



Bruxelles, 16.12.2020
COM(2020) 822 final

**COMUNICARE A COMISIEI COMUNICARE A COMISIEI CĂTRE
PARLAMENTUL EUROPEAN, CONSILIUL EUROPEAN, CONSILIU ȘI BANCA
CENTRALĂ EUROPEANĂ**

Abordarea problemei creditelor neperformante în urma pandemiei de COVID-19

COMUNICARE A COMISIEI PARLAMENTUL EUROPEAN, CONSILIUL EUROPEAN, CONSILIU ȘI BANCA CENTRALĂ EUROPEANĂ

Abordarea problemei creditelor neperformante în urma pandemiei de COVID-19

INTRODUCERE

Pandemia de COVID-19 a condus la o încetinire puternică a creșterii economice în UE și în întreaga lume. Pentru a proteja gospodăriile și întreprinderile de impactul acesteia, autoritățile de reglementare și de supraveghere din UE au luat măsuri de sprijinire a capacității imediate a băncilor de a continua să acorde credite și de a absorbi pierderile legate de pandemie. În special, pachetul bancar al Comisiei privind COVID-19, care a inclus o comunicare interpretativă privind cadrele contabile și prudențiale ale Uniunii („Sprijinirea întreprinderilor și a gospodăriilor în contextul COVID-19”)¹, precum și modificările „rapide”² punctuale ale normelor prudențiale bancare ale UE [Regulamentul privind cerințele de capital (CRR)³], au avut drept scop asigurarea faptului că băncile pot continua să acorde credite gospodăriilor și întreprinderilor în cea mai acută fază a crizei. De fapt, băncile fac parte din soluția actuală, care reflectă în mare măsură poziția lor puternică de capital în urma reformelor semnificative realizate după criza financiară din 2008. **Statele membre au luat, de asemenea, măsuri decisive, cu scheme de sprijin pentru a atenua dificultățile legate de lichidități care afectează gospodăriile și întreprinderile.** Aceste scheme implică, de regulă, scheme de garanții publice și/sau amânări ale plăților („moratorii”). Aceste măsuri îi ajută pe debitorii cu probleme temporare de lichiditate și previn o creștere bruscă a creditelor neperformante. În acest sens, Autoritatea Bancară Europeană (ABE) a decis recent să își reactiveze Ghidul referitor la moratoriile legislative și nelegislative⁴. De asemenea, Comisia a adoptat un cadru temporar pentru a le permite statelor membre să utilizeze toată flexibilitatea prevăzută de normele privind ajutoarele de stat pentru a sprijini economia în contextul pandemiei de COVID-19.

Soliditatea financiară a sectorului bancar din UE rămâne puternică după șocul economic și financiar inițial cauzat de COVID-19, însă balanța riscurilor este înclinată în sens negativ. În al doilea trimestru al anului 2020, rata medie a fondurilor proprii de nivel 1 pentru toate băncile din UE s-a ridicat la 16,4 %, iar rata medie a creditelor neperformante a fost de 2,8 %. Indicatorul de acoperire a necesarului de lichiditate pentru

¹ COM(2020) 169 final.

² Modificările au intrat în vigoare la 26 iunie 2020, în timp util pentru raportarea financiară a băncilor pentru al doilea trimestru. A se vedea Regulamentul (UE) 2020/873 în ceea ce privește anumite ajustări ca răspuns la pandemia de COVID-19 (JO L 204, 26.6.2020, p. 4-17).

³ Regulamentul (UE) nr. 575/2013 privind cerințele prudențiale pentru instituțiile de credit și firmele de investiții (JO L 176, 27.6.2013, p. 1).

⁴ A se vedea <https://eba.europa.eu/eba-reactivates-its-guidelines-legislative-and-non-legislative-moratoria>.

instituțiile financiare semnificative s-a menținut la un nivel confortabil de 165,5 %. Cu toate acestea, în ciuda măsurilor ample de sprijin la nivelul UE și al statelor membre, pandemia a afectat puternic economia, toate statele membre aflându-se în prezent în recesiune⁵. Băncile sunt expuse la situația întreprinderilor și a persoanelor care au devenit mai vulnerabile din punct de vedere financiar, în special a întreprinderilor mici și mijlocii (IMM-uri) ale căror venituri și surse de finanțare sunt mai puțin diversificate, precum și a anumitor sectoare (de exemplu, transporturile, turismul și sectorul hotelier). Prin urmare, este esențial să se monitorizeze îndeaproape situația și posibilele riscuri la adresa stabilității financiare, precum și să se asigure că băncile pot juca în continuare un rol constructiv în redresarea în urma încetinerii creșterii economice. Ar putea fi necesare măsuri structurale suplimentare pentru a preveni acumularea de credite neperformante în bilanțurile băncilor pe termen mediu. Comisia recomandă ca instituțiile financiare, autoritățile de supraveghere și factorii de decizie politică de la nivelul Uniunii și al statelor membre să adopte împreună măsuri ferme pentru a spori gradul de pregătire a sistemului financiar, sprijinind astfel stabilitatea financiară și redresarea economică.

Abordarea, cât mai curând posibil, a unei noi acumulări de credite neperformante în bilanțurile băncilor reprezintă principala lecție învățată din ultima criză economică.

Prin urmare, în septembrie 2020, Comisia a organizat o masă rotundă cu părțile interesate din sectorul public și privat cu privire la abordarea creditelor neperformante în urma pandemiei de COVID-19, pentru a discuta diferite elemente care ar putea constitui o strategie eficace. Pe baza schimburilor din cadrul acestei mese rotunde, Comisia consideră că o strategie eficace ar trebui să se axeze pe o combinație de acțiuni de politică complementare pentru: (i) a dezvolta în continuare piețele secundare ale activelor neperformante⁶, ceea ce ar permite excluderea creditelor neperformante din bilanțurile băncilor, asigurând în același timp o protecție adecvată a debitorilor; și (ii) a reforma cadrele de insolvență și recuperare a datoriei, asigurând un echilibru adecvat între interesele creditorilor și cele ale debitorilor.

Piețele secundare și cadrele de insolvență constituiau deja o parte importantă a Planului de acțiune al Consiliului din 2017 privind creditele neperformante⁷.

În pofida progreselor semnificative înregistrate în ceea ce privește punerea în aplicare, principalele măsuri, în special propunerea Comisiei de directivă privind administratorii de credite, cumpărătorii de credite și recuperarea garanțiilor reale⁸, nu au fost încă adoptate de Parlamentul European și de Consiliu. În plus, Mecanismul de redresare și reziliență poate oferi un sprijin substanțial reformelor de reducere a creditelor neperformante, în special de îmbunătățire a cadrelor de insolvență, judiciare și administrative care stau la baza soluționării eficiente a creditelor neperformante. În cele din urmă, băncile ar trebui stimulate cât mai mult posibil să aplice o abordare proactivă pentru a colabora cu debitorii lor din timp și în mod constructiv. Comisia ar urma să sprijine în continuare statele membre, prin intermediul instrumentului de sprijin tehnic⁹, în ceea ce privește pregătirea cadrului lor

⁵ Comisia Europeană, „Previziunile economice din toamna anului 2020”.

A se vedea: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/ro/ip_20_2021.

⁶ În acest scop, ar trebui luate măsuri la nivel național și la nivelul Uniunii, după caz.

⁷ Consiliul ECOFIN „Plan de acțiune pentru abordarea creditelor neperformante în Europa”, iulie 2017.

⁸ COM(2018) 135 final – 2018/063 (COD).

⁹ COM(2020) 409 final.

național și consolidarea capacității autorităților lor de supraveghere de a face față nivelurilor tot mai mari ale creditelor neperformante.

Pe baza Planului de acțiune al Consiliului din 2017, sunt necesare măsuri specifice suplimentare pentru a aborda o posibilă acumulare de credite neperformante pe termen mediu ca urmare a pandemiei de COVID-19. Prin urmare, în prezenta comunicare, Comisia propune o serie de noi măsuri menite să contribuie la abordarea viitoarelor fluxuri de credite neperformante.

Întrucât perspectivele economice în contextul COVID-19 sunt încă foarte nesigure, este important să se facă un bilanț al setului mai extins de instrumente de politică în vederea pregătirii în fața eventualelor dificultăți cu care se pot confrunta băncile individuale. În acest scop, prezenta comunicare, întemeiată pe modelul Comisiei pentru înființarea de societăți de administrare a investițiilor (SAI)¹⁰, oferă statelor membre un cadru pentru a face față consecințelor economice ale COVID-19, dacă este necesar. Aceasta include modul în care posibilă utilizare a măsurilor de precauție, în conformitate cu cadrele Uniunii privind rezoluția bancară și ajutoarele de stat, poate fi utilizată pentru a contribui la abordarea impactului COVID-19 asupra economiei, completând măsurile fiscale de sprijin aplicate, într-o măsură diferită, de statele membre pentru a ajuta întreprinderile afectate.

