

Bruselas, 12.6.2019
COM(2019) 278 final

**COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN AL
PARLAMENTO EUROPEO, AL CONSEJO EUROPEO, AL CONSEJO Y AL
BANCO CENTRAL EUROPEO**

**Cuarto informe de situación sobre el proceso de reducción de los préstamos dudosos y
reducción adicional del riesgo en la Unión Bancaria**

COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO, AL CONSEJO EUROPEO, AL CONSEJO Y AL BANCO CENTRAL EUROPEO

Cuarto informe de situación sobre el proceso de reducción de los préstamos dudosos y reducción adicional del riesgo en la Unión Bancaria

INTRODUCCIÓN

Una Unión Bancaria plena es esencial para garantizar que la Unión Económica y Monetaria se haga más resistente frente a futuras perturbaciones económicas adversas haciendo posible un mayor reparto de los riesgos a través de las fronteras. Como se indica en la Comunicación «La profundización de la Unión Económica y Monetaria de Europa: balance una vez transcurridos cuatro años desde el Informe de los cinco presidentes», la culminación de la Unión Bancaria aumentaría significativamente la confianza en el sector bancario y, más generalmente, en la Unión Económica y Monetaria.

Con el fin de hacer posible ese progreso, la Unión y sus Estados miembros han hecho esfuerzos significativos para reducir los riesgos. Tal como se explica en el presente informe de situación, esto ha dado sus frutos. Este informe de situación muestra la acción decidida que se ha tomado en los últimos años para abordar el reto de los préstamos dudosos, que constituye uno de los ámbitos clave para reducir el riesgo en el sector bancario europeo. Debido a diversas razones, como la crisis financiera y las recesiones posteriores, pero también una actividad de préstamo imprudente y la inadecuación de las evaluaciones de la solvencia, muchos prestatarios (tanto personas como empresas), en particular en los Estados miembros que atravesaron largas o profundas recesiones, se han encontrado en la imposibilidad de reembolsar sus préstamos o incluso han dado en quiebra. Como consecuencia de ello, muchos bancos han tenido que hacer frente a una acumulación de préstamos dudosos en sus balances.

Los esfuerzos realizados a lo largo de los últimos años y los frutos que han proporcionado (y seguirán proporcionando) tienen sus orígenes en el conjunto completo de medidas esbozadas en el «Plan de acción para hacer frente a los préstamos dudosos en Europa» del Consejo EcoFin¹, cuya aplicación está a punto de finalizar. En respuesta a este Plan de Acción, y yendo más allá de la hoja de ruta del Consejo de 2016, la Comisión presentó en marzo de 2018 un paquete completo de medidas específicas encaminadas a seguir reduciendo el volumen de préstamos dudosos. El Consejo acordó asimismo examinar periódicamente la cuestión de los préstamos dudosos y evaluar los avances conseguidos sobre la base de un balance realizado por la Comisión. La presente Comunicación es el cuarto informe de situación de la Comisión en este contexto. Por lo tanto, es una contribución al Consejo Europeo de junio, en el que se debatirá la Agenda Estratégica de la UE para 2019-2024, particularmente en lo relativo a la Unión Económica y Monetaria.

¹ <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2017/07/11/conclusions-non-performing-loans/>.

Se han hecho grandes avances para reducir el volumen de préstamos dudosos y evitar que vuelvan a acumularse en el futuro. Aunque el volumen de préstamos dudosos sigue siendo elevado en algunos Estados miembros, debe subrayarse que se están realizando progresos para abordarlos. Es esencial que todas las partes interesadas prosigan estos esfuerzos a fin de poder resolver completamente el problema con el tiempo.

1. CONTEXTO GENERAL: REDUCCIÓN DEL RIESGO EN LA UNIÓN

A lo largo de la última década, la Unión y sus Estados miembros han realizado grandes esfuerzos para reducir el riesgo en el sector bancario². La amplia gama de medidas introducidas desde la crisis financiera: 1) ha reforzado las posiciones de solvencia, endeudamiento y liquidez de los bancos de forma significativa y práctica; 2) ha mejorado sustancialmente la gobernanza en el sector bancario y su supervisión; y 3) ha mejorado considerablemente la capacidad de resolución de los bancos. Las ratios medias de capital de nivel 1³ de los bancos de la zona del euro supervisados directamente por el Mecanismo Único de Supervisión se han mantenido estables, representando el 15,54 % en el cuarto trimestre de 2018, frente al 15,63 % en el cuarto trimestre de 2017⁴. Este reforzamiento de las posiciones de capital también se refleja en mayores ratios de apalancamiento. La ratio de apalancamiento medio⁵ sigue siendo muy superior al requisito del 3 %, situándose en el 5,28 % en el cuarto trimestre de 2018, frente al 5,41 % registrado en el cuarto trimestre de 2017. Los bancos de la zona del euro también mantuvieron su resiliencia frente a perturbaciones de liquidez, ya que la ratio de cobertura de liquidez se situaba en un nivel elevado en el cuarto trimestre de 2018 (145,61 %), frente al 143,56 % observado en el cuarto trimestre de 2017. Todo ello demuestra las enérgicas medidas adoptadas para reducir el riesgo en toda la zona del euro.

