



Rådet for
Den Europæiske Union

Bruxelles, den 27. juli 2020
(OR. en)

9950/20

**Interinstitutionel sag:
2020/0156(COD)**

**EF 176
ECOFIN 677
SURE 14
CCG 33
CODEC 692**

FORSLAG

fra:	Jordi AYET PUIGARNAU, direktør, på vegne af generalsekretæren for Europa-Kommissionen
modtaget:	27. juli 2020
til:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, generalsekretær for Rådet for Den Europæiske Union

Komm. dok. nr.:	COM(2020) 283 final
-----------------	---------------------

Vedr.:	Forslag til EUROPA-PARLAMENTETS OG RÅDETS FORORDNING om ændring af forordning (EU) nr. 575/2013 for så vidt angår tilpasninger af securitiseringsrammen for at støtte den økonomiske genopretning som reaktion på covid-19-pandemien
--------	--

Hermed følger til delegationerne dokument - COM(2020) 283 final.

Bilag: COM(2020) 283 final



Bruxelles, den 24.7.2020
COM(2020) 283 final

2020/0156 (COD)

Forslag til

EUROPA-PARLAMENTETS OG RÅDETS FORORDNING

om ændring af forordning (EU) nr. 575/2013 for så vidt angår tilpasninger af securitiseringsrammen for at støtte den økonomiske genopretning som reaktion på covid-19-pandemien

(EØS-relevant tekst)

{SWD(2020) 120}

BEGRUNDELSE

1. BAGGRUND FOR FORSLAGET

- **Forslagets begrundelse og formål**

Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 575/2013¹ (kaldet kapitalkravsforordningen eller CRR) danner sammen med direktiv 2013/36/EU² (kaldet kapitalkravsdirektivet eller CRD) den retlige ramme for tilsyn med kreditinstitutter, der driver virksomhed i Unionen. CRR og CRD blev vedtaget i kølvandet på finanskrisen i 2008-2009 for at øge modstandsdygtigheden hos institutter, der udøver virksomhed i EU's finansielle sektor, hovedsageligt baseret på globale standarder, der er aftalt med EU's internationale partnere, navnlig Baselkomitéen for Banktilsyn (BCBS).

CRR er siden blevet ændret flere gange for at afhjælpe de resterende svagheder i den retlige ramme for tilsyn og for at gennemføre nogle udestående elementer af den globale reform af finansielle tjenesteydelser, som er afgørende for at sikre institutternes modstandsdygtighed. Med nogle af ændringerne, der er indeholdt i forordning (EU) 2017/2401³, gennemførtes den reviderede securitiseringsramme, der blev vedtaget af BCBS i december 2014⁴ ("den reviderede Basel-ramme"). Den reviderede Basel-ramme er udformet med henblik på at gøre de lovbestemte kapitalkrav, der gælder på det pågældende tidspunkt, mindre komplekse, bedre at afspejle risiciene i forbindelse med positioner i en securitisering og gøre det muligt for institutterne at bestemme kapitalkravene ved egne beregninger og på grundlag af de oplysninger, der er tilgængelige for institutterne, og dermed mindske afhængigheden af eksterne ratings.

For yderligere at fremme udviklingen af et EU-securitiseringsmarked af høj kvalitet baseret på god praksis omfattede forordning (EU) 2017/2401 også ændringer, der havde til formål at indføre en mere risikofølsom reguleringsmæssig behandling af simple, transparente og standardiserede securitiseringer (STS-securitiseringer) i overensstemmelse med standarderne for alternativ behandling af "simple, transparente og sammenlignelige" securitiseringer, der blev offentliggjort af BCBS i juli 2016⁵. Kriterierne for at være omfattet af STS-securitiseringer er fastsat i forordning (EU) 2017/2402⁶, som også indeholder et sæt fælles krav til risikotilbageholdelse, rettidig omhu og offentliggørelse af oplysninger for alle finansielle tjenesteydelsessektorer.

¹ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 575/2013 af 26. juni 2013 om tilsynsmæssige krav til kreditinstitutter og Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2013/36/EU af 26. juni 2013 om adgang til at udøve virksomhed som kreditinstitut og om tilsyn med kreditinstitutter (EUT L 176 af 27.6.2013, s. 1).

² Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2013/36/EU af 26. juni 2013 om adgang til at udøve virksomhed som kreditinstitut og om tilsyn med kreditinstitutter og investeringsselskaber, om ændring af direktiv 2002/87/EF og om ophævelse af direktiv 2006/48/EF og 2006/49/EF (EUT L 176 af 27.6.2013, s. 338).

³ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2017/2401 af 12. december 2017 om ændring af forordning (EU) nr. 575/2013 om tilsynsmæssige krav til kreditinstitutter og investeringsselskaber (EUT L 347 af 28.12.2017, s. 1).

