COMISIÓN
EUROPEA

Bruselas, 27.10.2021
COM(2021) 665 final

2021/0343 (COD)

Propuesta de

REGLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO

por el que se modifican el Reglamento (UE) n.º 575/2013 y la Directiva 2014/59/UE en lo que respecta al tratamiento prudencial de los grupos de entidades de importancia sistémica mundial con una estrategia de resolución basada en una activación múltiple y una metodología para la suscripción indirecta de instrumentos admisibles de cara a cumplir el requisito mínimo de fondos propios y pasivos admisibles

(Texto pertinente a efectos del EEE)

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. CONTEXTO DE LA PROPUESTA

• Razones y objetivos de la propuesta

El Reglamento (UE) n.º 575/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo[1] (el Reglamento sobre Requisitos de Capital o RRC), establece, junto con la Directiva 2013/36/UE del Parlamento Europeo y del Consejo[2] (la Directiva sobre Requisitos de Capital o DRC), el marco normativo prudencial para las entidades de crédito que operan en la Unión. El RRC y la DRC fueron adoptados a raíz de la crisis financiera de 2008-2009 con el fin de aumentar la resiliencia de las entidades que operan en el sector financiero de la UE, basándose en gran medida en las normas mundiales acordadas con los socios internacionales de la UE, en particular con el Comité de Supervisión Bancaria de Basilea (CSBB).

El RRC ha sido modificado posteriormente a fin de resolver las carencias que perduraban en el marco normativo y de incorporar algunos elementos pendientes de la reforma de los servicios financieros mundiales que resultan esenciales para garantizar la resiliencia de las entidades. El «Paquete de medidas de reducción del riesgo», adoptado por el Parlamento Europeo y el Consejo el 20 de mayo de 2019 y publicado en el *Diario Oficial* el 7 de junio de 2019, fue el desencadenante de una revisión de calado. El Paquete incluía, entre otras cosas, modificaciones del marco de resolución bancaria de la Unión a través de la Directiva (UE) 2019/879 del Parlamento Europeo y del Consejo[3], por la que se modifica la Directiva 2014/59/UE del Parlamento Europeo y del Consejo[4] (Directiva sobre reestructuración y resolución bancarias o DRRB), el Reglamento (UE) 2019/877 del Parlamento Europeo y del Consejo[5], por el que se modifica el Reglamento (UE) n.º 806/2014 del Parlamento Europeo y del Consejo[6] (Reglamento sobre el Mecanismo Único de Resolución o RMUR) y el

---

1 Reglamento (UE) n.º 575/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de junio de 2013, sobre los requisitos prudenciales de las entidades de crédito y las empresas de inversión, y por el que se modifica el Reglamento (UE) n.º 648/2012 (DO L 176 de 27.6.2013, p. 1).

2 Directiva 2013/36/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de junio de 2013, relativa al acceso a la actividad de las entidades de crédito y a la supervisión prudencial de las entidades de crédito y las empresas de inversión, por la que se modifica la Directiva 2002/87/CE y se derogan las Directivas 2006/48/CE y 2006/49/CE (DO L 176 de 27.6.2013, p. 338).

3 Directiva (UE) 2019/879 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de mayo de 2019, por la que se modifica la Directiva 2014/59/UE en relación con la capacidad de absorción de pérdidas y de recapitalización de las entidades de crédito y empresas de servicios de inversión, así como la Directiva 98/26/CE (DO L 150 de 7.6.2019, p. 296).

4 Directiva 2014/59/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de mayo de 2014, por la que se establece un marco para la recuperación y la resolución de entidades de crédito y empresas de servicios de inversión, y por la que se modifican la Directiva 82/891/CEE del Consejo, y las Directivas 2001/24/CE, 2002/47/CE, 2004/25/CE, 2005/56/CE, 2007/36/CE, 2011/35/UE, 2012/30/UE y 2013/36/UE, y los Reglamentos (UE) n.º 1093/2010 y (UE) n.º 648/2012 del Parlamento Europeo y del Consejo (DO L 173 de 12.6.2014, p. 190).

5 Reglamento (UE) 2019/877 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de mayo de 2019, por el que se modifica el Reglamento (UE) n.º 806/2014 en lo que se refiere a la capacidad de absorción de pérdidas y de recapitalización para las entidades de crédito y las empresas de inversión (DO L 150 de 7.6.2019, p. 226).

6 Reglamento (UE) n.º 806/2014 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de Julio de 2014, por el que se establecen normas uniformes y un procedimiento uniforme para la resolución de entidades de crédito y de determinadas empresas de servicios de inversión en el marco de un Mecanismo Único de Resolución y un Fondo Único de Resolución Bancaria y se modifica el Reglamento (UE) n.º 1093/2010 (DO L 225 de 30.7.2014, p. 1).

Reglamento (UE) 2019/876 del Parlamento Europeo y del Consejo[7], por el que se modifica el RRC. Esta reforma aplicó en la Unión la norma internacional relativa a la capacidad total de absorción de pérdidas (TLAC) para las entidades de importancia sistémica mundial (EISM) adoptada por el Consejo de Estabilidad Financiera (CEF) en noviembre de 2015[8] y mejoró la aplicación del requisito mínimo de fondos propios y pasivos admisibles (MREL) para todas las entidades establecidas en la Unión.

La norma TLAC exige a las EISM que posean un importe suficiente de pasivos de alta capacidad de absorción de pérdidas (utilizables en la recapitalización interna) para facilitar una absorción de pérdidas rápida y adecuada y la recapitalización en caso de resolución. La incorporación de la norma TLAC al Derecho de la Unión, en concreto a través de modificaciones introducidas en el RRC, tuvo en cuenta el requisito mínimo vigente de fondos propios y pasivos admisibles (MREL) específico para cada entidad, establecido en la DRRB[9]. Además, ambos conjuntos de normas están estrechamente interconectados, en particular a través de referencias cruzadas de la DRRB y el RMUR al RRC. Por ejemplo, la DRRB y el RMUR suelen basarse en la medida de la exposición total y en el importe total de la exposición al riesgo calculados con arreglo al RRC para calcular y expresar el MREL. Por lo tanto, ambos requisitos deben entenderse como elementos complementarios de un marco común[10]. Dicho marco revisado debe garantizar en mayor medida que la absorción de pérdidas y la recapitalización de las entidades se realicen a través de medios privados, cuando se encuentren en dificultades financieras y sean posteriormente objeto de resolución. La TLAC y el MREL son, por tanto, esenciales para gestionar eficazmente las crisis bancarias y reducir su impacto negativo en la estabilidad financiera y las finanzas públicas. La TLAC y las normas revisadas sobre el MREL pasaron a ser aplicables en la Unión el 27 de junio de 2019 y el 28 de diciembre de 2020, respectivamente.

En consonancia con las normas internacionales, el Derecho de la Unión reconoce tanto la estrategia de resolución basada en una activación única (SPE) como la estrategia de resolución basada en una activación múltiple (MPE)[11]. Con arreglo a la estrategia de resolución SPE, solo se resuelve una entidad del grupo, normalmente la empresa matriz («entidad de resolución»), mientras que otras entidades del grupo, por lo general las filiales operativas, no están sujetas a medidas de resolución. En su lugar, las pérdidas de esas filiales se transfieren a la entidad de resolución y el capital se transfiere a la filial. Esto garantiza que las filiales puedan seguir funcionando sin problemas incluso después de haber alcanzado el punto de inviabilidad. Cada entidad de resolución forma un «grupo de resolución» junto con

---

7 Reglamento (UE) 2019/876 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de mayo de 2019, por el que se modifica el Reglamento (UE) n.º 575/2013 en lo que se refiere a la ratio de apalancamiento, la ratio de financiación estable neta, los requisitos de fondos propios y pasivos admisibles, el riesgo de crédito de contraparte, el riesgo de mercado, las exposiciones a entidades de contrapartida central, las exposiciones a organismos de inversión colectiva, las grandes exposiciones y los requisitos de presentación y divulgación de información, y el Reglamento (UE) n.º 648/2012 (DO L 150 de 7.6.2019, p. 1).

8 Consejo de Estabilidad Financiera, *Principles on Loss-absorbing and Recapitalisation Capacity of Globally Systemically Important Banks (G-SIBs) in Resolution, Total Loss-absorbing Capacity (TLAC) Term sheet*, 9.11.2015.

9 Más concretamente, el RRC preveía un nuevo requisito de fondos propios y pasivos admisibles para las entidades que hayan sido identificadas como EISM, mientras que el requisito específico para dichas EISM y el requisito específico para cada entidad que no sea una EISM se introdujeron mediante modificaciones específicas de la DRRB y del RMUR.

10 Considerando 16 del Reglamento (UE) 2019/876, considerando 2 de la Directiva (UE) 2019/879 y considerando 2 del Reglamento (UE) 2019/877.

11 Considerando 4 de la Directiva (UE) 2019/879.

las filiales que sean de su propiedad y que no sean ellas mismas entidades de resolución. Con arreglo a la estrategia de resolución MPE, puede resolverse más de una entidad del grupo bancario. Por consiguiente, dentro del grupo bancario pueden haber más de una entidad de resolución y, por tanto, más de un grupo de resolución. El principio subyacente de la estrategia de resolución MPE es permitir la resolución de un grupo de resolución determinado de manera viable y creíble, sin socavar la resolubilidad de otras entidades de resolución y otros grupos de resolución del mismo grupo bancario consolidado.