Atunci când se abordează provocarea reprezentată de abordarea creditelor neperformante, este important să se asigure protecția adecvată a consumatorilor și, în special, a debitorilor vulnerabili. Printre măsurile deja prezentate, în special în ceea ce privește piața administratorilor de credite și a cumpărătorilor de credite, Comisia a propus ca transferul unui împrumut către un alt investitor să mențină protecția pe care debitorii afectați au convenit-o cu banca creditoare inițială¹¹. Comisia a salutat, de asemenea, „cele mai bune practici” convenite de sectorul financiar și de organizațiile consumatorilor și ale întreprinderilor, care prezintă modul în care diferiți participanți la piață pot sprijini cetățenii și întreprinderile pe tot parcursul crizei¹². Ca urmare a acestui acord, Comisia intenționează să organizeze o nouă masă rotundă pentru a evalua măsurile de sprijin oferite în timpul primului val al pandemiei în statele membre, precum și pentru a discuta în ce măsură au fost aplicate pe teren cele mai bune practici și dacă acestea s-au dovedit utile pentru a ajuta consumatorii și întreprinderile să utilizeze măsurile naționale de sprijin. Atunci când va lua orice măsuri suplimentare în viitor, Comisia va continua să mențină un regim de protecție a consumatorilor echitabil, solid și aplicat în mod consecvent.

¹⁰ Documentul de lucru al serviciilor Comisiei SWD(2018) 72 final. Acest document a făcut parte din pachetul de măsuri al Comisiei care pune în aplicare elementele Planului de acțiune al Consiliului din 2017 cuprinse în sfera sa de competență. Acesta a fost elaborat în comun de Comisie, Banca Centrală Europeană (BCE), Autoritatea Bancară Europeană (ABE) și Comitetul Unic de Rezoluție (SRB). Documentul clarifică principalii factori de succes și concepția permisibilă pentru aceste SAI susținute de stat, în conformitate cu cadrul legislativ al UE, în special cu Directiva privind redresarea și rezoluția instituțiilor bancare și cu Regulamentul privind mecanismul unic de rezoluție, care sunt pe deplin în vigoare și vizează limitarea intervențiilor guvernamentale și normele privind ajutorul de stat.

¹¹ A se vedea COM(2018) 135 final.

¹² *Best practices in relation to relief measures offered to consumers and businesses in the context of the COVID-19 crisis* („Cele mai bune practici în ceea ce privește măsurile de sprijin oferite consumatorilor și întreprinderilor în contextul crizei provocate de pandemia de COVID-19”), 14 iulie 2020.

A se vedea:

https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/business_economy_euro/banking_and_finance/documents/200714-best-practices-mitigate-impact-pandemic_en.pdf.

Pentru a se asigura că strategia expusă în prezenta comunicare este pusă în aplicare în mod eficace, Comisia va institui un grup consultativ privind creditele neperformante, format din părți interesate relevante din industrie și din organizații ale consumatorilor. Acest grup va sprijini Comisia în punerea în aplicare a multora dintre acțiunile propuse. Scopul grupului ar fi acela de a acorda consiliere Comisiei cu privire la viitoarele propuneri.

1. EVOLUȚII RECENTE ÎN CEEA CE PRIVEȘTE CREDITELE NEPERFORMANTE

După o îmbunătățire treptată în ultimii ani, ratele creditelor neperformante din UE au cunoscut oarecum o inversare a tendinței din cauza impactului pandemiei de COVID-19. Determinate în principal de reducerea vânzărilor de credite neperformante și de activitățile de restructurare, precum și de noile intrări în stare de nerambursare, cele mai recente cifre arată că rata brută a creditelor neperformante pentru **toate băncile din UE** a înregistrat o primă creștere ușoară, de la 2,6 % în al patrulea trimestru al anului 2019 la 2,9 % în primul trimestru al anului 2020 (a se vedea figura 1). Acest lucru a pus capăt tendinței generale de scădere înregistrate începând cu al patrulea trimestru al anului 2014. În al doilea trimestru al anului 2020, rata medie a creditelor neperformante pentru toate băncile din UE s-a menținut la 2,8 %. Dacă ne concentrăm pe **instituțiile semnificative**¹³, situația este oarecum diferită, întrucât rata creditelor neperformante din UE s-a ridicat la 2,94 % în al doilea trimestru al anului 2020, în scădere ușoară de la 3,05 % în primul trimestru al anului 2020 și 3,22 % în al patrulea trimestru al anului 2019. **Rata de provizionare**¹⁴ s-a îmbunătățit considerabil, ajungând la 63,4 % în al doilea trimestru al anului 2020, în creștere cu 1,6 puncte procentuale de la un trimestru la altul și cu 4,5 puncte procentuale de la an la an. Valoarea **absolută a creditelor neperformante** (valoare brută) pentru toate băncile din UE se ridică la 588 de miliarde EUR (al doilea trimestru al anului 2020), comparativ cu 585 de miliarde EUR în primul trimestru al anului 2020 și cu 646 de miliarde EUR în al patrulea trimestru al anului 2019.¹⁵ Tabelul 1 arată că **situația continuă să difere semnificativ de la un stat membru la altul.**

Majoritatea statelor membre au înregistrat progrese încurajatoare în ultimii ani datorită unei combinații între creșterea economică și acțiuni ferme din partea băncilor, a autorităților de supraveghere și a factorilor de decizie. Acest lucru a facilitat reducerea volumelor de credite neperformante și a ratelor creditelor neperformante. În plus, Comisia a continuat să colaboreze în mod constructiv cu statele membre pentru a permite identificarea unor soluții specifice de la caz la caz pentru bănci în cadrul normelor Uniunii privind ajutoarele de stat și ale uniunii bancare în materie de gestionare a crizelor.

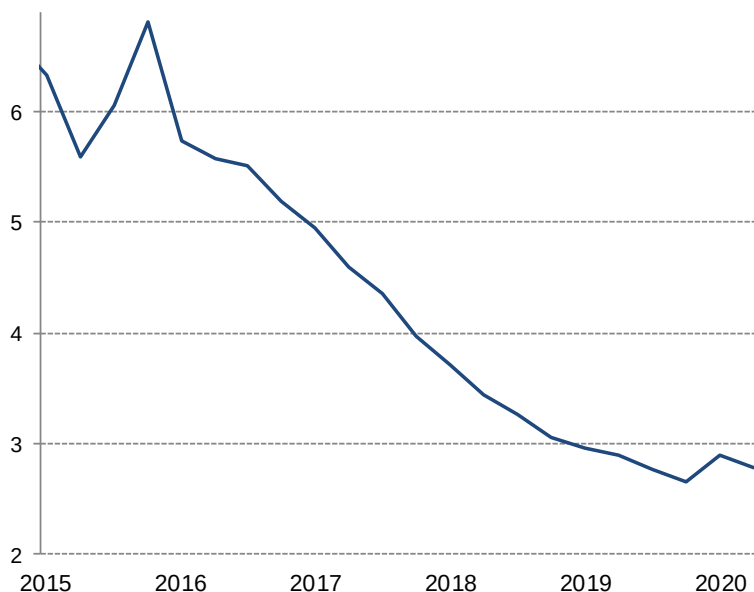
¹³ Instituții de credit supravegheate direct de BCE.

¹⁴ Această rată indică amploarea fondurilor pe care o bancă le-a rezervat pentru a acoperi pierderile din credite. Sursă: BCE. Deoarece nu au fost disponibile date privind constituirea de provizioane pentru credite, rata de provizionare pentru UE a fost calculată luând în considerare deprecierea și creditele neperformante pentru toate instrumentele de datorie (credite și titluri de natura datoriei).

¹⁵ Sursă: BCE.

Figura 1: Rata creditelor neperformante în UE

Credite și avansuri neperformante brute totale la nivelul UE,
în % din totalul creditelor și avansurilor brute, valori la sfârșit de trimestru



Sursă: Banca Centrală Europeană

Cu toate acestea, este important să se recunoască faptul că, în ultimii ani, un mediu economic destul de robust a contribuit la abordarea creditelor neperformante în mai multe state membre. În ultimele luni, scăderea volumului creditelor neperformante a încetinit sau s-a oprit, ca urmare a pandemiei și a măsurilor de izolare însoțitoare. Analiza disponibilă evidențiază anumite domenii problematice în ceea ce privește capacitatea de rambursare, în special pentru IMM-uri și unele sectoare specifice afectate în mod deosebit de pandemie¹⁶. Pentru moment, măsurile adoptate la nivel național ca răspuns la criză au prevenit neîndeplinirea obligațiilor de plată pe scară mai largă în ceea ce privește rambursarea împrumuturilor. Acest lucru a contribuit la limitarea creșterii creditelor neperformante. Cu toate acestea, există incertitudini cu privire la modul în care desfășurarea măsurilor luate pentru limitarea crizei va afecta debitorii și băncile acestora. În plus, deși utilizarea substanțială a programelor de sprijin pentru întreprinderi a protejat băncile de pierderile cauzate de COVID-19 în mai multe state membre, băncile au devenit prima linie de apărare în țările care nu au implementat astfel de programe (sau au implementat doar programe mai mici).

¹⁶ *The EU banking sector: First insights into the COVID-19 impacts* („Sectorul bancar din UE: Primele informații privind impactul COVID-19”), nota tematică ABE EBA/REP/2020/17, <https://eba.europa.eu/covid-19-placing-unprecedented-challenges-eu-banks>.