Como se indicó en la Comunicación sobre la Unión Bancaria de 2017⁶ y se confirmó en los informes de situación segundo y tercero sobre el proceso de reducción de los préstamos dudosos⁷, la Comisión ha presentado otras medidas importantes y complementarias para reducir el riesgo y reforzar la resiliencia del sector bancario europeo. En particular, además de las medidas específicas relativas a los préstamos dudosos, que se exponen con más detalle a continuación, en los últimos meses los esfuerzos de la Comisión han permitido realizar algunos avances importantes:

- En primer lugar, el Parlamento Europeo y el Consejo han llegado a un acuerdo sobre el «paquete bancario», estableciendo de manera efectiva un marco más sólido para la

² Véase también: «Informe de seguimiento de los indicadores de reducción de riesgo»: https://www.consilium.europa.eu/media/37029/joint-risk-reduction-monitoring-report-to-eg_november-2018.pdf.

³ La ratio de capital de nivel 1 es el coeficiente del capital básico de nivel 1 del banco, es decir, su capital social y reservas declaradas respecto del total de sus activos ponderados por el riesgo.

⁴ Los datos de esta sección proceden de las estadísticas de supervisión bancaria del BCE.

⁵ Es decir, la ratio de apalancamiento cumpliendo todos los requisitos (*fully loaded*), que se calcula de manera más restrictiva dividiendo el capital de nivel 1 entre los activos totales del banco y que se presentará antes de 2019, fecha en que finalizará la fase de transición. No se tiene en cuenta el efecto atenuador del período de aplicación transitoria.

⁶ COM(2017) 592 de 11 de octubre de 2017.

⁷ COM(2018) 133 de 14 de marzo de 2018.

regulación y supervisión de los bancos⁸. Se trata de un hito importante en la aplicación de las normas internacionales, y en la realización del programa reglamentario posterior a la crisis, que aumenta la resiliencia de los bancos de la UE y mejora su capacidad de préstamo para apoyar a la economía real de la UE.

- En segundo lugar, los legisladores aprobaron la Directiva sobre marcos de reestructuración preventiva, segunda oportunidad y medidas para aumentar la eficacia de los procedimientos de condonación, insolvencia y reestructuración, basándose en los sistemas que ya funcionan bien en los Estados miembros⁹. Dicha Directiva animará a las empresas viables a reestructurarse en una fase temprana con el fin de preservar mejor su valor y salvar más puestos de trabajo. También dará a los empresarios honrados una segunda oportunidad de crear una nueva empresa en lugar de ser penalizados por un fracaso empresarial. Esto significa que se ha dado un paso crucial, ya que unas normas eficaces de reestructuración e insolvencia son esenciales para prevenir y reducir los préstamos dudosos.

La Comisión acoge con satisfacción la adopción de ambas propuestas y pide su oportuna aplicación.

2. EVOLUCIÓN RECIENTE DE LOS PRÉSTAMOS DUDOSOS

Las ratios de préstamos dudosos siguieron disminuyendo en el tercer trimestre de 2018. Según las últimas cifras, la ratio bruta de préstamos dudosos de todos los bancos de la UE siguió descendiendo hasta el 3,3 % (tercer trimestre de 2018), situándose en un valor inferior en 1,1 puntos porcentuales al del año anterior (véase el gráfico 1). Esta evolución sigue y confirma la tendencia general a la baja desde el cuarto trimestre de 2014. La ratio media de préstamos dudosos de la UE se acerca así a los niveles anteriores a la crisis (véase el gráfico 2). La ratio de provisiones¹⁰ también ha seguido mejorando, pasando al 59,4 % (tercer trimestre de 2018).

⁸ En noviembre de 2016, la Comisión propuso un importante paquete legislativo destinado a revisar la Directiva sobre Reestructuración y Resolución Bancarias (DRRB), el Reglamento sobre el Mecanismo Único de Resolución (RMUR), la Directiva sobre Requisitos de Capital IV (DRC IV) y el Reglamento sobre Requisitos de Capital (RRC), con el objetivo de seguir reduciendo el riesgo existente en el sector bancario. Véase http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-3731_en.htm.

