



EUROPSKA
KOMISIJA

Bruxelles, 24.7.2020.
COM(2020) 283 final

2020/0156 (COD)

Prijedlog

UREDBE EUROPSKOG PARLAMENTA I VIJEĆA

**o izmjeni Uredbe (EU) br. 575/2013 u pogledu prilagodbi sekuritizacijskog okvira radi
potpore gospodarskom oporavku u kontekstu pandemije bolesti COVID-19**

(Tekst značajan za EGP)

{SWD(2020) 120}

OBRAZLOŽENJE

1. KONTEKST PRIJEDLOGA

• Razlozi i ciljevi prijedloga

Uredba (EU) br. 575/2013¹ Europskog parlamenta i Vijeća, poznata kao Uredba o kapitalnim zahtjevima (dalje u tekstu „CRR”), i Direktiva 2013/36/EU², poznata kao Direktiva o kapitalnim zahtjevima (dalje u tekstu „CRD”), čine bonitetni regulatorni okvir za kreditne institucije koje posluju u Uniji. CRR i CRD doneseni su nakon financijske krize 2008.–2009. radi poboljšanja otpornosti institucija koje posluju u financijskom sektoru Unije, u velikoj mjeri na temelju globalnih standarda dogovorenih s međunarodnim partnerima Unije, ponajprije s Bazelskim odborom za nadzor banaka.

CRR je više puta izmijenjen kako bi se uklonile preostale slabosti bonitetnog regulatornog okvira i uveli neki neuvedeni elementi globalne reforme financijskih usluga koji su iznimno važni za otpornost institucija. Jednim skupom izmjena, sadržanim u Uredbi (EU) 2017/2401³, proveden je revidirani sekuritizacijski okvir koji je Bazelski odbor za nadzor banaka donio u prosincu 2014.⁴ („revidirani bazelski okvir”). Cilj revizije bazelskog okvira bio je pojednostavniti regulatorne kapitalne zahtjeve koji su se primjenjivali u to vrijeme, bolje uzeti u obzir rizike pozicija u sekuritizaciji te omogućiti institucijama da utvrde kapitalne zahtjeve vlastitim izračunima i na temelju informacija koje su im dostupne te tako smanjiti oslanjanje na vanjske rejtinge.

Kako bi se dodatno potaknuo razvoj visokokvalitetnog sekuritizacijskog tržišta EU-a utemeljenog na dobroj praksi, Uredbom (EU) 2017/2401 obuhvaćene su i izmjene s ciljem osiguravanja veće osjetljivosti na rizik u regulatornom tretmanu jednostavnih, transparentnih i standardiziranih sekuritizacija (STS), u skladu sa standardima o alternativnom kapitalnom tretmanu za „jednostavne, transparentne i usporedive” sekuritizacije koje je Bazelski odbor za nadzor banaka objavio u srpnju 2016.⁵ Kriteriji prihvatljivosti za STS sekuritizacije utvrđeni su u Uredbi (EU) 2017/2402⁶, u kojoj su propisani i opći zahtjevi o zadržavanju rizika, dubinskoj analizi i objavljivanju za sve sektore financijskih usluga.

Ozbiljan udar na gospodarstvo prouzročen pandemijom bolesti COVID-19 i izvanredne mjere ograničavanja širenja zaraze imaju dalekosežne posljedice za gospodarstvo. Poduzeća se suočavaju s poremećajima u lancu opskrbe, privremeno se zatvaraju i potražnja je pala, dok kućanstva trpe zbog nezaposlenosti i pada prihoda. Javna tijela na razini Unije i država

¹ Uredba (EU) br. 575/2013 Europskog parlamenta i Vijeća od 26. lipnja 2013. o bonitetnim zahtjevima za kreditne institucije i Direktiva 2013/36/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 26. lipnja 2013. o pristupanju djelatnosti kreditnih institucija i bonitetnom nadzoru kreditnih institucija (SL L 176, 27.6.2013., str. 1.).

² Direktiva 2013/36/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 26. lipnja 2013. o pristupanju djelatnosti kreditnih institucija i bonitetnom nadzoru nad kreditnim institucijama i investicijskim društvima, izmjeni Direktive 2002/87/EZ te stavljanju izvan snage direktiva 2006/48/EZ i 2006/49/EZ (SL L 176, 27.6.2013., str. 338.).

³ Uredba (EU) 2017/2401 Europskog parlamenta i Vijeća od 12. prosinca 2017. o izmjeni Uredbe (EU) br. 575/2013 o bonitetnim zahtjevima za kreditne institucije i investicijska društva (SL 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 Europskog parlamenta i Vijeća od 12. prosinca 2017. o utvrđivanju općeg okvira za sekuritizaciju i o uspostavi specifičnog okvira za jednostavnu, transparentnu i standardiziranu sekuritizaciju te o izmjeni direktiva 2009/65/EZ, 2009/138/EZ i 2011/61/EU te uredaba (EZ) br. 1060/2009 i (EU) br. 648/2012 (SL L 347, 28.12.2017., str. 35.).

