



Bruselj, 24.7.2020
COM(2020) 283 final

2020/0156 (COD)

Predlog

UREDBA EVROPSKEGA PARLAMENTA IN SVETA

o spremembi Uredbe (EU) št. 575/2013 v zvezi s prilagoditvami okvira za listinjenje za podporo okrevanju gospodarstva v odziv na pandemijo COVID-19

(Besedilo velja za EGP)

{SWD(2020) 120}

OBRAZLOŽITVENI MEMORANDUM

1. OZADJE PREDLOGA

• Razlogi za predlog in njegovi cilji

Uredba (EU) št. 575/2013¹ Evropskega parlamenta in Sveta (uredba o kapitalskih zahtevah, v nadaljnjem besedilu: CRR) skupaj z Direktivo 2013/36/EU² (direktiva o kapitalskih zahtevah, v nadaljnjem besedilu: CRD) določa bonitetni regulativni okvir za kreditne institucije, ki poslujejo v Uniji. CRR in CRD sta bili sprejeti po finančni krizi v letih 2008–2009, da bi se izboljšala odpornost institucij, ki poslujejo v finančnem sektorju EU, in večinoma temeljita na svetovnih standardih, dogovorjenih z mednarodnimi partnerji EU, zlasti z Baselskim odborom za bančni nadzor.

CRR je bila naknadno večkrat spremenjena, da bi se odpravile preostale slabosti v bonitetnem regulativnem okviru in uvedli nekateri še manjkajoči elementi globalne reforme finančnih storitev, ki so bistveni za zagotovitev odpornosti institucij. Z enim od sklopov sprememb, vsebovanih v Uredbi (EU) 2017/2401³, je bil uveden spremenjeni okvir za listinjenje, ki ga je decembra 2014 sprejel Baselski odbor za bančni nadzor⁴ (v nadaljnjem besedilu: spremenjeni baselski okvir). Spremenjeni baselski okvir je bil zasnovan, da bi se zmanjšala kompleksnost regulativnih kapitalskih zahtev, ki so se uporabljale tedaj, da bi se bolje upoštevala tveganja pozicij v listinjenju ter da bi se institucijam omogočilo, da določijo kapitalske zahteve z lastnimi izračuni in na podlagi informacij, ki so jim na voljo, da bi se tako lahko manj zanašale na zunanje bonitetne ocene.

Za dodatno spodbuditev razvoja trga visokokakovostnega listinjenja v EU, ki temelji na trdnih praksah, so bile v Uredbo (EU) 2017/2401 vključene tudi spremembe, katerih namen je bil določiti takšno regulativno obravnavo enostavnih, preglednih in standardiziranih listinjenj (listinjenje STS), ki bolj upošteva tveganja, v skladu s standardi za alternativno kapitalsko obravnavo „enostavnih, preglednih in primerljivih“ listinjenj, ki jih je julija 2016 objavil Baselski odbor za bančni nadzor⁵. Merila primernosti za listinjenja STS so določena v Uredbi (EU) št. 2017/2402⁶, ki določa tudi vrsto skupnih zahtev glede zadržanja tveganja, skrbnega pregleda in razkritja za vse sektorje finančnih storitev.

Resen gospodarski šok, ki ga je povzročila pandemija COVID-19, in izredni zaježitveni ukrepi daljnosežno vplivajo na gospodarstvo. Podjetja se soočajo z motnjami v dobavnih verigah, začasnimi zaprtji in manjšim povpraševanjem, gospodinjstva pa z brezposelnostjo in

¹ Uredba (EU) št. 575/2013 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 26. junija 2013 o bonitetnih zahtevah za kreditne institucije in investicijska podjetja in Direktiva 2013/36/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 26. junija 2013 o dostopu do dejavnosti kreditnih institucij in bonitetnem nadzoru kreditnih institucij in investicijskih podjetij (UL L 176, 27.6.2013, str. 1).

² Direktiva 2013/36/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 26. junija 2013 o dostopu do dejavnosti kreditnih institucij in bonitetnem nadzoru kreditnih institucij in investicijskih podjetij, spremembi Direktive 2002/87/ES in razveljavitvi direktiv 2006/48/ES in 2006/49/ES (UL L 176, 27.6.2013, str. 338).

³ Uredba (EU) 2017/2401 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 12. decembra 2017 o spremembi Uredbe (EU) št. 575/2013 o bonitetnih zahtevah za kreditne institucije in investicijska podjetja (UL L 347, 28.12.2017, str. 1).