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

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

⁶ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2017/2402 af 12. december 2017 om en generel ramme for securitisering og om oprettelse af en specifik ramme for simpel, transparent og standardiseret securitisering og om ændring af direktiv 2009/65/EF, 2009/138/EF og 2011/61/EU og forordning (EF) nr. 1060/2009 og (EU) nr. 648/2012 (EUT L 347 af 28.12.2017, s. 35).

Det alvorlige økonomiske chok forårsaget af covid-19-pandemien og de ekstraordinære inddæmningsforanstaltninger har vidtrækkende konsekvenser for økonomien. Virksomheder står over for forstyrrelser i forsyningskæderne, midlertidige lukninger og mindre efterspørgsel, mens husholdningerne er konfronteret med arbejdsløshed og et fald i indtægterne. Offentlige myndigheder på EU-niveau og medlemsstatsniveau har truffet afgørende foranstaltninger for at støtte husholdninger og solvente virksomheder, således at de kan modstå denne alvorlige, men midlertidige afmatning i den økonomiske aktivitet og den mangel på likviditet, som afmatningen vil forårsage. Som følge af de reformer, der blev gennemført i kølvandet på finanskrisen i 2008, er institutterne i dag velkapitaliserede og langt mere modstandsdygtige, end de var i 2008. Dette gør det muligt for dem at spille en central rolle i forvaltningen af det økonomiske chok, der skyldes covid-19-pandemien. Ikke desto mindre vil usikkerheden med hensyn til tempoet i genopretningen af den økonomiske aktivitet uundgåeligt have en indvirkning på banksektoren, herunder den forventede stigning i mængden af misligholdte lån på grund af den dybe recession, som skyldes covid-19-pandemien.

Securitisering kan spille en vigtig rolle med hensyn til at øge institutternes kapacitet til at støtte den økonomiske genopretning ved at tilvejebringe et effektivt redskab til finansiering og risikospredning for institutter. Det er derfor af afgørende betydning i forbindelse med den økonomiske genopretning efter covid-19-pandemien at styrke denne rolle og hjælpe institutterne med at kanalisere tilstrækkelig kapital til realøkonomien. Med udgangspunkt arbejde, som EBA har udført for nylig, kan dette resultat nås ved hjælp af tre målrettede ændringer, der tager sigte på at øge den overordnede risikofølsomhed i EU's securitiseringsramme, der vil gøre det mere økonomisk rentabelt for institutter at anvende securitiseringsværktøjet inden for rammerne af en tilsynsramme, der er egnet til at sikre EU's finansielle stabilitet.

For det første er det nødvendigt at fastsætte en mere risikofølsom behandling af balanceført STS-securitisering i overensstemmelse med EBA's henstilling i dens "Report on STS framework for synthetic securitisation"⁷. Rapporten anbefaler på grundlag af en omfattende analyse af udviklingen i og tendenserne inden for balanceført syntetisk securitisering i EU, herunder data om historikken for de syntetiske transaktioners misligholdelse og tab, at der etableres en tværsektoriel EU-ramme for balanceført STS-securitisering, der er begrænset til balanceført syntetisk securitisering, og som er baseret på et fælles sæt anerkendelseskriterier. Den anbefaler også en målrettet, differentieret tilsynsmæssig behandling af balanceførte STS-securitiseringseksponeringer, idet der navnlig tages hensyn til den reducerede agentur- og modelrisiko i forhold til balanceførte ikke-STs-syntetiske securitiseringseksponeringer.

Tilpasningen af den tilsynsmæssige behandling anerkendes også bredt som et nødvendigt skridt for yderligere at tilskynde institutterne til at bære de omkostninger, der er forbundet med at opfylde STS-kriterierne ved struktureringen af securitiseringstransaktioner.

For det andet er det nødvendigt at fjerne de eksisterende lovbestemte begrænsninger for securitisering af misligholdte eksponeringer (NPE), der er indbygget i den nuværende ramme. Som fremhævet i EBA's udtalelse 2019/13 om den reguleringsmæssige behandling af NPE-securitiseringer⁸ omfatter den nuværende ramme ikke de særlige karakteristika ved NPE-securitisering, hvilket har ført til for store kapitalkrav for denne kategori af eksponeringer, navnlig i forbindelse med den interne ratingbaserede metode for securitisering (SEC-IRBA)

⁷ EBA/OP/2020/07 af 6. maj 2020.

⁸ EBA/OP/2019/13 af 23. oktober 2019.

og standardmetoden for securitiseringer (SEC-SA). Rammebestemmelsernes for konservative karakter skyldes, at de udelukkende er udformet med henblik på de specifikke risikofaktorer, der er forbundet med ikke-misligholdte lån. Det foreslås derfor at ændre behandlingen af NPE-securitiseringer ved at fastlægge en enkel og tilstrækkeligt konservativ tilgang baseret på en fast risikovægt på 100 % for den foranstillede tranche af traditionelle NPE-securitiseringer og på anvendelsen af en nedre grænse på 100 % på risikovægtene af andre trancher af både traditionelle og balanceførte syntetiske NPE-securitiseringer, som fortsat er omfattet af den generelle ramme for beregningen af risikovægtede eksponeringer. Den foreslåede behandling er tilpasset de vigtigste elementer i den tilgang, der er ved at blive færdiggjort af BCBS.

