



## CORTES GENERALES

---

### **INFORME 17/2020 DE LA COMISIÓN MIXTA PARA LA UNIÓN EUROPEA, DE 13 DE OCTUBRE DE 2020, SOBRE LA APLICACIÓN DEL PRINCIPIO DE SUBSIDIARIEDAD POR LAS SIGUIENTES PROPUESTAS:**

**- DE REGLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO POR EL QUE SE MODIFICA EL REGLAMENTO (UE) N.º 575/2013 EN LO QUE RESPECTA A LOS AJUSTES DEL MARCO DE TITULIZACIÓN PARA APOYAR LA RECUPERACIÓN ECONÓMICA EN RESPUESTA A LA PANDEMIA DE COVID-19 (TEXTO PERTINENTE A EFECTOS DEL EEE) [COM (2020) 283 FINAL] [2020/0156 (COD)] {SWD (2020) 120}**

**- DE REGLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO QUE MODIFICA EL REGLAMENTO (UE) 2017/2402 POR EL QUE SE ESTABLECE UN MARCO GENERAL PARA LA TITULIZACIÓN Y SE CREA UN MARCO ESPECÍFICO PARA LA TITULIZACIÓN SIMPLE, TRANSPARENTE Y NORMALIZADA, PARA CONTRIBUIR A LA RECUPERACIÓN DE LA PANDEMIA DE COVID-19 (TEXTO PERTINENTE A EFECTOS DEL EEE) [COM (2020) 282 FINAL] [2020/0151 (COD)] {SWD (2020) 120 FINAL}**

### **ANTECEDENTES**

**A.** El Protocolo sobre la aplicación de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad, anejo al Tratado de Lisboa de 2007, en vigor desde el 1 de diciembre de 2009, ha establecido un procedimiento de control por los Parlamentos nacionales del cumplimiento del principio de subsidiariedad por las iniciativas legislativas europeas. Dicho Protocolo ha sido desarrollado en España por la Ley 24/2009, de 22 de diciembre, de modificación de la Ley 8/1994, de 19 de mayo. En particular, los nuevos artículos 3 j), 5 y 6 de la Ley 8/1994 constituyen el fundamento jurídico de este informe.

**B.** La Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se modifica el Reglamento (UE) n.º 575/2013 en lo que respecta a los ajustes del marco de titulización para apoyar la recuperación económica en respuesta a la pandemia de COVID-19 y la Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo que modifica el Reglamento (UE) 2017/2402 por el que se establece un marco general para la titulización y se crea un marco específico para la titulización simple, transparente y normalizada, para contribuir a la recuperación de la pandemia de COVID-19, han sido aprobadas por la Comisión Europea y remitidas a los Parlamentos nacionales, los cuales disponen de un plazo de ocho semanas para verificar el control de subsidiariedad de la iniciativa, plazo que concluye el 27 de octubre de 2020.



## CORTES GENERALES

---

C. La Mesa y los Portavoces de la Comisión Mixta para la Unión Europea, el 8 de septiembre de 2020, adoptaron el acuerdo de proceder a realizar el examen de las iniciativas legislativas europeas indicadas, designando como ponente al Diputado D. Carlos Hugo Fernández-Roca Suárez (GVOX) y solicitando al Gobierno el informe previsto en el artículo 3 j) de la Ley 8/1994.

D. Se han recibido sendos informes del Gobierno donde se entiende que las reformas propuestas son conformes al principio de subsidiariedad. Asimismo, se ha recibido informe del Parlamento de La Rioja, de la Xunta de Galicia y del Parlamento de Cataluña comunicando el archivo del expediente o la no emisión de dictamen motivado.

