



Bruselas, 14.3.2018
COM(2018) 134 final

2018/0060 (COD)

Propuesta de

REGLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO

por el que se modifica el Reglamento (UE) n.º 575/2013 en lo que respecta a la cobertura mínima de pérdidas derivadas de exposiciones dudosas

(Texto pertinente a efectos del EEE)

{SWD(2018) 73 final} - {SWD(2018) 74 final}

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. CONTEXTO DE LA PROPUESTA

• Razones y objetivos de la propuesta

La presente propuesta constituye una parte importante del trabajo para reforzar la Unión Económica y Monetaria (UEM) europea. Un sistema financiero más integrado reforzará la resiliencia de la Unión Económica y Monetaria ante perturbaciones adversas, al facilitar la distribución transfronteriza de riesgos en el sector privado, reduciendo al mismo tiempo la necesidad de que el sector público comparta los riesgos. Para alcanzar estos objetivos, la UE debe completar ahora la Unión Bancaria e implantar todos los elementos constitutivos de la Unión de los Mercados de Capitales (UMC). La Comunicación de la Comisión de 11 de octubre de 2017¹ expone una vía de futuro para la plena realización de la Unión Bancaria mediante la promoción simultánea de la reducción de riesgos y la distribución de riesgos, como parte de la hoja de ruta para reforzar la UEM expuesta por la Comisión el 6 de diciembre de 2017².

La labor encaminada a hacer frente a los grandes volúmenes de préstamos dudosos y exposiciones dudosas³ y evitar su posible acumulación en el futuro es una parte importante de los esfuerzos de la Unión para seguir reduciendo los riesgos en el sector bancario y permitir que los bancos se concentren en la concesión de préstamos a las empresas y los ciudadanos. Los debates que se están produciendo en el Consejo confirman que es esencial lograr nuevos progresos en lo que se refiere a los préstamos dudosos para completar la Unión Bancaria, que constituye una de las principales prioridades de la Agenda de los Dirigentes.

La existencia de grandes volúmenes de préstamos dudosos puede lastrar el desempeño de los bancos a través de dos vías principales. En primer lugar, los préstamos dudosos generan menores ingresos para los bancos que los demás préstamos y, por lo tanto, reducen su rentabilidad y pueden causar pérdidas que reduzcan su capital. En los casos más graves, estos efectos pueden comprometer la viabilidad de un banco, lo que a su vez puede tener repercusiones para la estabilidad financiera. En segundo lugar, los préstamos dudosos absorben cantidades significativas de los recursos humanos y financieros de los bancos, lo que reduce la capacidad estos para conceder préstamos, en particular a las pequeñas y medianas empresas (pymes).

Las pymes se ven particularmente afectadas por la reducción de la oferta de crédito, ya que dependen de los préstamos bancarios en mucho mayor medida que las empresas más grandes,

¹ Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Banco Central Europeo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones sobre la culminación de la unión bancaria, COM(2017) 592 final, de 11.10.2017.

² Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo Europeo, al Consejo y al Banco Central Europeo, «Nuevos pasos hacia la plena realización de la Unión Económica y Monetaria europea: una hoja de ruta», COM(2017) 821 final de 6.12.2017.

³ Las exposiciones dudosas comprenden los préstamos dudosos, los títulos de deuda dudosos y las partidas fuera de balance dudosas. Los préstamos dudosos representan la mayor parte de las exposiciones dudosas, de modo que el término se utiliza habitualmente con el sentido de la parte por el todo. Se denominan préstamos dudosos aquellos en los que el prestatario tiene dificultades para hacer frente a los pagos programados a fin de cubrir los reembolsos de capital o de intereses. Cuando los pagos llevan en situación de mora más de 90 días, o se considera improbable que el prestatario vaya a reembolsar el préstamo, el préstamo se clasifica como dudoso.

lo cual perjudica al crecimiento económico y a la creación de empleo. Los préstamos bancarios resultan a menudo excesivamente caros y los volúmenes de préstamos bancarios concedidos a las pymes se han visto gravemente afectados por la crisis financiera de 2008, lo que obstaculiza el desarrollo y el crecimiento de estas empresas.

Unos mercados secundarios bien desarrollados de préstamos dudosos figuran también entre los elementos básicos de una UMC que funcione correctamente⁴. Uno de los principales objetivos de la creación de la UMC, prioritaria para la Comisión, es proporcionar nuevas fuentes de financiación a las empresas de la UE, en particular a las pymes y las empresas innovadoras con elevado potencial de crecimiento. Si bien el proyecto de la UMC se centra en facilitar el acceso de las empresas de la UE a la financiación no bancaria, y en diversificar esta financiación, reconoce también el importante papel que desempeñan los bancos en la financiación de la economía de la UE. Por eso una de las líneas de trabajo de la UMC tiene por objeto mejorar la capacidad de los bancos para conceder préstamos a las empresas, en particular reforzando su capacidad para recuperar valor de las garantías reales constituidas a favor de los créditos.

Para hacer frente a los niveles elevados de préstamos dudosos es necesario un planteamiento global. Aunque los principales responsables de hacer frente a esos niveles elevados siguen siendo los bancos y los Estados miembros⁵, la reducción de los actuales volúmenes de préstamos dudosos tiene también una clara dimensión europea, al igual que la prevención de una excesiva acumulación de tales préstamos en el futuro, habida cuenta de la interconexión del sistema bancario de la UE y, en particular, del de la zona del euro. Existen, en particular, importantes efectos potenciales de contagio desde los Estados miembros con altos niveles de préstamos dudosos a la economía de la UE en su conjunto, que afectan tanto a la estabilidad financiera como al crecimiento económico.

En el «Plan de acción para hacer frente a los préstamos dudosos en Europa», aprobado por el Consejo de Asuntos Económicos y Financieros el 11 de julio de 2017, se reconoció la necesidad de adoptar medidas decididas e integrales. El Plan establece un planteamiento global centrado en una combinación de medidas complementarias en cuatro ámbitos: i) supervisión y regulación bancarias; ii) reforma de los marcos de reestructuración, insolvencia y cobro de deudas; iii) desarrollo de mercados secundarios para activos devaluados; iv) fomento de la reestructuración del sistema bancario. Se debe actuar en estos ámbitos a escala nacional o a nivel de la Unión, según proceda. Algunas medidas tendrán mayor incidencia en la evaluación de riesgos que hacen los bancos en el momento de la concesión de préstamos, mientras que otras fomentarán un rápido reconocimiento y una mejora de la gestión de los préstamos dudosos, y otras medidas incrementarán el valor de mercado de esos préstamos dudosos. Estas medidas se refuerzan mutuamente y no serían suficientemente eficaces si se aplicaran de forma aislada.

La presente propuesta, junto con las demás medidas que está presentando la Comisión y las adoptadas por el Mecanismo Único de Supervisión (MUS) y la Autoridad Bancaria Europea (ABE), son elementos fundamentales de esta iniciativa. Al combinar diversas medidas

⁴ Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones: «Es el momento de dar un impulso definitivo a la plena realización de la Unión de los Mercados de Capitales en 2019», COM(2018) 114.

⁵ La Comisión siempre ha mencionado esta cuestión, en relación con los Estados miembros afectados, en el contexto del Semestre Europeo.

complementarias, la Comisión contribuye a crear el entorno adecuado para que los bancos puedan hacer frente a los préstamos dudosos en sus balances y reducir el riesgo de acumulación de préstamos dudosos en el futuro.

Se exigirá a los bancos que reserven recursos suficientes cuando los préstamos se conviertan en dudosos, estableciendo incentivos adecuados para hacer frente a dichos préstamos en una fase temprana y evitar su acumulación excesiva.

En caso de que los préstamos se conviertan en dudosos, la existencia de mecanismos más eficientes de ejecución de los préstamos garantizados permitirá que los bancos hagan frente a los préstamos dudosos, con sujeción a las salvaguardias adecuadas establecidas en favor de los deudores.

No obstante, si el volumen de préstamos dudosos aumentase demasiado, como sucede en la actualidad en el caso de algunos bancos de algunos Estados miembros, los bancos podrán venderlos a otros operadores en mercados secundarios eficientes, competitivos y transparentes. Los supervisores los orientarán en ese proceso, en virtud de las facultades para adaptarse a las circunstancias de cada banco que, en el marco del pilar 2, les confiere la Directiva sobre requisitos de capital (DRC)⁶. En el caso de que los préstamos dudosos se hayan convertido en un problema importante y de alcance general, los Estados miembros podrán constituir sociedades nacionales de gestión de activos o adoptar otras medidas en el marco de las actuales normas de resolución bancaria y ayudas estatales.

