



Bruxelles, 24.7.2020
COM(2020) 283 final

2020/0156 (COD)

Proposta di

REGOLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO

**che modifica il regolamento (UE) n. 575/2013 per quanto riguarda adeguamenti del
quadro sulle cartolarizzazioni per sostenere la ripresa economica dalla pandemia di
COVID-19**

(Testo rilevante ai fini del SEE)

{SWD(2020) 120}

RELAZIONE

1. CONTESTO DELLA PROPOSTA

• **Motivi e obiettivi della proposta**

Il regolamento (UE) n. 575/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, o regolamento sui requisiti patrimoniali (di seguito "CRR", *Capital Requirements Regulation*)¹ stabilisce, insieme alla direttiva 2013/36/UE, o direttiva sui requisiti patrimoniali, (di seguito "CDR", *Capital Requirements Directive*)², il quadro normativo prudenziale per gli enti creditizi che operano nell'Unione. Il CRR e la CRD sono stati adottati all'indomani della crisi finanziaria del 2008-2009 al fine di rafforzare la resilienza degli enti che operano nel settore finanziario dell'UE, e sono in gran parte basati su norme a livello mondiale concordate con i partner internazionali dell'UE, in particolare il Comitato di Basilea per la vigilanza bancaria (CBVB).

Il CRR è stato successivamente modificato in diverse occasioni per affrontare le carenze che permangono nel quadro normativo prudenziale e per attuare alcuni elementi ancora in sospeso della riforma dei servizi finanziari a livello mondiale che sono essenziali per garantire la resilienza degli enti. Una serie di modifiche, contenute nel regolamento (UE) 2017/2401³, ha attuato il quadro sulle cartolarizzazioni riveduto adottato dal CBVB nel dicembre 2014⁴ ("il quadro di Basilea riveduto"). Il quadro di Basilea riveduto è stato concepito per ridurre la complessità dei requisiti patrimoniali regolamentari applicabili all'epoca, rispecchiare meglio i rischi delle posizioni in una cartolarizzazione e consentire agli enti di determinare i requisiti patrimoniali mediante calcoli propri e sulla base delle informazioni a disposizione degli enti stessi, riducendo in tal modo la dipendenza dai rating esterni.

Al fine di promuovere ulteriormente lo sviluppo di un mercato delle cartolarizzazioni dell'UE di elevata qualità basato su pratiche sane, il regolamento (UE) 2017/2401 comprendeva anche modifiche volte a prevedere un trattamento normativo più sensibile al rischio per le cartolarizzazioni semplici, trasparenti e standardizzate (STS), in linea con le norme sul trattamento patrimoniale alternativo per le cartolarizzazioni "semplici, trasparenti e comparabili" pubblicate dal CBVB nel luglio 2016⁵. I criteri di ammissibilità per le cartolarizzazioni STS sono definiti nel regolamento (UE) 2017/2402⁶ che prevede anche una serie di requisiti comuni in materia di mantenimento del rischio, due diligence e informativa per tutti i settori dei servizi finanziari.

¹ Regolamento (UE) n. 575/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 giugno 2013, relativo ai requisiti prudenziali per gli enti creditizi e direttiva 2013/36/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 giugno 2013, sull'accesso all'attività degli enti creditizi e sulla vigilanza prudenziale sugli enti creditizi (GU L 176 del 27.6.2013, pag. 1).

² Direttiva 2013/36/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 giugno 2013, sull'accesso all'attività degli enti creditizi e sulla vigilanza prudenziale sugli enti creditizi e sulle imprese di investimento, che modifica la direttiva 2002/87/CE e abroga le direttive 2006/48/CE e 2006/49/CE (GU L 176 del 27.6.2013, pag. 338).

³ Regolamento (UE) 2017/2401 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 12 dicembre 2017, che modifica il regolamento (UE) n. 575/2013, relativo ai requisiti prudenziali per gli enti creditizi e le imprese di investimento (GU L 347 del 28.12.2017, pag. 1).

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

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

⁶ Regolamento (UE) 2017/2402 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 12 dicembre 2017, che stabilisce un quadro generale per la cartolarizzazione, instaura un quadro specifico per cartolarizzazioni semplici, trasparenti e standardizzate e modifica le direttive 2009/65/CE, 2009/138/CE e 2011/61/UE e i regolamenti (CE) n. 1060/2009 e (UE) n. 648/2012 (GU L 347 del 28.12.2017, pag. 35).

