RO

BANCA CENTRALĂ EUROPEANĂ

EUROSISTEM

AVIZUL BĂNCII CENTRALE EUROPENE

din 25 februarie 2011

cu privire la modificarea legislației privind fondul de garantare a depozitelor

(CON/2011/15)

Introducere şi temei juridic

La 28 ianuarie 2011 Banca Centrală Europeană (BCE) a primit din partea Băncii Naționale a României (BNR) două solicitări de emitere a unui aviz cu privire la un proiect de ordonanță de urgență a Guvernului pentru modificarea şi completarea Ordonanței Guvernului nr. 39/1996 privind înființarea şi funcționarea Fondului de garantare a depozitelor în sistemul bancar[1] (denumit în continuare „primul proiect de ordonanță") şi cu privire la un proiect de ordonanță de urgență a Guvernului pentru modificarea şi completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 99/2006 privind instituțiile de credit şi adecvarea capitalului[2] (denumit în continuare „al doilea proiect de ordonanță").

Competența BCE de a adopta un aviz se întemeiază pe articolul 127 alineatul (4) şi articolul 282 alineatul (5) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene şi pe articolul 2 alineatul (1) 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[3], întrucât proiectele de ordonanță se referă 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 prima teză din Regulamentul de procedură al Băncii Centrale Europene, Consiliul guvernatorilor adoptă prezentul aviz.

1. Scopul proiectelor de ordonanță

1.1 *Primul proiect de ordonanță*

Ordonanța Guvernului (OG) nr. 39/1996 reprezintă principalul act normativ din România de reglementare a activității Fondului de garantare a depozitelor în sistemul bancar (denumit în continuare „fondul"), care constituie sistemul de garantare a depozitelor în România. Scopul acestuia este de a garanta depozitele şi de a efectua plata către deponenți a compensațiilor pentru

1 Republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 587, 19 august 2010.

2 Publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 1027, 27 decembrie 2006.

3 Ediția specială în limba română a *Jurnalului Oficial al Uniunii Europene*, cap. 1, vol. 2, p. 63.

depozitele garantate plasate la instituții de credit şi declarate indisponibile[4]. Scopul primului proiect de ordonanță este de:

(a) a permite utilizarea resurselor financiare ale fondului, inclusiv prin emiterea de garanții, a operațiunilor care implică un transfer de depozite garantate[5]. Această situație ar fi posibilă în contextul măsurilor de restructurare adoptate în cursul procedurii de administrare specială[6], însă doar dacă suma ce ar urma să fie plătită de Fond este mai mică decât în cazul plății directe a compensațiilor pentru depozitele garantate. Sumele aferente acestei finanțări ar fi înregistrate ca o datorie a instituției de credit de la care sunt transferate depozitele garantate;

(b) a extinde posibilitatea de acordare de către Guvern fondului a unui împrumut la situația în care fondul finanțează (inclusiv prin emiterea de garanții) operațiunile care implică un transfer de depozite garantate;

(c) a stabili faptul că creanțele fondului asupra instituției de credit aflate în dificultate şi care au legătură cu transferul de depozite garantate sunt compensate din averea instituției de credit. Aceste creanțe au aceeaşi poziție în ordinea de plată ca şi creanțele Fondului rezultate din plata compensațiilor către deponenții garantați;

(d) a supune aprobării prealabile de către BNR orice decizie cu privire la utilizarea resurselor financiare ale fondului pentru finanțarea operațiunilor care implică transferul de depozite garantate;

(e) a exclude capitalurile proprii din categoria pasivelor negarantate avute în vedere pentru calcularea contribuției la un alt fond, şi anume la Fondul special care a fost creat pentru despăgubirea persoanelor care au fost afectate negativ de măsurile puse în aplicare în cursul procedurii de administrare specială[7]. Obiectivul acestei excluderi este de a preveni aplicarea unui tratament negativ cu privire la instituțiile de credit care beneficiază din partea acționarilor de o susținere considerabilă sub forma capitalurilor proprii.

1.2 *Al doilea proiect de ordonanță*

1.2.1 Ordonanța de urgență a Guvernului (OUG) nr. 99/2006 reprezintă principalul act normativ care reglementează activitatea instituțiilor de credit şi a societăților de servicii de investiții financiare în România. Al doilea proiect de ordonanță este menit să modifice în cadrul OUG nr. 99/2006

4 Conform articolului 2 alineatul (3) litera (c) punctul (i) din OG nr. 39/1996, un „depozit indisponibil" este un depozit datorat şi exigibil dar care nu a fost plătit de către o instituție de credit, în cazul în care:
(a) BNR a constatat că instituția de credit în cauză nu este capabilă să plătească depozitul şi nu are perspective imediate de a putea să o facă;
(b) a fost pronunțată o hotărâre judecătorească de deschidere a procedurii falimentului instituției de credit, înainte ca BNR să constate situația prevăzută la pct. (i).

