



PARLAMENTUL EUROPEAN

2009 - 2014

Document de ședință

A7-0213/2010

28.6.2010

RAPORT

conținând recomandări către Comisie privind gestionarea crizelor
transfrontaliere din sectorul bancar
(2010/2006(INI))

Comisia pentru afaceri economice și monetare

Raportoare: Elisa Ferreira

(Inițiativă - articolul 42 din Regulamentul de procedură)

CUPRINS

	Pagina
PROPUNERE DE REZOLUȚIE A PARLAMENTULUI EUROPEAN.....	3
ANEXĂ LA PROPUNEREA DE REZOLUȚIE: RECOMANDĂRI DETALIAȚE PRIVIND CONȚINUTUL PROPUNERII SOLICITATE	8
EXPUNERE DE MOTIVE.....	15
AVIZ AL COMISIEI PENTRU AFACERI JURIDICE	19
REZULTATUL VOTULUI FINAL ÎN COMISIE	22

PROPUNERE DE REZOLUȚIE A PARLAMENTULUI EUROPEAN

conținând recomandări către Comisie privind gestionarea crizelor transfrontaliere din sectorul bancar (2010/2006(INI))

Parlamentul European,

- având în vedere articolul 225 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene,
- având în vedere Rezoluția sa din 13 aprilie 2000 referitoare la comunicarea Comisiei privind punerea în aplicare a cadrului pentru serviciile financiare: plan de acțiune¹,
- având în vedere Comunicarea Comisiei din 20 octombrie 2009 intitulată „Un cadru al Uniunii Europene pentru gestionarea crizelor transfrontaliere din sectorul bancar” (COM(2009)0561),
- având în vedere propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind supravegherea macroprudențială comunitară a sistemului financiar și de înființare a unui Comitet european pentru riscuri sistemice, din 23 septembrie 2009 (COM(2009)0499),
- având în vedere propunerea de decizie a Consiliului privind acordarea unor competențe specifice Băncii Centrale Europene referitoare la funcționarea Comitetului european pentru riscuri sistemice, din 23 septembrie 2009 (COM(2009)0500),
- având în vedere propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de înființare a Autorității Bancare Europene, din 23 septembrie 2009 (COM(2009)0501),
- având în vedere Directiva 2006/48/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 14 iunie 2006 privind inițierea și exercitarea activității instituțiilor de credit²,
- având în vedere Directiva 2006/49/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 14 iunie 2006 privind rata de adecvare a capitalului întreprinderilor de investiții și al instituțiilor de credit³,
- având în vedere Directiva 94/19/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 30 mai 1994 privind sistemele de garantare a depozitelor⁴,
- având în vedere Directiva 2001/24/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 4 aprilie 2001 privind reorganizarea și lichidarea instituțiilor de credit⁵,
- având în vedere A doua directivă 77/91/CEE a Consiliului din 13 decembrie 1976 de

¹ JO C 40, 7.2.2001, p. 453.

² JO L 177, 30.6.2006, p. 1.

³ JO L 177, 30.6.2006, p. 201.

⁴ JO L 135, 31.5.1994, p. 5.

⁵ JO L 125, 5.5.2001, p. 15.

coordonare, în vederea echivalării, a garanțiilor impuse societăților comerciale în statele membre, în înțelesul articolului 58 al doilea paragraf din tratat, pentru protejarea intereselor asociațiilor sau terților, în ceea ce privește constituirea societăților comerciale pe acțiuni și menținerea și modificarea capitalului acestora¹, A treia directivă 78/855/CEE a Consiliului din 9 octombrie 1978 în temeiul articolului 54 alineatul (3) litera (g) din tratat, privind fuziunile societăților comerciale pe acțiuni², precum și A șasea directivă a Consiliului din 17 decembrie 1982 în temeiul articolului 54 alineatul (3) litera (g) din tratat, privind divizarea societăților comerciale pe acțiuni³,