La presente propuesta prevé un mecanismo legal de protección prudencial frente a la excesiva acumulación futura de préstamos dudosos sin la suficiente cobertura de pérdidas en los balances de los bancos. Esta medida complementa a otras medidas presentadas hoy, detalladas en la Comunicación de la Comisión «Segundo informe de situación sobre el proceso de reducción de los préstamos dudosos en Europa»⁷. A fin de ayudar a los bancos a gestionar mejor los préstamos dudosos, la Comisión también formula una propuesta específica que i) refuerza la protección de los acreedores garantizados, permitiéndoles aplicar métodos más eficientes de recuperar el importe de los préstamos garantizados concedidos a prestatarios empresariales, por vía extrajudicial, y ii) elimina obstáculos innecesarios a la administración de créditos por terceros y a la cesión de créditos a fin de continuar desarrollando los mercados secundarios para los préstamos dudosos. Los Estados miembros reciben asimismo orientaciones sobre cómo pueden constituir, en su caso, sociedades de gestión de activos (SGA) a nivel nacional, en el pleno respeto de las normas de la UE en materia de ayudas estatales y del sector bancario. El Proyecto sobre SGA formula recomendaciones prácticas para el diseño y la puesta en marcha de las sociedades de gestión de activos a nivel nacional, sobre la base de las mejores prácticas determinadas a través de las experiencias adquiridas en los Estados miembros⁸.

Estas iniciativas se refuerzan mutuamente. El mecanismo legal de protección prudencial garantiza que, en el futuro, las pérdidas crediticias sobre préstamos dudosos estén suficientemente cubiertas, haciendo que la resolución o venta de estos sea más fácil. El Proyecto sobre SGA ayuda a los Estados miembros que así lo deseen en la reestructuración de

⁶ Directiva 2013/36/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de junio de 2013 (DO L 176, p. 338).

⁷ Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo Europeo, al Consejo y al Banco Central Europeo - Segundo informe de situación sobre el proceso de reducción de los préstamos dudosos en Europa (insértese el número del documento COM cuando esté disponible).

⁸ Insértese el número del documento SWD una vez que esté disponible.

los bancos mediante la constitución de sociedades de gestión de activos que se encarguen de los préstamos dudosos. Estos efectos se ven complementados por el impulso para seguir desarrollando los mercados secundarios para los préstamos dudosos, lo que incrementaría la competencia en la demanda de préstamos dudosos y aumentaría su valor de mercado. Por otra parte, la aceleración de la ejecución de garantías reales como mecanismo rápido para la recuperación de su valor reduce los costes de resolución de los préstamos dudosos.

- **Coherencia con las disposiciones existentes en la misma política sectorial**

Con arreglo al marco contable aplicable, es necesario dotar provisiones en relación con las exposiciones dudosas. Se espera que la nueva Norma Internacional de Información Financiera (NIIF) 9, aplicable en la UE desde el 1 de enero de 2018, contribuya a abordar la cuestión de las provisiones tardías e insuficientes, al basarse en el criterio de la «pérdida esperada». No obstante, la nueva norma introduce pocos cambios por lo que se refiere a los activos financieros que se hayan convertido en dudosos. Por otra parte, las normas contables, incluida la NIIF 9, establecen criterios y principios generales para determinar las provisiones por pérdidas crediticias, en lugar de formular normas detalladas. A pesar de las orientaciones existentes sobre su aplicación, las normas de contabilidad dejan generalmente un margen de apreciación en lo que respecta a la determinación de las pérdidas crediticias esperadas sobre las exposiciones dudosas y no dudosas, entre otras cosas en lo que se refiere a los flujos de efectivo futuros estimados derivados de garantías reales o personales y, por consiguiente, en lo que respecta a la determinación de los niveles de provisión.

En el marco del pilar 2 del sistema prudencial establecido en la Directiva sobre requisitos de capital, las autoridades competentes (es decir, el supervisor) pueden influir en la política de provisiones de una entidad y exigir en cada caso ajustes específicos en los cálculos de los fondos propios⁹. Las medidas del pilar 2 se aplican caso por caso a la discreción de la autoridad competente, cuando se considere que la política de provisiones de la entidad es inadecuada o no es suficientemente prudente desde el punto de vista de la supervisión.

En conclusión, las pérdidas sobre exposiciones crediticias (incluidas las exposiciones dudosas) están sujetas tanto a las normas de contabilidad como a las normas de regulación prudencial. Sin embargo, ni el marco contable ni el marco prudencial prevén actualmente un tratamiento mínimo común que impida efectivamente la acumulación de exposiciones dudosas sin cobertura suficiente.

En su Plan de Acción, el Consejo invitó a la Comisión «a que estudie mecanismos prudenciales de protección —que se aplicarían a los préstamos de originación reciente— para hacer frente a la posible insuficiencia de las provisiones; estos mecanismos reglamentarios de protección podrían consistir en la obligación de deducir prudencialmente los préstamos dudosos de los fondos propios, tras una evaluación de las calibraciones más adecuadas de acuerdo con los usos internacionales».

Las exposiciones dudosas provisionadas de forma insuficiente es más probable que permanezcan en los balances de los bancos, en un intento de estos de evitar o diferir el reconocimiento de pérdidas (planteamiento de «esperar a ver qué pasa»). La insuficiencia de las provisiones y el diferimiento de pérdidas constituyen importantes obstáculos a la reestructuración de la deuda y las ventas de activos, dado que los bancos pueden retrasar la reestructuración o el desapalancamiento para evitar el reconocimiento de pérdidas. Se ha constatado que los retrasos en el reconocimiento de pérdidas contribuyen a la disminución de la concesión de préstamos, puesto que suponen una presión aún mayor para que los bancos aumenten sus provisiones en momentos de tensión (es decir, cuando se materializan las pérdidas y los requisitos reglamentarios de fondos propios se vuelven más vinculantes).

⁹ La Comisión clarificó el alcance de esta facultad en su informe de evaluación del funcionamiento del Mecanismo Único de Supervisión (MUS) [COM(2017) 591 final].

En respuesta a la petición del Consejo de Asuntos Económicos y Financieros, la Comisión llevó a cabo una consulta específica y una evaluación de impacto y concluyó que es adecuado establecer un tratamiento mínimo prudencial que actúe como mecanismo legal de protección para las nuevas exposiciones que se conviertan posteriormente en dudosas, a fin de prevenir la acumulación de exposiciones dudosas en el futuro. La propuesta de modificación del Reglamento sobre requisitos de capital (RRC)¹⁰, que es directamente aplicable a todas las entidades de la UE, establece un marco relativo a un mecanismo de protección prudencial para las nuevas exposiciones que se conviertan en dudosas, en forma de deducciones prudenciales de los fondos propios vinculadas al tiempo. Este mecanismo tiene por objeto:

- reducir los riesgos para la estabilidad financiera derivados de los elevados niveles de exposiciones dudosas cubiertas de forma insuficiente, evitando la acumulación o el incremento de las que puedan tener efectos de contagio en condiciones de tensión del mercado; y
- velar por que las entidades prevean una cobertura suficiente de las pérdidas derivadas de las exposiciones dudosas, protegiendo de este modo su rentabilidad, su capital y sus costes de financiación en momentos de tensión. A su vez, esto garantizaría que los hogares y las empresas dispusiesen de financiación estable y menos procíclica.

Serviría de complemento: i) a la aplicación de las normas contables en lo que se refiere a la dotación de provisiones por pérdidas crediticias en relación con las exposiciones dudosas, y ii) al uso de las actuales competencias de supervisión del pilar 2 sobre la base de una evaluación caso por caso por parte de la autoridad competente.

Por lo tanto, las entidades tendrán que seguir dotando provisiones en consonancia con su evaluación y las normas contables aplicables. Dichas provisiones, incluidos los posibles incrementos como consecuencia de la NIIF 9, se tendrán plenamente en cuenta a efectos del mecanismo de protección prudencial. Cuando la suma de las provisiones y otros ajustes no sea suficiente para cubrir las pérdidas derivadas de las exposiciones dudosas hasta los niveles mínimos comunes, el mecanismo de protección prudencial exigiría la deducción de la diferencia de los elementos del capital de nivel 1 ordinario. En el caso de que las autoridades competentes comprueben en un caso concreto que, a pesar de la aplicación del mecanismo de protección prudencial contemplado en el presente Reglamento, las exposiciones dudosas de una determinada entidad no están suficientemente cubiertas, pueden hacer uso de las competencias de supervisión previstas en el pilar 2.

Con el fin de garantizar la coherencia en el marco prudencial, el régimen propuesto en el marco del pilar 1 se basa en las definiciones y los conceptos ya utilizados a efectos de la comunicación de información con fines de supervisión. El concepto de exposiciones dudosas introducido a través de la presente modificación, al igual que los criterios relativos a la reestructuración o refinanciación, son coherentes con los que figuran en el Reglamento de Ejecución (UE) n.º 680/2014 de la Comisión¹¹, que ya se aplica habitualmente a efectos de la comunicación de información con fines de supervisión.

¹⁰ 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 (DO L 176 de 27.6.2013, p. 1).

¹¹ Reglamento de Ejecución (UE) n.º 680/2014 de la Comisión, de 16 de abril de 2014, por el que se establecen normas técnicas de ejecución en relación con la comunicación de información con fines de supervisión por parte de las entidades, de conformidad con el Reglamento (UE) n.º 575/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo (DO L 191 de 28.6.2014, p. 1).