Il grave shock economico causato dalla pandemia di COVID-19 e le eccezionali misure di contenimento stanno determinando ripercussioni di vasta portata sull'economia. Le imprese si trovano ad affrontare perturbazioni delle catene di approvvigionamento, chiusure temporanee e una riduzione della domanda, mentre le famiglie devono far fronte alla disoccupazione e a un calo del reddito. Le autorità pubbliche a livello dell'Unione e degli Stati membri hanno intrapreso azioni risolutive per sostenere le famiglie e le imprese solvibili a far fronte a questo rallentamento grave ma temporaneo dell'attività economica e alla carenza di liquidità che causerà. Grazie alle riforme intraprese all'indomani della crisi finanziaria del 2008, gli enti sono oggi ben capitalizzati e molto più resilienti di quanto non fossero nel 2008. Ciò consente loro di svolgere un ruolo chiave nella gestione dello shock economico che deriva dalla pandemia di COVID-19. Tuttavia, l'incertezza relativa alla rapidità della ripresa dell'attività economica avrà inevitabilmente ripercussioni sul settore bancario, anche per il previsto aumento del volume dei crediti deteriorati a causa della profonda recessione dovuta alla crisi a seguito della pandemia di COVID-19.

La cartolarizzazione può svolgere un ruolo importante nel rafforzare la capacità degli enti di sostenere la ripresa economica, prevedendo uno strumento efficace per il finanziamento e la diversificazione del rischio per gli enti. È pertanto essenziale, nel contesto della ripresa economica post COVID-19, rafforzare tale ruolo e aiutare gli enti affinché siano in grado di convogliare capitale sufficiente verso l'economia reale. Basandosi essenzialmente sui recenti lavori svolti dall'ABE, questo risultato può essere raggiunto mediante tre modifiche mirate volte ad aumentare la sensibilità al rischio globale del quadro sulle cartolarizzazioni dell'UE, che renderebbe il ricorso allo strumento della cartolarizzazione economicamente più redditizio per gli enti, in un quadro prudenziale adeguato a tutelare la stabilità finanziaria dell'UE.

In primo luogo, è necessario prevedere un trattamento più sensibile al rischio per la cartolarizzazione STS nel bilancio, in linea con la raccomandazione dell'ABE inclusa nella sua *"Report on STS framework for synthetic securitisation"* (Relazione sul quadro STS per la cartolarizzazione sintetica)⁷. Sulla base di un'analisi approfondita degli sviluppi e delle tendenze di mercato delle cartolarizzazioni sintetiche nel bilancio nell'UE, compresi i dati sugli inadempimenti storici e sulle perdite delle operazioni sintetiche, la relazione raccomanda l'istituzione di un quadro intersettoriale dell'UE per la cartolarizzazione STS nel bilancio, limitato alla cartolarizzazione sintetica nel bilancio e basato su un insieme comune di criteri di ammissibilità. Raccomanda inoltre un trattamento prudenziale mirato differenziato per le esposizioni verso cartolarizzazioni STS nel bilancio, tenendo conto in particolare del ridotto rischio di agenzia e modellizzazione rispetto alle esposizioni verso cartolarizzazioni sintetiche non STS nel bilancio.

Anche l'allineamento del trattamento prudenziale è ampiamente riconosciuto come passo necessario per incoraggiare ulteriormente gli enti a farsi carico dei costi sostenuti per conformarsi ai criteri STS nella strutturazione delle operazioni di cartolarizzazione.

In secondo luogo, è necessario eliminare gli attuali vincoli normativi relativi alla cartolarizzazione di esposizioni deteriorate inclusi nel quadro attuale. Come evidenziato nel parere dell'ABE 2019/13 sul trattamento normativo delle cartolarizzazioni di esposizioni deteriorate⁸, il quadro attuale non include le caratteristiche specifiche della cartolarizzazione di esposizioni deteriorate, determinando in tal modo un eccesso di requisiti patrimoniali per questa categoria di esposizioni, in particolare nel quadro del metodo basato sui rating interni per le cartolarizzazioni (SEC-IRBA) e del metodo standardizzato per le cartolarizzazioni

⁷ EBA/OP/2020/07 del 6 maggio 2020.

⁸ EBA/OP/2019/13 del 23 ottobre 2019.

(SEC-SA). L'eccessiva prudenza del quadro è dovuta al fatto che esso è stato concepito in funzione esclusiva dei fattori specifici di rischio dei crediti non deteriorati. Si propone pertanto di modificare il trattamento delle cartolarizzazioni di esposizioni deteriorate, prevedendo un metodo semplice e sufficientemente prudente, basato su un fattore di ponderazione del rischio forfettario del 100 % applicabile al segmento di rango più elevato delle cartolarizzazioni tradizionali di esposizioni deteriorate e sull'applicazione di una soglia minima del 100 % ai fattori di ponderazione del rischio di qualsiasi altro segmento di cartolarizzazioni di esposizioni deteriorate, siano esse tradizionali o sintetiche nel bilancio, che restano soggette al quadro generale per il calcolo delle esposizioni ponderate per il rischio. Il trattamento proposto è in linea con i principali elementi del metodo attualmente in fase di finalizzazione da parte del CBVB.