⁹ COM/2016/0723 - 2016/0359 (COD).

¹⁰ Esta ratio indica la proporción de los fondos que un banco reserva para cubrir pérdidas crediticias. Fuente: Banco Central Europeo. Debido a la falta de datos sobre la constitución de provisiones para préstamos, la ratio correspondiente para la UE se ha calculado teniendo en cuenta los deterioros de valor y los préstamos dudosos en relación con todos los instrumentos de deuda (préstamos y títulos de deuda).

Gráficos 1 y 2: Ratio de préstamos dudosos en la Unión

Anticipos y préstamos dudosos brutos totales (UE), en % de anticipos y préstamos brutos totales, valores a final de trimestre



Préstamos dudosos totales bancarios (UE), en % de los préstamos brutos totales, valores a final de año



Las cifras trimestrales más recientes muestran que las ratios de préstamos dudosos siguieron disminuyendo en casi todos los Estados miembros. No obstante, la situación sigue variando considerablemente entre Estados miembros (véase el cuadro 2). Al final del tercer trimestre de 2018, 14 Estados miembros tenían ratios de préstamos dudosos relativamente bajas, inferiores al 3 %, si bien seguía habiendo otros con ratios bastante más elevadas: las ratios de tres Estados miembros se situaban por encima del 10 %¹¹. Incluso en los Estados miembros con ratios de préstamos dudosos relativamente elevadas se han producido avances alentadores y sostenidos en la mayoría de los casos, gracias al efecto combinado de las medidas aplicadas y del crecimiento económico.

¹¹ Mientras tanto, se espera que la ratio de préstamos dudosos en PT haya disminuido por debajo del 10 % al final del cuarto trimestre de 2018. Dicho esto, el BCE todavía está en proceso de validar estos datos de fin de trimestre para todos los Estados miembros.

Cuadro 2: Préstamos dudosos y provisiones por Estado miembro¹²

	Anticipos y préstamos dudosos brutos (% de anticipos y préstamos brutos totales)		Préstamos dudosos al sector privado* (% de préstamos al sector privado)		Provisiones por pérdidas totales (préstamos)** (% de préstamos dudosos y de dudoso cobro totales)	
	3 ^{er} trim. 2018	3 ^{er} trim. 2017	3 ^{er} trim. 2018	3 ^{er} trim. 2017	3 ^{er} trim. 2018	3 ^{er} trim. 2017
Bélgica	2,2	2,7	3,0	3,9	54,6	50,1
Bulgaria	8,6	11,5	13,6	18,6	64,3	56,6
Chequia	2,1	2,6	4,0	5,0	65,2	54,2
Dinamarca	2,3	2,7	2,8	3,0	36,7	39,6
Alemania	1,6	2,1	2,6	4,0	85,5	42,6
Estonia	1,7	2,0	2,2	2,7	41,0	42,9
Irlanda	7,8	11,2	10,9	15,4	37,2	37,2
Grecia	43,5	46,7	47,3	50,4	51,0	49,1
España	4,0	4,7	5,1	-	63,0	-
Francia	2,8	3,2	3,9	4,5	65,3	60,3
Croacia	7,9	10,8	12,3	15,8	74,2	69,0
Italia	9,5	12,1	12,4	15,7	59,3	53,6
Chipre	21,8	32,1	37,4	51,3	52,3	47,3
Letonia	6,0	6,0	8,1	9,0	39,2	44,1
Lituania	2,9	3,7	3,7	4,9	35,7	34,4
Luxemburgo	0,9	0,7	2,1	1,7	43,6	52,4
Hungría	6,1	9,6	8,1	14,1	78,1	67,1
Malta	2,9	3,4	-	5,7	51,8	44,7
Países Bajos	1,9	2,2	2,6	2,9	35,1	37,2
Austria	2,8	3,8	3,8	5,3	66,8	63,8
Polonia	6,5	6,6	7,1	7,2	68,0	57,9
Portugal	11,3	14,6	12,6	15,6	58,8	50,2
Rumanía	5,7	8,1	7,4	10,3	77,4	70,1
Eslovenia	6,9	10,8	9,1	13,9	70,1	70,9
Eslovaquia	3,6	4,1	3,9	4,6	86,0	70,4
Finlandia	1,1	1,2	1,9	2,1	33,5	31,8
Suecia	1,2	1,2	1,5	1,4	35,6	34,5
Reino Unido	1,2	1,6	2,1	-	50,1	41,2
Unión Europea	3,3	4,4	-	-	59,4	50,7

Fuente: Banco Central Europeo, datos bancarios consolidados. Cálculos de los servicios de la Comisión (DG FISMA).