Cuando sea necesario en aras de la coherencia, se proponen también modificaciones de las disposiciones pertinentes del RRC.

- **Coherencia con otras políticas de la Unión**

Más de cinco años después de que los Jefes de Estado y de Gobierno europeos acordaran crear una Unión Bancaria, ya se han erigido dos pilares de esta, a saber, la supervisión y la resolución únicas, sólidamente cimentadas en un código normativo único para todas las entidades de la UE. Aunque se han logrado avances importantes, se requieren medidas adicionales para completar la Unión Bancaria, entre ellas la creación de un sistema único de garantía de depósitos, tal como se establece en la Comunicación de octubre de 2017 y en la hoja de ruta presentada en diciembre de 2017.

Además del amplio paquete de reformas propuesto por la Comisión en noviembre de 2016 («paquete de reforma bancaria»), el mecanismo de protección prudencial propuesto es una de las medidas de reducción del riesgo necesarias para reforzar la resiliencia del sector bancario, en paralelo a la introducción por etapas del Sistema Europeo de Garantía de Depósitos (SEGD). Estas medidas están encaminadas, además, a garantizar un código normativo único permanente para todas las entidades de la UE, ya formen parte o no de la Unión Bancaria. Los objetivos generales de la presente iniciativa, según se describen más arriba, son plenamente compatibles y coherentes con las metas fundamentales de la UE consistentes en fomentar la estabilidad financiera, reducir la probabilidad de que los contribuyentes sufraguen la resolución de las entidades y el alcance de su aportación, y contribuir a la financiación armónica y sostenible de la actividad económica, lo que ha de redundar en un elevado grado de competitividad y de protección del consumidor.

2. BASE JURÍDICA, SUBSIDIARIEDAD Y PROPORCIONALIDAD

- **Base jurídica**

La base jurídica de las modificaciones propuestas es la misma que la del acto legislativo objeto de modificación, es decir, el artículo 114 del TFUE.

- **Subsidiariedad (en el caso de competencia no exclusiva)**

El actual marco prudencial de la UE no prevé un régimen prudencial armonizado en lo que respecta a las exposiciones dudosas. Como consecuencia de ello, la cobertura efectiva de las pérdidas derivadas de las exposiciones dudosas puede variar en función de los bancos de los distintos países y territorios, aunque estén expuestos al mismo riesgo subyacente. Ello puede limitar la comparabilidad de los ratios de capital entre países y menoscabar su fiabilidad. Los bancos, aun con el mismo perfil de riesgo y compartiendo la misma moneda, tendrían que hacer frente a distintas condiciones de financiación en función de dónde estén situados en la Unión. Ello da lugar a una mayor fragmentación financiera que socava una de las principales ventajas del mercado interior, a saber, la diversificación y el reparto de riesgos económicos a nivel transnacional.

No obstante, los Estados miembros disponen de un margen limitado para introducir requisitos generales y jurídicamente vinculantes en materia de dotación de provisiones. La especificación de las NIIF, por ejemplo, es responsabilidad del Consejo de Normas Internacionales de Contabilidad (IASB). Por lo que se refiere al régimen prudencial, los requisitos mínimos directamente aplicables a las entidades (incluidos los relativos a las exposiciones dudosas, tales como las deducciones de los fondos propios) están sujetos a una armonización máxima en todo el mercado interior.

Las autoridades competentes encargadas de la supervisión de las entidades en la UE tienen la facultad de influir en la política de dotación de provisiones de estas y de exigir ajustes específicos en los cálculos de los fondos propios, caso por caso, con arreglo al pilar 2 del marco, teniendo en cuenta la situación específica de cada entidad. Sin embargo, no pueden imponer un tratamiento (mínimo) armonizado en todos los Estados miembros y a todas las entidades, ni abordar eficazmente de forma sistemática y a escala europea la posible insuficiencia de las provisiones por las exposiciones dudosas.

El objetivo de las medidas propuestas es complementar la legislación vigente de la Unión, lo cual puede lograrse mejor a nivel de la Unión que a través de medidas nacionales o de supervisión diferentes. La adopción de medidas legislativas a escala de la UE conllevará un régimen armonizado que exigirá a todas las entidades establecidas en la UE la constitución de provisiones, a un nivel prudencial mínimo, para las pérdidas derivadas de nuevas exposiciones que se conviertan en dudosas. Un mecanismo de protección prudencial de este tipo supondría un freno automático en toda la UE a la acumulación futura de exposiciones dudosas sin suficiente cobertura de pérdidas crediticias y reforzaría por tanto la solvencia financiera y la capacidad de préstamo de los bancos. La actuación a escala de la UE reducirá los posibles efectos indirectos en la Unión. También contribuirá a reforzar la reducción de riesgos y a igualar las condiciones en el mercado interior, poniendo a todos los bancos en pie de igualdad en lo que se refiere al tratamiento prudencial de las exposiciones dudosas, reduciendo las diferencias innecesarias en las prácticas de los bancos, aumentando la comparabilidad, facilitando la disciplina de mercado y promoviendo la confianza del mercado.

- **Proporcionalidad**

La proporcionalidad ha sido parte integrante de la evaluación de impacto que acompaña a la propuesta. No solo se han evaluado por separado todas las opciones propuestas en lo que se refiere al objetivo de proporcionalidad, sino que también se ha analizado la falta de proporcionalidad de las normas vigentes, con vistas a reducir al mínimo los costes administrativos y de cumplimiento, garantizando al mismo tiempo un tratamiento común en toda la Unión.

La propuesta establece un tratamiento armonizado de las exposiciones dudosas a efectos prudenciales a fin de garantizar que todas las entidades de la UE tengan un nivel mínimo de cobertura de los riesgos relacionados con dichas exposiciones dudosas. Los requisitos mínimos de cobertura aplicables tienen en cuenta el tiempo que lleva una exposición clasificada como dudosa, distinguen entre exposiciones dudosas garantizadas y no garantizadas y entre aquellas en las que el deudor lleva en situación de mora más de 90 días y las demás. Por lo tanto, el tratamiento propuesto guarda proporción con las distintas características de riesgo que pueden tener las exposiciones dudosas y, al mismo tiempo, establece un criterio relativamente sencillo que puede aplicarse con facilidad en todos los supuestos. La manera más proporcionada de garantizar unas condiciones equitativas, reducir la complejidad normativa y evitar costes de cumplimiento injustificados (especialmente para las actividades transfronterizas), promover una mayor integración del mercado de la UE y contribuir a la eliminación de las posibilidades de arbitraje regulatorio es modificar las normas vigentes de la Unión sobre requisitos de fondos propios.

- **Elección del instrumento**

Se propone que las medidas se apliquen mediante la modificación del Reglamento (UE) n.º 575/2013, puesto que se refieren a las disposiciones vigentes de dicho Reglamento o las desarrollan, en particular por lo que respecta a los cálculos de los fondos propios.

3. RESULTADOS DE LAS EVALUACIONES *EX POST*, DE LAS CONSULTAS CON LAS PARTES INTERESADAS Y DE LAS EVALUACIONES DE IMPACTO

- **Consultas con las partes interesadas**

La Comisión celebró una consulta específica en noviembre de 2017 para evaluar si era conveniente o no introducir un mecanismo de protección prudencial para hacer frente a la insuficiencia de las provisiones por exposiciones dudosas.

El objetivo era conocer las opiniones de las partes interesadas del sector público y privado sobre la viabilidad de un mecanismo de protección prudencial, su posible diseño y sus eventuales efectos no deseados. Las preguntas se referían a las tres opciones de actuación analizadas en la evaluación de impacto que siguió a la consulta.

La consulta estaba abierta a la participación de todas las partes interesadas. La mayoría de las respuestas procedieron de bancos o asociaciones bancarias, y algunas de supervisores. Se recibieron en total 38 respuestas: 29 de partes interesadas del sector privado (incluido un particular) y 9 de partes interesadas del sector público. La mayoría de las respuestas correspondieron a encuestados de los Estados miembros con las ratios más elevadas de exposiciones dudosas.

Por lo que respecta al diseño de un mecanismo de protección prudencial, la mayoría de las partes interesadas se mostraron favorables a una deducción progresiva, por considerar que se reconocerían mejor así las recuperaciones tempranas de préstamos. Esta es la opción que se sigue en la propuesta. Algunos abogaron por una distinción entre las exposiciones dudosas en las que el deudor sigue cumpliendo sus obligaciones de pago y las exposiciones dudosas en las que el deudor es insolvente. Esta distinción se ha incorporado a la propuesta.

El anexo 2 de la evaluación de impacto ofrece un resumen de las respuestas dadas en la consulta.

- **Obtención y uso de asesoramiento especializado**

La Comisión solicitó la colaboración de la Autoridad Bancaria Europea (ABE), que respondió en un plazo reducido a una solicitud de asesoramiento sobre la repercusión de un posible mecanismo de protección prudencial. Las estimaciones de la ABE se incluyeron en la evaluación de impacto.

