

Uniunea Bancară Europeană, element al rezolvării crizei euro

Compartimentul Gestiunea Crizelor Financiare
Banca Națională a României

Reuniunea Comitetului de Pregătire a
Trecerii la Euro din Banca Națională a României

9 iulie 2012

BANCA NAȚIONALĂ A ROMÂNIEI



1. De ce este necesară o uniune bancară?

- stoparea actualei tendințe de fragmentare a piețelor financiare în Uniunea Europeană (UE), care este incompatibilă cu existența unei Uniuni Economice și Monetare (UEM);
- ruperea cercului vicios dintre datoria bancară și cea suverană, precum și normalizarea primelor de risc pentru anumite țări (de ex. Spania, Italia);
- transmiterea unui mesaj de unitate europeană pentru a restaura încrederea piețelor în euro;
- realizarea de progrese în domeniul uniunii fiscale, întrucât va obliga statele membre să ajungă la un acord în privința repartizării costurilor („burden –sharing”).

2. Cine este în favoarea uniunii bancare?

Înființarea unei **uniuni bancare europene** este susținută de:

- Comisia Europeană,
- Banca Centrală Europeană (BCE),
- Fondul Monetar Internațional (FMI),
- Banca Reglementelor Internaționale (BRI),
- o serie de state membre UE și
- numeroși reprezentanți ai mediului academic.

Pentru FMI, deși o uniune bancară este de dorit la nivelul celor 27 de state membre ale UE, ea este critică pentru cele 17 state membre din zona euro (IMF, 2012).

Marea Britanie consideră că înființarea unei uniuni bancare este o extensie naturală pentru o uniune monetară, dar nu este esențială pentru o piață unică. În acest context, statul respectiv nu intenționează să participe la uniunea bancară (Osborne, 2012).

3. Evoluția conceptului de uniune bancară

- **Conceptul de uniune bancară** a fost avansat de președintele Comisiei Europene, cu ocazia Consiliului European informal - 23 mai 2012.
- **Elemente suplimentare** privind acest concept au fost prezentate în memorandumul Comisiei Europene - 6 iunie 2012.
- **Propunerile din memorandum au fost preluate și dezvoltate** în cadrul secțiunii privind un *cadru financiar integrat* din raportul „Spre o adevărată uniune economică și monetară”, prezentat Consiliului European din 28-29 iunie 2012 de către dl. Herman van Rompuy.

4. Conceptul de uniune bancară potrivit raportului Van Rompuy

Potrivit raportului Van Rompuy, un cadru financiar integrat presupune următoarele elemente:

- un cadru comun de reglementare („single rule book”);
- un sistem unic de supraveghere bancară europeană, cu un nivel european și un nivel național;
- o schemă europeană de garantare a depozitelor care ar urma să se aplice băncilor supravegheate la nivel european;
- o schemă de rezoluție europeană finanțată în principal din contribuțiile băncilor care va permite aplicarea măsurilor de rezoluție pentru băncile supuse supravegherii la nivel european.

5. Concluziile Consiliului European (28 – 29 iunie 2012) privind uniunea bancară

- Consiliul European a luat în discuție raportul Van Rompuy și a solicitat președintelui său, în colaborare cu președintele Comisiei Europene, al Eurogrupului și al BCE, să elaboreze o foaie de parcurs, cu elemente specifice și cu repere de timp, pentru realizarea unei adevărate Uniuni Economice și Monetare care:
 - = > să includă propuneri concrete pentru păstrarea unității și integrității Pieței unice a serviciilor financiare și
 - = > să ia în considerare comunicatul Întâlnirii Zonei Euro și, printre altele, intenția Comisiei de a înainta propuneri conform art. 127 din Tratat [TFUE].
 - = > să examineze ce măsuri pot fi luate în conformitate cu Tratatul actual și ce măsuri necesită schimbări ale acestora.
- Statele membre vor fi asociate procesului de reflecție și consultate în mod regulat. Parlamentul European va fi consultat.
- Un raport interimar va fi prezentat în octombrie 2012, iar raportul final va fi prezentat înainte de sfârșitul anului curent.

6. Comunicatul Întâlnirii Zonei Euro (29 iunie 2012)

- Comisia Europeană va prezenta în scurt timp, pe baza prevederilor articolului 127(6) din Tratat [TFUE], propuneri pentru un mecanism de supraveghere unic.
- Totodată, șefii de stat și de guvern din zona euro au cerut Consiliului UE să ia în considerare aceste propuneri, ca o problemă de urgență, înainte de sfârșitul anului 2012.
- Atunci când un mecanism unic de supraveghere va fi stabilit, implicând BCE, Mecanismul European de Stabilitate (MES) va putea să recapitalizeze în mod direct băncile din zona euro.

7. BCE și supravegherea prudențială conform TFUE

- Art. 127(6) din Tratat [TFUE] prevede următoarele:

„Consiliul, hotărând în unanimitate prin regulamente, în conformitate cu o procedură legislativă specială, după consultarea Parlamentului European și a Băncii Centrale Europene, poate încredința Băncii Centrale Europene misiuni specifice privind politicile în domeniul supravegherii prudențiale a instituțiilor de credit și a altor instituții financiare, cu excepția întreprinderilor de asigurări”.

