

Bruselas, 4 de junio de 2019
(OR. en)

Expedientes interinstitucionales:

2015/0270(COD)
2016/0360(COD)
2016/0361(COD)
2016/0364(COD)
2016/0362(COD)
2018/0060(COD)
2018/0063(COD)

9729/19
ADD 1

EF 207
ECOFIN 524
CCG 13
DRS 43
CODEC 1152
JAI 608
JUSTCIV 135
COMPET 447
EMPL 305
SOC 409
IA 168

INFORME

De: Presidencia
A: Delegaciones
Asunto: Informe de situación sobre la Unión Bancaria
= Refrendo

**INFORME DE SITUACIÓN DE LA PRESIDENCIA SOBRE LOS TRABAJOS
RELATIVOS AL FORTALECIMIENTO DE LA UNIÓN BANCARIA**

I. INTRODUCCIÓN

1. Para dar curso a las Conclusiones del Consejo relativas a la hoja de ruta para completar la Unión Bancaria, adoptadas por el Consejo el 17 de junio de 2016 (doc. 10460/16) y basándose en los informes de situación preparados respectivamente por la Presidencia neerlandesa (doc. 10036/16), la Presidencia eslovaca (doc. 14841/16), la Presidencia maltesa (doc. 9484/17), la Presidencia estonia (doc. 14808/17), la Presidencia

búlgara (doc. 9819/18), y la Presidencia austriaca (doc. 14452/18) el Consejo ha seguido trabajando de manera constructiva para fortalecer la Unión Bancaria, a la vez que procedía a un seguimiento de los avances sobre reducción del riesgo y otras medidas que figuraban en la hoja de ruta de junio de 2016.

2. El informe de situación se ha elaborado bajo la responsabilidad de la Presidencia rumana teniendo en cuenta las opiniones manifestadas por las delegaciones y las peticiones de que quedara constancia escrita de los avances logrados por la Presidencia sobre las medidas de fortalecimiento de la Unión Bancaria. No es posible considerar el presente informe como vinculante para las delegaciones, ya que constituye una evaluación de la Presidencia del resultado de los debates celebrados. El presente informe va encaminado a ofrecer continuidad y a facilitar la tarea de la Presidencia entrante.

II. AVANCES RESPECTO A LA UNIÓN BANCARIA

3. La Presidencia ha contribuido de manera significativa a los avances logrados respecto a las medidas de reducción del riesgo.
4. La Presidencia rumana ha dado seguimiento a los trabajos de las anteriores presidencias neerlandesa, eslovaca, maltesa, estonia búlgara y austriaca, con el objetivo de avanzar en la medida de lo posible en relación con los elementos técnicos pendientes del SEDG.

A) PAQUETE BANCARIO

5. El 23 de noviembre de 2016, la Comisión presentó un paquete legislativo sobre medidas de reducción del riesgo (el paquete MRR o las propuestas MRR) que incluye propuestas legislativas de dos reglamentos y tres directivas relativas a los requisitos prudenciales de los bancos (modificaciones del Reglamento 575/2013 «RRC» y la Directiva 2013/36 UE «DRC»), la reestructuración y resolución bancarias (modificaciones de la Directiva 2014/59/UE «DRRB», incluidas en dos directivas distintas) y el Reglamento 806/2014 «el Reglamento MUR».

6. El 25 de octubre de 2017, los legisladores llegaron a un acuerdo político sobre elementos del paquete MRR en lo que se refiere a la creación de una nueva categoría de deuda no garantizada en la clasificación de insolvencia para los acreedores bancarios, por la que se aplica la nueva Norma Internacional de Información Financiera (NIIF 9) y por la que se evitan potenciales turbulencias en los mercados de deuda pública que serían consecuencia de las normas que limitan las grandes exposiciones a una sola contraparte.
7. El 25 de mayo de 2018, el Consejo aprobó su mandato de iniciar las negociaciones con el Parlamento Europeo sobre los elementos pendientes del paquete. El Parlamento Europeo confirmó su posición sobre estos elementos en el pleno de junio de 2018. Los días 21 y 22 de noviembre de 2018, la Presidencia austriaca y el Parlamento Europeo llegaron a un acuerdo político provisional sobre los aspectos fundamentales, y este resultado de los diálogos tripartitos se presentó el 4 de diciembre de 2018 al Consejo ECOFIN, que lo refrendó.
8. Durante la Presidencia rumana se pusieron en marcha procedimientos tácitos el 30 de enero y el 7 de febrero de 2019 respectivamente, una vez finalizados los trabajos técnicos que habían desembocado en soluciones técnicas para todas las cuestiones pendientes.
9. El 15 de febrero de 2019, el Comité de Representantes Permanentes aprobó el texto de las propuestas con la intención de lograr un acuerdo en primera lectura con el Parlamento Europeo, y se dio mandato a la Presidencia del Coreper para que comunicara a la Presidencia de la Comisión de Asuntos Económicos y Monetarios del Parlamento Europeo que, en caso de que el Parlamento Europeo adoptara el texto de la propuesta en la forma exacta que figura en el texto transaccional, el Consejo adoptaría la legislación propuesta así modificada, previa revisión de los juristas lingüistas de ambas instituciones.