članica poduzela su odlučne mjere potpore kućanstvima i solventnim poduzećima kako bi prebrodila to ozbiljno, ali privremeno usporavanje gospodarske aktivnosti i posljedični manjak likvidnosti. Zahvaljujući reformama poduzetima nakon financijske krize 2008. godine, institucije su danas dobro kapitalizirane i znatno otpornije nego što su bile 2008. Zato su u stanju preuzeti ključnu ulogu u upravljanju gospodarskom krizom koja je posljedica pandemije bolesti COVID-19. Unatoč tome, neizvjesna dinamika oporavka gospodarske aktivnosti neizbježno će utjecati na bankarski sektor, uključujući očekivano povećanje opsega neprihodonosnih kredita zbog duboke recesije uzrokovane pandemijom bolesti COVID-19.

Sekuritizacija može imati važnu ulogu u jačanju kapaciteta institucija za potporu gospodarskom oporavku jer predstavlja učinkovit instrument za financiranje i diversifikaciju rizika institucija. Stoga je u kontekstu gospodarskog oporavka nakon pandemije bolesti COVID-19 potrebno ojačati tu ulogu i pomoći institucijama kako bi bile sposobne usmjeriti dovoljno kapitala u realno gospodarstvo. Oslanjajući se u osnovi na rezultate rada EBA-e, to se može postići putem tri ciljne izmjene usmjerene na povećanje ukupne osjetljivosti na rizik sekuritizacijskog okvira EU-a kojima bi se korištenje sekuritizacije učinilo ekonomičnijim za institucije, unutar bonitetnog okvira koji jamči financijsku stabilnost EU-a.

Prvo, potrebno je osigurati veću osjetljivost na rizik u tretmanu STS bilančne sekuritizacije, u skladu s preporukom EBA-e uključenom u njezino izvješće o STS okviru za sintetsku sekuritizaciju⁷. Na temelju opsežne analize kretanja i trendova na tržištu bilančne sintetske sekuritizacije u EU-u, uključujući povijesne podatke u pogledu neispunjavanja obveza i gubitaka za sintetske transakcije, u izvješću se preporučuje uspostava međusektorskog okvira EU-a za STS bilančnu sekuritizaciju koji je ograničen na bilančnu sintetsku sekuritizaciju i temelji se na zajedničkom skupu kriterija prihvatljivosti. Preporučuje se i ciljani diferencirani bonitetni tretman STS bilančnih sekuritizacijskih izloženosti uzimajući posebno u obzir smanjeni rizik agencije i modeliranja u odnosu na bilančne sintetske sekuritizacijske izloženosti koje nisu STS izloženosti.

Osim toga, usklađivanje bonitetnog pristupa općenito se smatra nužnim korakom kako bi se institucije dodatno potaknule da snose troškove usklađivanja sa STS kriterijima pri strukturiranju sekuritizacijskih transakcija.

Drugo, potrebno je ukloniti postojeća regulatorna ograničenja za sekuritizaciju neprihodujućih izloženosti ugrađena u postojeći okvir. Kako je istaknuto u mišljenju EBA-e 2019/13 o regulatornom tretmanu sekuritizacija neprihodujućih izloženosti⁸, u postojeći okvir nisu uključena posebna obilježja sekuritizacije neprihodujućih izloženosti, što dovodi do prekomjernih kapitalnih zahtjeva za tu kategoriju izloženosti, posebno u okviru pristupa sekuritizaciji zasnovanog na internim rejting-sustavima (SEC-IRBA) i standardiziranog pristupa sekuritizaciji (SEC-SA). Pretjerana konzervativnost okvira proizlazi iz činjenice da je osmišljen isključivo uzimajući u obzir specifične činitelje rizika prihodonosnih kredita. Stoga se predlaže da se tretman sekuritizacija neprihodujućih kredita izmijeni na način da se predvidi jednostavan i dovoljno konzervativan pristup utemeljen na paušalnom ponderu rizika od 100 % za nadređenu tranšu tradicionalnih sekuritizacija neprihodujućih izloženosti i na primjeni donje granice od 100 % na pondere rizika svih drugih tranši tradicionalnih i bilančnih sintetskih sekuritizacija neprihodujućih izloženosti na koje se i dalje primjenjuje opći okvir za izračun izloženosti ponderiranih rizikom. Predloženi tretman usklađen je s glavnim elementima pristupa koji upravo dovršava Bazelski odbor za nadzor banaka.

Treće, predlaže se izmjena članka 249. stavka 3. kojim se uvodi dodatni kriterij prihvatljivosti za priznavanje nematerijalne kreditne zaštite za institucije koje za izračun kapitalnih zahtjeva

⁷ EBA/OP/2020/07 od 6. svibnja 2020.