Tabelul 1: Creditele neperformante și provizioanele pe state membre¹⁷

	Credite neperformante și avansuri brute (% din totalul creditelor și avansurilor brute)		Credite neperformante din sectorul privat* (% din creditele din sectorul privat)		Total provizioane pentru pierderi (credite)** (% din totalul creditelor incerte și neperformante)	
	T2 2020	T2 2019	T2 2020	T2 2019	T2 2020	T2 2019
Austria	2,0	2,3	2,8	3,1	76,5	69,6
Belgia	2,1	2,0	2,8	2,7	58,4	53,7
Bulgaria	6,7	6,9	10,0	10,5	60,6	61,2
Croatia	5,3	6,9	8,3	10,3	86,7	74,2
Cipru	14,5	19,5	23,3	33,5	55,4	53,2
Republica Cehă	1,6	1,8	3,0	3,4	82,2	69,0
Danemarca	2,0	1,9	2,4	2,2	45,4	42,1
Estonia	2,1	1,8	2,1	2,3	55,7	42,4
Finlanda	1,5	1,4	-	-	42,6	34,0
Franta	2,3	2,6	3,4	3,6	66,2	64,8
Germania	1,2	1,3	2,0	2,0	89,0	85,3
Grecia	30,9	39,6	37,0	43,8	47,8	49,7
Ungaria	4,0	5,0	5,6	6,5	-	84,1
Irlanda	3,5	4,2	6,0	6,8	54,9	37,0
Italia	6,3	8,1	8,2	10,6	59,8	58,5
Republica Letonia	5,3	5,4	5,6	7,5	41,0	38,8
Lituania	2,7	2,2	2,8	3,0	47,3	36,4
Luxemburg	0,6	0,7	1,8	2,0	55,8	52,0
Malta	3,4	3,1	-	-	50,5	49,3
Țările de Jos	1,9	1,8	2,8	2,4	40,1	31,6
Polonia	6,2	6,2	6,7	6,7	74,0	70,4
Portugalia	5,5	8,3	6,6	9,2	66,4	59,2
România	4,4	4,8	5,9	6,5	93,0	83,6
Slovacia	2,9	3,1	3,2	3,4	92,9	89,0
Slovenia	3,2	4,5	4,5	5,9	80,1	74,6
Spania	2,9	3,4	4,0	4,4	69,4	63,8
Suedia	1,0	1,1	1,3	-	32,2	-
Uniunea Europeană	2,8	2,9	-	-	63,4	58,9

Sursă: BCE. Calculele Comisiei Europene.

Având în vedere că mediul economic a înregistrat o încetinire bruscă, va fi esențial ca statele membre să întreprindă în continuare acțiuni politice decisive, după caz, și să abordeze problemele existente în cadrele naționale de insolvență, astfel încât băncile să poată gestiona fluxul viitor de noi credite neperformante. Acest lucru ar permite abordarea creditelor neperformante în modul cel mai decisiv posibil, împiedicând, la rândul său, o nouă acumulare de credite neperformante în bilanțurile băncilor. Ca bază în acest sens, recunoașterea și gestionarea corespunzătoare ale creditelor neperformante de către bănci vor continua să fie importante¹⁸. Cu cât băncile identifică și constituie mai repede

¹⁷ Note: Cifrele corespund instituțiilor de credit interne și filialelor și sucursalelor aflate sub control străin.

* Nu sunt disponibile date specifice sectorului pentru UE, Finlanda, Malta (și anume pentru trimestrul al doilea al anului 2019 și trimestrul al doilea al anului 2020) și Suedia (și anume pentru trimestrul al doilea al anului 2019). Datele specifice sectorului (adică expunerea totală a gospodăriilor și a societăților nefinanciare) pentru Bulgaria, Germania și Ungaria sunt disponibile numai în valoare contabilă.

** Datele privind constituirea de provizioane pentru credite nu sunt disponibile pentru Suedia (și anume pentru trimestrul al doilea al anului 2019) și pentru Bulgaria, Germania, Ungaria și UE. În cazurile din urmă, cifrele sunt bazate pe deprecieri pentru toate instrumentele de datorie (cu alte cuvinte, credite și titluri de natura datoriei). Nu sunt disponibile date pentru Ungaria (și anume pentru trimestrul al doilea al anului 2020).

¹⁸ A se vedea documentul ABE intitulat: *Guidelines on management of non-performing and forborne exposures* („Orientările privind gestionarea expunerilor neperformante și a celor restructurate în urma dificultăților financiare”), EBA/GL/2018/06.

provizioane pentru credite neperformante potențiale, cu atât va fi mai rapid și mai ușor procesul de rezoluție și de eliminare a creditelor neperformante, evitându-se efectele târzii dăunătoare în viitor. Băncile ar trebui, de asemenea, să fie încurajate să identifice din timp dificultățile cu care se confruntă debitorii și să se implice în mod proactiv împreună cu aceștia din urmă, în timp util și în mod corespunzător, în proceduri de restructurare atunci când este necesar. În special în ceea ce privește societățile, băncile ar trebui să își dezvolte capacitatea de a evalua cu promptitudine schimbările în ceea ce privește capacitățile lor de serviciu al datoriei și de a face diferența între nevoile de lichiditate și cele de solvabilitate.

2. DEZVOLTAREA PIETELOR SECUNDARE PENTRU ACTIVELE NEPERFORMANTE

O piață secundară activă și lichidă pentru activele neperformante ar oferi băncilor posibilitatea de a-și reduce creditele neperformante prin vânzarea acestora unor investitori terți. Acest lucru ar ajuta băncile să se concentreze asupra activităților de bază prin eliberarea de spațiu în bilanțurile băncilor pentru acordarea de noi credite, ceea ce le-ar permite să finanțeze redresarea economică. Ar trebui încurajată facilitarea intrării pe piață și a participării, în special pentru vânzătorii și cumpărătorii mai mici care ar putea fi esențiali pentru rezoluția creditelor neperformante la nivel local.

Un pas esențial este ajungerea rapidă la un acord cu privire la propunerea Comisiei de directivă privind administratorii de credite, cumpărătorii de credite și recuperarea garanțiilor reale, adoptată în martie 2018¹⁹. Prezenta propunere urmărește deschiderea piețelor, asigurându-se în același timp că protecția debitorului pe piața unică nu este diminuată în cazul vânzării împrumutului în ceea ce privește protecția oferită de banca creditoare inițială. Aceasta ar garanta că obligațiile în materie de protecție a consumatorilor sunt respectate indiferent de modul de soluționare a creditelor neperformante. Consiliul a convenit asupra unui mandat de negociere cu privire la propunere, dar Parlamentul European nu este încă pregătit să înceapă negocierile interinstituționale.

Pentru a preveni o nouă acumulare de credite neperformante în bilanțurile băncilor pe o perioadă mai lungă de timp, Comisia a propus, de asemenea, îmbunătățiri specifice ale cadrului de securitizare pentru expunerile neperformante (*non-performing exposures* – NPE²⁰) ale băncilor²¹. Comisia salută acordul la care au ajuns colegiitorii în decembrie 2020. Aceste îmbunătățiri vor oferi un sprijin esențial pentru combaterea efectelor crizei provocate de pandemia de COVID-19. Eliminarea obstacolelor existente în materie de reglementare și modificarea cadrului de securitizare pentru a ține seama de caracteristicile speciale ale securitizărilor de NPE-uri, menținând, în același timp, standarde prudentiale ridicate, vor permite utilizarea pe scară mai largă a acestui instrument de către bănci pentru a-și elibera bilanțurile de expunerile neperformante.

¹⁹ COM(2018) 135 final – 2018/0063(COD).

²⁰ Creditele neperformante fac parte dintr-un set mai larg de expuneri neperformante. De exemplu, pe lângă împrumuturi, astfel de expuneri ar putea include alte instrumente de datorie, cum ar fi un titlu de datorie, un avans și un depozit la vedere.

²¹ COM(2020) 282 final și COM(2020) 283 final.

2.1. Îmbunătățirea calității și a comparabilității datelor

Îmbunătățirea în continuare a calității și a comparabilității datelor privind creditele neperformante ar reprezenta o acțiune-cheie în cultivarea piețelor secundare pentru astfel de credite neperformante. Modelele de date pe care ABE le-a elaborat în 2017 oferă un bun punct de plecare pentru un set comun de date pentru tranzacțiile cu credite neperformante în UE, facilitând obligația de diligență financiară și evaluarea tranzacțiilor cu credite neperformante. Aceste modele vizează reducerea asimetriilor informaționale de pe piețele creditelor neperformante din UE și ar putea constitui un punct de plecare pentru un standard comun de date pentru tranzacții, care să permită compararea creditelor neperformante, inclusiv între jurisdicții.

Cu toate acestea, astfel de modele nu sunt încă utilizate pe scară largă de către participanții la piață din cauza caracterului voluntar și a complexității lor, ceea ce face importantă explorarea modalităților de extindere a utilizării lor. **Prin urmare, Comisia ar urmări să mandateze ABE, la începutul anului 2021, să revizuiască modelele pe baza unei consultări cu participanții pe piață, atât din partea cumpărătorului, cât și a vânzătorului, care să aibă loc în cursul anului 2021.** Revizuirea ar trebui să urmărească o mai bună distincție între datele critice și cele necritice pe baza experienței practice din tranzacțiile anterioare cu credite neperformante și să abordeze nevoile cumpărătorilor, ținând seama, în același timp, de datele existente și de costurile de prelucrare a datelor pentru vânzători. Acest aspect a fost semnalat în mod clar în discuțiile cu părțile interesate care au avut loc în cadrul mesei rotunde a Comisiei privind creditele neperformante din septembrie 2020. Calendarul general al acestei inițiative ar depinde de adoptarea propunerii de directivă privind administratorii de credite și cumpărătorii de credite, ceea ce ar permite transformarea modelului de date revizuit, mai proporțional și mai simplu al ABE în standarde tehnice de punere în aplicare.