10. El 16 de abril de 2019 el Parlamento Europeo adoptó su posición en primera lectura sobre la propuesta de la Comisión, y el 7 de mayo el Coreper refrendó el texto adoptado por el Parlamento Europeo, que fue aprobado definitivamente por el Consejo el 14 de mayo (en su configuración de Agricultura y Pesca).
11. El 20 de mayo de 2019 tuvo lugar la firma de la legislación adoptada, lo que tiene por efecto su publicación en el Diario Oficial durante el mes de junio y su entrada en vigor veinte días después.

B) MEDIDAS PARA HACER FRENTE A LOS PRÉSTAMOS DUDOSOS

12. En respuesta a la petición del Consejo de adoptar medidas adicionales para abordar el problema de los préstamos dudosos en la UE, que figura en su Plan de Acción para Hacer Frente a los Préstamos Dudosos en Europa de julio de 2017, y además de otras iniciativas avanzadas por otros organismos (ABE y JERS), la Comisión propuso en marzo de 2018 un paquete de medidas para hacer frente a los problemas relacionados con dichos préstamos, entre las que figuran:
 - un proyecto de Reglamento por el que se modifica el Reglamento (UE) n.º 575/2013 en lo que respecta a la cobertura mínima de pérdidas derivadas de exposiciones dudosas para los nuevos préstamos que se convierten en dudosos («propuesta de mecanismos de protección prudencial sobre préstamos dudosos»). Esta medida requiere que los bancos reserven fondos para cubrir los riesgos asociados con futuros préstamos en caso de que pasen a ser dudosos y no estén suficientemente cubiertos por provisiones u otros ajustes;
 - un proyecto de Directiva sobre los administradores de créditos, los compradores de créditos y la recuperación de las garantías reales. Esta medida tiene por objeto proporcionar a los bancos un mecanismo extrajudicial eficaz de recuperación de valor de los préstamos garantizados y potenciar el desarrollo de mercados secundarios en los que los bancos puedan vender sus préstamos dudosos a inversores y recurrir a administradores de créditos especializados;

- un documento de trabajo de los servicios de la Comisión que contiene un proyecto sobre el establecimiento de empresas nacionales de gestión de activos. El documento proporciona a las autoridades nacionales orientaciones no vinculantes sobre la forma en que pueden establecer empresas nacionales de gestión de activos que se ocupen de los préstamos dudosos.
13. En relación con la propuesta de mecanismos de protección prudencial sobre préstamos dudosos, la Presidencia austriaca llegó a una orientación general en el Consejo del 31 de octubre de 2018 y a un acuerdo político provisional con el Parlamento Europeo el 18 de diciembre de 2018.
 14. El 7 de enero de 2019, el Comité de Representantes Permanentes aprobó el texto de las propuestas con la intención de lograr un acuerdo en primera lectura con el Parlamento Europeo, lo que puso en marcha la revisión de los juristas lingüistas de ambas instituciones.
 15. El 13 de marzo de 2019, el Parlamento Europeo adoptó su posición en primera lectura sobre la propuesta de la Comisión, y el 27 de marzo el Coreper refrendó el texto adoptado por el Parlamento Europeo, que fue aprobado definitivamente por el Consejo el 9 de abril (en su configuración de Asuntos Generales). El texto se publicó en el Diario Oficial de 25 de abril de 2019.
 16. En lo que se refiere al desarrollo de los mercados secundarios para la venta de préstamos dudosos, la Presidencia rumana ha organizado dos reuniones del Grupo «Servicios Financieros» para debatir la Directiva sobre los administradores de créditos, los compradores de créditos y la ejecución de las garantías reales.

