

CUPRINS

A1. Introducere	2
A2. Considerații generale	2
A3. Evoluții recente în sistemul bancar	4
A4. Libertatea de stabilire și libertatea de a presta servicii în condițiile Pieței Unice Bancare	7
A4.1. Cadrul istoric	7
A4.2. Fundamentele libertății de stabilire și ale libertății de a presta servicii: recunoașterea mutuală și controlul țării de origine	8
A4.3. Libertatea de stabilire	10
A4.4. Libertatea de a presta servicii	11
A5. Identificarea principalelor probleme ce trebuie rezolvate în relație cu aderarea la UE	11
A5.1. Reguli ce restricționează libertatea de stabilire	11
A5.2. Reguli violând principiul tratamentului național	12
A5.3. Cerințele privind accesul la activitate al instituțiilor de credit și exercitarea acesteia	12
A5.4. Fondurile proprii ale instituțiilor de credit	15
A5.5. Rata de solvabilitate pentru instituțiile de credit	16
A5.6. Compensarea contractuală	16
A5.7. Expunerile mari ale instituțiilor de credit	17
A5.8. Supravegherea consolidată a instituțiilor de credit	17
A5.9. Adecvarea capitalului instituțiilor de credit	18
A5.10. Directivele privind contabilitatea bancară	19
A5.11. Directiva privind schemele de garantare a depozitelor bancare	20
A6. Restricțiile la libera circulație și activitatea bancară	26
A6.1. Restricții discriminatorii	26
A6.2. Restricții nediscriminatorii	27
A6.3. Interesul general și piața unică bancară	27
A6.4. Prevederi privind interesul general în legislația bancară românească	28
7. Concluzii	29

Studiul 1a: Implicații pentru serviciile financiare din România ale cerințelor privind libera mișcare a persoanelor și serviciilor

Sectorul bancar

A1. Introducere

Acest studiu evaluează implicațiile pentru serviciile bancare din România ale cerințelor UE privind libera stabilire și libertatea de a presta servicii. Studiul este structurat după cum urmează: secțiunea următoare va prezenta o descriere generală a sistemului bancar, a legilor bancare și a aranjamentelor de reglementare din România. Evoluțiile recente privind structura și cadrul de reglementare ale industriei bancare românești sunt prezentate în Secțiunea 3. Secțiunea 4 prezintă conținutul libertății de stabilire și al libertății de a presta servicii în condițiile Pieței Unice Bancare. Secția 5 identifică principalele probleme de reglementare care trebuie rezolvate în legătură cu aderarea la UE. Secțiunea 6 analizează conceptul de restricții în calea liberei circulații a serviciilor și a dreptului la stabilire, cu aplicare la contextul românesc. Secțiunea 7 conține concluziile.

A2. Considerații generale

Sistemul bancar românesc cuprinde 32 de bănci comerciale, persoane juridice române, și 8 sucursale ale băncilor străine. Sectorul băncilor comerciale include două bănci cu capital majoritar de stat (Banca Comercială Română, Eximbank), o bancă cu capital integral de stat (Casa de Economii și Consemnațiuni - CEC) și 29 de bănci cu capital privat românesc și/sau străin. CEC continuă să se bucure de o poziție specială în cadrul sistemului bancar românesc, capitalul său fiind deținut în mod direct de către Statul Român. De asemenea, CEC este singura bancă care se bucură de o garanție deplină a depozitelor bancare din partea autorităților publice; celelalte bănci participă la o schemă de protecție a depozitelor cu garanție limitată, care este finanțată privat. De asemenea, există aproximativ 795 cooperative de credit, care participă, în prezent, la un proces cuprinzător de restructurare și 4439 de case de ajutor reciproc.

Cadrul juridic care guvernează activitatea bancară în România cuprinde următoarele legi:

- Legea Nr. 58/1998 – Legea bancară, cu modificările și completările ulterioare;
- Legea privind Statutul Băncii Naționale a României nr. 101/1998, cu modificările și completările ulterioare;
- Legea nr. 83/1998 privind procedura falimentului băncilor, cu modificările și completările ulterioare.

Alte legi și ordonanțe care trebuie armonizate cu reglementările UE includ:

- Ordonanța nr. 39/1996 privind organizarea și funcționarea Fondului de Garantare a Depozitelor în Sistemul Bancar cu modificările și completările ulterioare;

- Ordonanța de urgență nr. 57/2000 privind organizațiile cooperatiste de credit aprobată prin Legea nr. 200/2002;
- Legea nr. 190/1999 privind creditul ipotecar pentru investiții imobiliare;
- Legea nr. 21/1999 pentru prevenirea și sancționarea spălării banilor, modificată;

În conformitate cu Legea bancară și Legea privind statutul băncii centrale (Legea nr. 101/1998), Banca Națională a României (BNR) are autoritatea de a autoriza, reglementa și supraveghea băncile și sucursalele băncilor străine din România. Unele din activități, și anume leasingul și o gamă largă de tranzacții cu valori mobiliare, care potrivit modelului de bancă universală sunt considerate a face parte din activitățile bancare de bază, nu sunt permise băncilor românești; aceste activități trebuie să fie desfășurate prin filiale separate. Filialele băncilor care desfășoară tranzacții cu valori mobiliare trebuie autorizate și supravegheate de către CNVM, autoritatea de reglementare a pieței de capital.

Odată cu aprobarea Ordonanței de Urgență nr. 97/2000¹, aprobată de Legea nr. 200/2002, banca centrală a primit competențe de a supraveghea cooperativele de credit și organizațiile centrale ale acestora. Noua legislație reglementează de o manieră foarte detaliată aspectele legate de activitatea de bancă cooperatistă în România. Ea introduce, printre altele, o structură organizatorică pe doua nivele, obligând cooperativele de credit să se grupeze în rețele coordonate de o casă centrală. Potrivit ordonanței mai sus menționate, cooperativele de credit și casele lor centrale trebuie să fie autorizate de către BNR, înainte de a fi supuse unor reguli prudențiale specifice comparabile cu cele impuse băncilor. Procedura de autorizare cuprinde trei etape: (1) avizul prealabil de constituire a rețelei; (2) aprobarea colectivă a constituirii rețelei; (3) autorizarea funcționării casei centrale și a cooperativelor afiliate acestora. Acele entități care nu vor îndeplini cerințele de autorizare stabilite de BNR vor fi lichidate.

De asemenea, există un număr mare de mici uniuni de credit, denumite Case de Ajutor Reciproc (CAR-uri), al căror obiect principal de activitate este acordarea de împrumuturi către membrii lor. Ele nu sunt considerate instituții de credit. Operațiunile lor sunt reglementate de Legea nr. 122/1996 privind regimul juridic al caselor de ajutor reciproc ale salariaților. În conformitate cu această lege, CAR este definită ca o asociație fără scop lucrativ. Membrii săi pot fi numai persoane având o legătură comună, adică sunt salariați ai aceleiași întreprinderi sau au reședința într-o zonă geografică comună.

Potrivit legii, CAR-urile trebuie să acorde împrumuturi numai membrilor lor, pe baza fondurilor ce constau în principal din părțile sociale ale membrilor și cotizații de intrare. Profiturile CAR-urilor trebuie alocate la fondul lor social, după deducerea cheltuielilor statutare. Procedurile de organizare și atribuțiile CAR-urilor sunt stabilite în statutele lor. CAR-urile participă într-un sistem ce include 44 de uniuni județene (UJCAR) și o uniune națională (UNCARS). La sfârșitul anului 2001, existau 4304 de case de ajutor reciproc afiliate la UNCARS, cu mai mult de 1,45 milioane de membri. Cu toate acestea, din punct de vedere al activelor, CAR-urile ocupă o pondere marginală în sistemul bancar.

¹ Ordonanța a intrat în vigoare în iunie 2000.

Potrivit Legii nr. 13/1972, pensionarii pot stabili propriile lor uniuni de credit (Case de Ajutor Reciproc ale Pensionarilor - CARP). Membrii acestor case sunt pensionarii și rudele lor apropiate, ce au reședința într-o zonă geografică comună. CARP-urile au permisiunea de a acorda credite și ajutoare nerambursabile membrilor lor și de asigura acestora anumite servicii nefinanciare.

În opinia noastră, sistemul de reglementare pentru casele de ajutor reciproc nu îndeplinește standardele internaționale. Legea nr. 122/1996 este inadecvată, întrucât nu conține prevederile necesare care să asigure siguranța și sănătatea financiară a acestor entități². În același timp, UNCARSR nu are puteri adecvate de reglementare și control. De asemenea, Legea Nr. 13/1972 necesită să fie modernizată.

Ceea ce este mai îngrijorător, în prezent, multe case de ajutor reciproc intră în noi domenii de activitate, atragând depozite de economii de la public sau acordând credite microîntreprinderilor. Derulând aceste operațiuni, CAR-urile, în fapt, intră sub incidența definiției U.E. pentru instituțiile de credit. În consecință, autoritățile române trebuie să decidă dacă ele vor recunoaște casele de ajutor reciproc ca instituții de credit sau activitatea acestor entități va fi limitată numai la derularea operațiunilor lor tradiționale.

BNR își îndeplinește sarcinile sale de reglementare prin emiterea de reglementări noi pe baza legislației primare și prin înăsprirea celor existente cu scopul de a rezolva ecarturile de reglementare cu directivele UE relevante și cu cele mai bune practici internaționale. În domeniul bancar, procesul de armonizare legislativă progresează bine, reglementările actuale fiind în multe privințe în conformitate cu legislația europeană.

A3. Evoluții recente în sistemul bancar

În anul 2001 și primele luni ale anului 2002, România a acordat atenție îmbunătățirii în continuare a cadrului de reglementare a activității bancare, în vederea armonizării graduale cu regulile prudentiale în vigoare în UE.

În octombrie 2001, noi amendamente au fost introduse prin ordonanțe de urgență la cele trei legi bancare.

Ordonanța de urgență nr. 137/2001 pentru amendarea și completarea Legii bancare nr. 58/1998 îmbunătățește cerințele de autorizare pentru bănci și întărește supravegherea acționarilor acestora. În ceea ce privește primul aspect, ordonanța redefinește conceptul de acționar semnificativ (un acționar care achiziționează o participație semnificativă) și înțelesul termenului “grup de persoane care acționează împreună”. De asemenea, ordonanța introduce noi criterii de autorizare, incluzând reguli aplicabile conducătorilor băncilor, și reglementează mai bine cazurile în care licența unei bănci trebuie revocată. În domeniul supravegherii acționarilor, ordonanța stipulează că autoritățile de supraveghere trebuie să fie satisfăcute în

² Legea ce guvernează activitatea caselor de ajutor reciproc conține numai șapte articole. Ea stipulează că organizarea și funcționarea caselor de ajutor reciproc trebuie stabilită prin statutele acestora.

privința adecvării acționarilor și structurii grupurilor de care aparțin. Ordonanța reglementează căile prin care se înlătură influența unui acționar care afectează negativ conducerea sănătoasă și prudentă a unei bănci. În această privință, ordonanța prevede suspendarea drepturilor de vot. În sfârșit, Ordonanța redefinește criteriile pentru impunerea măsurilor de administrare specială de către banca centrală.