⁸ EBA/OP/2019/13 od 23. listopada 2019.

za sekuritizacijske izloženosti primjenjuju standardizirani pristup. Njime se konkretno uvodi zahtjev minimalnog kreditnog rejtinga za gotovo sve⁹ vrste pružatelja nematerijalne kreditne zaštite, uključujući središnje države. Čini se da ta odredba nije u skladu s općim pravilima o smanjenju kreditnog rizika iz CRR-a i s ciljevima te uredbe, ali i s novim međunarodnim standardima utvrđenima u revidiranom okviru Basel III kojim se zahtjev minimalnog kreditnog rejtinga propisuje samo za ograničeni skup pružatelja zaštite u slučaju sekuritizacijskih izloženosti. Tom će se izmjenom povećati učinkovitost nacionalnih programa javnih jamstava kojima se podupiru strategije institucija za sekuritizaciju neprihodujućih izloženosti u kontekstu pandemije bolesti COVID-19.

Te predložene izmjene, zajedno s predloženim izmjenama Uredbe (EU) 2017/2402, omogućit će institucijama da održe visoku razinu kreditiranja gospodarstva u sljedećim mjesecima, čime će se dati važan doprinos ublažavanju šoka izazvanog krizom zbog pandemije bolesti COVID-19.

U usporedbi s postojećim regulatornim okvirom, izmjenama će se ojačati uloga sekuritizacije kao instrumenta s pomoću kojeg institucije mogu održati ili čak poboljšati svoj kapacitet za kreditiranje, i to na dva načina;

- olakšanjem korištenja te metode za rješavanje neprihodujućih izloženosti, za koje se može očekivati da će rasti kao posljedica krize. Na taj će način institucije moći bolje raspršiti rizik na druge financijske subjekte te u konačnici umanjiti ograničenja povezana s regulatornim kapitalom zbog učinka visoke razine neprihodujućih izloženosti i istodobno zadržati visoke bonitetne standarde, i
- primjenom tretmana osjetljivijeg na rizik u odnosu na nadređenu tranšu koju drži institucija inicijator u slučaju STS bilančne sekuritizacije. Kako su istaknuli mnogi dionici, izrada STS kriterija prihvatljivosti ne bi sama po sebi bila dovoljna da se postigne cilj ekonomske isplativosti usklađivanja s tim kriterijima ako se s uvođenjem novih kriterija ne poveća osjetljivost na rizik bonitetnog tretmana u području kapitalnih zahtjeva uzimajući u obzir njihova specifična obilježja.

U ovom se prijedlogu utvrđuje tretman s većom osjetljivošću na rizik za sekuritizacije neprihodujućih izloženosti i nadređenu tranšu STS bilančnih sekuritizacija, dok su kriteriji prihvatljivosti za potonju vrstu sekuritizacija i međusektorske odredbe sadržani u Uredbi (EU) 2017/2402.

- **Dosljednost s postojećim odredbama politike u tom području**

Prijedlogom se uvode izmjene u postojeće zakonodavne akte. Te su izmjene u potpunosti u skladu s postojećim odredbama politike u području bonitetnih zahtjeva za institucije i njihov nadzor, uključujući mišljenje EBA-e o regulatornom tretmanu neprihodujućih izloženosti, izvješće EBA-e o STS okviru za sintetsku sekuritizaciju, Komisijin prijedlog izmjene Uredbe (EU) 2017/2402 koji se donosi istodobno s ovim prijedlogom i završno izvješće Foruma na visokoj razini o uniji tržišta kapitala – Nova vizija europskih tržišta kapitala¹⁰.

- **Dosljednost u odnosu na druge politike Unije**

Ovaj je prijedlog dio šireg odgovora Komisije na pandemiju bolesti COVID-19. Njime se osigurava djelotvornost mjera koje su donijele države članice, Komisija i Europska središnja banka. Prijedlog je u cijelosti u skladu s Komunikacijom Komisije o gospodarskim aspektima

⁹ Jedina iznimka su središnje druge ugovorne strane.

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

krize prouzročene koronavirusom od 13. ožujka 2020.¹¹ i komunikacijom „COVID-19 – Gospodarski paket – Iskoristimo svaki raspoloživi euro” od 2. travnja 2020.¹², komunikacijom „Europa na djelu: oporavak i priprema za sljedeću generaciju”¹³, Interpretativnom komunikacijom o primjeni računovodstvenog i bonitetnog okvira radi olakšanja bankovnog kreditiranja u Uniji¹⁴ od 28. travnja 2020. i Uredbom (EU) 2020/873¹⁵.

2. PRAVNA OSNOVA, SUPSIDIJARNOST I PROPORCIONALNOST

• Pravna osnova

Prijedlog se temelji na članku 114. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (UFEU), na istoj pravnoj osnovi kao i zakonodavni akt koji se mijenja.

