



Συμβούλιο
της Ευρωπαϊκής Ένωσης

Βρυξέλλες, 21 Μαρτίου 2018
(OR. en)

Διοργανικός φάκελος:
2018/0063 (COD)

7403/18
ADD 3

JAI 245
JUSTCIV 69
EF 85
EJUSTICE 18
ECOFIN 270
DRS 15
COMPET 176
EMPL 120
SOC 160
CODEC 427
IA 74

ΔΙΑΒΙΒΑΣΤΙΚΟ ΣΗΜΕΙΩΜΑ

Αποστολέας:	Για τον Γενικό Γραμματέα της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, ο κ. Jordi AYET PUIGARNAU, Διευθυντής
Ημερομηνία Παραλαβής:	14 Μαρτίου 2018
Αποδέκτης:	κ. Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Γενικός Γραμματέας του Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης
Αριθ. εγγρ. Επιτρ.:	SWD(2018) 76 final Part 1/2
Θέμα:	ΕΓΓΡΑΦΟ ΕΡΓΑΣΙΑΣ ΤΩΝ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΠΕΡΙΛΗΨΗ ΤΗΣ ΕΚΤΙΜΗΣΗΣ ΕΠΙΠΤΩΣΕΩΝ Ανάπτυξη δευτερογενών αγορών για τα μη εξυπηρετούμενα δάνεια μέσω της εξάλειψης των αδικαιολόγητων εμποδίων στη διαχείριση δανείων από τρίτους και στη μεταβίβαση δανείων (Μέρος 1/2) και Ταχεία εξωδικαστική αναγκαστική εκτέλεση επί εξασφαλίσεων (Μέρος 2/2) που συνοδεύει το έγγραφο Πρότασης ΟΔΗΓΙΑΣ ΤΟΥ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟΥ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟΥ ΚΑΙ ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ για τους διαχειριστές πιστώσεων, τους αγοραστές πιστώσεων και την ανάκτηση εξασφαλίσεων

Διαβιβάζεται συνημμένως στις αντιπροσωπίες το έγγραφο - SWD(2018) 76 final Part 1/2.

συνημμ.: SWD(2018) 76 final Part 1/2



ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ
ΕΠΙΤΡΟΠΗ

Βρυξέλλες, 14.3.2018
SWD(2018) 76 final

PART 1/2

ΕΓΓΡΑΦΟ ΕΡΓΑΣΙΑΣ ΤΩΝ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ
ΠΕΡΙΛΗΨΗ ΤΗΣ ΕΚΤΙΜΗΣΗΣ ΕΠΙΠΤΩΣΕΩΝ

Ανάπτυξη δευτερογενών αγορών για τα μη εξυπηρετούμενα δάνεια μέσω της εξάλειψης των αδικαιολόγητων εμποδίων στη διαχείριση δανείων από τρίτους και στη μεταβίβαση δανείων (Μέρος 1/2)

και

Ταχεία εξωδικαστική αναγκαστική εκτέλεση επί εξασφαλίσεων (Μέρος 2/2)

που συνοδεύει το έγγραφο

**Πρόταση ΟΔΗΓΙΑΣ ΤΟΥ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟΥ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟΥ ΚΑΙ ΤΟΥ
ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ**