For det tredje foreslås det at ændre artikel 249, stk. 3, som indfører et yderligere kriterium for anerkendelse af ufinansieret kreditrisikoafdækning for institutter, der anvender standardmetoden til beregning af kapitalkrav for securitiseringseksponeringer. Specifikt fastsætter den et minimumskrav til kreditrating for næsten alle⁹ typer udbydere af ufinansieret kreditrisikoafdækning, herunder centralregeringer. Denne bestemmelse synes ikke at være i overensstemmelse med de generelle regler for kreditrisikoreduktion, der er fastsat i CRR, med den pågældende forordnings mål og heller ikke med de nye internationale standarder, der er fastsat i den reviderede Basel III-ramme, der pålægger et minimumskrav til kreditrating for kun et begrænset antal udbydere af kreditrisikoafdækning i tilfælde af securitiseringseksponeringer. Denne ændring vil gøre de nationale offentlige garantiordninger mere effektive med hensyn til at støtte institutternes strategier for at securitisere misligholdte eksponeringer i kølvandet på covid-19-pandemien.

Disse foreslåede ændringer vil sammen med de foreslåede ændringer af forordning (EU) 2017/2402 gøre det muligt for institutterne at opretholde en stor mængde udlån til økonomien i de kommende måneder og vil derfor yde et vigtigt bidrag til absorberingen af virkningerne af chokket forårsaget af covid-19-krisen.

I forhold til den nuværende lovgivningsmæssige ramme vil ændringerne som sådan styrke securitiseringens rolle som et redskab, der står til rådighed for institutterne med henblik på at opretholde og måske endda øge deres udlånskapacitet på to måder:

- ved at gøre det lettere at anvende denne teknik til at komme af med misligholdte eksponeringer, der kan forventes at vokse i kølvandet på krisen. Ved at gøre dette vil institutterne være i stand til bedre at sprede risikoen til andre finansielle aktører og i sidste ende reducere de lovbestemte kapitalkrav, der følger af den store mængde af misligholdte eksponeringer, samtidig med at der opretholdes høje tilsynsstandarder, og
- ved at gennemføre en mere risikofølsom behandling af den foranstillede tranche, som det eksponeringsleverende institut besidder i tilfælde af balanceført STS-securitisering. Som påpeget af mange interessenter ville udviklingen af STS-ankendelseskriterierne ikke i sig selv være tilstrækkelig til at nå målet om at gøre opfyldelsen af disse kriterier økonomisk bæredygtig, hvis indførelsen af de nye kriterier ikke ledsages af en mere risikofølsom tilsynsmæssig behandling med hensyn til kapitalkrav, der bedre afspejler deres særlige karakteristika.

Den mere risikofølsomme behandling af NPE-securitiseringer og af den foranstillede tranche af balanceførte STS-securitiseringer er indeholdt i nærværende forslag, mens

⁹ Den eneste undtagelse er centrale modparter.

anerkendelseskriterierne for den sidstnævnte type securitiseringer sammen med andre tværsektorielle bestemmelser findes i forordning (EU) 2017/2402.

- **Sammenhæng med de gældende regler på samme område**

Ved forslaget indføres der ændringer i den eksisterende lovgivning. Disse ændringer er i fuld overensstemmelse med de gældende bestemmelser om tilsynsmæssige krav til institutter og tilsynet hermed, herunder med EBA's udtalelse om den reguleringsmæssige behandling af misligholdte eksponeringer, EBA's rapport om STS-rammen for syntetisk securitisering, Kommissionens forslag om ændring af forordning (EU) 2017/2402, der blev vedtaget samtidig med dette forslag, og den endelige rapport fra forummet på højt plan om kapitalmarkedsunionen — A new vision for Europe's capital markets¹⁰.

- **Sammenhæng med Unionens politik på andre områder**

Dette forslag indgår i Kommissionens bredere reaktion på covid-19-pandemien. Forslaget er afgørende for at sikre effektiviteten af de foranstaltninger, der vedtages af medlemsstaterne, Kommissionen og Den Europæiske Centralbank. Det er i fuld overensstemmelse med Kommissionens meddelelse af 13. marts 2020 om de økonomiske aspekter ved coronavirus-krisen¹¹ og med meddelelsen "Covid-19 – Økonomisk pakke – Brug af hver en tilgængelig euro", som blev lanceret den 2. april 2020¹², meddelelsen "Et vigtigt øjeblik for Europa: Genopretning og forberedelser til den næste generation"¹³, den fortolkende meddelelse om anvendelsen af de regnskabs- og tilsynsmæssige rammer til at fremme banklångivningen i EU¹⁴ udstedt den 28. april 2020 og forordning (EU) 2020/873¹⁵.