- **Evaluación de impacto**

La evaluación de impacto¹² se debatió con el Comité de Control Reglamentario y se aprobó sin reservas el 17 de enero de 2018¹³. La propuesta va acompañada de la evaluación de impacto y es coherente con esta.

La evaluación de impacto describe el escenario de partida y lo compara con tres posibles opciones de introducción de un mecanismo de protección prudencial, teniendo en cuenta todas las hipótesis pertinentes. El escenario de partida tiene en cuenta el estado actual en lo que se refiere a la dotación de provisiones por exposiciones dudosas, es decir, la aplicación de las

¹² Insértese el enlace a la evaluación de impacto.

¹³ Insértese el enlace al dictamen favorable.

nuevas normas en consonancia con la NIIF 9 y las actuales facultades de supervisión de las autoridades competentes para incrementar la dotación de provisiones por exposiciones dudosas. Dos de las opciones definidas consisten en una deducción prudencial de los fondos propios en el caso de dotación de provisiones insuficientes, siguiendo bien un criterio de final de período, bien un proceso gradual (que puede ser lineal o progresivo). La tercera opción consiste en aplicar recortes de valoración a las exposiciones dudosas garantizadas, teniendo en cuenta en el cálculo del mecanismo de protección el tipo específico de cobertura del riesgo de crédito empleado para garantizar las exposiciones dudosas. Tras el análisis efectuado en la evaluación de impacto, la opción preferida es la de deducción gradual con arreglo a una fórmula progresiva. Frente a lo que implicaría el criterio de final de período, se evita así el efecto de salto abrupto. También facilita a los bancos la ejecución de la cobertura del riesgo de crédito o la recuperación de los préstamos en los primeros años, en contraposición con lo que sucede en el caso de la deducción lineal. Por último, también se considera menos complejo y gravoso desde el punto de vista operativo que una opción basada en los recortes de valoración.

Tal como se desprende de la evaluación de impacto, los costes que cabe esperar que se deriven de la introducción de un mecanismo de protección prudencial frente a la insuficiencia de las provisiones por exposiciones dudosas pueden considerarse manejables. Según las estimaciones de la ABE, la disminución acumulada de la mediana de la ratio de capital de nivel 1 ordinario de los bancos de la UE debida a la introducción de un mecanismo de protección prudencial (similar al previsto) asciende a aproximadamente 138 puntos básicos tras veinte años. Sin embargo, este resultado representa el límite superior de la posible repercusión de la medida propuesta, ya que las hipótesis subyacentes son bastante prudentes (véase la evaluación de impacto) y no se tienen en cuenta los efectos de una calibración más favorable aplicada a casos específicos de exposiciones dudosas de cobro improbable.

El informe de evaluación de impacto se ha modificado ligeramente en consonancia con las recomendaciones del dictamen del Comité de Control Reglamentario. La introducción común a los tres informes sobre exposiciones dudosas se ha ampliado para explicar mejor las sinergias entre los tres. Se han incluido otras justificaciones de la necesidad de actuar a nivel de la UE y se ha cambiado el informe para reflejar mejor la incidencia de las medidas existentes como la NIIF 9 y las competencias del pilar 2. Se han incluido las estimaciones actualizadas de la ABE, junto con explicaciones más detalladas de los resultados y de las hipótesis utilizadas. Por último, los cuadros de cuantificación se han ajustado en consonancia con las estimaciones actualizadas y para reforzar la cuantificación de los efectos macroeconómicos de la opción preferida.

- **Adecuación regulatoria y simplificación**

La presente iniciativa introduce un nuevo instrumento (los requisitos mínimos de cobertura de las pérdidas soportadas/esperadas respecto de las exposiciones dudosas) que se añade a la legislación vigente, introduciendo un nuevo régimen prudencial e integrando las definiciones existentes. Aumenta la eficiencia de la legislación vigente, garantizando un nivel mínimo normalizado de cobertura en toda la Unión. Hay que señalar que otras iniciativas pasadas y actuales en materia de exposiciones dudosas también afectarán a los niveles de dichas exposiciones, por lo que es difícil individualizar las mejoras de eficiencia derivadas de cada medida particular (para más información, véase el anexo 3 de la evaluación de impacto).

Al fortalecer los balances de los bancos mediante una gestión más oportuna y eficaz de las exposiciones dudosas, la existencia de un mecanismo de protección prudencial frente a la insuficiencia de provisiones por exposiciones dudosas contribuiría a incrementar la

estabilidad de la oferta de crédito en el futuro. Estos efectos positivos deberían resultar especialmente beneficiosos para las pymes, que son más dependientes de los préstamos bancarios que las grandes empresas.

- **Derechos fundamentales**

La UE está comprometida en favor de la existencia de un alto nivel de protección de los derechos fundamentales y es signataria de toda una serie de convenios en materia de derechos humanos. En este contexto, la propuesta respeta los derechos fundamentales y observa los principios reconocidos en la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, en particular el derecho a la libertad de empresa, el derecho de propiedad, el derecho a un juicio justo, la protección de datos de carácter personal y la protección de los consumidores.

4. REPERCUSIONES PRESUPUESTARIAS

La propuesta no repercute en modo alguno en el presupuesto de la UE.

5. OTROS ELEMENTOS

- **Planes de ejecución y modalidades de seguimiento, evaluación e información**

Dado que la presente propuesta introducirá modificaciones en los cálculos de los fondos propios establecidos en el RRC, su evaluación se realizará como parte del seguimiento de dicho Reglamento.

- **Explicación detallada de las disposiciones específicas de la propuesta**

Definición de exposiciones dudosas — artículo 47 bis:

A los efectos del mecanismo de protección prudencial, se incluye en el RRC una definición de las exposiciones dudosas. Esta definición se basa en el concepto de exposiciones dudosas establecido en el Reglamento de Ejecución (UE) n.º 680/2014 de la Comisión, que ya se aplica habitualmente a efectos de la comunicación de información con fines de supervisión. Esta definición incluye, entre otras cosas, las exposiciones en situación de impago, tal como se definen a efectos del cálculo de los requisitos de fondos propios por riesgo de crédito y exposiciones deterioradas con arreglo al marco contable aplicable. Por otra parte, y también en consonancia con lo dispuesto en el Reglamento de Ejecución (UE) n.º 680/2014 de la Comisión, las modificaciones propuestas introducen criterios estrictos sobre las condiciones para dejar de tratar una exposición como dudosa, así como sobre las consecuencias normativas de las medidas de refinanciación y otras medidas de reestructuración.

Principio general del mecanismo de protección prudencial — artículo 36, apartado 1, letra m) y artículo 47 quater:

El mecanismo de protección prudencial consta de dos elementos principales: i) un requisito de que las entidades cubran hasta unos niveles mínimos comunes las pérdidas soportadas y esperadas en los nuevos préstamos una vez que estos se conviertan en dudosos («requisitos mínimos de cobertura»), y ii) en caso de que no se cumpla el requisito mínimo de cobertura, una deducción de la diferencia entre el nivel de la cobertura real y la cobertura mínima de los elementos del capital de nivel 1 ordinario.

El requisito mínimo de cobertura aumenta gradualmente en función del tiempo que lleve la exposición clasificada como dudosa. El aumento anual del requisito mínimo de cobertura es menor en los primeros años después de la clasificación de una exposición como dudosa. Este

aumento progresivo refleja el hecho de que cuanto más tiempo lleve una exposición clasificada como dudosa, menor es la probabilidad de recuperar los importes pendientes.

A efectos de cumplir los requisitos mínimos de cobertura, se admiten los elementos siguientes:

a) las provisiones reconocidas con arreglo al marco contable aplicable («ajustes por riesgo de crédito»), es decir, el importe de las provisiones específicas y generales por pérdidas crediticias en relación con los riesgos de crédito que se hayan reconocido en los estados financieros de la entidad;

b) ajustes de valor adicionales correspondientes a los activos valorados a valor razonable;

c) otras reducciones de fondos propios; por ejemplo, las entidades tienen la posibilidad de aplicar deducciones más elevadas de sus fondos propios que las que exige el Reglamento; y

d) para las entidades que calculen los activos ponderados por riesgo utilizando el método basado en calificaciones internas, las pérdidas esperadas condicionales reglamentarias que ya se hayan deducido de los fondos propios.

El mecanismo de protección prudencial se aplicará solo en caso de que la suma de los importes indicados en las letras a) a d) no baste para cumplir los requisitos mínimos de cobertura aplicables. La deducción garantizaría que los riesgos relacionados con las exposiciones dudosas queden adecuadamente reflejados en las ratios de capital de nivel 1 ordinario de las entidades de un modo u otro.