**για τους διαχειριστές πιστώσεων, τους αγοραστές πιστώσεων και την ανάκτηση
εξασφαλίσεων**

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

Δελτίο συνοπτικής παρουσίασης
Εκτίμηση επιπτώσεων σχετικά με την ανάπτυξη των δευτερογενών αγορών για ΜΕΔ μέσω της εξάλειψης των αδικαιολόγητων εμποδίων στη διαχείριση δανείων από τρίτους και στη μεταβίβαση δανείων
Α. Ανάγκη ανάληψης δράσης
Γιατί; Ποιο είναι το πρόβλημα;
Τα μη εξυπηρετούμενα δάνεια (ΜΕΔ) έχουν συσσωρευτεί σε κάποια τμήματα του τραπεζικού τομέα της ΕΕ, την επαύριον της χρηματοπιστωτικής κρίσης και της κρίσης του δημόσιου χρέους, αλλά και της επακόλουθης ύφεσης. Τα αυξημένα επίπεδα ΜΕΔ επηρεάζουν τη χρηματοπιστωτική σταθερότητα, καθώς επιδρούν αρνητικά στην κερδοφορία και εν τέλει στη βιωσιμότητα των ιδρυμάτων που επηρεάζονται και, μέσω της συρρίκνωσης των τραπεζικών πιστοδοτήσεων, έχουν αντίκτυπο στην οικονομική ανάπτυξη. Κατά συνέπεια, τα ΜΕΔ έχουν αρνητικές επιπτώσεις τόσο στη λειτουργία της Τραπεζικής Ένωσης όσο και στη δημιουργία της Ένωσης Κεφαλαιαγορών. Για την περαιτέρω αντιμετώπιση των προκλήσεων που θέτουν τα υψηλά επίπεδα ΜΕΔ στην Ευρώπη, με το «Σχέδιο δράσης για την αντιμετώπιση των μη εξυπηρετούμενων δανείων στην Ευρώπη» καλούνται διάφορα ιδρύματα να λάβουν κατάλληλα μέτρα. Ένας από τους βασικούς τομείς πολιτικής του σχεδίου είναι η ανάπτυξη και η ενίσχυση της λειτουργίας των δευτερογενών αγορών για ΜΕΔ και, ειδικότερα, η άρση των εμποδίων στις μεταβιβάσεις ΜΕΔ από τα τραπεζικά ιδρύματα σε άλλες οντότητες και η απλοποίηση και εναρμόνιση των απαιτήσεων που ισχύουν για τους διαχειριστές δανείων. Η περιορισμένη συμμετοχή μη τραπεζικών ιδρυμάτων επέφερε περιορισμένη ζήτηση, έλλειψη ανταγωνισμού και χαμηλές τιμές αγοράς στις δευτερογενείς αγορές, συνθήκες που λειτουργούν ως αντικίνητρο για την πώληση ΜΕΔ από τις τράπεζες. Ένας ιδιαίτερος παράγοντας που αποτελεί τροχοπέδη για την είσοδο επενδυτών σε ΜΕΔ στην αγορά είναι η δυσχερής πρόσβαση σε τρίτους διαχειριστές δανείων, οι οποίοι, έως πρόσφατα, ήταν ουσιαστικά ανύπαρκτοι στην πλειονότητα των κρατών μελών της ΕΕ, καθώς και η δραστηριοποίηση σε κατακερματισμένες αγορές.
Τι αναμένεται να επιτευχθεί με την παρούσα πρωτοβουλία;
Τα κράτη μέλη έχουν πολύ διαφορετικούς κανόνες για την πώληση ΜΕΔ από τράπεζες προς τρίτους, αλλά και κανόνες για την παροχή υπηρεσιών διαχείρισης δανείων, οι οποίοι περιορίζουν τόσο την ελεύθερη ροή των ΜΕΔ όσο και τις επενδυτικές ευκαιρίες για τους επενδυτές από τρίτες χώρες. Γενικός στόχος είναι η τόνωση της ζήτησης των ΜΕΔ, με τη δημιουργία μεγαλύτερης επενδυτικής βάσης, μέσω της άμβλυνσης των φραγμών εισόδου και, κατ'επέκταση, της ενίσχυσης του ανταγωνισμού μεταξύ των επενδυτών. Η διευκόλυνση της διασυννοριακής επέκτασης των διαχειριστών δανείων θα τους επέτρεπε να αξιοποιήσουν οικονομίες κλίμακας, να ανταγωνιστούν για την εξασφάλιση διασυννοριακών επιχειρηματικών δραστηριοτήτων και να παρέχουν τις υπηρεσίες τους σε χαμηλότερες τιμές σε μη τραπεζικούς επενδυτές σε ΜΕΔ. Η δυναμικότερη συμμετοχή επιχειρήσεων τρίτων χωρών αναμένεται να επαυξήσει την επίδραση του εντονότερου ανταγωνισμού στις τιμές των ΜΕΔ και στις προμήθειες διαχείρισης δανείων. Παράλληλα, θα πρέπει να διασφαλιστεί η διαφύλαξη των δικαιωμάτων των δανειοληπτών, σε περίπτωση μεταβίβασης ενός δανείου από πιστωτικό ίδρυμα σε μη πιστωτικό ίδρυμα.
Ποια είναι η προστιθέμενη αξία της δράσης σε επίπεδο ΕΕ;
Εάν δεν ληφθούν μέτρα σε επίπεδο ΕΕ, οι εθνικές αγορές για τα ΜΕΔ και τους διαχειριστές δανείων θα παραμείνουν κατακερματισμένες και ανεπαρκώς αναπτυγμένες. Αν και το πλαίσιο ενιαίας αγοράς δεν θα αποτελούσε πανάκεια για τον κατακερματισμό, τα μέτρα σε επίπεδο ΕΕ θα προωθούσαν τη διασυννοριακή επέκταση τόσο των επενδυτών όσο και των διαχειριστών δανείων, ώστε να προσεγγιστεί ο στόχος της κοινής επενδυτικής βάσης για όλα τα κράτη μέλη της ΕΕ. Η προστιθέμενη αξία της δράσης σε επίπεδο ΕΕ συνίσταται επίσης στην παροχή κινήτρων στα κράτη μέλη, ώστε να υιοθετήσουν μια πιο ενεργητική στάση ως προς την άμβλυνση των ρυθμιστικών φραγμών εισόδου, αν και η μη συντονισμένη λήψη μέτρων πολιτικής σε εθνικό επίπεδο θα επιδείνωνε τον υφιστάμενο κατακερματισμό της αγοράς.
Β. Λύσεις
Ποιες νομοθετικές και μη νομοθετικές επιλογές πολιτικής έχουν εξεταστεί; Υπάρχει προτιμώμενη επιλογή ή όχι; Γιατί;
Η θέσπιση ενός συνόλου μη δεσμευτικών κοινών αρχών που στοχεύουν τους σημαντικότερους φραγμούς