E. La Comisión Mixta para la Unión Europea, en su sesión celebrada el 13 de octubre de 2020, aprobó el presente:

### INFORME

1.- El artículo 5.1 del Tratado de la Unión Europea señala que *“el ejercicio de las competencias de la Unión se rige por los principios de subsidiariedad y proporcionalidad”*. De acuerdo con el artículo 5.3 del mismo Tratado, *“en virtud del principio de subsidiariedad la Unión intervendrá sólo en caso de que, y en la medida en que, los objetivos de la acción pretendida no puedan ser alcanzados de manera suficiente por los Estados miembros, ni a nivel central ni a nivel regional y local, sino que puedan alcanzarse mejor, debido a la dimensión o a los efectos de la acción pretendida, a escala de la Unión”*.

2.- Las Propuestas legislativas analizadas se basan en el artículo 114 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, que establece lo siguiente:

#### *“Artículo 114*

1. *Salvo que los Tratados dispongan otra cosa, se aplicarán las disposiciones siguientes para la consecución de los objetivos enunciados en el artículo 26. El Parlamento Europeo y el Consejo, con arreglo al procedimiento legislativo ordinario y previa consulta al Comité Económico y Social, adoptarán las medidas relativas a la aproximación de las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los Estados miembros que tengan por objeto el establecimiento y el funcionamiento del mercado interior.*



## CORTES GENERALES

---

2. *El apartado 1 no se aplicará a las disposiciones fiscales, a las disposiciones relativas a la libre circulación de personas ni a las relativas a los derechos e intereses de los trabajadores por cuenta ajena.*
3. *La Comisión, en sus propuestas previstas en el apartado 1 referentes a la aproximación de las legislaciones en materia de salud, seguridad, protección del medio ambiente y protección de los consumidores, se basará en un nivel de protección elevado, teniendo en cuenta especialmente cualquier novedad basada en hechos científicos. En el marco de sus respectivas competencias, el Parlamento Europeo y el Consejo procurarán también alcanzar ese objetivo.*
4. *Si, tras la adopción por el Parlamento Europeo y el Consejo, por el Consejo o por la Comisión de una medida de armonización, un Estado miembro estimare necesario mantener disposiciones nacionales, justificadas por alguna de las razones importantes contempladas en el artículo 36 o relacionadas con la protección del medio de trabajo o del medio ambiente, dicho Estado miembro notificará a la Comisión dichas disposiciones así como los motivos de su mantenimiento.*
5. *Asimismo, sin perjuicio del apartado 4, si tras la adopción de una medida de armonización por el Parlamento Europeo y el Consejo, por el Consejo o por la Comisión, un Estado miembro estimara necesario establecer nuevas disposiciones nacionales basadas en novedades científicas relativas a la protección del medio de trabajo o del medio ambiente y justificadas por un problema específico de dicho Estado miembro surgido con posterioridad a la adopción de la medida de armonización, notificará a la Comisión las disposiciones previstas así como los motivos de su adopción.*
6. *La Comisión aprobará o rechazará, en un plazo de seis meses a partir de las notificaciones a que se refieren los apartados 4 y 5, las disposiciones nacionales mencionadas, después de haber comprobado si se trata o no de un medio de discriminación arbitraria o de una restricción encubierta del comercio entre Estados miembros y si constituyen o no un obstáculo para el funcionamiento del mercado interior.*  
*Si la Comisión no se hubiera pronunciado en el citado plazo, las disposiciones nacionales a que se refieren los apartados 4 y 5 se considerarán aprobadas.*  
*Cuando esté justificado por la complejidad del asunto y no haya riesgos para la salud humana, la Comisión podrá notificar al Estado miembro afectado que el plazo mencionado en este apartado se amplía por un período adicional de hasta seis meses.*
7. *Cuando, de conformidad con el apartado 6, se autorice a un Estado miembro a mantener o establecer disposiciones nacionales que se aparten de una medida de armonización, la Comisión estudiará inmediatamente la posibilidad de proponer una adaptación a dicha medida.*
8. *Cuando un Estado miembro plantee un problema concreto relacionado con la salud pública en un ámbito que haya sido objeto de medidas de armonización*



## CORTES GENERALES

---

*previas, deberá informar de ello a la Comisión, la cual examinará inmediatamente la conveniencia de proponer al Consejo las medidas adecuadas.*