2. RETSGRUNDLAG, NÆRHEDSPRINCIPPET OG PROPORCIONALITETSPRINCIPPET

- **Retsgrundlag**

Forslaget er baseret på artikel 114 traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF), dvs. det samme retsgrundlag som for den retsakt, der ændres.

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

¹¹ Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Det Europæiske Råd, Rådet, Den Europæiske Centralbank, Den Europæiske Investeringsbank og Eurogruppen: En koordineret økonomisk reaktion på covid-19-udbruddet (COM(2020) 112 final af 13.3.2020).

¹² Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Det Europæiske Råd, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget – Reaktion på coronaviruset – Brug af hver en tilgængelig euro til at beskytte liv og levebrød på enhver tænkelig måde (COM(2020) 143 final af 2.4.2020).

¹³ Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Det Europæiske Råd, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget: Et vigtigt øjeblik for Europa: Genopretning og forberedelser til den næste generation (COM(2020) 456 final af 27.5.2020).

¹⁴ Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet og Rådet: Kommissionens fortolkende meddelelse om anvendelse af de regnskabs- og tilsynsmæssige rammer til at fremme banklångivningen i EU (Støtte til virksomheder og husholdninger under covid-19) (COM(2020) 169 final af 28.4.2020).

¹⁵ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2020/873 af 24. juni 2020 om ændring af forordning (EU) nr. 575/2013 og (EU) 2019/876, for så vidt angår visse justeringer som reaktion på covid-19-pandemien (EUT L 204 af 26.6.2020, s. 4).

- **Nærhedsprincippet (for områder, der ikke er omfattet af enekompetence)**

De mål, der forfølges med de planlagte ændringer, nemlig at maksimere kreditinstitutternes evne til at yde lån og til at absorbere tab i forbindelse med covid-19-pandemien, samtidig med at deres modstandsdygtighed fortsat sikres, kan bedre nås på EU-plan end ved forskellige nationale initiativer, da ændringerne er tilpasninger af eksisterende EU-bestemmelser som reaktion på covid-19-pandemien. Problemerne og de underliggende årsager er de samme i alle medlemsstaterne. Hvis Unionen ikke handler, vil den gældende lovgivningsmæssige ramme være mindre effektiv med hensyn til at støtte de forskellige foranstaltninger, der træffes af offentlige myndigheder både på EU-plan og nationalt plan, og den vil i mindre grad tage højde for ekstraordinære markedsudfordringer.

Medlemsstaternes muligheder for at vedtage nationale foranstaltninger er begrænset, da disse forhold allerede reguleres af CRR, og ændringer på nationalt plan ville være i strid med gældende EU-ret. Hvis Unionen ophører med at regulere disse aspekter, vil det indre marked for banktjenesteydelser blive omfattet af forskellige regelsæt, hvilket vil føre til opsplitning og undergrave det nyligt etablerede fælles regelsæt på dette område.

- **Proportionalitetsprincippet**

Denne EU-foranstaltning er nødvendig for at nå målet om at maksimere institutternes evne til at yde lån og absorbere tab i forbindelse med covid-19-pandemien, samtidig med at der opretholdes sammenhæng i tilsynsrammen. De foreslåede ændringer går ikke videre end til de udvalgte bestemmelser i EU's tilsynsramme for institutter, som udelukkende er rettet mod foranstaltninger, der skal sikre genopretning efter den nuværende covid-19-pandemi. Desuden er de foreslåede ændringer begrænset til de forhold, som der ikke kan tages højde for inden for det råderum, der gives i de gældende regler.

3. RESULTATER AF EFTERFØLGENDE EVALUERINGER, HØRINGER AF INTERESSEREDE PARTER OG KONSEKVENSANALYSER

- **Efterfølgende evalueringer/kvalitetskontrol af gældende lovgivning**

Dette forslag ledsages ikke af en særskilt konsekvensanalyse. I betragtning af den hastende karakter af de foranstaltninger, der skal træffes for at hjælpe genopretningen efter krisen for de finansielle markeder og realøkonomien som følge af covid-19-pandemien, blev konsekvensanalysen erstattet af en cost-benefit-analyse, som indgår i arbejdsdokumentet fra Kommissionens tjenestegrene til støtte for genopretningspakken vedrørende kapitalmarkederne. Det er også i høj grad baseret på forberedende arbejde udført af EBA. Desuden er virkningen af de foranstaltninger, der ændres ved dette forslag, blevet analyseret i de konsekvensanalyser, der er foretaget i forbindelse med forordning (EU) 2017/2401. Forslaget har primært til formål at finjustere kalibreringen af kapitalkrav med hensyn til balanceførte STS-securitiseringsseksponeringer og NPE-securitiseringsseksponeringer.