In terzo luogo, si propone di modificare l'articolo 249, paragrafo 3, che introduce un ulteriore criterio di ammissibilità per il riconoscimento della protezione del credito di tipo personale per gli enti che applicano il metodo standardizzato per il calcolo dei requisiti patrimoniali per le esposizioni verso cartolarizzazioni. In particolare, impone un requisito minimo di rating del credito per quasi tutti⁹ i tipi di fornitori di protezione del credito di tipo personale, compresi i governi centrali. Tale disposizione sembra essere incompatibile con le norme generali di attenuazione del rischio di credito stabilite nel CRR, con gli obiettivi di tale regolamento e persino con le nuove norme internazionali stabilite dal quadro di Basilea III riveduto, che impone un rating del credito minimo solo per un gruppo limitato di fornitori di protezione in caso di esposizioni verso cartolarizzazioni. La presente modifica migliorerà l'efficacia dei sistemi nazionali di garanzia pubblica che assistono le strategie degli enti di cartolarizzazione delle esposizioni deteriorate in seguito alla pandemia di COVID-19.

Le modifiche proposte, insieme a quelle al regolamento (UE) 2017/2402, consentiranno agli enti di mantenere un elevato volume di prestiti all'economia nei prossimi mesi e forniranno pertanto un importante contributo all'assorbimento dell'impatto dello shock causato dalla pandemia di COVID-19.

In questo senso, e rispetto all'attuale quadro normativo, le modifiche rafforzeranno il ruolo della cartolarizzazione quale strumento a disposizione degli enti per mantenere ed eventualmente anche aumentare la loro capacità di prestito in due modi:

- agevolando il ricorso a questa tecnica per affrancarsi dalle esposizioni deteriorate che si prevede cresceranno in seguito alla crisi. In tal modo, gli enti saranno in grado di ripartire meglio i rischi tra gli altri attori finanziari e, in ultima analisi, di ridurre i vincoli normativi relativi al patrimonio derivanti dall'impatto dell'elevato volume di esposizioni deteriorate, mantenendo nel contempo elevati livelli prudenziali; e
- attuando un trattamento più sensibile al rischio per il segmento di rango più elevato detenuto dall'ente cedente, in caso di cartolarizzazione STS nel bilancio. Come sottolineato da molte parti interessate, lo sviluppo di criteri di ammissibilità STS non sarebbe di per sé sufficiente a conseguire l'obiettivo di rendere il rispetto di questi criteri economicamente valido se l'introduzione dei nuovi criteri non è accompagnata da un trattamento prudenziale più sensibile al rischio nel settore dei requisiti patrimoniali, rispecchiando meglio le loro caratteristiche specifiche.

La presente proposta definisce un trattamento più sensibile al rischio per le cartolarizzazioni di esposizioni deteriorate e per il segmento di rango più elevato delle cartolarizzazioni STS nel bilancio, mentre i criteri di ammissibilità per il secondo tipo di cartolarizzazioni, insieme ad altre disposizioni intersettoriali, sono contenuti nel regolamento (UE) 2017/2402.

⁹ L'unica eccezione è rappresentata dalle controparti centrali.

- **Coerenza con le disposizioni vigenti nel settore normativo interessato**

La proposta introduce modifiche alla normativa vigente. Tali modifiche sono pienamente coerenti con le disposizioni politiche esistenti nel settore dei requisiti prudenziali per gli enti e la loro vigilanza, compresi l'"*Opinion on the regulatory treatment of NPEs*" (Parere sul trattamento normativo delle esposizioni deteriorate) e la "*Report on STS framework for synthetic securitisation*" (Relazione sul quadro STS per la cartolarizzazione sintetica) dell'ABE, la proposta della Commissione di modificare il regolamento (UE) 2017/2402, adottata contemporaneamente alla presente proposta, e la "*Final report of the High Level Forum on the Capital Markets Union – A new vision for Europe's capital markets*" (Relazione finale del forum di alto livello sull'Unione dei mercati dei capitali: una nuova visione per i mercati dei capitali d'Europa)¹⁰.

- **Coerenza con le altre normative dell'Unione**

La presente proposta si iscrive nel quadro più ampio della risposta della Commissione alla pandemia di COVID-19. Essa è fondamentale per garantire l'efficacia delle misure adottate dagli Stati membri, dalla Commissione e dalla Banca centrale europea. È pienamente coerente con la comunicazione della Commissione sugli aspetti economici della crisi del coronavirus, pubblicata il 13 marzo 2020¹¹, nonché con la comunicazione "COVID-19 - Pacchetto economico - Utilizzare ogni euro disponibile" pubblicata il 2 aprile 2020¹², la comunicazione "Il momento dell'Europa: riparare i danni e preparare il futuro per la prossima generazione"¹³, la comunicazione interpretativa sull'applicazione dei quadri contabili e prudenziali per facilitare l'erogazione di prestiti bancari nell'UE¹⁴, pubblicata il 28 aprile 2020, e il regolamento (UE) 2020/873¹⁵.

2. BASE GIURIDICA, SUSSIDIARIETÀ E PROPORZIONALITÀ

- **Base giuridica**

La proposta si basa sull'articolo 114 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE), ossia la stessa base giuridica dell'atto legislativo oggetto di modifica.