8. Structura posibilă a Uniunii Bancare

- Comunicatele ce au urmat întâlnirii Consiliului European din 28-29 iunie 2012 sunt **redactate într-un limbaj vag**, prin care se urmărește obținerea de impresii pozitive și evitarea asumării de angajamente clare (Wyplosz, 2012).
- Multe opțiuni de politică privind uniunea bancară vor fi decise în perioada imediat următoare, urmând a fi făcute publice prin **raportul interimar din luna octombrie 2012**.

8. Structura posibilă a Uniunii Bancare

Ce țări vor participa la uniunea bancară?

Comisia Europeană este în favoarea unei uniuni bancare care să cuprindă toate statele membre ale UE. Totuși:

- este de așteptat ca uniunea bancară să fie deschisă mai întâi țărilor din zona euro.
- este posibil ca liderii UE să apeleze la procedura de „cooperare întărită”, care ar permite unor grupuri de țări non-euro să opteze pentru participarea la uniunea bancară.

O uniune bancară care se va aplica numai țărilor din zona euro este de natură să genereze probleme dificile:

=> Poate duce la o **fragmentare a pieței unice a serviciilor financiare**, ce va afecta în primul rând Marea Britanie.

8. Structura posibilă a Uniunii Bancare

Ce bănci vor fi incluse în mecanismul de supraveghere unică?

- **La o extremă**, un model de supraveghere unică ar putea avea în vedere numai băncile cu activitate transfrontalieră semnificativă. Acest model are avantajul că este mai ușor de acceptat din punct de vedere politic.
- **La cealaltă extremă**, uniunea bancară va fi extinsă asupra tuturor băncilor, indiferent de mărimea lor.
 - În favoarea modelului pledează experiența caselor de economii din Spania, care au devenit sistemice prin numărul lor („too many to fail”);
 - Modelul permite eliminarea într-o măsură mult mai mare a cercului vicios „datorie bancară-datorie publică”;
 - O **uniune bancară totală** nu înseamnă că supraveghetorul european unic va controla direct toate băncile, o serie de atribuții de supraveghere urmând a fi delegate, în baza principiului subsidiarității, autorităților naționale de resort.

8. Structura posibilă a Uniunii Bancare

Ce instituție va fi supraveghetorul unic?

- Centralizarea supravegherii bancare europene este elementul cheie al uniunii bancare.
 - => Referirile la art. 127 (6) din Tratat [TFUE] din comunicatul Întâlnirii Zonei Euro sugerează că BCE ar putea obține un rol important în cadrul mecanismului unic de supraveghere bancară.
 - => Utilizarea BCE ca vehicul pentru supravegherea bancară nu va necesita schimbări ale Tratatului, această măsură devenind astfel o opțiune atractivă pentru a se avansa rapid pe calea înființării unei uniuni bancare.
- Referirile la BCE arată totodată că poziția Comisiei Europene pentru Autoritatea Bancară Europeană (ABE) în calitate de supraveghetor unic a pierdut teren în favoarea opțiunii ferme a Germaniei pentru BCE.

8. Structura posibilă a Uniunii Bancare

Ce instituție va fi supraveghetorul unic? (continuare)

- Dacă sfera de cuprindere a uniunii bancare va fi limitată la zona euro, atunci BCE va participa alături de alți supraveghetori naționali la activitatea ABE.
- Desemnarea BCE în calitate de supraveghetor unic, ridică următoarele probleme principale:
 - stabilirea modului de implicare a băncilor centrale naționale din Eurosistem în supravegherea bancară;
 - conflictul potențial între obiectivele supravegherii bancare și cele ale politicii monetare;
 - alegerea celor mai potrivite aranjamente de guvernanță la nivelul Eurosistemului pentru a se evita politici sub optim.

Băncile centrale sunt implicate în supravegherea bancară în 15 țări din zona euro.

8. Structura posibilă a Uniunii Bancare

Ce entitate va fi desemnată autoritate de rezoluție?

- Concluziile Consiliului European din 28-29 iunie 2012 și comunicatul Întâlnirii Zonei Euro din 29 iunie 2012 nu aduc clarificări în privința entității care ar putea fi desemnată drept autoritate de rezoluție în cadrul uniunii bancare.
- BCE nu trebuie să devină autoritate de rezoluție pentru uniunea bancară, oricare ar fi sfera de cuprindere a acesteia, datorită implicării sale în controverse inevitabile privind modul de distribuire a pierderilor între statele membre.
- Opțiunea ce se impune este cea a înființării unei noi instituții în calitate de autoritate de rezoluție a uniunii bancare, instituție ce va trebui să aibă strânse legături cu MES.

