

Bruselas, 28 de octubre de 2021
(OR. en)

**Expediente interinstitucional:
2021/0341(COD)**

**13245/21
ADD 5**

**EF 318
ECOFIN 1028
CCG 54
CODEC 1374**

NOTA DE TRANSMISIÓN

De:	Por la secretaria general de la Comisión Europea, D. ^a Martine DEPREZ, directora
Fecha de recepción:	28 de octubre de 2021
A:	D. Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, secretario general del Consejo de la Unión Europea
N.º doc. Ción.:	SWD(2021) 321 final
Asunto:	DOCUMENTO DE TRABAJO DE LOS SERVICIOS DE LA COMISIÓN RESUMEN DEL INFORME DE LA EVALUACIÓN DE IMPACTO que acompaña al documento Propuesta de REGLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO que modifica el Reglamento (UE) n.º 575/2013 sobre los requisitos prudenciales de las entidades de crédito en lo que respecta a los requisitos para el riesgo de crédito, el riesgo de ajuste de valoración del crédito, el riesgo operativo, el riesgo de mercado y el suelo de resultados propuesta de DIRECTIVA DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO que modifica la Directiva 2013/36/UE por lo que respecta a las facultades de supervisión, las sanciones, las sucursales de terceros países y los riesgos ambientales, sociales y de gobernanza, y modifica la Directiva 2014/59/UE

Adjunto se remite a las Delegaciones el documento – SWD(2021) 321 final.

Adj.: SWD(2021) 321 final

Bruselas, 27.10.2021
SWD(2021) 321 final

DOCUMENTO DE TRABAJO DE LOS SERVICIOS DE LA COMISIÓN

RESUMEN DEL INFORME DE LA EVALUACIÓN DE IMPACTO

que acompaña al documento

**Propuesta de REGLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO
que modifica el Reglamento (UE) n.º 575/2013 sobre los requisitos prudenciales de las
entidades de crédito en lo que respecta a los requisitos para el riesgo de crédito, el riesgo
de ajuste de valoración del crédito, el riesgo operativo, el riesgo de mercado y el suelo de
resultados**

**propuesta de DIRECTIVA DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO
que modifica la Directiva 2013/36/UE por lo que respecta a las facultades de supervisión,
las sanciones, las sucursales de terceros países y los riesgos ambientales, sociales y de
gobernanza, y modifica la Directiva 2014/59/UE**