Ordonanța de Urgență nr. 136/2001 pentru amendarea și completarea Legii nr. 101/1998 privind Statutul Băncii Naționale a României introduce reguli noi ce permit schimbul de informații între BNR și alte autorități de supraveghere autohtone și străine. De asemenea, ordonanța definește mai bine excepțiile ce se aplică interdicției impuse personalului BNR de a nu divulga informații confidențiale. În plus, ordonanța stabilește regulile pentru protecția juridică a supraveghetorilor bancari și a membrilor Consiliului de administrație al băncii centrale, cu scopul de a se respecta Principul de bază nr. 1 pentru o supraveghere eficientă al Comitetului de la Basel.

Ordonanța de urgență nr. 138/2001 pentru modificarea și completarea Legii nr. 83/1998 privind procedura falimentului băncilor încercă să îmbunătățească mecanismul de ieșire din sistemul bancar. Principalele elemente introduse de noua ordonanță sunt următoarele:

- sfera de aplicare a legii este extinsă pentru a include nu numai băncile, ca în trecut, ci și cooperativele de credit și casele centrale la care acestea sunt afiliate;
- criteriile de faliment sunt redefinite după cum urmează: (1) instituția de credit nu a onorat integral o creanță certă, lichidă și exigibilă de cel puțin 7 zile lucrătoare de la scadența în cazul băncilor și de cel puțin 30 de zile lucrătoare de la scadența în cazul caselor centrale ale cooperativele de credit, inclusiv al cooperativele de credit afiliate acestora; (2) indicatorul de solvabilitate calculat în funcție de nivelul capitalului propriu al instituției de credit scade sub 2 %;
- numirea unui administrator special de către BNR pentru a prelua controlul asupra unei bănci pe perioada de timp dintre primirea notificării de la judecător și numirea unui lichidator, în vederea protejării drepturilor creditorilor;
- numirea, în general, a Fondului de garantare a depozitelor în sistemul bancar ca lichidator al instituției de credit aflată în faliment;
- lichidatorul este împuternicit să vândă banca prin tranzacții de cumpărare de active și asumare de pasive (tranzacții P&A) cu bănci sănătoase.

În august 2002, BNR a emis Normele nr. 10/2002 privind instrumentele financiare derivate și Normele nr. 11/2002 pentru completarea Normelor BNR nr. 8 /1999 privind limitarea riscului de credit al băncilor. Primul text stabilește sfera operațiunilor cu instrumente derivate permisă băncilor și condițiile în care aceste operațiuni pot avea loc. Al doilea text are în vedere soluționarea diferențelor rămase față de legislația europeană în ceea ce privește factorii de conversie utilizați în cazul elementelor în afară de bilanț și introduce metode de calcul a cerințelor de capital pentru instrumentele derivate. O lună mai târziu, BNR a emis Normele nr. 8/2002 pentru elaborarea situațiilor financiare consolidate de către instituțiile de credit. Aceste norme vor fi implementate începând cu anul financiar 2002 de către grupurile bancare

și începând cu anul 2003 de grupurile în cazul cărora unitatea consolidantă este casa centrală a cooperativelor de credit. Noi cerințe de capital (370 miliarde lei) au fost stabilite pentru bănci și sucursalele băncilor străine prin Normele BNR nr. 16/2002³.

În ceea ce privește evoluțiile structurale, trebuie notat că investitorii străini joacă un rol în creștere în industria bancară românească. La sfârșitul lunii martie 2002, băncile controlate de capitalul străin și sucursalele băncilor străine au atins o cotă de piață de 54,2 % în activele totale ale sistemului bancar, în timp ce cifra corespunzătoare pentru băncile cu capital majoritar de stat a fost de 43 %. Sistemul bancar rămâne puternic concentrat, 56 % din activele sistemului bancar fiind deținute de cele mai mari trei bănci. Mai mult, peste 65 % din activele sistemului bancar sunt concentrate în primele cinci bănci.

Sistemul bancar românesc a suferit o consolidare și restructurare substanțială din 1998. Ca rezultat al acestor evoluții, în prezent, industria bancară are o bază puternică de capital și nivele scăzute de împrumuturi neperformante. În ultimii trei ani, ratele agregate de adecvare a capitalului au depășit confortabil limita de 12 % cerută de normele în vigoare privind solvabilitatea. În ceea ce privește calitatea activelor băncilor, cota împrumuturilor neperformante în totalul împrumuturilor către clienții nebankari a scăzut de la 58,5 % în 1998 la 2,54 % la sfârșitul anului 2001.

De asemenea, autoritățile române au întreprins măsuri suplimentare pentru a finaliza programul lor de restructurare și privatizare. În septembrie 2002, două grupuri de investitori străini (grupul bancar francez Eulia și consorțiul OTP/Creditanstalt) și-au exprimat interesul de a cumpara o participație majoritară la BCR, dar ele nu au îndeplinit condițiile de eligibilitate cerute de legea privatizării băncilor. Autoritățile române au decis să reia procesul de privatizare al BCR, care se prevede a fi terminat cu respectarea programului convenit cu FMI. Se așteaptă ca privatizarea încununată de succes a BCR să aducă cota sectorului privat la peste 85 % din activele sectorului bancar. Eforturile de restructurare continuă în cazul Eximbank și CEC. Restructurarea Eximbank are în vedere retragerea deplină a acestei instituții din activitatea de bancă comercială și transformarea sa într-o agenție de stat de promovare a comerțului exterior. Privatizarea CEC este planificată a avea loc într-un orizont de timp de cinci ani, după finalizarea planului său de restructurare.

De asemenea, autoritățile întăresc cooperarea între agențiile de supraveghere. Un memorandum de înțelegere (MoU) a fost recent semnat între autoritățile autohtone de reglementare a pieței bancare, de capital și de asigurări. Aceasta ar putea reprezenta un pas intermediar spre crearea unei agenții integrate de supraveghere financiară, care a fost propusă de guvern la începutul anului 2001. În final, această propunere nu a fost dezvoltată, deoarece s-a considerat a fi prematură. BNR a semnat, de asemenea, memorandumuri de înțelegere cu Moldova, Cipru și Turcia și negociază înțelegeri similare cu alte bănci centrale și agenții de supraveghere străine.

³ Noua limită de capital, echivalentă cu 11,3 milioane euro, se aplică entităților bancare ce vor fi autorizate după intrarea în vigoare a normelor respective; băncile existente trebuie să atingă această limită până la 31 mai 2004.

În ultimele luni, s-au înregistrat evoluții semnificative și în reorganizarea sectorului instituțiilor cooperatiste de credit. Prima etapă de autorizare a fost încheiată în mai 2001, când 107 cooperative de credit au fost forțate să părăsească sistemul datorită neîndeplinirii cerințelor preliminare de autorizare. În perioada celei de a doua etape, care a fost finalizată la sfârșitul anului 2001, banca centrală a acordat aprobarea colectivă pentru constituire/restructurare unui număr de patru rețele: Aurora Română, Concordia Română, Creditul Românesc, Creditcoop. În sfârșit, în septembrie 2002, Creditcoop⁴ a fost singura rețea care a primit autorizația de funcționare definitivă⁵. Activitatea de autorizare a băncii centrale a fost acompaniată de activitatea de reglementare, BNR emitând deja un prim set de reglementări privind organizațiile cooperatiste de credit. Aceste norme abordează următoarele aspecte: cerințe minime de capital pentru instituțiile cooperatiste de credit și rețelele lor⁶, definiția fondurilor proprii ale instituțiilor cooperatiste de credit și proceduri pentru transferul de fonduri în cadrul unei rețele de cooperative de credit.

A4. Libertatea de stabilire și libertatea de a presta servicii în condițiile Pieței Unice Bancare

A4.1. Cadrul istoric

Problemele libertății de stabilire și libertății de a presta servicii sunt abordate de articolele 52-66 din Tratatul de la Roma. Conform prevederilor Tratatului, libertatea de stabilire este dreptul operatorilor economici (persoane și firme) din Comunitate de a se stabili și a desfășura activități în alt stat membru. Esența libertății de a asigura servicii este dreptul acordat persoanelor fizice și firmelor din Comunitate de a asigura servicii în alt stat membru în timp ce sunt stabilite în alt stat membru. În cazul acestor două libertăți, prevederile Tratatului creează pentru cetățenii și firmele din Comunitate dreptul la un tratament egal cu resortisanții, adică regulile aplicate acestora nu trebuie să difere de cele aplicate cetățenilor unui stat membru sau companiilor naționale (dreptul la nediscriminare pe baza naționalității).

Tratatul prevedea în articolele 52 și 59⁷, ca restricțiile privind libertatea de stabilire și libertatea de a presta servicii trebuie abolite în etape succesive în cursul unei perioade de tranziție prin intermediul adoptării de Directive în baza programelor elaborate de Consiliu. Programele generale pentru abolirea restricțiilor privind libertatea de stabilire și pentru suprimarea restricțiilor privind libera prestare a serviciilor au fost emise în 1961. Ele conțineau prevederi specifice privind activitățile bancare, dar pozițiile divergente adoptate de statele membre au întârziat adoptarea directivei de liberalizare până în data de 28 iunie 1973. Directiva a menținut restricții semnificative, în special în ceea ce privește serviciile, și a introdus câteva reguli de coordonare, care totuși nu aveau mare importanță.

⁴ Rețeaua Creditcoop cuprinde 547 de cooperative de credit și o casă centrală.

⁵ Casele centrale ale celor trei rețele cooperatiste respinse au permisivitatea, conform Legii nr. 200/2002 de a solicita o nouă autorizație, numai o dată, în termen de trei luni de la comunicarea refuzului autorității, dacă deficiențele inițiale au fost rezolvate.

⁶ Potrivit noilor norme, cerințele minime de capital pentru o rețea cooperatistă de credit sunt de 250 miliarde lei (7,6 milioane euro).

⁷ În prezent, articolele 43 și 49 ale Tratatului stabilind Comunitatea Europeană.

Foarte curând, restricțiile din Directiva din 1973 au devenit inutile, în lumina a doua decizii luate de Curtea Europeană de Justiție. Acestea au fost deciziile luate în cazul *Reyners* pentru dreptul la libera stabilire și în cazul *Van Biezen* pentru libertatea de a presta servicii. Curtea a decis că după expirarea perioadei de tranziție, la 1 iulie 1970, asemenea libertăți stabilite de Tratat au aplicabilitate directă. Aceasta înseamnă că persoanele fizice și companiile din Comunitate pot invoca, în fața jurisdicțiilor naționale, aplicarea acestor principii care implică eliminarea oricărei discriminări pe motive de naționalitate. În consecință, restricțiile conținute de directiva din 1973 și-au pierdut validitatea. Afirmarea acestor două principii fundamentale nu a fost îndeajuns. În fapt, adevăratul acces la activitatea bancară și la exercitarea acesteia implica coordonarea prevederilor naționale legislative și administrative relevante. Această coordonare a fost planificată a se realiza până la 1 iulie 1970, dar acest deziderat nu s-a realizat.