¹² *Nota:* Las cifras corresponden a entidades de crédito nacionales y a filiales y sucursales bajo control extranjero.

* No se dispone de datos sectoriales para la UE, Malta (tercer trimestre de 2018) y España (tercer trimestre de 2017). Los datos sectoriales (es decir, el importe total de la exposición frente a los hogares y las sociedades no financieras) para Bulgaria, Alemania y Hungría solo están disponibles en valor contable.

** No se dispone de datos sobre la constitución de provisiones para préstamos relativos a Bulgaria, Alemania, España (a excepción del tercer trimestre de 2018), Hungría y la UE. En estos casos, las cifras se basan en los deterioros de valor en relación con todos los instrumentos de deuda (préstamos y títulos de deuda).

La acción decidida de los bancos y los responsables políticos, en particular en los Estados miembros con niveles relativamente altos de préstamos dudosos, ha facilitado esta reducción de los préstamos dudosos y de las ratios de préstamos dudosos. Además, la Comisión ha seguido trabajando de manera constructiva con los Estados miembros a fin de permitir soluciones específicas para los bancos en el marco de las ayudas estatales y las normas bancarias de la UE, con el objetivo claro de limitar los costes para los contribuyentes, garantizando al mismo tiempo la plena protección de los depositantes en todo momento. Esto ha permitido una serie de transacciones que han eliminado unos 112 millones EUR de préstamos dudosos brutos procedentes de los balances durante los últimos tres años (unos 82 millones EUR en Italia, alrededor de 24 millones EUR en Portugal, y alrededor de seis millones EUR en Chipre).

No obstante, la Unión y sus Estados miembros no deben cejar en sus esfuerzos. Debemos ser conscientes de los posibles efectos de una recesión económica. La lucha contra los préstamos dudosos en los últimos años se ha visto favorecida por una coyuntura económica sólida. Mantener nuestros esfuerzos comunes permitirá abordar los préstamos dudosos de la manera más decisiva posible, aumentando así nuestra resistencia frente a posibles perturbaciones negativas en el futuro.

La variación de las ratios de préstamos dudosos en los Estados miembros refleja un impacto asimétrico persistente de la crisis financiera. A pesar de los alentadores avances en general, los préstamos dudosos siguen planteando un riesgo (aunque decreciente) para la viabilidad de los bancos más afectados y para el crecimiento económico y la estabilidad financiera en algunos Estados miembros. Mediante una mayor reducción de los préstamos dudosos, podría lograrse una mayor convergencia entre los Estados miembros. El volumen total de préstamos dudosos en la Unión asciende actualmente a 786 000 millones EUR¹³. Debe prestarse una atención constante a los procesos de reestructuración de la deuda, insolvencia y recuperación de deudas, que en muchos casos podrían verse considerablemente favorecidos por nuevas reformas. Unos marcos de ejecución e insolvencia eficientes y previsibles son fundamentales para ayudar a los bancos a reducir el volumen de sus préstamos dudosos y evitar la constitución de nuevos préstamos de este tipo en el futuro. Abordar esta importante cuestión de manera eficaz supondría un fuerte impulso al objetivo de una nueva reducción de los préstamos dudosos. La armonización legislativa en este ámbito es un reto, dada la estrecha relación con diversos ámbitos de la legislación que son competencia nacional y con opciones de política pública que van más allá de la cuestión de los préstamos dudosos.

La expansión sostenida de los mercados secundarios para los préstamos dudosos es un factor igualmente fundamental. Los esfuerzos comunes de los Estados miembros y las autoridades de la UE no deben perder de vista el potencial aún sin explotar que reside en un mercado secundario que funcione correctamente, no solo con el fin de reducir el volumen actual de préstamos dudosos, sino también con vistas a proporcionar salidas para los flujos futuros, e impedir así fundamentalmente una nueva acumulación de préstamos dudosos en los balances de los bancos. Las medidas pertinentes (véase también más abajo) deben orientarse continuamente hacia un mayor desarrollo del mercado secundario, con el fin de estimular y mantener el actual impulso en varios Estados miembros.