{COM(2021) 663 final} - {SEC(2021) 380 final} - {SWD(2021) 320 final}

Ficha resumen
Evaluación de impacto de una propuesta de modificación del Reglamento (UE) 575/2013 y de la Directiva 2013/36/UE
A. Necesidad de actuar
¿Cuál es el problema y por qué es un problema a escala de la UE?
En respuesta a la crisis financiera, la UE emprendió una ambiciosa reforma del marco prudencial para los bancos con el fin de aumentar la resiliencia del sector bancario de la UE. Uno de los principales elementos de la reforma consistía en aplicar las normas internacionales acordadas por el Comité de Supervisión Bancaria de Basilea, concretamente la denominada «reforma de Basilea III». Gracias a esta reforma, el sector bancario de la UE entró en la crisis de la COVID-19 con una estructura resiliente. Sin embargo, aunque el nivel global de capital de los bancos de la UE es satisfactorio por término medio, todavía no se han resuelto algunos de los problemas detectados a raíz de la crisis financiera. En particular, siguen existiendo dos problemas principales. En primer lugar, los métodos por defecto que utilizan los bancos para calcular sus requisitos de capital (los denominados «métodos estándar») no reflejan con la precisión suficiente los riesgos a los que están expuestos (es decir, que no son suficientemente sensibles al riesgo), lo que da lugar a requisitos de capital inadecuados (demasiado elevados o demasiado bajos) y, a su vez, puede afectar negativamente a las actividades de las entidades de crédito. En segundo lugar, los sofisticados métodos que, en su mayoría, están autorizados a utilizar los grandes bancos (los denominados «métodos de modelos internos») producen requisitos de capital muy diferentes para riesgos similares o incluso idénticos. Este hecho dificulta la comparación de las ratios de capital entre entidades de crédito y socava la confianza en dichas ratios y, por tanto, en los bancos que utilizan modelos internos. Además, para determinados tipos de activos, no existen datos suficientes sobre la calidad necesaria para que se pueda realizar una modelización fiable y sólida de los requisitos de capital. Por tanto, puede que los bancos que utilizan modelos internos para estos activos no dispongan del capital suficiente para cubrir los riesgos asociados. Más allá de la necesidad de abordar estas deficiencias completando la reforma posterior a la crisis acordada a nivel internacional, la transición hacia una economía más sostenible entraña para los bancos riesgos que tendrán que gestionar adecuadamente para garantizar la estabilidad financiera. La estrategia de finanzas sostenibles puso de relieve la necesidad de incluir una mejor integración de los riesgos climáticos y medioambientales en el marco prudencial de la UE. Los requisitos legales actuales no bastan, por sí solos, para ofrecer incentivos de cara a una gestión sistemática y coherente de los riesgos medioambientales, sociales y de gobernanza (ASG) por parte de los bancos. Otro ámbito de interés es la correcta aplicación de las normas prudenciales. Los supervisores desempeñan un papel crucial a este respecto. Los supervisores deben tener a su disposición los instrumentos y competencias necesarios a tal efecto (por ejemplo, competencias para autorizar a los bancos y sus actividades, comprobar la idoneidad de su gestión o sancionarlos en caso de que incumplan las normas). Si bien la legislación de la UE garantiza un nivel mínimo de armonización, los instrumentos y procedimientos de supervisión varían considerablemente de un Estado miembro a otro. Este panorama regulador fragmentado a la hora de definir determinados instrumentos y competencias que se encuentran a disposición de los supervisores y su aplicación en todos los Estados miembros socava la igualdad de condiciones en el mercado único y plantea dudas sobre la gestión adecuada y prudente de los bancos de la UE y su supervisión. Este problema es especialmente grave en el contexto de la unión bancaria. Las diferencias existentes entre 19 sistemas jurídicos diferentes impiden que el Mecanismo Único de Supervisión desempeñe sus funciones de supervisión de manera eficaz y eficiente. Además, los grupos bancarios transfronterizos tienen que seguir una serie de procedimientos diferentes para la misma

cuestión prudencial, lo que incrementa indebidamente sus costes administrativos.

La disciplina de mercado es otro instrumento importante. Para que los inversores puedan ejercer su función de supervisión del comportamiento de los bancos, necesitan disponer de acceso a la información necesaria. Las **dificultades actuales relacionadas con el acceso a la información prudencial** privan a los participantes en el mercado de la información que necesitan sobre las situaciones prudenciales de los bancos, lo que, en última instancia, reduce la eficacia del marco prudencial para los bancos y puede suscitar dudas sobre la resiliencia del sector bancario, especialmente en períodos de tensión.

¿Qué se pretende conseguir?

Esta iniciativa persigue dos objetivos generales: contribuir a la estabilidad financiera y a una financiación constante de la economía en el contexto de la recuperación posterior a la crisis de la COVID-19. Estos dos objetivos pueden desglosarse en otros más específicos:

- i) reforzar el marco de capital basado en el riesgo, sin aumentos significativos de los requisitos generales de capital;
- ii) reforzar la atención prestada a los riesgos ASG en el marco prudencial;
- iii) armonizar en mayor medida las competencias y los instrumentos de supervisión; y
- iv) reducir los costes administrativos de los bancos relacionados con la divulgación de información pública y mejorar el acceso a los datos prudenciales de los bancos.

¿Cuál es el valor añadido de la actuación a nivel de la UE (subsidiariedad)?

