



Bruxelles, le 24.7.2020
COM(2020) 283 final

2020/0156 (COD)

Proposition de

RÈGLEMENT DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL

modifiant le règlement (UE) n° 575/2013 en ce qui concerne les ajustements à apporter au cadre relatif à la titrisation afin de soutenir la reprise économique en réponse à la pandémie de COVID-19

(Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE)

{SWD(2020) 120}

EXPOSÉ DES MOTIFS

1. CONTEXTE DE LA PROPOSITION

• Justification et objectifs de la proposition

Le règlement (UE) n° 575/2013¹ du Parlement européen et du Conseil, connu sous le nom de «règlement sur les exigences de fonds propres» (ci-après «CRR»), a établi, avec la directive 2013/36/UE², dite «directive sur les exigences de fonds propres» (ci-après «CRD»), le cadre de réglementation prudentielle applicable aux établissements de crédit exerçant des activités dans l'Union. Largement fondés sur les normes internationales convenues avec les partenaires internationaux de l'UE, en particulier le Comité de Bâle sur le contrôle bancaire (CBCB), le CRR et la CRD ont été adoptés à la suite de la crise financière de 2008 et 2009, afin d'accroître la résilience des établissements opérant dans le secteur financier de l'Union.

Le CRR a été ultérieurement modifié à plusieurs reprises, afin de remédier à des faiblesses que présentait encore le cadre de réglementation prudentielle et de mettre en œuvre certains pans encore en suspens de la réforme des services financiers entreprise à l'échelle mondiale qui sont essentiels pour garantir la résilience des établissements. L'une de ces séries de modifications, contenue dans le règlement (UE) 2017/2401³, a permis de mettre en œuvre le dispositif révisé relatif à la titrisation adopté par le CBCB en décembre 2014 (le «dispositif de Bâle révisé»)⁴. Ce dispositif a été conçu afin de réduire la complexité des exigences de fonds propres réglementaires applicables à l'époque, de mieux prendre en compte les risques liés aux positions de titrisation et de permettre aux établissements de déterminer les exigences de fonds propres par leurs propres calculs et sur la base des informations dont ils disposent, de manière à réduire le recours aux notations externes.

Afin de promouvoir davantage le développement dans l'Union d'un marché de la titrisation de haute qualité, fondé sur des pratiques saines, le règlement (UE) 2017/2401 comprenait également des modifications visant à introduire un traitement réglementaire plus sensible au risque pour les titrisations simples, transparentes et standardisées (STS), conformément aux normes relatives au traitement alternatif, en termes d'exigences de fonds propres, applicable aux titrisations dites «simples, transparentes et comparables», publiées en juillet 2016 par le CBCB⁵. Les critères d'éligibilité concernant les titrisations STS sont définis dans le règlement (UE) 2017/2402⁶, lequel prévoit également un ensemble d'exigences communes en matière de

¹ Règlement (UE) n° 575/2013 du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 concernant les exigences prudentielles applicables aux établissements de crédit et directive 2013/36/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 concernant l'accès à l'activité des établissements de crédit et la surveillance prudentielle des établissements de crédit (JO L 176 du 27.6.2013, p. 1).

² Directive 2013/36/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 concernant l'accès à l'activité des établissements de crédit et la surveillance prudentielle des établissements de crédit et des entreprises d'investissement, modifiant la directive 2002/87/CE et abrogeant les directives 2006/48/CE et 2006/49/CE (JO L 176 du 27.6.2013, p. 338).

³ Règlement (UE) 2017/2401 du Parlement européen et du Conseil du 12 décembre 2017 modifiant le règlement (UE) n° 575/2013 concernant les exigences prudentielles applicables aux établissements de crédit et aux entreprises d'investissement (JO L 347 du 28.12.2017, p. 1).

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

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

⁶ Règlement (UE) 2017/2402 du Parlement européen et du Conseil du 12 décembre 2017 créant un cadre général pour la titrisation ainsi qu'un cadre spécifique pour les titrisations simples, transparentes et standardisées, et modifiant les directives 2009/65/CE, 2009/138/CE et 2011/61/UE et les règlements (CE) n° 1060/2009 et (UE) n° 648/2012 (JO L 347 du 28.12.2017, p. 35).

rétenion du risque, de diligence appropriée et de communication d'informations, applicables à tous les secteurs des services financiers.