17. Los avances sobre la parte referida a la ejecución extrajudicial acelerada de garantías reales han sido mucho más lentos que los de la parte relativa a los mercados secundarios. Por tanto, a la vista de la urgente necesidad de impulsar el desarrollo de un mercado secundario de préstamos dudosos que funcione correctamente, la Presidencia propuso avanzar solo con la parte de la Directiva relativa a los mercados secundarios. El 27 de marzo de 2019, los Estados miembros lograron un acuerdo en el Consejo en el que la mayoría de las delegaciones no se opuso a escindir la propuesta y avanzar con la parte de la Directiva relativa a los mercados secundarios. Por ello, el Coreper aprobó el mandato de negociaciones con el Parlamento Europeo sobre la parte relativa a los mercados secundarios, lo que abría la posibilidad de iniciar los diálogos tripartitos tan pronto como el otro colegislador estuviera dispuesto.
18. Paralelamente, en el Parlamento Europeo se logró un avance con la presentación de un informe, limitado a la parte referida a los mercados secundarios, para su debate en la Comisión de Asuntos Económicos y Monetarios del Parlamento Europeo el 11 de marzo de 2019. La votación sobre el informe de dicha Comisión estaba prevista para el 1 de abril de 2019, pero no se celebró, por lo que este expediente será tratado por el Parlamento Europeo recién elegido.
19. Puesto que se necesitan debates adicionales sobre la parte referida a la ejecución de garantías reales para lograr un acuerdo transaccional en el seno del Consejo, la Presidencia organizó el 14 de mayo de 2019 una reunión del Grupo «Servicios Financieros», cuya próxima reunión está prevista en junio.

C) Propuesta sobre el SEGD (Sistema Europeo de Garantía de Depósitos)

20. El Grupo *ad hoc* «Fortalecimiento de la Unión Bancaria» (en lo sucesivo, «el Grupo»), creado el 13 de enero de 2016 (documento 5006/16), se ha reunido en una ocasión durante Presidencia rumana (el 21 de mayo). Los trabajos constructivos relacionados con la propuesta SEGD fueron de naturaleza técnica, puesto que de los debates a nivel político sobre una hoja de ruta para entablar las negociaciones políticas sobre el SEGD se ha ocupado el Grupo de Trabajo de Alto Nivel sobre el SEGD.
21. En seguimiento de los debates previos mantenidos durante la Presidencia austriaca sobre la repercusión del SEGD en los Estados miembros que no pertenecen a la Unión Bancaria y en el mercado interior, los servicios de la Comisión presentaron en la reunión del Grupo del 21 de mayo de 2019 tres series de análisis:
- una visión general de los sectores bancarios de los Estados miembros que no pertenecen a la Unión Bancaria;
 - un análisis de la repercusión del SEGD en la rentabilidad de los bancos;
 - una visión general de los mecanismos de financiación alternativos en virtud del artículo 10, apartado 9, de la Directiva relativa a los sistemas de garantía de depósitos.

22. A partir de datos públicos y de la base de datos confidencial desglosada por bancos, que se han recopilado para desarrollar un régimen de aportaciones basado en el nivel de riesgo en el marco del SEGD, los servicios de la Comisión y el Centro Común de Investigación han presentado las estadísticas clave de los sectores bancarios en los Estados miembros que no pertenecen a la Unión Bancaria. Los datos muestran que algunos sectores bancarios están dominados por activos de propiedad extranjera, mientras que en otros existe una sólida «base nacional». En casi todos los Estados miembros que no pertenecen a la Unión Bancaria, los sistemas de garantía de depósitos (SGD) ya han alcanzado el nivel mínimo fijado como objetivo (0,8 % de los depósitos cubiertos), y en algunos se supera ampliamente este valor. En la mayoría de los Estados miembros que no pertenecen a la Unión Bancaria, los niveles de concentración sectorial son inferiores a la media de la UE. En unos pocos Estados miembros que no pertenecen a la Unión Bancaria, las cooperativas de crédito y los sistemas institucionales de protección desempeñan un papel importante.
23. Durante sus intervenciones, diversos Estados miembros facilitaron actualizaciones sobre la composición de sus sectores bancarios respectivos. En este contexto, algunos Estados miembros subrayaron que la base de datos confidencial presentaba lagunas y solicitaron que se actualizaran dichos datos. Alegaron que la fecha de referencia (diciembre de 2016) no reflejaría cambios importantes que se habían producido en el sector bancario de la UE. Además, si se añadieran nuevos elementos de datos a la base de datos se podrían realizar análisis más exactos; por ejemplo, en relación con las cooperativas de crédito, las entidades afiliadas a un organismo central de conformidad con el artículo 10 del Reglamento sobre Requisitos de Capital o los sistemas institucionales de protección. Los servicios de la Comisión se mostraron favorables a estas intervenciones y dispuestos a comenzar los trabajos preparatorios para recopilar nuevos datos durante la Presidencia finlandesa entrante.

