



Bruselas, 14 de junio de 2016  
(OR. en)

10036/16

LIMITE

EF 175  
ECOFIN 573  
CODEC 856

---

---

Expediente interinstitucional:  
2015/0270 (COD)

---

---

## INFORME

De: Presidencia

A: Delegaciones

Asunto: - Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se modifica el Reglamento (UE) 806/2014 a fin de establecer un Sistema Europeo de Garantía de Depósitos (Primera lectura)  
- Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Banco Central Europeo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones «Hacia la culminación de la unión bancaria»  
= Informe de situación (estado de los trabajos)

### I. INTRODUCCIÓN

1. El 24 de noviembre de 2015, la Comisión remitió al Consejo la propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se modifica el Reglamento (UE) n.º 806/2014 a fin de establecer un Sistema Europeo de Garantía de Depósitos («SEGD»)<sup>1</sup>. Simultáneamente, la Comisión publicó su Comunicación «Hacia la culminación de la unión bancaria»<sup>2</sup>. Ambos documentos se presentaron conjuntamente en la reunión del Ecofin del 8 de diciembre de 2015.

---

<sup>1</sup> Doc. 14649/15.

<sup>2</sup> Doc. 14650/15.

2. Dada la importancia y complejidad de los temas que se plantean tanto en la propuesta como en la Comunicación antes mencionadas y el hecho de que los temas que abordan están estrechamente relacionados entre sí, los Estados miembros convinieron en que la labor del Consejo debía organizarse y coordinarse en el nivel apropiado. Por consiguiente, el 13 de enero de 2016, el Comité de Representantes Permanentes acordó establecer en el seno del Consejo el Grupo *ad hoc* «Fortalecimiento de la Unión Bancaria» (en adelante, el «Grupo *ad hoc*»)<sup>3</sup>.
3. Durante la Presidencia neerlandesa, este Grupo *ad hoc* se ha reunido en nueve ocasiones (el 20 de enero, el 1 y el 16 de febrero, el 1 y el 16 de marzo, el 5 y el 29 de abril, el 10 de mayo y el 1 de junio de 2016), en las que se ha alternado el examen de la propuesta SEGD con debates sobre medidas de reducción del riesgo basadas en la citada Comunicación de la Comisión.
4. El Comité Económico y Social Europeo y el Banco Central Europeo emitieron sus respectivos dictámenes sobre la propuesta SEGD el 17 de marzo de 2016<sup>4</sup> y el 20 de abril de 2016<sup>5</sup>.
5. El presente informe de situación se ha elaborado bajo responsabilidad de la Presidencia sobre la base de las posiciones manifestadas por las delegaciones en las mencionadas reuniones y en respuesta a diversas peticiones de observaciones por escrito. Este informe no puede considerarse vinculante para las delegaciones, pero sí representa la mejor apreciación de la Presidencia de los principales resultados de los debates, con vistas a brindar cierta orientación para los futuros trabajos.
6. El informe de situación está dividido en dos partes: la sección II recoge las consideraciones de carácter general y las cuestiones específicas en relación con la propuesta SEGD y la sección III abarca los debates sobre las medidas para fortalecer la unión bancaria.

---

<sup>3</sup> Doc. 5006/16.

<sup>4</sup> Doc. 7332/16.

<sup>5</sup> Doc. 8186/16.

## **II. PROPUESTA SEGD**

### **1. CONSIDERACIONES GENERALES**

7. Un número significativo de Estados miembros considera prioritaria la puesta en marcha de un tercer pilar de la unión bancaria y ha acogido con satisfacción la propuesta. Algunos de ellos han señalado que el contenido de las disposiciones y el calendario de su entrada en vigor deberían ser más ambiciosos y, en concreto, han solicitado que el proceso de mutualización sea más rápido. Sin embargo, otros Estados miembros se han opuesto firmemente a la propuesta, cuestionando su necesidad e idoneidad, y a su calendario. Algunos de estos Estados miembros han indicado además que, por esta razón, no estaban en condiciones de debatir los pormenores de la propuesta. Otros Estados miembros, que en general apoyan la propuesta, han planteado inquietudes sobre la misma.
8. Además de una serie de cuestiones específicas, las principales cuestiones fundamentales planteadas durante el debate han sido principalmente las siguientes:
- el vínculo entre un mayor avance en la distribución de riesgos (incluido el SEGD y la creación de un mecanismo común de protección para el Fondo Único de Resolución) y una serie de medidas encaminadas a reducir los riesgos del sector bancario, que se tratan con más detalle en parte III del presente informe;
  - la ausencia de una evaluación de impacto específica; varios Estados miembros consideraban necesaria dicha evaluación para poder discutir sobre la necesidad, la idoneidad y la posible estructura del SEGD;
  - la idoneidad de la base jurídica.

## 1.1. Ausencia de una evaluación de impacto específica

9. La mayoría de los Estados miembros ha desaprobado la ausencia de una evaluación de impacto que acompañe la propuesta SEGD. Los servicios de la Comisión han puesto de relieve que en 2010 se realizó una evaluación de impacto completa en relación con la Directiva 2014/49/UE relativa a los sistemas de garantía de depósitos («DSGD»), que incluía entre otras cosas los préstamos obligatorios.<sup>6</sup> Además, facilitaron un análisis informal de los beneficios económicos de la propuesta SEGD, la razón fundamental de las distintas fases del SEGD, los beneficios en comparación con los sistemas de garantía de depósitos (los «SGD») meramente nacionales y los costes y beneficios de los préstamos obligatorios.
  
10. Según el análisis presentado por los servicios de la Comisión, la construcción del préstamo obligatorio plantearía importantes problemas organizativos a la red de sistemas de garantía de depósitos debido a la falta de un organismo central, y por tanto abogaba por el establecimiento de un órgano central que garantice el buen funcionamiento del sistema. Por otra parte, utilizando datos sobre depósitos bancarios asegurados en los Estados miembros, los servicios de la Comisión evaluaron cómo cambiaría la capacidad de desembolso al mudar del sistema actual al SEGD. Los servicios de la Comisión sostenían que, al poner en común las aportaciones *ex ante* en un único Fondo, este sistema sería capaz de absorber perturbaciones de mayor tamaño mejor que cualquiera de los sistemas de garantía de depósitos nacionales. Por lo tanto, el Sistema Europeo de Garantía de Depósitos mejoraría la cobertura del seguro de depósitos de los bancos y con ello aumentaría el nivel de confianza del depositante en todos los Estados miembros participantes, sin que cambiara el nivel general de financiación ni los costes para los bancos. Sin embargo, el análisis de las distintas fases mostró que en algunos países, en ciertos períodos durante la aplicación gradual, podría haber sido más beneficioso conservar un SGD totalmente nacional. Asimismo, el análisis mostró que los mayores beneficios iban a obtenerse en las fases de coaseguro y de seguro pleno. La fase de reaseguro ofrece un escaso beneficio económico directo.

---

<sup>6</sup> Véase SEC(2010) 834 final.

11. Varios Estados miembros han valorado esta contribución y han apoyado la intención de los servicios de la Comisión de trabajar sobre evaluaciones temáticas específicas en los próximos debates sobre disposiciones específicas. Otros, sin embargo, han manifestado serias dudas tanto en relación con el enfoque, incluidas sus premisas básicas, como con las conclusiones extraídas hasta el momento. Estos Estados miembros han pedido la mayor claridad ex ante posible en relación con el impacto global de la propuesta (incluidos los eventuales efectos negativos), también en comparación con las alternativas posibles al SEGD, incluidos los mecanismos modificados de gobernanza de un régimen de préstamos obligatorios. Según algunos de estos Estados miembros, el procedimiento de la Comisión no se ajusta a los requisitos del Protocolo sobre la subsidiariedad ni a los requisitos de «Legislar mejor» y han exigido una evaluación de impacto exhaustiva.
12. La Presidencia considera que, a fin de contar con una base sólida y general para que el Consejo determine su posición sobre la propuesta SEGD, los servicios de la Comisión deberían realizar más análisis, ampliando el ámbito de aplicación a otros elementos clave de la propuesta, incluidas en particular las posibles opciones alternativas a los diversos elementos. Así pues, los Estados miembros han indicado una serie de temas que requieren un análisis más detallado en relación con el diseño y los efectos del SEGD, sobre los que se han pedido más explicaciones a la Comisión. La Comisión ha manifestado su voluntad de aportar análisis específicos sobre los temas que el Grupo *ad hoc* considere pertinentes.<sup>7</sup>

## **1.2. Idoneidad de la base jurídica**

13. Un número significativo de Estados miembros ha planteado (serias) dudas en cuanto a la idoneidad de la base jurídica de la propuesta, el artículo 114 del TFUE, alegando en particular que la obligación de los bancos de hacer aportaciones al Fondo Europeo de Garantía de Depósitos (en lo sucesivo, «el FGD») sería interferir en la soberanía presupuestaria de los Estados miembros.