Distinción entre exposiciones dudosas no garantizadas y garantizadas — artículo 47 *quater*, apartados 2 y 3:

Son aplicables diferentes requisitos de cobertura en función de la clasificación de las exposiciones dudosas como «no garantizadas» o «garantizadas». Las exposiciones dudosas o las partes de exposiciones dudosas cubiertas mediante coberturas del riesgo de crédito admisibles según lo determinado en el RRC se consideran garantizadas. Por el contrario, las exposiciones dudosas o las partes de exposiciones dudosas no cubiertas mediante coberturas del riesgo de crédito admisibles se clasifican como no garantizadas. Un préstamo cubierto solo parcialmente mediante garantías reales se consideraría garantizado por la parte cubierta, y no garantizado por la parte no cubierta por garantías reales.

En principio, las exposiciones crediticias dudosas no garantizadas y las exposiciones crediticias dudosas garantizadas por garantías reales podrían tratarse de la misma manera. Sin embargo, los dos tipos de exposiciones presentan características diferentes en términos de riesgo. Las exposiciones dudosas garantizadas suponen, en general, un menor riesgo para las entidades que las exposiciones dudosas no garantizadas, ya que la cobertura del riesgo de crédito que garantiza el préstamo confiere al prestamista un derecho de crédito específico sobre un activo o frente a un tercero sin reducir su derecho de crédito general frente al prestatario en situación de impago. Por el contrario, las entidades no suelen disponer de más opciones factibles en caso de que un préstamo no garantizado se convierta en dudoso más que refinanciarlo o reestructurarlo. Las tasas de recuperación son por término medio significativamente más elevadas para las exposiciones dudosas garantizadas que para las no garantizadas. No obstante, se necesita algún tiempo para ejecutar la cobertura del riesgo de crédito y, en su caso, hacer efectiva la garantía. Por tanto, las exposiciones dudosas no garantizadas exigirían una cobertura mínima de pérdidas por parte del acreedor más elevada y

temprana. No obstante, transcurrido un cierto número de años sin ser ejecutada con éxito (es decir, la garantía real o personal no se ha podido hacer efectiva), la cobertura del riesgo de crédito ya no debe considerarse eficaz. En tal caso, también se considera necesaria la plena cobertura del importe de las exposiciones dudosas garantizadas. La resolución rápida de las exposiciones dudosas garantizadas debería verse facilitada en el futuro por los esfuerzos que se están realizando en varios Estados miembros para reformar los sistemas de insolvencia y por el uso de procedimientos extrajudiciales acelerados de ejecución de garantías reales, previstos en la propuesta de Directiva de la Comisión sobre los administradores y compradores de créditos y la ejecución de garantías reales, adoptada el mismo día que la presente propuesta. Los bancos que recurren a los procedimientos extrajudiciales de ejecución suelen reestructurar, recuperar o enajenar sus exposiciones dudosas antes y en mayor proporción. Se verían menos afectados por la necesidad de incrementar su cobertura de pérdidas derivadas de las exposiciones dudosas.

Distinción entre exposiciones dudosas en las que el deudor lleva en situación de mora más de 90 días y otras exposiciones dudosas — artículo 47 *quater*, apartados 2 y 3:

La definición de exposiciones dudosas incluye los casos en los que se considera improbable que el deudor pague, aunque siga pagando todavía sus plazos. Dado que la entidad todavía recibe el pago íntegro del deudor sin demoras excesivas, el riesgo de crédito se espera que sea en general inferior al de las exposiciones en las que el deudor lleva en situación de mora más de 90 días, y en esos casos es razonable aplicar un calendario menos estricto. Concretamente, las exposiciones dudosas deberán estar cubiertas hasta el 80 % del valor de exposición una vez transcurrido el período de tiempo definido (dos años para las exposiciones dudosas no garantizadas y ocho años para las exposiciones dudosas garantizadas). Por el contrario, en los casos en los que el deudor lleva más de 90 días en situación de mora con respecto a cualquier obligación crediticia significativa frente a la entidad, debe exigirse la cobertura plena una vez transcurrido el período de tiempo definido.

Excepción para los préstamos anteriores — artículo 469 *bis*

El mecanismo de protección prudencial solo se aplicaría a las exposiciones originadas después del 14 de marzo de 2018, ya que a partir de esa fecha se conoce con claridad suficiente cómo se aplicaría la nueva norma. A fin de evitar la elusión de la presente excepción, las exposiciones originadas antes de la aprobación de la propuesta, pero que sean modificadas posteriormente por la entidad de un modo que aumente su valor de exposición, deben tratarse como exposiciones nuevas. Por el contrario, las exposiciones originadas antes de la fecha de aprobación de la presente propuesta deben tratarse de acuerdo con las normas vigentes en esa fecha, incluso cuando sean objeto de refinanciación u otras medidas de reestructuración.

Propuesta de

REGLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO

por el que se modifica el Reglamento (UE) n.º 575/2013 en lo que respecta a la cobertura mínima de pérdidas derivadas de exposiciones dudosas

(Texto pertinente a efectos del EEE)

EL PARLAMENTO EUROPEO Y EL CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA,

Visto el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, y en particular su artículo 114,

Vista la propuesta de la Comisión Europea,

Previa transmisión del proyecto de acto legislativo a los parlamentos nacionales,

Visto el dictamen del Banco Central Europeo¹⁴,

Visto el dictamen del Comité Económico y Social Europeo¹⁵,

De conformidad con el procedimiento legislativo ordinario,

Considerando lo siguiente:

- (1) El establecimiento de una estrategia global para hacer frente al problema de las exposiciones dudosas constituye una prioridad para la Unión. Si bien esta cuestión compete principalmente a los bancos y a los Estados miembros, la reducción del nivel actual de exposiciones dudosas y la prevención de su acumulación excesiva en el futuro también tienen una clara dimensión de la Unión. Dada la interconexión de los sistemas bancarios y financieros en toda la Unión, y teniendo en cuenta que los bancos operan en múltiples Estados miembros y territorios, existe un importante riesgo de efectos de contagio para los Estados miembros y la Unión en su conjunto, tanto en términos de crecimiento económico como de estabilidad financiera.
- (2) Un sistema financiero integrado reforzará la resiliencia de la Unión Económica y Monetaria ante perturbaciones adversas, al facilitar la distribución transfronteriza de riesgos en el sector privado, reduciendo al mismo tiempo la necesidad de que el sector público comparta los riesgos. Para alcanzar estos objetivos, la Unión debe completar la Unión Bancaria y seguir desarrollando la Unión de los Mercados de Capitales. Es imprescindible hacer frente a los grandes volúmenes de exposiciones dudosas y su posible acumulación futura para completar la Unión Bancaria, ya que es esencial a efectos de garantizar la competencia en el sector bancario, mantener la estabilidad financiera y fomentar la concesión de préstamos, a fin de generar empleo y crecimiento en la Unión.

¹⁴ DO C [...] de [...], p.[...].

¹⁵ DO C ... de ..., p

- (3) En julio de 2017, el Consejo, en su «Plan de acción para hacer frente a los préstamos dudosos en Europa», instó a las diversas instituciones a adoptar las medidas adecuadas para seguir haciendo frente al elevado número de exposiciones dudosas en la Unión. El Plan de Acción establece un planteamiento global centrado en una combinación de medidas complementarias en cuatro ámbitos: i) supervisión y regulación bancarias; ii) reforma de los marcos de reestructuración, insolvencia y cobro de deudas; iii) desarrollo de mercados secundarios para activos devaluados; iv) fomento de la reestructuración del sistema bancario. Se debe actuar en estos ámbitos a escala nacional o a nivel de la Unión, según proceda. La Comisión anunció un propósito similar en su «Comunicación sobre la culminación de la unión bancaria», de 11 de octubre de 2017¹⁶, en la que se propugnaba un paquete global para luchar contra el problema de los préstamos dudosos en la Unión.
- (4) El Reglamento (UE) n.º 575/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de junio de 2013¹⁷, constituye, junto con la Directiva 2013/36/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de junio de 2013¹⁸, el marco jurídico que establece las normas prudenciales para las entidades. El Reglamento (UE) n.º 575/2013 contiene, entre otras cosas, disposiciones directamente aplicables a las entidades para la determinación de sus fondos propios. Por lo tanto, es necesario completar las normas prudenciales vigentes contenidas en el Reglamento (UE) n.º 575/2013 relativas a los fondos propios con disposiciones que exijan una deducción de los fondos propios cuando las exposiciones dudosas no estén suficientemente cubiertas mediante provisiones u otros ajustes. Ello equivaldría en la práctica a crear un mecanismo de protección prudencial para las exposiciones dudosas que se aplique de manera uniforme a todas las entidades de la Unión.
- (5) El mecanismo de protección prudencial no debe impedir que las autoridades competentes ejerzan sus facultades de supervisión de conformidad con la Directiva 2013/36/UE. En el caso de que las autoridades competentes comprueben en un caso concreto que, a pesar de la aplicación del mecanismo de protección prudencial establecido en el presente Reglamento, las exposiciones dudosas de una determinada entidad no están suficientemente cubiertas, pueden hacer uso de las facultades de supervisión previstas en la Directiva 2013/36/UE, incluida la contemplada en el artículo 104, apartado 1, letra d), de dicha Directiva.
- (6) A efectos de aplicar el mecanismo de protección, conviene introducir en el Reglamento (UE) n.º 575/2013 una serie de condiciones claras para la clasificación de las exposiciones dudosas. Puesto que el Reglamento de Ejecución (UE) n.º 680/2014 de la Comisión ya establece criterios relativos a las exposiciones dudosas a efectos de la comunicación de información con fines de supervisión, es conveniente que la clasificación de las exposiciones dudosas se base en dicho marco vigente. El Reglamento de Ejecución (UE) n.º 680/2014 de la Comisión hace referencia a las

¹⁶ COM(2017) 592 final de 11.10.2017.