El marco revisado de resolución bancaria establece que el MREL para las entidades de resolución debe fijarse a nivel consolidado de un grupo de resolución («MREL externo»)[12]. Además, dicho marco prevé cómo debe asignarse la capacidad de absorción de pérdidas y de recapitalización *dentro* de los grupos de resolución («MREL interno»)[13].

Con arreglo a la DRRB, como norma general, los instrumentos financieros que pueden optar al MREL interno deben estar en poder de la entidad de resolución, es decir, normalmente la empresa matriz[14]. La lógica de esta norma es garantizar que la capacidad de absorción de pérdidas y de recapitalización de una filial sea facilitada por su matriz, es decir, por la entidad de resolución. Dicha matriz puede poseer instrumentos admisibles a efectos del MREL interno, ya sea directa o indirectamente, a través de otras entidades del mismo grupo de resolución (véase la ilustración que figura a continuación). La posibilidad de que los instrumentos también sean suscritos indirectamente por la matriz a través de entidades intermedias se justificaba por el hecho de que la obligación de cumplir el MREL interno no debería alterar innecesariamente los canales de financiación existentes de los grupos bancarios cuando la financiación para adquirir tales instrumentos esté estructurada en torno a las cadenas de propiedad y sea distribuida a las filiales en todo el grupo a través de entidades intermedias y no directamente por las matrices últimas (entidades de resolución).

12 Artículo 45 *sexies* de la DRRB.

13 Artículo 45 *septies* de la DRRB. El requisito recibe el nombre de «interno» porque los instrumentos suelen tener que ser financiados internamente dentro del grupo bancario, es decir, por la matriz última de una filial.

14 El artículo 45 *septies*, apartado 2, letra a), inciso i), de la DRRB también permite considerar admisibles a efectos del MREL interno aquellos *pasivos* que se emitan a favor de un accionista existente que no forme parte del mismo grupo de resolución y sean adquiridos por este, siempre que el ejercicio de la facultad de amortización o conversión de conformidad con los artículos 59 a 62 de la DRRB no afecte al control de la filial por parte de la entidad de resolución. Además, el artículo 45 *septies*, apartado 2, letra b), inciso ii), de la DRRB permite que el MREL interno se satisfaga mediante *fondos propios* distintos del capital de nivel 1 ordinario emitido por entidades que no estén incluidas en el mismo grupo de resolución y adquirido por dichas entidades, siempre que el ejercicio de la facultad de amortización o conversión de conformidad con lo dispuesto en los artículos 59 a 62 no afecte al control de la filial por parte de la entidad de resolución.

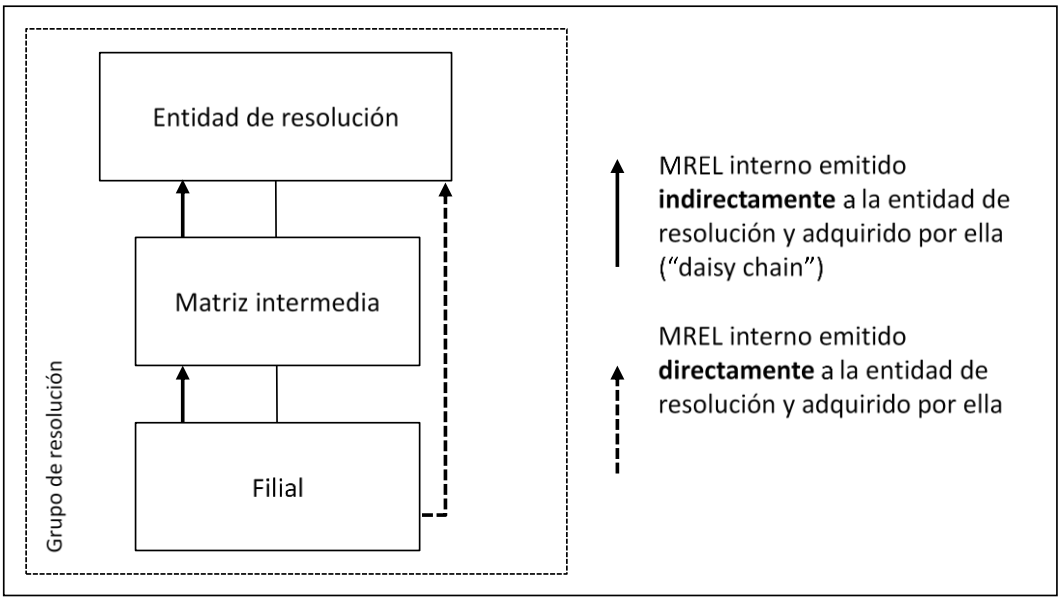


Ilustración: Suscripción de instrumentos admisibles a efectos del MREL interno (directa o indirectamente)

Con el fin de poner en práctica el enfoque de la suscripción indirecta de instrumentos admisibles a efectos del MREL interno dentro de los grupos de resolución, también denominado enfoque de «daisy chain», y garantizar que sea prudencialmente sólido, los colegisladores encomendaron a la Autoridad Bancaria Europea (ABE) que elaborara proyectos de normas técnicas de regulación (NTR) y a la Comisión que adoptara sobre esa base un acto delegado con el fin de especificar un método para dicha emisión indirecta de instrumentos admisibles[15]. De conformidad con el mandato de la DRRB, este método debe:

- permitir una transferencia adecuada de las pérdidas de las filiales a su matriz última (entidad de resolución) y una transferencia adecuada de capital de dicha matriz a las filiales;
- garantizar que la capacidad de absorción de pérdidas de la filial no se contabilice también a efectos del cumplimiento del MREL interno por parte de la matriz intermedia; y
- garantizar que su resultado sea equivalente al de la suscripción directa por la matriz última (entidad de resolución) de instrumentos admisibles emitidos por las filiales.

Desde principios de 2020, la ABE ha estado trabajando en dicho proyecto de normas técnicas de regulación sobre la base de un régimen de deducción, en consonancia con el mandato establecido en la DRRB y las recomendaciones de las normas internacionales pertinentes[16]. El régimen de deducción elaborado por la ABE prevé que los instrumentos admisibles a efectos

15 Artículo 45 *septies*, apartado 6, de la DRRB.

16 Consejo de Estabilidad Financiera, *Guiding Principles on the Internal Total Loss-absorbing Capacity of G-SIBs ('Internal TLAC')*, 6.7.2017. Con arreglo a este régimen, los instrumentos admisibles a efectos del MREL interno emitidos por la filial y suscritos por la matriz intermedia se deducirían en su totalidad de los instrumentos admisibles emitidos por la matriz intermedia para cumplir su propio MREL interno. En su trabajo, si bien la ABE también consideró otros enfoques, los descartó por considerarlos incompatibles con las disposiciones de la DRRB sobre el MREL interno o por su falta de prudencia o simplicidad.

del MREL interno emitidos por las filiales a la entidad de resolución a través de una matriz intermedia tendrían que deducirse totalmente del importe de la propia capacidad del MREL interno de la matriz intermedia. Se consideró que este enfoque de deducción era el más coherente con las condiciones establecidas en el mandato de la DRRB y contribuía a la puesta en marcha del marco del MREL interno[17].

La metodología desarrollada por la ABE fue objeto de una consulta pública[18]. Aunque los resultados de la consulta mostraron un apoyo generalizado al proyecto de normas técnicas de regulación, pusieron de manifiesto, sin embargo, varias incoherencias entre los requisitos para la delegación establecidos en la DRRB y las normas prudenciales vigentes establecidas en el RRC. Por lo tanto, en una carta dirigida a la Comisión Europea el 25 de enero de 2021[19], la ABE señaló que las interacciones entre la DRRB y el RRC no permitirían aplicar el tratamiento prudencial necesario para que el mandato se cumpliera como estaba previsto originalmente. Más concretamente, la ABE señaló que el RRC no permitía la deducción de los instrumentos admisibles a efectos del MREL interno ni, posteriormente, la aplicación de una ponderación de riesgo adecuada del cero por ciento en todos los casos pertinentes para el mandato establecido en virtud de la DRRB. Se detectaron problemas similares en el ámbito del requisito de la ratio de apalancamiento del RRC. Esta situación no solo generaría una incoherencia entre el marco prudencial y el de resolución, sino que también iría en contra del requisito del mandato de la DRRB de generar un resultado equivalente al de una suscripción directa, según la ABE. Se llegó a la conclusión de que los requisitos de la DRRB no podían cumplirse sin disposiciones adicionales que las normas técnicas de regulación no podían incluir por sí mismas, sino que debían basarse en el texto del nivel 1 para aclarar los distintos pormenores.