---

<sup>7</sup> Según la nota de la Presidencia distribuida el 4.3.2016, titulada «*Suggested topics for further analysis of the necessity and effects of EDIS*» (Posibles temas para un mayor análisis de la necesidad y los efectos del SEGD).

14. El dictamen del Servicio Jurídico del Consejo de 12 de abril de 2016<sup>8</sup> abordaba la cuestión de si el artículo 114 del TFUE era una base jurídica adecuada para establecer una serie de normas uniformes y un procedimiento de decisión centralizado, así como para crear el FGD y aumentar las aportaciones de las entidades cubiertas por la propuesta. En ese mismo dictamen se incluían también consideraciones sobre un posible recurso al método intergubernamental.
15. Teniendo en cuenta la diferencia de posiciones de los Estados miembros en lo que respecta a la posibilidad de establecer una conferencia intergubernamental para tratar la financiación del FGD, la Presidencia opina que — al igual que con las negociaciones sobre el Mecanismo Único de Resolución (MUR) — debería estudiarse la posibilidad de contar con un acuerdo intergubernamental (AIG) bien delimitado.

## 2. SITUACIÓN ACTUAL DE TEMAS ESPECÍFICOS

16. La Presidencia neerlandesa ha empezado los trabajos con un debate sobre algunos elementos concretos de la propuesta de la Comisión con el fin de determinar las cuestiones y los aspectos más sensibles, que podrían ser objeto de un debate ulterior. A partir de este debate y de las orientaciones ofrecidas por los Estados miembros sobre las cuestiones más sensibles, la Presidencia neerlandesa procedió a examinar más detenidamente algunos aspectos de la propuesta, empezando por las disposiciones relacionadas con el «régimen permanente» (es decir, la fase final de mutualización plena del SEGD), en lugar de las relativas a las fases intermedias (el coaseguro y el reaseguro). La idea de la Presidencia era que si podían ponerse de acuerdo sobre la fase estable y todas las cuestiones horizontales (gobernanza, etc.), sería más fácil ponerse de acuerdo sobre las fases intermedias.

---

<sup>8</sup> Doc. 7862/16.

17. Basándose en las observaciones recibidas de las delegaciones, la Presidencia identificó una serie de temas clave y opciones concretas sobre la manera de abordarlos en el marco del Grupo *ad hoc*. Algunos Estados miembros expresaron la opinión de que, a falta de una evaluación de impacto o un análisis más detenido, no podían evaluarse minuciosamente ninguno de los elementos específicos de la propuesta SEGD ni su posible efecto. Por lo tanto, los temas y las opciones se han debatido con carácter preliminar.
18. La Presidencia neerlandesa ha clasificado los temas clave en tres categorías principales:
- Disposiciones que se han modificado en un documento de trabajo de la Presidencia, enviado a los miembros del Grupo *ad hoc* para su reunión del 1 de junio de 2016, tras un debate detallado de la propuesta de la Comisión.
  - Disposiciones aceptables provisionalmente para gran número de Estados miembros, aunque no todos, pero que requieren o bien una redacción más precisa o bien un mayor estudio de determinados elementos específicos del texto.
  - Disposiciones que requieren un debate más profundo en el Grupo *ad hoc*.
- La situación actual de los debates de cada una de estas categorías se presenta a continuación.
19. Sin perjuicio de la clasificación anterior, la Presidencia, basándose en sugerencias formuladas por escrito por las delegaciones, ha sugerido en el documento de trabajo mencionado anteriormente una serie de ajustes técnicos a la propuesta de la Comisión.

### 3. DISPOSICIONES MODIFICADAS POR LA PRESIDENCIA

#### 3.1. Compromisos de pago irrevocables (artículo 3)

20. Algunos Estados miembros han indicado que les gustaría que los compromisos de pago irrevocables (en adelante «CPI») se contabilizaran como medios financieros que transfieren las entidades al FGD con el fin de alcanzar el nivel fijado como objetivo (su nivel objetivo). Esta opción no estaba incluida en la propuesta de la Comisión, que expresó sus reservas con respecto a los problemas operativos que podía plantear a la hora de garantizar la entrega a tiempo de la garantía.
21. Como fórmula transaccional, la Presidencia propuso sendas modificaciones de los artículos 3 y 74 *ter* de la propuesta para incluir los CPI en los recursos financieros disponibles del FGD, mientras que delegaba poderes en la Comisión para especificar en mayor medida los requisitos aplicables a los CPI y garantizar una aplicación coherente en el marco del SEGD. Este enfoque ha sido aceptado por la mayoría del Grupo *ad hoc*.

#### 3.2. Excepción de la senda de financiación (artículo 41 *undecies*)

22. Aunque la propuesta de la Comisión contempla la posibilidad de establecer excepciones, con carácter temporal, de la senda de financiación del SEGD, previa aprobación de la Comisión, varios Estados miembros han pedido que estas disposiciones se concreten más, especialmente para aclarar las condiciones y circunstancias de la excepción.
23. A fin de mantener la cobertura del SEGD, la Presidencia ha propuesto hacer automática la excepción en caso de producirse un reembolso hasta un año antes de la fecha en la que debería haberse alcanzado un determinado nivel de financiación, asegurándose al mismo tiempo que los sistemas de garantía de depósitos vuelvan a cumplir los requisitos de la senda de financiación a más tardar dos años después de esa misma fecha. La competencia de la Comisión para aprobar un período de excepción más largo para determinados motivos debidamente justificados se ha dejado intacta, a fin de permitir soluciones adaptadas, además de la excepción automática.

24. Algunos Estados miembros han aceptado provisionalmente el enfoque de la Presidencia, mientras que otros han expresado la opinión de que la senda de financiación depende de la estructura global del SEGD y, por tanto, no puede examinarse por separado. Es necesaria una mayor precisión sobre este tema.

### **3.3. Mecanismo de recurso (artículo 85)**

25. El Reglamento MUR (Mecanismo Único de Resolución ) establece un Panel de Recurso y abre la posibilidad de recurrir determinadas decisiones de la Junta con arreglo al marco del MUR. No obstante, algunos Estados miembros han pedido que se amplíe el ámbito de aplicación del mecanismo de recurso para incluir las decisiones relacionadas con el SEGD que pudieran ser objeto del recurso previsto en el artículo 85.
26. Por estos motivos, la Presidencia ha presentado una enmienda que aclare que algunas disposiciones podrían ser objeto de un recurso y, en particular, las relativas a: inhabilitaciones (41 *decies*), la determinación del importe de los fondos (41 *quaterdecies*), el reembolso de la financiación y determinación de exceso de pérdida (41 *sexdecies*), el seguimiento del procedimiento de insolvencia (41 *octodecies*), contribuciones *ex ante* (74 *quater*) y contribuciones *ex post* (74 *quinqüies*).
27. Algunos Estados miembros han aceptado las modificaciones propuestas, mientras que otros han señalado la necesidad de nuevos análisis de carácter jurídico y técnico.

## 4. DISPOSICIONES QUE REQUIEREN MÁS PRECISIONES O ACLARACIONES

### 4.1. Ámbito de aplicación del SEGD (artículos 1 y 2)

28. Uno de los temas importantes de la propuesta legislativa se refiere al ámbito de aplicación del SEGD. Los Estados miembros han señalado que éste debería precisarse más claramente, en particular en lo que se refiere a las sucursales de terceros países, así como a determinadas entidades distintas de las entidades de crédito (es decir, entidades que están actualmente excluidas del ámbito de aplicación de la DRC IV (artículo 2, apartado 5) y, por tanto, del ámbito de aplicación del mecanismo único de supervisión (MUS)) y que podrían quedar cubiertas por los sistemas de garantía de depósitos participantes.