La pandémie de COVID-19 et les mesures exceptionnelles de confinement qui ont été prises pour la stopper ont entraîné un grave choc économique, de portée majeure. Les entreprises sont confrontées à des ruptures dans leurs chaînes d'approvisionnement, à une contraction de la demande et à la nécessité de fermetures temporaires, tandis que les ménages doivent affronter le chômage et une baisse de leurs revenus. Les pouvoirs publics au niveau de l'Union et des États membres ont pris des mesures décisives pour aider les entreprises solvables et les ménages à faire face à ce ralentissement brutal, mais temporaire, de l'activité économique, ainsi qu'à la pénurie de liquidités qu'il va entraîner. Grâce aux réformes conduites à la suite de la crise financière de 2008, les établissements de crédit sont aujourd'hui bien capitalisés et bien plus résilients qu'ils ne l'étaient en 2008. Cette bonne santé leur permet de jouer un rôle essentiel dans la gestion du choc économique causé par la pandémie de COVID-19. Cependant, les incertitudes qui entourent les perspectives de reprise économique auront nécessairement une incidence sur le secteur bancaire, notamment en ce qui concerne l'augmentation attendue du volume de prêts non performants découlant de la profonde récession causée par la pandémie de COVID-19.

En fournissant aux établissements un outil efficace de financement et de diversification des risques, la titrisation peut jouer un rôle important de renforcement de leur capacité à soutenir la reprise économique. Il est donc essentiel, dans l'optique de la reprise économique consécutive à la pandémie de COVID-19, de renforcer ce rôle et d'aider les établissements à être en mesure d'acheminer suffisamment de capitaux vers l'économie réelle. En s'appuyant essentiellement sur les travaux menés récemment par l'Autorité bancaire européenne (ABE), il est possible d'obtenir ce résultat au moyen de trois modifications ciblées visant à accroître la sensibilité au risque globale du cadre de l'Union pour les titrisations, afin que le recours à la titrisation devienne un outil davantage viable sur le plan économique pour les établissements, dans un cadre prudentiel propre à préserver la stabilité financière de l'Union.

Premièrement, il est nécessaire de prévoir un traitement plus sensible au risque pour les titrisations STS inscrites au bilan, conformément à la recommandation de l'ABE figurant dans son rapport sur le cadre STS pour les titrisations synthétiques⁷. Sur la base d'une analyse approfondie de l'évolution et des tendances du marché européen des titrisations synthétiques inscrites au bilan, y compris des données relatives aux performances passées en matière de défaut et de perte des opérations synthétiques, le rapport recommande la mise en place d'un cadre transsectoriel de l'Union pour les titrisations STS inscrites au bilan, qui se limite aux titrisations synthétiques inscrites au bilan et se fonde sur un ensemble commun de critères d'éligibilité. Il recommande également un traitement prudentiel différencié et ciblé pour les expositions sur les titrisations STS inscrites au bilan, tenant compte, en particulier, de la réduction du risque d'agence et de modélisation par rapport aux expositions sur les titrisations synthétiques non STS inscrites au bilan.

L'harmonisation du traitement prudentiel est également largement reconnue comme une étape nécessaire pour encourager davantage les établissements à supporter les coûts exposés pour se conformer aux critères STS lors de la structuration des opérations de titrisation.

Deuxièmement, il est nécessaire de supprimer les contraintes réglementaires existantes que le cadre actuel impose à la titrisation d'expositions non performantes. Ainsi que le souligne l'avis 2019/13 de l'ABE sur le traitement réglementaire des titrisations d'expositions non performantes⁸, le cadre actuel n'intègre pas les caractéristiques spécifiques de la titrisation

⁷ EBA/OP/2020/07 du 6 mai 2020.

⁸ EBA/OP/2019/13 du 23 octobre 2019.

d'expositions non performantes, ce qui donne lieu à des exigences de fonds propres excessives pour cette catégorie d'expositions, notamment dans le cadre de l'approche fondée sur les notations internes pour les titrisations (SEC-IRBA) et de l'approche standard pour les titrisations (SEC-SA). Le degré de prudence excessif du cadre s'explique par le fait qu'il a été conçu en tenant compte exclusivement des facteurs de risque spécifiques aux prêts performants. Il est donc proposé de modifier le traitement des titrisations d'expositions non performantes en prévoyant une approche simple et suffisamment prudente, fondée sur une pondération de risque forfaitaire de 100 %, applicable à la tranche de rang supérieur des titrisations classiques d'expositions non performantes et sur l'application d'un plancher de 100 % pour les pondérations de risque de toutes les autres tranches des titrisations d'expositions non performantes classiques ou synthétiques inscrites au bilan, lesquelles restent soumises au cadre général pour le calcul des montants d'exposition pondérés. Le traitement proposé est conforme aux principaux éléments de l'approche actuellement mise au point par le CBCB.