• Supsidijarnost (za neisključivu nadležnost)

Ciljevi koji se žele ostvariti predloženim izmjenama, a to su maksimalno povećati kapacitet institucija za kreditiranje i apsorpciju gubitaka nastalih zbog pandemije bolesti COVID-19 i istovremeno osigurati njihovu trajnu otpornost, mogu se na bolji način ostvariti na razini Unije nego različitim nacionalnim inicijativama jer je riječ o izmjenama postojećih Unijinih propisa radi odgovora na pandemiju bolesti COVID-19. Problemi i uzroci tih problema isti su u svim državama članicama. Bez Unijinih mjera postojeći regulatorni okvir bio bi manje djelotvoran u potpori raznim mjerama koje poduzimaju javna tijela u Uniji i državama članicama i ne bi se moglo na odgovarajući način odgovoriti na izvanredne tržišne izazove.

Kapacitet država članica za donošenje nacionalnih mjera ograničen je jer su ta pitanja već uređena CRR-om i izmjene na nacionalnoj razini bile bi u suprotnosti s pravom Unije na snazi. Kada bi Unija prestala uređivati te aspekte, na unutarnje tržište za bankarske usluge počela bi se primjenjivati razna pravila, što bi dovelo do fragmentacije i narušilo bi nedavno donesena jedinstvena pravila u ovom području.

• Proporcionalnost

Ova je Unijina mjera potrebna da se ostvari cilj – maksimalno povećati kapacitet institucija za kreditiranje i apsorpciju gubitaka koji nastaju zbog pandemije bolesti COVID-19 i istovremeno očuvati usklađenost bonitetnog okvira. Predložene izmjene ne prelaze ono što je potrebno u svrhu odabranih odredbi Unijina bonitetnog okvira za institucije koje se odnose samo na mjere kojima se želi osigurati oporavak od pandemije bolesti COVID-19. Osim toga,

¹¹ Komunikacija Komisije Europskom parlamentu, Europskom vijeću, Vijeću, Europskoj središnjoj banci, Europskoj investicijskoj banci i Euroskupini – Koordinirani gospodarski odgovor na pandemiju covid-19, COM(2020) 112 final od 13.3.2020.

¹² Komunikacija Komisije Europskom parlamentu, Europskom vijeću, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru te Odboru regija Odgovor na koronavirus – Iskoristimo svaki raspoloživi euro za spašavanje života i osiguravanje izvora prihoda, COM(2020) 143 final od 2.4.2020.

¹³ Komunikacija Komisije Europskom parlamentu, Europskom vijeću, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija – Europa na djelu: oporavak i priprema za sljedeću generaciju, COM(2020) 456 final od 27.5.2020.

¹⁴ Komunikacija Komisije Europskom parlamentu i Vijeću: Interpretativna komunikacija Komisije o primjeni računovodstvenog i bonitetnog okvira radi olakšanja bankovnog kreditiranja u Uniji – Potpora poduzećima i kućanstvima u vrijeme pandemije bolesti COVID-19, COM(2020) 169 final od 28.4.2020.

¹⁵ Uredba (EU) 2020/873 Europskog Parlamenta i Vijeća od 24. lipnja 2020. o izmjeni uredbi (EU) br. 575/2013 i (EU) 2019/876 u pogledu određenih prilagodbi kao odgovora na pandemiju bolesti COVID-19 (SL L 204, 26.6.2020., str. 4.).

predložene su izmjene ograničene na pitanja koja se ne mogu riješiti u okviru postojećeg diskrecijskog prava utvrđenog u postojećim propisima.

3. REZULTATI EX POST EVALUACIJA, SAVJETOVANJA S DIONICIMA I PROCJENA UČINKA

- **Ex post evaluacije/provjere primjerenosti postojećeg zakonodavstva**

Uz ovaj prijedlog nije priložena posebna procjena učinka. S obzirom na hitnost mjera koje je potrebno poduzeti kako bi se pomoglo oporavku nakon krize na financijskim tržištima i u realnom gospodarstvu uzrokovane pandemijom bolesti COVID-19, procjena učinka zamijenjena je analizom troškova i koristi uključenom u radni dokument službi Komisije priložen paketu za oporavak tržišta kapitala. U velikoj se mjeri temelji i na pripremnom radu koji je obavila EBA. Nadalje, učinak mjera koje se mijenjaju ovim prijedlogom bio je predmet analize u procjenama učinka provedenima za Uredbu (EU) 2017/2401. Prijedlogom se prije svega kapitalni zahtjevi žele bolje prilagoditi za potrebe izloženosti STS bilančnih sekuritizacija i izloženosti sekuritizacija neprihodujućih izloženosti.

Predložene izmjene imale bi ograničen učinak na administrativno opterećenje institucija i troškove prilagodbe njihovih internih operacija te se očekuje da će koristiti u smislu dostupnosti kapitala opravdati troškove. Predložene izmjene odnose se na odredbe kojima se institucijama omogućuje, ali ne nalaže primjena povoljnijih tretmana.

- **Temeljna prava**

Prijedlog ne bi trebao izravno utjecati na prava utvrđena u Povelji Europske unije o temeljnim pravima.

4. UTJECAJ NA PRORAČUN

Prijedlog ne utječe na proračun institucija Unije.