Además de la necesidad de poner en práctica la suscripción indirecta de instrumentos admisibles a efectos del MREL interno, se han identificado otras cuestiones relacionadas con la resolución desde que el marco TLAC/MREL revisado empezó a aplicarse en 2019[20]. Estas cuestiones se refieren principalmente al tratamiento reglamentario de los grupos EISM con una estrategia de resolución basada en una activación múltiple (MPE), incluidos los grupos MPE que tienen filiales en terceros países. Por ejemplo, el RRC no especifica actualmente si los diversos ajustes de la TLAC[21] para las EISM con una estrategia de resolución basada en una activación múltiple también incluyen a las filiales de una EISM situadas en un tercer país. Además, la fórmula[22] para el cálculo del excedente TLAC/MREL de una filial en el contexto del régimen general de deducción aplicable a las EISM con una estrategia de resolución basada en una activación múltiple se basa en el requisito TLAC/MREL basado en el riesgo exclusivamente de la filial, mientras que se omitió tener en cuenta también el TLAC/MREL *no basado en el riesgo*. Asimismo se constatan algunas contradicciones en el texto de nivel 1,

17

18 EBA/CP/2020/18 de 22 de julio de 2020, disponible en: https://www.eba.europa.eu/calendar/eba-consults-technical-standards-indirect-subscription-mrel-instruments-within-groups

19 EBA-2020-D-3378 de 25 de enero de 2021, disponible en: https://www.eba.europa.eu/sites/default/documents/files/document_library/About%20Us/Missions%20and%20tasks/Correspondence%20with%20EU%20institutions/2021/962427/2021%2001%2025%20Letter%20to%20J%20Berrigan%20re%20Art%2045f%286%29%20BRRD%20%28daisy%20chains%29.pdf

20 El capítulo 5.2 a 5.5 de la exposición de motivos incluye explicaciones detalladas sobre los problemas específicos.

21 Artículo 12 *bis* y artículo 72 *sexies*, apartado 4, del RCC.

22 Artículo 72 *sexies*, apartado 4, del RCC.

en particular en lo que se refiere a la interacción de las disposiciones del RRC y de la DRRB[23] que son pertinentes para abordar posibles incoherencias entre los requisitos relativos a la activación única (SPE) y la activación múltiple (MPE). Por último, se han observado algunos problemas en relación con los criterios[24] para que los instrumentos puedan cumplir el requisito de la TLAC interna, lo que es pertinente a la hora de abordar la quiebra de filiales de la UE de entidades de importancia sistémica mundial (EISM) no pertenecientes a la UE.

Es necesario introducir algunos cambios específicos en determinados aspectos relacionados con la resolución del RRC para abordar los problemas mencionados. En particular, el tratamiento reglamentario de los grupos EISM con una estrategia de resolución basada en una activación múltiple, incluidos aquellos que tienen filiales en terceros países, debe ajustarse mejor al tratamiento descrito en la norma TLAC. Esto ayudaría a garantizar que, en caso de resolución, cada entidad de resolución y grupo perteneciente a dichas EISM pueda seguir desempeñando funciones esenciales sin riesgo de contagio. Las modificaciones propuestas no alterarían la arquitectura general del marco, sino que garantizarían la correcta aplicación de la TLAC y el MREL.

En primer lugar, es necesario incorporar directamente al RRC un tratamiento prudencial específico relacionado con la suscripción indirecta de instrumentos admisibles a efectos del MREL interno (enfoque denominado *daisy chain*). Las modificaciones propuestas del RRC subsanarían las incoherencias detectadas entre el RRC y la DRRB, que se esbozaron en la carta remitida por la ABE a la Comisión Europea el 25 de enero de 2021. Más concretamente, el régimen de deducción, desarrollado por la ABE en el contexto del proyecto de normas técnicas de regulación en el marco de la DRRB, se incorporaría directamente al RRC. Esto garantizaría un funcionamiento adecuado de la suscripción indirecta del MREL interno dentro de los grupos de resolución con varios niveles de propiedad, en consonancia con el acuerdo político alcanzado durante las negociaciones de la Directiva (UE) 2019/879. Además, las revisiones garantizarían que el tratamiento de las tenencias de instrumentos admisibles a efectos del MREL interno se mantenga alineado tanto en el marco de resolución como en el marco prudencial, lo que permitiría la puesta en práctica del método de deducción desarrollado por la ABE y, al mismo tiempo, evitaría la introducción de una complejidad indebida en el tratamiento de dichas exposiciones.

En segundo lugar, deben aclararse las disposiciones del RRC sobre la comparación entre la suma de los requisitos reales de TLAC de todos los grupos de resolución dentro de un grupo EISM con una estrategia de resolución basada en una activación múltiple y el requisito teórico de las entidades basado en una activación única de dicho grupo EISM[25]. Los cambios propuestos son necesarios para aclarar en qué medida las autoridades de resolución pueden abordar las posibles incoherencias entre los requisitos de activación única y activación múltiple. Esto se lograría armonizando el tratamiento del RRC con el previsto en la DRRB[26] y la norma TLAC[27].

---

23 Artículos 12 *bis* y 92 *bis*, apartado 3, del RCC y artículo 45 *nonies*, apartado 2, de la DRRB.

24 Artículo 72 *ter*, apartado 2, del RCC.

25 Artículos 12 *bis* y 92 *bis*, apartado 3, del RCC.

26 Artículos 45 *quinquies*, apartado 4, y 45 *nonies*, apartado 2, de la DRRB.

27 La sección 3 de la hoja de condiciones TLAC prevé que, cuando el requisito teórico de activación única sea inferior a la suma de los requisitos reales de activación múltiple, las autoridades pertinentes podrán acordar un ajuste para minimizar o eliminar esa diferencia (es decir, reduciendo los requisitos de activación múltiple). Además, se aclara que la suma de los requisitos de activación múltiple nunca debe ser inferior al requisito teórico de activación única.

En tercer lugar, es necesario modificar la fórmula para el cálculo del excedente TLAC/MREL de una filial en el contexto del régimen general de deducción aplicable a las EISM con una estrategia de resolución basada en una activación múltiple[28] para garantizar que dicha fórmula tenga en cuenta tanto los requisitos TLAC/MREL de la filial basados en el riesgo como los no basados en el riesgo, en consonancia con la norma TLAC. De este modo se evitaría la sobreestimación del excedente TLAC/MREL de una filial determinada.

En cuarto lugar, deben aclararse algunas disposiciones del RRC aplicables a las EISM con una estrategia de resolución basada en una activación múltiple a fin de permitir la consideración de las filiales establecidas fuera de la Unión. De esta forma se armonizaría el RRC con el correspondiente principio TLAC acordado internacionalmente, que es aplicable con respecto a las filiales establecidas en todas las jurisdicciones del CEF.

En quinto lugar, son necesarias algunas aclaraciones específicas en el contexto del requisito de fondos propios y pasivos admisibles para las entidades que son filiales significativas de las EISM de fuera de la UE («TLAC interna») para garantizar que los instrumentos de deuda emitidos por dichas entidades puedan cumplir todos los criterios de admisibilidad para los instrumentos de pasivos admisibles. La razón de este cambio es que, en la actualidad, los criterios de admisibilidad de los instrumentos de pasivos admisibles se basan en el supuesto de que dichos instrumentos sean emitidos por una entidad de resolución, y no por filiales sujetas a un requisito de la TLAC interna. Esta deficiencia se subsanaría aclarando que las mismas condiciones de admisibilidad aplicables a las entidades de resolución se aplican también, *mutatis mutandis*, a las entidades no afectadas por la resolución. Esto, a su vez, permitiría a dichas entidades cumplir su requisito de la TLAC interna, entre otras cosas con pasivos admisibles, tal como habían previsto inicialmente los colegisladores[29].

Estas modificaciones propuestas del RRC pueden desempeñar un papel esencial en la mejora de la resolubilidad de una entidad. Dado que las disposiciones correspondientes ya son aplicables en la Unión, las modificaciones propuestas tendrían que hacerse a su debido tiempo. La necesidad de una adopción acelerada se ve potenciada por el hecho de que los grupos bancarios necesitan claridad sobre el mecanismo de *daisy chain* para decidir la mejor manera de posicionar con antelación su capacidad del MREL interno, habida cuenta del plazo general de cumplimiento del MREL fijado para el 1 de enero de 2024, debiendo cumplirse objetivos intermedios vinculantes antes del 1 de enero de 2022[30].

- **Coherencia con las disposiciones existentes en la misma política sectorial**

La propuesta introduce modificaciones en la legislación en vigor. Estas modificaciones son plenamente coherentes con las disposiciones vigentes en el ámbito de los requisitos prudenciales y de resolución aplicables a las entidades. El marco de resolución de la Unión tiene por objeto garantizar que la absorción de pérdidas y la recapitalización de los bancos se produzcan por medios privados una vez que su situación financiera se deteriore y sean posteriormente objeto de resolución. Al facilitar la suscripción indirecta del MREL interno dentro de los grupos de resolución, al ajustar mejor el tratamiento reglamentario de los grupos bancarios con una estrategia de resolución basada en una activación múltiple con la norma TLAC, y al especificar más algunos de los criterios de admisibilidad para el cumplimiento del requisito de la TLAC interna, la propuesta mejorará la aplicación de las normas vigentes de la

[28] Artículo 72 *sexies*, apartado 4, del RCC.
[29] Artículo 92 *ter*, apartado 2, del RCC.
[30] Artículo 45 *quaterdecies*, apartado 1, de la DRRB.

Unión en lo que respecta a garantizar la resolubilidad de los grupos bancarios. Este resultado es coherente con la consecución de los objetivos generales del marco de resolución bancaria de la Unión que consisten en salvaguardar la estabilidad financiera y reducir el apoyo de los contribuyentes a la resolución bancaria, y contribuirá a que se alcancen tales objetivos.

- **Coherencia con otras políticas de la Unión**

El Reglamento propuesto es fundamental para una aplicación adecuada de la revisión más amplia de la legislación financiera de la Unión propuesta en 2016 y adoptada en 2019 (Paquete de medidas de reducción del riesgo), con el fin de reducir los riesgos en el sector financiero, promoviendo al mismo tiempo una financiación sostenible de la actividad económica. Por consiguiente, la propuesta es plenamente coherente con los objetivos fundamentales de la UE de promover la estabilidad financiera, reducir el apoyo de los contribuyentes a la resolución bancaria y contribuir a una financiación sostenible de la economía.