Troisièmement, il est proposé de modifier l'article 249, paragraphe 3, qui introduit un critère d'éligibilité supplémentaire pour la prise en compte d'une protection de crédit non financée pour les établissements appliquant l'approche standard pour le calcul des exigences de fonds propres applicables aux expositions sur des titrisations. Plus précisément, ce paragraphe impose une exigence de notation de crédit minimale pour pratiquement tous⁹ les types de fournisseurs de protection de crédit non financée, y compris les administrations centrales. Cette disposition semble en contradiction avec les règles générales d'atténuation du risque de crédit énoncées dans le CRR, avec les objectifs dudit règlement, mais aussi avec les nouvelles normes internationales fixées par le dispositif révisé de Bâle III, lesquelles n'imposent une exigence de notation de crédit minimale que pour un ensemble limité de fournisseurs de protection en cas d'expositions sur des titrisations. Cette modification permettra de renforcer l'efficacité des mécanismes nationaux de garantie publique qui soutiennent les stratégies adoptées par les établissements pour la titrisation des expositions non performantes à la suite de la pandémie de COVID-19.

Ces modifications, ainsi que celles qu'il est proposé d'apporter au règlement (UE) 2017/2402, permettront aux établissements de maintenir un volume important de prêts à l'économie au cours des prochains mois et contribueront donc considérablement à absorber l'impact du choc causé par la crise liée à la pandémie de COVID-19.

Ainsi, au regard du cadre réglementaire actuel, ces modifications renforceront, de deux manières, le rôle de la titrisation en tant qu'outil permettant aux établissements de maintenir, voire même d'accroître, leur capacité de prêt:

- en facilitant le recours à cette technique lorsqu'il s'agit de se défaire d'expositions non performantes, lesquelles devraient augmenter à la suite de la crise. Ce faisant, les établissements seront en mesure de mieux répartir le risque sur d'autres acteurs financiers et, en fin de compte, de réduire les contraintes réglementaires en matière de fonds propres découlant du volume élevé d'expositions non performantes, tout en maintenant des normes prudentielles élevées; et
- en appliquant un traitement plus sensible au risque pour la tranche de rang supérieur détenue par l'établissement initiateur dans le cas des titrisations STS inscrites au bilan. Comme l'ont souligné de nombreuses parties prenantes, l'élaboration de critères d'éligibilité STS ne serait pas suffisante en soi pour atteindre l'objectif visant à rendre viable sur le plan économique le respect de ces critères si l'introduction de

⁹ Les contreparties centrales constituent la seule exception.

ces nouveaux critères ne s'accompagnaient pas d'un traitement prudentiel plus sensible au risque dans le domaine des exigences de fonds propres, qui tiennent mieux compte de leurs spécificités.

Le traitement plus sensible au risque des titrisations d'expositions non performantes et de la tranche de rang supérieur des titrisations STS inscrites au bilan est mis en place par la présente proposition, tandis que les critères d'éligibilité pour ce dernier type de titrisations, ainsi que d'autres dispositions transsectorielles, figurent dans le règlement (UE) 2017/2402.

- **Cohérence avec les dispositions existantes dans le domaine d'action**

La présente proposition prévoit d'apporter des modifications à la législation existante. Ces modifications sont pleinement cohérentes avec les dispositions existantes dans le domaine des exigences prudentielles applicables aux établissements et de la surveillance de ces derniers, y compris avec l'avis de l'ABE sur le traitement réglementaire des expositions non performantes, le rapport de l'ABE sur le cadre STS pour les titrisations synthétiques, la proposition de la Commission visant à modifier le règlement (UE) 2017/2402, adoptée en même temps que la présente proposition, et le rapport final du forum de haut niveau sur l'union des marchés des capitaux intitulé «A new vision for Europe's capital markets»¹⁰.

- **Cohérence avec les autres politiques de l'Union**

La présente proposition s'inscrit dans le cadre plus large de la réponse apportée par la Commission à la pandémie de COVID-19. Elle contribuera à garantir l'efficacité des mesures adoptées par les États membres, la Commission et la Banque centrale européenne. Elle est aussi pleinement cohérente avec la communication de la Commission du 13 mars 2020 sur les aspects économiques de la crise liée à la COVID-19¹¹, avec la communication intitulée «Réaction face au coronavirus – Utiliser chaque euro disponible», lancée le 2 avril 2020¹², ainsi qu'avec la communication intitulée «L'heure de l'Europe: réparer les dommages et préparer l'avenir pour la prochaine génération»¹³, avec la communication interprétative de la Commission sur l'application des cadres comptable et prudentiel en vue de faciliter l'octroi de prêts bancaires dans l'Union¹⁴, publiée le 28 avril 2020, et avec le règlement (UE) n° 2020/873¹⁵.

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

¹¹ Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil européen, au Conseil, à la Banque centrale européenne, à la Banque européenne d'investissement et à l'Eurogroupe – Réaction économique coordonnée à la flambée de COVID-19, COM(2020) 112 final du 13.3.2020.

¹² Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions – Réaction face au coronavirus – Utiliser chaque euro disponible par tous les moyens possibles pour protéger les vies et les moyens de subsistance, COM(2020) 143 final du 2.4.2020.