*9. Como excepción al procedimiento previsto en los artículos 258 y 259, la Comisión y cualquier Estado miembro podrá recurrir directamente al Tribunal de Justicia de la Unión Europea si considera que otro Estado miembro abusa de las facultades previstas en el presente artículo.*

*10. Las medidas de armonización anteriormente mencionadas incluirán, en los casos apropiados, una cláusula de salvaguardia que autorice a los Estados miembros a adoptar, por uno o varios de los motivos no económicos indicados en el artículo 36, medidas provisionales sometidas a un procedimiento de control de la Unión.”*

**3.-** El Reglamento (UE) 575/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, conocido como Reglamento sobre requisitos de capital (en lo sucesivo, «el RRC»), establece junto con la Directiva 2013/36/EU, conocida como Directiva sobre requisitos de capital (en lo sucesivo, «la DRC»), el marco normativo prudencial para las entidades de crédito que operan en la Unión. El RRC y la DRC se adoptaron tras la crisis financiera de 2008-2009 para mejorar la resiliencia de las instituciones que operan en el sector financiero de la UE, en gran medida sobre la base de normas mundiales acordadas con los socios internacionales de la UE, en particular el Comité de Supervisión Bancaria de Basilea (BCBS).

El RRC se ha modificado posteriormente en varias ocasiones para abordar las deficiencias restantes en el marco reglamentario prudencial y para aplicar algunos elementos pendientes de la reforma mundial en el marco del Acuerdo de Basilea. Con el fin de promover aún más el desarrollo de un mercado de titulización de alta calidad en la UE, el Reglamento (UE) 2017/2401 también incluyó modificaciones destinadas a proporcionar un tratamiento prudencial más sensible al riesgo para titulizaciones simples, transparentes y estandarizadas (STS) en consonancia con las normas para titulizaciones "sencillas, transparentes y comparables" publicadas por el BCBS en julio de 2016. Los criterios de admisibilidad para las titulizaciones STS se establecen en el Reglamento (UE) 2017/2402, que también prevé un conjunto de requisitos comunes sobre retención de riesgos, diligencia debida y divulgación para todos los sectores de servicios financieros.

El grave shock económico causado por la pandemia COVID-19 está teniendo un impacto de gran alcance en la economía. La incertidumbre relacionada con el ritmo de recuperación de la actividad económica tendrá inevitablemente un impacto en el sector bancario, incluido el aumento previsto del volumen de préstamos dudosos debido a la profunda recesión causada por la crisis pandémica COVID-19. La titulización puede desempeñar un papel importante en la mejora de la capacidad de



## CORTES GENERALES

---

las instituciones para apoyar la recuperación económica, proporcionando un instrumento eficaz para la financiación y la diversificación de riesgos para las instituciones. Por lo tanto, es esencial en el contexto de la recuperación económica después de la pandemia COVID-19 reforzar ese papel y ayudar a las instituciones a poder canalizar suficiente capital a la economía real.

Basándose esencialmente en los trabajos recientes realizados por la Autoridad Bancaria Europea (ABE), se proponen tres enmiendas específicas destinadas a aumentar la sensibilidad global al riesgo del marco de titulización de la UE, que harían más viable económicamente el recurso al instrumento de titulización para las instituciones en un marco prudencial adecuado para salvaguardar la estabilidad financiera de la UE.

En primer lugar, es necesario prever un tratamiento más sensible al riesgo para la titulización sintética en balance STS, en consonancia con la recomendación de la ABE. Se pretende extender el tratamiento prudencial específico contemplado en el art.270 RRC a estas titulizaciones sintéticas STS. Éste contempla un tratamiento privilegiado en el cálculo de los activos ponderados por riesgo de titulizaciones sintéticas, siempre que se trate de posiciones senior, el subyacente sea en un 70% exposiciones a PYMES y se cumplan determinados requisitos en la transmisión del riesgo de crédito. La nueva propuesta europea no contempla exigencias en relación con los activos subyacentes de la titulización sintética.