¹⁷ 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 (DO L 176 de 27.6.2013, p. 1).

¹⁸ Directiva 2013/36/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de junio de 2013 (DO L 191 de 28.6.2014, p. 1).

exposiciones en situación de impago, tal como se definen a efectos del cálculo de los requisitos de fondos propios por riesgo de crédito, y a las exposiciones deterioradas con arreglo al marco contable aplicable. Dado que las medidas de reestructuración o refinanciación pueden influir en si una exposición se clasifica como dudosa, los criterios de clasificación se complementan con criterios claros sobre la incidencia de las medidas de reestructuración o refinanciación. Las medidas de reestructuración o refinanciación pueden tener distintas justificaciones y consecuencias, por lo que es conveniente disponer que una medida de reestructuración o refinanciación concedida respecto de una exposición dudosa no dé a lugar a que dicha exposición deje de estar clasificada como dudosa, salvo que se cumplan determinados criterios estrictos para tal cambio de clasificación.

- (7) Cuanto más tiempo lleve una exposición clasificada como dudosa, menor es la probabilidad de recuperar su valor. Por lo tanto, la parte de la exposición que debe estar cubierta mediante provisiones, otros ajustes o deducciones debe aumentar con el paso del tiempo, siguiendo un calendario predefinido.
- (8) Las exposiciones dudosas garantizadas suponen, en general, un menor riesgo que las exposiciones dudosas no garantizadas, ya que la cobertura del riesgo de crédito que garantiza el préstamo confiere a la entidad un derecho de crédito específico sobre un activo o frente a un tercero, además del derecho de crédito general que tiene la entidad frente al prestatario en situación de impago. En el caso de un préstamo no garantizado, solo dispondría del derecho de crédito general frente al prestatario en situación de impago. Debido al mayor riesgo de los préstamos no garantizados, debe aplicarse un calendario más estricto. Una exposición cubierta solo parcialmente mediante garantías reales debe considerarse garantizada por la parte cubierta, y no garantizada por la parte no cubierta por garantías reales.
- (9) Debe aplicarse un calendario diferente en función de si la exposición se considera dudosa porque el deudor lleva en situación de mora más de 90 días o si se considera dudosa por otros motivos. En el primer caso, los requisitos mínimos de cobertura deben ser más elevados, puesto que la entidad no ha recibido ningún pago del deudor durante un largo período de tiempo. En el segundo caso, no debe imponerse una exigencia de cobertura plena, ya que sigue produciéndose cierto reembolso o sigue existiendo una mayor probabilidad de reembolso.
- (10) Cuando una exposición se clasifica como dudosa por motivos distintos de la situación de mora durante más de 90 días y posteriormente pasa a encontrarse en situación de mora durante más de 90 días, debe someterse al calendario más estricto aplicable a estas últimas. El nuevo calendario no debe tener carácter retroactivo y debe aplicarse desde el día en que la exposición pase a estar en situación de mora desde hace más de 90 días. Sin embargo, debe aplicarse el factor que habría sido aplicable si la exposición se hubiese clasificado desde el principio como exposición dudosa por llevar en situación de mora más de 90 días.
- (11) A fin de garantizar que la valoración de las exposiciones dudosas de las entidades a efectos de cobertura del riesgo de crédito se ajuste a un criterio prudente, la ABE debe considerar la necesidad de contar con una metodología común y, en su caso, desarrollarla, en particular por lo que se refiere a los supuestos relativos a la recuperabilidad y la exigibilidad, y posiblemente incluir requisitos mínimos para una nueva valoración en lo que se refiere al calendario.
- (12) Para facilitar una transición fluida hacia este nuevo mecanismo de protección prudencial, no deben aplicarse las nuevas normas respecto de exposiciones originadas

antes del 14 de marzo de 2018. La Comisión ha hecho pública en repetidas ocasiones su intención de introducir un mecanismo de protección prudencial frente a exposiciones dudosas. A partir de la fecha de la propuesta legislativa, las entidades y otras partes interesadas deberían saber con claridad suficiente cómo se aplicará el mecanismo de protección prudencial previsto por la Comisión.

(13) Procede, por tanto, modificar el Reglamento (UE) n.º 575/2013 en consecuencia.

HAN ADOPTADO EL PRESENTE REGLAMENTO:

Artículo 1

Modificaciones del Reglamento (UE) n.º 575/2013

- 1) En el artículo 36 se añade la siguiente letra m):
«m) el importe pertinente correspondiente a la insuficiencia de la cobertura de las exposiciones dudosas.».
- 2) Se insertan los artículos 47 *bis*, 47 *ter* y 47 *quater* siguientes:

«Artículo 47 bis

Exposiciones dudosas

1. A efectos del artículo 36, apartado 1, letra m), el concepto de «exposición» comprenderá cualquiera de los siguientes elementos, siempre que no estén incluidos en la cartera de negociación de la entidad:
 - a) los instrumentos de deuda, incluidos los títulos de deuda, los préstamos, los anticipos, los saldos de efectivo en bancos centrales, así como cualquier otro depósito a la vista;
 - b) los compromisos de préstamo concedidos, las garantías financieras concedidas o cualesquier otros compromisos concedidos, con independencia de si son revocables o irrevocables.
2. A efectos de lo dispuesto en el artículo 36, apartado 1, letra m), el valor de exposición de un instrumento de deuda será su valor contable determinado sin tener en cuenta los ajustes por riesgo de crédito específico, los ajustes de valoración adicionales con arreglo a los artículos 34 y 105, los importes deducidos de conformidad con el artículo 36, apartado 1, letra m), ni otras reducciones de fondos propios relacionadas con la exposición.
A efectos de lo dispuesto en el artículo 36, apartado 1, letra m), el valor de exposición de los compromisos de préstamo concedidos, las garantías financieras concedidas u otros compromisos concedidos será su valor nominal, que representará la exposición máxima de la entidad al riesgo de crédito sin tener en cuenta las coberturas del riesgo de crédito con garantías reales o personales. En particular:
 - a) el valor nominal de las garantías financieras concedidas será el importe máximo que la entidad podría tener que pagar si se ejecutase la garantía;
 - b) el valor nominal de los compromisos de préstamo será el importe no utilizado que la entidad se haya comprometido a prestar.

A efectos del valor nominal a que se hace referencia en el segundo párrafo, no se tendrán en cuenta los ajustes por riesgo de crédito específico, los ajustes de

valoración adicionales con arreglo a los artículos 34 y 105, los importes deducidos de conformidad con el artículo 36, apartado 1, letra m), ni otras reducciones de fondos propios relacionadas con la exposición.

3. A efectos de lo dispuesto en el artículo 36, apartado 1, letra m), las siguientes exposiciones se clasificarán como dudosas:
 - a) las exposiciones con respecto a las cuales se considere que se ha producido impago de acuerdo con el artículo 178;
 - b) las exposiciones que se consideren deterioradas con arreglo al marco contable aplicable.
 - c) las exposiciones en período de prueba de conformidad con el apartado 7, en el caso de que se concedan medidas de reestructuración o refinanciación adicionales o cuando lleven en mora más de 30 días;
 - d) las exposiciones que adopten la forma de un compromiso que, si se dispusiese de él o se usase de cualquier otro modo, presentaría un riesgo de no ser reembolsado íntegramente sin la realización de la garantía real;
 - e) las exposiciones que adopten la forma de una garantía financiera en riesgo de ser ejecutada por su titular, incluso cuando la exposición garantizada subyacente cumpla los criterios para ser considerada dudosa.

A efectos de la letra a), cuando una entidad tenga frente a un deudor exposiciones en balance en mora desde hace más de 90 días y que representen más del 20 % del total de las exposiciones en balance frente a ese deudor, todas las exposiciones, tanto en balance como fuera de balance, frente a ese deudor se considerarán en mora desde hace más de 90 días.