Los objetivos perseguidos por las medidas previstas pueden lograrse mejor a escala de la Unión que a través de diferentes iniciativas nacionales, ya que representan ajustes y actualizaciones de las normas vigentes de la UE. Estos problemas y sus causas subyacentes son los mismos en todos los Estados miembros y las posibles diferencias se refieren al comportamiento y al modelo de negocio de cada banco, no a su ubicación dentro de la Unión.

B. Soluciones

¿Cuáles son las distintas opciones posibles para alcanzar los objetivos? ¿Existe o no una opción preferida? En caso negativo, ¿por qué?

Hipótesis de referencia. La hipótesis de referencia consiste en mantener inalteradas las normas existentes.

Opciones de actuación. En la evaluación de impacto se consideran las siguientes opciones de actuación de alto nivel:

- en relación con la mejora del actual marco prudencial para el cálculo de los requisitos de capital basados en el riesgo, las opciones consideradas son las siguientes: 1) aplicar los elementos finales de la reforma de Basilea III según lo acordado literalmente a nivel internacional; 2) aplicarlos con determinados ajustes para tener en cuenta las especificidades de la UE, y 3) aplicarlos con los ajustes y las disposiciones transitorias introducidos en respuesta a la crisis de la COVID-19 (opción preferida);
- en relación con la **consideración específica de los riesgos ASG en el marco prudencial**, las opciones consideradas son 1) introducir medidas para que los bancos puedan gestionar mejor los riesgos ASG (opción preferida), y 2) adaptar los requisitos mínimos de capital para que reflejen los riesgos ASG;
- en relación con la **mejora de la coherencia en la aplicación de las competencias de supervisión**,

las opciones consideradas son 1) aclarar y complementar determinadas disposiciones sobre las competencias de supervisión y sanción, dejando al mismo tiempo una amplia flexibilidad a los Estados miembros, y 2) garantizar un mayor nivel de armonización de las disposiciones sobre las competencias de supervisión y sanción reduciendo la flexibilidad de los Estados miembros (opción preferida); y

- en relación con la **reducción de los costes de divulgación y la mejora del acceso de mercado a la información prudencial bancaria**, entre las opciones consideradas se encuentra exigir a la Autoridad Bancaria Europea (ABE) que proporcione un único acceso electrónico solo a la información cuantitativa 1) de los bancos de la UE o 2) también a su información cualitativa (opción preferida).

¿Cuáles son las opiniones de las distintas partes interesadas? ¿Quién apoya cada opción?

En general, las partes interesadas están de acuerdo en la necesidad de aplicar los elementos finales de la reforma de Basilea III, pero tienen opiniones divergentes sobre cómo hacerlo. Los supervisores adoptan un enfoque conservador y prefieren una aplicación fiel de dichas normas, mientras que el sector financiero aboga por que se introduzcan en ellas varios ajustes y se extienda el impacto de la reforma a lo largo de varios años.

La mayoría de las partes interesadas (bancos, supervisores, sociedad civil) reconocen que los requisitos prudenciales para los bancos deben reflejar los riesgos ASG y muchos están de acuerdo en que cualquier cambio en los requisitos de capital debe basarse en pruebas sólidas de diferencias de riesgo basadas en factores ASG, que no consideran que se encuentren disponibles en la actualidad.

Los puntos de vista de los supervisores y los bancos sobre los posibles cambios en el conjunto de instrumentos de supervisión y el marco de evaluación adecuado dependen en gran medida de sus prácticas actuales, pero en general son favorables.

En cuanto a la iniciativa de centralizar la supervisión y la divulgación pública de información, sus puntos de vista son, en términos generales, favorables: una mayoría de las partes interesadas del sector respaldaron el enfoque, mientras que los supervisores señalaron la necesidad de despejar la dudas que generan las falsas expectativas de que la Autoridad Bancaria Europea (ABE) sería responsable de la calidad de la información divulgada por los bancos.