De foreslåede ændringer vil få en begrænset indvirkning på institutternes administrative byrde og deres omkostninger ved at tilpasse interne processer, idet omkostningerne forventes at blive opvejet af de fordele, der er forbundet med adgang til kapital. De foreslåede ændringer vedrører bestemmelser, der giver institutterne mulighed for at anvende en gunstigere behandling, men pålægger dem ikke sådanne behandlinger.

- **Grundlæggende rettigheder**

Forslaget har ikke nogen direkte indvirkning på rettighederne fastsat i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder.

4. VIRKNINGER FOR BUDGETTET

Forslaget har ingen budgetmæssige virkninger for EU-institutionerne.

5. ANDRE FORHOLD

a) Nærmere redegørelse for de enkelte bestemmelser i forslaget

1) Fjernelse af de lovgivningsmæssige hindringer for NPE-securitisering

EU's nuværende regelsæt for securitisering er udformet med henblik på at tage højde for de mest almindelige træk ved typiske securitiseringstransaktioner, dvs. securitiseringer, der understøttes af puljer af ikke-misligholdte lån. Mere præcist anvender den nuværende securitiseringsramme som sin primære regulerende faktor den kreditrisiko, der er forbundet med de securitiserede eksponeringer, samtidig med at der korrigeres for "ikke-neutrale" faktorer for at medtage de agentur- og modelrisici, der er typiske for securitiseringer. Når rammen anvendes på NPE-securitiseringer, indebærer den kapitalkrav, der har vist sig at være ude af proportioner, navnlig for de såkaldte "formulariske metoder" (dvs. SEC-IRBA og SEC-SA). Dette skyldes, at kalibreringen af disse metoder ikke er i overensstemmelse med de risikofaktorer, der er specifikke for misligholdte eksponeringer.

SEC-IRBA og SEC-SA er baseret på kvantitative oplysninger om kreditrisiko, som er baseret på den bogførte bruttoværdi af de eksponeringer, der indgår i puljen, og giver derfor risikovægte, der er for høje i forhold til de risikovægte, der anvendes under den eksterne ratingbaserede metode for securitisering (SEC-ERBA). Virkningen er særlig markant for foranstillede trancher af NPE-securitiseringer, som er omfattet af forholdsmæssigt større risikovægte ifølge SEC-IRBA og SEC-SA end andre trancher.

Den foreslåede forordning vil i en ny artikel 269a indføre en ny ramme for NPE-securitiseringer, hvor:

- den foranstillede tranche af en traditionel NPE-securitisering omfattes af en fast risikovægt på 100 %, under forudsætning af at NRPPD udgør mindst 50 % af den bogførte bruttoværdi af eksponeringerne, og
- alle andre trancher af NPE-securitiseringer omfattes af den generelle ramme med to specifikke justeringer:
 - der gælder en nedre grænse på 100 % for risikovægten, og
 - det er forbudt at anvende de såkaldte grundlæggende IRB-parametre i tilfælde af securitiseringseksponeringer, der kan anvendes til SEC-IRBA i henhold til artikel 254 i CRR.

Endelig vil det i overensstemmelse med henstillingen i EBA's udtalelse fra 2019 blive præciseret, at når institutterne anvender det loft, der er fastsat i artikel 268 i CRR, på positioner, som de besidder i NPE-securitisering, bør de forventede tab, der er omhandlet i nævnte artikels stk. 1, beregnes netto af NRPPD og af eventuelle yderligere specifikke kreditrisikjusteringer.

For at være berettiget til den specifikke behandling, der er beskrevet ovenfor, vil den nye artikel anvende definitionen af begrebet "NPE-securitisering", der findes i forordning (EU) 2017/2402, dvs. en securitisering, hvor mindst 90 % af eksponeringerne i den underliggende pulje er misligholdte som omhandlet artikel 47a i CRR.

2) Præferencebehandling af den foranstillede tranche af balanceført STS-securitisering

Balanceført STS-securitisering gør det muligt for institutterne at overføre kreditrisikoen gennem finansieret eller ufinansieret kreditaafdækning, der er købt eller tildelt af andre investorer, hvilket frigør kapacitet til ny långivning til realøkonomien og sikrer en mere effektiv risikodeling mellem de finansielle aktører.