⁴ <http://www.bis.org/bcbs/publ/d303.pdf>

⁵ <https://www.bis.org/bcbs/publ/d374.pdf>

⁶ Uredba (EU) 2017/2402 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 12. decembra 2017 o določitvi splošnega okvira za listinjenje in o vzpostavitvi posebnega okvira za enostavno, pregledno in standardizirano listinjenje ter o spremembah direktiv 2009/65/ES, 2009/138/ES in 2011/61/EU ter uredb (ES) št. 1060/2009 in (EU) št. 648/2012 (UL L 347, 28.12.2017, str. 35).

upadom dohodka. Javni organi na ravni Unije in držav članic so sprejeli odločne ukrepe za podporo gospodinjstvom in solventnim podjetjem, da bi prenesla to resno, vendar začasno upočasnitev gospodarske aktivnosti in pomanjkanje likvidnosti, ki ga bo ta upočasnitev povzročila. Zaradi reform, izvedenih po finančni krizi leta 2008, so institucije danes dobro kapitalizirane in precej bolj odporne, kot so bile leta 2008. To jim omogoča, da igrajo ključno vlogo pri obvladovanju gospodarskega šoka, ki ga je povzročila pandemija COVID-19. Kljub temu bo negotovost, povezana s hitrostjo okrevanja gospodarske aktivnosti, neizogibno vplivala na bančni sektor, vključno s pričakovanim povečanjem obsega nedonosnih posojil zaradi globoke recesije, ki jo bo povzročila pandemija zaradi COVID-19.

Listinjenje ima lahko pomembno vlogo pri izboljšanju zmogljivosti institucij za podporo okrevanju gospodarstva, saj je učinkovito orodje za financiranje in razpršitev tveganja za institucije. Zato je v kontekstu okrevanja gospodarstva po pandemiji COVID-19 treba nujno okrepiti to vlogo in pomagati institucijam, da bodo lahko usmerjale zadosten kapital v realni sektor. Na podlagi nedavnega dela, ki ga je opravil organ EBA, je mogoče to doseči s tremi ciljnimi spremembami, katerih namen je bolj upoštevati tveganja v okviru EU za listinjenje, s čimer bi uporaba instrumenta za listinjenje postala za institucije ekonomsko vzdržnejša znotraj bonitetnega okvira, primerne za zaščito finančne stabilnosti EU.

Prvič, treba je določiti takšno obravnavo bilančnih listinjenj STS, ki bo bolj upoštevala tveganja, v skladu s priporočilom EBA iz poročila o okviru STS za sintetično listinjenje⁷. Poročilo na podlagi obsežne analize tržnih gibanj in trendov bilančnih sintetičnih listinjenj v EU, vključno s podatki o preteklih neplačilih in izgubah pri sintetičnih poslih, priporoča vzpostavitev medsektorskega okvira EU za bilančno listinjenje STS, ki bo omejen na bilančno sintetično listinjenje in bo temeljil na enotnem sklopu meril primernosti. Prav tako priporoča ciljno usmerjeno diferencirano bonitetno obravnavo za izpostavljenosti v bilančnem listinjenju STS, ki bi zlasti upoštevala zmanjšano agencijsko in modelsko tveganje v primerjavi z izpostavljenostmi v bilančnem sintetičnem listinjenju, ki ni listinjenje STS.

Uskladitev bonitetne obravnave je tudi splošno priznana kot potreben korak za nadaljnje spodbujanje institucij, da pri strukturiranju poslov listinjenja nosijo stroške, ki nastanejo pri izpolnjevanju meril za STS.

Drugič, treba je odpraviti obstoječe regulativne omejitve veljavnega okvira glede listinjenja nedonosnih izpostavljenosti. Kot je bilo opozorjeno v mnenju EBA 2019/13 o regulativni obravnavi listinjenja nedonosnih izpostavljenosti⁸, sedanji okvir ne vključuje posebnih značilnosti listinjenja nedonosnih izpostavljenosti, kar povzroča pretirane kapitalske zahteve za to kategorijo izpostavljenosti, zlasti v skladu s pristopom za listinjenje na osnovi notranjih bonitetnih ocen (SEC-IRBA) in standardiziranim pristopom za listinjenje (SEC-SA). Pretirano konservativen okvir je posledica dejstva, da je bil zasnovan izključno ob upoštevanju specifičnih dejavnikov tveganja za donosne kredite. Zato se predlaga, da se obravnavo listinjenja nedonosnih izpostavljenosti spremeni tako, da se določi enostaven in dovolj konservativen pristop, ki bo temeljil na pavšalni 100-odstotni uteži tveganja, ki bi se uporabljala za nadrejeno tranšo tradicionalnih listinjenj nedonosnih izpostavljenosti, in uporabi spodnje meje v višini 100 % za uteži tveganja katerih koli drugih tranš tako pri tradicionalnih kot bilančnih sintetičnih listinjenjih nedonosnih izpostavljenosti, za katere bi še naprej veljal splošni okvir za izračun tveganju prilagojenih izpostavljenosti. Predlagana obravnavo je usklajena z glavnimi elementi pristopa, katerega zasnovo trenutno zaključuje Baselski odbor za bančni nadzor.

⁷ EBA/OP/2020/07 z dne 6. maja 2020.

⁸ EBA/OP/2019/13 z dne 23. oktobra 2019.