- **Sussidiarietà (per la competenza non esclusiva)**

Gli obiettivi perseguiti dalle modifiche previste, ossia massimizzare la capacità degli enti creditizi di erogare prestiti e di assorbire le perdite connesse alla pandemia di COVID-19,

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

¹¹ Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio europeo, al Consiglio, alla Banca centrale europea, alla Banca europea per gli investimenti e all'Eurogruppo "Risposta economica coordinata all'emergenza COVID-19", COM(2020) 112 final del 13.3.2020.

¹² Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni - Risposta al coronavirus - Utilizzare ogni euro disponibile in tutti i modi possibili per proteggere le vite umane e i mezzi di sussistenza, COM(2020) 143 final del 2.4.2020.

¹³ Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni "Il momento dell'Europa: riparare i danni e preparare il futuro per la prossima generazione", COM(2020) 456 final del 27.5.2020.

¹⁴ Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio: comunicazione interpretativa della Commissione sull'applicazione dei quadri contabili e prudenziali per agevolare i prestiti bancari nell'UE - Sostegno alle imprese e alle famiglie nella pandemia di COVID-19, COM(2020) 169 final del 28.4.2020.

¹⁵ Regolamento (EU) 2020/873 del Parlamento europeo e del Consiglio del 24 giugno 2020 che modifica i regolamenti (UE) n. 575/2013 e (UE) 2019/876 per quanto riguarda alcuni adeguamenti in risposta alla pandemia di COVID-19 (GU L 204 del 26.6.2020, pag. 4).

garantendo nel contempo che rimangano resilienti, possono essere conseguiti meglio a livello dell'Unione piuttosto che con iniziative nazionali diverse, in quanto le modifiche rappresentano adeguamenti delle vigenti norme dell'Unione in risposta alla pandemia di COVID-19. I problemi e le cause soggiacenti sono gli stessi in tutti gli Stati membri. In assenza di un'azione dell'Unione, il quadro normativo esistente sarebbe meno efficace nel sostenere le varie misure adottate dalle autorità pubbliche a livello sia dell'Unione che nazionale e meno reattivo di fronte alle sfide eccezionali che i mercati devono affrontare.

La capacità degli Stati membri di adottare misure nazionali è limitata, dato che il CRR disciplina già tali questioni e le modifiche a livello nazionale sarebbero in conflitto con il diritto dell'Unione attualmente vigente. Se l'Unione dovesse cessare di regolamentare tali aspetti, il mercato interno dei servizi bancari sarebbe soggetto a normative diverse, il che porterebbe a una frammentazione e a un indebolimento del corpus unico di norme in questo settore che è stato recentemente istituito.

- **Proporzionalità**

L'intervento dell'Unione è necessario per conseguire l'obiettivo di massimizzare la capacità degli enti di erogare prestiti e di assorbire le perdite connesse alla pandemia di COVID-19, mantenendo nel contempo la coerenza del quadro prudenziale. Le modifiche proposte non vanno al di là di disposizioni specifiche selezionate del quadro prudenziale dell'Unione per gli enti e riguardano esclusivamente misure volte a garantire la ripresa nell'ambito dell'attuale pandemia di COVID-19. Inoltre, le modifiche proposte si limitano alle questioni che non possono essere affrontate facendo uso del margine di discrezionalità attualmente previsto dalle norme vigenti.

3. RISULTATI DELLE VALUTAZIONI EX POST, DELLE CONSULTAZIONI DEI PORTATORI DI INTERESSI E DELLE VALUTAZIONI D'IMPATTO

- **Valutazioni ex post/Vaglio di adeguatezza della legislazione vigente**

La presente proposta non è accompagnata da una valutazione d'impatto distinta. Data l'urgenza delle misure da adottare per favorire la ripresa in seguito alla crisi che ha colpito i mercati finanziari e l'economia reale dovuta alla pandemia di COVID-19, la valutazione d'impatto è stata sostituita da un'analisi costi-benefici inclusa nel documento di lavoro dei servizi della Commissione a sostegno del piano di ripresa dei mercati dei capitali. Si basa inoltre, in larga misura, sui lavori preparatori svolti dall'ABE. L'impatto delle misure modificate dalla presente proposta è stato altresì analizzato nelle valutazioni d'impatto effettuate per il regolamento (UE) 2017/2401. La proposta mira principalmente a perfezionare la calibrazione dei requisiti patrimoniali per quanto riguarda le esposizioni verso cartolarizzazioni STS nel bilancio e le esposizioni verso cartolarizzazioni di esposizioni deteriorate.

Le modifiche proposte avrebbero un impatto limitato sugli oneri amministrativi e sui costi di adeguamento delle attività interne degli enti, e i benefici derivanti dalla disponibilità di capitali dovrebbero compensare tali costi. Le modifiche proposte riguardano disposizioni che consentono agli enti di utilizzare trattamenti più favorevoli, senza tuttavia imporre loro di farne uso.

- **Diritti fondamentali**

La proposta non dovrebbe avere effetti diretti sui diritti sanciti dalla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea.

4. INCIDENZA SUL BILANCIO

Nessuna per le istituzioni dell'Unione.