En segundo lugar, es necesario introducir un marco prudencial específico para las titulizaciones de exposiciones dudosas (NPEs). El marco prudencial actual está calibrado para titulizaciones de exposiciones 'performing', donde el principal riesgo es el riesgo de crédito. Cuando se aplica el marco actual a las posiciones de titulizaciones de exposiciones dudosas, los requisitos de capital exigibles son desproporcionados; en particular, éstos son excesivamente elevados cuando se utiliza el método estándar o los modelos internos de las entidades en comparación con los que se obtienen si se utiliza el modelo de ratings externos. La iniciativa se adelantaría así a las conclusiones alcanzadas en el seno del Comité de Basilea, pero en principio la Comisión se ha mostrado abierta a incorporar los posibles cambios durante el proceso de negociación de la nueva regulación.

En tercer lugar, se propone modificar el artículo 249, apartado 3 del RRC, que establece un criterio de admisibilidad adicional a los del marco general de coberturas del riesgo de crédito para el reconocimiento de las garantías personales para las entidades que aplican el método estándar para calcular los requisitos de capital para las exposiciones de titulización. Se trata de una exigencia de calificación crediticia para casi todos los proveedores de cobertura de crédito no desembolsada, incluyendo



## CORTES GENERALES

---

administraciones centrales. Esta exigencia se aparta por tanto del marco general de cobertura del riesgo de crédito y no se exige para exposiciones que no sean de titulización. Adicionalmente, Basilea III establece un requisito de rating mínimo solamente para determinados garantes, excluyendo en cualquier caso los emisores soberanos, entidades del sector público, entidades de crédito u otras entidades financieras reguladas. Por todo ello, se alinea las reglas de mitigación del riesgo de crédito de las posiciones de titulización con las del marco general y con los principios de Basilea III.

Estos cambios propuestos, junto con los cambios propuestos al Reglamento (UE) 2017/2402, permitirán a las instituciones mantener un alto volumen de préstamos a la economía en los próximos meses y, por lo tanto, aportarán una importante contribución a la absorción del impacto de la crisis COVID-19. Los cambios reforzarán el papel de la titulización como herramienta para mantener y mejorar la capacidad de préstamo de las entidades de crédito.

Las modificaciones propuestas son plenamente coherentes con las disposiciones vigentes en el ámbito de los requisitos prudenciales para las instituciones y su supervisión, incluyendo el informe de la Autoridad Bancaria Europea "Opinión sobre el tratamiento reglamentario de los NPE", el "Informe de la ABE sobre el marco STS para la titulización sintética", la propuesta de la Comisión de modificar el Reglamento (UE) 2017/2402, adoptado al mismo tiempo que la presente modificación y el informe final del Foro de Alto Nivel sobre la Unión de los Mercados de Capitales – Una nueva visión para los mercados de capitales de Europa. Esta propuesta forma parte de la respuesta más amplia de la Comisión a la pandemia COVID-19.

Los Reglamentos (UE) 2017/2402 y 575/2013 establecen el marco general de la UE para la titulización y crean un marco específico para la titulización simple, transparente y estandarizada (STS). El objetivo del marco es promover un mercado seguro, profundo, líquido y robusto para la titulización, que sea capaz de atraer una base de inversores amplia y estable para ayudar a asignar los recursos a donde más se necesitan en la economía. El nuevo régimen de titulización está en vigor desde enero de 2019 y es una piedra angular de los esfuerzos de la UE para establecer una Unión de los Mercados de Capitales.

El grave shock económico causado por la pandemia COVID-19 y las excepcionales medidas de contención están teniendo un impacto de gran alcance en la economía. Seguirá siendo clave que los bancos puedan seguir prestando a las empresas, también en los próximos meses, una vez que haya pasado el shock inmediato de la crisis COVID-19. Por lo tanto, es importante actualizar cualquier



## CORTES GENERALES

---

herramienta que permita a los bancos mantener e incluso mejorar su capacidad de prestar a la economía real, en particular a las PYME. La titulización puede ser un factor clave a este respecto. Al transformar los préstamos en valores negociables, la titulización podría liberar capital bancario para nuevos préstamos y permitir que una gama más amplia de inversores financie la recuperación económica.