Tretjič, predlaga se sprememba člena 249(3), s katero se uvaja dodatno merilo primernosti za priznanje osebnega kreditnega zavarovanja za institucije, ki uporabljajo standardizirani pristop za izračun kapitalskih zahtev za izpostavljenosti v listinjenju. Natančneje, s to spremembo se določa minimalna zahteva glede bonitetne ocene za skoraj vse⁹ vrste dajalcev osebnega kreditnega zavarovanja, vključno z enotami centralne ravni države. Zdi se, da ta določba ni v skladu s splošnimi pravili za zmanjševanje kreditnega tveganja, določenimi v CRR, s cilji navedene uredbe, pa tudi z novimi mednarodnimi standardi, določenimi s spremenjenim okvirom Basel III, ki določajo minimalno zahtevo glede bonitetne ocene samo za omejen nabor dajalcev zavarovanja v primeru izpostavljenosti v listinjenju. S to spremembo se bo izboljšala učinkovitost nacionalnih javnih jamstvenih shem, ki institucijam pomagajo pri strategijah za listinjenje nedonosnih izpostavljenosti po pandemiji COVID-19.

Te predlagane spremembe bodo skupaj s predlaganimi spremembami Uredbe (EU) 2017/2402 institucijam omogočile, da bodo v prihodnjih mesecih ohranile velik obseg kreditiranja gospodarstva in tako pomembno prispevale k ublažitvi posledic šoka zaradi krize COVID-19.

V primerjavi z veljavnim regulativnim okvirom bodo navedene spremembe okrepile vlogo listinjenja kot orodja, ki je institucijam na voljo za vzdrževanje in morda celo povečanje njihove zmožnosti kreditiranja na dva načina:

- z olajšanjem uporabe te tehnike, da se znebijo nedonosnih izpostavljenosti, katerih obseg se bo po krizi predvidoma povečal. S tem bodo institucije lahko bolje porazdelile tveganje na druge finančne akterje in posledično zmanjšale regulativne kapitalske omejitve, ki izhajajo iz učinka velikega obsega nedonosnih izpostavljenosti, ob tem pa ohranile visoke bonitetne standarde; ter
- z uvedbo bolj na tveganja občutljive obravnave nadrejene tranše, ki jo ima institucija v vlogi originatorja v primeru bilančnega listinjenja STS. Kot so poudarile številne zainteresirane strani, razvoj meril primernosti za STS sam po sebi ne bi bil dovolj za doseg cilja, da mora biti zagotavljanje skladnosti s temi merili ekonomsko vzdržno, če uvedbe novih meril ne bi spremljala bonitetna obravnava na področju kapitalskih zahtev, ki bi bolj upoštevala tveganja, saj bi to bolj odražalo njihove specifične značilnosti.

Obravnava listinjenj nedonosnih izpostavljenosti in nadrejene tranše bilančnih listinjenj STS, ki bolj upošteva tveganja, je določena v tem predlogu, medtem ko so merila primernosti za slednji tip listinjenja, skupaj z drugimi medsektorskimi določbami, določena v Uredbi (EU) 2017/2402.

- **Skladnost z veljavnimi predpisi na področju zadevne politike**

Predlog uvaja spremembe obstoječe zakonodaje. Te spremembe so v celoti skladne z obstoječimi določbami politike na področju bonitetnih zahtev za institucije in nadzora nad njimi, vključno z mnenjem EBA o regulativni obravnavi nedonosnih izpostavljenosti, poročilom EBA o okviru STS za sintetično listinjenje, predlogom Komisije za spremembo Uredbe (EU) 2017/2402, sprejetim hkrati s tem predlogom, in končnim poročilom foruma na visoki ravni o uniji kapitalskih trgov – Nova vizija za evropske kapitalske trge¹⁰.

- **Skladnost z drugimi politikami Unije**

Ta predlog je del širšega odziva Komisije na pandemijo COVID-19. Je bistvenega pomena za zagotovitev učinkovitosti ukrepov, ki jih sprejmejo države članice, Komisija in Evropska

⁹ Edina izjema so centralne nasprotne stranke.

¹⁰ https://ec.europa.eu/info/files/200610-cmu-high-level-forum-final-report_en

centralna banka. Je tudi popolnoma v skladu s Sporočilom Komisije o gospodarskih vidikih krize zaradi koronavirusa, izdanim 13. marca 2020¹¹, kot tudi s Sporočilom „COVID 19 – gospodarski sveženj – mobilizacija vseh razpoložljivih sredstev¹²“, ki je bilo objavljeno 2. aprila 2020, sporočilom „Čas za Evropo: Obnova in priprava za naslednjo generacijo“¹³, Razlagalno sporočilo o uporabi računovodskih in bonitetnih okvirov za olajšanje bančnega kreditiranja v EU¹⁴, ki je bilo izdano 28. aprila 2020, in Uredbo (EU) 2020/873¹⁵.

2. PRAVNA PODLAGA, SUBSIDIARNOST IN SORAZMERNOST

• Pravna podlaga

Predlog temelji na členu 114 Pogodbe o delovanju Evropske unije (PDEU), tj. na isti pravni podlagi kot zakonodajni akt, ki se spreminja.