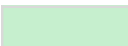
¹³ Fuente: Banco Central Europeo

3. PROGRESOS EN LA APLICACIÓN DEL PLAN DE ACCIÓN DEL CONSEJO

En su Plan de Acción, el Consejo ha acordado retomar la cuestión de los préstamos dudosos periódicamente, con el fin de hacer balance de su evolución en la Unión, y evaluar los avances logrados en la aplicación del Plan de Acción, sobre la base del balance realizado por la Comisión. El cuadro 3 pone de manifiesto que se han realizado importantes avances hacia la plena aplicación del Plan de Acción.

Cuadro 3: Progresos en la aplicación del Plan de Acción

N.º	Iniciativa del Plan de Acción	N.º	Iniciativa del Plan de Acción
1	Interpretación de las competencias de supervisión existentes en la legislación de la UE en lo que se refiere a dotación de provisiones por préstamos dudosos	8	Mejorar la información detallada sobre préstamos exigida a los bancos
2	Hacer frente a la posible insuficiencia de las provisiones mediante provisiones automáticas y vinculadas al tiempo	9	Reforzar la infraestructura de datos para los préstamos dudosos, en particular mediante posibles plataformas para operaciones
3	Ampliar las directrices sobre préstamos dudosos del Mecanismo Único de Supervisión a los bancos más pequeños	10	Desarrollar un proyecto de sociedades de gestión de activos
4	Adopción de directrices a escala de la Unión para las exposiciones dudosas	11	Desarrollar mercados secundarios para los préstamos dudosos
5	Nuevas directrices sobre la concesión, la supervisión y la gobernanza interna de los préstamos bancarios	12	Evaluación comparativa de los regímenes nacionales de ejecución de préstamos e insolvencia
6	Elaborar planteamientos macroprudenciales para evitar la acumulación de préstamos dudosos en el futuro	13	Mayor atención a las cuestiones de insolvencia en el Semestre Europeo
7	Requisitos más estrictos de información sobre la calidad de los activos y los préstamos dudosos para todos los bancos	14	Aumentar la protección de los acreedores garantizados

	Cumplida
	Cumplimiento inminente
	En curso

3.1. COBERTURA SUFICIENTE DE LAS PÉRDIDAS SOBRE PRÉSTAMOS POR PARTE DE LOS BANCOS CON VISTAS A FUTUROS PRÉSTAMOS DUDOSOS

Como parte de su paquete de propuestas sobre préstamos dudosos presentadas en marzo de 2018, la Comisión propuso un Reglamento de modificación del Reglamento sobre requisitos de capital¹⁴, para introducir un «mecanismo reglamentario de protección prudencial» con el fin de evitar el riesgo de una infraprovisión de los préstamos dudosos futuros. El

¹⁴ Reglamento (UE) n.º 575/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de junio de 2013, sobre los requisitos prudenciales de las entidades de crédito y las empresas de inversión, y por el que se modifica el Reglamento (UE) n.º 648/2012;

Reglamento se adoptó en abril de 2019¹⁵.

El Reglamento exige que los bancos dispongan de suficiente cobertura de las pérdidas sobre préstamos (es decir, niveles comunes de cobertura mínima) para los préstamos recientemente originados si se convierten en exposiciones dudosas. En caso de que un banco no alcance el nivel mínimo de cobertura aplicable, deberá deducir la cobertura que falta de sus fondos propios.

Con arreglo al mecanismo de protección prudencial, el requisito de cobertura mínima aplicable depende de dos variables principales:

- la medida en que una exposición dudosa está garantizada por una forma admisible de cobertura del riesgo de crédito (según se define en el RRC); y
- el período durante el cual se ha clasificado una exposición como dudosa.

Los requisitos de cobertura para los bancos aumentan progresivamente hasta el 100 %, después de tres años en el caso de las exposiciones dudosas no garantizadas, y después de nueve y siete años, respectivamente, para las exposiciones dudosas garantizadas por bienes inmuebles y para las exposiciones dudosas garantizadas por otras formas admisibles de cobertura del riesgo de crédito. Este enfoque refleja el aumento del riesgo derivado de las exposiciones dudosas «antiguas», incluso aunque estén aseguradas: cuanto más se mantengan las exposiciones dudosas en los balances de los bancos, menos posibilidades de recuperar su dinero tendrán los bancos. El objetivo de la medida es incentivar la gestión proactiva y oportuna de la exposición dudosa por parte de los bancos. Esto es importante ya que es durante los primeros años tras la clasificación de una exposición como dudosa cuando las medidas de recuperación y de reestructuración o refinanciación tienen más posibilidades de éxito.