El marco de titulizaciones estará sujeto a una revisión general para antes de enero de 2022. No obstante, esperar a este momento obstaculizaría el uso de este instrumento financiero para impulsar la recuperación económica. El marco actual no alcanza todo su potencial en dos aspectos, que son muy importantes para fomentar la recuperación económica: no existe un marco STS para la titulización sintética en balance y el marco general de titulizaciones no es del todo adecuado para la titulización de exposiciones dudosas (NPEs). Son estos dos aspectos los que pretende solucionar la presente propuesta.

En cuanto a las titulizaciones sintéticas en balance, se parte de que las mismas tienen un comportamiento positivo en el mercado y que ha ido creciendo en los últimos años. La Comisión presenta evidencia de que este tipo de titulizaciones han experimentado menos impagos que las sintéticas de arbitraje e incluso que muchas titulizaciones tradicionales. La ampliación del marco STS también a titulizaciones sintéticas dentro de balance se espera que también mejore la resiliencia del sistema financiero dado que se pretende proporcionar incentivos adicionales para que la titulización tenga lugar dentro de este sólido marco europeo y además ayuda a los bancos a compartir el riesgo con los agentes del mercado de capitales.

Las titulizaciones NPE requieren de un cambio en la definición de las mismas reconociendo que las mismas se titulan con un descuento sobre el valor nominal y adaptar el marco para reconocer la distribución del riesgo e incentivos existentes en estas operaciones. Así los administradores juegan un papel fundamental en la evaluación del riesgo y tienen mayor interés en el 29 SEP. 2020 07:38:34 Entrada: 58413 3 resultado del subyacente que el originador que ya no quiere estar de ninguna manera vinculado a las NPEs.

El marco de titulización de la UE está en vigor desde enero de 2019. Las modificaciones propuestas son plenamente coherentes con las disposiciones existentes en el ámbito de la titulización. Además, esta propuesta forma parte de la respuesta más amplia de la Comisión Europea para facilitar la recuperación económica después de las pandemias COVID-19, incluidas las modificaciones de la MiFID y del Reglamento sobre el folleto adoptadas al mismo tiempo que esta propuesta. También es plenamente coherente con la Comunicación de la Comisión sobre los aspectos económicos de la crisis del coronavirus emitida el 13 de marzo de



## CORTES GENERALES

---

2020, así como con la Comunicación interpretativa de la Comisión sobre la aplicación de los marcos contables y prudenciales para facilitar los préstamos bancarios de la UE.

El marco de titulización es también un elemento importante de la Unión de los Mercados de Capitales que es una de las prioridades de la Comisión para garantizar que el sistema financiero apoye el empleo y el crecimiento de una economía que funcione para las personas.

Por último, esta iniciativa, en particular la eliminación de los obstáculos a la titulización, está en consonancia con el Plan de Acción para hacer frente a los préstamos dudosos en Europa adoptado por el Consejo ECOFIN en julio de 2017, así como con la Comunicación de la Comisión sobre la realización de la Unión Bancaria. Ambos piden el desarrollo de mercados secundarios para los activos en dificultades. En algunas recomendaciones del Semestre Europeo a los Estados miembros también se ha subrayado la necesidad de adoptar medidas decididas para abordar los préstamos no productivos.

### CONCLUSIÓN

**Por los motivos expuestos, la Comisión Mixta para la Unión Europea entiende que la Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se modifica el Reglamento (UE) n.º 575/2013 en lo que respecta a los ajustes del marco de titulización para apoyar la recuperación económica en respuesta a la pandemia de COVID-19 y la Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo que modifica el Reglamento (UE) 2017/2402 por el que se establece un marco general para la titulización y se crea un marco específico para la titulización simple, transparente y normalizada, para contribuir a la recuperación de la pandemia de COVID-19, son conformes al principio de subsidiariedad establecido en el vigente Tratado de la Unión Europea.**