2. BASE JURÍDICA, SUBSIDIARIEDAD Y PROPORCIONALIDAD

- **Base jurídica**

La propuesta se basa en el artículo 114 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE), es decir, en la misma base jurídica que los actos legislativos que se modifican.

- **Subsidiariedad (en el caso de competencia no exclusiva)**

Los objetivos perseguidos por la propuesta de Reglamento aspiran a complementar y modificar la legislación de la UE ya existente (el RRC y la DRRB) y, por lo tanto, pueden lograrse mejor a escala de la UE que mediante diferentes iniciativas nacionales. La capacidad de los Estados miembros para adoptar medidas nacionales es limitada, dado que el RRC y la DRRB ya regulan estas cuestiones, y los cambios a nivel nacional entrarían en conflicto con el Derecho de la Unión actualmente en vigor.

Las modificaciones propuestas favorecerían más la aplicación uniforme de los requisitos prudenciales y la convergencia de las prácticas supervisoras y garantizarían condiciones de competencia equitativas en todo el mercado único de servicios bancarios. Estos objetivos no pueden lograrlos en grado suficiente los Estados miembros por sí solos. Si la Unión dejase de regular estos aspectos, el mercado interior de servicios bancarios pasaría a estar sujeto a normativas diferentes, lo cual daría lugar a una situación de fragmentación y socavaría el código normativo único recientemente elaborado para este ámbito.

- **Proporcionalidad**

Esta iniciativa de la Unión es necesaria para alcanzar el objetivo de mejorar la aplicación de sus normas vigentes por lo que respecta a garantizar la resolubilidad de los grupos bancarios. Las modificaciones propuestas no van más allá de abordar determinadas disposiciones del marco prudencial de la Unión para las entidades que se centran exclusivamente en medidas destinadas a garantizar el correcto funcionamiento de los requisitos de fondos propios y pasivos admisibles. Por otra parte, las modificaciones propuestas se limitan a las cuestiones que no pueden abordarse dentro del margen de discrecionalidad existente previsto por las normas actuales.

- **Elección del instrumento**

Se propone que las medidas se apliquen mediante una modificación del RCC a través de un Reglamento. Las medidas propuestas modifican las normas vigentes relativas a la aplicación de los requisitos de fondos propios y pasivos admisibles establecidos en el RRC. Por lo tanto, un Reglamento es un instrumento adecuado para la propuesta.

3. RESULTADOS DE LAS EVALUACIONES *EX POST*, DE LAS CONSULTAS CON LAS PARTES INTERESADAS Y DE LAS EVALUACIONES DE IMPACTO

- **Evaluaciones *ex post* / controles de la adecuación de la legislación existente**

La presente propuesta no va acompañada de una evaluación de impacto separada, ya que no altera los aspectos fundamentales del RRC, sino que tiene por objeto principalmente aclarar la relación jurídica entre dos instrumentos legislativos de la UE en vigor, a saber, el RRC y la DRRB, mediante la incorporación directa en el RRC de un tratamiento específico para la suscripción indirecta de instrumentos admisibles a efectos del MREL interno. Estas aclaraciones garantizarían que los dos marcos estrechamente interrelacionados sigan estando en gran medida armonizados. Esto, a su vez, permitiría a las entidades seguir calculando, notificando y divulgando un único importe total de la exposición al riesgo y de la medida de la exposición total a efectos tanto del RRC como de la DRRB, evitando así un aumento indebido de la complejidad.

Además, el impacto de las medidas que están siendo modificadas por la presente propuesta ya ha sido objeto de análisis en las evaluaciones de impacto llevadas a cabo en relación con el Reglamento (UE) 2019/876 y la Directiva (UE) 2019/879. Esto incluye la posible necesidad de emitir instrumentos admisibles adicionales del MREL para cumplir el MREL interno, tal como han introducido los colegisladores a través de la DRRB revisada. La propuesta se basa en gran medida en los trabajos preparatorios llevados a cabo por la ABE, en particular en lo que se refiere a la elaboración de normas técnicas de regulación sobre la suscripción indirecta de instrumentos admisibles del MREL interno dentro de los grupos de resolución. El objetivo principal de la propuesta es abordar las consecuencias no deseadas relacionadas con el marco TLAC/MREL existente como consecuencia de las normas actualmente contenidas en el RRC.

Las modificaciones propuestas tendrían un impacto limitado en la carga administrativa de las entidades y en los costes que deben soportar a la hora de adaptar sus operaciones internas, ya que se espera que la mayor parte de los costes se compensen al lograr que funcione adecuadamente el enfoque de la suscripción indirecta de instrumentos admisibles a efectos del MREL interno dentro de los grupos de resolución y, en el caso de las entidades afectadas, con los beneficios derivados de un mejor reconocimiento de las filiales de terceros países y del hecho de especificar en mayor medida la admisibilidad de los instrumentos emitidos en el contexto del requisito de la TLAC interna.

- **Derechos fundamentales**

La Unión se ha comprometido a garantizar un alto nivel de protección de los derechos fundamentales y es signataria de toda una serie de convenios en materia de derechos humanos. En este contexto, se estima que la propuesta no tendrá efectos directos sobre esos derechos, según figuran en los principales convenios de Naciones Unidas sobre los derechos humanos, la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, que forma parte integrante de los Tratados de la Unión Europea, y el Convenio Europeo de Derechos Humanos.

4. REPERCUSIONES PRESUPUESTARIAS

La propuesta no repercute en modo alguno en el presupuesto de la UE.

5. OTROS ELEMENTOS

- **Explicación detallada de las disposiciones específicas de la propuesta**

1) Tratamiento específico para la suscripción indirecta de instrumentos admisibles a efectos del MREL interno

Con el fin de aplicar el acuerdo político alcanzado durante las negociaciones de la Directiva (UE) 2019/879, se propone introducir directamente en el RRC el régimen de deducción que fue desarrollado por la ABE en el contexto del proyecto de normas técnicas de regulación en el marco de la DRRB. Así pues, la propuesta de Reglamento introduce, en el artículo 72 *sexies*, apartado 5, del RRC, la obligación de que las matrices intermedias a lo largo de la cadena de propiedad tengan que deducir de su propia capacidad del MREL interno el importe de sus tenencias de instrumentos admisibles a efectos del MREL interno, incluidos los fondos propios, emitidos por sus filiales pertenecientes al mismo grupo de resolución.

Es necesario introducir un régimen de deducción. Desde el punto de vista de la resolución, el régimen garantiza una transmisión adecuada de las pérdidas y la reducción del capital entre las entidades de resolución y sus filiales últimas, evita la doble contabilización de la capacidad de absorción de pérdidas de la filial a efectos del cumplimiento del MREL interno por parte de la matriz intermedia y ofrece un resultado equivalente al de la suscripción directa total por parte de la entidad de resolución de instrumentos emitidos por sus filiales últimas. Además, el régimen de deducción también es necesario desde una perspectiva prudencial, ya que, de no existir, las ratios de solvencia individuales de las matrices intermedias no reflejarían de manera adecuada y prudente su capacidad real de absorción de pérdidas, ya que dichas ratios incluirían también la capacidad de absorción de pérdidas de sus filiales. Esto podría comprometer el correcto funcionamiento de la estrategia de resolución elegida, ya que la matriz intermedia podría utilizar no solo su propia capacidad de absorción de pérdidas, sino también la de su filial, antes de que la matriz intermedia o la filial ya no fueran viables. El método de deducción garantiza que las empresas matrices intermedias informen sobre los fondos propios disponibles solo en la medida en que estén relacionados con los riesgos vinculados a su propio balance. Además, el método favorecería la aplicación oportuna de las restricciones del importe máximo distribuible de conformidad con los artículos 141 y 141 *ter* de la DRC, el artículo 16 *bis* de la DRRB y la determinación de que la matriz intermedia ya no es viable.

El régimen de deducción debe aplicarse a todas las matrices intermedias que sean entidades o sociedades contempladas en el artículo 1, apartado 1, letras b) a d), de la DRRB y que estén obligadas a cumplir el MREL interno determinado por la autoridad de resolución, con independencia de que formen parte de grupos EISM. En este contexto, las referencias a los elementos de los pasivos admisibles también deben entenderse en el sentido de que incluyen los pasivos admisibles para cumplir el MREL interno de conformidad con el artículo 45 *septies*, apartado 2, letra a), de la DRRB.

El régimen de deducción se limita estrictamente a las matrices intermedias en el contexto de las suscripciones indirectas de instrumentos del MREL interno. Por consiguiente, el artículo 49, apartado 2, del RRC solo debe modificarse en lo que respecta a las exposiciones que estén sujetas al nuevo tratamiento establecido en el artículo 72 *sexies*, apartado 5, del RRC. Además, para garantizar que el nuevo régimen de deducción siga siendo proporcionado, las entidades podrán elegir la combinación de instrumentos (fondos propios frente a pasivos admisibles) con los que la matriz intermedia financia la adquisición de instrumentos del MREL interno de sus filiales. Esto se consigue aplicando las deducciones en primer lugar a la

reserva de pasivos admisibles de la matriz intermedia. Solo cuando el importe que se ha de deducir exceda de la reserva de pasivos admisibles de la matriz intermedia, las deducciones restantes tendrían que aplicarse a su reserva de fondos propios a efectos prudenciales, empezando por los elementos del capital de nivel 2 [artículo 66, letra e), del RRC][31]. En la práctica, esto significa que la matriz intermedia podría evitar completamente cualquier deducción relacionada con los fondos propios, siempre que emita suficientes pasivos admisibles a efectos del MREL a la entidad de resolución.