• Subsidiarnost (za neizključno pristojnost)

Cilji predvidenih sprememb, tj. kar najbolj povečati zmožnost institucij za kreditiranje in pokrivanje izgub, povezanih s pandemijo COVID-19, ob hkratnem zagotavljanju njihove stalne odpornosti, se lahko bolje dosežejo na ravni Unije kot z različnimi nacionalnimi pobudami, saj spremembe pomenijo prilagoditve obstoječih pravil Unije v odziv na pandemijo COVID-19. Težave in temeljni vzroki so enaki v vseh državah članicah. Brez ukrepanja Unije bi bil obstoječi regulativni okvir manj učinkovit pri podpiranju različnih ukrepov, ki jih sprejmejo javni organi tako na ravni Unije kot na nacionalni ravni, prav tako bi bil manj odziven na izredne tržne izzive.

Zmožnost držav članic za sprejemanje nacionalnih ukrepov je omejena, saj CRR že ureja te zadeve, spremembe na nacionalni ravni pa bi bile v nasprotju z veljavno zakonodajo Unije. Če bi Unija prenehala urejati te vidike, bi na notranjem trgu bančnih storitev začeli veljati različni sklopi pravil, kar bi privedlo do razdrobljenosti in ogrozilo nedavno oblikovana enotna pravila na tem področju.

• Sorazmernost

Ta ukrep Unije je potreben za dosego cilja, da se kar najbolj poveča zmožnost institucij za kreditiranje in pokrivanje izgub zaradi pandemije COVID-19 ob hkratni ohranitvi skladnosti bonitetnega okvira. Predlagane spremembe ne presegajo obravnave izbranih določb v bonitetnem okviru Unije za institucije, ki so namenjene izključno ukrepom za zagotovitev okrevanja po trenutni pandemiji COVID-19. Poleg tega so predlagane spremembe omejene na

¹¹ Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Evropskemu svetu, Svetu, Evropski centralni banki, Evropski investicijski banki in Euroskupini: Usklajen gospodarski odziv na izbruh virusa COVID-19, COM(2020) 112 final z dne 13. marca 2020.

¹² Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Evropskemu svetu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij: Odziv na koronavirus – Mobilizacija vseh razpoložljivih sredstev na vse možne načine za zaščito življenj in možnosti preživljanja, COM(2020) 143 final z dne 2. aprila 2020.

¹³ Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Evropskemu svetu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij: „Čas za Evropo: obnova in priprava za naslednjo generacijo“, COM(2020) 456 final z dne 27. maja 2020.

¹⁴ Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu in Svetu: Razlagalno sporočilo Komisije o uporabi računovodskih in bonitetnih okvirov za olajšanje bančnega kreditiranja v EU (pomoč podjetjem in gospodinjstvom v času pandemije COVID-19), COM(2020) 169 final z dne 28. aprila 2020.

¹⁵ Uredba (EU) 2020/873 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 24. junija 2020 o spremembi uredb (EU) št. 575/2013 in (EU) 2019/876 glede nekaterih prilagoditev zaradi pandemije COVID-19 (UL L 204, 26.6.2020, str. 4).

tista vprašanja, ki jih ni mogoče obravnavati v okviru obstoječe proste presoje, ki jo določajo veljavna pravila.

3. REZULTATI NAKNADNIH OCEN, POSVETOVANJ Z ZAINTERESIRANIMI STRANMI IN OCEN UČINKA

- **Naknadne ocene/preverjanja primernosti obstoječe zakonodaje**

Temu predlogu ni priložena ločena ocena učinka. Glede na nujnost ukrepov, ki jih je treba sprejeti za pomoč pri okrevanju po krizi na finančnih trgih in v realnem sektorju, ki je posledica pandemije COVID-19, je bila ocena učinka nadomeščena z analizo stroškov in koristi, vključeno v delovni dokument služb Komisije, ki spremlja sveženj ukrepov v zvezi z okrevanjem gospodarstva. Analiza temelji tudi na pripravljalnem delu, ki ga je opravil organ EBA. Poleg tega je bil učinek ukrepov, ki se spreminjajo s tem predlogom, predmet analize v ocenah učinka, ki so bile izvedene za Uredbo (EU) 2017/2401. Predlog je v prvi vrsti namenjen podrobnejši določitvi umerjanja kapitalskih zahtev v zvezi z izpostavljenostmi v bilančnem listinjenju STS in izpostavljenostmi v listinjenju nedonosnih izpostavljenosti.

Predlagane spremembe bi imele omejen vpliv na upravno breme za institucije in na stroške institucij za prilagoditev notranjih dejavnosti, saj naj bi se stroški izravnali s koristmi v smislu razpoložljivosti kapitala. Predlagane spremembe se nanašajo na določbe, ki institucijam omogočajo uporabo ugodnejših obravnjav, pri čemer uporaba takšnih obravnjav ni obvezna.