Prima Directivă de coordonare bancară (77/80/EEC) a fost adoptată, după dezbateri îndelungate, în 1977. Directiva a înlăturat multe din obstacolele față de libera stabilire în cadrul Comunității, a stabilit standarde comune de autorizare și a introdus principiul controlului țării de origine. În ciuda acestor prevederi, progresul în privința libertății de a presta servicii a fost limitat. Instituțiile de credit încă trebuiau să obțină autorizații separate din partea fiecărui stat membru și nu exista o libertate reală de a presta servicii tranfrontieră.

A4.2. Fundamentele libertății de stabilire și ale libertății de a presta servicii: recunoașterea mutuală și controlul țării de origine

Performanța dezamăgitoare a Comunității în privința armonizării în domeniul bancar pentru mai bine de două decenii a cerut o nouă abordare. În această privință, Cartea Albă a Comisiei din iunie 1995 privind realizarea pieței interne a cerut înlocuirea obiectivului armonizării totale a reglementărilor bancare cu cel al recunoașterii mutuale de către țările membre a reglementărilor lor naționale. Cartea Albă a stabilit principiul că: “acolo unde o minimă coordonare a reglementărilor naționale a fost asigurată acoperind elementele esențiale în materie, echivalența regulilor naționale trebuie recunoscută și, în ceea ce privește serviciile, în special cele financiare, libertatea de stabilire și libertatea de a presta servicii în toate statele din Comunitate pe baza autorizației și a formei juridice din statul de origine. Supravegherea trebuie în consecință, fără excepție, să fie exercitată de statul de origine care primește competențe în întreaga Comunitate”⁸.

Pe baza principiilor stabilite de Cartea Albă, în 1989, a fost adoptată a Doua Directivă de Coordonare Bancară (2DCB), ce a devenit principalul instrument pentru crearea Pieței Unice Bancare până la sfârșitul anului 1992. În domeniul libertății de stabilire și libertății de a presta servicii, 2DCB (în prezent consolidată în Directiva 2000/12/CE) a înlocuit tratamentul național cu principiul “recunoașterii mutuale” a autorizațiilor și sistemelor de supraveghere prudentială. De asemenea, directiva a introdus principiile “autorizației unice bancare” și ale “controlului țării de origine”.

⁸ J le Brun , “The Law of the European Community on the Credit Institutions: Basic Directives” (mimeo)

Potrivit sistemului “recunoașterii mutuale”, statele membre din UE oferă asigurarea că activitățile cuprinse în anexa la Directiva Bancară Consolidată (2000/12/CE) pot fi efectuate pe teritoriul lor, fie prin stabilirea unei sucursale fie prin prestarea de servicii, de către orice instituție de credit autorizată și supravegheată de către autoritățile competente din alt stat membru (țara de origine), cu condiția ca aceste activități să fie cuprinse în autorizație. Această abordare are multe implicații. În primul rând, numai instituțiile de credit - și instituțiile financiare în anumite condiții specifice - pot beneficia de sistemul recunoașterii mutuale. În al doilea rând, instituțiile de credit pot primi recunoașterea mutuală numai pentru activitățile incluse în lista anexată la Directiva Bancară Consolidată. Activitățile necuprinse în anexă trebuie să respecte prevederile Tratatului în ceea ce privește libertatea de stabilire și libertatea de prestare a serviciilor, ele fiind supuse autorizării statului gazdă. În al treilea rând, instituțiile de credit pot invoca recunoașterea mutuală numai pentru activitățile care sunt prevăzute în autorizația acordată de autoritatea de supraveghere a țării de origine.

Caseta 1

Lista activităților supuse recunoașterii mutuale

1. Atragerea de depozite sau de alte fonduri rambursabile de la public;
2. Împrumuturi (incluzând, în special: creditul pentru consum, creditul ipotecar, factoringul, finanțarea tranzacțiilor comerciale);
3. Leasing financiar;
4. Operațiuni de plăți;
5. Emiterea și gestionarea mijloacelor de plată (cărți de credit, cecuri de voiaj);
6. Acordarea de garanții și asumarea de angajamente;
7. Tranzacții pe contul propriu al instituției sau în contul clienței sale cu:
 - a) instrumente ale pieței monetare (cecuri, trate, certificate de depozit, etc)
 - b) valută;
 - c) instrumente financiare la termen și opțiuni;
 - d) instrumente asupra devizelor și asupra ratelor dobânzii;
 - e) valori mobiliare.
8. Participare la emisiunea de acțiuni și prestarea de servicii aferente;
9. Asistența acordată întreprinderilor în domeniul structurii de capital, al strategiei industriale și al problemelor conexe, și asistența și servicii în domeniul fuziunii și răscumpărării întreprinderilor;
10. Intermedierea pe piețe interbancare;
11. Gestiune de portofolii;
12. Conservarea și administrarea valorilor mobiliare;
13. Informații comerciale;
14. Servicii de închiriere de casete de siguranță.

Pentru a efectua servicii bancare în cadrul Comunității, o instituție din UE nu este obligată să ceară permisiunea autorității competente a țării gazdă; este suficient să dețină o autorizație emisă de propria sa țară (țara de origine). Această libertate, denumită “autorizația unică bancară” sau “pașaport european”, se aplică băncilor din UE și filialelor stabilite pe cuprinsul Comunității de țări non-membre. Ea nu se aplică sucursalelor din țări din afara UE, care

trebuie să continue să ceară autorizație separată din partea fiecărui stat unde intenționează să opereze. Principiul “țării de origine” derivă din recunoașterea mutuală. Potrivit acestui principiu, autoritățile de supraveghere din țara de origine sunt împuternicite să supravegheze băncile lor naționale și în privința operațiunilor efectuate în alte țări membre.

A4.3. Libertatea de stabilire

În contextul recunoașterii mutuale, libertatea de stabilire se extinde dincolo de tratamentul național prescris de Tratat. Spre deosebire de vechiul sistem, o instituție de credit va fi supusă numai într-o mică măsură reglementărilor și supravegherii țării gazdă.

În noile condiții, stabilirea unei sucursale într-un alt stat membru implică următorii pași:

- O instituție de credit ce dorește să stabilească o sucursală pe teritoriul altui stat membru va trebui să notifice aceasta supraveghetorului țării sale de origine și să asigure informații privind: (1) teritoriul unde dorește să stabilească sucursala; (2) programul de operațiuni ce detaliază tipurile de activități propuse; (3) detalii privind conducătorii;
- În termen de trei luni de la primirea informațiilor, țara de origine trebuie să le comunice autorității de supraveghere din țara gazdă (cu excepția cazului în care autoritatea de supraveghere din țara de origine are motive să se îndoiască de adecvarea structurii administrative sau de situația financiară a instituției de credit);
- Statul membru de origine trebuie să comunice, de asemenea, suma fondurilor proprii și rata de solvabilitate a instituției de credit și detalii privind schema de protecție a depozitelor de care aceasta aparține;
- Refuzul autorității de supraveghere din țara de origine de a comunica informațiile autorității de supraveghere din țara gazdă poate face obiectul unui recurs jurisdicțional în țara de origine;
- Înainte ca sucursala instituției de credit să-și înceapă activitățile, supraveghetorul din țara gazdă trebuie, în termen de două luni de la primirea informațiilor menționate mai sus, să se pregătească pentru supravegherea instituției de credit potrivit art. 21 al Directivei Bancare Consolidate și dacă este necesar să indice condițiile în care, în interesul public, aceste activități pot fi efectuate în țara gazdă; și
- La primirea comunicării din partea autorității de supraveghere a țării gazdă, sau în cazul expirării perioadei de două luni fără primirea vreunei comunicări din partea acesteia, sucursala poate fi înființată și să-și înceapă activitățile în domeniul precizat cu referire la anexa la Directiva Bancară Consolidată și cu respectarea legilor ce protejează interesul public în țara gazdă.

Aplicarea principiului recunoașterii mutuale și a controlului țării de origine a schimbat de asemenea distribuția drepturilor și îndatoririlor autorităților de supraveghere din țara gazdă și țara de origine. Competențele ambelor categorii de supraveghetori sunt stabilite de Directiva Bancară Consolidată, după cum urmează:

- Autoritatea de supraveghere din țara gazdă nu are dreptul de a solicita sucursalei autorizație și capital de dotare;
- Autoritatea de supraveghere din țara de origine este responsabilă cu supravegherea prudențială a sucursalei, fără a prejudicia competențele acordate de Directiva Bancară Consolidată autorității de supraveghere din țara gazdă;

- Autoritatea de supraveghere din țara gazdă trebuie să-și mențină responsabilitatea în cooperare cu supraveghetorul din țara de origine pentru supravegherea lichidității sucursalei până la o următoare coordonare;
- Supraveghetorul din țara de origine trebuie să rețină responsabilitatea completă pentru măsuri care rezultă din implementarea politicilor sale monetare;
- Supravegherea sucursalei de către supraveghetorul țării de origine trebuie să fie exercitată direct sau printr-un reprezentant autorizat, după ce a informat mai întâi pe supraveghetorul țării gazdă; acesta din urmă poate efectua, în domeniul său de competență, supravegherea la fața locului (“on-site supervision”) a sucursalelor;
- Supraveghetorul țării de origine are dreptul de a solicita informații statistice privind activitățile sucursalei pe teritoriul său; și
- Supraveghetorul din țara gazdă are datoria de a informa pe supraveghetorul din țara de origine dacă una din instituțiile de credit încalcă o prevedere legală și nu ia măsurile necesare pentru a preveni reîncălcarea acesteia.

A4.4. Libertatea de a presta servicii

Libertatea de a presta servicii a fost în mare măsură liberalizată în contextul recunoașterii mutuale rămânând însă supusă legislației ce protejează interesul public în țara gazdă.

Condițiile pentru exercitarea libertății de a presta servicii sunt stipulate în Articolul 21 al Directivei Bancare Consolidate (ex articolul 20 din 2DCB). Potrivit acestui articol, orice instituție de credit trebuie să informeze pe supraveghetorul din țara de origine despre intenția sa de a efectua activități pe teritoriul altui stat membru pentru prima oară. În contrast cu situația existentă în cazul libertății de stabilire, autoritățile din țara de origine nu au drept de veto. Ele trebuie să informeze pe supraveghetorul din țara gazdă în termen de o lună de la primirea notificării.

A5. Identificarea principalelor probleme ce trebuie rezolvate în relație cu aderarea la UE

A.5.1. Reguli ce restricționează libertatea de stabilire

Potrivit prevederilor legale în vigoare, băncile stabilite ca filiale ale băncilor străine și ale altor persoane străine sunt persoane juridice române. În consecință, nu există discriminări între aceste bănci și alte bănci cu capital național înregistrate în România.

