

OPINIÓN

Sobre la medida macroprudencial del Banco de España relativa a Otras Entidades de Importancia Sistémica (OEIS) para 2022

Antecedentes

El Banco de España comunicó a la AMCESFI, con fecha de 29 de junio de 2021, su intención de adoptar una medida relativa a la identificación de Otras Entidades de Importancia Sistémica (OEIS) y la fijación de sus colchones de capital macroprudenciales correspondientes al año 2022. Esta medida, de naturaleza preceptiva y de periodicidad anual, se enmarca dentro de las competencias de política macroprudencial otorgadas al Banco de España en la normativa española vigente¹ en transposición de la 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.

La AMCESFI tiene la potestad de emitir Opiniones en relación a propuestas de medidas macroprudenciales notificadas por las autoridades supervisoras sectoriales, conforme al artículo 11 del Real Decreto 102/2019, de 1 de marzo, por el que se crea la Autoridad Macropudencial Consejo de Estabilidad Financiera, se establece su régimen jurídico y se desarrollan determinados aspectos relativos a las herramientas macroprudenciales.

La AMCESFI ha decidido emitir la presente Opinión al apreciar que la medida propuesta relativa a OEIS para 2022 conlleva cambios con respecto a la medida vigente en 2021, como consecuencia de la fusión por absorción de Bankia, S.A. en CaixaBank, S.A., efectiva desde el 26 de marzo de 2021, que representa un cambio estructural significativo para el sistema bancario español.

Descripción y valoración de la medida

El Banco de España identifica OEIS entre las entidades autorizadas en España y fija los colchones de capital asociados con arreglo a lo dispuesto en el artículo 46 de la Ley 10/2014, los artículos 63 y 64 del Real Decreto 84/2015, las normas 14 y 15 de la Circular 2/2016 del Banco de España y las Directrices sobre evaluación de OEIS de la Autoridad Bancaria

¹ Ley 10/2014, de 26 de junio, de ordenación, supervisión y solvencia de entidades de crédito; Real Decreto 84/2015, de 13 de febrero, por el que se desarrolla la Ley 10/2014; y la Circular 2/2016, de 2 de febrero, del Banco de España, a las entidades de crédito, sobre supervisión y solvencia, que completa la adaptación del ordenamiento jurídico español a la Directiva 2013/36/UE y al Reglamento (UE) n.º 575/2013.

Europea² (EBA, por sus siglas en inglés). En aplicación de esta normativa, el Banco de España evalúa la importancia sistémica de las entidades a nivel consolidado, obteniendo una puntuación para cada una de las entidades a partir de un conjunto de indicadores que atienden a diversas dimensiones del negocio bancario (Tabla 1).

Tabla 1: Puntuaciones de importancia sistémica (a partir de datos a cierre de 2020)

Categorías de indicadores	Ponderación	Puntuaciones (pb)				
		Santander	BBVA	CaixaBank	Sabadell	Bankinter
<i>Tamaño</i> (activos totales)	25%	988	425	392	156	63
<i>Importancia y sustituibilidad</i> (valor de las operaciones de pago nacionales, depósitos y préstamos del sector privado residente en la UE)	25%	653	464	507	132	82
<i>Complejidad y actividad transfronteriza</i> (valor notional de los derivados OTC, activos y pasivos transnacionales)	25%	1.495	644	126	93	16
<i>Interconexión</i> (activos y pasivos dentro del sistema financiero, valores representativos de deuda en circulación)	25%	1.222	514	225	96	50
Total		4.358	2.048	1.249	477	211

Fuente: Banco de España.

Nota: Las puntuaciones totales de algunas entidades difieren en un punto básico de la suma de las puntuaciones de las cuatro categorías de indicadores por el redondeo de las cifras.

En función de la magnitud de la puntuación obtenida, cuatro entidades (Santander, BBVA, CaixaBank y Sabadell) se sitúan por encima del umbral de referencia regulatorio de 350 puntos básicos establecido por la norma 14 de la Circular 2/2016 para ser automáticamente identificada como OEIS. La siguiente entidad por relevancia (Bankinter) está significativamente por debajo de dicho umbral.

Tabla 2: Propuesta de entidades identificadas como OEIS para 2022

Código LEI ³	Entidad
5493006QMFDMDYWIAM13	Banco Santander, S.A.
K8MS7FD7N5Z2WQ51AZ71	Banco Bilbao Vizcaya Argentaria, S.A.
7CUNS533WID6K7DGF187	CaixaBank, S.A.
SI5RG2M0WQQLZCXKRM20	Banco de Sabadell, S.A.

Fuente: Banco de España.

² EBA/GL/2014/10. Directrices sobre los criterios para determinar las condiciones de aplicación del artículo 131, apartado 3, de la Directiva 2013/36/UE (DRC) en relación con la evaluación de otras entidades de importancia sistémica (OEIS). Estas directrices se encuentran recogidas en la norma 14 y en el anejo 1 de la Circular 2/2016 del Banco de España.

³ Identificador de entidades jurídicas (en inglés, *Legal Entity Identifier*).

De acuerdo con la información remitida a la AMCESFI, el Banco de España propone la designación de esas cuatro entidades como OEIS para 2022 (Tabla 2). Esto supone una entidad menos que en su decisión del ejercicio previo⁴, siendo esta disminución consecuencia de la fusión de dos entidades, CaixaBank y Bankia, que con anterioridad venían siendo identificadas como OEIS⁵.