Pentru a extinde utilizarea modelului de către participanții pe piață și, astfel, pentru a îmbunătăți comparabilitatea și calitatea datelor, modelul ar putea deveni obligatoriu, inițial numai pentru creditele neperformante noi, și anume pentru creditele care devin neperformante după o anumită dată-limită. Standardul privind datele ar fi obligatoriu, dar ar putea exista o anumită flexibilitate în ceea ce privește câmpurile de date care trebuie completate. În acest sens, ABE ar trebui să ofere orientări cu privire la informațiile considerate esențiale, în urma consultărilor cu părțile interesate. În plus, băncile nu ar trebui să fie penalizate dacă nu dispun de date neesențiale. Prin urmare, piața secundară a creditelor neperformante ar fi cel mai bine sprijinită prin impunerea obligativității utilizării modelului, permițând în același timp furnizorilor de date să utilizeze o opțiune de date inexistente, dacă este necesar și pentru câmpuri de date neesențiale specifice.

2.2. Infrastructura de date

Pentru a spori transparența pieței la nivel granular, Comisia consideră că ar fi utilă înființarea unui centru de date la nivelul UE. Un astfel de centru ar funcționa ca depozit de date care stă la baza pieței creditelor neperformante. Acesta ar gestiona o bază de date electronică cuprinzătoare (actualizată periodic), ar evalua informațiile și ar oferi acces participanților pe piață, în special vânzătorilor de credite, cumpărătorilor de credite, administratorilor de credite, vânzătorilor de credite neperformante și platformelor private de credite neperformante. Centrul ar oferi o platformă de cooperare și coordonare cu un

domeniu de aplicare paneuropean²². Centrul ar putea contribui la stabilirea unui standard comun în materie de date (sporirea utilizării modelului de date ABE ca standard pentru efectuarea tranzacțiilor cu credite neperformante), ar putea oferi controale de calitate a datelor și validare automată și ar putea ajuta vânzătorii în ceea ce privește elaborarea datelor pentru raportare.

Pe baza unei consultări publice, care ar urma să fie planificată pentru prima jumătate a anului 2021, Comisia ar urma să exploreze mai multe alternative pentru înființarea unui centru de date la nivel european și să stabilească cea mai bună cale de urmat. De exemplu, una dintre opțiuni ar putea fi crearea centrului de date prin extinderea domeniului de competență al depozitului de date European DataWarehouse (ED) existent²³.

Centrul de date la nivel european ar urma să colecteze și să stocheze date anonimizate privind tranzacțiile cu credite neperformante care au avut loc și să furnizeze participanților pe piață astfel de detalii referitoare la tranzacțiile post-tranzacționare și prețurile de vânzare²⁴. Acest lucru ar permite participanților pe piață să compare tranzacțiile și să obțină informații cu privire la prețurile reale ale activelor și lichiditatea pieței în mod sistematic. Centrul de date ar putea, de asemenea, să furnizeze informații privind investitorii, preferințele și profilurile acestora, precum și informații generale referitoare la procesele judiciare.

Dincolo de informațiile privind tranzacțiile propriu-zise, informațiile post-tranzacționare furnizate de cumpărătorii de credite neperformante cu privire la fluxul de numerar de restructurare pentru activele pe care le-au achiziționat ar putea oferi informații esențiale cu privire la piața creditelor neperformante²⁵. Datele privind performanța sunt informații esențiale pe care investitorii nu le dețin în prezent în mod public pe piață. În special, informațiile privind redresarea și fluxurile de numerar aferente cheltuielilor ar sprijini procesul decizional al investitorilor interesați de active similare și i-ar ajuta să stabilească prețurile pe care sunt dispuși să le plătească, contribuind la diminuarea incertitudinii. Motivația cumpărătorilor de credite neperformante de a prezenta aceste informații *ex post* ar fi, în principal, perspectiva de a obține acces de cealaltă parte, ceea ce le-ar oferi informații cu privire la performanța restructurării activelor comparabile. Acest aspect ar furniza o valoare de referință și le-ar îmbunătăți estimările cu privire la prețuri/oferte echitabile în tranzacțiile viitoare.

²² S-ar garanta faptul că o astfel de cooperare/coordonare respectă normele antitrust ale UE, în special în ceea ce privește schimburile de informații confidențiale.

²³ European DataWarehouse (ED) face parte din inițiativa privind datele la nivel de credit pentru titlurile garantate cu active, instituită de BCE. Acesta pune la dispoziție un depozit centralizat de securitzare pentru colectarea, validarea și distribuirea de date detaliate, standardizate și specifice clasei de active, la nivel de credit, pentru titlurile garantate cu active și portofoliile de credite private integrale din Europa. Depozitul de date stochează date la nivel de credit și documentația corespunzătoare pentru investitori și alți participanți pe piață. El are un mandat strict direcționat și nu este autorizat să concureze cu părțile interesate, în special cu băncile europene.

²⁴ Într-o etapă ulterioară, s-ar putea analiza în ce condiții băncile (și alți proprietari de date) s-ar simți în largul lor să facă schimb și de informații pre-tranzacționare cu privire la creditele neperformante.

²⁵ Datele de restructurare în curs ar putea fi partajate sub forma modelului de date al ABE privind creditele neperformante sau a modelului de securitzare al ESMA privind creditele neperformante. Aceste portofolii ar putea fi raportate în același mod ca portofoliile de securitzare, necesitând o ajustare foarte limitată a infrastructurii de date existente.

Asigurarea unei transparențe sporite în acest mod ar fi esențială pentru sprijinirea formării prețurilor și, prin urmare, pentru eficientizarea piețelor. Acest lucru ar contribui la diminuarea marjei de licitație adesea ridicate, care rămâne un obstacol semnificativ împiedicând desfășurarea multor tranzacții. Băncile, administratorii de credite, SAI și posibil cumpărătorii de credite ar face schimb de informații cu centrul de date cu privire la tranzacții și la performanța post-tranzacționare a activelor. În schimb, acești furnizori de date ar avea acces la rezerva de date anonimizate și la serviciile analitice oferite de centrul de date. Acest lucru este important deoarece părțile interesate au tendința de a furniza/partaja date, astfel încât să poată obține acces de cealaltă parte. Consolidarea acestor date post-tranzacționare într-un singur loc ar atenua această problemă pentru piața secundară. Date detaliate privind ratele de recuperare și calendarul de restructurare în funcție de clasa de active, de procesul juridic și de jurisdicție ar ajuta cu siguranță investitorii să își extindă activitățile în întreaga UE. Inițiativele existente de punere în comun a datelor demonstrează în mod clar necesitatea unor date suplimentare de restructurare. Prin urmare, centrul de date ar putea oferi o utilitate esențială pe piață în acest sens, oferind o transparență sporită și informații privind piața secundară referitoare la creditele neperformante. Această inițiativă ar trebui să respecte Regulamentul general al UE privind protecția datelor (RGPD) și să garanteze că informațiile furnizate părților terțe vor fi utilizate doar pentru a promova piața secundară a creditelor neperformante și nu pentru a colecta date privind bilanțurile băncilor în alte scopuri (de exemplu, procesele M&A)²⁶.

2.3. Mobilizarea surselor de date existente

Participanții pe piață pot fi mai activi și mai eficienți dacă li se furnizează date mai numeroase și mai bune. Datele anonimizate, dacă sunt suficient de granulare, pot fi utilizate pentru a obține agregate utile, pe lângă informațiile agregate deja furnizate pe baza raportărilor aferente Pilonului 3²⁷ de către bănci, utilizând standardele elaborate de ABE. Pentru optimizarea resurselor, raportarea ar putea fi integrată în mod util în modelul punctelor de date existent al ABE și ar putea fi dezvoltată în strânsă colaborare cu autoritățile competente.

Există o serie de surse de date care, de fapt, există deja și ar putea constitui baza pentru rapoartele periodice privind informațiile agregate care ar urma să fie puse la dispoziția participanților pe piața secundară. Entitățile care colectează și stochează informațiile ar urma să se ocupe de raportare, evitându-se astfel orice sarcină de raportare suplimentară, de exemplu pentru bănci. Comisia ar urma să analizeze, la începutul anului 2021, împreună cu părțile interesate relevante, modul în care aceste seturi de date existente ar putea fi mobilizate și puse la dispoziția participanților pe piață în forme agregate corespunzător pentru a asigura confidențialitatea băncilor și a debitorilor. Acesta ar reprezenta un beneficiu rapid, la costuri reduse. Dacă se realizează la un nivel adecvat de granularitate, acest proces ar putea îmbunătăți informațiile aflate la dispoziția noilor investitori și capacitatea investitorilor de a participa în țări din afara competenței lor

²⁶ Datele ar trebui, de asemenea, să fie anonimizate în sensul Regulamentului general privind protecția datelor (RGPD). Considerentul 26 din RGPD clarifică situațiile în care datele pot fi considerate anonime.

²⁷ Pilonul 3 din cadrul Basel stabilește un set cuprinzător de cerințe de publicare care urmăresc să ofere participanților pe piață suficiente informații pentru a evalua riscurile semnificative ale unei bănci active la nivel internațional și adecvarea capitalului.

principale²⁸. În plus, Comisia ar analiza modul în care ar putea fi cultivate cooperarea și conexiunile dintre centrul de date la nivel european și aceste surse de date.

Printre principalele exemple de surse de date existente se numără:

- „*Analytical Credit Dataset*” („AnaCredit”) al BCE, care colectează și partajează date granulare privind riscul de credit în sectorul bancar din UE.
- Registrele centrale de securitizări, care colectează și păstrează la nivel central înregistrările instrumentelor de securitizare și ale activelor-suport. Prin urmare, acestea dețin date valabile la nivel de credit care pot oferi, de asemenea, informații valoroase participanților pe piața secundară a creditelor neperformante.
- Raportarea datelor de către bănci cu privire la timpul de recuperare și ratele de recuperare (valoarea brută și netă a costurilor de recuperare): ca urmare a Planului de acțiune privind uniunea piețelor de capital (UPC) din 24 septembrie 2020²⁹, Comisia ar evalua mai întâi fezabilitatea raportării recurente, utilizând, în măsura posibilului, punctele de date existente.