- **Temeljne pravice**

Predlog najverjetneje ne bo imel neposrednega učinka na pravice, ki jih zagotavlja Listina Evropske unije o temeljnih pravicah.

4. PRORAČUNSKE POSLEDICE

Ta predlog ne vpliva na proračun institucij Unije.

5. DRUGI ELEMENTI

(a) Natančnejša pojasnitev posameznih določb predloga

(1) Odprava regulativnih ovir za listinjenje nedonosnih izpostavljenosti

Trenutni regulativni okvir EU za listinjenje je zasnovan tako, da upošteva najpogostejše značilnosti običajnih poslov listinjenja, tj. listinjenj, katerih podlaga so skupine donosnih posojil. Natančneje, trenutni okvir za listinjenje kot glavni regulativni dejavnik uporablja kreditno tveganje listinjenih izpostavljenosti, hkrati pa korigira za dejavnike „nenevtralnosti“, da se vključijo agencijska in modelska tveganja, ki so značilna za listinjenje. Izkazalo se je, da ta okvir, če se uporablja za listinjenje nedonosnih izpostavljenosti, povzroča nesorazmerne kapitalske zahteve, zlasti pri tako imenovanih „formulacijskih pristopih“ (tj. SEC-IRBA in SEC-SA). Razlog je v tem, da umerjanje teh pristopov ni skladno z dejavniki tveganja, ki so značilni za nedonosne izpostavljenosti.

SEC-IRBA in SEC-SA temeljita na kvantitativnih informacijah o kreditnem tveganju, ki temeljijo na bruto knjigovodski vrednosti izpostavljenosti, vključenih v skupino, rezultat pa so uteži tveganja, ki so previsoke v primerjavi z utežmi tveganja, ki se uporabljajo v skladu s pristopom za listinjenje na osnovi zunanjih bonitetnih ocen (SEC-ERBA). Ta učinek je zlasti občuten pri nadrejenih tranšah listinjenja nedonosnih izpostavljenosti, za katere se v skladu s SEC-IRBA in SEC-SA uporabljajo sorazmerno večje uteži tveganja kot za druge tranše.

Predlagana uredba bi v novem členu 269a uvedla nov okvir za listinjenje nedonosnih izpostavljenosti, v skladu s katerim bi:

- se za nadrejeno tranšo tradicionalnega listinjenja nedonosnih izpostavljenosti uporabljala pavšalna 100-odstotna utež tveganja pod pogojem, da nevračljivi popust pri nakupni ceni znaša najmanj 50 % bruto knjigovodske vrednosti izpostavljenosti; ter
- za vse druge tranše listinjenja nedonosnih izpostavljenosti veljal splošni okvir z dvema posebnima prilagoditvama:
 - za utež tveganja bi se uporabljala spodnja meja 100 % ter
 - uporaba parametrov t. i. temeljnega IRB v primeru izpostavljenosti v listinjenju, ki so primerne za uporabo SEC-IRBA v skladu s členom 254 CRR, bi bila prepovedana.

Nazadnje bi bilo v skladu s priporočilom, vključenim v mnenje EBA iz leta 2019, pojasnjeno, da bi bilo treba, kadar institucije uporabljajo zgornjo mejo iz člena 268 CRR za pozicije, ki jih imajo v listinjenju nedonosnih izpostavljenosti, pričakovane izgube iz odstavka 1 tega člena izračunati brez nevračljivega popusta pri nakupni ceni in morebitnih posebnih popravkov zaradi kreditnega tveganja.

Da bi bilo listinjenje upravičeno do posebne obravnave, prikazane zgoraj, bi se v novem členu uporabljala opredelitev pojma „listinjenje nedonosnih izpostavljenosti“ iz Uredbe (EU) 2017/2402, tj. listinjenje, pri katerem bi vsaj 90 % izpostavljenosti v osnovni skupini predstavljale nedonosne izpostavljenosti v smislu člena 47a CRR.

(2) Prednostna obravnava nadrejene tranše bilančnega listinjenja STS

Bilančno listinjenje STS institucijam omogoča, da prenesejo kreditno tveganje s stvarnim ali osebnim kreditnim zavarovanjem, ki so ga kupili ali odobrili drugi vlagatelji, s čimer se sprostijo zmogljivost za nove kredite realnemu sektorju in zagotovi učinkovitejša delitev tveganja med finančnimi akterji.

Sedanji okvir listinjenja, kot je določen v Uredbi (EU) 2017/2402, ne vključuje nobene oblike bilančnega sintetičnega listinjenja v ureditvi STS. To je predvsem posledica nerazpoložljivosti sistematičnih podatkov in pomanjkanja zadostnega strokovnega pripravljalnega dela v času sprejetja navedene uredbe. Uredba o STS kljub temu določa, da mora EBA pripraviti poročilo o izvedljivosti okvira za STS za bilančna sintetična listinjenja. Poročilo EBA, objavljeno 6. maja 2020, vsebuje potrebne podatke in strokovno analizo, ki upravičujejo vzpostavitev tega okvira. Nova merila za bilančno listinjenje STS, kot so priporočena v poročilu EBA, sledijo strukturi obstoječih meril za STS za tradicionalno listinjenje v obliki programa komercialnih zapisov brez premoženjskega kritja, ki so bila uvedena z novim okvirom EU za listinjenje leta 2017, tj. vključujejo zahteve glede enostavnosti, standardizacije in preglednosti, ki so po potrebi prilagojene posebnostim bilančnega sintetičnega listinjenja.