Tabla 3: Subcategorías para la determinación de colchones de capital de OEIS

Subcategoría	Tramo de puntuaciones de importancia sistémica del Banco de España (pb)	Colchón de capital OEIS (*)	Tramo de puntuaciones de importancia sistémica del BCE (pb)
4	>2.901	1,0%	>2.901
3	1.951 - 2.900	0,75%	1.951 - 2.900
2	901 - 1.950	0,5%	1.251 - 1.950
1	350 - 900	0,25%	Hasta 1.250

Fuente: Banco de España y Banco Central Europeo.

Nota (*): El porcentaje del colchón se aplica sobre el importe total de exposición al riesgo (comúnmente referido como "activos ponderados por riesgo").

Por su parte, los colchones macroprudenciales que se asignan a cada entidad designada como OEIS se corresponden con una subcategoría o tramo predefinido de puntuaciones que –por asociación a un porcentaje del colchón de capital que toma como valores 0,25%, 0,5%, 0,75 y 1,0%– determina el requerimiento aplicable. El Banco de España sigue un esquema de subcategorías consistente con el establecido por el Banco Central Europeo⁶ (BCE) como referencia para las autoridades nacionales en el ámbito de la Unión Bancaria (Tabla 3), de modo que el colchón de capital exigible como requerimiento a las entidades por el Banco de España es, sin excepción, igual o superior al colchón mínimo exigido por el BCE (Tabla 4).

Tabla 4: Propuesta de colchones macroprudenciales de capital para OEIS en 2022

Entidad	Colchón OEIS vigente (2021)	Colchón OEIS propuesto (2022)	
		Requerimiento Mínimo BCE	Requerimiento BdE
Santander	1,0%	1,0%	1,0%
BBVA	0,75%	0,75%	0,75%
CaixaBank	0,25%	0,25%	0,375% (2022) 0,5% (2023)
Sabadell	0,25%	0,25%	0,25%

Fuente: Banco de España.

⁴ Véase la nota de prensa «El Banco de España actualiza la lista de las entidades sistémicas y establece sus colchones de capital macroprudenciales», de 27 de noviembre de 2020.

⁵ En el caso de Bankia, a través de BFA Tenedora de Activos, S.A.U.

⁶ BCE. *Comunicado del Consejo de Gobierno sobre políticas macroprudenciales*, de 15 de diciembre de 2016.

A partir de las puntuaciones obtenidas en este ejercicio, los colchones macroprudenciales propuestos para tres de las OEIS identificadas (Santander, BBVA y Sabadell) se mantienen sin cambios con respecto al año pasado, ya que su puntuación se ha mantenido en el mismo tramo. En cambio, el Banco de España propone recalibrar al alza el porcentaje del colchón de CaixaBank, ya que, al fusionarse con Bankia, su nueva puntuación aumenta y pasa a situarse en un tramo superior, al que le corresponde un requerimiento del 0,5% del importe total de exposición al riesgo (frente al 0,25% actual). Utilizando los umbrales del BCE, CaixaBank estaría muy próxima (2 pb) a alcanzar la subcategoría 2, asociada también a un colchón de 0,5%.

Teniendo en cuenta la situación macrofinanciera actual, y en un contexto en que las autoridades macroprudenciales de otros países de nuestro entorno⁷ están tomando medidas encaminadas a potenciar la recuperación económica facilitando la provisión de crédito a la economía real, el Banco de España propone implantar el aumento del colchón de OEIS aplicable a CaixaBank de manera gradual y lineal en dos ejercicios. De esta forma, el 50% del incremento (equivalente a 0,125 pp) será exigido a partir del 1 de enero de 2022 (colchón de 0,375%) mientras que la totalidad del colchón lo será a partir de 2023 (sujeto a confirmación en el ejercicio de OEIS del año próximo).

Conclusión

La AMCESFI constata favorablemente que la relación de entidades identificadas como OEIS para 2022 y sus correspondientes colchones macroprudenciales han sido determinados por el Banco de España con sujeción a la normativa aplicable.

Respecto a la medida macroprudencial adoptada en 2020, BFA Tenedora de Acciones (matriz de Bankia) cesa en su condición de OEIS como consecuencia de la integración de ésta última en CaixaBank. La consiguiente mayor importancia sistémica de CaixaBank se traduce en un aumento de sus requerimientos de capital. Asimismo, la aplicación gradual en dos ejercicios del nuevo colchón macroprudencial es coherente con la flexibilidad que permite la normativa aplicable⁸, y se considera adecuadamente justificada a la luz de la situación macrofinanciera inducida por la crisis del Covid-19, y de las medidas macroprudenciales de OEIS adoptadas en otros países de la UE en respuesta a la pandemia.

Por su parte, la identificación de Santander, BBVA y Sabadell como OEIS se mantiene estable, pues sus puntuaciones de importancia sistémica no revelan variaciones significativas respecto al año previo que requieran ajustes en sus colchones, según el esquema de subcategorías aplicado por el Banco de España.

En virtud del artículo 14 del Real Decreto 102/2019, esta Opinión se publicará en el sitio web de la AMCESFI en la misma fecha en la que el Banco de España realice el anuncio de la medida.

Aprobado por el Consejo de la AMCESFI el 12 de julio de 2021.

⁷ Un resumen de las cuáles puede consultarse en «La respuesta regulatoria y supervisora frente a la crisis derivada del Covid-19». Revista de Estabilidad Financiera n.º 40 (Otoño 2020), Banco de España.

⁸ Si bien la disposición transitoria primera de la Circular 2/2016 contempla un esquema de gradualidad para la implantación inicial del colchón de OEIS entre 2016 y 2019, no es prescriptiva en cuanto al plazo de implantación aplicable a los colchones de OEIS fijados en ulteriores ejercicios.