



BANCA CENTRALĂ EUROPEANĂ  
EUROSISTEM

## AVIZUL BĂNCII CENTRALE EUROPENE

din 19 noiembrie 2008

la solicitarea Parlamentului României

cu privire la o propunere legislativă privind valorificarea rezervei valutare a Băncii Naționale a României pentru dezvoltarea și modernizarea turismului

(CON/2008/72)

### **Introducere și teme juridic**

La 10 octombrie 2008, Banca Centrală Europeană (BCE) a primit din partea Parlamentului României, Comisia pentru buget, finanțe, activitate bancară și piață de capital a Senatului, o solicitare a unui aviz cu privire la o propunere legislativă privind valorificarea rezervei valutare a Băncii Naționale a României pentru dezvoltarea și modernizarea turismului<sup>1</sup> (denumită în continuare „proiect de lege”).

Competența BCE de a adopta avizul se întemeiază pe articolul 105 alineatul (4) din Tratatul de instituire a Comunității Europene și pe articolul 2 alineatul (1) a treia 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<sup>2</sup>, întrucât proiectul de lege se referă la Banca Națională a României (BNR). 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**

Proiectul de lege va aloca 3 miliarde de euro din rezerva valutară a României, administrată de către BNR, pentru constituirea unui Fond de Dezvoltare și Modernizare a Turismului (denumit în continuare „Fond”)<sup>3</sup>. În schimb, BNR va primi o dobândă egală cu media de valorificare a rezervei valutare pe ultimii trei ani<sup>4</sup>. Casa de Economii și Consemnațiuni C.E.C. – S.A. (CEC BANK – S.A.), o societate pe acțiuni cu capital de stat care își desfășoară activitatea ca bancă, va administra Fondul. Aceasta va acorda credite beneficiarilor eligibili precum structuri de primire turistice cu funcțiuni de cazare turistică, și anume, hoteluri sau pensiuni clasificate, agenții de turism touroperatoare și alte persoane juridice de drept public sau privat care se pot implica în dezvoltarea

---

1 Proiect de lege înregistrat la Senatul României cu numărul L528/03.09.2008.

2 JO L 189, 3.7.1998, p. 42.

3 A se vedea articolul 1 alineatul (1) din proiectul de lege.

4 A se vedea articolul 2 alineatul (1) din proiectul de lege.

ecoturismului<sup>5</sup>. Creditele se pot acorda pentru o perioadă de maximum 20 de ani, cu o perioadă de grație de 5 ani, cu excepția dobânzii<sup>6</sup>.

## 2. Observații cu caracter general

- 2.1 Proiectul de lege afectează modul în care BNR administrează rezerva valutară prin cerința ca o parte din această rezervă să fie controlată de un organism exterior (CEC BANK – S.A.) și utilizată pentru creditarea sectorului turistic. În acest sens, proiectul de lege este incompatibil cu cerința de la articolul 108 din Tratat privind garantarea independenței BNR, precum și cu interdicția privind finanțarea monetară menționată la articolul 101 din Tratat. Din aceste motive, BCE nu sprijină proiectul de lege. BCE constată că avizele emise de Consiliul Legislativ din România și de Comisia economică, industrie și servicii a Senatului României cu privire la proiectul de lege sunt, de asemenea, negative și exprimă îngrijorarea cu privire la impactul acestuia asupra independenței BNR<sup>7</sup>.
- 2.2 Compatibilitatea legislației naționale a unui stat membru cu dispozițiile Tratatului și ale Statutului Sistemului European al Băncilor Centrale și al Băncii Centrale Europene (denumit în continuare „Statutul SEBC”) cu privire la independența băncii centrale și la interdicția privind finanțarea monetară trebuie garantată la data aderării la Uniunea Europeană. Astfel cum s-a subliniat deja în Raportul de convergență al BCE din 2008<sup>8</sup> și într-un aviz precedent al BCE cu privire la BNR<sup>9</sup>, incompatibilitățile legislației române cu Tratatul și Statutul SEBC ar fi trebuit eliminate până la 1 ianuarie 2007, în conformitate cu articolul 109 din Tratat. Cu toate acestea, în loc să elimine incompatibilitățile existente, proiectul de lege introduce noi incompatibilități prin limitarea independenței BNR și prin încălcarea interdicției privind finanțarea monetară. Proiectul de lege este, prin urmare, fundamental incompatibil cu dispozițiile din Tratat privind Uniunea economică și monetară (UEM), iar adoptarea acestuia ar putea conduce la declanșarea în fața Curții de Justiție a Comunităților Europene a procedurii privind încălcarea dreptului comunitar.
- 2.3 Mai mult, BCE dorește să sublinieze că, deși statele membre care fac obiectul unei derogări nu fac încă parte din UEM, acestea au obligația juridică de a adapta statutele băncilor lor centrale naționale (BCN) „pentru a se asigura compatibilitatea cu Tratatul și cu Statutul din perspectiva misiunilor legate de Eurosistem”<sup>10</sup>. În acest sens, orice reformă legislativă ar trebui să vizeze realizarea treptată a consecvenței cu standardele Eurosistemului. În acest caz, ar trebui să faciliteze convergența cadrului juridic necesar pentru ca România să devină participant cu drepturi depline la

---

<sup>5</sup> A se vedea articolul 3 alineatul (1) din proiectul de lege.