Reglementările actuale privind sucursalele băncilor străine constituie numai un prim pas pentru implementarea deplinei libertăți de stabilire. Legislația bancară în vigoare asigură sucursalelor un statut similar cu cel al băncilor, persoane juridice române, în ceea ce privește multe din condițiile de stabilire și regulile prudențiale (de ex. criteriile de autorizare, cerințele minime de capital, regulile aplicabile managerilor)⁹. În toate aceste cazuri, legislația actuală nu asigură sucursalelor băncilor străine un tratament mai puțin favorabil decât cel aplicat băncilor domestice.

Deși reglementările actuale nu implementează pe deplin principiul UE al liberății de stabilire, ce se extinde dincolo de tratamentul național prescris de Tratat, bariera rămasă nu creează un

⁹ De exemplu, în cazul capitalului minim sucursalele băncilor străine trebuie să mențină în permanență un capital de dotare la nivelul prevăzut de reglementările BNR pentru capitalul social minim al băncilor, persoane juridice române.

obstacol în calea intrării țării în UE. România va fi în măsură să aplice pe deplin principiul libertății de stabilire în sectorul bancar la data aderării, când principiile “pașaportului unic” și al “controlului țării de origine” vor intra în vigoare.

A5.2. Reguli violând principiul tratamentului național

Legea bancară nr. 58/1998 are o prevedere care contrazice principiul “tratamentului național”; cei doi conducători însărcinați cu conducerea de zi cu zi a băncii trebuie să fie rezidenți în România și cel puțin unul trebuie să fie cetățean român. De asemenea, legislația privind organizațiile cooperatiste de credit impune cerința naționalității române pentru administratorii acestor entități. Ea introduce și restricții privind domiciliul în privința membrilor cooperativelor de credit. Toate aceste restricții trebuie înlăturate pentru a se obține implementarea și aplicarea acquisului comunitar.

A5.3. Cerințele privind accesul la activitate al instituțiilor de credit și exercitarea acesteia (2000/12/CE, 2000/28/CE, 2000/46/CE)

Principalul reper pentru evaluarea conformității cu acquisul comunitar și pentru transpunerea acestuia în legislația bancară românească este Directiva 2000/12/CE a Parlamentului European și a Consiliului privind accesul la activitate al instituțiilor de credit și exercitarea acesteia (Directiva Bancară Consolidată)¹⁰. După cum s-a aratat în Secțiunea 4, directiva este principalul vehicul pentru realizarea pieței unice a serviciilor bancare. Ea abordează următoarele domenii: cerințele pentru accesul la activitatea bancară și exercitarea acesteia, libertatea de stabilire și libertatea de a presta servicii, relațiile cu țările terțe (din afara Comunității), principiile supravegherii prudențiale și instrumentele tehnice ale supravegherii prudențiale (fonduri proprii, rata de solvabilitate, expuneri mari, supraveghere consolidată).

Directiva 2000/28/CE modifică definiția “instituției de credit” dată în Directiva Consolidată 2000/12/CE pentru a include activitatea instituțiilor de monedă electronică. Astfel, instituțiile de monedă electronică sunt supuse reglementărilor UE privind instituțiile de credit și lor li se oferă un pașaport european (autorizație unică). Directiva 2000/46/CE stabilește un regim specific de reglementare prudențială pentru instituțiile de monedă electronică. Acest regim este modelat după cel aplicabil băncilor, dar este mai simplu. Totuși, Directiva prescrie reguli mai restrictive în ceea ce privește politicile investiționale ale instituțiilor de monedă electronică. De asemenea, Directiva permite țărilor membre, în anumite condiții, să excludă instituțiile de monedă electronică de la aplicarea prevederilor sale.

Prevederile Directivei Bancare Consolidate au fost transpuse parțial în legislația românească prin Legea bancară – Legea Nr. 58/1998, Ordonanța nr. 97/2000 privind organizațiile cooperatiste de credit, aprobată prin Legea nr. 200/2002, și diferite norme ale BNR (vezi tabelul 1).

¹⁰ Directiva a consolidat următoarele directive: 73/183/CEE privind abolirea restricțiilor referitoare la libertatea de stabilire și la libertatea de prestare a serviciilor în privința activităților băncilor și a altor instituții financiare; 77/780/CEE (Prima Directivă de Coordonare Bancară), 89/646/CEE (a Doua Directivă de Coordonare Bancară); 89/299/CEE privind fondurile proprii ale instituțiilor de credit; 89/647/CEE privind rata solvabilității pentru instituțiile de credit; 92/30/CEE privind supravegherea instituțiilor de credit pe o bază consolidată; 92/121/CEE privind monitorizarea și controlul expunerilor mari ale instituțiilor de credit.

Tabelul 1: Reglementări legale românești ce implementează *acquisul comunitar* în domeniul bancar

Legislație	Acces/ exercitare activitate bancară	Fonduri proprii	Rata solvabilității	Expuneri mari	Supraveghere consolidată	Adecvarea capitalului	Contabilitate bancară	Garantarea depozitelor
Legea bancară Nr. 58/1998, amendată	X	X	X	X			X	
Legea privind Statutul BNR nr. 101/1998, amendată	X							
Normele BNR nr. 1/1999 privind registrul bancar	X							
Normele BNR nr. 2/1999 privind autorizarea băncilor, republicate	X							
Normele BNR nr. 3/1999 privind modificările în situația băncilor, republicate	X							
Normele BNR nr. 16/2002 privind capitalul minim al băncilor și al sucursalelor băncilor străine	X	X						
Normele BNR nr. 7/1999 privind fondurile proprii ale băncilor		X						
Normele BNR nr. 8/1999 privind limitarea riscului de credit al băncilor, amendate prin Normele BNR nr. 11/2002			X	X				
Ordinul Ministrului Finanțelor și al Guvernatorului BNR nr. 1418/344/1997 privind aprobarea Planului de Conturi pentru societățile bancare și a normelor metodologice de utilizare a acestuia, amendat							X	
Modelele situațiilor financiar-contabile pentru bănci și normele metodologice de întocmire a utilizare a acestora, aprobate prin Ordinul Ministrului finanțelor și guvernatorului BNR nr. 1524/362/1998, (amendat)							X	
Ordinul nr. 1982/2002 al Ministrului finanțelor publice și al Guvernatorului BNR pentru aprobarea Reglementărilor contabile armonizate cu Directiva CEE nr. 86/635/CEE și IAS aplicabile instituțiilor de credit							X	
Ordonanța nr. 39/1996 privind organizarea și funcționarea Fondului de Garantare a Depozitelor în Sistemul Bancar, amendată								X
Ordonanța nr. 97/2000 privind organizațiile cooperatiste de credit, aprobată prin Legea nr. 200/2002	X	X	X	X			X	X
Normele BNR nr. 7/2000 privind autorizarea organizațiilor cooperatiste de credit, modificate	X							
Normele BNR nr. 13/2002 privind capitalul minim al organizațiilor cooperatiste de credit și capitalul agregat minim al rețelelor cooperatiste de credit	X							
Normele BNR nr. 14/2002 privind fondurile proprii ale organizațiilor cooperatiste de credit și ale rețelelor cooperatiste de credit		X						
Normele BNR nr. 8/2002 privind elaborarea situațiilor financiare consolidate de către instituțiile de credit					X		X	
Legea Contabilității nr. 82/1991, republicată					X		X	

Probleme de rezolvat

În vederea încorporării depline în legislația națională a prevederilor directivelor UE mai sus menționate, următoarele măsuri trebuie a fi luate:

- a) Autoritățile române trebuie sa clarifice poziția lor privind statutul și sfera activităților EXIMBANK (Banca de Export – Import a României) și a caselor de ajutor reciproc. Potrivit articolului 2 paragraful 3 al Directivei Bancare Consolidate, România poate solicita o excludere a entităților mai sus menționate din sfera de aplicare a directivelor bancare.
- b) Modificarea Legii bancare - Legea nr. 58/1998, în special:
 - Reconcilierea definițiilor existente și introducerea a noi definiții;
 - Introducerea prohibiției pentru instituțiile de credit de a-și reduce fondurile proprii sub cerințele minime de capital;
 - Armonizarea regulilor privind deținerile calificate de acțiuni la bănci. În conformitate cu actuala lege bancară, orice persoană care își propune să achiziționeze o participație de capital reprezentând mai mult de 5 % din capitalul social al băncii este obligată să obțină aprobarea BNR. Situația este aceeași de câte ori limitele de 10%, 15 % 20 % și așa mai departe sunt depășite. Trebuie spus în această privință că, legislația românească este mai restrictivă decât Directiva Bancară de Consolidare, care impune unei persoane obligația de a informa autoritatea competentă dacă își propune să obțină o participație calificată sau să o mărească astfel încât proporția drepturilor de vot sau a capitalului deținut de aceasta va atinge sau depăși 10 %, 20 %, 33 % sau 50 % sau instituția de credit va deveni o filială. Este foarte larg răspândită părerea că regulile românești actuale reprezintă o restricție și ele trebuie schimbate prin implementarea limitelor stabilite de directivă. În realitate, regimul românesc al participațiilor de capital este compatibil cu Directiva, coordonarea în acest domeniu fiind minimă. În opinia noastră, regulile actuale ce guvernează limitele privind participațiile de capital trebuie menținute; armonizarea cu directiva trebuie concentrată asupra altor zone nereglementate, cum ar fi regulile privind reducerea participațiilor calificate.
 - Armonizarea cu prevederile ce derivă din directiva BCCI. În această privință, principalii pași ce trebuie întreprinși sunt: (1) introducerea definiției pentru “legături strânse”; (2) precizarea cazurilor unde este necesar să se refuze autorizarea (legăturile strânse stânjenesc supravegherea; dacă legislația sau alte reglementări sau aplicarea lor de către un stat non-membru, în privința activității uneia sau a mai multor persoane cu care societatea financiară are legături strânse stânjenesc supravegherea efectivă); (3) introducerea unei prevederi care să stipuleze că sediul central al instituției de credit trebuie sa fie în țara unde autorizația a fost acordată; (4) introducerea responsabilității auditorilor de a raporta fapte relevante identificate în entități care au legături strânse cu o instituție de credit.
 - armonizarea cu regulile privind investițiile instituțiilor de credit în societăți nebancale. Directiva stipulează că nici o instituție de credit nu poate avea participații calificate a căror

sumă depășește 15 % din fondurile sale proprii într-o entitate care nu este nici instituție de credit nici instituție financiară sau o entitate efectuând activități potrivit celui de al doilea subparagraf al art. 43 al directivei 86/645/CEE. Totalul acestor participații calificate nu poate depăși 60% din fondurile proprii ale instituției de credit. Limitele menționate mai sus pot fi depășite în circumstanțe excepționale; în asemenea cazuri, instituția de credit trebuie să-și mărească fondurile proprii sau să adopte alte măsuri adecvate. Regulile românești privind participațiile de capital ale băncilor la instituții nebancare diferă în multe privințe de regimul european. În primul rând, regulile românești sunt mult mai restrictive, întrucât ele impun limite individuale și agregate fără să facă o distincție între participațiile calificate și cele necalificate. Deși o abordare mai strictă este permisă de Directiva UE, ea va expune băncile românești unei discriminări inverse față de concurenții din alte țări membre. În al doilea rând, potrivit acquisului comunitar, nu existau restricții pentru acțiunile deținute temporar ca parte a unui proces de restructurare financiară și restricțiile pot fi ridicate pentru participațiile la societățile de asigurări. Asemenea prevederi nu se regăsesc în legislația românească. În al treilea rând, regimul participațiilor nu este administrat pe o bază consolidată. În sfârșit, limitele stabilite conform art. 48 și 49 din legea bancară se referă la dețineri de valori mobiliare care pot include atât acțiuni cât și obligațiuni. Toate aceste argumente, menționate mai sus, demonstrează că ecartul de reglementare trebuie înlăturat.