Poleg tega merila vključujejo več zahtev, ki veljajo samo za bilančno sintetično listinjenje, kot so zahteve, ki zmanjšujejo kreditno tveganje nasprotne stranke, ki je samo po sebi del teh sintetičnih struktur, kar vključuje zahteve glede primernih pogodb o zavarovanju, nasprotnih strank in zavarovanja s premoženjem, zahteve, ki obravnavajo različne strukturne značilnosti posla listinjenja, ter zahteve, ki zagotavljajo, da je okvir namenjen samo bilančnemu listinjenju STS.

Člen 270 CRR omogoča posebno obravnavo samo za podskupino bilančnih sintetičnih listinjenj, in sicer tistih, ki izpolnjujejo naslednja merila:

- (a) 70 % listinjenih izpostavljenosti mora biti izpostavljenosti do MSP;
- (b) listinjenje mora izpolnjevati tradicionalna merila za STS, kot se uporabljajo za bilančno sintetično listinjenje;
- (c) kreditno tveganje, ki ga originator ne zadrži, je treba prenesti z jamstvom ali posrednim jamstvom, ki izpolnjuje več pogojev.

V skladu s priporočili iz poročila EBA se predlaga tudi uvedba ciljnega in omejenega področja uporabe prednostne obravnave za izpostavljenosti v bilančnem listinjenju STS, ki se osredotoča na nadrejeno tranšo. To bi se doseglo z razširitvijo obravnave, ki je trenutno določena v členu 270 CRR, na širši nabor osnovnih izpostavljenosti.

(3) Priznanje zmanjševanja kreditnega tveganja pri pozicijah v listinjenju

V skladu s členom 249(1) in (2) CRR lahko institucija prizna stvarno ali osebno kreditno zavarovanje v zvezi s pozicijo v listinjenju na enak način in pod enakimi pogoji, kot je določeno v splošnem okviru za zmanjševanje kreditnega tveganja, ki se uporablja za nelistinjene izpostavljenosti. Vendar odstavek 3 tega člena uvaja izjemo od te splošne obravnave. Natančneje, za institucije, ki uporabljajo standardizirani pristop, uvaja dodatno merilo primernosti za priznanje osebnega kreditnega zavarovanja. Dodatno merilo za primernost je zahteva glede minimalne bonitetne ocene za skoraj vse vrste dajalcev osebnega kreditnega zavarovanja, vključno z enotami centralne ravni države.

Zdi se, da ta določba ni skladna s splošnimi pravili o zmanjševanju kreditnega tveganja iz CRR in s cilji navedene uredbe. Ni jasno, zakaj na primer jamstva, ki ga zagotovi institucija ali enota centralne ravni države, ki izpolnjuje merila primernosti za dajalce zavarovanja iz splošnih pravil o zmanjševanju kreditnega tveganja, vendar ne izpolnjuje merila glede minimalne bonitetne ocene iz člena 249(3) CRR, ni mogoče sprejeti kot primerno zmanjšanje kreditnega tveganja v skladu z okvirom za listinjenje, lahko pa se sprejme kot primerno zmanjšanje kreditnega tveganja, če je zagotovljeno za nelistinjeno izpostavljenost. V zvezi s tem spremenjeni okvir Basel III, dogovorjen decembra 2017, določa zahtevo glede minimalne bonitetne ocene le za omejen sklop dajalcev zavarovanja v primeru izpostavljenosti v listinjenju. Natančneje, v spremenjenem okviru Basel III se zahteva uporablja samo za subjekte, ki niso državni subjekti, subjekti javnega sektorja, institucije ali druge bonitetno regulirane finančne institucije.

Glede na te elemente in ob upoštevanju pomembnosti, ki bi jo lahko imele javne jamstvene sheme za pomoč pri listinjenju nedonosnih izpostavljenosti v fazi okrevanja, se predlaga sprememba člena 249(3) CRR in uskladitev pravil za zmanjševanje kreditnega tveganja, ki se uporabljajo za izpostavljenosti v listinjenju, s splošnim okvirom v skladu s tem, kar je Baselski odbor za bančni nadzor sprejel na mednarodni ravni.