<sup>6</sup> A se vedea articolul 6 alineatul (1) din proiectul de lege.

<sup>7</sup> Ambele avize sunt disponibile pe site-ul Senatului României la adresa [www.senat.ro](http://www.senat.ro).

<sup>8</sup> A se vedea Raportul de convergență al BCE, mai 2008, p. 246-249, disponibil pe site-ul BCE la adresa [www.ecb.europa.eu](http://www.ecb.europa.eu).

<sup>9</sup> A se vedea paragraful 2.1 din Avizul CON/2008/31 al BCE din 21 iulie 2008 la solicitarea Parlamentului României cu privire la propunerea legislativă pentru modificarea și completarea Legii nr. 312/2004 privind Statutul Băncii Naționale a României.

<sup>10</sup> A se vedea Raportul de convergență al BCE, mai 2008, p. 26.

UEM fără a fi necesare reforme legislative ulterioare<sup>11</sup>. În special, articolul 105 alineatul (2) din Tratat definește deținerea și administrarea rezervelor valutare oficiale ale statelor membre ca o misiune fundamentală care urmează să fie îndeplinită prin intermediul SEBC. Această dispoziție din Tratat impune păstrarea la BCN a competenței de a lua decizii cu privire la utilizarea activelor BCN. Adoptarea unor dispoziții legislative care ar impune o alocare obligatorie a unei părți din rezerva valutară a unui stat membru, în contradicție cu atribuirea acestei misiuni către BCN, ar fi incompatibilă cu Tratatul deoarece ar priva astfel BCN, în aceste limite, de una dintre misiunile sale fundamentale conform Tratatului și ar transfera de la BCN către un terț competența pe care Tratatul o alocă în mod clar BCN.

### 3. Observații specifice

#### *Independența băncii centrale*

- 3.1 Articolul 108 din Tratat, reiterat la articolul 7 din Statutul SEBC, prevede principiul independenței băncilor centrale din cadrul SEBC. Acesta garantează că obiectivul principal al SEBC de menținere a stabilității prețurilor<sup>12</sup> este realizat de bănci centrale pe deplin independente al căror mandat este clar definit<sup>13</sup>. În special, independența băncii centrale susține în mod decisiv credibilitatea politicii monetare a băncii centrale, care reprezintă o condiție esențială pentru controlarea anticipațiilor inflaționiste<sup>14</sup>. De asemenea, contribuțiile aduse de SEBC la stabilitatea sistemului financiar<sup>15</sup> își au originea în poziția independentă și credibilă a băncilor centrale din cadrul SEBC. Prin urmare, din punctul de vedere al asigurării participării BNR la SEBC în conformitate cu dispozițiile de drept comunitar aplicabile, este extrem de importantă configurarea unei structuri instituționale care să garanteze independența funcțională, instituțională, personală și financiară a BNR<sup>16</sup>.
- 3.2 În special, independența financiară a BNR ar fi periclitată dacă aceasta nu s-ar putea folosi în mod independent de suficiente resurse financiare pentru a-și îndeplini mandatul, al cărui element principal este obiectivul menținerii stabilității prețurilor. Astfel cum se precizează în Rapoartele de convergență ale BCE<sup>17</sup>, statele membre nu pot pune BCN în situația de a avea insuficiente resurse financiare pentru a-și îndeplini funcțiile. În acest sens, BCN trebuie să dispună de mijloace suficiente nu numai pentru îndeplinirea misiunilor lor legate de SEBC, dar și pentru realizarea misiunilor lor naționale, de exemplu finanțarea administrației și a operațiunilor proprii, precum și

---

11 A se vedea paragraful asemănător 3.4 din Avizul CON/2008/34 al BCE din 4 august 2008 la solicitarea Ministerului de Finanțe suedez cu privire la un raport referitor la independența financiară a Sveriges Riksbank. Cu toate acestea, obligațiile statutare referitoare la integrarea juridică deplină a unei BCN în Eurosistem intră în vigoare abia la momentul integrării efective, respectiv la data la care statul membru care face obiectul unei derogări adoptă euro.

12 A se vedea articolul 105 alineatul (1) din Tratat și articolul 2 din Statutul SEBC.

13 A se vedea paragraful 2.1 din Avizul CON/2007/14 al BCE din 24 mai 2007 la solicitarea Ministerului de Finanțe ungar cu privire la un proiect de lege de modificare a Legii privind Magyar Nemzeti Bank.