5. ALTRI ELEMENTI

- (a) Illustrazione dettagliata delle singole disposizioni della proposta
- (1) Eliminazione degli ostacoli normativi alla cartolarizzazione delle esposizioni deteriorate

L'attuale quadro normativo dell'UE in materia di cartolarizzazione è stato concepito per tenere conto delle caratteristiche più comuni delle operazioni di cartolarizzazione tipiche, ossia le cartolarizzazioni garantite da portafogli di crediti non deteriorati. Più precisamente, l'attuale quadro sulle cartolarizzazioni utilizza, come principale "*driver*" normativo, il rischio di credito delle esposizioni cartolarizzate, correggendo al contempo i fattori di "non neutralità" per integrare i rischi di agenzia e di modello tipici delle cartolarizzazioni. Quando è applicato alle cartolarizzazioni di esposizioni deteriorate, detto quadro genera requisiti patrimoniali che si sono rivelati sproporzionati, in particolare per i cosiddetti "metodi formulistici" (ossia il SEC-IRBA e il SEC-SA). Questo perché la calibrazione di tali metodi non è coerente con i fattori di rischio specifici delle esposizioni deteriorate.

Il SEC-IRBA e il SEC-SA si affidano alle informazioni quantitative sul rischio di credito, basate sul valore contabile lordo delle esposizioni incluse nel portafoglio, e, pertanto, generano fattori di ponderazione del rischio troppo elevati rispetto a quelli applicabili nell'ambito del metodo basato sui rating esterni per le cartolarizzazioni (SEC-ERBA). L'impatto è particolarmente acuto per i segmenti di rango più elevato di esposizioni deteriorate, che sono soggetti a fattori di ponderazione del rischio proporzionalmente maggiori nel quadro del SEC-IRBA e del SEC-SA rispetto ad altri segmenti.

Il regolamento proposto introdurrebbe, in un nuovo articolo 269 *bis*, un nuovo quadro per le cartolarizzazioni di esposizioni deteriorate in cui:

- il segmento di rango più elevato di una cartolarizzazione tradizionale di esposizioni deteriorate sarebbe soggetto a un fattore di ponderazione del rischio forfettario pari al 100 %, a condizione che lo sconto sul prezzo di acquisto non rimborsabile rappresenti almeno il 50 % del valore contabile lordo delle esposizioni; e
- tutti gli altri segmenti di cartolarizzazione di esposizioni deteriorate sarebbero soggetti al quadro generale con due aggiustamenti specifici:
 - una soglia minima del 100 % si applicherebbe al fattore di ponderazione del rischio; e
 - l'uso dei cosiddetti parametri IRB di base in caso di esposizioni verso cartolarizzazioni ammissibili all'utilizzo del SEC-IRBA conformemente all'articolo 254 del CRR sarebbe proibito.

Infine, in linea con la raccomandazione contenuta nel parere dell'ABE del 2019, si chiarirebbe che, quando gli enti applicano il massimale di cui all'articolo 268 del CRR alle posizioni da essi detenute nella cartolarizzazione di esposizioni deteriorate, le perdite attese di cui al paragrafo 1 di tale articolo dovrebbero essere calcolate al netto dello sconto sul prezzo di acquisto non rimborsabile e di eventuali rettifiche di valore su crediti specifiche.

Al fine di soddisfare le condizioni di trattamento specifico illustrato in precedenza, il nuovo articolo utilizzerebbe la definizione del termine "cartolarizzazione di esposizioni deteriorate"

di cui al regolamento (UE) 2017/2402, ossia una cartolarizzazione in cui almeno il 90 % delle esposizioni del portafoglio sottostante sia deteriorato ai sensi dell'articolo 47 *bis* del CRR.

(2) Regime di trattamento preferenziale del segmento di rango più elevato della cartolarizzazione STS nel bilancio

Una cartolarizzazione STS nel bilancio consente agli enti di trasferire il rischio di credito tramite la protezione del credito di tipo personale o reale acquistata o concessa da altri investitori, liberando capacità per nuovi prestiti a favore dell'economia reale e garantendo una più efficiente condivisione del rischio tra gli operatori finanziari.

L'attuale quadro sulle cartolarizzazioni, come stabilito nel regolamento (UE) 2017/2402, non include alcuna forma di cartolarizzazione sintetica nel bilancio nel regime STS. Ciò è dovuto principalmente all'indisponibilità di dati sistematici e alla mancanza di sufficienti lavori tecnici preparatori al momento dell'adozione di tale regolamento. Il regolamento STS impone tuttavia all'ABE di elaborare una relazione sulla fattibilità di un quadro STS per le cartolarizzazioni sintetiche nel bilancio. La relazione dell'ABE, pubblicata il 6 maggio 2020, fornisce i dati e le analisi tecniche necessari per giustificare l'istituzione di tale schema. I nuovi criteri STS per le cartolarizzazioni STS nel bilancio, come raccomandato dalla relazione dell'ABE, seguono la struttura dei criteri STS esistenti per la cartolarizzazione dei programmi di emissione di commercial paper non garantiti da attività (*non-asset backed commercial programme*), introdotti nel nuovo quadro sulle cartolarizzazioni dell'UE nel 2017, ossia includono requisiti di semplicità, standardizzazione e trasparenza adeguati alle specificità della cartolarizzazione sintetica nel bilancio, se del caso.