5 Articolul 1 alineatul (2) din primul proiect de ordonanță.

6 Astfel de măsuri de restructurare, precum transferul de depozite garantate, sunt deja prevăzute în articolul 240^{12} din OUG nr. 99/2006; a se vedea şi articolul 240^{14} din OUG nr. 99/2006.

7 Conform articolului 240^{21} din OUG nr. 99/2006.

procedura administrării speciale[8] aplicabilă instituţiilor de credit aflate în dificultate în scopul facilitării modificărilor propuse cu privire la GO 39/1996. În legătură cu măsurile de restructurare care implică un transfer de depozite, acest proiect stabileşte următoarele elemente:

(a) necesitatea unei situaţii financiare adecvate a instituţiei de credit beneficiare a operaţiunii de vânzare de active, transfer de depozite, vânzare de active cu asumare de pasive („tranzacţii P&A") sau fuziune/divizare;

(b) criteriile care trebuie îndeplinite pentru a putea primi informaţii de către instituţiile de credit interesate în participarea la implementarea măsurilor de restructurare;

(c) mecanismul tranzacţiilor P&A, care constă într-o procedură de tip licitaţie bazată pe cel mai bun preţ oferit de o instituţie de credit eligibilă;

(d) în cazul tranzacţiilor P&A parţiale, transferul depozitelor garantate are prioritate; acesta poate fi realizat numai dacă sunt transferate toate depozitele garantate, iar activele eligibile au un grad ridicat de lichiditate şi/sau sunt de bună calitate[9];

1.2.2 Prin adoptarea măsurilor de restructurare, creditorii instituţiei de credit nu se pot afla într-o situaţie mai puţin favorabilă decât cea în care s-ar fi aflat dacă aceste măsuri nu ar fi fost implementate şi instituţia de credit ar fi intrat direct în lichidare.

1.2.3 În cazul măsurilor de restructurare care constau în operaţiuni care implică transferul de depozite plasate la o instituţie de credit aflată în administrare specială, BNR retrage autorizaţia instituţiei de credit respective la data la care intră în vigoare contractul privind acea operaţiune şi, dacă este cazul, va notifica instanţa competentă pentru declanşarea procedurii falimentului.

2. Observaţii cu caracter general

2.1 Conform BNR, modificările cuprinse în proiectele de ordonanţă fac obiectul condiţionalităţilor structurale prevăzute în Acordul Stand-by încheiat de România cu Fondul Monetar Internaţional[10] şi ar trebui să intre în vigoare la 15 martie 2011. Având în vedere acest fapt, BNR invocă motive de extremă urgenţă şi solicită ca avizul BCE să fie emis până la 25 februarie 2011 pentru ca legiuitorul român să poată ţine seama de avizul BCE înainte de adoptarea unei decizii pe fond cu privire la proiectele de ordonanţă. BCE doreşte să atragă atenţia autorităţii care a transmis solicitările de emitere a unui aviz asupra faptului că, în conformitate cu cea de a doua teză a articolului 4 din Decizia 98/415/CE, BCE trebuie consultată „în timp util" în raport cu procesul legislativ. Acest fapt implică efectuarea consultării într-o etapă a procesului legislativ care să asigure BCE o perioadă de timp suficientă pentru examinarea propunerilor legislative şi pentru adoptarea avizului său în

8 BCE a fost consultată cu privire la reglementarea procedurii administrării speciale. Avizul CON/2010/12 este disponibil pe website-ul BCE la adresa: www.ecb.europa.eu.

9 Urmează a fi stabilite prin reglementări ale BNR.

10 Potrivit Scrisorilor de Intenţie din 9 septembrie 2010 şi 22 decembrie 2010.

versiunile lingvistice necesare şi care, de asemenea, să permită autorităţilor naţionale relevante să ia în considerare avizul BCE înainte de adoptarea prevederilor respective.