#### *4.1.1. Sucursales de terceros países*

29. En el marco de la Directiva SGD, la cuestión de las sucursales de terceros países se trata mediante una opción de los Estados miembros: aunque es obligatoria una prueba de equivalencia, si el régimen de protección de dicho tercer país no se considera equivalente los Estados miembros no tienen más opción que la de obligar a la sucursal del tercer país a sumarse al SGD nacional.
30. Con el fin de garantizar un sistema viable en el marco del SEGD, la Presidencia ha propuesto dar a la Comisión la competencia de realizar la prueba de equivalencia obligatoria. Sobre esta base, las autoridades competentes decidirían sobre la necesidad de exigir a una sucursal de un tercer país que se sume al SGD nacional. Con esto se garantiza que los Estados miembros ejerzan de un modo más coherente la opción de exigir la cobertura del SGD de las sucursales de terceros países. Y de este modo, las sucursales de terceros países a las que se exija que se sumen al SGD nacional podrían quedar cubiertas por el SEGD.

31. Sin embargo, esta solución no garantizaría una adaptación adecuada entre el SEGD y los ámbitos de aplicación del MUS, ya que las sucursales de terceros países son supervisadas por sus autoridades nacionales de supervisión. Por consiguiente, este tema requiere más debate.

*4.1.2 Entidades distintas de las entidades de crédito cubiertas por sistemas de garantías de depósito participantes*

32. La falta de adecuación entre los ámbitos de aplicación del SEGD y del MUS/RRC también es un problema importante por lo que respecta a otras entidades distintas de las entidades de crédito, como las cooperativas de crédito, que podrían estar cubiertas por sistemas de garantías de depósito participantes. Algunos Estados miembros han manifestado serias preocupaciones por el hecho de que los depositantes de las entidades que no apliquen las actuales normas del RRC o la DRC (aunque estén sujetas al régimen nacional y, en algunos Estados miembros, a normas basadas en el RRC o la DRC) no estarían protegidas por el régimen europeo. Varios Estados miembros, sin embargo, han manifestado cierta inquietud, ya que las cooperativas de crédito no siempre están reguladas y supervisadas con arreglo al RRC o la DRC y el Mecanismo Único de Supervisión. Para esos Estados miembros, es deseable una plena adaptación. No obstante, los Estados miembros han mostrado su disposición para explorar la inclusión de dichas entidades en el ámbito de aplicación del SEGD con una solución en el contexto de las disposiciones proporcionadas que han de aplicarse a dicho grupo de entidades en el contexto de la próxima revisión del RRC y de la DRC. El Grupo ad hoc volverá a tratar este tema una vez que haya más claridad en torno a la revisión del RRC y la DRC.

**4.2. Descalificación y multas** (artículos 41 *decies*, 41 *undecies*, 41 *terdecies*, 41 *quaterdecies* y 50 *bis*)

33. La propuesta de la Comisión ha introducido una serie de salvaguardas para prevenir el riesgo moral y, en particular, el acceso incorrecto o injustificado a fondos de SEGD procedentes de los SGD participantes.

34. Sin embargo, aunque en general los Estados miembros veían la necesidad de salvaguardas, muchos manifestaron varias inquietudes en relación con el procedimiento propuesto. En primer lugar, la legalidad del procedimiento se ha puesto en tela de juicio. También se ha señalado que la descalificación podía tener un efecto negativo sobre la estabilidad financiera. Varios Estados miembros consideran que han de aclararse las condiciones de exclusión y las multas y que la exclusión podría ser una sanción desproporcionada. En concreto, algunos Estados miembros han solicitado la posibilidad de aplicar otras sanciones (administrativas) antes de recurrir a la descalificación y la posibilidad de fijar un periodo corrector.
35. A modo de avance, la Presidencia ha propuesto establecer una escala de intervención gradual en relación con el cumplimiento de las normas de la DSGD y del SEGD en la que la protección de los depositantes sea el objetivo clave y la exclusión solo sería posible como fase final. La idea central tras esta escala de intervención gradual es que, incluso en caso de incumplimiento por parte de un SGD, siempre se disponga de financiación pero solo en forma de préstamo y con arreglo a determinadas condiciones. Además, los sistemas de garantía de depósitos estarían sujetos a una supervisión continua por parte de la Comisión y la Junta, con evaluaciones periódicas de los sistemas de garantía de depósitos sobre su capacidad para cumplir con las obligaciones esenciales que se fijan en la propia propuesta. La interacción entre las disposiciones de descalificación y la senda de financiación se desarrolla en el artículo 41 *undecies*.
36. Con arreglo a la escala de intervención gradual, si un sistema de garantía de depósitos no cumpliera con sus obligaciones fundamentales, la Junta y la Comisión dispondrían de varias opciones: como primer paso, la Junta emitiría una recomendación que incluyera acciones correctoras. En consecuencia, la Comisión podría «ordenar» al SGD que velara por el cumplimiento en el plazo de 3 meses, o transformar la financiación del SEGD en un préstamo en el caso de un evento de desembolso *ex post*. Asimismo, en caso de incumplimiento y falsa cooperación duraderos, el SGD podría ser excluido de la SEGD. Pero la descalificación no tiene por qué ser permanente. En principio, el SGD debe poder volver a acogerse a la cobertura del SEGD una vez cumpla todos los requisitos. Habrá que establecer criterios para este proceso.

37. En respuesta a la petición de algunos Estados miembros de una mayor diferenciación en la escala de intervención, se llevó a cabo una evaluación preliminar de la posibilidad de imponer multas y se llegó a la conclusión de que no eran viables desde un punto de vista jurídico. Por otra parte, algunos Estados miembros expresaron su preocupación en cuanto a la supervisión por parte de la Comisión, habida cuenta de la competencia de los Estados miembros para supervisar estos sistemas.

#### **4.3. Opciones y facultades dentro de la Directiva relativa a los sistemas de garantía de depósitos**

38. Otra pregunta dirigida al «Grupo *ad hoc*» es si las 41 opciones y criterios nacionales (en adelante «OCN») contemplados en la Directiva, relativos, por ejemplo, al nivel objetivo del fondo, el cálculo de contribuciones y determinados tipos de depósitos elegibles, se aplica del mismo modo (o al menos que se especifique más) en el contexto de la propuesta SEGD.
39. Desde un punto de vista jurídico, la armonización de opciones y facultades relativas a sistemas de garantía de depósitos participantes se lograría de dos modos: i) modificando la Directiva mediante un acto legislativo separado; o ii) al volver a especificar algunas opciones y facultades contenidas en la Directiva únicamente a efectos del SEGD, en el contexto de la unión bancaria, después del precedente del MUR en su relación con la Directiva sobre reestructuración y resolución bancarias. Cabe destacar que, no obstante, existen limitaciones jurídicas a la aplicación de este último enfoque, a saber, en relación con el ámbito y la participación en sistemas de garantía de depósitos.
40. Los resultados de una encuesta realizada por la Presidencia indicaron que los Estados miembros consideraron la armonización a escala de la unión bancaria aceptable e importante, en particular para elementos esenciales del SEGD como el procedimiento de pago y la cobertura prevista.

41. Por otra parte, los puntos de vista divergieron sobre la conveniencia de una armonización a escala de la UE-28. Algunos Estados miembros, en especial aquellos cuya moneda no es el euro, subrayaron que las opciones y facultades se habían incluido en la Directiva para reflejar especificidades nacionales y que, por tanto, deben seguir disponibles.
42. La Presidencia llegó a la conclusión de que, además de las opciones y facultades ya tratadas en la propuesta de la Comisión (sobre contribuciones y medios disponibles, así como sobre la transición), algunas opciones y facultades adicionales (sobre procedimiento de pago y cobertura) podrían especificarse para los Estados miembros participantes a través del texto del SEGD y el relación con el fondo del SEGD.
43. Entonces, la Presidencia propuso un método que especifica la relación entre el SEGD y los sistemas de garantía de depósitos participantes, en particular en términos de flujos financieros, sin afectar directamente a las opciones y facultades de los sistemas de garantía de depósitos participantes, que seguirían pudiendo tomar medidas nacionales (por ejemplo la ampliación de la cobertura de balances temporalmente altos), en la medida en que se financiarían exclusivamente con medios nacionales no relacionados con el SEGD.
44. Muchos Estados miembros se mostraron abiertos de cara a desarrollar más la solución presentada por la Presidencia, algunos preocupados por el hecho de que un sistema de dos tercios pueda añadir complejidad al sistema y llevar a unas condiciones de competencia desiguales en términos de protección de depositantes y neutralidad de costes.
45. En este contexto, la Presidencia propone seguir trabajando sobre la base del planteamiento presentado, que se aplicaría a una serie de opciones y facultades, mientras que se estudiarían por separado las opciones y facultades relativas al ámbito y la participación, así como las relativas a «medidas alternativas» en el contexto de procedimientos de insolvencia por sistemas de garantía de depósitos participantes, según se especifica en el artículo 11.6 de la Directiva. Para estas medidas alternativas, una forma de proceder sería permitir una transferencia de carteras de depósitos pero únicamente de depósitos con cobertura, tal como se sugirió también en el dictamen del BCE sobre la propuesta.