În cele din urmă, Comisia ar urma să consulte părțile interesate în prima jumătate a anului 2021 cu privire la posibila revizuire a cerințelor de publicare aferente Pilonului 3 în temeiul CRR. Printre exemplele de informații publicate suplimentare în beneficiul piețelor se pot număra rata de însănătoșire, timpul de recuperare, rata de recuperare etc. Publicarea unor astfel de informații suplimentare nu ar trebui să reprezinte un dezavantaj pentru bănci, deoarece informațiile ar putea spori și mai mult transparența privind creditele neperformante în beneficiul piețelor secundare. Având în vedere potențiala suprapunere cu modelele de date privind creditele neperformante, ABE va fi invitată să analizeze în detaliu acest aspect pentru a asigura o elaborare eficientă și proporțională a cerințelor de publicare.

2.4. Procesul de vânzare „de bună execuție”

Comisia ar urma să elaboreze orientări, până în al treilea trimestru al anului 2021, pentru vânzătorii de credite neperformante, în cooperare cu ABE și în urma discuțiilor cu alte părți interesate relevante. Acestea ar include recomandări cu privire la ceea ce constituie un proces de vânzare de „bună execuție” pentru tranzacțiile de pe piețele secundare. Acest lucru ar încuraja procesele de vânzare eficiente pe întreg teritoriul și ar putea ajuta în special băncile sau vânzătorii mai mici, care pot avea mai puțină experiență în ceea ce privește tranzacțiile de pe piețele secundare. Orientările ar putea evidenția unele condiții pentru a contribui la obținerea unui rezultat pozitiv, care ar putea include: asigurarea unui proces de vânzare nediscriminatoriu/neutru, necesitatea de a face publicitate pe scară largă, un set comun de materiale privind diligența necesară, acceptarea ofertelor pe cale electronică, utilizarea modelelor de date ale ABE etc. Participanții de pe piață nu ar fi obligați să urmeze recomandările formulate în prezentul document, care ar servi, în schimb, drept instrument de orientare a bunelor procese de vânzare.

²⁸ De exemplu, raportarea ratelor de recuperare și a calendarului de restructurare în funcție de regiunea NUTS 3, de tipul de debitor (persoană juridică, persoană fizică) și de clasa de active (de exemplu, negarantate, garantate cu bunuri imobile cu destinație rezidențială sau comercială pentru diferite intervale împrumut/valoare).

²⁹ Comunicarea Comisiei privind o uniune a piețelor de capital pentru cetățeni și întreprinderi – un nou plan de acțiune, COM(2020) 590 final. A se vedea acțiunea 11/B.

Orientările ar putea oferi, de asemenea, informații referitoare la posibila valoare adăugată a platformelor de tranzacționare a creditelor neperformante în procesul de vânzare. Acest lucru ar putea ajuta băncile, în special cele mai mici, să decidă dacă să utilizeze platformele de tranzacționare și dacă să le utilizeze pentru a-și susține obiectivele. Acest proces de vânzare de bună execuție ar putea, prin urmare, să ofere un impuls indirect în direcția utilizării acestor platforme.

2.5. Abordarea obstacolelor normative din calea achizițiilor de credite neperformante de către bănci

Unul dintre obstacolele rămase în calea achiziționării de credite neperformante de către bănci pe piața secundară se referă la tratamentul normativ al activelor în stare de nerambursare achiziționate și la ponderile de risc pe care băncile trebuie să le aplice pentru a calcula cerințele de capital în cadrul abordării standardizate pentru riscul de credit. Articolul 127 din CRR prevede că, în cazul în care o expunere negarantată aflată în stare de nerambursare este provizionată/redușă cu mai mult de 20 %, ponderea de risc ar trebui să fie de 100 %, în caz contrar de 150 %. Cu toate acestea, pot fi luate în considerare numai provizioanele/reducerile valorii contabile (așa-numitele „ajustări pentru riscul de credit”) efectuate de instituția însăși, nu și reducerile valorii contabile luate în considerare în prețul de tranzacție al expunerii. În practică, acest lucru poate duce la o situație în care cumpărătorii de credite neperformante trebuie să aplice o pondere de risc mai mare pentru aceleași credite neperformante negarantate decât cea aplicată de vânzător. Abordarea acestei probleme ar aduce beneficii în principal băncilor mai mici care achiziționează credite neperformante – inclusiv unor cumpărători specializați de credite neperformante care dețin o licență bancară – deoarece acestea utilizează, de obicei, abordarea standardizată pentru riscul de credit. Această măsură ar contribui la creșterea concurenței în ceea ce privește cumpărarea.

Comisia intenționează să elaboreze, la începutul anului 2021, împreună cu ABE, o abordare adecvată care ar reduce la un nivel corespunzător ponderea de risc aferentă activelor în stare de nerambursare achiziționate. O astfel de abordare ar trebui să fie în concordanță cu cadrul general de reglementare și, dacă este necesar, cu garanții adecvate pentru a evita subestimarea riscului.

3. SOCIETĂȚILE DE ADMINISTRARE A INVESTIȚIILOR

Societățile de administrare a investițiilor (SAI) oferă o serie de beneficii pentru gestionarea creditelor neperformante. Ele oferă o măsură foarte eficace în circumstanțe specifice, și anume atunci când activele depreciate afectează o mare parte a sistemului bancar național și acoperă în principal împrumuturile garantate cu bunuri imobile comerciale și expuneri mari față de societăți. Obiectivul lor principal este de a elimina creditele neperformante din bilanțurile băncilor și de a le valorifica la maximum prin intermediul unor restructurări active și al unei redresări în timp a prețurilor activelor.

Este important de remarcat faptul că SAI pot fi private sau (parțial) finanțate din fonduri publice. Chiar și atunci când sunt implicate (unele) finanțări publice, nu ar fi ajutor de stat dacă se poate considera că statul acționează în mod similar unui operator în economia de piață. Opțiunea unei SAI care implică ajutor de stat nu ar trebui considerată ca

fiind soluția implicită, deoarece SAI pot lua mai multe forme și pot fi structurate și finanțate în mai multe moduri. SAI pot fi descentralizate, oferind abordări specifice, specifice băncilor. În mod alternativ, SAI pot fi înființate la nivel național. Astfel de SAI naționale ar putea să achiziționeze și să centralizeze expertiză, să beneficieze de economii de scară și de coordonarea creditorilor la un nivel mai înalt și să ofere măsuri de sprijin băncilor afectate care depun eforturi pentru a-și gestiona creditele neperformante. Acest lucru ar ajuta băncile să se concentreze din nou asupra acordării de împrumuturi întreprinderilor și gospodăriilor viabile. Pe lângă SAI, mai multe măsuri alternative privind activele depreciate au fost puse în aplicare cu succes în ultimii ani de către diferite state membre. Măsurile alternative privind activele depreciate pot include, printre altele, inițiative conduse de bănci, abordări bazate pe securitizare, garanții sau scheme de protecție a activelor, precum și SAI ad-hoc comune unei bănci sau unui număr limitat de bănci. SAI și schemele de protecție a activelor urmăresc obiective similare și se pot completa reciproc, permițând astfel abordări adaptate situației specifice a activelor depreciate dintr-un stat membru. În acest sens, unele state membre lucrează deja cu soluții sistemice de securitizare, cum ar fi schema care nu constituie ajutor din Italia *Garanzia sulla Cartolarizzazione delle Sofferenze* (GACS) și schema care nu constituie ajutor Hercules din Grecia, ambele având succes și în cadrul cărora fiind planificate noi tranzacții.

SAI ar trebui să dispună de suficientă capacitate financiară în ceea ce privește capacitatea/capitalul de absorbție a pierderilor pentru a aduce o contribuție semnificativă la abordarea problemei creditelor neperformante în contextul COVID-19. Prin urmare, atunci când se concentrează pe posibilitatea înființării de SAI la nivel național, acestea ar trebui să fie dotate cu un pachet financiar substanțial încă de la început. În cazul SAI publice, această contribuție ar lua probabil forma unei infuzii de capital combinate cu garanții privind finanțarea SAI. Finanțarea bazată pe piață fără garanție ar trebui explorată în cadrul procesului de elaborare și, dacă este fezabil, ar putea fi preferată finanțării garantate de guvern. Cu toate acestea, chiar dacă s-ar putea atrage capital privat și finanțare privată, în majoritatea cazurilor ar fi probabil necesară o finanțare publică considerabilă, ceea ce ar necesita o evaluare a ajutorului de stat.

Se pot înființa SAI naționale în funcție de nevoile sectorului bancar național. Perimetrul activelor ar putea fi definit astfel încât să maximizeze potențialul și creșterea. Această flexibilitate în ceea ce privește perimetrul activelor ar trebui încadrată de orientările referitoare la modelul pentru SAI al Comisiei, deoarece unele clase de active sunt mai dificil de gestionat, iar recuperarea valorii acestora poate fi dificilă. Domeniul de aplicare al activelor care urmează să fie transferate către o SAI ar trebui să fie întotdeauna dezvoltat astfel încât eficacitatea generală a SAI să nu fie afectată.