En algunos casos excepcionales, cuando el MREL interno y la TLAC interna no se aplican de forma individual sino sobre una base consolidada[32], un régimen de deducción puede ser excesivo, lo que podría dar lugar a una doble sanción con arreglo al método de deducción integral basado en las tenencias disponibles . En efecto, en esas situaciones, la matriz intermedia debe absorber las pérdidas de sus filiales y disponer, por tanto, de suficiente capacidad de absorción de pérdidas y recapitalización para cubrir sus propias necesidades, así como las necesidades de las filiales en el perímetro de consolidación. Por lo tanto, estos casos están exentos del régimen de deducciones[33].

La suscripción indirecta de instrumentos admisibles a efectos del MREL interno debe garantizar que, cuando una filial alcance el punto de no viabilidad, las pérdidas se transmitan efectivamente a la entidad de resolución y la filial en cuestión sea recapitalizada por ella. Así pues, no se supone que esas pérdidas sean absorbidas por la matriz intermedia, que se convierte en un mero vehículo para traspasar dichas pérdidas a la entidad de resolución. Por consiguiente, y con el fin de garantizar que el resultado de la suscripción indirecta sea equivalente al de una suscripción directa plena, según lo previsto por los colegisladores en virtud del artículo 45 *septies*, apartado 6, de la DRRB, el régimen de deducción va acompañado de la aplicación de una ponderación de riesgo del 0 % para las exposiciones sujetas a dicho régimen y de la correspondiente exclusión de dichas exposiciones del cálculo de la medida de la exposición total de la ratio de apalancamiento. Esto se refleja en los artículos 113, apartado 1, 151, apartado 1 y 429 *bis*, apartado 1, del RRC.

El método descrito permite la aplicación de la suscripción indirecta de instrumentos del MREL interno de conformidad con las condiciones acordadas por los colegisladores durante las negociaciones de la Directiva (UE) 2019/879 y reflejadas en el mandato otorgado a la ABE. Además, este método es sencillo, en particular cuando se compara con una situación en la que las deducciones necesarias solo se aplicarían en el marco de la resolución. Al mantener armonizado el tratamiento establecido en los dos marcos muy interrelacionados, el RRC y la DRRB, las entidades pueden seguir calculando, notificando y divulgando un único importe

---

31 En caso de que las deducciones restantes fueran también superiores a la reserva de los elementos del capital de nivel 2 de la matriz intermedia, el importe excedentario tendría que deducirse de los elementos adicionales del capital de nivel 1 [artículo 56, letra e), del RRC]. En caso necesario, cualquier importe restante se deduciría posteriormente de los elementos del capital de nivel 1 ordinario de la matriz intermedia [artículo 36, apartado 1, letra j), del RRC].

32 Por lo que se refiere al MREL interno, esto puede ser pertinente para determinadas empresas matrices de la Unión que son filiales de grupos de terceros países (artículo 45 *septies*, apartado 1, párrafo tercero, de la DRRB) y para las matrices intermedias que están sujetas a un objetivo de MREL interno consolidado porque la siguiente filial de la cadena se beneficia de una exención [artículo 45 *septies*, apartado 4, letra b), de la DRRB]. Además, la TLAC interna también puede cumplirse en base consolidada (artículo 11, apartado 3 *bis*, del RRC).

33 El enfoque de deducción sobre el que la ABE realizó una consulta pública en 2020 no preveía una exención del régimen de deducción cuando el MREL interno y la TLAC interna no se aplican de forma individual, sino sobre una base consolidada, ya que este aspecto solo se planteó durante la consulta pública.

total de la exposición al riesgo y de la medida de la exposición total a efectos tanto del RRC como de la DRRB, evitando así que se aumente indebidamente la complejidad.

Dado que el tratamiento específico desarrollado por la ABE en el contexto del proyecto de NTR en el marco del mandato de la DRRB se incorpora directamente al RRC, ya no es necesaria la NTR. Por consiguiente, se suprime el artículo 45 *septies*, apartado 6, de la DRRB.

2) Comparación entre el requisito teórico de activación única y la suma de los requisitos reales de activación múltiple

El artículo 12 *bis* del RRC establece que los grupos EISM con una estrategia de resolución basada en una activación múltiple deben calcular su requisito de TLAC a que se refiere el artículo 92 *bis*, apartado 1, letra a), del RRC partiendo de la hipótesis teórica de que el grupo se resolvería con arreglo a una estrategia de resolución basada en una activación única (requisito teórico de activación única). A continuación, las autoridades de resolución han de comparar ese requisito teórico de activación única con la suma de los requisitos reales de TLAC de cada entidad de resolución de ese grupo en el marco de una estrategia de resolución basada en una activación múltiple (requisitos de activación múltiple). Sin embargo, las disposiciones del RRC en lo que respecta a las consecuencias de esta comparación son incoherentes.

Más concretamente, cuando el requisito teórico de activación única sea *inferior* a la suma de los requisitos reales de activación múltiple, el artículo 92 *bis*, apartado 3, del RRC establece actualmente que las autoridades de resolución *pueden* actuar de conformidad con los artículos 45 *quinquies*, apartado 4, y 45 *nonies*, apartado 2, de la DRRB. En cambio, el artículo 12 *bis*, último párrafo, del RRC establece que dichas autoridades *actuarán* en ese caso. En la misma línea, cuando el requisito teórico de activación única sea *superior* a la suma de los requisitos reales de activación múltiple, el artículo 12 *bis*, párrafo segundo, del RRC establece que las autoridades de resolución *podrán* actuar, lo que parece contradecir lo dispuesto en el artículo 45 *nonies*, apartado 2, último párrafo, de la DRRB. Este último párrafo prevé que la suma de los requisitos reales de activación múltiple[34] nunca debe ser inferior a los requisitos teóricos de activación única[35] y, por tanto, aclara que, en ese caso, la actuación de las autoridades de resolución es obligatoria, en lugar de facultativa.

En este contexto, se propone modificar el artículo 12 *bis* del RRC para aclarar que, sobre la base del cálculo establecido en dicho artículo, las autoridades de resolución deben actuar siempre de conformidad con lo dispuesto en los artículos 45 *quinquies*, apartado 4, y 45 *nonies*, apartado 2, de la DRRB. Por consiguiente, puede suprimirse el artículo 92 *bis*, apartado 3, del RRC. De este modo se eliminan las incoherencias del RRC, se armonizan las disposiciones del RRC con las establecidas en la DRRB y con la norma TLAC, y se garantiza que siempre se tengan en cuenta todos los requisitos adicionales del MREL determinados por la autoridad de resolución de conformidad con el artículo 45 *quinquies*, apartado 1, letra b), de la DRRB.

3) Deducciones de los elementos de los pasivos admisibles: requisitos de fondos propios y pasivos admisibles no basados en el riesgo

---

[34] Es decir, el requisito mínimo de TLAC a que se refieren los artículos 92 *bis* y 494 del RRC y cualquier requisito del MREL adicional determinado por la autoridad de resolución con arreglo al artículo 45 *quinquies* de la DRRB.

[35] Es decir, el requisito mínimo de TLAC que sería aplicable a la empresa matriz del grupo EISM y el requisito teórico del MREL adicional calculado por la autoridad de resolución con arreglo al artículo 45 *quinquies*, apartado 4, letra b), de la DRRB.

El artículo 72 *sexies* del RRC establece un régimen de deducción directamente aplicable a las EISM con una estrategia de resolución basada en una activación múltiple. Esto está en consonancia con la norma TLAC, cuyo objetivo es garantizar que, para los grupos EISM con más de una entidad de resolución, la capacidad de absorción de pérdidas de cada entidad de resolución se calcule excluyendo cualquier exposición a otras entidades de resolución del mismo grupo que correspondan a instrumentos TLAC. La lógica de esta disposición es minimizar el riesgo de contagio dentro de un grupo EISM y garantizar que las entidades de resolución tengan suficiente capacidad de absorción de pérdidas en caso de quiebra, que no debe verse disminuida por las pérdidas derivadas de las tenencias intragrupo de instrumentos TLAC. Sin esas deducciones, la quiebra de una entidad de resolución del grupo EISM daría lugar a pérdidas en otras entidades de resolución de ese grupo y, por consiguiente, a una reducción de la capacidad de absorción de pérdidas y recapitalización de dichas entidades de resolución.

El RRC también establece, en su artículo 72 *sexies*, apartado 4, una excepción a dicho régimen de deducción general. Esta excepción especifica que la deducción de los elementos de fondos propios y pasivos admisibles, emitidos por una filial y mantenidos por su matriz, puede reducirse a nivel de la matriz si el importe de dicha reducción se deduce, distintamente, a nivel de la filial, de su capacidad de absorción de pérdidas y recapitalización.