#### 4.4. Cobertura y elegibilidad de depósitos a efectos del SEGD (artículos 41 *quater* y 41 *octies*)

46. Aunque el asunto del nivel de cobertura del SEGD es uno de los asuntos fundamentales pendiente de volver a debatirse en el marco de la creación del SEGD global (véase la anterior parte 3), la Presidencia presentó una propuesta relativa al modo en que las normas sobre cobertura de la Directiva se aplicarán al fondo europeo, con arreglo a los principios generales acordados para armonizar las opciones y facultades de la Directiva a efectos del SEGD (según se describe en el anterior punto 2.3).
47. En particular, la Presidencia sugirió clarificar i) el nivel de cobertura/seguro del SEGD en relación con los sistemas de garantía de depósitos participantes (hasta un importe global de depósitos de 100.000 euros para cada depositante), ii) el trato del derecho de dos o más personas a un depósito de empresa y iii) la cobertura de balances temporalmente altos.
48. Si bien la mayoría de las delegaciones aceptó el planteamiento propuesto por la Presidencia sobre los dos primeros asuntos, la cuestión de los balances temporalmente altos requiere un nuevo estudio. En efecto, la propuesta de establecer un nivel de 500.000 euros no contó con un apoyo total. Varios Estados miembros indicaron que este importe debería reflejar mejor el nivel de vida en sus países. Como resultado, algunos Estados miembros, que aplican importes mayores a escala nacional, temían que la propuesta de la Presidencia tuviera consecuencias negativas para la protección de sus depositantes, mientras otros temían que el nivel de cobertura sugerido fuera demasiado elevado.
49. Por otra parte, muchos Estados miembros puntualizaron que la facultad discrecional nacional no solo se manifiesta a través de diferencias en el nivel o el periodo de cobertura. Del mismo modo, las disposiciones se refieren a la legislación nacional en situaciones determinadas por cubrir, que se regula en ámbitos muy distintos de la legislación nacional (por ejemplo legislación social, civil o laboral), y, por tanto, dificulta una armonización. La Presidencia concluyó que es necesario seguir debatiendo. Aunque un nivel de cobertura calibrado sobre los importes medios estaría justificado, una forma alternativa de proceder sería armonizar solo un importe mínimo de cobertura por pérdidas de balances temporalmente altos a través del SEGD (y, por ende, autorizar a los Estados miembros a financiar cualquier complemento con medios financieros dependientes del nivel nacional).

#### **4.5. Contribuciones** (artículos 74 *quater*, 74 *quinquies*)

50. Un gran número de Estados miembros pidió que se incluyera la metodología para calcular las contribuciones de los bancos en el texto de nivel 1 en lugar de en un acto delegado como se propone en el texto de la Comisión. Un debate preliminar evidenció que los Estados miembros no eran partidarios del proceso de compensar a los bancos con fondos ya abonados en los sistemas de garantía de depósitos nacionales y preferirían una transferencia directa de los fondos disponibles de los sistemas de garantía de depósitos nacionales al Fondo de Garantía de Depósitos. Asimismo, el debate preliminar evidenció que eran precisos nuevos trabajos sobre la metodología de contribución al riesgo. En especial, son necesarios nuevos debates para entender las consecuencias para los bancos individuales y los Estados miembros. Para permitir un debate más fundamental (véase a continuación), la Presidencia pidió a la Comisión que facilite información más detallada sobre la metodología propuesta, así como las consecuencias financieras.

#### **4.6. Gobernanza y proceso de toma de decisiones a efectos del SEGD** (artículos 43 a 59)

51. La nueva estructura de gobernanza en la Junta Única de Resolución (JUR) a efectos del SEGD (participantes, procedimientos de votación, funciones de la Junta) fue generalmente acogida positivamente por los Estados miembros, aunque algunos manifestaron su inquietud por aspectos concretos de las disposiciones sobre gobernanza. Otros Estados miembros puntualizaron que el proceso de gobierno solo puede evaluarse cuando esté clara la estructura final del SEGD. Algunos plantearon la cuestión general de un conflicto de intereses dentro de la JUR.
52. En particular, se debatió el umbral para la implicación de la sesión plenaria de la Junta (establecido en el 25% del uso del Fondo de Garantía de Depósitos en la propuesta de la Comisión), pues algunos Estados miembros consideraron el umbral demasiado elevado y otros innecesario.

53. Las modalidades de voto también suscitaron algún debate: algunos Estados miembros preferían las disposiciones adoptadas en el Reglamento MUR, otros se oponían al requisito de que las decisiones se tomen con el apoyo de los miembros que representen al menos el 30% de las contribuciones cuando se alcanza el nivel mínimo.
54. A un nivel general, la propuesta inicial de la Comisión era una buena solución para todas las disposiciones de gobernanza, pero sería beneficioso un debate artículo por artículo.

## **5. DISPOSICIONES QUE REQUIEREN UN DEBATE FUNDAMENTAL**

55. Una serie de asuntos esenciales de la propuesta de SEGD aún no se han debatido en detalle. Dadas las diferencias fundamentales de planteamiento manifestadas por los Estados miembros en estos asuntos, la Presidencia consideró que no estaba en condiciones de presentar ninguna sugerencia concreta sobre la forma de proceder antes de que el Grupo ad hoc celebre un cambio de impresiones pormenorizado sobre cada uno de los asuntos.
56. Entre los temas identificados que requieren nuevos debates fundamentales, así como los principales motivos de preocupación expresados por los Estados miembros se incluyen:
- La participación y la salida de los Estados miembros del SEGD, y las condiciones en las que tal participación o salida puede tener lugar;
  - El ritmo y el proceso de mutualización, incluida la creación de medios nacionales y comunes;
  - La supervisión y el ejercicio del proceso de insolvencia por la Junta;
  - El cálculo de contribuciones previas y la especificación de una metodología para calcular contribuciones basadas en el riesgo;
  - El uso de medios comunes para medidas alternativas y la interacción con el principio de neutralidad presupuestaria para los sistemas de garantía de depósitos participantes.

### III. MEDIDAS PARA REFORZAR LA UNIÓN BANCARIA

#### 1. LOGROS ACTUALES

57. Durante los debates en el Grupo *ad hoc*, los Estados miembros recordaron que muchas medidas ya se habían tomado y aplicado con una rapidez sin precedentes. Entre ellas cabe destacar dos importantes pilares de la unión bancaria que ya se han creado.
58. El primer pilar comenzó después de una **evaluación global**, que consistió en una evaluación de la calidad de los activos y pruebas de resistencia de todas las entidades financieras importantes de la unión bancaria, que desembocó en una mayor transparencia, confianza y ajustes importantes de capital por parte de dichas entidades financieras. El Mecanismo Único de Supervisión (**MUS**) comenzó a ser operativo en noviembre de 2014 y ya empezó a cumplir su objetivo de lograr una supervisión prudencial robusta, independiente y uniforme dentro de la unión bancaria. Por ejemplo, se tomaron importantes medidas encaminadas a una supervisión armonizada e imparcial, al realizar el **proceso de revisión y evaluación supervisora (PRES)** con arreglo a una metodología común para entidades directamente supervisadas, garantizar la coherencia, evitar la tolerancia supervisoría y tener en cuenta especificidades institucionales.