Predlog

UREDBA EVROPSKEGA PARLAMENTA IN SVETA

o spremembi Uredbe (EU) št. 575/2013 v zvezi s prilagoditvami okvira za listinjenje za podporo okrevanju gospodarstva v odziv na pandemijo COVID-19

(Besedilo velja za EGP)

EVROPSKI PARLAMENT IN SVET EVROPSKE UNIJE STA –

ob upoštevanju Pogodbe o delovanju Evropske unije in zlasti člena 114 Pogodbe,

ob upoštevanju predloga Evropske komisije,

po posredovanju osnutka zakonodajnega akta nacionalnim parlamentom,

ob upoštevanju mnenja Evropske centralne banke,

ob upoštevanju mnenja Evropskega ekonomsko-socialnega odbora,

v skladu z rednim zakonodajnim postopkom,

ob upoštevanju naslednjega:

- (1) Pandemija COVID-19 je resno prizadela ljudi, podjetja, zdravstvene sisteme in gospodarstva držav članic. Komisija je v Sporočilu Evropskemu parlamentu, Evropskemu svetu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij z dne 27. marca 2020 z naslovom „Čas za Evropo: obnova in priprava za naslednjo generacijo“ poudarila, da bosta likvidnost in dostop do financiranja v prihodnjih mesecih še naprej izziv. Zato je nujno podpreti okrevanje po resnem gospodarskem šoku, ki ga je povzročila pandemija COVID-19, in sicer z uvedbo ciljnih sprememb obstoječe finančne zakonodaje. Ta sveženj ukrepov se sprejme pod oznako „Sveženj za okrevanje v zvezi s kapitalskimi trgi“.
- (2) Kreditne institucije in investicijska podjetja (v nadaljnjem besedilu: institucije) bodo imeli ključno vlogo pri podpiranju okrevanja. Hkrati pa bo poslabšanje gospodarskih razmer verjetno vplivalo tudi nanje. Pristojni organi so institucijam zagotovili začasni kapital, likvidnost in operativno razbremenitev, da bi lahko v zahtevnejšem okolju še naprej izpolnjevale svojo vlogo pri financiranju realnega sektorja.
- (3) Listinjenje je pomemben sestavni del dobro delujočih finančnih trgov, saj prispevajo k razpršitvi virov financiranja institucij in sproščanju regulativnega kapitala, ki se lahko prerazporedi za podporo nadaljnjemu posojanju. Poleg tega listinjenje institucijam in drugim udeležencem na trgu prinaša dodatne možnosti za naložbe, kar omogoča razpršitev portfeljev in olajšuje tok financiranja za podjetja in posameznike tako znotraj držav članic kot čezmejno po vsej Uniji.
- (4) Pomembno je okrepiti zmogljivost institucij za zagotavljanje potrebnega toka financiranja za realni sektor po pandemiji COVID-19, ob tem pa poskrbeti, da so vzpostavljene ustrezne bonitetne varovalke za ohranjanje finančne stabilnosti. Ciljne

spremembe Uredbe (EU) št. 575/2013 v zvezi z okvirom za listinjenje bi morale prispevati k doseganju navedenih ciljev ter povečati skladnost in dopolnjevanje tega okvira z različnimi ukrepi za obravnavanje pandemije COVID-19, sprejetimi na ravni Unije in nacionalni ravni.

- (5) Končni elementi okvira Basel III, ki so bili objavljeni 7. decembra 2017, v primeru izpostavljenosti v listinjenju določajo minimalno zahtevo glede bonitetne ocene le za omejen sklop dajalcev zavarovanja, in sicer za subjekte, ki niso državni subjekti, subjekti javnega sektorja, institucije ali druge bonitetno regulirane finančne institucije. Člen 249(3) Uredbe (EU) št. 575/2013 je zato treba spremeniti, da se uskladi z okvirom Basel III ter s tem poveča učinkovitost nacionalnih javnih jamstvenih shem, ki pomagajo institucijam pri strategijah za listinjenje nedonosnih izpostavljenosti po pandemiji COVID-19.
- (6) Trenutni bonitetni okvir Unije za listinjenje je zasnovan na podlagi najpogostejših značilnosti običajnih poslov listinjenja, tj. donosnih posojil. Evropski bančni organ (EBA) je v svojem mnenju o regulativni obravnavi listinjenja nedonosnih izpostavljenosti¹⁶ z dne 23. oktobra 2019 opozoril, da sedanji bonitetni okvir za listinjenje iz Uredbe (EU) št. 575/2013, kadar se uporablja za listinjenje nedonosnih izpostavljenosti, povzroča nesorazmerne kapitalske zahteve, saj pristop na osnovi notranjih bonitetnih ocen za listinjenje (SEC-IRBA) in standardizirani pristop za listinjenje (SEC-SA) nista skladna s specifičnimi dejavniki tveganja nedonosnih izpostavljenosti. Zato je treba uvesti posebno obravnavo za listinjenje nedonosnih izpostavljenosti.
- (7) Kot je poudaril organ EBA v svojem poročilu o okviru STS za sintetično listinjenje z dne 6. maja 2020, je treba uvesti poseben okvir za enostavno, pregledno in standardizirano bilančno listinjenje (bilančno listinjenje STS). Glede na manjše agencijsko in modelsko tveganje pri bilančnem listinjenju STS v primerjavi z bilančnim sintetičnim listinjenjem, ki ni STS, bi bilo treba uvesti primerno umerjanje, ki upošteva tveganja, za bilančno listinjenje STS, kot je priporočil organ EBA v svojem poročilu. Večja uporaba bilančnega listinjenja STS, ki jo spodbuja na tveganja bolj občutljiva obravnavo nadrejene tranše teh listinjenj, bo sprostila regulativni kapital in posledično dodatno razširila zmožnost institucij za kreditiranje na bonitetno zanesljiv način.
- (8) Zaradi upoštevanja razvoja mednarodnih standardov za izpostavljenosti do listinjenj nedonosnih izpostavljenosti bi bilo treba na Komisijo prenesti pooblastilo za sprejemanje aktov v skladu s členom 290 PDEU.
- (9) Ker ciljev te uredbe, tj. čim večjega povečanja zmožnosti institucij za kreditiranje in pokrivanje izgub v zvezi s pandemijo COVID-19 ob hkratnem zagotavljanju njihove nadaljnje odpornosti, države članice same ne morejo zadovoljivo doseči, temveč se zaradi svojega obsega in učinkov lažje dosežejo na ravni Unije, lahko Unija sprejme ukrepe v skladu z načelom subsidiarnosti iz člena 5 Pogodbe o Evropski uniji. V skladu z načelom sorazmernosti iz navedenega člena ta uredba ne presega tistega, kar je potrebno za doseganje navedenih ciljev.
- (10) Uredbo (EU) št. 575/2013 bi bilo zato treba ustrezno spremeniti –

