RO

BANCA CENTRALĂ EUROPEANĂ

EUROSISTEM

AVIZUL BĂNCII CENTRALE EUROPENE

din 27 mai 2009

cu privire la consolidarea competențelor de remediere ale Băncii Naționale a României privind instituțiile de credit în dificultate

(CON/2009/48)

Introducere şi temei juridic

La 19 mai 2009, Banca Centrală Europeană (BCE) a primit din partea Băncii Naționale a României (BNR) o solicitare de emitere a unui aviz cu privire la un proiect de Lege pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 25/2009 pentru modificarea şi completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 99/2006 privind instituțiile de credit şi adecvarea capitalului (în continuare „proiect de lege").

Competența BCE de a adopta un aviz se întemeiază pe articolul 105 alineatul (4) din Tratatul de instituire a Comunității Europene şi pe articolul 2 alineatul (1) a treia şi a şasea liniuță din Decizia 98/415/CE a Consiliului din 29 iunie 1998 privind consultarea Băncii Centrale Europene de către autoritățile naționale cu privire la proiectele de reglementare[1], întrucât proiectul de lege se referă la BNR şi la normele aplicabile instituțiilor financiare, în măsura în care acestea au o influență substanțială asupra stabilității instituțiilor şi piețelor financiare. În conformitate cu articolul 17.5 teza întâi din Regulamentul de procedură (regulamentul intern) al Băncii Centrale Europene, Consiliul guvernatorilor adoptă prezentul aviz.

1. Scopul proiectului de lege

1.1 Proiectul de lege urmăreşte să consolideze competențele de remediere ale BNR, permițându-i în mod expres acesteia, pe baza evaluării situației financiare a unei instituții de credit în dificultate, să solicite acționarilor semnificativi să susțină financiar instituția de credit şi/sau să interzică ori să limiteze distribuirea profitului de către instituția de credit până la remedierea situației sale financiare. În conformitate cu proiectul de lege, BNR are competența:

(a) de a cere acționarilor semnificativi ai unei instituții de credit în dificultate să furnizeze acesteia susținerea financiară necesară: (i) prin majorarea capitalului social al acesteia; sau (ii) prin acordarea unor împrumuturi subordonate care pot fi convertite în acțiuni, de asemenea la solicitarea BNR;

(b) de a interzice sau de a limita distribuirea profitului până la remedierea situației financiare a instituției de credit;

1 JO L 189, 3.7.1998, p. 42.

(c) de a dispune suspendarea exercitării drepturilor de vot ale acţionarilor care nu se conformează solicitării de susţinere financiară suplimentară a instituţiei de credit.

1.2 În conformitate cu procedurile constituţionale române, proiectul de lege este adoptat pentru aprobarea Ordonanţei de urgenţă a Guvernului nr. 25/2009 (OUG nr. 25/2009) care a modificat şi a completat Ordonanţa de urgenţă a Guvernului nr. 99/2006 privind instituţiile de credit şi adecvarea capitalului (OUG nr. 99/2006). OUG nr. 99/2006 reprezintă principalul act normativ care reglementează activitatea instituţiilor de credit şi a societăţilor de servicii de investiţii financiare pe teritoriul României, precum şi supravegherea prudenţială a acestora şi supravegherea sistemelor de plăţi şi a sistemelor de decontare a operaţiunilor cu instrumente financiare. Proiectul de lege face parte din măsurile legislative care urmează să fie adoptate de România, astfel cum au fost convenite în timpul negocierilor recente dintre guvernul român, pe de o parte, şi Fondul Monetar Internaţional, Banca Mondială şi Uniunea Europeană, pe de altă parte.

2. Observaţii cu caracter general

2.1 BCE a emis mai multe avize la solicitarea autorităţilor competente din statele membre cu privire la măsurile naţionale adoptate ca răspuns la criza financiară mondială[2]. Prin urmare, BCE invită autorităţile române să ia în considerare observaţiile relevante din avizele recente ale acesteia cu privire la proiectele de reglementare similare din alte state membre.