59. El segundo pilar, el Mecanismo Único de Supervisión (**MUR**) tiene competencias de resolución y es totalmente operativo desde enero de 2016, cuando se transfirieron las primeras contribuciones al Fondo Único de Resolución (FUR) después de la ratificación del Acuerdo intergubernamental por todos los Estados miembros participantes en la unión bancaria. La JUR vela por la coherencia de planteamientos en actividades de resolución (tanto planificación de resolución como preparación de regímenes de resolución) de varias maneras. Primero, participó, en colaboración con las autoridades nacionales de reglamentación (ANR), en la preparación de dos manuales relativos a planificación de resolución y gestión de crisis, respectivamente. Segundo, definió una posición común sobre cuestiones de política de resolución pertinentes (por ejemplo la determinación de requisitos mínimos para fondos propios y pasivo exigible) mediante debates en comité y en pleno. Tercero, coordina los equipos de resolución interna que llevan a cabo la actividad de planificación de resolución aprovechando los conocimientos de la JUR y las ANR. La JUR está en una fase avanzada en la consecución del objetivo de disponer de planes de resolución para los principales bancos de la unión bancaria antes de finales de 2016. La JUR también promueve la coherencia de las actividades de resolución realizadas por las ANR para las entidades menos significativas bajo su directa responsabilidad, principalmente a través de la evaluación de proyectos de decisiones de resolución (por ejemplo planes de resolución) que las ANR tienen obligación de notificar a la JUR.
60. Al igual que para el FUR, los Estados miembros participantes acordaron el 8 de diciembre de 2015 un **acuerdo de préstamo** (LFA) con la JUR que ofrece líneas de crédito nacionales a la JUR en apoyo de los compartimentos nacionales del FUR en caso de posibles carencias de financiación en tales compartimentos después de casos de resolución de bancos en el Estado miembro afectado.

61. Por otra parte, en diciembre de 2013, el Consejo adoptó una declaración sobre el **dispositivo de respaldo financiero del MUR**, al indicar que se desarrollaría un respaldo financiero común durante el periodo transitorio, y será plenamente operativo a más tardar a finales del periodo transitorio (es decir, el 1 de enero de 2024) y que se evaluarán los avances poco después de la entrada en vigor del FUR. El Consejo reiteró sus compromisos en diciembre de 2015 y también especificó que «el mecanismo de protección común será neutro desde el punto de vista presupuestario también a medio plazo y garantizará un trato equivalente en todos los Estados miembros participantes, y no supondrá coste alguno para los Estados miembros que no participen en la unión bancaria».
62. Además, sosteniendo los dos pilares antes mencionados, casi todos los miembros de la unión bancaria **transpusieron y aplicaron** todas las disposiciones jurídicas pertinentes en la legislación nacional del **código normativo único**, garantizando una reglamentación más coherente y una supervisión de alta calidad en toda la UE por los siguientes medios:
- a) En la **DRC IV y el RRC** se han introducido requisitos prudenciales más estrictos para los bancos. Ello ha potenciado la calidad y la cantidad del capital, la ampliación de la cobertura de riesgos y la mejora de la gobernanza y la transparencia, la capacidad de los bancos de absorber perturbaciones económicas y financieras adversas.
  - b) En virtud de la **Directiva sobre reestructuración y resolución bancarias (DRRB)** se ha establecido un nuevo marco para la reestructuración y la resolución de los bancos. Este marco pretende aprovechar la estabilidad financiera y proteger a los contribuyentes al aplicar las nuevas normas de recapitalización interna para minimizar el uso de fondos públicos en caso de quiebra o posible quiebra y gestionando crisis bancarias de un modo más puntual y ordenado.
  - c) El funcionamiento de los **sistemas nacionales de garantía de depósitos (SGD)** se ha reforzado mediante la Directiva relativa a los sistemas de garantía de depósitos (DSGD), que armoniza su cobertura, refuerza y armoniza sus mecanismos de financiación y vela por un procedimiento de pago rápido.

## 2. PROBLEMAS PENDIENTES

63. Los Estados miembros recordaron que la unión bancaria se estableció ante todo en respuesta a la crisis financiera y la crisis de la deuda soberana, en especial en la zona del euro. La crisis estuvo impulsada en gran medida por espirales de interacción negativas entre bancos y sus respectivas deudas soberanas; romper el vínculo vicioso entre bancos y sus respectivas deudas soberanas se convirtió por tanto en un objetivo fundamental de la unión bancaria.
64. Los anteriores logros, así como las medidas del BCE y nacionales, supusieron una importante contribución a la hora de revertir la fragmentación de los mercados financieros, mitigando el riesgo moral y reduciendo el riesgo de implicación del sector público.
65. Si bien reconociendo que los logros actuales no tienen precedentes y la creación de la unión bancaria está bien avanzada en una serie de ámbitos, tanto en términos de reducción de riesgos como de compartirlos, los Estados miembros estuvieron de acuerdo en que la construcción y la resistencia globales de la unión bancaria podría mejorarse mediante un proceso integrador y global de nueva reducción y reparto de riesgo. Durante el debate en el Grupo *ad hoc*, varios Estados miembros presentaron una serie de **problemas** pendientes (sin **orden especial**):
- a) Varios Estados miembros consideraron que, en la situación actual, los SGD nacionales siguen siendo **vulnerables** a grandes **impactos locales** y a amplios efectos de contagio sistémico. Esta situación socava la homogeneidad de la protección de los depósitos y contribuye a una falta de confianza en la seguridad de los depósitos bancarios entre los depositantes. Por ello, varios Estados miembros instaron a que se avance rápidamente con el SEGD.

- b) Algunos Estados miembros indicaron que pasaron de rescate a recapitalización interna y que es preciso garantizar la minimización del uso de fondos públicos mediante la aplicación y ejecución eficaces de las normas de recapitalización interna y velando por que se disponga de suficientes recursos para la recapitalización. A este respecto, algunos Estados miembros destacaron la importancia de un enfoque uniforme y una propuesta legislativa de normas sobre prevalencia de créditos y subordinación para mejorar la recapitalización y reducir los riesgos jurídicos relativos al principio de evitar a los acreedores perjuicios superiores a los de los procedimientos ordinarios de insolvencia.
- c) Algunos Estados miembros consideraron que las diferencias restantes en la legislación nacional y la aplicación crearían unas **condiciones de competencia desiguales**. Según algunos Estados miembros, también existe un riesgo potencial de que algunas **medidas / canales políticos nacionales** tengan importantes consecuencias para los balances de los bancos respectivos, mientras que todos los Estados miembros de la unión bancaria sufragan los posibles costes.
- d) Los bancos de la UE siguen muy expuestos a sus deudas soberanas nacionales. Aunque varios Estados miembros pidieron expresamente prudencia, algunos de ellos subrayaron la necesidad de evaluar el trato reglamentario de las **exposiciones soberanas**.
- e) Mientras que algunos Estados miembros ya recordaron que el Reglamento MUS y MUR, así como la declaración de Dublín, reconocen que los **acuerdos de gobernanza** del MUS y del MUR dejan margen para simplificar, sujeto a modificaciones del Derecho primario, algunos Estados miembros puntualizaron que el MUS y el MUR se crearon recientemente y, por ello, pueden necesitar más tiempo para establecerse plenamente.

- f) Varios Estados miembros consideraron que el extenso menú de medidas gestión de crisis y prudenciales ya acordado no puede eliminar totalmente el riesgo de que, en situaciones extraordinarias y como último recurso, la financiación pública, aunque sea fiscalmente neutra a medio plazo, puede ser temporalmente necesaria para mejorar la capacidad de endeudamiento del FUR. Si bien quedó acordado que el FUR dispondrá de un **dispositivo de respaldo financiero común** en último recurso a más tardar al final del periodo transitorio, los trabajos a este respecto aun no han comenzado. Algunos Estados miembros también destacaron que once Estados miembros aun no han firmado el FLA con la JUR. En línea con la declaración del Consejo ECOFIN de 8 de diciembre de 2015 de establecer los acuerdos de financiación puente antes del 1 de enero de 2016, se espera que dichos Estados miembros firmen el FLA rápidamente. Sin embargo, algunos otros Estados miembros insistieron en que, dado que el tamaño de los compartimentos nacionales irá disminuyendo con la mutualización progresiva de las contribuciones, dichas líneas de crédito apoyarán una proporción decreciente del FUR total a lo largo del tiempo. Habida cuenta de ello, estos Estados miembros pidieron comenzar a debatir los detalles operativos del **dispositivo de respaldo financiero común** cuanto antes.
- g) Una serie de Estados miembros destacó que será preciso aplicar a escala de la UE una serie de reformas de Basilea restantes ya acordadas (como el coeficiente de apalancamiento y el coeficiente de financiación estable neta) con objeto de reforzar más la estabilidad financiera.

### **3. MEDIDAS PARA REFORZAR LA UNIÓN BANCARIA**

66. Para abordar los problemas restantes antes mencionados y partiendo de la comunicación de la Comisión, los Estados miembros plantearon una serie de medidas de reducción de riesgo y reparto de riesgo consideradas pertinentes con vistas a reforzar la unión bancaria, así como para avanzar en el mercado único de servicios financieros.