5. DRUGI ELEMENTI

(a) Detaljno obrazloženje posebnih odredaba prijedloga

(1) Uklanjanje regulatornih prepreka u sekuritizaciji neprihodujućih izloženosti

Postojećim regulatornim okvirom EU-a za sekuritizaciju obuhvaćene su uobičajene značajke tipičnih sekuritizacijskih transakcija, tj. sekuritizacije osigurane skupom prihodonosnih kredita. Točnije, u postojećem sekuritizacijskom okviru glavni regulatorni čimbenik je kreditni rizik sekuritiziranih izloženosti, uz ispravak za faktore „nepostojanja neutralnosti” kako bi se uključili rizici agencije i modela koji su tipični za sekuritizacije. Primjena kapitalnih zahtjeva koji proizlaze iz tog okvira na sekuritizacije neprihodujućih izloženosti pokazala se nerazmjernom, posebno kada je riječ o takozvanim „ustaljenim pristupima” (tj. SEC-IRBA i SEC-SA). To je stoga što ti pristupi nisu prilagođeni činiteljima rizika koji su specifični za neprihodujuće izloženosti.

Pristupi SEC-IRBA i SEC-SA oslanjaju se na kvantitativne informacije o kreditnom riziku koje se temelje na bruto knjigovodstvenoj vrijednosti izloženosti uključenih u skup i stoga su ponderi rizika koji se na temelju njih dobiju previsoki u usporedbi s ponderima rizika koji se primjenjuju u okviru pristupa sekuritizaciji zasnovanog na eksternim rejting-sustavima (SEC-ERBA). To je posebno izraženo u slučaju nadređenih tranši u sekuritizacijama neprihodujućih

izloženosti, na koje se primjenjuju razmjerno veći ponderi rizika u okviru pristupa SEC-IRBA i SEC-SA nego na druge tranše.

Predloženom uredbom novim bi se člankom 269.a uveo novi okvir za sekuritizacije neprihodujućih izloženosti, i to:

- na nadređenu tranšu tradicionalne sekuritizacije neprihodujućih izloženosti primjenjivao bi se paušalni ponder rizika od 100 %, pod uvjetom da nepovratni diskont kupovne cijene (NRPPD) iznosi najmanje 50 % bruto knjigovodstvene vrijednosti izloženosti, i
- na sve ostale tranše sekuritizacije neprihodujućih izloženosti primjenjivao bi se opći okvir uz dvije posebne prilagodbe:
 - na ponder rizika primjenjivala bi se donja granica od 100 %, i
 - u slučaju sekuritizacijskih izloženosti prihvatljivih za primjenu pristupa SEC-IRBA u skladu s člankom 254. CRR-a bila bi zabranjena upotreba parametara u skladu s temeljnim IRB pristupom.

Naposljetku, u skladu s preporukom uključenom u mišljenje EBA-e iz 2019., pojasnilo bi se da bi kada institucije primjenjuju gornju granicu predviđenu u članku 268. CRR-a na pozicije koje drže u sekuritizaciji neprihodujućih izloženosti, očekivane gubitke iz stavka 1. ovog članka trebalo izračunavati umanjeno za NRPPD i sve dodatne specifične ispravke vrijednosti za kreditni rizik.

Kako bi bile prihvatljive za prethodno opisani posebni tretman, u novom bi se članku primjenjivala definicija pojma „sekuritizacije neprihodujućih izloženosti” iz Uredbe (EU) 2017/2402, tj. sekuritizacija u kojoj barem 90 % izloženosti u odnosnom skupu čine neprihodujuće izloženosti u smislu članka 47.a CRR-a.

(2) Povlašteni tretman nadređene tranše STS bilančne sekuritizacije

STS bilančna sekuritizacija institucijama omogućuje da prenesu kreditni rizik putem materijalne ili nematerijalne kreditne zaštite koju kupuju ili odobravaju drugi ulagatelji, čime se oslobađa kapacitet za novo kreditiranje realnog gospodarstva i osigurava učinkovitija podjela rizika među financijskim subjektima.

U postojećem sekuritizacijskom okviru kako je utvrđen u Uredbi (EU) 2017/2402 nije predviđen bilo kakav oblik bilančne sintetske sekuritizacije u okviru STS režima. To je uglavnom posljedica nedostupnosti sustavnih podataka i nedostatka potrebnog tehničkog pripremnog rada u vrijeme donošenja te uredbe. Ipak, u Uredbi STS zahtijeva se da EBA sastavi izvješće o izvedivosti STS okvira za bilančne sintetske sekuritizacije. Izvješće EBA-e objavljeno 6. svibnja 2020. sadržava potrebne podatke i tehničku analizu koji podupiru uspostavu tog okvira. Novi STS kriteriji za STS bilančnu sekuritizaciju, kako je preporučeno u izvješću EBA-e, slijede strukturu postojećih STS kriterija za tradicionalne sekuritizacije u okviru programa koji nisu ABCP uključenih u novi sekuritizacijski okvir EU-a 2017., tj. uključuju zahtjeve o jednostavnosti, standardizaciji i transparentnosti koji se prema potrebi prilagođavaju posebnostima bilančne sintetske sekuritizacije.