A fin de garantizar la seguridad jurídica y la coherencia del marco prudencial, el Reglamento introduce asimismo una definición común de exposiciones dudosas, que se ajusta a la ya utilizada para la comunicación de información con fines de supervisión.

Globalmente, el mecanismo de protección prudencial reducirá los riesgos para la estabilidad financiera derivados de unos altos niveles de préstamos dudosos con cobertura insuficiente, evitando la acumulación o el incremento de tales préstamos con efectos de contagio potenciales particularmente en una situación de tensión en los mercados. Inversamente, contribuirá a garantizar que las entidades dispongan de cobertura suficiente de las pérdidas sobre préstamos dudosos, protegiendo así su rentabilidad, su capital y sus costes de financiación en momentos de tensión. A su vez, esto contribuiría al suministro de financiación estable y menos procíclica a los hogares y las empresas.

3.2. DIRECTIVA RELATIVA A LOS ADMINISTRADORES DE CRÉDITOS, LOS COMPRADORES DE CRÉDITOS Y LA RECUPERACIÓN DE LAS GARANTÍAS REALES

La Directiva propuesta¹⁶ permitiría a los bancos hacer frente de manera más eficiente a los

¹⁵ Reglamento (UE) n.º 2019/630 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de abril de 2019, por el que se modifica el Reglamento (CE) n.º 575/2013 en lo que respecta a la cobertura mínima de pérdidas derivadas de exposiciones dudosas.

préstamos una vez que se conviertan en dudosos, mejorando las condiciones para: 1) bien vender el crédito a terceros en un mercado secundario; o bien 2) ejecutar las garantías reales utilizadas para asegurar el crédito.

Uno de los objetivos principales de la propuesta es fomentar el desarrollo de mercados secundarios en los que los bancos puedan vender préstamos dudosos tanto a nivel nacional como entre Estados miembros, manteniendo al mismo tiempo un elevado nivel de protección del prestatario. Con el fin de lograr este objetivo, la Directiva introduce un régimen armonizado y menos restrictivo para los compradores y los administradores de créditos y elimina los obstáculos indebidos a la actividad transfronteriza. Ello estimularía un mayor desarrollo de un mercado secundario que funcione correctamente, por lo que contribuiría en gran medida a reducir los volúmenes actuales de préstamos dudosos.

A fin de alcanzar el segundo objetivo central, la Comisión propuso un mecanismo suplementario para la recuperación extrajudicial acelerada de garantías reales. El mecanismo permitiría a los bancos y a las empresas prestatarias (no a los consumidores) ponerse de acuerdo de antemano, mediante contrato, sobre un método de recuperación rápida de la garantía por parte del acreedor en caso de impago del prestatario. Este mecanismo mejoraría las posibilidades de los acreedores garantizados de recuperar el valor de los préstamos y está concebido para contribuir a evitar la acumulación de préstamos dudosos en el futuro.

Las dos vías que ofrece esta Directiva para que los bancos hagan frente a los préstamos dudosos se reforzarían mutuamente¹⁶. La menor duración de la reestructuración y el aumento de los importes recuperados aumentarán el valor de los préstamos dudosos, así como los precios de las ofertas en las posibles operaciones con préstamos dudosos. Asimismo, sería más fácil poner precio a un préstamo dudoso garantizado que a otro sin garantía en los mercados secundarios, ya que el valor de la garantía real determina un valor mínimo de un préstamo dudoso. Por lo tanto, esto podría convertirse también en una razón para que los compradores de crédito prefieran los préstamos dudosos para los que está previsto un mecanismo extrajudicial acelerado de ejecución de garantías reales. A su vez, ello debería suponer un incentivo adicional para que las entidades de crédito incorporen esa opción al conceder nuevos préstamos. Por otra parte, la armonización conseguida gracias a la ejecución extrajudicial acelerada de garantías reales favorecerá la aparición de inversores en préstamos dudosos a nivel paneuropeo, lo que mejoraría aún más la liquidez del mercado.

Aunque el Consejo ha adoptado un enfoque general parcial en relación con los mercados secundarios, continúan las negociaciones sobre la recuperación de las garantías. Las deliberaciones en el Parlamento Europeo sobre ambos aspectos deberían considerarse prioritarias una vez que se haya establecido el nuevo Parlamento. Una rápida conclusión de este asunto, que forma parte del Plan de Acción del Consejo, es de vital importancia a fin de contribuir a los esfuerzos de la UE por resolver con éxito el problema de los préstamos dudosos en toda Europa. Por consiguiente, la Comisión insta a los legisladores a alcanzar rápidamente un acuerdo sobre esta importante propuesta.

¹⁶ COM(2018) 135 final – 2018/063 (COD).