¹⁶ <https://eba.europa.eu/risk-analysis-and-data/npls>

SPREJELA NASLEDNJO UREDBO:

Člen 1
Spremembe Uredbe (EU) št. 575/2013

Uredba (EU) št. 575/2013 se spremeni:

- (1) v členu 249(3) se prvi pododstavek nadomesti z naslednjim:
- „Z odstopanjem od odstavka 2 je primernim dajalcem osebnega kreditnega zavarovanja, naštetim v točki (g) člena 201(1), priznana ECAI dodelila bonitetno oceno, ki ji ustreza stopnja kreditne kakovosti 3 ali več.“;
- (2) vstavi se naslednji člen 269a:

„Člen 269a
Obravnava listinjenj nedonosnih izpostavljenosti

1. Utež tveganja za pozicijo v listinjenju nedonosnih izpostavljenosti se izračuna v skladu s členom 254 ob upoštevanju spodnje meje 100 %.
 2. Z odstopanjem od odstavka 1 institucije pri tradicionalnem listinjenju nedonosnih izpostavljenosti dodelijo 100-odstotno utež tveganja nadrejeni poziciji v listinjenju, če so bile izpostavljenosti v skupini, ki je podlaga za listinjenje, prenesene na SSPE z nevračljivim popustom pri ceni v višini vsaj 50 % nominalne vrednosti izpostavljenosti.
 3. Institucije, ki v skladu s poglavjem 3 tega naslova ne smejo uporabljati lastnih ocen LGD in konverzijskih faktorjev v zvezi z izpostavljenostmi skupine, ne smejo uporabljati SEC-IRBA za izračun zneskov tveganju prilagojenih izpostavljenosti za pozicijo v listinjenju nedonosnih izpostavljenosti.
 4. Za namene člena 268(1) se pričakovane izgube, povezane s pozicijami v listinjenju nedonosnih izpostavljenosti, vključijo po odbitku nevračljivega popusta pri ceni iz odstavka 2 tega člena in po potrebi morebitnih posebnih popravkov zaradi kreditnega tveganja.
 5. Za namene tega člena „listinjenje nedonosnih izpostavljenosti“ pomeni listinjenje nedonosnih izpostavljenosti, kot je opredeljeno v točki 24 člena 2 Uredbe 2017/2402.“;
- (3) člen 270 se nadomesti z naslednjim:

„Člen 270
Nadrejene pozicije v bilančnem listinjenju STS

Institucija v vlogi originatorja lahko izračuna zneske tveganju prilagojenih izpostavljenosti za bilančno listinjenje STS iz člena 26a(1) Uredbe 2017/2402 v skladu s členi 260, 262 ali 264 te uredbe, če sta izpolnjena oba naslednja pogoja:

- (a) listinjenje izpolnjuje zahteve iz člena 243(2);
 - (b) pozicija se šteje za nadrejeno pozicijo v listinjenju.“;
- (4) v členu 456(1) se doda naslednja točka (l):

„(1) spremembe člena 269a te uredbe, da se upošteva razvoj mednarodnih standardov za izpostavljenosti do listinjenj nedonosnih izpostavljenosti.“

Člen 2
Začetek veljavnosti

Ta uredba začne veljati dvajseti dan po objavi v *Uradnem listu Evropske unije*.

V Bruslju,

Za Evropski parlament
Predsednik

Za Svet
Predsednik