¹³ Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions – L'heure de l'Europe: réparer les dommages et préparer l'avenir pour la prochaine génération, COM(2020) 456 final du 27.5.2020.

¹⁴ Communication de la Commission au Parlement européen et au Conseil – Communication interprétative de la Commission sur l'application des cadres comptable et prudentiel en vue de faciliter l'octroi de prêts bancaires dans l'Union – Soutenir les entreprises et les ménages dans le contexte de la pandémie COVID-19, COM(2020) 169 final du 28.4.2020.

¹⁵ Règlement (UE) 2020/873 du Parlement européen et du Conseil du 24 juin 2020 modifiant les règlements (UE) n° 575/2013 et (UE) 2019/876 en ce qui concerne certains ajustements à apporter en réponse à la pandémie de COVID-19 (JO L 204 du 26.6.2020, p. 4).

2. BASE JURIDIQUE, SUBSIDIARITÉ ET PROPORTIONNALITÉ

• Base juridique

La présente proposition est fondée sur l'article 114 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, c'est-à-dire la même base juridique que l'acte législatif qu'elle modifie.

• Subsidiarité (en cas de compétence non exclusive)

L'objectif poursuivi par les modifications envisagées, à savoir maximiser la capacité des établissements de prêter et d'absorber les pertes liées à la pandémie de COVID-19 tout en préservant leur résilience, peut être mieux réalisé au niveau de l'Union que par différentes initiatives nationales étant donné que ces modifications adaptent, en réponse à la pandémie de COVID-19, des règles existantes de l'Union. Les problèmes et leurs causes sous-jacentes sont les mêmes dans tous les États membres. En l'absence d'action de l'Union, le cadre réglementaire existant serait moins propre à soutenir efficacement les différentes mesures prises par les pouvoirs publics au niveau de l'Union et au niveau national, et moins réactif face aux défis exceptionnels auxquels les marchés sont confrontés.

La marge dont disposent les États membres pour adopter des mesures nationales est limitée, puisque le CRR régit déjà ces questions, et des modifications décidées au niveau national entreraient en conflit avec le droit de l'Union actuellement en vigueur. Si l'Union devait cesser de réglementer ces questions, le marché intérieur des services bancaires se retrouverait soumis à des ensembles de règles différents, ce qui conduirait à sa fragmentation et détricoterait le corpus réglementaire unique récemment mis en place dans ce secteur.

• Proportionnalité

Cette action de l'Union est nécessaire pour atteindre l'objectif consistant, d'une part, à maximiser la capacité des établissements de prêter et d'absorber les pertes dans le contexte de la pandémie de COVID-19 et, d'autre part, à préserver la cohérence du cadre prudentiel. Les modifications proposées ne vont pas au-delà de dispositions précises du cadre prudentiel de l'Union applicable aux établissements et ciblent exclusivement des mesures visant à sécuriser la sortie de l'actuelle pandémie de COVID-19. En outre, elles se bornent à répondre aux problèmes qui ne peuvent être réglés dans les limites de la marge de latitude qu'offrent les règles actuelles.

3. RÉSULTATS DES ÉVALUATIONS EX POST, DES CONSULTATIONS DES PARTIES INTÉRESSÉES ET DES ANALYSES D'IMPACT

• Évaluations ex post/bilans de qualité de la législation existante

La présente proposition ne s'accompagne pas d'une analyse d'impact distincte. Compte tenu de l'urgence des mesures à prendre pour contribuer à la reprise après la crise qui a touché les marchés financiers et l'économie réelle à la suite de la pandémie de COVID-19, l'analyse d'impact a été remplacée par une analyse coûts-avantages qui a été incluse dans le document de travail des services de la Commission élaboré à l'appui du «train de mesures de relance par les marchés de capitaux». Elle se fonde également largement sur les travaux préparatoires menés par l'ABE. En outre, l'incidence des mesures modifiées par la présente proposition a fait l'objet d'une évaluation dans le cadre des analyses d'impact effectuées pour le règlement (UE) 2017/2401. La proposition vise principalement à affiner le calibrage des exigences de fonds propres concernant les expositions sur les titrisations STS inscrites au bilan ainsi que les expositions sur les titrisations d'expositions non performantes.

Les modifications proposées auraient une incidence limitée en termes de charge administrative et de coûts supportés par les établissements pour adapter leurs opérations internes, et les avantages en termes de capitaux disponibles devraient surpasser ces coûts. Les modifications proposées concernent des dispositions qui permettent aux établissements de recourir à des traitements plus favorables, sans les leur imposer.

- **Droits fondamentaux**

La proposition n'est pas susceptible d'avoir une incidence directe sur les droits prévus par la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne.