Inoltre, i criteri comprendono una serie di requisiti specifici per la cartolarizzazione sintetica nel bilancio, come i requisiti che attenuano il rischio di credito della controparte intrinsecamente implicito di tali strutture sintetiche, compresi i requisiti relativi ai contratti di protezione ammissibili, alle controparti e alle garanzie collaterali, i requisiti relativi a varie caratteristiche strutturali dell'operazione di cartolarizzazione e i requisiti che garantiscono che il quadro si applichi solo alla cartolarizzazione STS nel bilancio.

L'articolo 270 del CRR consente un trattamento specifico solo per un sottoinsieme di cartolarizzazioni sintetiche nel bilancio, ossia per quelle che soddisfano i criteri seguenti:

- (a) il 70 % delle esposizioni cartolarizzate deve essere costituito da esposizioni verso le PMI;
- (b) la cartolarizzazione deve soddisfare i criteri STS tradizionali applicabili alla cartolarizzazione sintetica nel bilancio;
- (c) il rischio di credito non detenuto dall'ente cedente deve essere trasferito mediante una garanzia o controgaranzia che soddisfi una serie di condizioni.

Sulla base delle raccomandazioni della relazione dell'ABE, si propone inoltre di introdurre un trattamento preferenziale mirato e limitato per le esposizioni verso cartolarizzazioni STS nel bilancio, che si concentra sul segmento senior. Ciò avverrebbe estendendo il trattamento attualmente previsto all'articolo 270 del CRR a una gamma più ampia di attività sottostanti.

(3) Riconoscimento dell'attenuazione del rischio di credito per le posizioni verso la cartolarizzazione

Conformemente all'articolo 249, paragrafi 1 e 2 del CRR, un ente può riconoscere la protezione del credito di tipo personale o reale in relazione a una posizione verso la cartolarizzazione nello stesso modo e alle stesse condizioni previste nel quadro generale di attenuazione del rischio di credito applicabile alle esposizioni non cartolarizzate. Tuttavia, il paragrafo 3 di detto articolo introduce un'eccezione a tale trattamento generale. Nello

specifico, per gli enti che applicano il metodo standardizzato, esso introduce un ulteriore criterio di ammissibilità per il riconoscimento della protezione del credito di tipo personale. Il criterio di ammissibilità aggiuntivo è un requisito minimo di rating del credito per quasi tutti i tipi di fornitori di protezione del credito di tipo personale, compresi i governi centrali.

Tale disposizione sembra essere incompatibile con le norme generali in materia di attenuazione del rischio di credito stabilite nel CRR e con gli obiettivi di tale regolamento. In realtà, non è chiaro il motivo per cui, ad esempio, una garanzia fornita da un ente o da un governo centrale che soddisfi i criteri di ammissibilità per i fornitori di protezione contenuti nelle norme generali di attenuazione del rischio di credito, ma che non soddisfi il criterio di rating del credito minimo di cui all'articolo 249, paragrafo 3, del CRR, non può essere accettata come attenuazione del rischio di credito ammissibile nel quadro sulle cartolarizzazioni, ma può essere accettata come attenuazione del rischio di credito ammissibile se prevista per un'esposizione non inerente a cartolarizzazione. A tale proposito, il quadro di Basilea III riveduto, concordato nel dicembre 2017, impone un requisito minimo di rating del credito solo a un numero limitato di fornitori di protezione in caso di esposizioni verso cartolarizzazioni. In particolare, nel quadro di Basilea III riveduto, il requisito si applica solo a soggetti che non sono entità sovrane, organismi del settore pubblico o altri enti finanziari sottoposti a requisiti prudenziali.

Alla luce di tali elementi e tenuto conto della rilevanza che possono avere i programmi di garanzia pubblica che aiutano la cartolarizzazione di esposizioni deteriorate nella fase di ripresa, si propone di modificare l'articolo 249, paragrafo 3, del CRR e di allineare al quadro generale le norme in materia di attenuazione del rischio di credito applicabili alle esposizioni verso cartolarizzazioni, in linea con quanto convenuto a livello internazionale dal CBVB.