Una de las condiciones previas para reducir las deducciones a nivel de la matriz y, en su lugar, deducir el importe de dicha reducción a nivel de la filial, es que la filial en cuestión presente un excedente con respecto a su requisito de fondos propios y pasivos admisibles. Este requisito se expresa en forma de ratio basada en el riesgo y ratio no basada en el riesgo, de conformidad con el artículo 92 *bis*, apartado 1, del RRC y el artículo 45, apartado 2, de la DRRB. Sin embargo, la fórmula del RRC para calcular el excedente de la filial se basa únicamente en el requisito basado en el riesgo. Esto, a su vez, puede dar lugar a una sobrestimación del excedente de aquellas filiales para las que el requisito de fondos propios y pasivos admisibles no basado en el riesgo sea superior al basado en el riesgo.

Por consiguiente, se propone modificar la fórmula establecida en el artículo 72 *sexies*, apartado 4, del RRC. En consonancia con la norma TLAC, dicha fórmula tendría en cuenta los requisitos de fondos propios y pasivos admisibles de la filial pertinente, tanto los basados en el riesgo como los no basados en el riesgo.

4) Consideración de las filiales establecidas fuera de la Unión

Los artículos 12 *bis* y 72 *sexies*, apartado 4, del RRC no se aplican explícitamente a las filiales situadas en un tercer país. Por lo tanto, es posible que los grupos bancarios de la UE con una estrategia global de resolución basada en una activación múltiple no puedan tener en cuenta a las filiales establecidas fuera de la Unión. Esto es pertinente, por ejemplo, al comparar la suma de los requisitos reales de activación múltiple con el requisito teórico de activación única con arreglo a lo dispuesto en el artículo 12 *bis* del RRC. Esta comparación tendría que hacerse entre un requisito teórico de activación única consistente en la totalidad del grupo y la suma de los requisitos de activación múltiple determinados únicamente para las entidades de resolución de la UE. En la misma línea, la excepción al régimen de deducción general aplicable a las EISM con una estrategia de resolución basada en una activación múltiple establecida en el artículo 72 *sexies*, apartado 4, del RRC no podría aplicarse si la filial en cuestión está situada en un tercer país.

Con el fin de armonizar el tratamiento con arreglo al RRC de las filiales de terceros países con el descrito en la norma TLAC correspondiente, que es aplicable a las entidades establecidas en todas las jurisdicciones del CEF, se propone modificar los artículos 12 *bis* y 72 *sexies*,

apartado 4, del RRC para aclarar que ambas disposiciones se aplican también a las filiales establecidas fuera de la Unión.

La aplicación del artículo 72 *sexies*, apartado 4, del RRC debe limitarse a los casos en que el régimen de resolución de un tercer país sea aplicable a las filiales de que se trate. Sin un régimen de resolución local aplicable y sin la existencia de una autoridad de resolución, o de otra autoridad que ejerza competencias similares, no habría efectivamente medios jurídicos creíbles para garantizar que el excedente de capital, que se habría transferido virtualmente a la entidad matriz en la UE mediante reducciones de las deducciones a nivel de la matriz, pudiera transferirse realmente en caso de insolvencia de la filial. Ello se debe a que, sin un régimen de resolución local, las entidades en quiebra estarían sujetas a procedimientos de insolvencia de conformidad con la legislación del tercer país. Por consiguiente, la sociedad matriz tendría que competir con otros acreedores durante el proceso de insolvencia de la filial por el reembolso de los créditos impagados.

5) Aclaraciones sobre la admisibilidad de los instrumentos de deuda emitidos en el contexto del requisito de la TLAC interna

El artículo 92 *ter* del RRC establece el requisito de la TLAC interna para las filiales significativas de las EISM de fuera de la UE que no sean entidades de resolución. Este requisito podrá cumplirse con instrumentos de fondos propios y de pasivos admisibles, tal como se especifica en el artículo 92 *ter*, apartado 2. Mientras que los criterios de admisibilidad de los instrumentos de pasivos admisibles se basan en el supuesto de que dichos instrumentos sean emitidos por una entidad de resolución,[36] las entidades sujetas a un requisito de la TLAC interna no son, por definición, entidades de resolución[37]. Por lo tanto, los instrumentos de deuda emitidos por dichas entidades no pueden cumplir todos los criterios de admisibilidad de los instrumentos de pasivos admisibles. Por consiguiente, y a diferencia del artículo 92 *ter*, apartado 2, del RRC, puede exigirse a esas entidades que cumplan su requisito de TLAC interna únicamente con fondos propios.

A fin de subsanar esta deficiencia jurídica, se añade un nuevo párrafo después del artículo 72 *ter*, apartado 2, párrafo tercero, del RRC. Este párrafo aclara que, a efectos de la TLAC interna, las referencias a la entidad de resolución deben entenderse como referencias a la entidad sujeta al requisito establecido en el artículo 92 *ter* del RRC. Esto permite a las filiales significativas de las EISM de fuera de la UE emitir y, por lo tanto, utilizar instrumentos de pasivos admisibles para cumplir su requisito de la TLAC interna, como habían previsto los colegisladores.

[36] Artículo 72 *ter*, apartado 2, letras c), k), l) y m), del RRC.

[37] Artículo 92 *ter*, apartado 1, del RCC.

2021/0343 (COD)

Propuesta de

REGLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO

por el que se modifican el Reglamento (UE) n.º 575/2013 y la Directiva 2014/59/UE en lo que respecta al tratamiento prudencial de los grupos de entidades de importancia sistémica mundial con una estrategia de resolución basada en una activación múltiple y una metodología para la suscripción indirecta de instrumentos admisibles de cara a cumplir el requisito mínimo de fondos propios y pasivos admisibles

(Texto pertinente a efectos del EEE)

EL PARLAMENTO EUROPEO Y EL CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA,

Visto el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea y en particular su artículo 114,

Vista la propuesta de la Comisión Europea,

Previa transmisión del proyecto de acto legislativo a los parlamentos nacionales,

Visto el dictamen del Banco Central Europeo[38],

Visto el dictamen del Comité Económico y Social Europeo[39],

De conformidad con el procedimiento legislativo ordinario,

Considerando lo siguiente:

(1) La Directiva (UE) 2019/879 del Parlamento Europeo y del Consejo[40], el Reglamento (UE) 2019/877 del Parlamento Europeo y del Consejo[41] y el Reglamento (UE) 2019/876 del Parlamento Europeo y del Consejo[42] modificaron el marco de resolución bancaria de la Unión mediante modificaciones de la Directiva 2014/59/UE del Parlamento Europeo y del Consejo[43], del Reglamento (UE) n.º 806/2014 del

38 DO C de , p. .

39 DO C de , p. .

40 Directiva (UE) 2019/879 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de mayo de 2019, por la que se modifica la Directiva 2014/59/UE en relación con la capacidad de absorción de pérdidas y de recapitalización de las entidades de crédito y empresas de servicios de inversión, así como la Directiva 98/26/CE (DO L 150 de 7.6.2019, p. 296).

41 Reglamento (UE) 2019/877 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de mayo de 2019, por el que se modifica el Reglamento (UE) n.º 806/2014 en lo que se refiere a la capacidad de absorción de pérdidas y de recapitalización para las entidades de crédito y las empresas de inversión (DO L 150 de 7.6.2019, p. 226).

42 Reglamento (UE) 2019/876 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de mayo de 2019, por el que se modifica el Reglamento (UE) n.º 575/2013 en lo que se refiere a la ratio de apalancamiento, la ratio de financiación estable neta, los requisitos de fondos propios y pasivos admisibles, el riesgo de crédito de contraparte, el riesgo de mercado, las exposiciones a entidades de contrapartida central, las exposiciones a organismos de inversión colectiva, las grandes exposiciones y los requisitos de presentación y divulgación de información, y el Reglamento (UE) n.º 648/2012 (DO L 150 de 7.6.2019, p. 1).

43 Directiva 2014/59/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de mayo de 2014, por la que se establece un marco para la recuperación y la resolución de entidades de crédito y empresas de servicios

Parlamento Europeo y del Consejo[44] y del Reglamento (UE) n.º 575/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo[45]. Esas modificaciones eran necesarias para aplicar en la Unión la hoja de condiciones internacional relativa a la capacidad total de absorción de pérdidas (en lo sucesivo, «norma TLAC»)[46] para los bancos de importancia sistémica mundial y mejorar la aplicación del requisito mínimo de fondos propios y pasivos admisibles (en lo sucesivo, «MREL») para todos los bancos. El marco revisado de resolución bancaria de la Unión debe garantizar en mayor medida que la absorción de pérdidas y la recapitalización de los bancos se realicen por medios privados cuando dichos bancos sean inviables desde el punto de vista financiero y, posteriormente, sean objeto de resolución.

(2) El artículo 12 *bis* del Reglamento (UE) n.º 575/2013 establece que los grupos de entidades de importancia sistémica mundial (en lo sucesivo, «EISM») con una estrategia de resolución en virtud de la cual podrían ser objeto de resolución más de una entidad del grupo (estrategia de resolución basada en una activación múltiple) deben calcular su requisito de fondos propios y pasivos admisibles basado en el riesgo partiendo del supuesto teórico de que solo se resolvería una entidad del grupo, transfiriéndose las pérdidas y necesidades de recapitalización de las filiales de ese grupo a la entidad de resolución (estrategia de resolución basada en una activación única). En consonancia con la norma TLAC, dicho cálculo debe tener en cuenta a todas las entidades de terceros países pertenecientes a una EISM que serían entidades de resolución si estuvieran establecidas en la Unión.