4. Las exposiciones que no hayan sido objeto de medidas de reestructuración o refinanciación dejarán de estar clasificadas como dudosas a efectos del artículo 36, apartado 1, letra m), cuando se cumplan todas las condiciones siguientes:
 - a) que la exposición reúna los criterios de salida aplicados por la entidad para dejar de estar clasificada como deteriorada con arreglo al marco contable aplicable y como en situación de impago con arreglo al artículo 178;
 - b) que la situación del deudor haya mejorado de tal modo que la entidad considere probable que efectúe el reembolso íntegro y de modo oportuno;
 - c) que el deudor no tenga ningún importe que lleve en mora más de 90 días.
5. La clasificación de una exposición dudosa como activo no corriente mantenido para la venta de conformidad con el marco contable aplicable no implicará que deje de clasificarse como exposición dudosa a efectos del artículo 36, apartado 1, letra m).
6. Las exposiciones dudosas que hayan sido objeto de medidas de reestructuración o refinanciación dejarán de estar clasificadas como dudosas a efectos del artículo 36, apartado 1, letra m), cuando se cumplan todas las condiciones siguientes:
 - a) que las exposiciones hayan dejado de estar en una situación que dé lugar a su clasificación como dudosas con arreglo al apartado 3;
 - b) que haya transcurrido al menos un año desde el momento en que se hayan concedido las medidas de reestructuración o refinanciación o aquel en el que las exposiciones hayan sido clasificadas como dudosas, si este último fuese posterior;

- c) que, como consecuencia de las medidas de reestructuración o refinanciación, no haya ningún importe en mora o que la entidad, basándose en el análisis de la situación financiera del deudor, considere probable el reembolso íntegro y oportuno de la exposición.

A efectos de la letra c), el reembolso íntegro y oportuno podrá considerarse probable cuando el deudor haya efectuado pagos regulares y oportunos de alguno de los siguientes importes:

- i) el importe que se encontrara en situación de mora antes de la concesión de la medida de reestructuración o refinanciación, en caso de que hubiese importes en mora;
- ii) el importe que se haya amortizado en virtud de las medidas de reestructuración o refinanciación concedidas, en caso de que no hubiese importes en mora.

- 7. Cuando una exposición dudosa haya dejado de estar clasificada como dudosa con arreglo al apartado 6, dicha exposición estará en período de prueba hasta que se cumplan todas las condiciones siguientes:
 - a) que hayan pasado al menos dos años desde la fecha en que la exposición reestructurada o refinanciada se reclasificó como no dudosa;
 - b) que se hayan realizado pagos regulares y oportunos durante al menos la mitad del período de prueba de la exposición, dando lugar al pago de un importe agregado significativo del principal o los intereses;
 - c) que ninguna de las exposiciones frente al deudor lleve en mora más de 30 días.

Artículo 47 ter

Medidas de reestructuración o refinanciación

- 1. A efectos de lo dispuesto en el artículo 47 *bis*, el concepto de «medida de reestructuración o refinanciación» incluirá las concesiones realizadas por una entidad a un deudor cuya situación financiera se esté deteriorando o sea susceptible de deterioro. Las concesiones podrán comportar pérdidas para el prestamista y se referirán a cualquiera de las siguientes acciones:
 - a) las modificaciones de las condiciones de una deuda, cuando dichas modificaciones no se habrían concedido si la situación financiera del deudor no se hubiese deteriorado;
 - b) las refinanciaciones totales o parciales de una deuda, cuando dichas refinanciaciones no se habrían concedido si la situación financiera del deudor no se hubiese deteriorado.
- 2. A efectos del apartado 1, se considerarán medidas de reestructuración o refinanciación al menos las siguientes situaciones:
 - a) nuevas condiciones contractuales que sean más favorables para el deudor que las anteriores;
 - b) nuevas condiciones contractuales que sean más favorables para el deudor que las condiciones contractuales ofrecidas por la misma entidad a deudores con un perfil de riesgo similar en ese momento;

- c) la exposición en virtud de las condiciones iniciales del contrato se clasificó como dudosa antes de la modificación de las condiciones contractuales o se habría clasificado como dudosa de no haberse modificado las condiciones contractuales;
 - d) la medida da lugar a una cancelación total o parcial de la deuda;
 - e) la entidad aprueba el ejercicio de cláusulas que permiten al deudor modificar las condiciones del contrato y la exposición estaba clasificada como dudosa antes del ejercicio de dichas cláusulas, o se habría clasificado como dudosa si no se hubiesen ejercitado dichas cláusulas;
 - f) en el momento de la concesión de deuda o en un momento cercano, el deudor realizó pagos de principal o de intereses respecto de otra deuda frente a la misma entidad, que estaba clasificada como exposición dudosa o que se habría clasificado como dudosa de no haberse realizado dichos pagos;
 - g) la modificación de las condiciones contractuales implica reembolsos efectuados mediante la toma de posesión de las garantías reales, cuando tal modificación constituya una concesión.
3. A efectos del apartado 1, las siguientes circunstancias son indicadores de que podrían haberse adoptado medidas de reestructuración o refinanciación:
- a) el contrato inicial estuvo en mora durante más de 30 días al menos una vez en los tres meses anteriores a su modificación, o estaría en mora desde hace más de 30 días de no haberse producido la modificación;
 - b) en el momento de la celebración del contrato de crédito o en un momento cercano, el deudor realizó pagos de principal o de intereses respecto de otra deuda frente a la misma entidad que había estado en mora durante más de 30 días al menos una vez en los tres meses anteriores a la concesión de nueva deuda;
 - c) la entidad aprueba el ejercicio de cláusulas que permiten al deudor modificar las condiciones del contrato, y la exposición lleva más de 30 días en mora o habría llevado más de 30 días en mora si no se hubiesen ejercitado dichas cláusulas.
4. A efectos del presente artículo, el deterioro de la situación financiera de un deudor se evaluará a escala del deudor, teniendo en cuenta todas las personas jurídicas del grupo del deudor que se encuentren dentro del perímetro de consolidación contable del grupo y las personas físicas que controlen dicho grupo.

Artículo 47 quater

Deducción por exposiciones dudosas

1. A efectos del artículo 36, apartado 1, letra m), las entidades deberán determinar el importe pertinente correspondiente a la insuficiencia de la cobertura de las exposiciones dudosas que se ha de deducir de los elementos del capital de nivel 1 ordinario restando el importe determinado en la letra b) del importe determinado en la letra a):
- a) la suma de:
 - i) la parte no garantizada de cada exposición dudosa, en su caso, multiplicada por el factor aplicable indicado en el apartado 2;

- ii) la parte garantizada de cada exposición dudosa, en su caso, multiplicada por el factor aplicable indicado en el apartado 3;
- b) la suma de los elementos siguientes, siempre que se refieran a una exposición dudosa específica:
 - i) los ajustes por riesgo de crédito específico;
 - ii) los ajustes de valoración adicionales con arreglo a los artículos 34 y 105;
 - iii) otras reducciones de fondos propios;
 - iv) para las entidades que calculen los importes ponderados por riesgo de las exposiciones utilizando el método basado en calificaciones internas, el valor absoluto de los importes deducidos en virtud del artículo 36, apartado 1, letra d), que se refieran a exposiciones dudosas; el valor absoluto atribuible a cada exposición dudosa se determinará multiplicando los importes deducidos en virtud del artículo 36, apartado 1, letra d), por la contribución del importe de la pérdida esperada respecto de la exposición dudosa a los importes totales de las pérdidas esperadas respecto de las exposiciones que se encuentren o no en situación de impago, según proceda.

La parte garantizada de una exposición dudosa será la parte de dicha exposición cubierta por coberturas del riesgo de crédito con garantías reales o personales de conformidad con los capítulos 3 y 4 del título II.

La parte no garantizada de una exposición dudosa corresponderá a la diferencia, si la hubiere, entre el valor de la exposición a que se refiere el artículo 47 *bis*, apartado 1, y la parte garantizada de la exposición, en su caso.

2. A efectos del apartado 1, letra a), inciso i), se aplicarán los siguientes factores:
 - a) 0,35 para la parte no garantizada de una exposición dudosa durante el período comprendido entre un año y dos años desde su clasificación como dudosa, cuando el deudor se encuentre en situación de mora desde hace más de 90 días;
 - b) 0,28 para la parte no garantizada de una exposición dudosa durante el período comprendido entre un año y dos años desde su clasificación como dudosa, cuando el deudor no se encuentre en situación de mora desde hace más de 90 días;
 - c) 1 para la parte no garantizada de una exposición dudosa a partir del primer día del segundo año después de su clasificación como dudosa, cuando el deudor se encuentre en situación de mora desde hace más de 90 días;
 - d) 0,8 para la parte no garantizada de una exposición dudosa a partir del primer día del segundo año después de su clasificación como dudosa, cuando el deudor no se encuentre en situación de mora desde hace más de 90 días.
3. A efectos del apartado 1, letra a), inciso ii), se aplicarán los siguientes factores:
 - a) 0,05 para la parte garantizada de una exposición dudosa durante el período comprendido entre un año y dos años desde su clasificación como dudosa, cuando el deudor se encuentre en situación de mora desde hace más de 90 días;
 - b) 0,04 para la parte garantizada de una exposición dudosa durante el período comprendido entre un año y dos años desde su clasificación como dudosa,