4. INCIDENCE BUDGÉTAIRE

La présente proposition n'a pas d'incidence budgétaire pour les institutions de l'UE.

5. AUTRES ÉLÉMENTS

(a) Explication détaillée des différentes dispositions de la proposition

(1) Suppression des obstacles réglementaires à la titrisation des expositions non performantes

Le cadre réglementaire actuel de l'Union pour la titrisation est conçu de manière à tenir compte des caractéristiques les plus courantes des opérations de titrisation classiques, c'est-à-dire des titrisations adossées à des paniers de prêts performants. Plus précisément, le cadre actuellement applicable à la titrisation utilise, en tant que principal facteur réglementaire, le risque de crédit des expositions titrisées, tout en corrigeant les facteurs de «non-neutralité» de manière à intégrer les risques d'agence et de modèle qui sont caractéristiques des titrisations. Lorsqu'il est appliqué aux titrisations d'expositions non performantes, ce cadre donne lieu à des exigences de fonds propres qui se sont révélées disproportionnées, en particulier dans le cas des approches dites «fondées sur des formules» (c'est-à-dire les approches SEC-IRBA et SEC-SA). En effet, le calibrage de ces approches n'est pas compatible avec les facteurs de risque spécifiques aux expositions non performantes.

Les approches SEC-IRBA et SEC-SA reposent sur des informations quantitatives relatives au risque de crédit fondées sur la valeur comptable brute des expositions constituant le panier sous-jacent et, par conséquent, donnent lieu à des pondérations de risque trop élevées par rapport à celles applicables dans le cadre de l'approche fondée sur les notations externes pour les titrisations (SEC-ERBA). Les effets sont particulièrement perceptibles pour les tranches de rang supérieur des titrisations d'expositions non performantes, qui, dans les approches SEC-IRBA et SEC-SA, sont soumises à des pondérations de risque proportionnellement plus importantes que les autres tranches.

Le règlement proposé vise à introduire, dans un nouvel article 269 *bis*, un nouveau cadre pour les titrisations d'expositions non performantes dans lequel:

- la tranche de rang supérieur d'une titrisation d'expositions non performantes classique serait soumise à une pondération de risque forfaitaire de 100 %, à condition que l'escompte d'achat non remboursable soit au moins égal à 50 % de la valeur comptable brute des expositions; et
- toutes les autres tranches des titrisations d'expositions non performantes seraient soumises au cadre général moyennant deux ajustements spécifiques:
 - un plancher de 100 % serait applicable à la pondération de risque; et

- l'utilisation des paramètres de l'approche fondée sur les notations internes dite simple (*foundation IRB*) serait interdite dans le cas d'expositions sur titrisations éligibles à l'application de l'approche SEC-IRBA conformément à l'article 254 du CRR.

Enfin, conformément à la recommandation figurant dans l'avis de l'ABE de 2019, le règlement proposé précise que, lorsque les établissements appliquent le plafond prévu à l'article 268 du CRR aux positions qu'ils détiennent dans des titrisations d'expositions non performantes, les pertes anticipées visées au paragraphe 1 de cet article doivent être calculées nettes de l'escompte d'achat non remboursable et de tout ajustement pour risque de crédit spécifique supplémentaire.

Pour déterminer quand le traitement spécifique décrit ci-dessus peut être appliqué, le nouvel article utilisera la définition de la notion de «titrisation d'expositions non performantes» contenue dans le règlement (UE) 2017/2402, c'est-à-dire une titrisation dans laquelle au moins 90 % des expositions du panier sous-jacent sont non performantes au sens de l'article 47 *bis* du CRR.

(2) Traitement préférentiel de la tranche de rang supérieur des titrisations STS inscrites au bilan

Les titrisations STS inscrites au bilan permettent aux établissements de transférer le risque de crédit grâce à la protection financée ou non financée du crédit qui a été achetée ou qui a été octroyée par d'autres investisseurs, libérant ainsi des capacités pour de nouveaux prêts à l'économie réelle et assurant un partage plus efficace des risques entre les acteurs financiers.

Le cadre actuel relatif à la titrisation, tel que mis en place par le règlement (UE) 2017/2402, n'inclut aucune forme de titrisation synthétique inscrite au bilan dans le régime des titrisations STS. Cela est principalement dû à la non-disponibilité de données systématiques et à l'absence de travaux techniques préparatoires suffisants au moment de l'adoption dudit règlement. Le règlement sur les titrisations STS prévoit néanmoins que l'ABE publie un rapport sur la faisabilité d'un cadre STS pour les titrisations synthétiques inscrites au bilan. Le rapport de l'ABE, publié le 6 mai 2020, fournit les données et l'analyse technique nécessaires justifiant l'établissement de ce cadre. Les nouveaux critères STS pour les titrisations STS inscrites au bilan, tels que recommandés dans le rapport de l'ABE, suivent la structure des critères STS existants applicables aux titrisations classiques autres que des ABCP qui ont été introduits en 2017 dans le nouveau cadre réglementaire de l'Union sur les titrisations. En d'autres termes, ils comprennent des exigences de simplicité, de standardisation et de transparence adaptées aux spécificités des titrisations synthétiques inscrites au bilan, le cas échéant.