(3) De conformidad con el artículo 45 *nonies*, apartado 2, párrafo tercero, de la Directiva 2014/59/UE, y con la norma TLAC, la suma de los requisitos reales de fondos propios y pasivos admisibles de un grupo EISM y una estrategia de resolución basada en una activación múltiple no debe ser inferior al requisito teórico de dicho grupo en el marco de una estrategia de resolución basada en una activación única. El Reglamento (UE) n.º 575/2013, y concretamente sus artículos 12 *bis* y 92 *bis*, apartado 3, debe adaptarse a las disposiciones correspondientes de la Directiva 2014/59/UE y garantizar que las autoridades de resolución actúen siempre de conformidad con dicha Directiva y tengan en cuenta tanto los requisitos de fondos propios y pasivos admisibles establecidos en el Reglamento (UE) n.º 575/2013 como los requisitos adicionales de fondos propios y pasivos admisibles determinados de conformidad con el artículo 45 *quinquies* de la Directiva 2014/59/UE. Ello no debe impedir que las autoridades de resolución lleguen a la conclusión de que cualquier ajuste destinado a minimizar o eliminar la diferencia entre la suma de los requisitos reales de fondos propios y pasivos admisibles de un

---

de inversión, y por la que se modifican la Directiva 82/891/CEE del Consejo, y las Directivas 2001/24/CE, 2002/47/CE, 2004/25/CE, 2005/56/CE, 2007/36/CE, 2011/35/UE, 2012/30/UE y 2013/36/UE, y los Reglamentos (UE) n.º 1093/2010 y (UE) n.º 648/2012 del Parlamento Europeo y del Consejo (DO L 173 de 12.6.2014, p. 190).

44 Reglamento (UE) n.º 806/2014 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de Julio de 2014, por el que se establecen normas uniformes y un procedimiento uniforme para la resolución de entidades de crédito y de determinadas empresas de servicios de inversión en el marco de un Mecanismo Único de Resolución y un Fondo Único de Resolución Bancaria y se modifica el Reglamento (UE) n.º 1093/2010 (DO L 225 de 30.7.2014, p. 1).

45 Reglamento (UE) n.º 575/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de junio de 2013, sobre los requisitos prudenciales de las entidades de crédito y las empresas de inversión, y por el que se modifica el Reglamento (UE) n.º 648/2012 (DO L 176 de 27.6.2013, p. 1).

46 Consejo de Estabilidad Financiera, *Principles on Loss-absorbing and Recapitalisation Capacity of Globally Systemically Important Banks (G-SIBs) in Resolution, Total Loss-absorbing Capacity (TLAC) Term sheet*, 9.11.2015.

grupo EISM con una estrategia de resolución basada en una activación múltiple y el requisito teórico de dicho grupo en virtud de una estrategia de resolución basada en una activación única, cuando la primera sea superior a la segunda, sería inadecuado o incoherente con la estrategia de resolución de las EISM.

(4) El artículo 92 *ter* del Reglamento (UE) n.º 575/2013 establece que el requisito de fondos propios y pasivos admisibles para filiales significativas de las EISM de fuera de la UE que no sean entidades de resolución podrá cumplirse, entre otras cosas, con instrumentos de pasivos admisibles. No obstante, los criterios de admisibilidad para los instrumentos de pasivos admisibles establecidos en el artículo 72 *ter*, apartado 2, letras c), k), l) y m), del Reglamento (UE) n.º 575/2013 presuponen que la entidad emisora sea una entidad de resolución. Debe garantizarse que esas filiales significativas puedan emitir instrumentos de deuda que cumplan todos los criterios de admisibilidad, según lo previsto inicialmente.

(5) De conformidad con el artículo 72 *sexies*, apartado 4, párrafo primero, del Reglamento (UE) n.º 575/2013, las autoridades de resolución podrán permitir que una EISM con una estrategia de resolución basada en una activación múltiple deduzca determinadas tenencias de instrumentos de fondos propios y pasivos admisibles de sus filiales que no pertenezcan al mismo grupo de resolución deduciendo un importe ajustado inferior especificado por la autoridad de resolución. El artículo 72 *sexies*, apartado 4, párrafo segundo, de dicho Reglamento exige que, en tales casos, la diferencia entre el importe ajustado y el importe original se deduzca de la capacidad de absorción de pérdidas y de recapitalización de las filiales en cuestión. En consonancia con la norma TLAC, este método debe tener en cuenta los requisitos de fondos propios y pasivos admisibles de la filial pertinente, tanto basados en el riesgo como no basados en el riesgo. Además, este método debe aplicarse a todas las filiales de terceros países pertenecientes a esa EISM, siempre que dichas filiales estén sujetas a un régimen de resolución local equivalente a las normas acordadas internacionalmente.

(6) Con el fin de poner en práctica el método de suscripción indirecta de instrumentos admisibles del MREL interno dentro de los grupos de resolución y garantizar que dicho método sea prudencialmente sólido, se encomendó a la Autoridad Bancaria Europea (ABE), de conformidad con el artículo 45 *septies*, apartado 6, de la Directiva 2014/59/UE, que elaborara proyectos de normas técnicas de regulación para especificar una metodología para dicha emisión indirecta de instrumentos admisibles. Sin embargo, como puso de relieve la ABE en su carta remitida a la Comisión el 25 de enero de 2021, existían varias incoherencias entre los requisitos para la delegación establecidos en la Directiva 2014/59/UE y las normas prudenciales vigentes establecidas en el Reglamento (UE) n.º 575/2013, que no permitían aplicar el tratamiento prudencial necesario para que el mandato se cumpliera como estaba previsto inicialmente. Más concretamente, la ABE señaló que el Reglamento (UE) n.º 575/2013 no permitía la deducción de los instrumentos admisibles del MREL interno ni, posteriormente, la aplicación de una ponderación de riesgo adecuada en todos los casos pertinentes para el mandato en virtud de la Directiva 2014/59/UE. Se detectaron problemas similares en el ámbito del requisito de la ratio de apalancamiento establecido en el Reglamento (UE) n.º 575/2013. Habida cuenta de estas limitaciones jurídicas, la metodología desarrollada por la ABE debe incorporarse directamente al Reglamento (UE) n.º 575/2013. Por consiguiente, debe suprimirse el mandato de elaborar proyectos de normas técnicas de regulación establecido en el artículo 45 *septies*, apartado 6, de la Directiva 2014/59/UE.

(7) En el contexto de la suscripción indirecta de instrumentos admisibles a efectos del MREL interno por parte de las entidades de resolución con arreglo al marco revisado de resolución bancaria de la Unión, debe exigirse a las matrices intermedias que deduzcan de sus propios recursos admisibles del MREL interno la tenencia total de fondos propios y pasivos admisibles emitidos por sus filiales pertenecientes al mismo grupo de resolución. De este modo se garantiza el correcto funcionamiento de los mecanismos internos de absorción de pérdidas y recapitalización dentro de un grupo y se evita la doble contabilización de los recursos admisibles del MREL interno de la filial a efectos del cumplimiento por la matriz intermedia de su propio MREL interno. Además, sin tales deducciones, las ratios de solvencia individuales de las matrices intermedias no reflejarían de manera adecuada y prudente su capacidad real de absorción de pérdidas, ya que dichas ratios incluirían también la capacidad de absorción de pérdidas de sus filiales. Esto podría comprometer la correcta ejecución de la estrategia de resolución elegida, ya que la matriz intermedia podría utilizar no solo su propia capacidad de absorción de pérdidas, sino también la de su filial, antes de que la matriz intermedia o la filial ya no fueran viables. Las deducciones deben aplicarse primero a los elementos de los pasivos admisibles de las matrices intermedias. En caso de que el importe a deducir supere el importe de los elementos de los pasivos admisibles de las matrices intermedias, el importe restante se debe deducir de sus elementos del capital de nivel 2. Para garantizar que el régimen de deducción siga siendo proporcionado, dicho régimen no debe aplicarse en los casos excepcionales en que el MREL interno se aplique únicamente en base consolidada.

(8) La suscripción indirecta de instrumentos admisibles a efectos del MREL interno debe garantizar que, cuando una filial alcance el punto de no viabilidad, las pérdidas se transmitan efectivamente a la entidad de resolución y la filial en cuestión sea recapitalizada por ella. Por tanto, esas pérdidas no deben ser absorbidas por la matriz intermedia, que debe convertirse en un mero vehículo para que las transfiera a la entidad de resolución. Por consiguiente, y para garantizar que el resultado de la suscripción indirecta sea equivalente al de una suscripción directa plena, tal como se prevé en el mandato establecido en el artículo 45 *septies*, apartado 6, de la Directiva 2014/59/UE, las exposiciones deducidas deben recibir una ponderación de riesgo del 0 % para el cálculo del importe total de la exposición al riesgo y deben excluirse del cálculo de la medida de la exposición total.

(9) Dado que los objetivos del presente Reglamento, a saber, armonizar plenamente el tratamiento prudencial de las tenencias por las matrices intermedias de recursos admisibles a efectos del MREL interno de sus filiales y revisar de manera específica los requisitos de fondos propios y pasivos admisibles para las EISM y las filiales significativas de las EISM de fuera de la UE, no pueden ser alcanzados de manera suficiente por los Estados miembros y, por consiguiente, debido a la dimensión de la intervención, pueden lograrse mejor a escala de la Unión, esta puede adoptar medidas, de acuerdo con el principio de subsidiariedad consagrado en el artículo 5 del Tratado de la Unión. De conformidad con el principio de proporcionalidad enunciado en dicho artículo, el presente Reglamento no excede de lo necesario para alcanzar dichos objetivos.