Proposta di

REGOLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO

che modifica il regolamento (UE) n. 575/2013 per quanto riguarda adeguamenti del quadro sulle cartolarizzazioni per sostenere la ripresa economica dalla pandemia di COVID-19

(Testo rilevante ai fini del SEE)

IL PARLAMENTO EUROPEO E IL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA,
visto il trattato sul funzionamento dell'Unione europea, in particolare l'articolo 114,
vista la proposta della Commissione europea,
previa trasmissione del progetto di atto legislativo ai parlamenti nazionali,
visto il parere della Banca centrale europea,
visto il parere del Comitato economico e sociale europeo,
deliberando secondo la procedura legislativa ordinaria,
considerando quanto segue:

- (1) La pandemia di COVID-19 colpisce pesantemente le persone, le imprese, i sistemi sanitari e le economie degli Stati membri. Nella sua comunicazione al Parlamento europeo, al Consiglio europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni del 27 marzo 2020 intitolata "Il momento dell'Europa: riparare i danni e preparare il futuro per la prossima generazione", la Commissione ha sottolineato che la liquidità e l'accesso ai finanziamenti continueranno ad essere problematici nei mesi a venire. Per superare il grave shock economico causato dalla pandemia di COVID-19, è quindi fondamentale sostenere la ripresa introducendo modifiche mirate ad atti esistenti della legislazione finanziaria. Questo pacchetto di misure è denominato "Pacchetto per la ripresa dei mercati dei capitali".
- (2) Gli enti creditizi e le imprese di investimento ("gli enti") avranno un ruolo centrale nel contribuire alla ripresa. Al tempo stesso, risentiranno probabilmente del deterioramento della situazione economica. Le autorità competenti hanno fornito sostegno temporaneo agli enti in termini di capitale e liquidità e sul fronte operativo per garantire che possano continuare a svolgere il loro ruolo nel finanziamento dell'economia reale in un contesto più difficile.
- (3) Le cartolarizzazioni sono un elemento importante per il buon funzionamento dei mercati finanziari in quanto contribuiscono a diversificare le fonti di finanziamento degli enti e a liberare capitale regolamentare, che può essere riallocato per sostenere l'ulteriore erogazione di prestiti. Le cartolarizzazioni offrono inoltre agli enti e agli altri partecipanti al mercato possibilità di investimento supplementari, consentendo quindi di diversificare il portafoglio e agevolando il flusso di finanziamenti verso le

imprese e i privati sia negli Stati membri che, su base transfrontaliera, in tutta l'Unione.

- (4) È importante rafforzare la capacità degli enti di fornire il flusso di finanziamenti necessario all'economia reale in seguito alla pandemia di COVID-19, garantendo nel contempo che siano poste in essere adeguate garanzie prudenziali per preservare la stabilità finanziaria. Modifiche mirate del regolamento (UE) n. 575/2013 per quanto riguarda il quadro sulle cartolarizzazioni dovrebbero contribuire al conseguimento di tali obiettivi e accrescere la coerenza e la complementarità di tale quadro con le varie misure adottate a livello nazionale e dell'Unione per affrontare la pandemia di COVID-19.
- (5) Gli elementi finali del quadro di Basilea III pubblicato il 7 dicembre 2017 impongono, in caso di esposizioni verso la cartolarizzazione, un requisito minimo di rating del credito solo ad una serie limitata di fornitori di protezione, ossia a soggetti che non siano entità sovrane, organismi del settore pubblico, enti o altri enti finanziari sottoposti a requisiti prudenziali. È pertanto necessario modificare l'articolo 249, paragrafo 3, del regolamento (UE) n. 575/2013 per allinearli con il quadro di Basilea III al fine di migliorare l'efficacia dei sistemi nazionali di garanzia pubblica che supportano le strategie degli enti in materia di cartolarizzazione delle esposizioni deteriorate in seguito alla pandemia di COVID-19.
- (6) L'attuale quadro prudenziale dell'Unione sulle cartolarizzazioni è stato concepito sulla base delle caratteristiche più comuni delle tipiche operazioni di cartolarizzazione, vale a dire quelle di prestiti in bonis. Nella sua "*Opinion on the Regulatory Treatment of Non-Performing Exposure Securitizations*" (Parere sul trattamento regolamentare delle cartolarizzazioni di esposizioni deteriorate)¹⁶ del 23 ottobre 2019, l'Autorità bancaria europea (ABE) ha sottolineato che l'attuale quadro prudenziale sulle cartolarizzazioni di cui al regolamento (UE) n. 575/2013, quando applicato alle cartolarizzazioni di esposizioni deteriorate, comporta requisiti di capitale sproporzionati, poiché il metodo basato sui rating interni (SEC-IRBA) e il metodo standardizzato (SEC-SA) per la cartolarizzazione non sono coerenti con i fattori specifici di rischio delle esposizioni deteriorate. Occorre pertanto introdurre un trattamento specifico per la cartolarizzazione delle esposizioni deteriorate.
- (7) Come sottolineato dall'ABE nella sua "*Report on STS framework for synthetic securitisation*" (Relazione sul quadro STS per le cartolarizzazioni sintetiche) del 6 maggio 2020, è necessario introdurre un quadro specifico per la cartolarizzazione nel bilancio semplice, trasparente e standardizzata (STS). Tenuto conto del minor rischio di agenzia e di modellizzazione di una cartolarizzazione STS nel bilancio rispetto a una cartolarizzazione sintetica non STS nel bilancio, è opportuno introdurre un'adeguata calibrazione in funzione del rischio per le cartolarizzazioni STS nel bilancio come raccomandato dall'ABE nella sua relazione. Il maggiore ricorso alla cartolarizzazione STS nel bilancio promosso dal trattamento più sensibile al rischio del segmento senior di tali cartolarizzazioni libererà capitale regolamentare e, in ultima analisi, aumenterà ulteriormente la capacità di prestito degli enti in maniera prudenzialmente solida.
- (8) Al fine di tenere conto degli sviluppi nelle norme internazionali per le esposizioni verso le cartolarizzazioni di esposizioni deteriorate, dovrebbe essere delegato alla Commissione il potere di adottare atti conformemente all'articolo 290 TFUE.