¹⁷ Como ocurre en el caso de los bancos, los aspectos de la propuesta aplicables a los compradores y los administradores de créditos también se reforzarían mutuamente.

3.3. EVALUACIÓN COMPARATIVA DE LOS REGÍMENES NACIONALES DE INSOLVENCIA

Para la gestión de los préstamos dudosos sería útil disponer de marcos de ejecución de préstamos y de insolvencia más previsibles y eficientes. Por ello, los servicios de la Comisión están llevando a cabo una evaluación comparativa de los regímenes nacionales de ejecución de préstamos, tanto de la ejecución individual como de la ejecución colectiva o los procedimientos de insolvencia. El objetivo es obtener una imagen fiable de los retrasos y las tasas de recuperación de valor a las que se enfrentan los bancos en caso de impago de los prestatarios. Estos resultados dependen en gran medida de la capacidad del sistema judicial de cada uno de los respectivos Estados miembros. En diversas reuniones, las últimas de las cuales se celebraron el 13 de febrero y el 10 de abril de 2019, los avances de esta evaluación comparativa se presentaron a los Estados miembros y fueron objeto de debate, particularmente en lo que se refiere a la falta de acceso a datos significativos. En enero de 2019, los servicios de la Comisión dirigieron una solicitud de asesoramiento a la Autoridad Bancaria Europea a fin de recopilar y analizar los datos de los bancos sobre las tasas y la velocidad de recuperación en los distintos países y territorios. Esto debe basarse en datos cualitativos sobre las características fundamentales de los regímenes nacionales de ejecución e insolvencia. Los servicios de la Comisión pidieron a los Estados miembros que facilitaran datos cualitativos.

3.4. PLAN GENERAL TÉCNICO PARA LAS SOCIEDADES DE GESTIÓN DE ACTIVOS NACIONALES

Como parte de su paquete relativo a los préstamos dudosos, la Comisión facilitó a los Estados miembros un plan general sobre las sociedades de gestión de activos (SGA). Dicho documento ofrece orientaciones no vinculantes y prácticas sobre cómo pueden los Estados miembros establecer, si así lo desean, SGA nacionales, en plena conformidad con la legislación de la UE, y se basa en las mejores prácticas de experiencias anteriores de los Estados miembros, en la medida de lo posible. El plan general desarrolla algunos principios comunes, como el perímetro de los activos, el perímetro de participación, consideraciones sobre el umbral relativo al tamaño de los activos, las normas de valoración de activos, la estructura de capital adecuada y la gobernanza y el funcionamiento de la SGA. Evidentemente, podría ser necesario ajustar algunas de las sugerencias del plan general a las circunstancias específicas de cada país, según proceda.

La Comisión toma nota de que, desde la publicación de este plan general, ningún Estado miembro ha iniciado aún la creación de una SGA a nivel nacional, de conformidad con las líneas descritas en el plan general. Sin embargo, los debates informales con algunos Estados miembros indicaron que se está considerando detenidamente la creación de dichas entidades. En cualquier caso, es imperativo tener en cuenta que una SGA solo puede tener éxito si cuenta con el apoyo de: 1) un marco jurídico y administrativo adecuado, que facilite, por ejemplo, la ejecución de la deuda y el acceso a las garantías; y 2) unas sólidas políticas macrofinancieras que respalden la recuperación económica. Además, es importante reiterar que el plan general aclara el diseño admisible para las SGA con un elemento de ayuda estatal (que deben considerarse una solución excepcional¹⁸), en pleno cumplimiento del

¹⁸ Las SGA pueden contar con fondos privados o gozar de apoyo público (parcial), sin necesidad de ayuda estatal, si puede considerarse que el Estado actúa como haría cualquier otro operador económico. Por consiguiente, la

marco jurídico de la UE, particularmente la Directiva sobre reestructuración y resolución bancarias, el Reglamento sobre el Mecanismo Único de Resolución y las normas sobre ayudas estatales.

3.5. PLATAFORMAS EUROPEAS PARA OPERACIONES PRÉSTAMOS DUDOSOS

El Plan de Acción del Consejo también instó al Banco Central Europeo (BCE), a la Autoridad Bancaria Europea (ABE) y a la Comisión a considerar la posibilidad de crear plataformas para las operaciones con préstamos dudosos a fin de estimular el desarrollo de los mercados secundarios. A finales de noviembre de 2018, se publicó un documento de trabajo sobre la posible creación de dichas plataformas, elaborado conjuntamente con el personal del BCE y la ABE. Dicho documento describe cómo podría funcionar en la práctica una estructura de tipo.