Den nuværende securitiseringsramme, jf. forordning (EU) 2017/2402, omfatter ikke nogen form for balanceført syntetisk securitisering under STS-ordningen. Dette skyldes hovedsagelig, at der ikke forelå systematiske data, og at der ikke havde været tilstrækkeligt teknisk forberedende arbejde på tidspunktet for vedtagelsen af nævnte forordning. STS-forordningen pålægger ikke desto mindre EBA at udarbejde en rapport om gennemførligheden af en STS-ramme for balanceførte syntetiske securitiseringer. EBA's rapport, der blev offentliggjort den 6. maj 2020, indeholder de nødvendige data og tekniske analyser til støtte for etableringen af denne ramme. De nye STS-kriterier for balanceført STS-securitisering, som anbefalet i EBA-rapporten, følger strukturen i de eksisterende STS-kriterier for traditionel securitisering af non-asset-backed commercial paper-program, som blev indført i EU's nye securitiseringsramme i 2017, dvs. de omfatter krav om forenkling, standardisering og transparens, der er tilpasset de særlige karakteristika ved balanceført syntetisk securitisering, hvor det er relevant.

Desuden omfatter kriterierne en række krav, der udelukkende specifikt vedrører balanceført syntetisk securitisering, såsom krav, der begrænser modpartskreditrisikoen, som i sagens natur er involveret i disse syntetiske strukturer, herunder krav til anerkendte afdækningskontrakter, modparter og sikkerhedsstillelse, krav vedrørende forskellige strukturelle elementer ved securitiseringstransaktionen og krav, der sikrer, at rammen kun er rettet mod balanceført STS-securitisering.

Artikel 270 i CRR tillader kun en særlig behandling af en undergruppe af balanceførte syntetiske securitiseringer, nemlig dem, der opfylder følgende kriterier:

- a) 70 % af de securitiserede eksponeringer skal være eksponeringer mod SMV'er.
- b) Securitisingen skal opfylde de traditionelle STS-kriterier, der gælder for en balanceført syntetisk securitisering.
- c) Den kreditrisiko, der ikke beholdes af det eksponeringsleverende institut, skal overføres gennem en garanti eller en regaranti, der opfylder en række betingelser.

Efter anbefalingerne i EBA-rapporten foreslås det også at indføre en målrettet og afgrænset præferencebehandling for balanceførte STS-securitiseringseksponeringer, der fokuserer på den foranstillede tranche. Dette vil ske ved at udvide den nuværende behandling i henhold til artikel 270 i CRR til at omfatte en bredere vifte af underliggende aktiver.

3) Anerkendelse af kreditrisikoreduktion for securitiseringspositioner

I henhold til artikel 249, stk. 1 og 2, i CRR kan et institut anerkende finansieret eller ufinansieret kreditrisikoafdækning vedrørende en securitiseringsposition på samme måde og på samme betingelser som fastsat i den generelle ramme for risikoreduktion, som gælder for ikke-securitiserede eksponeringer. Stk. 3 i samme artikel indfører dog en undtagelse fra denne generelle behandling. For institutter, der anvender den standardiserede metode, indføres der specifikt et yderligere kriterium for anerkendelse af ufinansieret kreditafdækning. Det supplerende anerkendelseskriterium er et minimumskrav til kreditrating for næsten alle typer udbydere af ufinansieret kreditrisikoafdækning, herunder centralregeringer.

Denne bestemmelse synes ikke at være i overensstemmelse med de generelle regler for kreditrisikoreduktion, der er fastsat i CRR, og med målene i nævnte forordning. Det er således ikke klart, hvorfor f.eks. en garanti stillet af et institut eller en centralregering, der opfylder anerkendelseskriterierne for udbydere af kreditrisikoafdækning i de generelle regler for kreditrisikoreduktion, men som ikke opfylder minimumskreditvurderingskriteriet i artikel 249, stk. 3, i CRR, ikke kan accepteres som en anerkendt kreditrisikoreduktion i henhold til securitiseringsrammen, men kan accepteres som kreditrisikoreduktion, når den ydes til en eksponering, der ikke er en securitisering. I den forbindelse pålægger den reviderede Basel III-ramme, der blev vedtaget i december 2017, kun et minimumskrav til kreditrating i forbindelse med en begrænset gruppe af udbydere af kreditrisikoafdækning i forbindelse med securitiseringseksponeringer. I den reviderede Basel III-ramme gælder kravet specifikt kun for enheder, som ikke er statslige enheder, offentlige enheder, institutter eller andre tilsynsmæssigt regulerede finansielle institutioner.

I lyset af disse elementer og i betragtning af den relevans, som offentlige garantiordninger til støtte for NPE-securitisering kan have, foreslås det at ændre artikel 249, stk. 3, i CRR og tilpasse de regler for kreditrisikoreduktion, der gælder for securitiseringseksponeringerne, til den generelle ramme i overensstemmelse med det, der blev vedtaget på internationalt plan af BCBS.