εισόδου στην αγορά, σε χώρες με υψηλά επίπεδα ΜΕΔ, θα μπορούσε να αμβλύνει τους περιορισμούς που σχετίζονται με τη μεταβίβαση ΜΕΔ και τη διαχείριση δανείων σε κράτη μέλη που το χρειάζονται περισσότερο, αλλά δεν θα οδηγούσε στη δημιουργία ενιαίας αγοράς. Η θέσπιση οδηγίας που επιτρέπει τη χρήση μηχανισμού διαβατηρίου θα διέκρινε την επενδυτική βάση των ΜΕΔ και θα ενέτεινε τον ανταγωνισμό στις αγορές διαχείρισης δανείων, ενώ θα επέτρεπε παράλληλα στα κράτη μέλη να συνεχίσουν να ρυθμίζουν τις εθνικές ιδιαιτερότητες. Η θέσπιση κανονισμού με ενιαίο εγχειρίδιο κανόνων, που να επιτρέπει τη χρήση μηχανισμού διαβατηρίου και να καλύπτει τους κανόνες εισόδου και δεοντολογίας για τους επενδυτές και τους διαχειριστές δανείων, θα αποτελούσε την καλύτερη επιλογή για την ταχεία διεύρυνση της επενδυτικής βάσης των ΜΕΔ στην ΕΕ και τη μείωση των υψηλών αποθεμάτων ΜΕΔ που υπάρχουν σήμερα στην ΕΕ και, ιδίως, σε ορισμένα κράτη μέλη της. Το ενιαίο εγχειρίδιο κανόνων θα επέφερε αποτέλεσμα που θα ήταν ό,τι πλησιέστερο σε μια κοινή αγορά, αλλά επειδή θα συνεπαγόταν επίσης ότι η είσοδος στην αγορά θα μπορούσε να γίνει πιο δαπανηρή στα κράτη μέλη όπου η είσοδος στην αγορά είναι ήδη απλή, θα πρέπει να διατυπωθεί κατά τέτοιο τρόπο ώστε να ελαχιστοποιηθούν τα πρόσθετα εμπόδια. Η προτιμώμενη λύση συνίσταται σε μια δεσμευτική νομική πράξη που εναρμονίζει τους κανόνες εισόδου και δεοντολογίας για τους αγοραστές και τους διαχειριστές δανείων. Το κατά πόσον αυτό θα πρέπει να γίνει με τη μορφή κανονισμού ή οδηγίας θα εξαρτηθεί από τις πολιτικές που θα προτιμηθούν και από το αν αποτελεί προτεραιότητα η επιλογή ενός μέτρου που είναι το πλέον αποτελεσματικό ή ενός μέτρου που διατηρεί μεγαλύτερα περιθώρια εθνικής διακριτικής ευχέρειας.