Osim toga, kriteriji uključuju niz posebnih zahtjeva koji se odnose samo na bilančnu sintetsku sekuritizaciju, kao što su zahtjevi za smanjenje kreditnog rizika druge ugovorne strane koji je karakterističan za te sintetske strukture, uključujući zahtjeve o prihvatljivim ugovorima o zaštiti, drugim ugovornim stranama i kolateralu, zahtjevi u pogledu raznih strukturnih obilježja sekuritizacijske transakcije i zahtjevi kojima se osigurava da okvir bude usmjeren samo na STS bilančnu sekuritizaciju.

Člankom 270. CRR-a omogućuje se poseban tretman samo za podskup bilančnih sintetskih sekuritizacija, odnosno za one koje ispunjavaju sljedeće kriterije:

- (a) 70 % sekuritiziranih izloženosti moraju biti izloženosti MSP-ovima;
- (b) sekuritizacija mora ispunjavati tradicionalne STS kriterije koji se primjenjuju na bilančnu sintetsku sekuritizaciju;
- (c) kreditni rizik koji inicijator nije zadržao mora se prenijeti jamstvom ili kontrajamstvom koje ispunjava niz uvjeta.

U skladu s preporukama iz izvješća EBA-e predlaže se i uvođenje ciljanog i ograničenog povlaštenog tretmana STS bilančnih sekuritizacijskih izloženosti koji je posebno usmjeren na nadređenu tranšu. To bi se postiglo proširenjem tretmana koji je trenutačno predviđen u članku 270. CRR-a na veći raspon odnosne imovine.

(3) Priznavanje smanjenja kreditnog rizika za sekuritizacijske pozicije

U skladu s člankom 249. stavcima 1. i 2. CRR-a institucija može priznavati materijalnu ili nematerijalnu kreditnu zaštitu u odnosu na sekuritizacijsku poziciju na isti način i pod istim uvjetima koji su propisani u općem okviru za smanjenje kreditnog rizika koji se primjenjuje na neseuritizirane izloženosti. Međutim, stavkom 3. tog članka predviđena je iznimka od tog općeg tretmana. Konkretno, za institucije koje primjenjuju standardizirani pristup uvodi se dodatni kriterij prihvatljivosti za priznavanje nematerijalne kreditne zaštite. Taj dodatni kriterij prihvatljivosti je zahtjev minimalnog kreditnog rejtinga za gotovo sve vrste pružatelja nematerijalne kreditne zaštite, uključujući središnje države.

Čini se da ta odredba nije u skladu s općim pravilima o smanjenju kreditnog rizika iz CRR-a i s ciljevima te uredbe. Doista, nije jasno zašto se primjerice jamstvo koje pruža institucija ili središnja država koje ispunjava kriterije prihvatljivosti za pružatelje zaštite sadržane u općim pravilima o smanjenju kreditnog rizika, ali ne ispunjava kriterij minimalnog kreditnog rejtinga iz članka 249. stavka 3. CRR-a, ne može priznati kao prihvatljivo smanjenje kreditnog rizika u skladu sa sekuritizacijskim okvirom, ali se može priznati kao prihvatljivo smanjenje kreditnog rizika kada se pruža za neseuritizacijsku izloženost. U tom smislu revidiranim okvirom Basel III dogovorenim u prosincu 2017. zahtjev minimalnog kreditnog rejtinga uvodi se samo za ograničeni skup pružatelja zaštite u slučaju sekuritizacijskih izloženosti. Konkretno, u revidiranom okviru Basel III zahtjev se primjenjuje samo na subjekte koji nisu državni subjekti, subjekti javnog sektora, institucije ili druge bonitetno regulirane financijske institucije.

S obzirom na te elemente i uzimajući u obzir važnost koju programi javnih jamstava za potporu sekuritizaciji neprihodujućih izloženosti mogu imati u fazi oporavka predlaže se da se članak 249. stavak 3. CRR-a izmijeni te da se pravila o smanjenju kreditnog rizika koja se primjenjuju na sekuritizacijske izloženosti usklade s općim okvirom kako je dogovoreno na međunarodnoj razini u Bazelskom odboru za nadzor banaka.