C. Repercusiones de la opción preferida

¿Qué beneficios aporta la opción preferida (o, en su defecto, las opciones principales)?

La aplicación de la opción preferida para aplicar los elementos finales de la reforma de Basilea III aumentaría la fiabilidad y solidez del marco prudencial bancario y, por tanto, aumentaría la resiliencia del sector bancario de la UE. Esto tendría efectos positivos para fomentar el crecimiento económico de la UE a medio y largo plazo. En particular, las reformas reducirían la gravedad de las futuras recesiones económicas al disminuir tanto la probabilidad como la intensidad de futuras crisis bancarias.

Además, los demás ajustes del marco prudencial: i) contribuirían a garantizar que los bancos de la UE gestionen adecuadamente la transición hacia una economía más sostenible, ii) facilitarían la aplicación del código normativo único y iii) reducirían los costes administrativos y de cumplimiento para los bancos y sus supervisores.

¿Cuáles son los costes de la opción preferida (o, en su defecto, de las opciones principales)?

Se espera que la aplicación de la opción preferida y la consideración de todas las medidas de la propuesta conduzca a un aumento medio ponderado de los requisitos mínimos de capital de los bancos de la UE de + 6,4 % a + 8,4 % a largo plazo (de aquí a 2030), después del período transitorio previsto. A medio plazo (en 2025), se espera que el incremento se sitúe entre + 0,7 % y + 2,7 %.

Según las estimaciones facilitadas por la ABE, este impacto podría llevar a un reducido número de grandes bancos de la UE (10 de los 99 bancos incluidos en la muestra de ensayo) a obtener colectivamente importes adicionales de capital (menos de 27 000 millones EUR para los 10 bancos) con el fin de cumplir los nuevos requisitos mínimos de capital con arreglo a la opción preferida. Para poner en perspectiva este importe, los 99 bancos de la muestra (que representan el 75 % de los activos bancarios de la UE) poseían un importe total de capital reglamentario por valor de 1 414 000 millones EUR a finales de 2019 y obtuvieron unos beneficios combinados de 99 800 millones EUR en 2019.

Si bien los bancos incurrirían en costes administrativos y operativos puntuales para aplicar las normas modificadas, se espera que las simplificaciones que suponen varias de las opciones preferidas (por ejemplo, la eliminación de enfoques modelizados internamente) reduzcan los costes recurrentes en relación con los actuales.

¿Cuáles son las repercusiones para las pymes y la competitividad?

Las opciones de actuación preferidas confirmarían las medidas existentes destinadas a minimizar cualquier impacto en los préstamos a las pymes. Tampoco contienen medidas que tengan un impacto negativo significativo en los préstamos a las pymes. Por último, las opciones preferidas que contemplan medidas destinadas a reducir los costes de cumplimiento para los bancos, en particular para los más pequeños y menos complejos, podrían, si se repercutieran las reducciones de costes, reducir los costes de endeudamiento de las pymes.

Si bien la reforma puede aumentar los costes para algunos bancos de la UE a corto plazo, a medio y largo plazo los haría más resilientes frente a las perturbaciones económicas, restableciendo así la confianza en el sector bancario de la UE a ojos de los inversores. Esto, a su vez, reduciría el coste de su financiación y, por tanto, aumentaría la competitividad de los bancos de la UE con respecto a sus homólogos internacionales.

¿Habrá repercusiones significativas en los presupuestos y las administraciones nacionales?

No se esperan repercusiones significativas en los presupuestos y las administraciones nacionales.

¿Habrá otras repercusiones significativas?

No se prevén otras repercusiones significativas.

Proporcionalidad

Las opciones preferidas contienen medidas que se consideran estrictamente necesarias para alcanzar los objetivos antes mencionados.

D. Seguimiento

¿Cuándo se revisará la política?

La evaluación de impacto de este paquete se llevará a cabo cinco años después de la entrada en vigor de la

legislación, lo que es coherente con la metodología acordada antes de iniciar la evaluación.