Pentru a stimula cooperarea între SAI naționale și pentru a crea sinergii valoroase, ar putea fi creată o rețea transfrontalieră la nivelul UE. SAI naționale ar putea face schimb de bune practici și de experiență, ar putea pune în aplicare standarde în materie de date și transparență și ar putea coordona acțiunile creditorilor atunci când este necesar. Prin urmare, această rețea ar putea spori eficacitatea colectivă a SAI naționale în întreaga UE.

Cel mai mare beneficiu al acestei cooperări ar fi să se profite de economiile de scară în ceea ce privește gestionarea informațiilor. Se poate considera că centrul de date la nivel european menționat anterior ar putea fi adecvat pentru a oferi o platformă specifică de coordonare și cooperare între SAI naționale. În plus, prin conectarea SAI la centrul de date, ar fi posibil să se elimine unele lacune semnificative în materie de date și să se sporească

transparența pieței. Acest lucru este important deoarece SAI dețin o multitudine de date care ar putea fi valoroase pentru întreaga piață. Prin urmare, SAI naționale ar putea colecta și publica date (pre-tranzacționare) legate de creditele neperformante în formate standard pentru o mai mare transparență la nivelul pieței, respectând în același timp cerințele RGPD. Divulgarea participațiilor și a performanței creditelor neperformante deținute de SAI prin intermediul centrului de date la nivel european ar permite investitorilor și platformelor de tranzacționare să concureze mai eficient pentru activele SAI și să estimeze cu mai multă precizie creditele neperformante. În plus, SAI pot, după caz, să își unească eforturile pentru a crea o platformă comună de tranzacționare la nivel european. Întrucât numeroase SAI individuale instituie ele însele astfel de platforme pentru a facilita vânzările și a ajunge la o bază mai largă de investitori, aceste eforturi ar putea fi combinate pentru a crea o platformă unică de tranzacționare dedicată vânzărilor de către SAI participante. Acest lucru ar putea, de asemenea, să îmbunătățească și mai mult cooperarea cu furnizorii de servicii terți relevanți.

Beneficiile unei abordări bazate pe rețele depind de gradul de omogenitate și de numărul de SAI naționale. În primul rând, fiecare SAI națională ar trebui să fie înființată în mod corespunzător pentru a asigura eficiența în cadrul rețelei. Discrepanțele dintre conceptele, operațiunile, practicile etc. ale SAI ar putea avea efecte negative semnificative asupra posibilei cooperări între SAI. Prin urmare, Comisia va încuraja în mod activ punerea în aplicare corespunzătoare a modelului pentru SAI cu privire la aceste aspecte. În al doilea rând, un număr mai limitat de SAI naționale ar putea împiedica unele dintre efectele de rețea pozitive care ar putea rezulta din cooperarea consolidată între SAI. Cu toate acestea, ar fi în continuare util să se stabilească o legătură între aceste SAI și centrul de date la nivel european. Acestea ar putea apoi să îl utilizeze pentru a se coordona și a coopera reciproc în vederea schimbului de bune practici și de informații cu privire la investitori, debitori și administratori. Societățile de administrare a investițiilor ar putea să elaboreze o imagine de ansamblu mai bună a diferențelor de performanță în ceea ce privește redresarea la nivelul tuturor statelor membre, permițând învățarea mai multor lecții din compararea succeselor și a deficiențelor acestor jurisdicții.

Comisia este pregătită să sprijine statele membre în înființarea de SAI naționale – dacă doresc acest lucru³⁰ – și ar analiza modul în care ar putea fi cultivate sinergiile și cooperarea prin crearea unei rețele de SAI naționale la nivelul UE³¹, împreună cu SAI naționale existente, BCE și ABE. Dacă mai multe state membre ar avansa în acest sens, rețeaua ar putea fi construită treptat, în funcție de viteza și de măsura în care băncile ar fi afectate în diferite state membre.

³⁰ Modelul pentru SAI explică modul în care se poate înființa o SAI în conformitate cu cadrul actual de gestionare a crizelor și cu normele privind ajutoarele de stat, dar aceleași principii se pot aplica și în cazul schemelor de protecție a activelor care garantează credite neperformante. Comisia este pregătită să furnizeze consiliere statelor membre cu privire la chestiuni concrete legate de acest subiect.

³¹ S-ar garanta faptul că o astfel de rețea respectă normele antitrust ale UE, în special în ceea ce privește schimbul de informații confidențiale.

4. CADRELE DE INSOLVENȚĂ, DE RECUPERARE A DATORIILOR ȘI DE RESTRUCTURARE A DATORIILOR

Pe termen scurt, Comisia îndeamnă Parlamentul European și Consiliul să ajungă rapid la un acord cu privire la propunerea legislativă³² referitoare la normele minime de armonizare privind executarea extrajudiciară accelerată a garanțiilor reale, cu excluderea totală a consumatorilor din această procedură. Deși Consiliul a furnizat un mandat de negociere, negocierile interinstituționale nu au început încă. Având în vedere că această măsură ar contribui la redresare prin facilitarea accesului IMM-urilor la finanțarea bancară, adoptarea sa ar trebui să constituie o prioritate.

Exercițiul de analiză comparativă a regimurilor de executare silită a creditelor (care a făcut parte din Planul de acțiune al Consiliului privind creditele neperformante din 2017) a fost finalizat³³. În acest context, au fost colectate date privind viteza și rata de recuperare cu care se confruntă băncile în practică atunci când încearcă să execute creditele neperformante în statele membre. Rezultatul exercițiului oferă o imagine a rezultatelor insolvenței în ceea ce privește întârzierile și recuperarea valorii în procedurile naționale din perspectiva executării silită a creditelor bancare. Ca răspuns la o solicitare de aviz din partea Comisiei, ABE a colectat date de la bănci din toate statele membre care au contribuit în mod voluntar, a îmbunătățit reprezentativitatea eșantionului și a sporit calitatea datelor împreună cu autoritățile naționale competente. Raportul final furnizează o gamă largă de date utile, inclusiv ratele de recuperare, timpul de recuperare și costul recuperării în funcție de țară și de clasa de active, deși datele unora dintre statele membre au avut de suferit de pe urma unei reprezentativități mai reduse.

Exercițiul permite o mai bună evaluare a eficienței cadrului juridic din statele membre în ceea ce privește debitorii insolvabili sau aflați în stare de nerambursare în legătură cu împrumuturile bancare. Astfel cum se indică în Planul de acțiune privind creditele neperformante din 2017, în recomandările specifice fiecărei țări ar trebui să se pună un accent mai puternic pe îmbunătățirea cadrelor de insolvență, în special în țările în care prevalează niveluri ridicate de credite neperformante.

În lumina experienței acumulate în urma exercițiului și a accesibilității datelor, Comisia va analiza cu atenție dacă este oportun ca analiza comparativă în materie de insolvență să devină un exercițiu mai regulat³⁴. Planul de acțiune privind uniunea piețelor de capital a prezentat o acțiune prin care exercițiile de colectare a datelor pot fi efectuate în mod regulat (pe baza obligațiilor de raportare), cu obiectivul de a include aceste rezultate în semestrul european. Se va acorda o atenție deosebită evitării oricărei sarcini inutile asupra băncilor.

³² COM (2018) 0135 final – 2018/063 (COD).

³³ *Report on the benchmarking of national loan enforcement frameworks* („Raport privind analiza comparativă a cadrelor naționale privind executarea silită a creditelor”), EBA/Rep/2020/29.

³⁴ Aceste informații nu sunt de supraveghere. În același timp, orice cerință de raportare a băncilor către autoritățile competente, chiar dacă nu este strict legată de raportarea în scopuri de supraveghere, va trebui să fie evaluată în lumina sarcinii impuse deja de cerințele de raportare în scopuri de supraveghere existente.

Transpunerea Directivei (UE) 2019/1023 privind cadrele de restructurare preventivă³⁵ ar trebui să contribuie, de asemenea, la prevenirea acumulării de credite neperformante. Prin îmbunătățirea unor cadre de restructurare preventivă s-ar asigura luarea de măsuri înainte ca întreprinderile să ajungă în situația de a nu mai putea să își achite creditele și s-ar contribui astfel la reducerea riscului ca creditele să devină neperformante în perioadele de declin ciclic și la reducerea impactului negativ asupra sectorului financiar. În același timp, întreprinderile neviabile care nu au perspective de supraviețuire ar trebui să fie lichidate cât mai repede posibil. Statele membre adoptă și publică, până la 17 iulie 2021, actele cu putere de lege și actele administrative necesare pentru a se conforma prezentei directive³⁶.

Mecanismul de redresare și reziliență va stimula și va sprijini reformele menite să reducă creditele neperformante, în special pentru a îmbunătăți eficiența cadrelor naționale de insolvență și a sistemelor administrative și judiciare, inclusiv prin investiții de consolidare a capacităților. Acest lucru va fi deosebit de relevant pentru statele membre ale căror nevoi de reformă în aceste domenii au fost identificate în recomandările specifice fiecărei țări din 2019 și 2020, în contextul semestrului european.