14 A se vedea paragraful 6 din Avizul CON/2004/35 al BCE din 4 noiembrie 2004 la solicitarea Ministerului de Finanțe ungar cu privire la un proiect de lege de modificare a Legii privind Magyar Nemzeti Bank.

15 A se vedea articolul 105 alineatul (5) din Tratat și articolul 3.3 din Statutul SEBC.

16 A se vedea paragraful 2.3 din Avizul BCE CON/2008/31.

17 A se vedea Raportul de convergență al BCE, decembrie 2006, p. 27; Raportul de convergență al BCE, mai 2008, p. 20.

acoperirea riscurilor operaționale. Conceptul de independență a băncii centrale trebuie, prin urmare, evaluat din perspectiva capacității unui terț de a exercita o influență nu numai asupra îndeplinirii misiunilor unei BCN, dar și asupra capacității acesteia de a-și îndeplini mandatul, înțeleasă atât operațional, în ceea ce privește personalul, cât și financiar, în ceea ce privește resursele financiare corespunzătoare<sup>18</sup>.

- 3.3 Conform proiectului de lege, o parte din rezerva valutară a BNR ar urma să fie scoasă în afara controlului și administrării BNR și, prin urmare, BNR nu ar mai avea posibilitatea de a păstra și administra în mod independent această parte din rezerva valutară. Aceste dispoziții ale proiectului de lege sunt incompatibile cu principiul independenței financiare a băncii centrale întemeiat pe articolul 108 din Tratat.

*Respectarea interdicției privind finanțarea monetară*

- 3.4 Articolul 101 din Tratat prevede: „[s]e interzice BCE și băncilor centrale ale statelor membre [...] să acorde credite pe descoperit de cont sau orice alt tip de facilitare de credit [...] administrațiilor publice centrale, autorităților regionale sau locale, celorlalte autorități publice, celorlalte organisme sau întreprinderi publice [...]”. Articolul 21.1 din Statutul SEBC reflectă această dispoziție. Domeniul exact de aplicare a interdicției privind finanțarea monetară este clarificat prin Regulamentul (CE) nr. 3603/93 al Consiliului din 13 decembrie 1993 de precizare a definițiilor necesare aplicării interdicțiilor menționate la articolele 104 și 104b alineatul (1) din tratat<sup>19</sup> [în prezent articolele 101 și 103 alineatul (1) din Tratat], care menționează că interdicția prevăzută la articolul 101 din Tratat include orice finanțare acordată sectorului public pentru stingerea obligațiilor sale față de terți<sup>20</sup>. Prevederile de drept comunitar mai sus menționate au prin urmare scopul de a interzice finanțarea sectorului public de către BCN<sup>21</sup>.
- 3.5 Dispozițiile proiectului de lege cu privire la alocarea unei părți din rezerva valutară a BNR drept contribuție la Fond, în vederea investirii acesteia în dezvoltarea și modernizarea turismului, adică în vederea creditării unui sector economic național specific și, prin urmare, acceptarea unui nivel corespunzător al riscului de piață și de credit, constituie o încălcare a interdicției privind finanțarea monetară prevăzută la articolul 101 din Tratat. O astfel de alocare a rezervei valutare nu corespunde nici unuia dintre obiectivele sau misiunile statutare ale BNR. Observând că obiectivul declarat al proiectului de lege îl reprezintă acordarea de sprijin de către stat pentru sectorul turismului<sup>22</sup>, alocarea rezervei valutare a BNR prevăzută de proiectul de lege trebuie privită ca o finanțare a facilităților de credit, care altfel ar trebui finanțate de către stat urmând procedurile bugetare

---

18 A se vedea , de exemplu, paragraful 9 din Avizul CON/2004/16 al BCE din 11 mai 2004 la solicitarea Ministerului Afacerilor Economice și Finanțelor italian cu privire la un proiect de lege pentru protecția economiilor și paragraful 3.3 din Avizul CON/2008/20 al BCE din 21 mai 2008 la solicitarea Ministerului de Finanțe polonez cu privire la un proiect de lege de modificare a legii privind tranzacțiile cu instrumente financiare și a altor acte normative.

19 JO L 332, 31.12.1993, p. 1.

20 A se vedea articolul 1 alineatul (1) litera (b) punctul (ii) din Regulamentul (CE) nr. 3603/93.

21 A se vedea paragraful 9 din Avizul CON/2003/27 al BCE din 2 decembrie 2003 la solicitarea Ministerului federal de Finanțe austriac cu privire la un proiect de lege federală referitor la Fundația națională pentru cercetare, tehnologie și dezvoltare.

22 A se vedea al cincilea paragraf din expunerea de motive la proiectul de lege.

normale, adică trebuie privită ca o finanțare acordată sectorului public pentru stingerea obligațiilor sale față de terți, care este interzisă prin Regulamentul (CE) nr. 3603/93.

Prezentul aviz se publică pe site-ul BCE.

Adoptat la Frankfurt pe Main, 19 noiembrie 2008.

[semnat]

*Președintele BCE*

Jean-Claude TRICHET