Forslag til

EUROPA-PARLAMENTETS OG RÅDETS FORORDNING

om ændring af forordning (EU) nr. 575/2013 for så vidt angår tilpasninger af securitiseringsrammen for at støtte den økonomiske genopretning som reaktion på covid-19-pandemien

(EØS-relevant tekst)

EUROPA-PARLAMENTET OG RÅDET FOR DEN EUROPÆISKE UNION HAR —
under henvisning til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, særlig artikel 114,
under henvisning til forslag fra Europa-Kommissionen,
efter fremsendelse af udkast til lovgivningsmæssig retsakt til de nationale parlamenter,
under henvisning til udtalelse fra Den Europæiske Centralbank,
under henvisning til udtalelse fra Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg,
efter den almindelige lovgivningsprocedure, og
ud fra følgende betragtninger:

- (1) Covid-19-pandemien berører i alvorlig grad mennesker, virksomheder, sundhedssystemer og medlemsstaternes økonomier. Kommissionen understregede i sin meddelelse til Europa-Parlamentet, Det Europæiske Råd, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget af 27. marts 2020, "Et vigtigt øjeblik for Europa: Genopretning og forberedelser til den næste generation", at det fortsat vil være en udfordring at sikre likviditet og adgang til finansiering i de kommende måneder. Det er derfor afgørende at støtte genopretningen fra det alvorlige økonomiske chok forårsaget af covid-19-pandemien ved at indføre målrettede ændringer af eksisterende finansielle bestemmelser. Denne pakke af foranstaltninger vedtages under betegnelsen "genopretningspakken vedrørende kapitalmarkederne".
- (2) Kreditinstitutter og investeringsselskaber ("institutter") spiller en central rolle med hensyn til at bidrage til genopretningen. Samtidig vil de sandsynligvis blive påvirket af forværringen af den økonomiske situation. De kompetente myndigheder har stillet midlertidig kapital, likviditet og driftsmæssig lempelse til rådighed for institutterne for at sikre, at institutterne fortsat kan opfylde deres rolle med hensyn til at finansiere realøkonomien i et mere udfordrende miljø.

- (3) Securitiserings er en vigtig del af velfungerende finansielle markeder, da de bidrager til at diversificere institutternes finansieringskilder og frigøre lovbestemt kapital, der kan omfordeles for at understøtte yderligere långivning. Endvidere giver securitiserings institutter og andre markedsdeltagere yderligere investeringsmuligheder og muliggør derved porteføljespredning samt fremmer strømmen af midler til virksomheder og enkeltpersoner både i medlemsstaterne og på tværs af grænser i hele Unionen.
- (4) Det er vigtigt at styrke institutternes kapacitet til at levere den nødvendige strøm af midler til realøkonomien i kølvandet på covid-19-pandemien, samtidig med at det sikres, at der er tages passende forsigtighedshensyn for at bevare den finansielle stabilitet. Måltrettede ændringer af forordning (EU) nr. 575/2013 for så vidt angår securitiseringsrammen bør bidrage til at nå disse mål og styrke sammenhængen og komplementariteten mellem denne ramme og de forskellige foranstaltninger, der træffes på EU-plan og på nationalt plan for at håndtere covid-19-pandemien.
- (5) De endelige elementer i Basel III-rammen, der blev offentliggjort den 7. december 2017, pålægger, for så vidt angår securitiseringseksponeringer, kun et minimumskrav til kreditvurderinger for et begrænset antal udbydere af kreditrisikoafdækning, nemlig til enheder, der ikke er statslige enheder, offentlige enheder, institutter eller andre tilsynsmæssigt regulerede finansielle institutioner. Det er derfor nødvendigt at ændre artikel 249, stk. 3, i forordning (EU) nr. 575/2013 med henblik på at bringe den i overensstemmelse med Basel III-rammen for at gøre de nationale offentlige garantiordninger mere effektive med hensyn til at støtte institutternes strategier til securitisering af misligholdte eksponeringer (NPE'er) i kølvandet på covid-19-pandemien.
- (6) EU's nuværende tilsynsmæssige ramme for securitisering er udformet på grundlag af de mest almindelige træk ved typiske securitiseringstransaktioner, dvs. ikke-misligholdte lån. Den Europæiske Banktilsynsmyndighed (EBA) påpegede i sin udtalelse af 23. oktober 2019 om den reguleringsmæssige behandling af misligholdte eksponeringer¹⁶, at den nuværende tilsynsmæssige ramme for securitisering i forordning (EU) nr. 575/2013, når den anvendes på securitiserings af NPE'er, fører til uforholdsmæssige kapitalkrav, fordi den interne ratingbaserede metode for securitiserings (SEC-IRBA) og standardmetoden for securitiserings (SEC-SA) ikke er i overensstemmelse med de specifikke risikofaktorer i forbindelse med NPE'er. Der bør derfor indføres en særlig behandling af securitiserings af NPE'er.
- (7) Som påpeget af EBA i dens rapport om STS-rammen for syntetisk securitisering af 6. maj 2020 er det nødvendigt at indføre en specifik ramme for balanceført simpel, transparent og standardiseret (STS) securitisering. I betragtning af den lavere agenturrisiko og modelrisiko ved en balanceført STS-securitisering sammenlignet med en ikke-balanceført syntetisk STS-securitisering bør der indføres en passende risikofølsom kalibrering for balanceførte STS-securitiserings som anbefalet af EBA i dens rapport. Den mere udbredte anvendelse af balanceført STS-securitisering, der fremmes af den mere risikofølsomme behandling af den foranstillede tranche af sådanne securitiserings, vil frigøre lovbestemt kapital og i sidste ende udvide institutternes udlånskapacitet yderligere på en tilsynsmæssigt forsvarlig måde.