2.2 De asemenea, BCE doreşte să atragă atenţia asupra indicaţiilor oferite statelor membre de Consiliul Ecofin în cadrul concluziilor reuniunii sale din 7 octombrie 2008[3], precum şi asupra Declaraţiei şefilor de state din zona euro din 12 octombrie 2008 (denumită în continuare "declaraţia")[4]. În special, BCE subliniază că orice iniţiative adoptate de autorităţile naţionale competente pentru a restabili încrederea în pieţele financiare ar trebui să fie coordonate şi să urmărească punerea în aplicare a principiilor comune respective, într-un spirit de cooperare strânsă cu celelalte state membre şi cu instituţiile comunitare[5]. Principiile conţinute în declaraţie, precum şi concluziile Consiliului Ecofin au fost însuşite de Consiliul European din 15 şi 16 octombrie 2008[6]. În plus,

---

2 Toate avizele BCE sunt disponibile pe site-ul BCE la adresa www.ecb.europa.eu.

3 A se vedea „*Immediate Responses to Financial Turmoil*" (Răspunsuri imediate la criza financiară), Concluziile Consiliului Ecofin din 7 octombrie 2008, disponibile pe site-ul fostei Preşedinţii franceze la adresa www.ue2008.fr. Recomandările Consiliului Ecofin au fost: (i) intervenţiile ar trebui să se facă în timp util, iar sprijinul acordat ar trebui să fie, în principiu, temporar; (ii) interesele contribuabililor ar trebui să fie protejate; (iii) acţionarii existenţi ar trebui să sufere consecinţele intervenţiei; (iv) guvernul ar trebui să fie în măsură să efectueze schimbări la nivelul personalului de conducere; (v) personalul de conducere ar trebui să nu reţină beneficii necuvenite; (vi) guvernele pot avea, *inter alia*, competenţa de a interveni în ceea ce priveşte remuneraţia; (vii) interesele legitime ale concurenţilor trebuie să fie protejate, în special prin intermediul normelor privind ajutoarele de stat; şi (viii) producerea de efecte negative colaterale ar trebui evitată.

4 Textul declaraţiei este disponibil pe site-ul fostei Preşedinţii franceze la adresa www.ue2008.fr. Statele membre au convenit să: (i) asigure condiţii de lichiditate corespunzătoare pentru instituţiile financiare; (ii) faciliteze finanţarea băncilor; (iii) furnizeze instituţiilor financiare resurse de capital suplimentare pentru a continua să asigure finanţarea corespunzătoare a economiei; (iv) permită o recapitalizare eficientă a băncilor aflate în dificultate; (v) asigure flexibilitatea corespunzătoare punerii în aplicare a normelor contabile; şi (vi) îmbunătăţească procedurile de cooperare între ţările europene.

5 A se vedea Avizul BCE CON/2009/12.

6 A se vedea concluziile Preşedinţiei Consiliului European de la Bruxelles din 15 şi 16 octombrie 2008, punctul 3.

măsurile adoptate de autoritățile naționale competente în legătură cu instituțiile financiare în contextul actualei crize financiare mondiale au făcut obiectul coordonării ulterioare la nivelul Uniunii Europene[7]. În special, BCE dorește să atragă atenția autorității care o consultă asupra Declarației Consiliului European conform căreia acțiunile statelor membre „vor fi astfel proiectate încât să evite orice distorsionare a condițiilor de egalitate", care reprezintă un element decisiv pentru integrarea piețelor financiare europene. Ca o observație generală în acest context, în concordanță cu avizele sale precedente[8], BCE subliniază importanța instituirii unui cadru transparent și care poate fi anticipat prin definirea termenilor și condițiilor pentru ca instituțiile financiare să aibă acces la acesta.

2.3 BCE nu a fost consultată cu privire la OUG nr. 25/2009. Cu toate că nu există obligația consultării BCE cu privire la transpunerea directivelor comunitare în legislația națională, cu condiția ca dispozițiile de transpunere să nu aibă un efect diferit de cel al directivelor respective asupra chestiunilor care intră în domeniile de competența BCE, aceasta a încurajat, într-un număr limitat de cazuri, autoritățile naționale să o consulte cu privire la proiectele de reglementare ce transpuneau directive comunitare de un interes deosebit pentru Sistemul European al Băncilor Centrale.

2.4 Având în vedere aceste observații cu caracter general, în susținerea cadrului creat de indicațiile oferite anterior, în această privință, în avizele sale și de către instituțiile UE și alte instituții, BCE are următoarele observații specifice cu privire la proiectul de lege.

3. Observații specifice

Extinderea competențelor de reglementare și de supraveghere ale BNR

3.1 BCE înțelege că proiectul de lege va completa cadrul juridic românesc existent privind instituțiile de credit și va permite BNR să întreprindă acțiuni în timp util pentru a preveni deprecierea situației financiare a unei instituții de credit, contribuind astfel la stabilitatea financiară. Dispozițiile relevante din proiectul de lege vor contribui astfel la consolidarea obligației BNR de a preveni scăderea capitalului unei instituții de credit sub nivelul impus și vor introduce o primă opțiune a posibilității de soluționare a sectorului privat atunci când este vorba de o instituție de credit în dificultate, înainte ca alte măsuri, precum ajutoarele de stat, să fie considerate necesare.

