2. Beregning af kravet til minimumsdækning

ECB hilser den enkle beregning af kravet til minimumsdækning velkommen, da den i princippet er baseret på det antal år, der er forløbet siden en eksponering blev klassificeret som misligholdt, og hvorvidt den var en sikret eksponering. Denne enkle beregning vil gøre det overkommeligt for banker og tilsynsmyndigheder at overholde kravet, samt stadig effektivt håndtere spørgsmålet om udækkede misligholdte eksponeringer på en retfærdig og balanceret måde.

For at fastslå den gældende størrelse af utilstrækkelig dækning for misligholdte eksponeringer, der skal fradrages de egentlige kernekapitalposter, skal institutterne multiplicere deres misligholdte eksponeringer med den gældende faktor, der er specificeret i forordningsforslaget. ECB støtter kalibreringen af de gældende faktorer i henhold til forordningsforslaget. Navnlig er der 100 % dækning for en usikret misligholdt eksponering, der gælder fra den første dag i det andet år (formentlig en henvisning til det tredje år). For en sikret misligholdt eksponering er der 100 % dækning fra den første dag i det ottende år (formentlig en henvisning til det niende år) efter det tidspunkt, hvor den blev klassificeret som misligholdt, hvis låntager har været i restance i over 90 dage.

For så vidt angår sikrede eksponeringer, bør kreditinstitutter »rettidigt« kunne realisere deres kreditbeskyttelse ⁽⁸⁾. Hvis sikkerhedsstillelsen ikke er blevet realiseret efter en periode på flere år fra datoen, hvor den underliggende eksponering blev klassificeret som misligholdt, er det rimeligt at fastslå, at sikkerhedsstillelsen er ineffektiv og at behandle eksponeringen som usikret ud fra et tilsynsmæssigt perspektiv.

2.3. Tilsynsmæssige indberetningskrav

ECB forstår, at de relevante tilsynsmæssige indberetningskrav, der er specificeret i gennemførelsesforordning (EU) nr. 680/2014 vil blive ændret, således at de kompetente myndigheder vil kunne overvåge institutternes overholdelse af forordningsforslaget. ECB opfordrer endvidere Kommissionen til at overveje, hvorvidt et krav til offentliggørelse for så vidt angår institutternes overholdelse af kravet til minimumsdækning, bør indføres i forordning (EU) nr. 575/2013.

⁽⁵⁾ Det følger af artikel 9, stk. 1, i Rådets forordning (EU) nr. 1024/2013 af 15. oktober 2013 om overdragelse af specifikke opgaver til Den Europæiske Centralbank i forbindelse med politikker vedrørende tilsyn med kreditinstitutter (EUT L 287 af 29.10.2013, s. 63), at: »Udelukkende med det formål at udføre de opgaver, som overdrages til ECB ved artikel 4, stk. 1 og 2, og artikel 5, stk. 2, betragtes ECB, hvor det er relevant, som den kompetente myndighed eller den udpegede myndighed i de deltagende medlemsstater som fastsat i den relevante EU-ret.« I den forbindelse se artikel 97 og artikel 104 i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2013/36/EU af 26. juni 2013 om adgang til at udøve virksomhed som kreditinstitut og om tilsyn med kreditinstitutter og investeringsselskaber, om ændring af direktiv 2002/87/EF og om ophævelse af direktiv 2006/48/EF og 2006/49/EF (EUT L 176 af 27.6.2013, s. 338) og artikel 16 i forordning (EU) nr. 1024/2013.

⁽⁶⁾ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 575/2013 af 26. juni 2013 om tilsynsmæssige krav til kreditinstitutter og investeringsselskaber og om ændring af forordning (EU) nr. 648/2012 (EUT L 176 af 27.6.2013, s. 1).

⁽⁷⁾ Kommissionens gennemførelsesforordning (EU) nr. 680/2014 af 16. april 2014 om gennemførelsesmæssige tekniske standarder for institutters indberetning med henblik på tilsyn i medfør af Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 575/2013 (EUT L 191 af 28.6.2014, s. 1).

⁽⁸⁾ Jf. f.eks. artikel 194, stk. 4, i forordning (EU) nr. 575/2013.

2.4. Høring af ECB

ECB ønsker at minde Parlamentet og Rådet om, at det vil være nødvendigt at høre ECB igen, hvis forordningsforslaget bliver ændret væsentligt i løbet af den lovgivningsmæssige procedure set i forhold til den udgave, som ECB er blevet hørt om ⁽⁹⁾.

Hvor ECB foreslår ændringer af forordningsforslaget, vedlægges som bilag ændringsforslag med en begrundelse herfor i et separat teknisk arbejdsdokument. Det tekniske arbejdsdokument er tilgængeligt på engelsk på ECB's websted.

Udfærdiget i Frankfurt am Main, den 12. juli 2018.

Mario DRAGHI

Formand for ECB

⁽⁹⁾ Jf. f.eks. Domstolens Dom af 15. juli 1970, ACF Chemiefarma mod Kommissionen, sag 41/69, ECLI:EU:C:1970:71, præmis 3; Domstolens Dom af 4. februar 1982, Buyl mod Kommissionen, sag 817/79, ECLI:EU:C:1982:36, præmis 1; Forslag til afgørelse fra generalladvokat Fennelly fremsat den 20. marts 1997, Parlamentet mod Rådet, sag C-392/95, ECLI:EU:C:1997:172, præmis 15; Domstolens Dom af 11. november 1997, Eurotunnel SA m.fl. mod Seafrance, sag C-408/95, ECLI:EU:C:1997:532, præmis 46; Domstolens Dom af 25. september 2003, Océ van der Grinten, C-58/01, ECLI:EU:C:2003:495, præmis 100 og 102.