Ποιος υποστηρίζει την κάθε επιλογή;

Παρότι στην ευρεία πλειονότητα των απαντήσεων των συμμετεχόντων στη δημόσια διαβούλευση υποστηρίζεται η άποψη ότι το μέγεθος, η ρευστότητα και η δομή που έχουν σήμερα οι δευτερογενείς αγορές των ΜΕΔ στην ΕΕ αποτελούν εμπόδιο στη διαχείριση και την εξυγίανση των ΜΕΔ στην ΕΕ, και στην πλειονότητά τους οι συμμετέχοντες τάσσονται υπέρ ενός ενωσιακού πλαισίου για τους επενδυτές σε ΜΕΔ, το ποσοστό των μειοψηφούντων δεν είναι ευκαταφρόνητο (σχεδόν το ένα τρίτο). Σημαντική πλειονότητα των συμμετεχόντων τάσσονται υπέρ ενός ενωσιακού πλαισίου για τους διαχειριστές δανείων, ενώ μικρό ποσοστό συμμετεχόντων τάσσονται κατά ή δεν παίρνουν θέση. Το σύνολο σχεδόν των συμμετεχόντων που τάσσονται υπέρ ενός ενωσιακού πλαισίου για τους διαχειριστές δανείων υποστηρίζουν ότι το πλαίσιο θα πρέπει να καλύπτει ένα καθεστώς αδειοδότησης, ενώ οι μισοί σχεδόν από αυτούς προτείνουν να ρυθμίζει την εποπτεία τους. Αρκετοί υποστηρίζουν τη λήψη μέτρων για την πρόσβαση σε δεδομένα και τη βελτίωση της διαφάνειας των δεδομένων.

Γ. Επιπτώσεις της προτιμώμενης επιλογής

Ποια είναι τα οφέλη της προτιμώμενης επιλογής (ειδάλλως, των κυριότερων επιλογών);

Όλες οι επιλογές θα μειώσουν το κόστος εισόδου για τους επενδυτές σε ΜΕΔ και τους διαχειριστές δανείων και θα παρέχουν κίνητρα στους επενδυτές σε ΜΕΔ για να επεκτείνουν τη δραστηριότητά τους σε μη αναπτυγμένα τμήματα των αγορών στο εσωτερικό της ΕΕ. Εάν καταστήσουν δυνατή τη δραστηριοποίηση των επενδυτών σε ΜΕΔ και των διαχειριστών δανείων σε ολόκληρη την ΕΕ, ο ανταγωνισμός θα ενταθεί, με αποτέλεσμα να αυξηθούν οι τιμές αγοράς για τα ΜΕΔ και να μειωθεί το κόστος διαχείρισης των δανείων. Οι διαχειριστές δανείων θα επωφεληθούν από τις δυνατότητες αξιοποίησης οικονομιών κλίμακας στην ενιαία αγορά. Ποσοτικοποίηση μπορεί να γίνει μόνο στο μέτρο του δυνατού, καθώς τα δεδομένα δεν είναι ικανοποιητικά και κάθε βήμα της μεθοδολογίας μπορεί να αμφισβητηθεί. Από αυτή προκύπτει σημαντικός αντίκτυπος στις πωλήσεις ΜΕΔ, οι οποίες, δηλαδή, θα μπορούσαν να αυξηθούν από το σημερινό επίπεδο των περίπου 100 δισεκατομμυρίων EUR ετησίως για το σύνολο της ΕΕ στα επίπεδα των 103 έως 115 δισεκατομμυρίων μετά από ένα έτος, ανάλογα με την πολιτική που θα επιλεγεί. Η μείωση των ποσοστών ΜΕΔ σε ορισμένα κράτη μέλη, ως αποτέλεσμα των μέτρων, θα μπορούσε να είναι της τάξης της μισής ποσοστιαίας μονάδας. Δεδομένου ότι οι διάφορες επιλογές πολιτικής καλύπτουν ένα περιορισμένο σύνολο παραγόντων, στους οποίους συμπεριλαμβάνονται η πωλήτρια τράπεζα, ο δυνητικός αγοραστής, ο διαχειριστής δανείων και ο τελικός οφειλέτης, οι κυριότερες επιπτώσεις θα αφορούν τα εν λόγω ενδιαφερόμενα μέρη.

Ποιο είναι το κόστος της προτιμώμενης επιλογής (ειδάλλως, των κυριότερων επιλογών);

Η απαιτούμενη αναδιάρθρωση της νομοθεσίας και η εφαρμογή της συνεπάγεται εφάπαξ επιβαρύνσεις σε ενωσιακό και εθνικό επίπεδο. Κάποια κράτη μέλη μπορεί να αντιμετωπίσουν αυξημένη ζήτηση για χορήγηση αδειών από επενδυτές σε ΜΕΔ και/ή διαχειριστές δανείων, η οποία αναμένεται να επιφέρει αύξηση των διοικητικών δαπανών, εκτός εάν τα τέλη που θα επιβληθούν στο πλαίσιο της διαδικασίας αδειοδότησης θα καλύπτουν πλήρως αυτές τις δαπάνες. Η εκτίμηση του κόστους δεν είναι δυνατή, λόγω της έλλειψης δεδομένων και της ετερογένειας των ελάχιστων διαθέσιμων παρατηρήσεων δεδομένων. Δεν αναμένονται άμεσες επιπτώσεις στο περιβάλλον.