3.2 În timp ce BCE apreciază că dispozițiile din proiectul de lege recunosc experiența BNR în acest context, BCE reafirmă punctele sale de vedere conform cărora funcțiile care urmează a fi îndeplinite de BNR pentru a contribui la măsurile de stabilizare care urmează a fi realizate trebuie

---

7 Comunicare a Comisiei — Aplicarea normelor privind ajutoarele de stat în cazul măsurilor adoptate în legătură cu instituțiile financiare în contextul actualei crize financiare mondiale (JO C 270, 25.10.2008, p. 8); Comunicare a Comisiei — Recapitalizarea instituțiilor financiare în contextul actualei crize financiare: limitarea ajutorului la minimul necesar și garanții împotriva denaturărilor nejustificate ale concurenței (JO C 10, 15.1.2009, p. 2); Recomandările Consiliului guvernatorilor Băncii Centrale Europene privind garanțiile guvernamentale pentru creanțele bancare și Recomandările Consiliului guvernatorilor Băncii Centrale Europene privind calcularea prețului recapitalizărilor, ambele documente fiind disponibile pe site-ul BCE la adresa www.ecb.europa.eu.

8 A se vedea punctul 3.1.2 din Avizul BCE CON/2009/18.

executate astfel încât să fie pe deplin compatibile cu independența instituțională şi financiară a BNR pentru a proteja îndeplinirea corespunzătoare a misiunilor sale actuale în temeiul Tratatului şi al Statutului Sistemului European al Băncilor Centrale şi al Băncii Centrale Europene[9].

Conform expunerii de motive la proiectul de lege, unul dintre obiectivele cheie ale modificărilor va fi acela de a consolida competențele de remediere ale BNR cu noi dispoziții astfel cum se menționează la punctul 1.1 de mai sus. În acest context şi în conformitate cu avizele sale precedente[10], BCE doreşte să reamintească autorităților române că atribuțiile exercitate de BNR trebuie să respecte pe deplin dispozițiile articolului 101 din Tratat şi ale Regulamentului Consiliului (CE) nr. 3603/93 din 13 decembrie 1993 de precizare a definițiilor necesare aplicării interdicțiilor menționate la articolele 104 şi 104b alineatul (1) din tratat[11].

3.3 În ceea ce priveşte extinderea competențelor de reglementare şi de supraveghere ale BNR, BCE ia notă de schimbările la nivelul cadrului legislativ românesc privind instituțiile financiare şi subliniază faptul că „statele membre nu pot pune băncile centrale naționale ale acestora în poziția de a nu avea resurse financiare suficiente pentru îndeplinirea atribuțiilor legate de SEBC sau Eurosistem, după caz”[12]. De asemenea, BCE se aşteaptă ca, odată cu extinderea atribuțiilor BNR, să se aibă în vedere asigurarea resurselor financiare şi de personal suficiente atât din punct de vedere cantitativ, cât şi din punct de vedere calitativ, pentru îndeplinirea tuturor atribuțiilor sale, şi în special a faptului că nu va fi afectată capacitatea acesteia de a îndeplini atribuțiile legate de SEBC[13].

Măsuri privind capitalul instituțiilor de credit şi dreptul de vot al acționarilor

3.4 Astfel cum s-a subliniat anterior la punctul 1.1, proiectul de lege conferă BNR anumite competențe suplimentare de supraveghere de remediere, în special pentru a solicita acționarilor semnificativi să susțină financiar o instituție de credit în dificultate prin majorarea capitalului social al acesteia sau prin acordarea de împrumuturi eligibile pentru a fi incluse în calculul fondurilor proprii ale acesteia[14]. În conformitate cu articolul 230 alineatul (3) din OUG nr. 99/2006, astfel cum a fost introdus prin articolul I punctul 3 din proiectul de lege, BNR poate dispune suspendarea exercitării drepturilor de vot ale acționarilor în cazul în care aceştia nu se conformează măsurilor sus-menționate. În cele din urmă, articolul 230 alineatul (3) din OUG nr. 99/2006 conține, de asemenea, dispoziții referitoare la aplicabilitatea articolului 230 alineatul (2), care, la rândul său, face trimitere la articolul 232. Astfel cum s-a subliniat în expunerea de motive la proiectul de lege şi în conformitate cu ultimele dispoziții, acei acționari care nu se conformează solicitării de a furniza susținere financiară suplimentară instituției de credit şi ale căror drepturi de vot au fost, în consecință, suspendate, nu mai pot achiziționa noi acțiuni ale respectivei instituții de credit şi trebuie să îşi vândă, în termen de trei luni, participația acestora. În cazul neîndeplinirii obligației,