En outre, les critères incluent un certain nombre d'exigences spécifiques aux titrisations synthétiques inscrites au bilan uniquement, telles que des exigences visant à atténuer le risque de crédit de la contrepartie qui est intrinsèquement lié à ces structures synthétiques, y compris des exigences relatives aux contrats de protection, aux contreparties et aux sûretés éligibles, des exigences concernant différentes caractéristiques structurelles de l'opération de titrisation et des exigences garantissant que le cadre cible uniquement les titrisations STS inscrites au bilan.

L'article 270 du CRR n'autorise un traitement spécifique que pour un sous-ensemble des titrisations synthétiques inscrites au bilan, à savoir celles qui satisfont aux critères suivants:

- (a) 70 % des expositions titrisées doivent être des expositions sur des PME;
- (b) la titrisation doit répondre aux critères STS classiques applicables à une titrisation synthétique inscrite au bilan;

- (c) le risque de crédit non retenu par l'établissement initiateur doit être transféré au moyen d'une garantie ou d'une contre-garantie qui remplit un certain nombre de conditions.

Conformément aux recommandations du rapport de l'ABE, il est également proposé d'introduire un traitement préférentiel ciblé et de portée limitée pour les expositions sur les titrisations STS inscrites au bilan, visant la tranche de rang supérieur. À cet effet, le traitement actuellement prévu à l'article 270 du CRR serait étendu à un éventail plus large d'actifs sous-jacents.

- (3) Prise en compte d'une atténuation du risque de crédit pour des positions de titrisation

Conformément à l'article 249, paragraphes 1 et 2, du CRR, un établissement peut prendre en compte une protection de crédit, financée ou non financée, pour une position de titrisation de la même manière et dans les mêmes conditions que celles prévues dans le cadre général pour l'atténuation du risque de crédit applicable aux expositions non titrisées. Toutefois, le paragraphe 3 dudit article introduit une exception à ce traitement général. Plus précisément, pour les établissements qui appliquent l'approche standard, il introduit un critère d'éligibilité supplémentaire pour la prise en compte d'une protection de crédit non financée. Ce critère d'éligibilité supplémentaire consiste en une exigence de notation de crédit minimale pour pratiquement tous les types de fournisseurs de protection de crédit non financée, y compris les administrations centrales.

Cette disposition semble en contradiction avec les règles générales en matière d'atténuation du risque de crédit énoncées dans le CRR et avec les objectifs dudit règlement. En effet, il n'apparaît pas clairement pourquoi, par exemple, une garantie fournie par un établissement, ou par une administration centrale, qui répond aux critères d'éligibilité applicables aux fournisseurs de protection contenus dans les règles générales d'atténuation du risque de crédit, mais qui ne remplit pas le critère de notation de crédit minimale prévu à l'article 249, paragraphe 3, du CRR, ne peut être acceptée en tant que forme éligible d'atténuation du risque de crédit dans le cadre de la titrisation, alors qu'elle peut l'être lorsqu'elle est fournie pour une exposition hors titrisation. À cet égard, le dispositif révisé de Bâle III convenu en décembre 2017 n'impose une exigence de notation de crédit minimale qu'à un nombre limité de fournisseurs de protection dans le cas d'expositions sur titrisations. Plus précisément, dans le cadre de ce dispositif, l'exigence ne s'applique qu'aux entités qui ne sont pas des entités souveraines, des entités du secteur public, des établissements ou d'autres établissements financiers soumis à une réglementation prudentielle.

À la lumière de ces éléments et compte tenu de l'importance que peuvent avoir les régimes de garantie publique favorisant la titrisation d'expositions non performantes pendant la phase de reprise, il est proposé de modifier l'article 249, paragraphe 3, du CRR et d'aligner sur le cadre général les règles en matière d'atténuation du risque de crédit applicables aux expositions sur titrisations, conformément à ce qui a été convenu au niveau international par le CBCB.