(10) A fin de garantizar que las entidades dispongan de tiempo suficiente para aplicar el tratamiento específico para la suscripción indirecta de instrumentos admisibles a efectos del MREL interno, incluido el nuevo régimen de deducción, las disposiciones que establecen dicho tratamiento deben ser aplicables seis meses después de la entrada en vigor del presente Reglamento.

(11) Procede, por lo tanto, modificar el Reglamento (UE) n.º 575/2013 y la Directiva 2014/59/CE en consecuencia.

HAN ADOPTADO EL PRESENTE REGLAMENTO:

Artículo 1
Modificaciones del Reglamento (UE) n.º 575/2013

El Reglamento (UE) n.º 575/2013 queda modificado como sigue:

1) en el artículo 4, apartado 1, se inserta el siguiente punto 130 *bis*):

«130 *bis*) ″autoridad pertinente de un tercer país″: una autoridad de un tercer país tal como se define en el artículo 2, apartado 1, punto 90, de la Directiva 2014/59/UE;».

2) El artículo 12 *bis* se sustituye por el texto siguiente:

«Artículo 12 bis
Cálculo consolidado para las EISM con múltiples entidades de resolución

Cuando al menos dos EISM pertenecientes a la misma EISM sean entidades de resolución o entidades de terceros países que serían entidades de resolución si estuvieran establecidas en la Unión, la entidad matriz de la UE de dicha EISM calculará el importe de fondos propios y pasivos admisibles a que se refiere el artículo 92 *bis*, apartado 1, letra a). El cálculo deberá realizarse sobre la base de la situación consolidada de la entidad matriz de la UE como si fuera la única entidad de resolución de la EISM.

Las autoridades de resolución actuarán de conformidad con el artículo 45 *quinquies*, apartado 4, y el artículo 45 *nonies*, apartado 2, de la Directiva 2014/59/UE.».

3) En el artículo 49, apartado 2, se añade el párrafo siguiente:

«El presente apartado no se aplicará a las deducciones establecidas en el artículo 72 *sexies*, apartado 5.».

4) En el artículo 72 *ter*, apartado 2, se añade el párrafo siguiente:

«A efectos del artículo 92 *ter*, las referencias a la entidad de resolución en las letras c), k), l) y m) del presente apartado se entenderán también como referencias a la entidad que sea una filial significativa de la EISM de fuera de la UE.».

5) El artículo 72 *sexies* se modifica como sigue:

a) el apartado 4 se sustituye por el texto siguiente:

«4. Cuando una entidad matriz de la UE o una entidad matriz de un Estado miembro que esté sujeta al artículo 92 *bis* tenga tenencias directas, indirectas o sintéticas de instrumentos de fondos propios o de instrumentos de pasivos admisibles de una o varias filiales no pertenecientes al mismo grupo de resolución que la entidad matriz, la autoridad de resolución de esa entidad matriz, tras considerar debidamente la opinión de las autoridades de resolución o de las autoridades pertinentes de un tercer país de las filiales afectadas, podrá permitir que la entidad matriz deduzca dichas tenencias deduciendo un importe menor especificado por la autoridad de resolución de dicha entidad matriz. Ese importe ajustado deberá ser como mínimo igual al importe (m), calculado del siguiente modo:

$m_i = \max\{0; OP_i + LP_i - \max\{0; \beta \cdot [O_i + L_i - \max\{r_i \cdot aRWA_i; w_i \cdot aLRE_i\}]\}\}$

donde:

i = índice que designa la filial;

OP_i = importe de los instrumentos de fondos propios emitidos por la filial i y mantenidos por la entidad matriz;

LP_i = importe de los instrumentos de pasivos admisibles emitidos por la filial i y mantenidos por la entidad matriz;

β = porcentaje de instrumentos de fondos propios e instrumentos de pasivos admisibles emitidos por la filial i y mantenidos por la empresa matriz, calculado como sigue:

$$\beta = \frac{(OP_i + LP_i)}{importe\ de\ todos\ los\ instrumentos\ de\ fondos\ propios\ y\ los\ instrumentos\ de\ pasivos\ admisibles\ emitidos\ por\ la\ filial\ i}$$

O_i = importe de los fondos propios de la filial i, sin contar la deducción calculada con arreglo al presente apartado;

L_i = importe de los pasivos admisibles de la filial i, sin contar la deducción calculada con arreglo al presente apartado;

r_i = ratio aplicable a la filial i a nivel de su grupo de resolución de conformidad con el artículo 92 *bis*, apartado 1, letra a), del presente Reglamento y con el artículo 45 *quater*, apartado 3, párrafo primero, letra a), de la Directiva 2014/59/UE, o, en el caso de filiales de terceros países, un requisito de resolución equivalente aplicable a la filial i en el tercer país en el que tenga su domicilio social, en la medida en que dicho requisito se cumpla con instrumentos que se consideren fondos propios o pasivos admisibles con arreglo al presente Reglamento;

$aRWA_i$ = importe total de la exposición al riesgo de la entidad EISM i, calculado de conformidad con el artículo 92, apartado 3, teniendo en cuenta los ajustes establecidos en el artículo 12 *bis*;

w_i = ratio aplicable a la filial i a nivel de su grupo de resolución de conformidad con el artículo 92 *bis*, apartado 1, letra b), del presente Reglamento y con el artículo 45 *quater*, apartado 3, párrafo primero, letra b), de la Directiva 2014/59/UE, o, en el caso de filiales de terceros países, un requisito de resolución equivalente aplicable a la filial i en el tercer país en el que tenga su domicilio social, en la medida en que dicho requisito se cumpla con instrumentos que se consideren fondos propios o pasivos admisibles con arreglo al presente Reglamento;

$aLRE_i$ = medida de la exposición total de la entidad EISM i calculada de conformidad con el artículo 429, apartado 4.

Cuando la entidad matriz esté autorizada a deducir un importe ajustado de conformidad con el párrafo primero, la diferencia entre el importe de las tenencias de instrumentos de fondos propios e instrumentos de pasivos admisibles a que se refiere el párrafo primero y ese importe ajustado será deducido por la filial.».

b) Se añade el apartado 5 siguiente:

«5. Las entidades y sociedades obligadas a cumplir el artículo 45 *quater* de la Directiva 2014/59/UE que no sean ellas mismas entidades de resolución deducirán de los elementos de los pasivos admisibles sus tenencias de fondos propios y pasivos admisibles que cumplan las condiciones del artículo 45 *septies*, apartado 2, de dicha Directiva de sus filiales que pertenezcan al mismo grupo de resolución.

La deducción no se aplicará a las entidades y sociedades que no sean ellas mismas entidades de resolución cuando estén obligadas a cumplir el requisito a que se refieren los artículos 45 *quater* y 45 *quinquies* de la Directiva 2014/59/UE en base consolidada.

A efectos del presente apartado, la referencia a los elementos de los pasivos admisibles también se entenderá hecha a los pasivos admisibles a que se refiere el artículo 45 *septies*, apartado 2, letra a), de la Directiva 2014/59/UE.».

6) En el artículo 92 *bis*, se suprime el apartado 3.

7) En el artículo 113, el apartado 1 se sustituye por el texto siguiente:

«1. A la hora de calcular las exposiciones ponderadas por riesgo, a todas las exposiciones se les aplicarán ponderaciones de riesgo, a menos que se deduzcan de los fondos propios o estén sujetas al tratamiento establecido en el artículo 72 *sexies*, apartado 5, párrafo primero, de conformidad con lo dispuesto en la sección 2. La aplicación de las ponderaciones de riesgo se basará en la categoría de exposición en la cual se clasifique la exposición y, en la medida especificada en la sección 2, en su calidad crediticia. La calidad crediticia podrá determinarse mediante referencia a las evaluaciones crediticias de las ECAI o a las evaluaciones de crédito de las agencias de crédito a la exportación de conformidad con la sección 3.».

8) En el artículo 151, el apartado 1 se sustituye por el texto siguiente:

«1 Las exposiciones ponderadas por riesgo de crédito en relación con las exposiciones pertenecientes a una de las categorías de exposición contempladas en el artículo 147, apartado 2, letras a) a e), y letra g), se calcularán con arreglo a lo dispuesto en la subsección 2, salvo que se deduzcan de los fondos propios o estén sujetas al tratamiento establecido en el artículo 72 *sexies*, apartado 5, párrafo primero.».

9) En el artículo 429 *bis*, apartado 1, se añade la siguiente letra q):

«q) los importes sujetos al tratamiento establecido en el artículo 72 *sexies*, apartado 5, párrafo primero.».

Artículo 2
Modificación de la Directiva 2014/59/UE

En el artículo 45 *septies* de la Directiva 2014/59/EU, se suprime el apartado 6.

Artículo 3
Entrada en vigor y aplicación

El presente Reglamento entrará en vigor a los veinte días de su publicación en el *Diario Oficial de la Unión Europea*.

Será aplicable a partir del [*OP: insertar la fecha: = fecha de entrada en vigor*].

No obstante, el artículo 1, punto 3), punto 5), letra b), y puntos 7), 8) y 9) y el artículo 2 se aplicarán a partir del [*OP: insertar la fecha: = 6 meses después de la fecha de entrada en vigor*].

El presente Reglamento será obligatorio en todos sus elementos y directamente aplicable en cada Estado miembro.

Hecho en Bruselas, el

Por el Parlamento Europeo	*Por el Consejo*
El Presidente	*El Presidente*