- Introducerea principiilor “pașaportului unic”, al recunoașterii mutuale și al controlului țării de origine la momentul aderării. Aceste amendamente vor aduce schimbări importante în următoarele domenii: (1) autorizarea băncilor și sucursalelor băncilor străine; (2) conducerea supravegherii on-site și off-site; (3) schimbul de informații între autoritățile de supraveghere; (4) impunerea de măsuri de remediere; (5) organizarea și funcționarea schemei/schemelor domestice de protecție a depozitelor. În domeniul autorizării, BNR va trebui să renunțe la emiterea de autorizații pentru sucursalele locale și la cerințele de capital de dotare; BNR va trebui de asemenea, să specifice principiile și regulile pentru operațiunile băncilor românești, sub formă de sucursale sau operațiuni transfrontieră, în cadrul Comunității.
 - Introducerea de prevederi privind activitatea instituțiilor de monedă electronică;
- c) amendarea Legii privind Statutul BNR în privința funcțiilor sale de supraveghere;
- d) emiterea de către BNR, pe baza modificării legislației primare, a normelor necesare, care, printre altele, să se refere la autorizarea băncilor, implementarea “recunoașterii mutuale” și “controlului țării de origine”, procedurile de control intern pentru instituțiile de credit, schimbul de informații între autoritățile de supraveghere și reguli privind investițiile pentru instituțiile de monedă electronică;
- e) ajustarea suplimentară a normelor BNR privind fondurile proprii pentru casele centrale ale rețelelor cooperative de credit.

În sfârșit, câteva remarci trebuie făcute în privința subiectului “bancă universală” în România.¹¹ În poziția de negociere a României în domeniul liberei circulații a serviciilor se stipulează că pentru a se transpune integral acquisul UE trebuie să se extindă sfera de activitate a băncilor pentru a se permite activitatea de bancă universală. Trebuie subliniat că legislația UE, deși este modelată în conformitate cu modelul de bancă universală, nu impune statelor membre să adopte un asemenea model. Statele membre sunt libere să restricționeze numărul de activități bancare netradiționale, autorizate potrivit listei anexate la Directiva Bancară Consolidată, care pot fi efectuate de propriile lor bănci. Totuși, băncile autorizate în țara lor de origine să efectueze activități bancare, trebuie să opereze în străinătate conform regulilor din țara de origine chiar dacă aceste reguli diferă de cele din țara gazda. Astfel, dacă unei bănci i se permite în țara de origine să efectueze tranzacții cu valori mobiliare, ei trebuie să i se permită să facă aceeași activitate în țara gazdă, deși asemenea operațiuni nu sunt permise băncilor autohtone. În asemenea situație, băncile locale vor fi supuse unei discriminări inverse, care este acceptată de Comunitate, deși se încalcă principiul tratamentului național. În consecință, decizia de a permite băncilor să intre direct în tranzacții cu valori mobiliare trebuie să se bazeze numai pe avantajele sau dezavantajele percepute aferente activității de bancă universală. În luarea acestei decizii, autoritățile române trebuie să ia în considerare și faptul că permițând o discriminare inversă, aceasta ar fi în dezavantajul băncilor naționale.

A5.4. Fondurile proprii ale instituțiilor de credit (2000/12/CE)

Prevederile cuprinse în Directiva Bancară Consolidată oferă o definiție comună în întreaga Comunitate pentru “fondurile proprii” sau capitalul instituțiilor de credit. Directiva stabilește elementele eligibile pentru includerea în fondurile proprii, care sunt împărțite în două nivele (fonduri proprii originale și fonduri proprii suplimentare). Fondurile proprii suplimentare, fiind de o calitate mai slabă, nu pot depăși 100 % din fondurile proprii originale. De asemenea, Directiva prescrie elementele care trebuie deduse din fondurile proprii și stabilește o formulă de calcul a fondurilor proprii pe o bază consolidată.

Principalele prevederi ale directivei au fost transpuse în legislația națională prin intermediul a diferite texte legislative (vezi tabel 1). Există încă diferențe între cadrul legislativ românesc și acquisul UE în privința clasificării elementelor componente ale fondurilor proprii și în privința deducerilor permise.

Probleme de rezolvat

- amendarea legii bancare pentru a se armoniza definițiile privind elementele componente ale fondurilor proprii;

¹¹ În literatura economică există diferite definiții privind conceptul de bancă universală. În acest studiu, este folosită o definiție în sens îngust, adică modelul unde băncilor li se permite să se angajeze în tranzacții cu valori mobiliare în mod direct. În cazul unei abordări alternative, banca universală există atunci când băncilor li se permite să se angajeze în tranzacții cu valori mobiliare prin intermediul filialelor proprii. În conformitate cu cea de a doua definiție, ar rezulta că băncile deja au activitate de bancă universală în România.

- amendarea normelor BNR privind fondurile proprii, cu luarea în considerare a definițiilor și a deducerilor prescrise de directivă;
- ajustarea în continuare de către BNR a normelor privind fondurile proprii ale cooperativelor de credit și ale organizațiilor lor centrale;
- emiterea de BNR de reguli pentru supravegherea consolidată a solvabilității instituțiilor de credit.

A5.5. Rata de solvabilitate pentru instituțiile de credit (2000/12/CE)

Prevederile conținute în Directiva Bancară Consolidată stabilesc ca rata comună de solvabilitate, definită ca raportul dintre fondurile proprii ale unei bănci (nominatorul) și activele și elementele în afară de bilanț (numitorul), trebuie să fie de minim 8 %. De asemenea, directiva stabilește ponderile care trebuie acordate activelor și elementelor în afară de bilanț în conformitate cu riscul lor. Directiva determină cerințe de solvabilitate pentru riscul de credit; riscurile de piață (de ex. riscul de rată a dobânzii, riscul valutar etc.) sunt abordate de Directivele CAD.

Prevederile Directivei sunt în mare măsură transpuse pentru bănci în legislația națională prin Legea bancară - Legea nr. 58/1998 amendată, și Normele BNR nr. 8/1999 privind limitarea riscului de credit al băncilor. Pentru organizațiile cooperatiste de credit, transpunerea s-a făcut parțial prin Ordonanța de urgență nr. 97/2000 aprobată prin Legea nr. 200/2002.

Probleme de rezolvat

În vederea obținerii transpunerii depline a directivei trebuie luate următoarele măsuri:

- emiterea de BNR a normelor privind rata de solvabilitate a cooperativelor de credit și a organizațiilor lor centrale;
- emiterea de BNR a normelor privind supravegherea consolidată a solvabilității instituțiilor de credit.

A5.6. Compensarea contractuală (2000/12/CE)

Din punctul de vedere al autorităților de supraveghere bancară, aranjamentele de compensare contractuală conduc la cerințe de capital mai scăzute, cu efecte corespunzătoare asupra competiției. Din acest motiv, Directiva Bancară Consolidată are în vedere o recunoaștere uniformă a aranjamentelor de compensare contractuală în cadrul Comunității pentru a crea condiții competitive egale între instituțiile din UE. Ea oferă instituțiilor de credit posibilitatea de a calcula cerințe de fonduri proprii pentru anumite tranzacții pe baza unei sume nete și nu a unei sume brute, cu condiția ca să existe înțelegeri juridice obligatorii care garantează că riscul de credit este limitat la suma netă. De asemenea, directiva specifică tipurile de compensare pe care autoritățile de supraveghere le pot recunoaște, condițiile pentru recunoaștere și efectele recunoașterii.

Datorită problemelor juridice care privesc validitatea contractelor de compensare bilaterală, prevederile relevante ale directivei nu sunt implementate în legislația românească.

Probleme de rezolvat

Pentru a se transpune prevederile directivei, trebuie adoptate următoarele măsuri:

- amendarea Legii bancare și a legislației privind falimentul;
- modificarea normelor BNR privind solvabilitatea instituțiilor de credit.

A5.7. Expunerile mari ale instituțiilor de credit (2000/12/CE)

Prevederile Directivei Bancare Consolidate au în vedere limitarea concentrării excesive a expunerilor de credit față de un singur debitor sau un grup de clienți legați. Directiva definește expunerea mare ca o expunere a unei instituții de credit față de un client sau un grup de clienți legați a cărei valoare este egală cu sau depășește 10 % din fondurile sale proprii. De asemenea, ea stabilește limite de expunere în relație cu fondurile proprii (25% pentru orice expunere mare, 800 % pentru expunerile mari agregate).

Prevederile Directivei sunt transpuse, în mare măsură, în legislația națională prin diferite texte legislative (vezi tabelul 1).

Probleme de rezolvat

Există încă diferențe între directivă și legislația națională. Principala diferență rămasă este aceea că, în prezent, obligațiile privind raportarea și limitele asupra expunerilor mari sunt supravegheate pe o bază neconsolidată. Diferențele de reglementare trebuie soluționate prin intermediul următoarelor măsuri:

- amendarea legii bancare, inclusiv clarificarea sau schimbarea definițiilor relevante (de ex. definiția “un singur debitor” trebuie înlocuită cu noțiunea comunitară: “grup de clienți legați”);
- emiterea de către BNR de norme privind expunerile mari ale cooperativelor de credit și ale organizațiilor lor centrale;
- emiterea de către BNR de norme privind supravegherea consolidată a expunerilor mari de către bănci și organizațiile cooperatiste de credit.

A5.8. Supravegherea consolidată a instituțiilor de credit (2000/12/CE)

Prevederile Directivei Bancare Consolidate largesc sfera de cuprindere a directivei privind supravegherea consolidată din 1993 pentru cazurile în care societatea mamă a grupului este o companie financiară (o instituție financiară ce controlează cel puțin o instituție de credit ce are calitatea de filială). Când societatea mamă este o companie mixtă, toate filialele sale sunt obligate să asigure informațiile solicitate de supraveghetorul instituției de credit din grup.

Prevederile Directivei nu sunt transpuse în legislația națională. Regulile contabile privind consolidarea conturilor pentru instituțiile de credit au fost adoptate recent (septembrie 2000). Mai mult, legislația bancară românească introduce principiul supravegherii consolidate numai pentru grupurile bancare și cooperativele de credit conduse de o casă centrală. În alte cazuri, când grupul nu este condus de o bancă/casă centrală, legislația nu permite BNR să solicite informații sau să ia măsurile de supraveghere corespunzătoare. Dezvoltarea pe viitor a cadrului de supraveghere consolidată va solicita lărgirea sferei de consolidare pentru a include, de asemenea, și grupurile conduse de alte entități decât instituțiile de credit.