Rezultatele analizei comparative reprezintă, de asemenea, unul dintre elementele care ar trebui incluse în activitățile pregătitoare pentru o acțiune legislativă sau nelegislativă privind convergența direcționată a cadrelor naționale de insolvență nebankare în temeiul noului Plan de acțiune privind uniunea piețelor de capital. Măsurile propuse în cadrul acestei inițiative ar aborda aspectele procedurilor de insolvență care au fost identificate ca bariere în calea investițiilor transfrontaliere. După cum s-a anunțat în Planul de acțiune privind uniunea piețelor de capital din 2020, Comisia va acționa în direcția unei armonizări specifice sau a unei convergențe a aspectelor esențiale ale dreptului material în materie de insolvență, cum ar fi factorii declanșatori pentru deschiderea procedurii de insolvență, ierarhia creanțelor, acțiunile în anulare, identificarea și urmărirea activelor făcând parte din masa bunurilor care fac obiectul insolvenței și evaluarea activelor. Printre altele, Comisia se va baza, de asemenea, pe rezultatele unui studiu comparativ anterior privind dreptul material în materie de insolvență în UE din 2016, care a evidențiat diferențe mari între cadrele naționale de insolvență și a ridicat probleme care sunt considerate adecvate pentru a fi analizate de legiuitorul Uniunii³⁷, și va colabora cu un grup de experți independenți. Evaluarea inițială a impactului a fost publicată în noiembrie 2020³⁸; va urma o consultare publică, iar un grup de experți va desfășura, de asemenea, activități tehnice.

³⁵ Directiva (UE) 2019/1023 a Parlamentului European și a Consiliului din 20 iunie 2019 privind cadrele de restructurare preventivă, remiterea de datorie și decăderile, precum și măsurile de sporire a eficienței procedurilor de restructurare, de insolvență și de remitere de datorie și de modificare a Directivei (UE) 2017/1132 (Directiva privind restructurarea și insolvența).

³⁶ În conformitate cu articolul 34 alineatul (2), statele membre care se confruntă cu dificultăți deosebite în punerea în aplicare a acestei directive ar putea beneficia de o prelungire de un an a perioadei de punere în aplicare. Statele membre informează Comisia cu privire la necesitatea de a utiliza această posibilitate până la 17 ianuarie 2021 (unele state membre au solicitat deja o astfel de prelungire).

³⁷ Disponibil la: https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/insolvency_study_2016_final_en.pdf

³⁸ A se vedea <https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12592-Enhancing-the-convergence-of-insolvency-laws->.

5. ABORDAREA CREDITELOR NEPERFORMANTE ÎN URMA PANDEMIEI DE COVID-19 ÎN CADRUL UE DE GESTIONARE A CRIZELOR BANCARE ȘI AL AJUTOARELOR DE STAT

5.1. Măsurile de sprijin public preventiv în contextul COVID-19

Deși sectorul bancar din UE se află, în general, într-o poziție mult mai solidă decât în 2008 și mai multe măsuri de politică atenuează impactul potențial al COVID-19 asupra sectorului, atât amploarea răspunsurilor politice naționale la impactul pandemiei, cât și gradul de severitate al acestui impact în toate sectoarele economice sunt diverse. Prin urmare, analizele disponibile indică reziliența globală a sectorului bancar din UE la presiunea generată de pandemie^{39 40}, dar indică și faptul că, în cazul în care situația se înrăutățește, unele bănci ar putea fi nevoite să ia măsuri⁴¹.

Prin urmare, este posibil ca autoritățile să trebuiască să intervină pentru a evita obstacolele din calea redresării economice după COVID-19. Soluțiile bazate pe piață ar trebui să rămână primul și principalul instrument de abordare a creditelor neperformante, iar strategia stabilită de prezenta comunicare urmărește să le faciliteze și să le exploateze întregul potențial. Cu toate acestea, în cazul în care există indicii conform cărora efectele pandemiei ar putea provoca dificultăți băncilor și ar putea da naștere unor preocupări legate de stabilitatea financiară care depășesc capacitatea soluțiilor disponibile bazate pe piață, cadrul Uniunii de gestionare a crizelor bancare⁴² și cel al ajutoarelor de stat⁴³ permit ca, în astfel de circumstanțe extraordinare, să se poată acorda sprijin public preventiv pentru a permite continuarea creditării economiei reale, pentru a sprijini redresarea și pentru a atenua efectele sociale ale crizei.

Astfel cum a recunoscut Comisia în comunicarea sa din martie 2020⁴⁴, băncile joacă un rol esențial în abordarea efectelor crizei provocate de pandemia de COVID-19, prin menținerea fluxului de credite către economie. Sprijinul pentru sectorul bancar este menit să stimuleze continuarea finanțării activității economice în UE. În răspunsurile lor politice de sprijinire a economiei reale (prin intermediul unor moratorii, garanții etc.), multe state membre au protejat indirect băncile de pierderile potențiale din credite. În mod similar, sprijinul public preventiv direct din partea statelor membre către bănci, care altfel ar fi solid fără șocul cauzat de COVID-19, ar urmări să reducă la minimum costul final pentru contribuabili și posibilele repercusiuni asupra economiei reale. În același timp, aplicarea cadrului Uniunii de gestionare a crizelor bancare și a celui privind ajutoarele de stat ar

³⁹ Nota tematică ABE EBA/REP/2020/17.

⁴⁰ Analiza BCE privind vulnerabilitatea provocată de pandemia de COVID-19, <https://www.bankingsupervision.europa.eu/press/pr/date/2020/html/ssm.pr200728~7df9502348.en.html>.

⁴¹ Analiza BCE privind vulnerabilitatea provocată de pandemia de COVID-19.

⁴² Directiva 2014/59/UE de instituire a unui cadru pentru redresarea și rezoluția instituțiilor de credit și a firmelor de investiții (JO L 173 12.6.2014, p. 190-348) și Regulamentul (UE) nr. 806/2014 de stabilire a unor norme uniforme și a unei proceduri uniforme de rezoluție a instituțiilor de credit și a anumitor firme de investiții în cadrul unui mecanism unic de rezoluție și al unui fond unic de rezoluție (JO L 225, 30.7.2014, p. 1-90).

⁴³ Cadrul instituit prin articolele 107, 108 și 109 din TFUE și prin reglementările și toate actele Uniunii, inclusiv orientări, comunicări și avize stabilite sau adoptate în temeiul articolului 108 alineatul (4) sau al articolului 109 din TFUE.

⁴⁴ Comunicarea Comisiei intitulată „Cadru temporar pentru măsuri de ajutor de stat de sprijinire a economiei în contextul actualei epidemii de COVID-19”, 2020/C 91 I/01, și modificările ulterioare.

asigura faptul că orice sprijin rămâne direcționat și limitat și nu ar conduce la salvarea băncilor care se confruntau deja cu probleme de viabilitate înainte de criza provocată de pandemia de COVID-19. În ceea ce privește instituțiile care sunt în curs de a intra în dificultate sau sunt susceptibile de a intra în dificultate, cadrul Uniunii de gestionare a crizelor prevede un set de instrumente care includ, prin rezoluție, recapitalizarea internă.

Măsurile de precauție luate de statele membre pentru a sprijini lichiditatea sau capitalul pot lua diferite forme, ca soluții alternative sau complementare. Sprijinul sub formă de capital poate lua forma unei injecții directe de capital, dar poate fi realizat și prin alte tipuri de măsuri care pot contribui la menținerea canalului de creditare. În special, Comisia a confirmat deja posibila utilizare a unor măsuri de precauție pentru a finanța transferul creditelor neperformante către o SAI în modelul său pentru SAI, cu condiția ca astfel de tranzacții să urmărească aceleași obiective ale injecțiilor de capital și să îndeplinească aceleași condiții, cum este cazul schemelor de protecție a activelor, și anume garanțiile publice pentru un portofoliu de active din bilanțul unei bănci. Prin urmare, este posibil, de asemenea, să se pună în aplicare scheme de protecție a activelor ca măsuri de precauție în temeiul Directivei privind redresarea și rezoluția instituțiilor bancare (BRRD)⁴⁵, ținând seama de mecanismele de siguranță relevante necesare pentru a asigura conformitatea cu cerințele legale aplicabile, astfel cum se precizează în modelul pentru SAI.

5.2. Aplicarea măsurilor de precauție în temeiul BRRD și al cadrului privind ajutoarele de stat

Cadrul Uniunii de gestionare a crizelor oferă un set de instrumente pentru instituțiile care sunt în curs de a intra în dificultate sau sunt susceptibile de a intra în dificultate, inclusiv, prin rezoluție, recapitalizarea internă a acționarilor și creditorilor. De regulă, acest lucru se aplică oricărei bănci care necesită sprijin financiar public extraordinar pentru a-și menține viabilitatea, lichiditatea sau solvabilitatea. Cu toate acestea, BRRD recunoaște existența unor situații excepționale în care nevoia de sprijin financiar public extraordinar nu va declanșa o declarație potrivit căreia o instituție este în curs de a intra în dificultate sau este susceptibilă de a intra în dificultate. Excepțiile sunt enumerate la articolul 32 alineatul (4) litera (d) punctele (i)-(iii) din BRRD. În special, o injecție de fonduri proprii sau o achiziție de instrumente de capital de la o instituție solvabilă pentru a soluționa un deficit de capital rezultat în urma simulării situațiilor de criză, a evaluărilor calității activelor sau a unor exerciții echivalente nu determină în mod automat declararea faptului că o instituție este în curs de a intra în dificultate sau este susceptibilă de a intra în dificultate, dacă remediază temporar o perturbare gravă a economiei unui stat membru și menține stabilitatea financiară.

Măsura poate fi acordată numai băncilor solvabile. Condiția referitoare la solvabilitate trebuie evaluată de autoritatea competentă și ar trebui să fie îndeplinită la momentul acordării măsurii.

