



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 și teme 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 și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 99/2006 privind instituțiile de credit și 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 și pe articolul 2 alineatul (1) a treia și a șasea 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 reglementare¹, întrucât proiectul de lege se referă la BNR și la normele aplicabile instituțiilor financiare, în măsura în care acestea au o influență substanțială asupra stabilității instituțiilor și 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 urmărește 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 și/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 acționarilor care nu se conformează solicitării de susținere financiară suplimentară a instituției de credit.

1.2 În conformitate cu procedurile constituționale române, proiectul de lege este adoptat pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 25/2009 (OUG nr. 25/2009) care a modificat și a completat Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 99/2006 privind instituțiile de credit și adecvarea capitalului (OUG nr. 99/2006). OUG nr. 99/2006 reprezintă principalul act normativ care reglementează activitatea instituțiilor de credit și a societăților de servicii de investiții financiare pe teritoriul României, precum și supravegherea prudencială a acestora și supravegherea sistemelor de plăți și a sistemelor de decontare a operațiunilor 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, și Fondul Monetar Internațional, Banca Mondială și Uniunea Europeană, pe de altă parte.

2. Observații cu caracter general

2.1 BCE a emis mai multe avize la solicitarea autorităților competente din statele membre cu privire la măsurile naționale adoptate ca răspuns la criza financiară mondială². Prin urmare, BCE invită autoritățile române să ia în considerare observațiile relevante din avizele recente ale acesteia cu privire la proiectele de reglementare similare din alte state membre.

2.2 De asemenea, BCE dorește să atragă atenția asupra indicațiilor oferite statelor membre de Consiliul Ecofin în cadrul concluziilor reuniunii sale din 7 octombrie 2008³, precum și asupra Declarației șefilor de state din zona euro din 12 octombrie 2008 (denumită în continuare “declarația”)⁴. În special, BCE subliniază că orice inițiative adoptate de autoritățile naționale competente pentru a restabili încrederea în piețele financiare ar trebui să fie coordonate și să urmărească punerea în aplicare a principiilor comune respective, într-un spirit de cooperare strânsă cu celelalte state membre și cu instituțiile comunitare⁵. Principiile conținute în declarație, precum și concluziile Consiliului Ecofin au fost însușite de Consiliul European din 15 și 16 octombrie 2008⁶. 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 Președinții franceze la adresa www.ue2008.fr. Recomandările Consiliului Ecofin au fost: (i) intervențiile 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) acționarii existenți ar trebui să sufere consecințele intervenției; (iv) guvernul ar trebui să fie în măsură să efectueze schimbări la nivelul personalului de conducere; (v) personalul de conducere ar trebui să nu rețină beneficii necuvenite; (vi) guvernele pot avea, *inter alia*, competența de a interveni în ceea ce privește remunerația; (vii) interesele legitime ale concurenților trebuie să fie protejate, în special prin intermediul normelor privind ajutoarele de stat; și (viii) producerea de efecte negative colaterale ar trebui evitată.

⁴ Textul declarației este disponibil pe site-ul fostei Președinții franceze la adresa www.ue2008.fr. Statele membre au convenit să: (i) asigure condiții de lichiditate corespunzătoare pentru instituțiile financiare; (ii) faciliteze finanțarea băncilor; (iii) furnizeze instituțiilor financiare resurse de capital suplimentare pentru a continua să asigure finanțarea corespunzătoare a economiei; (iv) permită o recapitalizare eficientă a băncilor aflate în dificultate; (v) asigure flexibilitatea corespunzătoare punerii în aplicare a normelor contabile; și (vi) îmbunătățească procedurile de cooperare între țările europene.

⁵ A se vedea Avizul BCE CON/2009/12.

⁶ A se vedea concluziile Președinției Consiliului European de la Bruxelles din 15 și 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 Europene⁷. 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 precedente⁸, 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 și financiară a BNR pentru a proteja îndeplinirea corespunzătoare a misiunilor sale actuale în temeiul Tratatului și al Statutului Sistemului European al Băncilor Centrale și al Băncii Centrale Europene⁹.

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 și în conformitate cu avizele sale precedente¹⁰, BCE dorește să reamintească autorităților române că atribuțiile exercitate de BNR trebuie să respecte pe deplin dispozițiile articolului 101 din Tratat și ale Regulamentului Consiliului (CE) nr. 3603/93 din 13 decembrie 1993 de precizare a definițiilor necesare aplicării interdicțiilor menționate la articolele 104 și 104b alineatul (1) din tratat¹¹.

- 3.3 În ceea ce privește extinderea competențelor de reglementare și de supraveghere ale BNR, BCE ia notă de schimbările la nivelul cadrului legislativ românesc privind instituțiile financiare și 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 așteaptă ca, odată cu extinderea atribuțiilor BNR, să se aibă în vedere asigurarea resurselor financiare și de personal suficiente atât din punct de vedere cantitativ, cât și din punct de vedere calitativ, pentru îndeplinirea tuturor atribuțiilor sale, și în special a faptului că nu va fi afectată capacitatea acesteia de a îndeplini atribuțiile legate de SEBC¹³.

Măsurile privind capitalul instituțiilor de credit și 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 acesteia¹⁴. 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 aceștia nu se conformează măsurilor susmenționate. 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 și în conformitate cu ultimele dispoziții, acei acționari care nu se conformează solicitării de a furniza susținere financiară suplimentară instituției de credit și ale căror drepturi de vot au fost, în consecință, suspendate, nu mai pot achiziționa noi acțiuni ale respectivei instituții de credit și trebuie să își 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 comerciale¹⁵. 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 inadecvate¹⁶.
- 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.