Prijedlog

UREDBE EUROPSKOG PARLAMENTA I VIJEĆA

o izmjeni Uredbe (EU) br. 575/2013 u pogledu prilagodbi sekuritizacijskog okvira radi potpore gospodarskom oporavku u kontekstu pandemije bolesti COVID-19

(Tekst značajan za EGP)

EUROPSKI PARLAMENT I VIJEĆE EUROPSKE UNIJE,
uzimajući u obzir Ugovor o funkcioniranju Europske unije, a posebno njegov članak 114.,
uzimajući u obzir prijedlog Europske komisije,
nakon prosljeđivanja nacрта zakonodavnog akta nacionalnim parlamentima,
uzimajući u obzir mišljenje Europske središnje banke,
uzimajući u obzir mišljenje Europskoga gospodarskog i socijalnog odbora,
u skladu s redovnim zakonodavnim postupkom,
budući da:

- (1) Pandemija bolesti COVID-19 ima teške posljedice za ljude, poduzeća, zdravstvene sustave i gospodarstva država članica. Komisija je u svojoj Komunikaciji Europskom parlamentu, Europskom vijeću, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija od 27. ožujka 2020. pod naslovom „Europa na djelu: oporavak i priprema za sljedeću generaciju” naglasila da će likvidnost i pristup financiranju biti trajni izazov u sljedećim mjesecima. Stoga je ključno podržati oporavak od ozbiljnog gospodarskog šoka prouzročenog pandemijom bolesti COVID-19 uvođenjem ciljanih izmjena postojećih financijskih propisa. Naziv je tog paketa mjera „paket za oporavak tržišta kapitala”.
- (2) Kreditne institucije i investicijska društva („institucije”) imat će ključnu ulogu u doprinosu oporavku. Istodobno će vjerojatno osjećati posljedice pogoršanja gospodarske situacije. Nadležna tijela osigurala su privremeni kapital, likvidnost i operativnu pomoć institucijama kako bi one i dalje mogle ispunjavati svoju ulogu u financiranju realnog gospodarstva u otežanim okolnostima.
- (3) Sekuritizacije su važna sastavnica dobrog funkcioniranja financijskih tržišta jer pridonose diversifikaciji financijskih izvora institucija i oslobađanju regulatornog kapitala koji se može prerasporediti za potporu daljnjem kreditiranju. Nadalje, sekuritizacijama se institucijama i ostalim sudionicima na tržištu pružaju dodatne mogućnosti ulaganja, čime se omogućuje diversifikacija portfelja i olakšava priljev financijskih sredstava prema poduzećima i pojedincima u državama članicama i prekogranično diljem Unije.
- (4) Važno je ojačati kapacitet institucija kako bi mogle osigurati priljev financijskih sredstava realnom gospodarstvu koja su mu potrebna u borbi s posljedicama

pandemije bolesti COVID-19 te istodobno osigurati odgovarajuće bonitetne zaštite kako bi se očuvala financijska stabilnost. Ciljane izmjene Uredbe (EU) br. 575/2013 u pogledu sekuritizacijskog okvira trebale bi doprinijeti ostvarivanju tih ciljeva i povećati dosljednost i komplementarnost tog okvira s mjerama koje se poduzimaju na razini Unije i međunarodnoj razini zbog pandemije bolesti COVID-19.

- (5) U završnim elementima okvira Basel III objavljenima 7. prosinca 2017. zahtjev minimalnog kreditnog rejtinga se u slučaju sekuritizacijskih izloženosti uvodi samo za ograničeni skup pružatelja kreditne zaštite, odnosno subjekte koji nisu državni subjekti, subjekti javnog sektora, institucije ili druge bonitetno regulirane financijske institucije. Stoga je potrebno izmijeniti članak 249. stavak 3. Uredbe (EU) br. 575/2013 i uskladiti ga s okvirom Basel III kako bi se povećala učinkovitost nacionalnih programa javnih jamstava kojima se podupiru strategije institucija za sekuritizaciju neprihodujućih izloženosti u kontekstu pandemije bolesti COVID-19.
- (6) Postojeći bonitetni okvir Unije za sekuritizaciju temelji se na uobičajenim značajkama sekuritizacijskih transakcija, tj. prihodonosnim kreditima. U svojem mišljenju o regulatornom tretmanu sekuritizacija neprihodujućih izloženosti¹⁶ od 23. listopada 2019. Europsko nadzorno tijelo za bankarstvo (EBA) istaknulo je da je primjena kapitalnih zahtjeva koji proizlaze iz postojećeg bonitetnog okvira za sekuritizaciju iz Uredbe (EU) br. 575/2013 nerazmjerna u slučaju sekuritizacija neprihodujućih izloženosti jer pristup sekuritizaciji zasnovan na internim rejting-sustavima (SEC-IRBA) i standardizirani pristup sekuritizaciji (SEC-SA) nisu u skladu sa specifičnim činiteljima rizika neprihodujućih izloženosti. Stoga bi trebalo uvesti poseban tretman za sekuritizaciju neprihodujućih izloženosti.
- (7) Kako je istaknuto u izvješću EBA-e o STS okviru za sintetsku sekuritizaciju od 6. svibnja 2020., potrebno je uvesti poseban okvir za jednostavnu, transparentnu i standardiziranu (STS) bilančnu sekuritizaciju. S obzirom na manji rizik agencije i modeliranja STS bilančne sekuritizacije u odnosu na bilančnu sintetsku sekuritizaciju koja nije STS, trebalo bi za STS bilančne sekuritizacije uvesti kalibraciju koja je primjereno osjetljiva na rizik, kako je preporučila EBA u svojem izvješću. Širim korištenjem STS bilančne sekuritizacije zahvaljujući većoj osjetljivosti na rizik u tretmanu nadređene tranše takvih sekuritizacija oslobodit će se regulatorni kapital i u konačnici dodatno povećati kapacitet institucija za kreditiranje na bonitetno prihvatljiv način.
- (8) Kako bi se uzela u obzir kretanja u području međunarodnih standarda za izloženosti sekuritizacijama neprihodujućih izloženosti, Komisiji bi trebalo prenijeti ovlasti za donošenje akata u skladu s člankom 290. UFEU-a.
- (9) S obzirom na to da ciljeve ove Uredbe, to jest povećanje kapaciteta institucija za kreditiranje i apsorpiranje gubitaka povezanih s pandemijom bolesti COVID-19, istovremeno i dalje osiguravajući njihovu kontinuiranu otpornost, ne mogu dostatno ostvariti države članice, nego se zbog njihova opsega i učinaka oni na bolji način mogu ostvariti na razini Unije, Unija može donijeti mjere u skladu s načelom supsidijarnosti utvrđenim u članku 5. Ugovora o Europskoj uniji. U skladu s načelom proporcionalnosti utvrđenim u tom članku, ova Uredba ne prelazi ono što je potrebno za ostvarivanje tih ciljeva.
- (10) Uredbu (EU) br. 575/2013 trebalo bi stoga na odgovarajući način izmijeniti,