- cuando el deudor no se encuentre en situación de mora desde hace más de 90 días;
- c) 0,1 para la parte garantizada de una exposición dudosa durante el período comprendido entre dos años y tres años desde su clasificación como dudosa, cuando el deudor se encuentre en situación de mora desde hace más de 90 días;
 - d) 0,08 para la parte garantizada de una exposición dudosa durante el período comprendido entre dos años y tres años desde su clasificación como dudosa, cuando el deudor no se encuentre en situación de mora desde hace más de 90 días;
 - e) 0,175 para la parte garantizada de una exposición dudosa durante el período comprendido entre tres años y cuatro años desde su clasificación como dudosa, cuando el deudor se encuentre en situación de mora desde hace más de 90 días;
 - f) 0,14 para la parte garantizada de una exposición dudosa durante el período comprendido entre tres años y cuatro años desde su clasificación como dudosa, cuando el deudor no se encuentre en situación de mora desde hace más de 90 días;
 - g) 0,275 para la parte garantizada de una exposición dudosa durante el período comprendido entre cuatro años y cinco años desde su clasificación como dudosa, cuando el deudor se encuentre en situación de mora desde hace más de 90 días;
 - h) 0,22 para la parte garantizada de una exposición dudosa durante el período comprendido entre cuatro años y cinco años desde su clasificación como dudosa, cuando el deudor no se encuentre en situación de mora desde hace más de 90 días;
 - i) 0,4 para la parte garantizada de una exposición dudosa durante el período comprendido entre cinco años y seis años desde su clasificación como dudosa, cuando el deudor se encuentre en situación de mora desde hace más de 90 días;
 - j) 0,32 para la parte garantizada de una exposición dudosa durante el período comprendido entre cinco años y seis años desde su clasificación como dudosa, cuando el deudor no se encuentre en situación de mora desde hace más de 90 días;
 - k) 0,55 para la parte garantizada de una exposición dudosa durante el período comprendido entre seis años y siete años desde su clasificación como dudosa, cuando el deudor se encuentre en situación de mora desde hace más de 90 días;
 - l) 0,44 para la parte garantizada de una exposición dudosa durante el período comprendido entre seis años y siete años desde su clasificación como dudosa, cuando el deudor no se encuentre en situación de mora desde hace más de 90 días;
 - m) 0,75 para la parte garantizada de una exposición dudosa durante el período comprendido entre siete años y ocho años desde su clasificación como dudosa, cuando el deudor se encuentre en situación de mora desde hace más de 90 días;
 - n) 0,6 para la parte garantizada de una exposición dudosa durante el período comprendido entre siete años y ocho años desde su clasificación como dudosa, cuando el deudor no se encuentre en situación de mora desde hace más de 90 días;

- o) 1 para la parte garantizada de una exposición dudosa a partir del primer día del octavo año después de su clasificación como dudosa, cuando el deudor se encuentre en situación de mora desde hace más de 90 días;
 - p) 0,8 para la parte garantizada de una exposición dudosa a partir del primer día del octavo año después de su clasificación como dudosa, cuando el deudor no se encuentre en situación de mora desde hace más de 90 días.
4. A efectos de determinar el factor a que se hace referencia en los apartados 2 y 3 que se debe aplicar a la parte garantizada o no garantizada de una exposición, se aplicarán las normas siguientes:
- a) cuando una exposición se haya clasificado como dudosa por motivos distintos de la situación de mora durante más de 90 días y posteriormente pase a encontrarse en situación de mora durante más de 90 días, se tratará, a partir del día en que pase a encontrarse en situación de mora durante más de 90 días, como si se hubiese encontrado en esa misma situación en la fecha de su clasificación como dudosa;
 - b) una exposición que se haya clasificado como dudosa por encontrarse en situación de mora durante más de 90 días se tratará como tal hasta que deje de estar clasificada como dudosa de conformidad con los apartados 4 y 6 del artículo 47 *bis*, con independencia del reembolso de los importes en mora por parte del deudor;
 - c) una exposición que se haya clasificado como dudosa por encontrarse en situación de mora durante más de 90 días y respecto de la cual se concedan posteriormente medidas de reestructuración o refinanciación seguirá tratándose como en situación de mora durante más de 90 días;
 - d) la determinación de si una exposición se encuentra en situación de mora desde hace más de 90 días se realizará de conformidad con el artículo 178.
5. La ABE evaluará las prácticas aplicadas para la valoración de las exposiciones dudosas garantizadas y podrá elaborar directrices para especificar una metodología común, en particular posibles requisitos mínimos para una nueva valoración en lo que se refiere al calendario y métodos *ad hoc*, para la valoración prudencial de las formas admisibles de cobertura del riesgo de crédito mediante garantías reales y personales, especialmente por lo que se refiere a los supuestos relativos a su recuperabilidad y fuerza ejecutiva.

Dichas directrices se emitirán con arreglo a lo dispuesto en el artículo 16 del Reglamento (UE) n.º 1093/2010.».

- 1) En el artículo 111, apartado 1, el párrafo primero se sustituye por el texto siguiente:
«1. El valor de exposición de una partida del activo será su valor contable restante tras la aplicación de los ajustes por riesgo de crédito específico, los ajustes de valoración adicionales con arreglo a los artículos 34 y 105, los importes deducidos de conformidad con el artículo 36, apartado 1, letra m), y otras reducciones de fondos propios relacionadas con dicha partida del activo. El valor de exposición de una partida fuera de balance enumerada en el anexo I será el siguiente porcentaje de su valor nominal, reducido por los ajustes por riesgo de crédito específico y los importes deducidos de conformidad con el artículo 36, apartado 1, letra m):».
- 2) En el artículo 127, el apartado 1 se sustituye por el texto siguiente:

«1. La parte no garantizada de cualquier elemento en relación con el cual el deudor esté en situación de impago de conformidad con el artículo 178, o en caso de exposiciones minoristas, la parte no garantizada de cualquier línea de crédito en situación de impago de conformidad con el artículo 178, recibirá una ponderación de riesgo del:

- a) 150 %, cuando la suma de los ajustes por riesgo de crédito específico y de los importes deducidos de conformidad con el artículo 36, apartado 1, letra m), sea inferior al 20 % de la parte no garantizada del valor de exposición sin tales ajustes y deducciones;
- b) 100 %, cuando la suma de los ajustes por riesgo de crédito específico y de los importes deducidos de conformidad con el artículo 36, apartado 1, letra m), sea igual o superior al 20 % de la parte no garantizada del valor de exposición sin tales ajustes y deducciones.».

3) El artículo 159 se sustituye por el texto siguiente:

«Artículo 159

Tratamiento de las pérdidas esperadas

Las entidades restarán el importe de las pérdidas esperadas calculado de conformidad con el artículo 158, apartados 5, 6 y 10, de los ajustes por riesgo de crédito general y específico y los ajustes de valoración adicionales con arreglo a los artículos 34 y 110 y otras reducciones de fondos propios relacionadas con dichas exposiciones, salvo las deducciones efectuadas de conformidad con el artículo 36, apartado 1, letra m). Los descuentos sobre las exposiciones de elementos del balance adquiridas en situación de impago de conformidad con el artículo 166, apartado 1, recibirán el mismo tratamiento que los ajustes por riesgo de crédito específico. Los ajustes por riesgo de crédito específico sobre exposiciones en situación de impago no se utilizarán para cubrir los importes de las pérdidas esperadas sobre otras exposiciones. No se incluirán en este cálculo las pérdidas esperadas por las exposiciones titulizadas ni los ajustes por riesgo de crédito general y específico asociados a dichas exposiciones.».

1) En el artículo 178, apartado 1, la letra b) se sustituye por el texto siguiente:

«b) que el deudor se encuentre en situación de mora durante más de 90 días con respecto a cualquier obligación crediticia significativa frente a la entidad, la empresa matriz o cualquiera de sus filiales. Las autoridades competentes podrán sustituir los 90 días por 180 días para las exposiciones garantizadas mediante bienes inmuebles residenciales o bienes inmuebles comerciales de las PYME en la categoría de exposiciones minoristas, así como en las exposiciones frente a entes del sector público. No se aplicarán los 180 días a efectos del artículo 36, apartado 1, letra m), o del artículo 127.».

2) Se inserta el artículo 469 *bis* siguiente:

«Artículo 469 bis

Excepción relativa a las deducciones de los elementos del capital de nivel 1 ordinario en el caso de exposiciones dudosas

No obstante lo dispuesto en el artículo 36, apartado 1, letra m), las entidades no deducirán de los elementos del capital de nivel 1 ordinario el importe pertinente correspondiente a la insuficiencia de la cobertura de las exposiciones dudosas cuando la exposición se haya contraído antes del 14 de marzo de 2018.

Cuando la entidad modifique las condiciones de una exposición contraída con anterioridad al 14 de marzo de 2018 de modo que aumente la exposición de la entidad frente al deudor, la exposición se considerará contraída en la fecha en que resulte aplicable la modificación y dejará de poder acogerse a la excepción prevista en el párrafo primero.».

Artículo 2

Entrada en vigor

El presente Reglamento entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el *Diario Oficial de la Unión Europea*.

El presente Reglamento será obligatorio en todos sus elementos y directamente aplicable en cada Estado miembro.

Hecho en Bruselas, el

Por el Parlamento Europeo
El Presidente

Por el Consejo
El Presidente