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

- (9) Poiché gli obiettivi del presente regolamento, vale a dire massimizzare la capacità degli enti di erogare prestiti e assorbire le perdite dovute alla pandemia di Covid-19 continuando ad assicurare comunque la loro tenuta, non possono essere conseguiti in misura sufficiente dagli Stati membri ma, a motivo della loro portata e dei loro effetti, possono essere conseguiti meglio a livello di Unione, quest'ultima può intervenire in base al principio di sussidiarietà sancito dall'articolo 5 del trattato sull'Unione europea. Il presente regolamento si limita a quanto è necessario per conseguire tali obiettivi in ottemperanza al principio di proporzionalità enunciato nello stesso articolo.
- (10) È pertanto opportuno modificare di conseguenza il regolamento (UE) n. 575/2013,
HANNO ADOTTATO IL PRESENTE REGOLAMENTO:

Articolo 1
Modifiche del regolamento (UE) n. 575/2013

Il regolamento (UE) n. 575/2013 è modificato come segue:

- (1) all'articolo 249, paragrafo 3, il primo comma è sostituito dal seguente:
"In deroga al paragrafo 2, ai fornitori ammissibili di protezione del credito di tipo personale di cui all'articolo 201, paragrafo 1, lettera g), è assegnata una valutazione del merito di credito da parte di un'ECAI riconosciuta corrispondente a una classe di merito di credito 3 o superiore.";
- (2) è inserito il seguente articolo 269 bis:

"Articolo 269 bis
Trattamento delle cartolarizzazioni di esposizioni deteriorate

1. Il fattore di ponderazione del rischio per una posizione verso la cartolarizzazione di esposizioni deteriorate è calcolato conformemente all'articolo 254, con un fattore minimo del 100 %.
2. In deroga al paragrafo 1 gli enti assegnano un fattore di ponderazione del rischio del 100 % alla posizione verso la cartolarizzazione senior nel caso di una cartolarizzazione tradizionale di esposizioni deteriorate, a condizione che le esposizioni del portafoglio sottostante la cartolarizzazione siano state trasferite alla SSPE con uno sconto sul prezzo non rimborsabile pari ad almeno il 50 % dell'importo nominale delle esposizioni.
3. Gli enti che, a norma del capo 3 del presente titolo, non sono autorizzati a utilizzare le stime interne della LGD e dei fattori di conversione per le esposizioni del portafoglio non sono autorizzati a utilizzare il SEC-IRBA per il calcolo degli importi delle esposizioni ponderati per il rischio per una posizione verso la cartolarizzazione di esposizioni deteriorate.
4. Ai fini dell'articolo 268, paragrafo 1, sono comprese le perdite attese associate a posizioni verso la cartolarizzazione di esposizioni deteriorate, previa deduzione dello sconto sul prezzo non rimborsabile di cui al paragrafo 2 del presente articolo e, se del caso, di eventuali ulteriori rettifiche di valore su crediti specifiche.

5. Ai fini del presente articolo, per "cartolarizzazione di esposizioni deteriorate" si intende la cartolarizzazione di esposizioni deteriorate quale definita all'articolo 2, punto 24, del regolamento (UE) 2017/2402.";
- (3) l'articolo 270 è sostituito dal seguente:

“Articolo 270

Posizioni senior verso la cartolarizzazione STS nel bilancio

L'ente cedente può calcolare gli importi ponderati per il rischio delle esposizioni verso una cartolarizzazione STS nel bilancio di cui all'articolo 26 bis, paragrafo 1, del regolamento (UE) 2017/2402 a norma degli articoli 260, 262 o 264 del presente regolamento, a seconda del caso, se sono soddisfatte entrambe le condizioni seguenti:

- (a) la cartolarizzazione soddisfa i requisiti di cui all'articolo 243, paragrafo 2;
- (b) la posizione ha i requisiti per essere considerata la posizione verso la cartolarizzazione senior.";
- (4) all'articolo 456, paragrafo 1, è aggiunta la seguente lettera l):
- "l) modifica dell'articolo 269 bis del presente regolamento per tenere conto degli sviluppi delle norme internazionali riguardanti le esposizioni verso le cartolarizzazioni di esposizioni deteriorate."

Articolo 2

Entrata in vigore

Il presente regolamento entra in vigore il ventesimo giorno successivo alla pubblicazione nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea*.

Fatto a Bruxelles, il

Per il Parlamento europeo
Il presidente

Per il Consiglio
Il presidente