67. Sin perjuicio de un nuevo debate sobre la pertinencia, priorización, conveniencia y detalles técnicos de cada medida, en esta fase se podría hacer una distinción basada en motivos de procedimiento; algunas medidas pueden abordarse durante los trabajos en curso en distintas instituciones / órganos (4.1) o se espera que se incluyan en futuros trabajos de la Comisión (4.2), mientras que otras medidas aún requerirían nuevos trabajos u orientaciones del Consejo (4.3).

### 3.1 Trabajos en curso

68. Actualmente, varias instituciones y órganos están trabajando sobre medidas consideradas pertinentes en el contexto de la unión bancaria, a la vez que algunas medidas también son pertinentes para la UE-28. A este respecto, el Grupo *ad hoc* tomó nota de los siguientes esfuerzos en curso a escala de la unión bancaria, la UE-28 e internacional.

#### 3.1.1. En el ámbito de la unión bancaria

69. En el Consejo, el **Grupo *ad hoc*** está examinando actualmente la propuesta sobre el **SEGD**, que la Comisión ha planteado como el tercer pilar de la unión bancaria, con la finalidad de reforzar la capacidad de resistencia de la unión bancaria frente a futuras crisis financieras, reduciendo la vulnerabilidad de los sistemas nacionales de garantía de depósitos a las grandes perturbaciones locales y a los efectos más amplios de contagio sistémico y garantizando una protección homogénea de los depositantes en toda la unión bancaria. La Presidencia puso en marcha los trabajos con un debate sobre algunos elementos concretos de la propuesta de la Comisión, con el fin de determinar las cuestiones y los aspectos más sensibles que podrían ser objeto de un debate ulterior. A partir de este debate inicial y de las orientaciones ofrecidas por los Estados miembros sobre las cuestiones más sensibles, la Presidencia procedió a examinar más detenidamente algunos aspectos de la propuesta, empezando por las disposiciones relacionadas con el «régimen permanente» (es decir, la fase final de mutualización plena del SEGD), y no por las relativas a las fases intermedias (el coaseguro y el reaseguro). La situación actual y los resultados obtenidos hasta la fecha por el Grupo *ad hoc* se recogen en un informe de situación elaborado bajo responsabilidad de la Presidencia. El Parlamento Europeo prevé formular su posición de negociación en relación con la propuesta sobre el SEGD para finales de 2016.

70. Un **Estado miembro** participante está trasponiendo la **Directiva sobre reestructuración y resolución bancarias**. Una vez que todos los Estados miembros participantes hayan traspuesto íntegramente la Directiva sobre reestructuración y resolución bancarias, los Estados miembros estudiarán la manera de proceder y el calendario de los trabajos en lo que respecta al **mecanismo común de protección**.
71. El **MUS** permite garantizar la **aplicación uniforme de normas de supervisión estrictas** a todas las entidades de crédito del MUS mediante el máximo aprovechamiento de los instrumentos de los que dispone el BCE. Lo mismo resulta de aplicación a las **entidades menos significativas**, con respecto a las cuales se ha puesto un marcha un proceso de cooperación diaria entre el BCE y las autoridades nacionales competentes, así como una serie de iniciativas basadas en proyectos relacionadas principalmente con la formulación de normas y métodos conjuntos de supervisión de las entidades menos significativas, con el fin de garantizar que el código normativo único en materia de servicios financieros se aplique de manera uniforme en todos los Estados miembros involucrados.
72. El **MUS** ha identificado 122 **opciones y facultades discrecionales en el paquete RRC/DRC IV**, que actualmente están siendo objeto de estudio con vistas a garantizar una aplicación armonizada. En lo que respecta a un gran número de disposiciones en materia de prelación aplicables a las entidades significativas, el Consejo de Gobierno del BCE adoptó dos instrumentos jurídicos (el Reglamento y la Guía del BCE) el 14 de marzo de 2016. La Guía ya ha entrado en vigor, mientras que la entrada en vigor del Reglamento está prevista para el 1 de octubre de 2016. En 2016 se ha puesto en marcha una segunda fase, que tiene por objeto completar las tareas de inventario y definición de políticas con respecto a otras ocho opciones y facultades. Si se estima conveniente, se formularán especificaciones para algunas de las opciones y facultades de este proyecto tras la evaluación de casos futuros que permitan al MUS adquirir experiencia sobre su aplicación, o tras la adopción de un marco normativo por la Autoridad Bancaria Europea (ABE) o por la Comisión. En lo que respecta a las **entidades menos significativas**, el BCE examinará en el transcurso de 2016 en qué medida se les debería aplicar el nuevo marco normativo en materia de opciones y facultades y la manera de llevarlo a cabo en estrecha colaboración con las autoridades nacionales competentes. No obstante, conviene señalar que varias de las opciones y facultades del marco normativo quedan fuera del ámbito de competencias de la autoridad de supervisión y solo pueden ejercerlas los Estados miembros.

73. Tras la evaluación global de 2014, el **MUS supervisa continuamente** la necesidad de medidas correctoras, con el fin de garantizar una **valoración prudente de los activos**, incluidos los valorados a valor razonable a partir de datos no observables (los llamados activos del nivel 3 de la jerarquía del valor razonable). Con respecto a las entidades significativas supervisadas directamente por el BCE, se lleva a cabo una evaluación de los riesgos relativos a las posiciones importantes en activos a valor razonable de nivel 3 en el marco del proceso anual de revisión y evaluación supervisora (PRES), así como un seguimiento que es tenido en cuenta, caso por caso, por los equipos conjuntos de supervisión en su actividad de supervisión permanente.
74. El **MUS** y la **JUR** han examinado los efectos de las **normas contables** desde el punto de vista de la supervisión y de la resolución. Se ha facultado al MUS para que pueda exigir directamente a los bancos supervisados la aplicación de las normas internacionales de información financiera (NIIF) a efectos cautelares y de información financiera. Aunque el MUS puede ejercer esta facultad siempre que lo considere necesario, de momento no ha exigido el cumplimiento de este requisito. Tras la consulta pública relativa a la Guía sobre las opciones y facultades realizada el 18 de mayo, se decidirá si el MUS impondrá o no el cumplimiento de dicho requisito. En lo que respecta a la valoración a efectos de resolución, conviene señalar que la JUR considera que esta valoración puede llevarse a cabo actualmente con arreglo a distintos regímenes contables: las NIIF y los principios contables generalmente aceptados (PCGA) de aplicación nacional. Los mecanismos podrán evaluarse a la luz de la posible evolución de la unión bancaria. En este sentido, cabe destacar que algunos Estados miembros consideran que sería necesario que los bancos aplicaran las mismas normas contables a efectos cautelares.

### *3.1.2. En el ámbito de la UE-28*

75. La **ABE** presentó un proyecto de normas técnicas de regulación sobre el establecimiento armonizado de los **requisitos mínimos de fondos propios y pasivos admisibles**, y la Comisión propuso una serie de modificaciones a dicho proyecto el 17 de diciembre de 2015. La ABE rechazó algunas de las modificaciones en febrero de 2016. El 23 de mayo de 2016, la **Comisión** adoptó una versión modificada de las normas técnicas de regulación mediante un acto delegado, que actualmente está siendo objeto de examen por parte de los legisladores.

76. La **Comisión** supervisará la **aplicación** coherente y rigurosa de la Directiva sobre reestructuración y resolución bancarias, incluidas las normas sobre **recapitalización interna**. Cuando se utilicen fondos públicos o se recurra a la financiación del FUR, de los fondos de resolución nacionales o de los sistemas nacionales de garantía de depósitos, la Comisión garantizará el cumplimiento de la normativa **de la UE en materia de ayudas estatales** y ayudas procedentes de fondos. Dicha normativa garantiza que se reduzca al mínimo el uso de fondos públicos o de financiación procedente del FUR, de los fondos de resolución nacionales o de los sistemas nacionales de garantía de depósitos; que los bancos que hayan recibido ayudas puedan volver a ser viables dentro de un plazo de tiempo razonable, y que no se falsee la competencia en el mercado único.
77. La **Comisión** también evalúa periódicamente el nivel de **créditos fiscales diferidos**, después de establecer mecanismos de colaboración con el Estado miembro de que se trate, a fin de reducir el nivel de créditos fiscales diferidos e impedir que se generen nuevos créditos fiscales diferidos en el futuro.
78. Aunque varios Estados miembros han puesto en duda la pertinencia de la propuesta sobre la **reforma estructural del sector bancario** en el marco del fortalecimiento de la unión bancaria, conviene señalar que el **Parlamento Europeo** está fijando su posición de negociación sobre dicha propuesta. Puesto que el Consejo adoptó su posición de negociación en junio de 2015, el acuerdo con el Parlamento Europeo permitiría a los colegisladores poner en marcha las negociaciones del diálogo tripartito.
79. En el Comité Económico y Financiero, el Grupo de Alto Nivel «Tratamiento Reglamentario de la Exposición a la Deuda Soberana» está examinando actualmente las opciones de actuación en relación con el tratamiento reglamentario del **riesgo soberano** en Europa.