Proposition de

RÈGLEMENT DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL

modifiant le règlement (UE) n° 575/2013 en ce qui concerne les ajustements à apporter au cadre relatif à la titrisation afin de soutenir la reprise économique en réponse à la pandémie de COVID-19

(Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE)

LE PARLEMENT EUROPÉEN ET LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,
vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et notamment son article 114,
vu la proposition de la Commission européenne,
après transmission du projet d'acte législatif aux parlements nationaux,
vu l'avis de la Banque centrale européenne,
vu l'avis du Comité économique et social européen,
statuant conformément à la procédure législative ordinaire,
considérant ce qui suit:

- (1) La pandémie de COVID-19 touche durement les personnes, les entreprises, les systèmes de santé et les économies des États membres. La Commission, dans sa communication du 27 mars 2020 au Parlement européen, au Conseil européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions intitulée «L'heure de l'Europe: réparer les dommages et préparer l'avenir pour la prochaine génération», a souligné que la liquidité et l'accès au financement constitueront une difficulté permanente dans les mois à venir. Il est donc essentiel de soutenir la reprise après le grave choc économique causé par la pandémie de COVID-19 en apportant des modifications ciblées aux textes législatifs en vigueur dans le domaine financier. Cet ensemble de mesures est adopté sous le nom de «train de mesures de relance par les marchés de capitaux».
- (2) Les établissements de crédit et les entreprises d'investissement (ci-après les «établissements») auront un rôle majeur à jouer dans la reprise. Il est cependant probable qu'ils pâtissent de la détérioration de la situation économique. Les autorités compétentes ont accordé aux établissements un allègement temporaire des exigences de fonds propres et de liquidités et des exigences opérationnelles, afin qu'ils puissent continuer à jouer leur rôle dans le financement de l'économie réelle en dépit d'un environnement plus difficile.
- (3) Les opérations de titrisation sont une composante importante du bon fonctionnement des marchés financiers, dans la mesure où elles aident les établissements à diversifier leurs sources de financement et leur permettent de libérer du capital réglementaire, qui peut être réaffecté au soutien de l'activité de crédit. Les opérations de titrisation offrent en outre aux établissements et aux autres acteurs du marché des opportunités d'investissement supplémentaires, ce qui leur permet de diversifier leur portefeuille et

qui favorise les flux de financements à destination des entreprises et des particuliers à la fois à l'intérieur des États membres et sur une base transfrontière dans toute l'Union.

- (4) Il est important de renforcer la capacité des établissements à fournir les flux de financement nécessaires à l'économie réelle au lendemain de la pandémie de COVID-19, tout en veillant à ce que des garanties prudentielles adéquates soient mises en place pour préserver la stabilité financière. Des modifications ciblées du règlement (UE) n° 575/2013 portant sur le cadre relatif à la titrisation devraient contribuer à la réalisation de ces objectifs et renforcer la cohérence et la complémentarité de ce cadre avec les différentes mesures prises au niveau de l'Union et au niveau national face à la pandémie de COVID-19.
- (5) Les éléments finaux du dispositif de Bâle III, publiés le 7 décembre 2017, imposent, dans le cas d'expositions sur titrisations, une exigence de notation de crédit minimale uniquement à un nombre limité de fournisseurs de protection, à savoir aux entités qui ne sont pas des entités souveraines, des entités du secteur public, des établissements ou d'autres établissements financiers soumis à une réglementation prudentielle. Il est dès lors nécessaire de modifier l'article 249, paragraphe 3, du règlement (UE) n° 575/2013 afin de l'aligner sur le dispositif de Bâle III, de manière à renforcer l'efficacité des régimes nationaux de garantie publique qui soutiennent les stratégies des établissements visant à titriser des expositions non performantes à la suite de la pandémie de COVID-19.
- (6) Le cadre prudentiel actuel de l'Union relatif à la titrisation est conçu sur la base des caractéristiques les plus courantes des opérations de titrisation classiques, c'est-à-dire des prêts performants. Dans son avis sur le traitement réglementaire des titrisations d'expositions non performantes¹⁶ du 23 octobre 2019, l'Autorité bancaire européenne (ABE) a souligné que le cadre prudentiel actuel relatif à la titrisation fixé dans le règlement (UE) n° 575/2013, lorsqu'il est appliqué aux titrisations d'expositions non performantes, donne lieu à des exigences de fonds propres disproportionnées car l'approche fondée sur les notations internes pour les titrisations (SEC-IRBA) et l'approche standard pour les titrisations (SEC-SA) ne sont pas compatibles avec les facteurs de risque spécifiques des expositions non performantes. Il y a donc lieu d'introduire un traitement spécifique pour les titrisations d'expositions non performantes.
- (7) Ainsi que le souligne l'ABE dans son rapport du 6 mai 2020 sur le cadre STS pour les titrisations synthétiques, il est nécessaire d'introduire un cadre spécifique pour les titrisations simples, transparentes et standardisées (STS) inscrites au bilan. Compte tenu du niveau inférieur du risque d'agence et du risque de modélisation d'une titrisation STS inscrite au bilan par rapport à une titrisation synthétique non STS inscrite au bilan, il y a lieu d'introduire un calibrage sensible au risque plus adapté aux titrisations STS inscrites au bilan, conformément aux recommandations formulées dans le rapport de l'ABE. Le recours accru aux titrisations STS inscrites au bilan encouragé par le traitement plus sensible au risque de la tranche de rang supérieur de ces titrisations permettra de libérer des fonds propres réglementaires et, in fine, de renforcer encore la capacité de prêt des établissements d'une manière saine sur le plan prudentiel.
- (8) Afin de tenir compte de l'évolution des normes internationales applicables aux expositions sur les titrisations d'expositions non performantes, il convient de déléguer