9 A se vedea punctul 3.7 din Avizul BCE CON/2008/68.

10 A se vedea, de exemplu, punctul 3.2 din Avizul BCE CON/2008/52.

11 JO L 332, 31.12.1993, p. 1.

12 A se vedea, de exemplu, Raportul de convergență al BCE din 2007, p. 19, disponibil la adresa www.ecb.europa.eu.

13 A se vedea punctul 3.2 din Avizul BCE CON/2007/17.

14 A se vedea articolul 227 alineatul (2) din OUG nr. 99/2006, astfel cum a fost introdus prin articolul I punctul 2 din proiectul de lege.

BNR va dispune instituției de credit anularea acțiunilor respective, emiterea unor noi acțiuni purtând același număr și vânzarea acestora. Prețul încasat din vânzarea acestora va fi consemnat la dispoziția deținătorului inițial, după reținerea cheltuielilor ocazionate de vânzare.

3.5 BCE se așteaptă ca dispozițiile sus-menționate să respecte toate dispozițiile legislative naționale în materia dreptului societăților comerciale, civil, al proprietății și constituțional și, de asemenea, în materia dreptului internațional public și drepturilor omului. De asemenea, BCE se așteaptă ca dispozițiile să fie puse în aplicare în conformitate cu cadrul juridic comunitar privind dreptul societăților comerciale[15]. Dispozițiile sus-menționate ar trebui, de asemenea, să fie proporționale cu situația la care se referă. În toate situațiile, suspendarea exercitării drepturilor de vot, vânzarea obligatorie și anularea acțiunilor, care reprezintă măsuri severe cu efecte de amploare asupra participanților la piață, ar trebui să rămână un instrument care să fie utilizat în ultimă instanță numai în circumstanțe clar definite și urgente, atunci când măsuri mai puțin severe ar rămâne inadecvate[16].

3.6 În vedere îmbunătățirii certitudinii juridice, care este deosebit de importantă în astfel de situații, BCE consideră că noile competențe ale BNR ar trebui definite și clarificate suplimentar, specificându-se condițiile concrete în care fiecare competență va fi exercitată într-o manieră obiectivă și transparentă. În acest context, BCE ar dori să sublinieze că respectivele condiții care determină aplicarea noilor competențe ale BNR nu sunt încă în mod clar definite, din moment ce proiectul de lege prevede doar că măsurile relevante pot fi adoptate „în cazul constatării unei tendințe de depreciere […] a indicatorilor prudențiali și de performanță". BCE subliniază, de asemenea, că respectiva competență a BNR de a suspenda drepturile de vot ale acționarilor și de a dispune vânzarea și anularea acțiunilor acestora în cazul în care acționarii nu se conformează cerinței de a susține financiar instituția de credit prin majorarea capitalului social al acesteia, de a acorda împrumuturi sau de a interzice ori limita distribuirea profitului pare să nu fie supusă unor limite și condiții clare și previzibile. Prin urmare, pentru a concluziona, BCE subliniază că proiectul de lege sau dispozițiile de punere în aplicare necesare ar trebui să prevadă în mod precis condițiile concrete în care noile măsuri să fie utilizate.

Prezentul aviz va fi publicat pe site-ul BCE.

Adoptat la Frankfurt pe Main, 27 mai 2009. [semnat]

Președintele BCE

Jean-Claude TRICHET

---

15 A se vedea, în special, A doua Directivă a Consiliului 77/91/CEE din 13 decembrie 1976 de coordonare, în vederea echivalării, a garanțiilor impuse societăților comerciale în statele membre, în înțelesul articolului 58 al doilea paragraf din tratat, pentru protejarea intereselor asociaților sau terților, în ceea ce privește constituirea societăților comerciale pe acțiuni și menținerea și modificarea capitalului acestora (JO L 26, 31.1.1977, p. 1).

16 A se vedea, prin analogie, punctul 3.2.2 din Avizul BCE CON/2009/24 în ceea ce privește măsurile de expropriere.