### 3.1.3. En el ámbito internacional

80. El **Comité de Supervisión Bancaria de Basilea** está examinando varias cuestiones normativas relativas al sector bancario, en particular las normas sobre los requisitos de capital para hacer frente a los riesgos crediticio y operativo, incluido el actual tratamiento reglamentario de la exposición de los bancos al **riesgo soberano**. Está previsto que se publique un documento de consulta sobre esta cuestión a principios de **2017**.
81. El **Consejo de Estabilidad Financiera** ha incorporado el **riesgo de mala conducta** en dos líneas de trabajo distintas: por una parte, el grupo de contacto sobre la supervisión de la retribución se está centrando en el papel de los instrumentos de retribución, con vistas a presentar un informe para agosto de 2016; por otra, un nuevo Grupo del Consejo de Estabilidad Financiera intercambiará buenas prácticas sobre el uso de los marcos de gobernanza, lo que podría dar lugar a un conjunto de instrumentos o directrices, al intercambio de experiencias nacionales en lo que respecta a la aplicación y posiblemente a recomendaciones en materia de retribución. Estas líneas de trabajo deben garantizar que las autoridades pertinentes cuenten con los instrumentos adecuados para hacer frente a la mala conducta y a los riesgos derivados de ella.

### 3.2. Acciones de la Comisión

82. Como continuación a los trabajos en curso anteriormente descritos, se prevé que la Comisión proponga varias medidas a corto y medio plazo. Algunas de ellas se refieren a la UE-28 y es posible que no requieran más orientación por parte del Consejo; otras se refieren específicamente a la zona del euro y la unión bancaria y han sido solicitadas por algunos Estados miembros.

### 3.2.1. Medidas anunciadas para la UE-28

83. La Comisión tiene previsto proponer, antes de finales de **2016**, una serie de modificaciones al marco legislativo que permitan garantizar la existencia de un número suficiente de pasivos susceptibles de recapitalización interna mediante la aplicación de la norma relativa a la capacidad total de absorción de pérdidas (**TLAC**) y mediante la revisión del **requisito mínimo de fondos propios y pasivos admisibles**, según resulte conveniente y con el fin de abordar la posible inseguridad jurídica. En este sentido, se constata que la ABE tiene previsto publicar dos informes sobre la aplicación del requisito mínimo de fondos propios y pasivos admisibles: uno provisional en julio y otro definitivo antes del 31 de octubre.
84. Antes de **finales de 2016**, la Comisión podría proponer modificaciones al paquete CRR/CRD-IV en el marco de una revisión global que permita abordar las cuestiones siguientes:
- a) la armonización o la determinación más precisa de las **opciones y facultades** que han sido **otorgadas a los Estados miembros** cuando resulten pertinentes para el funcionamiento de la unión bancaria y la integridad del mercado único, en su caso. A juicio de algunos Estados miembros, con ello se contribuiría también a mejorar **la liquidez y los movimientos de capital** dentro de los grupos bancarios transfronterizos, sin dejar de lado las consideraciones en materia de estabilidad financiera. A este efecto, se pueden abordar disposiciones concretas del paquete CRR/CRD-IV que actualmente restringen la circulación de capitales en todos los Estados miembros, como, por ejemplo, los posibles obstáculos jurídicos a la libre circulación de fondos entre entidades de un mismo subgrupo de liquidez.

- b) la aplicación y finalización de las **reformas de Basilea**, que se han completado o que prevén completarse para finales de 2016<sup>9</sup> y que deberán aplicarse antes del 1 de enero de 2018, incluidas, por ejemplo, las siguientes:
- la introducción de un **coeficiente de apalancamiento** (en este sentido, algunos Estados miembros han pedido a la Comisión que establezca un coeficiente de apalancamiento por encima del 3 % para los bancos de importancia sistémica); y
  - la introducción del **coeficiente de financiación estable neta** (NSFR). El Comité de Basilea ya publicó las normas correspondientes en octubre de 2014, además de las normas sobre el tratamiento de los instrumentos derivados.

85. Antes de **finales de 2016**, se espera que la Comisión presente una propuesta legislativa para una armonización mínima de la **legislación concursal** en el marco de la Unión de Mercados de Capitales (UMC), con el principal objetivo de salvar empresas en los procedimientos judiciales y extrajudiciales de reestructuración y de incrementar la eficiencia de los procedimientos concursales (por ejemplo, mediante el aumento de la tasa de recuperación), con referencias, si procede, a la legislación concursal formal.

86. En **2018** está prevista la revisión, por parte de la Comisión, de la Directiva sobre reestructuración y resolución bancarias y del MUR (finales de 2018). En lo que respecta a la conveniencia de los **mecanismos de gobernanza del MUR**, la Comisión evaluará si es necesario que las funciones asignadas por el Reglamento del MUR a la Junta, al Consejo y a la Comisión sean ejercidas exclusivamente por una **institución de la Unión de carácter independiente** y, en caso afirmativo, si es necesario introducir cambios en las disposiciones correspondientes, en particular en lo que respecta al Derecho primario.

---

<sup>9</sup> En lo que respecta a las medidas destinadas a garantizar la homogeneidad de los **activos ponderados en función del riesgo** (APR), conviene señalar que las modificaciones del CRR están previstas para una fase posterior.

87. En lo que respecta al **MUS**, conviene recordar que el considerando 85 del Reglamento (UE) 1024/2013 sobre el MUS establece que el «TFUE podría modificarse para hacer que sea de aplicación el procedimiento legislativo ordinario y eliminar algunas de las restricciones jurídicas que se aplican actualmente al diseño del MUS (por ejemplo, [...] ir todavía más allá en la **separación interna del proceso decisorio** en materia de política monetaria y de supervisión)». En relación con el Reglamento sobre el MUS, los Estados miembros también afirmaron en la reunión informal del Consejo Ecofin del 12 de abril de 2013 que están «dispuestos a trabajar de manera constructiva en una propuesta de modificación de los tratados» y que el Reglamento sobre el BCE debe adaptarse debidamente, si procede, en caso de modificación del artículo 127, apartado 6, del TFUE.

### 3.2.2. Medidas planteadas por los Estados miembros

88. La labor de la Comisión podría contribuir a mejorar la **disponibilidad y la calidad de los datos**, con vistas a los objetivos de los miembros del **Eurogrupo** en lo que respecta a la **reforma de los regímenes concursales nacionales**, en consonancia con una serie de principios comunes y de conformidad con las líneas de trabajo paralelas lideradas por las instituciones de la UE en el marco del Plan de acción de la Comisión para la creación de un mercado de capitales. El 22 de abril, el Eurogrupo encomendó al Grupo «Eurogrupo» que se dedicara **con carácter prioritario** a estos trabajos, y acordó retomar la cuestión en el **otoño de 2016**. Puesto que los trabajos se refieren también a la Unión de Mercados de Capitales y a los Estados miembros que no forman parte de la zona del euro, el asunto deberá debatirse asimismo en la UE-28.

89. Tras los debates mantenidos en el Grupo *ad hoc*, la Comisión se ha ofrecido a seguir estudiando la creación de un **instrumento de moratoria** y la posibilidad de introducirlo y aplicarlo de forma armonizada en toda la Unión. El **Grupo de expertos en banca**, pagos y seguros (CEGBPI) de la Comisión llevará a cabo trabajos preparatorios adicionales de tipo técnico en el transcurso de **2016**. El objetivo de estos trabajos es evaluar si el marco jurídico actual podría modificarse y, en caso afirmativo, dónde y cómo introducir tales modificaciones, habida cuenta de las importantes diferencias en la disponibilidad y aplicación (ámbito de aplicación, vigencia, autoridades involucradas, fase de intervención, etc.) del instrumento de moratoria por parte de los Estados miembros.