Probleme de rezolvat

Pentru a se obține transpunerea deplină a directivei următoarele măsuri trebuie luate:

- modificarea legii bancare pentru a se obține:
 - introducerea definițiilor relevante (de ex. definiții pentru instituția financiară, compania financiară, compania mixtă, etc.);
 - introducerea de prevederi care să permită autorității de supraveghere să conducă supravegherea consolidată în cazul companiilor financiare și să obțină informații în cazul companiilor mixte;
- modificarea Legii privind Statutul BNR (Legea nr. 101/1998), pentru a permite băncii centrale să conducă supravegherea consolidată;
- emiterea de BNR de norme care să stipuleze termenii și condițiile pentru conducerea supravegherii pe o bază consolidată.

A5.9. Adecvarea capitalului instituțiilor de credit (93/6/CEE și 98/31/CE)

Directiva 93/6/CEE (Directiva CAD I) stabilește cerințe de capital pentru instituțiile de credit și firmele de investiții pentru acoperirea riscului de piață, adică riscul de poziție, riscul valutar, riscul de contrapartidă și riscul de decontare. Directiva 98/31/CE (Directiva CAD II) introduce cerințe de capital adiționale pentru acoperirea riscurilor de piață legate de operațiuni cu produse de bază. Ea permite firmelor de investiții și instituțiilor de credit să utilizeze modele interne de gestiune, în locul metodei standard stabilită de Directiva CAD I, pentru a calcula cerințele de fonduri proprii.

Prevederile celor două directive nu sunt transpuse încă în legislația națională. Regulile existente privind adecvarea capitalului se aplică numai riscului de credit, iar Normele BNR nr. 4/2001 stabilesc că totalul poziției valutare totale nu trebuie să depășească 20% din fondurile proprii.

Probleme de rezolvat

Pentru transpunerea prevederilor CAD I și CAD II în legislația națională, trebuie luate următoarele măsuri:

- modificarea legii bancare pentru a se introduce definițiile relevante (de ex. portofoliu de negociere, portofoliu bancar, Nivel 3 de capital) și pentru a se putea emite reglementări referitoare la adecvarea capitalului băncilor și organizațiilor cooperatiste de credit;
- emiterea de BNR de norme care să implementeze adecvarea capitalului bazată pe riscul de piață, armonizate cu directiva CAD I (93/6/CEE);
- emiterea de către BNR, într-o etapă ulterioară, de norme de implementare a adecvării capitalului bazate pe riscul de piață armonizate cu Directiva CAD II (98/31/CE);
- emiterea de către BNR de norme care să implementeze adecvarea capitalului pentru casele centrale ale cooperativelor de credit.

A5.10. Directivele privind contabilitatea bancară (86/635/CEE și 89/117/CEE)

Directiva 86/635/CEE privind conturile anuale și conturile anuale consolidate ale băncilor și altor instituții financiare armonizează, cu puține excepții, modelul și conținutul conturilor anuale ale instituțiilor financiare din UE. Directiva 89/117/CEE stabilește ca documentele privind conturile anuale ale sucursalelor din UE ale băncilor și ale altor instituții financiare având sediul lor central într-un alt stat membru trebuie să fie publicate și auditate așa cum este cerut de legea țării unde sediul central este stabilit. Potrivit directivei, acestor sucursale nu li se poate cere să publice date referitoare la propria lor activitate, ci doar să prezinte conturile consolidate ale instituțiilor de care aparțin.

Prevederile Directivei 86/635/CEE sunt transpuse în mare măsură în legislația românească prin intermediul a diferite reglementări legale (vezi tabelul 1). Un progres important în acest domeniu a fost înregistrat odată cu emiterea Ordinului Comun Nr. 1982/08/10.2001 al Ministrului finanțelor publice și al Guvernatorului BNR privind aprobarea Reglementărilor contabile armonizate cu Directiva 86/635/CEE și cu Standardele Internaționale de Contabilitate aplicabile instituțiilor de credit. În anul financiar 2001, nouă bănci¹² au pregătit situațiile lor financiare anuale potrivit noilor reglementări. Începând cu anul financiar 2002, respectivele reglementări sunt aplicabile tuturor instituțiilor bancare; ele vor fi extinse tuturor instituțiilor de credit în 2003.

Prevederile Directivei 89/117/CEE nu sunt transpuse încă în legislația românească, întrucât, potrivit legii bancare, sucursalele băncilor străine trebuie să publice conturi anuale care să includă activitatea lor și a sediilor lor secundare subordonate.

Probleme de rezolvat

Pentru transpunerea deplină în legislația națională a prevederilor Directivei 86/635/CEE trebuie luate următoarele măsuri:

- ajustarea în continuare de către BNR a reglementărilor contabile armonizate cu Directiva 86/635/CEE;

¹² Aceste instituții de credit includ două bănci cotate la Bursa de Valori București și șapte bănci naționale și sucursale ale băncilor străine.

- emiterea de către BNR de reglementări privind utilizarea de către organizațiile cooperatiste de credit a planului de conturi pentru bănci și a modelelor situațiilor financiare pentru bănci, adaptate la profilul lor de activitate.

În vederea transpunerii în legislația națională a prevederilor Directivei 89/117/CEE trebuie luate următoarele măsuri:

- modificarea prevederilor relevante ale legislației contabile și ale legii bancare
- emiterea de către BNR de norme privind elaborarea situațiilor financiare anuale de către bănci și organizațiile cooperatiste de credit armonizate cu prevederile directivei.

A5.11. Directiva privind schemele de garantare a depozitelor bancare (94/19/CE)

Directiva 94/19/CE impune ca fiecare instituție de credit autorizată într-un stat membru să participe la o schemă de garantare a depozitelor bancare din țara de origine. Excepții sunt permise pentru anumite instituții de credit ce aparțin unei scheme care asigură continuitatea funcționării membrilor săi (bănci cooperatiste sau de economii). Schema din țara de origine trebuie să acopere nu numai pe deponenții instituțiilor din țara de origine ci și pe cei ai sucursalelor acestora în alte state membre ale UE. De asemenea, Directiva cuprinde prevederi de armonizare privind nivelul minim al protecției (20.000 Euro), tipurile de deponenți garantati, instrumentele și monedele în care acestea sunt garantate, natura protecției, co-asigurarea deponenților, perioada de compensare și informațiile pentru deponenți. Totuși, Directiva nu obligă la armonizarea structurilor administrative și financiare ale schemelor de protecție a depozitelor, țările membre fiind libere să aleagă dintr-o gamă largă de opțiuni.

Prevederile Directivei sunt parțial implementate în legislația românească prin Ordonanța nr. 39/1996 privind înființarea și funcționarea Fondului de Garantare a Depozitelor în Sistemul Bancar. Poziția de negociere a României privind capitolul III – Libertatea de prestare a serviciilor stipulează că prevederile directivei 94/19/CE sunt implementate în legislația românească cu numai două excepții: neinclusiunea în schema de garantare a depozitelor constituite de persoanele juridice și limita de protecție. Același document specifică, în continuare, că pentru a se transpune în întregime prevederile directivei mai sus menționate, limita de compensare va fi sporită la nivelul UE în etape succesive și că sfera de garantare a depozitelor va fi extinsă gradual la diferite categorii de depozite ale persoanelor juridice. Analiza noastră, totuși, identifică mult mai multe diferențe între cerințele de reglementare stabilite de Directiva privind schemele de garantare a depozitelor și regulile stipulate în legislația românească¹³ (vezi Tabelul 2).

¹³ O analiză detaliată a cerințelor UE în domeniul garantării depozitelor și a legislației românești relevante se regăsește într-un material de fundamentare realizat pentru studiul de față.

Tabelul 2: Analiza comparativă a legislației privind garantarea depozitelor în România și UE

	România	Directiva UE (94/19/EC)	Stadiul armonizării
Tipul schemei	Schema de capitalizare (<i>ex-ante</i>)	Scheme cu capitalizare sau scheme de repartiție (<i>ex-post</i>)	
Acoperire instituțională	Bănci	Toate instituțiile de credit cu anumite excepții	Nearmonizat
Sfera de cuprindere a garantării	Persoane fizice	Persoane fizice sau juridice, excluzând autorități publice, instituții financiare și societăți comerciale mari	Nearmonizat
Instrumente excluse	Depozite nenominative/ interbancare, împrumuturi subordonate, titluri de datorie, bilete la ordin și acceptate	Depozite nenominative/interbancare, împrumuturi subordonate, titluri de datorie, depozite provenind din spălarea banilor, bilete la ordin, acceptate	Nearmonizat
Monede excluse	Niciuna	Monede ale statelor din afara UE	
Deponenți excluși	Aționari semnificativi/auditori ai bancilor si intreprinderilor “legate” plus rude appropriate ale acestora	Conducători, acționari semnificativi/ auditori ai băncilor plus rude apropiate ale acestora, plus întreprinderi legate	
Participare	Obligatorie	Obligatorie	
Statutul sucursalelor băncilor din UE	Trebuie să participe la schema românească	Schema din țara de origine trebuie să garanteze depozitele plasate la sucursalele din cadrul UE	Nearmonizat
Statutul sucursalelor băncilor din afara UE	Trebuie să adere la schema românească	Sucursalele trebuie să adere la o schemă a unui stat membru, numai dacă schema din țara terță nu oferă nivelul stipulat de directivă.	Nearmonizat
Statutul sucursalelor băncilor românești în UE	Nu există prevederi în legislația românească	La fel ca mai sus	Nearmonizat
Limita garanției	EUR 3.400	EUR 20.000	Nearmonizat
Prevederi legate de spălarea banilor	Nu există	Schema poate suspenda plățile pentru persoanele ce au depozite rezultând din spălarea banilor	Nearmonizat
Publicitatea informațiilor pentru deponenți	Nu există reguli	Prevederi pentru a limita utilizarea în scopuri publicitare a informațiilor pentru deponenți	Nearmonizat
Activarea schemei	Activare la primirea ordinului de faliment	În termen de 21 de zile de la imposibilitatea de a plăti	Nearmonizat

Probleme de rezolvat

Modificările care trebuie aduse actualei legislații românești privind garantarea depozitelor pentru a se obține compatibilitatea cu reglementările europene sunt prezentate mai jos:

- participarea obligatorie a tuturor instituțiilor de credit la o schema de garantare a depozitelor: Ordonanța nr. 39/1996 impune numai băncilor obligația de a participa la o schemă de garantare a depozitelor (Fondul de garantare a depozitelor în sistemul bancar – Fondul). Pentru a respecta cerințele explicite ale Directivei, legislatorul român trebuie să impună aceeași obligație și pentru celelalte instituții de credit.