Las plataformas para las operaciones con préstamos dudosos a escala de la UE serían mercados electrónicos en los que los titulares de préstamos dudosos (bancos y acreedores no bancarios) y los inversores interesados podrían intercambiar información sobre carteras de préstamos dudosos y negociar con estas carteras¹⁹. Estas plataformas podrían servir para paliar varias causas actuales de fallos del mercado en el mercado secundario de préstamos dudosos, con inclusión de la asimetría de información entre vendedores y compradores y los elevados costes de transacción. Como consecuencia de ello, podrían facilitar el acceso de los inversores a los mercados de préstamos dudosos y ayudar a los bancos a aumentar las ventas de este tipo de préstamos, lo que les permitirá deshacerse de ellos y sanear sus balances más rápidamente y con unos precios de venta más elevados de lo que es posible actualmente. Estas plataformas podrían ayudar a hacer frente a los actuales volúmenes de préstamos dudosos y establecer un canal para la enajenación eficiente de los futuros préstamos dudosos a medida que surjan. En este sentido, podrían ser una inversión en infraestructura importante, pero de bajo coste, que evitaría en el futuro una nueva acumulación de grandes volúmenes de préstamos dudosos en los balances de las entidades de crédito.

A raíz del documento de trabajo de los servicios de la Comisión, el 15 de enero la Comisión celebró una mesa redonda con las partes interesadas de la industria, la ABE y el BCE para impulsar los trabajos encaminados a la creación de plataformas de préstamos dudosos en toda la Unión. Esta reunión permitió un útil intercambio de información y puntos de vista con las partes interesadas y entre ellas. Para avanzar hacia la creación de estas plataformas, las partes interesadas del sector privado deben acordar las formas concretas para la formulación y publicación de normas sectoriales aplicables a las plataformas europeas de préstamos dudosos. Teniendo presente este objetivo, la Comisión, junto con el BCE y la ABE, sigue desempeñando un papel clave a la hora de facilitar avances concretos hacia la creación de plataformas de préstamos dudosos a escala de la Unión. La etapa siguiente para la Comisión será organizar una segunda mesa redonda con las partes interesadas.

opción de una SGA que implique ayuda estatal no debe considerarse la solución por defecto. A este respecto, el Plan también describe determinadas medidas alternativas de rescate de activos deteriorados que no constituyen ayudas estatales, como las garantías estatales conformes al mercado que permiten la titulización de los préstamos dudosos.

¹⁹ En la medida en que las plataformas traten datos personales, tendrán que cumplir plenamente el Reglamento General de Protección de Datos (RGPD). En particular, sería necesario detallar el diseño y el funcionamiento de las plataformas con el fin de garantizar el pleno cumplimiento de dicho Reglamento.

4. CONCLUSIONES

Como se muestra claramente en el presente informe de situación, la reducción del riesgo en el sector bancario de la UE ha mantenido el fuerte impulso generado en los últimos años. Los riesgos siguen abordándose sustancialmente y de manera más uniforme en toda la Unión, sobre la base del crecimiento económico y de las políticas pertinentes. Por consiguiente, el presente informe de situación constituye una importante contribución al Consejo Europeo de junio.

Tal como se explica en el presente informe de situación, los préstamos dudosos en la Unión prosiguen su tendencia a la baja. La solidez de esta tendencia a la baja debe alentar a la Unión y a sus Estados miembros a mantener sus esfuerzos comunes para abordar de forma convincente el remanente de préstamos dudosos e impedir la acumulación de dichos préstamos en el futuro. Especialmente en algunos Estados miembros, las ratios de préstamos dudosos siguen siendo un problema y merecen una atención continua.

Todas las medidas del Plan de Acción aprobado por el Consejo en julio de 2017 se han aplicado o están en curso de aplicación. La Comisión pide a todas las partes interesadas, tanto a nivel nacional como europeo, que finalicen las acciones en curso sin demora.

En particular, la Comisión pide al Parlamento Europeo y al Consejo que lleguen rápidamente a un acuerdo sobre todos los elementos del paquete global de medidas legislativas propuestas en marzo de 2018 para abordar el problema de los préstamos dudosos. Este paquete de medidas, así como los notables avances en la reducción de los préstamos dudosos, en colaboración con la ABE, el BCE y la Junta Europea de Riesgo Sistémico, resulta imprescindible a fin de respaldar los actuales trabajos comunes para reducir los riesgos que aún persisten en el sector bancario europeo, y facilitaría particularmente la realización de la Unión Bancaria.