8. Structura posibilă a Uniunii Bancare

Ce entitate va fi desemnată autoritate de rezoluție? (continuare)

- În prezent, proiectul de directivă privind un cadru pentru redresarea și rezoluția instituțiilor de credit și a firmelor de investiții (publicat în data de 6 iunie 2012) **nu are în vedere o autoritate de rezoluție la nivel european/al zonei euro**
- Proiectul prevede doar înființarea unui sistem european al aranjamentelor de finanțare pentru punerea în practică a măsurilor de rezoluție, ce va consta din următoarele elemente:
 - (1) aranjamente de finanțare naționale;
 - (2) împrumuturi între aranjamentele naționale de finanțare;
 - (3) mutualizarea aranjamentelor naționale de finanțare (utilizate în cazul rezoluției unui grup bancar transfrontalier).

8. Structura posibilă a Uniunii Bancare

Ce fel de aranjamente trebuie stabilite pentru garantarea depozitelor?

- Aranjamentele pentru garantarea depozitelor reprezintă un element controversat al uniunii bancare.
- Structura acestor aranjamente va depinde de:
 - **perimetrul geografic al uniunii bancare** (zona euro/zona UE) și
 - **tipul de instituții ale căror depozite vor fi garantate la nivel central** (băncile sistemice/toate băncile).
- Literatura de specialitate recomandă ca **aranjamentele de garantare să fie corelate cu nivelul supravegherii bancare**
=> dacă protecția depozitelor este acordată la nivel european/zona euro, supravegherea va trebui să fie la același nivel, altfel supraveghetorii naționali vor avea stimulente puternice pentru a ignora riscurile excesive asumate de băncile din jurisdicția lor.

8. Structura posibilă a Uniunii Bancare

Ce fel de aranjamente trebuie stabilite pentru garantarea depozitelor? (continuare)

- Trebuie clarificate legăturile dintre fondul de garantare centralizat și schema de rezoluție centralizată.
 - => Raportul Van Rompuy precizează că „schema europeană de garantare și fondul european de rezoluție ar putea fi stabilite sub controlul unei autorități de rezoluție comune”.
- Trebuie să se clarifice aspectele legate de tranziția la un fond de garantare centralizat: băncile cu probleme trebuie să-și curețe portofoliile de credite neperformante și să fie recapitalizate înainte de a intra sub protecția acestui fond.
 - => Un rol important în această direcție l-ar putea juca MES.
- Pentru a fi credibil, aranjamentul centralizat de garantare a depozitelor trebuie să beneficieze de o sursă de sprijin financiar de ultimă instanță. Acest sprijin ar putea fi asigurat de MES.

9. Implicații pentru România

În absența unor prevederi clare privind modul de structurare al uniunii bancare, **evaluarea impactului acesteia asupra sistemului financiar din România se poate face doar pornind de la diferite scenarii.**

În condițiile în care va exista **un sistem unic de supraveghere** la nivel UE sau România ar adera la uniunea bancară, este posibil ca **sfera de exercitare a supravegherii prudențiale de către autoritatea națională relevantă să se reducă la controlul băncilor de importanță locală.**

Punerea în operă a **unui sistem centralizat de garantare a depozitelor** limitat la nivelul zonei euro este de natură să producă **efecte negative asupra volumului depozitelor din România**, fiind posibil, în condiții de stres, să se înregistreze migrări ale acestora către băncile aparținând sistemului amintit mai sus.

10. Pașii următori

Un **raport interimar** privind UEM ce va cuprinde o secțiune referitoare la uniunea bancară va fi întocmit de președintele Consiliului European pentru întâlnirea acestui for din **18-19 octombrie 2012**, raportul final urmând a fi prezentat în luna decembrie a anului curent.

Perioada țintă pentru punerea în operă a uniunii bancare este primăvara anului 2013.

11. Bibliografie

- Euractiv (2012): „Summit to lunch EU banking architecture overhaul”, <http://www.euractiv.com>, 28 iunie
- European Commisison (2012): „The banking union”, (Memo12/413), Bruxelles, 6 June.
- European Council (2012): „Towards a Genuine Economic and Monetary Union”, Report by President of the European Council Herman Van Rompuy , Bruxelles, 26 June.
- IMF (2012): „Article IV Consultation with the Euro Area Concluding Statement of IMF Mission”, 21 June.
- Noyer, Christian (2012): „The Next Step for Europe is Financial Union”, articol publicat de guvernatorul Băncii Franței în Wall Street Journal, 12 June.
- Osborne, George (2012): „Unione bancaria per l’Eurozona”, articol publicat de ministrul Trezoreriei UK în Il Sole - 24 ore, Milano, 15.06.2012.
- Pissani-Ferry, Jean., Sapir, Andre and Wolf Guntram (2012): „What Kind of European Banking Union?”, Bruegel, Bruxelles, 25 June.
- Wzplosz, Charles (2012): „One more summit: The crisis rolls on” (www.voxeu.org), 30 June.
- Concluziile Consiliului European din 28-29 iunie 2012.
- Declarația Întâlnirii Zonei Euro din 29 iunie 2012.

Vă mulțumesc!