În această privință, o lege recent adoptată (Legea nr. 200/2002 pentru aprobarea Ordonanței de Urgență nr. 97/200 privind organizațiile cooperatiste de credit) prevede că Fondul trebuie să garanteze depozitele cooperativelor de credit și ale organizațiilor lor centrale, potrivit condițiilor și limitelor stabilite prin Ordonanța nr. 39/1996 cu modificările și completările ulterioare. Plata depozitelor garantate trebuie făcută numai în cazul falimentului unei case centrale a unei rețele cooperatiste de credit. Aceași lege cere, într-un an de la intrarea sa în vigoare (iunie 2002), amendarea Ordonanței nr. 39/1996 pentru a se implementa prevederile mai sus menționate. Totuși, aceste schimbări legislative nu au avut loc încă, cu consecința că, pentru moment, numai băncile comerciale sunt membre ale Fondului.

Necesitatea armonizării cu reglementările europene va obliga, de asemenea CEC să renunțe la garantarea deplină a Statului Român și să adere la schema de garantare a depozitelor a băncilor comerciale. Motivul acestei acțiuni este acela că, potrivit regulilor UE, garanția statului nu este recunoscută ca fiind echivalentă cu o schemă de garantare a depozitelor.

De asemenea, autoritățile române trebuie să clarifice poziția lor privind statutul caselor de ajutor reciproc. Dacă aceste entități vor fi recunoscute ca instituții de credit și vor fi aduse sub incidența legislației bancare a UE, ele vor trebui să participe la o schemă de garantare a depozitelor.

- *Abandonarea obligației pentru sucursalele băncilor din UE de a participa la schema românească de garantare a depozitelor:* Întrucât directiva se bazează pe principiul modificat al țării de origine, va fi necesar ca legislația românească să abroge prevederile actuale care obligă sucursalele băncilor europene să participe la Fond. O nouă prevedere trebuie adoptată care să permită participarea voluntară a sucursalelor băncilor europene la schema românească numai pentru un eventual deficit de protecție a depozitelor. Aceste modificări vor trebui să aibă loc la momentul aderării.
- *Clarificarea statutului sucursalelor stabilite în România de o instituție de credit care are sediul său central în afara UE.* Pentru a obține armonizarea cu directiva relevantă, legislația privind garantarea depozitelor trebuie să stipuleze că sucursalele unei instituții de credit care are sediul central în afara Comunității nu sunt obligate să participe la schema românească dacă ele au o protecție echivalentă cu cea prescrisă de reglementările UE.
- *Extinderea garanției oferite de schema românească asupra depozitelor plasate la sucursalele externe din UE ale băncilor românești.* În prezent, Fondul garantează numai depozitele plasate pe teritoriul României. Pentru a se obține armonizarea regulilor

românești cu legislația comunitară, Fondul trebuie să-și extindă protecția – în aplicarea principiului țării de origine – și asupra depozitelor plasate la sucursalele băncilor românești care operează în UE. Această schimbare trebuie introdusă la momentul aderării.

- *Lărgirea sferei de cuprindere a depozitelor protejate.* Potrivit directivei, protecția oferită de o schemă de garantare a depozitelor trebuie să acopere nu numai persoanele fizice ci și persoanele juridice (anumite excluderi privind depozitele persoanelor juridice sunt permise). În acest context, legislatorul român trebuie să decidă și să transpună în legislația românească, pe baza anexei I a directivei, care să fie categoriile de persoane juridice care vor trebui să obțină sau nu protecție din partea schemei/schemelor de garantare.
- *Stabilirea unui prag minim de garantare a depozitelor în moneda națională echivalent cu suma de 20.000 Euro.* Armonizarea legislației naționale privind protecția depozitelor cu regulile europene necesită adoptarea unei limite minime de garantare echivalentă cu 20.000 Euro pe deponent și pe bancă. Poziția de negociere a României privind Capitolul III – libera circulație a serviciilor are în vedere creșterea graduală a plafonului de garantare pe deponent , după cum urmează:
 - 4.000 Euro (începând cu 1 ianuarie 2002) pentru persoanele fizice;
 - 5.000 Euro (începând cu 1 ianuarie 2003) pentru persoanele fizice;
 - 6.000 Euro (începând cu 1 ianuarie 2004) pentru persoanele fizice;
 - 10.000 Euro începând cu 1 ianuarie 2005) pentru persoanele fizice și juridice;
 - 15.000 Euro (începând cu 1 ianuarie 2006) pentru persoanele fizice și juridice;
 - 20.000 Euro (începând cu 1 ianuarie 2007) pentru persoanele fizice și juridice;

Limitele de garantare menționate mai sus nu sunt încă încorporate în legislația românească relevantă.

Trebuie făcute unele remarcii în ceea ce privește calendarul și limitele propuse pentru obținerea armonizării cu regulile UE privind garantarea depozitelor.

În primul rind, se cuvine menționat că, cerințele de garantare ale UE sunt în mod clar foarte ridicate pentru deponenții din țările candidate la aderarea la UE, unde nivelul veniturilor este considerabil mai scăzut decât cel din cadrul Comunității. Confruntate cu această problemă, țările precizate anterior au reacționat în mod diferit. Lituania și Estonia au solicitat și au obținut o perioadă de tranziție pentru armonizarea prevederii privind limita maximă de garantare a depozitelor, până la 31 decembrie 2009, în cazul primei țări, și până la 31 decembrie 2007, în cazul celei de a doua țări (vezi tabelul 3). Slovacia a stabilit un mecanism de creștere treptată a nivelului maxim posibil al unei compensații, ce depinde de rata de creștere a salariului mediu lunar. Astfel, plafonul de protecție (stabilit la 40 de salarii medii lunare) depinde de dezvoltarea economiei naționale. Nivelul maxim de compensație va fi ridicat la EUR 20.000 numai după aderarea Slovaciei la UE. Alte țări, cum ar fi Bulgaria și Polonia, au decis să implementeze nivele ridicate de garantare ca un pas intermediar în îndeplinirea cerințelor UE.

Tabel 3: Plafoane de garantare a depozitelor bancare în țările candidate la aderarea la UE

Țara	Data de referință pentru aderare la UE	Limita de garantare (actuală și propusă)	Observații	PIB/loc (Limita de garantare/PI B/loc)
România	2007	Limita actuală: 109, 6 milioane lei 3400 Euro Limite propuse: Începând cu: 1 ianuarie 2003 – 5000 Euro 1 ianuarie 2004 – 6000 Euro 1 ianuarie 2005 – 10000 Euro 1 ianuarie 2006 – 15000 Euro 1 ianuarie 2007 – 20000 Euro		1768,2 \$
Bulgaria	2007	Limita actuală: 10000 leva 5000 Euro		1651,3 \$ 3,04 (2001)
Ungaria	1 ianuarie 2003	Limita actuală: 1 milion forinți (aprox. 4105 Euro) Limite propuse: 1 ianuarie 2005- 2 milioane forinți (8100 Euro) 1 ianuarie 2008 - 6 milioane forinți (aprox. 24625 Euro)	UE și Ungaria au convenit o derogare până la 1 ianuarie 2008	5160,7 \$
Polonia	1 ianuarie 2003	Limita actuală: 18000 Euro Din 1 ianuarie 2003 - 22500 Euro		4560,4 \$
Slovacia	1 ianuarie 2004	Limita actuală: 7700 Euro		3694,1 \$
Republica Cehă	1 ianuarie 2003	Limita actuală: 22500 Euro		5488 \$
Slovenia		Limita curentă : 4200000 tolars (Euro 18398)		
Lituania	1 ianuarie 2004	Limita actuală: 45000 lita (11250 \$) Limite propuse: 1 ianuarie 2004 – 50000 litas 1 ianuarie 2007 – 6000 litas din 1 ianuarie 2010, o sumă în litas egală cu 20000 euro.	UE și Lituania au convenit o perioadă de tranziție până la 31 dec. 2009 pentru implementarea completă a limitei europene	3276,6 \$ (3,5)
Letonia		Pâna la 31 dec. 2003 – 3000 lats 5000 Euro pâna la 31 dec. 2005 – 10000 lats 10000 euro pâna la 31 dec. 2007 – 9000 lats 15000 Euro de la 1 ianuarie 2008 –13000 lats 22038 Euro		3106,6 \$
Estonia	1 ianuarie 2003	Limita curentă: 40 000 EEK Limite propuse: Până la: 31 dec 2003 –6391 euro 31 dec. 2005 – 12782 euro 31 dec. 2007 – 20004 euro	UE și Estonia au convenit o perioadă de tranziție până în decembrie 2007 pentru implementarea completă a limitei europene	3867,1 \$

În al doilea rând, autoritățile publice trebuie să conștientizeze faptul că o creștere a sumei depozitelor garantate va duce, în mod corespunzător, la o creștere a angajamentelor de plată ale unui fond de protecție a depozitelor față de deponenții băncilor. Dacă aceste angajamente sunt prea ridicate, resursele fondului pot să nu fie suficiente pentru a onora plățile sale de compensații. Astfel, fondul de garantare a depozitelor va fi forțat să ceară băncilor să plătească contribuții foarte ridicate și/sau să solicite guvernului finanțare suplimentară. În al treilea rând, adoptarea unei limite înalte de garantare va genera risc moral, care va avea un impact negativ asupra disciplinei de piață din sistemul bancar.

În România, legislația privind garantarea depozitelor stipulează că suma agregată a depozitelor fiecărui depunător trebuie să fie garantată până la nivelul de 109,6 milioane lei (aproximativ 3400 Euro), sumă ce este cu mult mai scăzută decât cea garantată conform directivei UE relevante. Fondul de Garantare a Depozitelor în Sistemul Bancar (Fondul), care administrează garanția, a fost implicat în perioada 2000-2001 în plata de compensații către deponenții a trei banci aflate în faliment. Ca rezultat, resursele sale au fost consumate și Fondul a fost forțat să împrumute de la BNR ca să-și onoreze obligațiile sale legale. Aceasta a plasat o povară financiară ridicată asupra băncilor solvabile, cărora li s-a cerut să-și suplimenteze contribuțiile față de Fond. Mai mult, deși relativ scăzut, plafonul actual de protecție, acoperă integral mai mult de 95 % din deponenții garantați. Se estimează că majorarea plafoanelor de garantare va duce la garantarea integrală a tuturor deponenților; aceasta va induce un grad ridicat de risc moral. În opinia noastră, având în vedere poziția financiară relativ slabă a Fondului, autoritățile române ar trebui să negocieze o perioadă de tranziție de cinci ani pentru implementarea integrală a limitei de 20.000 euro; armonizarea deplină ar putea avea loc simultan cu cea a schemei de protecție a investitorilor, pentru care s-a solicitat deja o perioadă de tranziție până la 1 ianuarie 2012. Dacă o asemenea acțiune nu va fi fezabilă, recomandăm ca factorii de decizie economică să stabilească limite de garantare mai scăzute și să le sporească într-un ritm încetinit. O opțiune adevărată ar fi să se ridice limita actuală de garantare la un nivel mai înalt, ce se justifică prin aceea că sfera garantării va fi extinsă și asupra persoanelor juridice. În etapa următoare, recomandăm ca, limita maximă inițială de garantare să fie indexată pentru a se păstra nivelul protecției în timp; cel mai bun candidat pentru un indice adecvat ar fi indicele prețurilor de consum. În sfârșit, limita de garantare a depozitelor ar trebui ridicată la 20.000 euro, numai la data aderării României la UE.