Comisia consideră că excepția prevăzută la articolul 32 alineatul (4) litera (d) punctul (iii) din BRRD poate fi aplicată în timpul crizei provocate de pandemia de COVID-19. Această excepție s-ar putea aplica băncilor care sunt viabile din punct de

⁴⁵ Directiva 2014/59/UE de instituire a unui cadru pentru redresarea și rezoluția instituțiilor de credit și a firmelor de investiții (JO L 173, 12.6.2014, p. 190-348).

vedere financiar, dar care pot fi afectate de un eveniment de amploare sistemică precum o criză la nivelul UE sau o criză la nivelul statului membru. Obiectivul acestei dispoziții este de a permite statelor membre să pună la dispoziția instituțiilor un amortizor temporar de capital pentru a face față unor condiții nefavorabile grave, cu scopul de a spori încrederea în sectorul bancar și de a consolida stabilitatea financiară. În Cadrul său temporar pentru măsuri de ajutor de stat de sprijinire a economiei reale⁴⁶, Comisia a recunoscut deja că criza provocată de pandemia de COVID-19 reprezintă o perturbare gravă a economiei care poate intra în domeniul de aplicare al Comunicării din 2013 privind sectorul bancar⁴⁷. Măsurile luate pentru a remedia astfel de perturbări grave ale economiei pot intra sub incidența excepției prevăzute în BRRD.

Cuantumul măsurii de sprijin urmează să fie stabilit pe baza unei simulări a situațiilor de criză sau a unui exercițiu echivalent. Astfel cum se prevede la articolul 32 alineatul (4) litera (d) din Directiva privind redresarea și rezoluția instituțiilor bancare, măsura se limitează la instituțiile solvabile și este condiționată de aprobarea finală în temeiul cadrului Uniunii privind ajutoarele de stat, conform practicii consacrate a Comisiei. Autorităților care efectuează simularea situației de criză sau un exercițiu echivalent le revine sarcina de a stabili metodologia aplicabilă. Perioada de valabilitate a simulării situației de criză sau a unui exercițiu echivalent este, în principiu, de un an. Ca regulă generală, Comisia intenționează să presupună că situațiile financiare ale instituțiilor sunt corecte. Cu toate acestea, Comisia poate solicita autorității competente verificări suplimentare, de la caz la caz, în momentul acordării ajutorului de stat, pentru a confirma absența unor pierderi probabile sau suportate ascunse (de exemplu, legate de clasificări eronate sau de constituirea unor provizioane insuficiente pentru credite la data-limită a simulării situației de criză)⁴⁸. În ceea ce privește uniunea bancară, BCE a finalizat deja o analiză a vulnerabilității în iulie 2020. Rezultatele acestei analize ar putea constitui un punct de plecare pentru evaluarea deficitelor de capital care conduc la măsuri de sprijin în temeiul articolului 32 alineatul (4) litera (d) punctul (iii) din BRRD⁴⁹. Considerații similare s-ar aplica simulărilor situațiilor de criză, cum ar fi simularea situației de criză la nivelul UE din 2021, sau exercițiilor pe care autoritățile naționale competente sau BCE le pot efectua în conformitate cu aceeași metodologie sau cu o metodologie similară⁵⁰.

Din punctul de vedere al ajutoarelor de stat, garanțiile publice pentru un portofoliu de active din bilanțul unei bănci, precum și transferurile de credite neperformante către o

⁴⁶ Comunicarea Comisiei intitulată „Cadru temporar pentru măsuri de ajutor de stat de sprijinire a economiei în contextul actualei epidemii de COVID-19”, 2020/C 91 I/01, și modificările ulterioare.

⁴⁷ Comunicarea Comisiei privind aplicarea, de la 1 august 2013, a normelor privind ajutoarele de stat pentru măsurile de sprijin în favoarea băncilor în contextul crizei financiare, JO C 216, 30.7.2013, p. 1-15.

⁴⁸ Nu ar fi necesară nicio deducere pentru pierderile înregistrate între data-limită a exercițiului echivalent și data măsurii dacă se poate concluziona în mod rezonabil că situațiile financiare sunt corecte și că nu există pierderi probabile sau suportate ascunse, instituția este solvabilă și se presupune în mod rezonabil că pierderile probabile sau suportate au fost absorbite integral prin mijloace private, fără a implica o încălcare a pragului de solvabilitate. Cu toate acestea, în cazul în care autoritatea competentă identifică pierderi probabile sau suportate ascunse ca urmare a clasificărilor eronate sau a constituirii unor provizioane insuficiente la data-limită a simulării situației de criză sau a unui exercițiu echivalent, acestea ar trebui să fie deduse din cuantumul recapitalizării preventive.

⁴⁹ Analiza vulnerabilității nu echivalează cu o simulare a situației de criză sau cu o evaluare a calității activelor, dar ar putea fi considerată un exercițiu echivalent.

⁵⁰ Orice nouă simulare a situației de criză sau orice exercițiu echivalent ar trebui să ia în considerare, în scopul definirii scenariilor, circumstanțele predominante în momentul în care este efectuat(ă).

SAI sprijinită public sunt considerate măsuri privind activele depreciate, care sunt reglementate de orientările Comisiei privind ajutoarele de stat acordate băncilor⁵¹. În special, pentru a fi compatibil cu normele aplicabile în materie de ajutoare de stat, prețul de transfer al creditelor neperformante nu poate depăși, de regulă, valoarea economică reală, care ar trebui să reflecte valoarea economică pe termen lung subiacentă a activelor pe baza fluxurilor de numerar subiacente și a unor orizonturi temporale mai mari⁵², care urmează să fie evaluate de experți independenți.

Comisia va analiza dacă ar putea fi utilizată o abordare simplificată pentru determinarea valorii economice reale. Acest lucru va ține seama de consolidarea cerințelor de capital și de absorbție a pierderilor, de standardele contabile aplicate de bănci și de evaluarea de către autoritățile de supraveghere a politicii lor de provizionare.

6. CONCLUZII

În funcție de forma și rapiditatea redresării economice și de eliminarea treptată a măsurilor de sprijin pentru întreprinderi și gospodării, calitatea activelor băncilor – și, la rândul său, capacitatea de creditare a acestora – s-ar putea deteriora ca urmare a crizei provocate de pandemia de COVID-19. Istoria ne-a arătat că este indicat să abordăm problema creditelor neperformante din timp și cu măsuri decisive, asigurând în același timp o protecție solidă a consumatorilor, pentru a permite sectorului bancar să își joace rolul care îi revine în sprijinirea redresării economice.

Pe baza măsurilor prezentate de Consiliu în 2017, sunt necesare măsuri structurale suplimentare pentru a aborda o posibilă acumulare de credite neperformante pe termen mediu. Prezenta comunicare expune o strategie la nivelul UE de anticipare a unei viitoare acumulări de credite neperformante în bilanțurile băncilor, asigurând în același timp un nivel ridicat de protecție a consumatorilor. Strategia se axează pe reducerea riscurilor (și anume prin abordarea timpurie a creditelor neperformante, evitându-se astfel o nouă posibilă acumulare în bilanțurile băncilor în viitor) și, prin urmare, pe asigurarea faptului că băncile sunt în măsură să sprijine redresarea economică. Această nouă abordare se bazează pe acțiunile care au fost aprobate de miniștrii de finanțe în 2017, finalizând unele dintre elementele care nu au fost încă puse în aplicare. Abordarea ar utiliza aceste acțiuni ca bază pentru măsuri suplimentare. Toate acestea ar avea un caracter complementar și un efect mai mare dacă ar fi puse în aplicare împreună.

Comisia este pregătită să ofere sprijin statelor membre prin intermediul instrumentului de sprijin tehnic, printre altele, în următoarele domenii: (i) elaborarea de strategii naționale privind creditele neperformante; (ii) consolidarea capacității autorităților de supraveghere de a face față creșterii nivelului creditelor neperformante; (iii) instituirea unei SAI la nivel național, în conformitate cu modelul SAI și cu cele mai bune practici; (iv) dezvoltarea și îmbunătățirea arhitecturii de gestionare a datelor de supraveghere și continuarea inovării în domeniul SupTech; și (v) consolidarea cadrelor care reglementează colectarea datoriilor, insolvența și restructurarea datoriilor.

⁵¹ Astfel cum se prevede în Comunicarea privind activele depreciate: Comunicare a Comisiei privind tratarea activelor depreciate în sectorul bancar comunitar, JO C 72, 26.3.2009, p. 1-22.

⁵² A se vedea punctul 40 din Comunicarea privind activele depreciate.

Comisia invită Parlamentul European, Consiliul și statele membre să se asigure că strategia de abordare a creditelor neperformante este pusă în aplicare în mod coordonat la nivelul Uniunii și la nivel național și solicită adoptarea rapidă a măsurilor care au fost deja propuse. Acest lucru include propunerea de directivă privind administratorii de credite, cumpărătorii de credite și recuperarea garanțiilor reale. Comisia solicită, de asemenea, un sprijin constructiv în punerea în aplicare a măsurilor prezentate în prezenta comunicare, precum și o abordare proactivă din partea statelor membre în ceea ce privește abordarea oricăror deficiențe ale cadrelor naționale. Acest lucru ar ajuta băncile în pregătirea pentru gestionarea cât mai eficientă a unei posibile creșteri a creditelor neperformante.

Deși se iau măsuri de politică structurală pentru economie în ansamblul său, cadrul Uniunii de gestionare a crizelor bancare și cel al ajutoarelor de stat dispun de instrumentele necesare pentru a aborda dificultățile specifice care pot apărea în sectorul bancar din cauza pandemiei de COVID-19. În special, pot fi aplicate măsuri de recapitalizare preventivă pentru ca băncile viabile să reacționeze la posibilul impact al pandemiei de COVID-19 și pentru a permite sectorului bancar să facă parte în continuare din soluția la criză.