Πώς θα επηρεαστούν οι μεγάλες, οι μικρομεσαίες και οι πολύ μικρές επιχειρήσεις;
Οι μικρότερου μεγέθους επενδυτές σε ΜΕΔ και επιχειρήσεις διαχείρισης δανείων θα ωφεληθούν δυσανάλογα πολύ, διότι αντιμετωπίζουν μεγαλύτερη σχετική μείωση στις δαπάνες συμμόρφωσης με τη νομοθεσία συγκριτικά με τις συνολικές δαπάνες τους. Οι επιπτώσεις για τις υπερχρεωμένες ΜΜΕ θα εξαρτηθούν από τη συμπεριφορά του εκάστοτε διαχειριστή δανείων. Ανάλογα με την τακτική που θα επιλέξουν, οι υπηρεσίες διαχείρισης δανείων μπορεί να τους βοηθήσουν περισσότερο από ό,τι οι τράπεζες στη διαμόρφωση ενός καταλληλότερου προφίλ αποπληρωμής των δανείων τους, αλλά μπορεί, πάλι, να εφαρμόσουν τα υφιστάμενα δικαιώματα των δανειοληπτών με αυστηρότερο τρόπο σε σχέση με τις τράπεζες. Συνολικά, η εξασφάλιση ενός ευνοϊκότερου περιβάλλοντος, που θα επιτρέπει στις τράπεζες να απαλλάξουν τους ισολογισμούς τους από τα ΜΕΔ μέσω της πώλησης δανείων, αναμένεται να αποτελέσει θετική εξέλιξη για το σύνολο του τομέα των ΜΜΕ, δεδομένου ότι θα δώσει περιθώρια στις τράπεζες να επεκτείνουν τις πιστοδοτήσεις προς βιώσιμες εταιρείες.
Θα υπάρξουν σημαντικές επιπτώσεις στους εθνικούς προϋπολογισμούς και στις εθνικές διοικητικές αρχές;
Δεν αναμένονται σημαντικές επιπτώσεις στους εθνικούς προϋπολογισμούς και στις εθνικές διοικήσεις. Η στοχευμένη μείωση των δαπανών συμμόρφωσης μπορεί να περιορίσει τη διοικητική επιβάρυνση του δημόσιου τομέα.
Θα υπάρξουν άλλες σημαντικές επιπτώσεις;
Παρόλο που η νομική σχέση μεταξύ του τελικού οφειλέτη και του πιστωτή δεν μεταβάλλεται με τη μεταβίβαση ενός ΜΕΔ από έναν τραπεζικό σε έναν μη τραπεζικό επενδυτή, στη μεγάλη τους πλειονότητα οι συμμετέχοντες στη δημόσια διαβούλευση θεωρούν ότι η εμπλοκή τρίτων διαχειριστών δανείων θέτει προκλήσεις για τα υφιστάμενα δικαιώματα προστασίας των οφειλετών. Δεδομένου ότι κάποια κράτη μέλη επιβάλλουν επί του παρόντος κανόνες στους διαχειριστές δανείων, για την προστασία των καταναλωτών που έχουν συνάψει δανειακή σύμβαση, το ενωσιακό πλαίσιο θα ήταν χρήσιμο επίσης να περιλαμβάνει διασφαλίσεις για τα δικαιώματα των δανειοληπτών.
Δ. Παρακολούθηση
Πότε θα επανεξεταστεί η πολιτική;
Η Επιτροπή θα καταρτίσει πρόγραμμα για την παρακολούθηση της απόδοσης, των αποτελεσμάτων και των επιπτώσεων της παρούσας πρωτοβουλίας. Το πρόγραμμα παρακολούθησης θα ορίζει τα μέσα με τα οποία θα συλλέγονται τα δεδομένα και τα λοιπά απαραίτητα αποδεικτικά στοιχεία. Πέντε χρόνια μετά την έναρξη ισχύος, η Επιτροπή θα διενεργήσει αξιολόγηση της παρούσας πρωτοβουλίας στη βάση της συλλογής σχετικών δεδομένων και δεικτών.