- *Excluderea de la garantare a depozitelor legate de tranzacții de spălare a banilor.* Legislația împotriva spălării banilor a fost deja adoptată în România. Aceasta face posibilă introducerea a noi prevederi în legislația privind garantarea depozitelor care, potrivit regulilor UE, trebuie să asigure excluderea de la beneficiul garantării a depozitelor ce rezultă din sau în legătură cu spălarea banilor. Noile cerințe regulamentare trebuie să specifice că acolo unde un deponent sau orice persoană îndreptățită sau interesată în privința sumelor deținute în cont a fost acuzată de o ofensă rezultând din sau în legătură cu spălarea banilor, schemele de garantare pot suspenda orice plată în așteptarea deciziei curții.

- *Introducerea unei definiții mai exacte privind ”depozitul indisponibil” în concordanță cu directiva.*
- *Introducerea de prevederi care să permită Fondului să limiteze utilizarea în scopuri publicitare a informațiilor pentru deponenți. În opinia noastră, legislația românească trebuie să limiteze asemenea publicitate la o simplă referință la schema de care aparține o instituție de credit.*

A6. Restricțiile la libera circulație și activitatea bancară

În anumite cazuri, legislația unui stat membru poate conține în mod legal măsuri reprezentând restricții asupra liberei circulații a serviciilor și a libertății de stabilire.

Restricțiile sunt considerate a fi compatibile cu principiile Comunității numai dacă anumite condiții sunt îndeplinite. În funcție de condițiile ce pot fi invocate, există o distincție clară între restricțiile discriminatorii și cele nediscriminatorii.

A6.1. Restricții discriminatorii

O restricție discriminatorie (denumită și restricție directă, restricție în mod deschis discriminatorie) este o restricție care este aplicată de un stat membru gazda numai cetățenilor altui stat membru și nu și cetățenilor săi; restricția este discriminatorie în termeni de naționalitate.

Art. 46 (fost art. 56) privind libertatea de stabilire și art. 55 (fost art. 66), făcând referire la art. 56 privind libertatea de a presta servicii, stabilesc condițiile în care o restricție discriminatorie la libera circulație este acceptată: “Prevederile acestui capitol și măsurile luate în aplicarea sa nu trebuie să prejudicieze aplicabilitatea prevederilor stabilite de lege, reglementări sau acțiune administrativă ce au în vedere un tratament special pentru cetățenii străini în baza motivelor legate de politica publică, securitate publică sau sănătate publică“. De asemenea, Tratatul exclude de la aplicarea prevederilor privind libertatea de stabilire și libertatea de a presta servicii, activitățile care într-un State Membru sunt legate, chiar ocazional, de exercitarea autorității publice (vezi art. 45 și 55).

În lumina art. 46 al Tratatului, rezultă deci că o restricție la libera circulație poate fi justificată “pe motiv de politică publică, securitate publică sau sănătate publică”. Cum activitățile bancare nu pot fi incluse în sfera sănătății publice, în următoarele paragrafe ne vom concentra analiza asupra politicii publice și securității publice.

De la început trebuie spus că, nu există o definiție în dreptul comunitar a conceptelor de politică publică și securitate publică, statele membre având puteri de reglementare în acest domeniu. Totuși, Directiva 64/221 a Consiliului introduce câteva limite în privința utilizării motivului politicii publice sau securității publice de către statele membre. Astfel, scopurile economice nu pot constitui o bază pentru securitatea publică sau politica publică pentru a justifica măsuri

discriminatorii asupra libertății de a presta servicii sau asupra libertății de stabilire (art. 2 al directivei). De asemenea, art. 3 al directivei stipulează că măsurile discriminatorii pot fi justificate de motivele securității publice și politicii publice, numai când “ele se bazează exclusiv pe comportamentul personal al persoanei”.

A6.2. Restricții nediscriminatorii

O restricție nediscriminatorie (denumită și restricție indirect discriminatorie) este o restricție care se aplică de statul membru gazdă cetățenilor săi și tuturor cetățenilor altui stat membru.

Pentru a fi acceptabile, restricțiile nediscriminatorii trebuie să satisfacă trei condiții:

1. Trebuie să existe motive legate de interesul public care să justifice restricția;
2. Interesul trebuie să nu fie deja protejat în mod adecvat de reguli în statul membru de stabilire;
3. Interesul nu poate fi protejat prin mijloace mai puțin restrictive.

A6.3. Interesul general și piața unică bancară

În ceea ce privește atât libertatea de stabilire și libertatea de a asigura servicii, Directiva Bancară Consolidată impune limite legate de respectarea legilor care protejează interesul public în țara gazdă. În această privință, paragraful 17 al Directivei Bancare Consolidate stipulează că: “statele membre trebuie să se asigure că nu exista obstacole în calea efectuării activităților ce primesc recunoaștere mutuală în aceeași manieră ca în statul membru de origine, atât timp cât nu intră în conflict cu prevederile legale ce protejează interesul general în statul membru gazdă”.

Prin urmare, așa cum este indicat în Comunicarea Interpretativă din 26 iunie 1997, Comisia consideră că “ o instituție de credit operând în contextul recunoașterii mutuale poate fi forțată...să își alinieze serviciile sale cu legislația țării gazdă numai dacă măsurile ce i se impun sunt în interesul general, indiferent dacă acționează printr-o sucursală sau în condițiile libertății de a presta servicii.”

Totuși, Directiva Bancară Consolidată nu conține o definiție a interesului general. După cum se consideră în Comunicarea Interpretativă mai sus menționată, “explicația pentru aceasta este aceea că în domeniile nearmonizate, nivelul interesului public implicat depinde de aprecierea statelor membre și poate varia substanțial de la o țară la alta potrivit tradițiilor naționale și obiectivelor statelor membre”.

În această situație, conceptul de interes general din Directiva Bancară Consolidată trebuie să aibă înțelesul ce i s-a dat de către Curtea Europeană de Justiție în jurisprudența sa.

Trebuie precizat că, la rândul său, Curtea s-a abținut să definească conceptul, pentru a menține natura sa de concept ce evoluează. Totuși, condițiile în care unui stat membru i se permite să invoce interesul general ca o barieră asupra liberei circulații sunt bine stabilite în jurisprudența Curții și pot fi enunțate după cum urmează: (1) justificare printr-un motiv de interes general; (2) absența armonizării; (3) absența discriminării pe motiv de naționalitate; (4) absența duplicării regulilor statului de origine; (5) proporționalitate și adecvare.

Curtea a recunoscut pâna acum următoarele obiective ca fiind motive imperative pentru interesul general: (1) protecția utilizatorilor de servicii; (2) protecția muncitorilor, inclusiv protecția socială; (3) protecția consumatorilor (4) păstrarea bunei reputații a sistemului financiar național; (5) prevenirea fraudelor; (6) ordinea socială; (7) protecția proprietății intelectuale; (8) politica culturală; (9) conservarea moștenirii istorice și artistice; (10) coeziunea sistemului fiscal; (11) protecția rutieră; (12) protecția creditorilor; (13) protecția administrării corecte a justiției; (14) protecția mediului înconjurător; (15) corectitudinea tranzacțiilor comerciale.

În domeniul bancar, următoarele cinci motive necesită o atenție specială: protecția consumatorilor; corectitudinea tranzacțiilor comerciale; integritatea sistemului financiar; coerența sistemului fiscal; coeziunea sistemului fiscal.

A6.4. Prevederi privind interesul general în legislația bancară românească

Deși în contextul pieței unice bancare, instituțiile de credit operează în principal potrivit regulilor în vigoare în țara lor de origine, țările gazdă pot impune anumite restricții nediscriminatorii justificate prin motivul interesului general. Aceste restricții pot avea efecte adverse asupra conducerii activității instituțiilor de credit și creează insecuritate juridică pentru acestea.

Potrivit prevederilor art. 20 (4) din Directiva Bancară Consolidată, statul membru gazdă trebuie să indice, dacă este necesar, condițiile în care, în scopul interesului general, sucursalele pot să-și deruleze activitatea. Nu există prevederi similare în cazul liberei prestări a serviciilor. Întrucât directiva nu specifică conținutul informațiilor, statele membre pot oferi informații generale sau foarte detaliate în această privință. Totuși, unele țări nu se consideră obligate să asigure aceste informații, în acest sens Comunicarea Interpretativă din 26 iunie 1997 considerând că termenul “dacă este necesar” conținut de art. 20 (4) indică că statele membre au libertate de alegere în această privință. Directiva de asemenea apreciază că “în orice caz, un text care nu a fost comunicat trebuie să fie opozabil față de instituția de credit”.

O listă cu reguli de interes general aplicabile sucursalelor băncilor stabilite în România va putea fi stabilită numai în momentul aderării la UE. Următoarea listă (vezi caseta 2) încearcă să identifice anumite prevederi juridice conținute în legislația bancară și financiară românească care, dacă vor fi păstrate, vor reprezenta reguli de interes general. Trebuie subliniat că lista nu este exhaustivă și că sucursalele băncilor având sediul social într-o țară a Comunității vor fi, de asemenea, obligate să respecte alte prevederi de interes general conținute în dreptul civil, comercial și legislația fiscală românească.

Regulile de interes general aplicabile sucursalelor băncilor din UE operând în România

- Normele BNR nr. 1/2001 privind lichiditatea băncilor, modificate;
- Normele BNR nr. 6/2002 privind rezervele minime obligatorii;
- Normele BNR nr. 1/2000 privind operațiunile de piață monetară efectuate de Banca Națională a României și facilitățile de creditare și de depozit acordate de aceasta băncilor;
- Normele BNR nr. 1/1999 privind organizarea și funcționarea la Banca Națională a României a Centralei Riscurilor Bancare;
- Legea nr. 21/1999 pentru prevenirea și sancționarea spălării banilor, modificată;
- Legea nr. 190/1999 privind creditul ipotecar pentru investiții imobiliare;
- Ordonanța de Urgență nr. 159/2001 pentru prevenirea și combaterea utilizării sistemului financiar-bancar în scopul finanțării de acte de terorism;
- Normele BNR nr. 3/1996 privind organizarea și funcționarea la Banca Națională a României a Centralei Incidentelor de Plați;
- Ordinul nr. 875/ 2001 pentru aprobarea Regulamentului privind operațiunile cu titluri de stat emise în forma dematerializată.

7. Concluzii

Cadrul de reglementări prudențiale este un instrument important pentru pregătirea sectorului bancar românesc pentru aderarea la UE. Cu câteva excepții, România a încorporat într-un grad înalt prevederile directivelor bancare din UE în legislația națională. Ecarturile de reglementare se regăsesc în principal în domeniul garantării depozitelor bancare, riscului de piață și supravegherii consolidate, dar eforturi sunt în curs pentru a se obține o ajustare deplină a reglementărilor bancare românești la standardele UE. Totuși, transpunerea regulilor UE privind sectorul bancar trebuie să fie acompaniată de întărirea capacității instituționale, pentru a se obține garanția implementării lor eficiente.