¹⁶

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

DONIJELI SU OVU UREDBU:

*Članak 1.
Izmjene Uredbe (EU) br. 575/2013*

Uredba (EU) br. 575/2013 mijenja se kako slijedi:

- (1) u članku 249. stavku 3. prvi podstavak zamjenjuje se sljedećim:
- „Odstupajući od stavka 2., priznati pružatelji nematerijalne kreditne zaštite navedeni u članku 201. stavku 1. točki (g) moraju imati kreditnu procjenu priznatog VIPKR-a koja pripada najmanje 3. stupnju kreditne kvalitete.”;
- (2) umeće se sljedeći članak 269 a:

*Članak 269.a
Tretman sekuritizacija neprihodujućih izloženosti*

1. Ponder rizika za poziciju u sekuritizaciji neprihodujućih izloženosti izračunava se u skladu s člankom 254., uz primjenu donje granice od 100 %.
 2. Odstupajući od stavka 1., institucije dodjeljuju ponder rizika od 100 % nadređenoj sekuritizacijskoj poziciji u tradicionalnoj sekuritizaciji neprihodujućih izloženosti pod uvjetom da su izloženosti u skupu kojim je osigurana sekuritizacija prenesene na SSPN s nepovratnim diskontom cijene od najmanje 50 % na nominalni iznos izloženosti.
 3. Institucije kojima na temelju poglavlja 3. ove glave nije dopuštena primjena vlastitih procjena LGD-a i konverzijskih faktora u odnosu na izloženosti u skupu ne smiju primjenjivati pristup SEC-IRBA za izračun iznosa izloženosti ponderiranih rizikom za poziciju u sekuritizaciji neprihodujućih izloženosti.
 4. Za potrebe članka 268. stavka 1. očekivani gubici povezani s pozicijama u sekuritizaciji neprihodujućih izloženosti uključuju se po odbitku nepovratnog diskonta cijene iz stavka 2. ovog članka te, prema potrebi, dodatnih posebnih ispravaka vrijednosti za kreditni rizik.
 5. Za potrebe ovog članka „sekuritizacija neprihodujućih izloženosti” znači sekuritizacija neprihodujućih izloženosti kako je definirana u članku 2. točki 24. Uredbe 2017/2402.”;
- (3) članak 270. zamjenjuje se sljedećim:

*„Članak 270.
Nadređene pozicije u STS bilančnoj sekuritizaciji*

Institucija inicijator može izračunati iznose izloženosti ponderirane rizikom za STS bilančnu sekuritizaciju iz članka 26.a stavka 1. Uredbe 2017/2402 u skladu s člancima 260., 262. ili 264. ove Uredbe, ovisno o slučaju, ako su ispunjena oba sljedeća uvjeta:

- (a) sekuritizacija ispunjava zahtjeve iz članka 243. stavka 2;
- (b) pozicija se može smatrati nadređenom sekuritizacijskom pozicijom.”;
- (4) u članku 456. stavku 1. dodaje se sljedeća točka (l):

„(1) izmjenama članka 269.a ove Uredbe kako bi se uzela u obzir kretanja u području međunarodnih standarda za izloženosti sekuritizacijama neprihodujućih izloženosti.”

Članak 2.
Stupanje na snagu

Ova Uredba stupa na snagu dvadesetog dana od dana objave u *Službenom listu Europske unije*.

Sastavljeno u Bruxellesu,

Za Europski parlament
Predsjednik

Za Vijeće
Predsjednik