2.2 De asemenea, BCE atrage atenţia asupra activităţii desfăşurate în prezent în cadrul Uniunii în vederea creării unui cadru armonizat de gestionare şi soluţionare a crizelor în cadrul Uniunii, activitate care priveşte, printre altele, domenii similare celor care fac obiectul proiectelor de ordonanţă. Deşi sistemul românesc pare a respecta concluziile recente ale Consiliului Ecofin cu privire la gestionarea crizelor[11], acesta poate necesita adaptări ulterioare în funcţie de forma finală a cadrului Uniunii şi de reformarea Directivei 94/19/CE a Parlamentului European şi al Consiliului privind sistemele de garantare a depozitelor[12].

3. Observaţii specifice

3.1 BCE şi-a exprimat în trecut opinia[13] conform căreia ar putea fi depuse eforturi suplimentare pentru identificarea unor misiuni suplimentare care ar putea fi delegate sistemelor de garantare a depozitelor. Utilizarea resurselor financiare ale unui sistem de garantare a depozitelor în vederea facilitării transferului depozitelor garantate sau a unei tranzacţii P&A constituie un exemplu de asemenea posibilă misiune care, elaborată în mod adecvat, ar putea contribui la îmbunătăţirea pregătirii pentru gestionarea crizelor şi, astfel, a stabilităţii financiare. Cu toate acestea, având în vedere dimensiunile limitate ale sistemelor de garantare a depozitelor, dispoziţiile care au drept scop salvgardarea funcţiilor esenţiale ale acestor fonduri (şi anume compensarea depozitelor garantate) sunt importante. În acest context, BCE apreciază faptul că, în temeiul proiectelor de ordonanţă, (a) resursele fondului pot fi utilizate pentru finanţarea unor astfel de transferuri doar dacă aceasta ar fi mai puţin costisitoare decât plata directă a depozitelor garantate; şi (b) în cazul unei tranzacţii P&A, toate depozitele garantate trebuie transferate. Cu toate acestea, BCE identifică şi unele elemente ale actelor normative propuse care ar putea necesita o analiză suplimentară; acestea sunt descrise în continuare.

3.2 BCE constată că nu sunt reglementate în mod clar anumite aspecte importante ale mecanismului a cărui implementare este urmărită prin proiectele de ordonanţă; printre acestea se numără: (a) regimul juridic al garanţiilor care urmează a fi emise de fond în vederea facilitării punerii în aplicare a unei măsuri de restructurare care constă în operaţiuni care implică transferul de depozite; (b) costul transferului depozitelor; şi (c) datoria instituţiei de credit de la care sunt transferate depozitele garantate, astfel cum este menţionată în alineatul 1.1 litera (a).

---

11 Concluziile Consiliului cu privire la prevenirea, gestionarea şi soluţionarea crizelor – Reuniunea Consiliului Ecofin din 7 decembrie 2010.

12 Ediţia specială în limba română a Jurnalului Oficial al Uniunii Europene, cap. 6, vol. 2, p. 163.

13 A se vedea „Poziţia Eurosistemului cu privire la documentul de consultare transmis de Comisie cu privire la revizuirea Directivei 94/19/CE a Parlamentului European şi al Consiliului privind sistemele de garantare a depozitelor", 13 august 2009, şi „Comunicarea Comisiei cu privire la «Un cadru al Uniunii Europene pentru gestionarea crizelor transfrontaliere din sectorul bancar»: răspunsul Eurosistemului la consultarea publică", 4 februarie 2010 (ambele publicate pe website-ul BCE la adresa www.ecb.europa.eu).

În scopul asigurării stabilității instituțiilor şi pieței financiare şi a unui cadru juridic clar al fondului, precum şi din motive de siguranță juridică, BCE recomandă reglementarea cu claritate a acestor aspecte.

3.3 BCE apreciază faptul că orice decizie cu privire la utilizarea resurselor financiare ale fondului pentru finanțarea operațiunilor care implică un transfer de depozite garantate este supusă aprobării BNR şi recunoaşte experiența BNR în acest context. Totuşi, BCE reafirmă opinia conform căreia funcțiile care trebuie îndeplinite de BNR pentru a contribui la măsurile de stabilizare care urmează a fi aplicate trebuie executate astfel încât să fie pe deplin compatibile cu independența instituțională şi financiară a BNR şi să asigure îndeplinirea corespunzătoare a misiunilor actuale care îi revin în temeiul Tratatului şi al Statutului Sistemului European al Băncilor Centrale şi al Băncii Centrale Europene[14].

Prezentul aviz va fi publicat pe website-ul BCE.

Adoptat la Frankfurt pe Main, 25 februarie 2011.

[semnat]

Preşedintele BCE

Jean-Claude TRICHET

14 A se vedea alineatul 3.7 din Avizul CON/2008/68 şi alineatul 3.3 din Avizul CON/2009/51.