24. En relación con la repercusión del SEGD en la rentabilidad de los bancos, los servicios de la Comisión y el Centro Común de Investigación mostraron las diferencias de las aportaciones al pasar de un sistema meramente nacional a un SEGD plenamente consolidado, así como el modo en que dichas diferencias afectan a la rentabilidad de los recursos propios (ROE) media o a los intereses que pagan los depositantes (en caso de que las diferencias se repercutan en estos). Los resultados anonimizados desglosados por países mostraban que la repercusión de la ROE es bastante baja, si bien algunas simulaciones concretas para calcular las aportaciones basadas en el nivel de riesgo apuntaban a mayores variaciones. La repercusión sobre los intereses parece ser de escasa importancia en todas las simulaciones.
25. Un Estado miembro solicitó realizar un análisis más detallado a partir de las opciones de diseño alternativas al SEGD, como el enfoque de reaseguro o un mecanismo de préstamo obligatorio. Dos Estados miembros solicitaron a los servicios de la Comisión que compartiesen los resultados y datos respectivos con los Estados miembros. Los servicios de la Comisión confirmaron su disposición a cooperar con los Estados miembros y a analizar bilateralmente con estos los resultados concretos (habida cuenta de la confidencialidad de la base de datos). Sin embargo, puesto que habría que analizar una gran cantidad de simulaciones potenciales, en beneficio de la eficiencia, resultaría más productivo profundizar en un conjunto razonable de simulaciones cuando haya mayor claridad sobre el diseño del SEGD, así como basarse en una base de datos actualizada y ampliada (véase el párrafo anterior).

26. En relación con los mecanismos de financiación alternativos previstos en el artículo 10, apartado 9, de la Directiva relativa a los sistemas de garantía de depósitos, los servicios de la Comisión presentaron una sinopsis de su aplicación en los Estados miembros. En la inmensa mayoría de casos, existen diversos tipos de mecanismos de préstamo (por ejemplo, las líneas de crédito comerciales o la emisión de valores de deuda). En varios Estados miembros, están implicados los gobiernos o los bancos centrales nacionales (por ejemplo, garantías o mecanismos de financiación puente). En algunos Estados miembros, dichos mecanismos se complementan con elementos de un «mecanismo de solidaridad» (por ejemplo, a otros SGD del mismo Estado miembro se les puede pedir que apoyen a un SGD que lo necesite). Los mecanismos de financiación alternativos son reembolsables; esto es: en última instancia, los financia el sector bancario. La Comisión consideró que habría que reflexionar más acerca de dichos mecanismos en el marco del SEGD, en vista de la previsión de su mayor capacidad financiera y del aumento de eficiencia que supondría afianzar un seguro común en una base más amplia y diversificada. Es más, durante una fase de aporte de liquidez, los mecanismos de financiación alternativos garantizarían aún más el reembolso de las ayudas del SEGD.
27. Un Estado miembro valoró positivamente el hecho de que existieran mecanismos de financiación alternativos en casi todos los Estados miembros, una mejora que no se observaba hace algunos años. Algunos Estados miembros pusieron en duda los efectos positivos que tendría el SEGD, según las previsiones de la Comisión, y uno cuestionó, en especial, la afirmación según la cual el apoyo a la liquidez del SEGD resultaría menos gravoso para el sector bancario nacional que los mecanismos de financiación alternativos, ya que dicho sector también debería reembolsar los medios facilitados por el SEGD. Algunos Estados miembros plantearon la cuestión de un mecanismo de protección para el SEGD en el contexto de los mecanismos de financiación alternativos, pero otros se opusieron a esta idea. Los servicios de la Comisión señalaron que el alcance de la presentación se limitaba a los mecanismos implantados a nivel nacional en virtud de la Directiva relativa a los sistemas de garantía de depósitos.

III. CONCLUSIONES

La Presidencia rumana ruega al Consejo que tome nota del presente informe, con vistas a hacer avanzar los trabajos.

Se ruega a la Presidencia finesa que se base en los avances realizados al comenzar su actividad y prosiga con los trabajos encaminados al fortalecimiento de la Unión Bancaria, abordando sus distintas vías de trabajo, según lo acordado en la hoja de ruta de junio de 2016.