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

à la Commission le pouvoir d'adopter des actes conformément à l'article 290 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

- (9) Étant donné que les objectifs du présent règlement, à savoir maximiser la capacité des établissements de prêter et d'absorber les pertes liées à la pandémie de COVID-19, tout en préservant leur résilience, ne peuvent pas être atteints de manière suffisante par les États membres mais peuvent, en raison de leurs dimensions et de leurs effets, l'être mieux au niveau de l'Union, celle-ci peut prendre des mesures, conformément au principe de subsidiarité consacré à l'article 5 du traité sur l'Union européenne. Conformément au principe de proportionnalité tel qu'énoncé audit article, le présent règlement n'excède pas ce qui est nécessaire pour atteindre ces objectifs.
- (10) Il convient, dès lors, de modifier le règlement (UE) n° 575/2013 en conséquence,
ONT ADOPTÉ LE PRÉSENT RÈGLEMENT:

Article premier
Modifications du règlement (UE) n° 575/2013

Le règlement (UE) n° 575/2013 est modifié comme suit:

- (1) à l'article 249, paragraphe 3, le premier alinéa est remplacé par le texte suivant:
«Par dérogation au paragraphe 2, les fournisseurs éligibles d'une protection de crédit non financée visés à l'article 201, paragraphe 1, point g) se voient attribuer par un OEEC reconnu une évaluation de crédit correspondant à une qualité de crédit d'échelon 3 ou supérieur.»;
- (2) l'article 269 *bis* suivant est inséré:

«Article 269 bis
Traitement des titrisations d'expositions non performantes

1. La pondération de risque d'une position de titrisation d'expositions non performantes est calculée conformément à l'article 254, moyennant l'application d'un plancher de 100 %.
2. Par dérogation au paragraphe 1, les établissements attribuent une pondération de risque de 100 % à la position de titrisation de rang supérieur dans une titrisation classique d'expositions non performantes, à condition que le panier d'expositions sous-jacentes à la titrisation ait été transféré à l'entité de titrisation avec un escompte non remboursable d'au moins 50 % sur le montant nominal des expositions.
3. Les établissements qui, conformément au chapitre 3 du présent titre, ne sont pas autorisés à utiliser leurs propres estimations des pertes en cas de défaut (LGD) et facteurs de conversion en ce qui concerne le panier d'expositions ne sont pas autorisés à appliquer l'approche SEC-IRBA pour calculer les montants d'expositions pondérés pour une position de titrisation d'expositions non performantes.
4. Aux fins de l'article 268, paragraphe 1, les pertes anticipées associées aux positions de titrisation d'expositions non performantes sont incluses après déduction de l'escompte non remboursable visé au paragraphe 2 du présent article et, le cas échéant, après déduction de tout ajustement supplémentaire pour risque de crédit spécifique.

5. Aux fins du présent article, on entend par “titrisation d’expositions non performantes” une titrisation d’expositions non performantes au sens de l’article 2, point 24, du règlement (CE) n° 2017/2402.»;
- (3) l’article 270 est remplacé par le texte suivant:

“Article 270

Positions de rang supérieur dans les titrisations STS inscrites au bilan

Un établissement initiateur peut calculer les montants d’exposition pondérés d’une titrisation STS inscrite au bilan visée à l’article 26 *bis*, paragraphe 1, du règlement 2017/2402 conformément à l’article 260, 262 ou 264 du présent règlement, selon le cas, lorsque les deux conditions suivantes sont remplies:

- (a) la titrisation satisfait aux conditions prévues à l’article 243, paragraphe 2;
- (b) la position peut être considérée comme étant la position de titrisation de rang supérieur.»;
- (4) à l’article 456, paragraphe 1, le point l) suivant est ajouté:
- «l) les modifications à apporter à l’article 269 *bis* du présent règlement afin de tenir compte de l’évolution des normes internationales applicables aux expositions sur titrisations d’expositions non performantes.»

Article 2

Entrée en vigueur

Le présent règlement entre en vigueur le vingtième jour suivant celui de sa publication au *Journal officiel de l’Union européenne*.

Fait à Bruxelles, le

Par le Parlement européen
Le président

Par le Conseil
Le président