### 3.3. Medidas adicionales

90. Sobre la base de las medidas anteriormente expuestas, el Grupo *ad hoc* debatió diversos asuntos con respecto a los que, aunque no se prevén propuestas legislativas, podría estar **justificada** la adopción de **medidas adicionales** en el marco tanto de la unión bancaria como de la UE-28. En la fase actual del debate del Grupo *ad hoc* se puede hacer una diferenciación entre (i) las medidas que se podrían abordar en el marco del Sistema Europeo de Garantía de Depósitos (SEGD); y (ii) las medidas que requieren orientación política adicional.
91. Se puso de manifiesto que los debates sobre estas cuestiones, si bien atañen en particular a la unión bancaria, deben tener lugar en el ámbito de la UE-28, con el fin de garantizar que la unión bancaria permanezca abierta a todos los Estados miembros, con vistas a garantizar su coherencia con el mercado único.

#### 3.3.1. Medidas que se podrían abordar en el marco del SEGD

92. En el marco del Sistema Europeo de Garantía de Depósitos, sería posible especificar una serie de **opciones y facultades** para la unión bancaria en virtud de la Directiva relativa a los sistemas de garantía de depósitos, sobre todo con el fin de aclarar la relación entre el Sistema Europeo de Garantía de Depósitos y los sistemas nacionales de garantía de depósitos y para garantizar la igualdad de condiciones y el correcto funcionamiento del Sistema Europeo de Garantía de Depósitos. Dado que el método propuesto para especificar opciones y facultades a efectos del Sistema Europeo de Garantía de Depósitos no impide necesariamente la aplicación de opciones y garantías por parte de los Estados miembros y/o las autoridades nacionales en el contexto nacional, un elevado número de Estados miembros respaldaron este planteamiento con vistas a garantizar que se ofrezcan los incentivos adecuados para potenciar la igualdad de condiciones dentro de la unión bancaria y, al mismo tiempo, garantizar la igualdad de condiciones en la UE 28, y evitar el riesgo moral en el marco del Sistema Europeo de Garantía de Depósitos.

93. Algunos Estados miembros propusieron que, cuando proceda, el **tratamiento en materia de supervisión de las entidades menos significativas** se podría definir con más precisión en relación con el Sistema Europeo de Garantía de Depósitos. Aunque otros Estados miembros expresaron cautela, se sugirió que las prácticas se podrían reforzar y armonizar mediante la evaluación de los balances de las entidades menos significativas. En este sentido, se puso de manifiesto que las entidades significativas han sido sometidas a una evaluación integral llevada a cabo por el MUS antes de la introducción del primer y del segundo pilar, con el fin de reforzar la confianza en la supervisión bancaria europea y reducir el riesgo, facilitando con ello la creación del FUR.
94. Algunos Estados miembros señalaron que, cuando se estimara necesario, podrían definirse medidas adicionales, incluidas **salvaguardas** precisas, para hacer frente al posible riesgo de que determinadas medidas nacionales tengan un efecto significativo en los balances de los bancos. A tal fin, algunos Estados miembros propusieron modificar el Reglamento sobre el MUR y demás legislación pertinente. Algunos otros Estados miembros, sin embargo, manifestaron reservas a dicho planteamiento hasta poder conocer con más certeza las medidas nacionales afectadas, sus posibles riesgos y las características pormenorizadas de las salvaguardas en cuestión.

### *3.3.2. Medidas que requieren orientación política adicional*

95. En lo que respecta al **Sistema Europeo de Garantía de Depósitos** y a fin de establecer una verdadera unión bancaria, varios Estados miembros señalaron la procedencia de obtener orientación política sobre el posible diseño (incluidas las tres etapas de reaseguro, coaseguro y seguro pleno) y el calendario (así como la posible condicionalidad) de la adopción y entrada en vigor de dicho sistema en relación con las demás medidas de reducción y distribución de riesgos para el refuerzo de la unión bancaria. En este sentido, varios Estados miembros pidieron también orientación política sobre la necesidad y posible contenido de un **acuerdo intergubernamental**, aunque otros Estados miembros consideran que aún es prematuro debatir esta cuestión.

96. En el último apartado de la Declaración sobre la unión bancaria y los mecanismos transitorios de financiación del Fondo Único de Resolución, publicada por los ministros del Consejo Ecofin el 8 de diciembre de 2015, se afirma que «tras la entrada en vigor del FUR y cuando los Estados miembros participantes hayan ratificado el acuerdo intergubernamental y traspuesto íntegramente la Directiva sobre reestructuración y resolución bancarias, los Estados miembros evaluarán la instauración de los mecanismos transitorios de financiación y estudiarán la manera de proceder y el calendario de los trabajos en lo que respecta al **mecanismo común de protección**, para garantizar que este esté en pleno funcionamiento antes del fin del período de transición. Los Estados miembros también seguirán reflexionando en 2016 sobre las medidas necesarias para seguir profundizando la unión bancaria.». Puesto que se prevé que la condición que sigue pendiente se cumpla para junio de 2016, los Estados miembros evaluarán entonces la instauración de los mecanismos transitorios de financiación. En ese momento, procederá obtener orientación política sobre la manera de proceder y el calendario de los trabajos en lo que respecta al mecanismo común de protección. En este sentido, algunos Estados miembros subrayaron que la existencia de un mecanismo común de protección para el Sistema Europeo de Garantía de Depósitos es fundamental para garantizar un nivel uniforme de confianza en la protección de los depósitos en todas las circunstancias. Estos mismos Estados miembros señalaron que procede obtener orientación política sobre la necesidad de garantizar que el mecanismo común de protección abarque también el Sistema Europeo de Garantía de Depósitos, mientras que otros Estados miembros manifestaron una firme oposición a esta idea.

97. El Grupo de Alto Nivel «Tratamiento Reglamentario de la Exposición a la Deuda Soberana» del Comité Económico y Financiero está examinando actualmente diversas opciones de actuación, adoptando una visión de conjunto para abordar la **exposición a la deuda soberana** de los bancos en Europa. Las opciones que se planteen deben contribuir a romper el vínculo entre los bancos y la deuda soberana, teniendo en cuenta los costes y beneficios potenciales, la repercusión global en los mercados financieros, la gestión de la deuda pública, la estabilidad financiera y la economía real. A partir de los resultados preliminares del Grupo de Alto Nivel, también se debatieron diversas opciones de actuación, incluidas varias cuestiones relativas al período de transición, en la reunión informal del Consejo Ecofin celebrada en abril. Se pusieron de manifiesto puntos de vista muy diversos sobre las opciones de actuación preferidas y la manera de proceder. Según un número importante de Estados miembros, toda modificación que se lleve a cabo en la UE debe ir de la mano del proceso de Basilea, por lo que habría que esperar a los resultados de este. Varios de estos Estados miembros manifestaron la necesidad de actuar con cautela, dadas las repercusiones negativas que podría tener una revisión imprudente del marco normativo existente. En este sentido, algunos Estados miembros mostraron especial inquietud por la coherencia del mercado único en caso de que los cambios se limiten únicamente a la unión bancaria y a la zona del euro. Otros Estados miembros se refirieron al riesgo cambiario inherente a las opciones de actuación para los Estados miembros que no pertenecen a la zona del euro, sobre todo en el caso de las opciones que se refieren al riesgo de concentración. Sin embargo, otros Estados miembros subrayaron la necesidad de reforzar el tratamiento regulatorio de la exposición a los instrumentos de deuda soberana. Algunos de estos Estados miembros destacaron que podría ser necesario establecer un tratamiento específico, sobre todo si el Comité de Basilea no publica una reforma sustancial y oportuna, habida cuenta de los riesgos para la estabilidad financiera y del cada vez mayor nivel de contagio transfronterizo y de distribución de riesgos, que es especialmente inherente a la unión bancaria y a la zona del euro y a su configuración institucional. En este sentido, estos Estados miembros propusieron abordar simultáneamente el riesgo crediticio y el riesgo de concentración. Teniendo en cuenta los distintos puntos de vista expresados y el hecho de que los trabajos del Comité de Basilea aún no han finalizado, se requiere orientación política sobre la manera de proceder.

98. Durante la reunión del Grupo *ad hoc*, se puso de manifiesto que la **reestructuración de la deuda soberana** no está siendo actualmente objeto de debate ni en el ámbito europeo ni en el internacional. Aunque muchos Estados miembros consideraron que es innecesario seguir debatiendo la cuestión y que incluso podría llegar a ser perjudicial, otros Estados miembros expresaron su deseo de obtener orientación política adicional en este ámbito.

#### **IV. CONCLUSIONES**

99. La Presidencia neerlandesa invita al Consejo a tomar nota del presente informe, con vistas a seguir avanzando los trabajos durante la próxima Presidencia eslovaca.
-