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

- (8) For at tage hensyn til udviklingen i de internationale standarder for eksponeringer i forbindelse med NPE-securitiseringer bør beføjelsen til at vedtage retsakter delegeres til Kommissionen i overensstemmelse med artikel 290 i TEUF.
- (9) Målene for denne forordning, nemlig at maksimere institutternes evne til at yde lån og til at absorbere tab i forbindelse med covid-19-pandemien, samtidig med at deres modstandsdygtighed fortsat sikres, kan ikke i tilstrækkelig grad opfyldes af medlemsstaterne, men kan på grund af deres omfang eller virkning bedre nås på EU-plan; Unionen kan derfor vedtage foranstaltninger i overensstemmelse med nærhedsprincippet, jf. artikel 5 i traktaten om Den Europæiske Union. I overensstemmelse med proportionalitetsprincippet, jf. nævnte artikel, går denne forordning ikke videre, end hvad der er nødvendigt for at nå disse mål.
- (10) Forordning (EU) nr. 575/2013 bør derfor ændres —

VEDTAGET DENNE FORORDNING:

Artikel 1
Ændringer af forordning (EU) nr. 575/2013

I forordning (EU) nr. 575/2013 foretages følgende ændringer:

- 1) Artikel 249, stk. 3, første afsnit, affattes således:

"Uanset stk. 2 skal anerkendte udbydere af ufinansieret kreditrisikoafdækning som omhandlet i artikel 201, stk. 1, litra g), være tildelt en kreditvurdering af et anerkendt ECAI, som er kreditkvalitetstrin 3 eller derover."

- 2) Følgende indsættes som artikel 269a:

"Artikel 269a
Behandling af securitiseringer af misligholdte eksponeringer (NPE-securitiseringer)

1. Risikovægten for en position i en NPE-securitisering beregnes i henhold til artikel 254, dog med en nedre grænse på 100 %.
2. Uanset stk. 1 tildeler institutterne en risikovægt på 100 % til den foranstillede securitiseringsposition i en traditionel NPE-securitisering, forudsat at eksponeringerne i puljen, der ligger bag securitiseringen, er blevet overført til SSPE'en med en ikkerefunderbar prisrabat på mindst 50 % på eksponeringernes pålydende beløb.
3. Institutter, som i henhold til kapitel 3 i dette afsnit ikke må anvende egne LGD-estimer og konverteringsfaktorer i forbindelse med puljens eksponeringer, må ikke anvende SEC-IRBA til beregning af risikovægtede eksponeringsbeløb med henblik på en position i en NPE-securitisering.

4. Med henblik på artikel 268, stk. 1, medregnes de forventede tab i forbindelse med positioner i en NPE-securitisering efter fradrag af den ikkerefunderbare prisrabat, der er omhandlet i nærværende artikels stk. 2, og, hvor det er relevant, eventuelle yderligere specifikke kreditrisikjusteringer.
5. I denne artikel forstås ved "NPE-securitisering" NPE-securitisering som defineret i artikel 2, nr. 24), i forordning (EU) 2017/2402."
- 3) Artikel 270 affattes således:

*"Artikel 270
Foranstillede positioner i balanceført STS-securitisering*

Et eksponeringsleverende institut kan beregne de risikovægtede eksponeringsbeløb i forbindelse med en balanceført STS-securitisering som omhandlet i artikel 26a, stk. 1, i forordning (EF) nr. 2017/2402 i henhold til artikel 260, 262 eller 264 i nærværende forordning, alt efter hvad der er relevant, hvis begge følgende betingelser er opfyldt:

- a) Securitiseringen opfylder kravene i artikel 243, stk. 2.
- b) Positionen betragtes som den foranstillede securitiseringsposition."
- 4) I artikel 456, stk. 1, tilføjes følgende som litra l):

"l) ændringer af artikel 269a for at tage hensyn til udviklingen i de internationale standarder for eksponeringer med hensyn til eksponeringer mod NPE-securitiseringer."

*Artikel 2
Ikrafttræden*

Denne forordning træder i kraft på tyvendedagen efter offentliggørelsen i *Den Europæiske Unions Tidende*.

Udfærdiget i Bruxelles, den [...].

*På Europa-Parlamentets vegne
Formand*

*På Rådets vegne
Formand*