- având în vedere Memorandumul de înțelegere din 1 iunie 2008 privind cooperarea dintre autoritățile de supraveghere financiară, băncile centrale și ministerele de finanțe din Uniunea Europeană pe problema stabilității financiare transfrontaliere,
 - având în vedere recomandarea 13 inclusă în Raportul grupului la nivel înalt privind supravegherea financiară prezidat de Jacques de Larosière, raport transmis președintelui Barroso la 25 februarie 2009, unde se menționează că „Grupul solicită instituirea în UE a unui cadru de reglementare coerent și funcțional de gestionare a crizelor”,
 - având în vedere articolele 42 și 48 din Regulamentul său de procedură,
 - având în vedere raportul Comisiei pentru afaceri economice și monetare și avizul Comisiei pentru afaceri juridice (A7-0213/2010),
- A. întrucât în Uniune există o piață internă a serviciilor bancare și nu un amalgam de servicii independente unul de celălalt și întrucât această piață internă este foarte importantă pentru competitivitatea Uniunii pe plan mondial;
- B. întrucât în prezent există reglementări insuficiente la nivel internațional privind gestionarea crizelor din sectorul bancar;
- C. întrucât actualele mecanisme internaționale și din UE de supraveghere a sectorului financiar s-au dovedit ineficiente pentru a preveni sau a limita suficient contagiunea;
- D. întrucât costurile gestionării crizei au reprezentat o povară excesivă pentru contribuabili, pentru creșterea economică și pentru locurile de muncă;
- E. întrucât participarea acționarilor, iar mai apoi a creditorilor la suportarea pierderilor este esențială pentru reducerea la minimum a costurilor suportate de contribuabili și generate de crizele piețelor și instituțiilor financiare;
- F. întrucât absența sau ineficacitatea reglementărilor și a supravegherii la nivelul Uniunii a condus la acțiuni necoordonate ale autorităților naționale și a sporit riscul unui comportament protecționist și denaturarea concurenței inclusiv prin intermediul ajutoarelor de stat, punând în pericol crearea unei piețe interne a serviciilor financiare;
- G. întrucât o abordare unitară de prevenire a falimentului grupurilor bancare ar fi mai

¹ JO L 26, 31.1.1977, p. 1.

² JO L 295, 20.10.1978, p. 36.

³ JO L 378, 31.12.1982, p. 47.

aproape de conceptul de piață internă;

- H. întrucât o piață internă puternică a serviciilor financiare este esențială pentru competitivitatea Uniunii pe plan mondial;
- I. întrucât instituțiile bancare ar trebui să devină mai responsabile, iar această responsabilizare ar trebui să contribuie la obiectivul primordial de reconstrucție a piețelor financiare pentru ca acestea să asigure finanțarea economiei;
- J. întrucât, ca rezultat al crizei, a apărut necesitatea ca instituțiile UE, în dialog cu G-20 și cu alte foruri internaționale, să creeze de urgență un cadru adecvat care, în eventualitatea unei crize, să mențină stabilitatea financiară, să reducă la minimum costurile pentru contribuabili și să protejeze serviciile bancare de bază și deponenții, iar cetățenii așteaptă acest lucru de la UE;
- K. întrucât stabilitatea financiară și piețele financiare integrate necesită supravegherea transfrontalieră a instituțiilor financiare cu importanță sistemică și cu caracter transfrontalier;
- L. întrucât scopul unui cadru legislativ la nivelul UE în materie de gestionare a crizelor transfrontaliere este să confere autorităților competența de a adopta măsuri care includ intervenția în gestionarea grupurilor bancare, atunci când este necesar (în special, dar nu exclusiv, în cadrul băncilor care acceptă depozite, în cazul cărora riscul sistemic este posibil);
- M. întrucât scopul unui cadru la nivelul UE pentru gestionarea crizelor transfrontaliere este și reglementarea grupurilor bancare transfrontaliere și a băncilor individuale care efectuează operațiuni transfrontaliere exclusiv prin intermediul filialelor; întrucât și în cazul grupurilor bancare transfrontaliere ar trebui să existe un cadru uniform de reglementare;
- N. întrucât un răspuns robust la criză necesită o abordare coerentă și cuprinzătoare care implică o supraveghere mai bună (punerea în practică a noului sistem de supraveghere a UE), reglementări mai bune (de exemplu, inițiativele curente privind Directiva 2006/48/CE, Directiva 2006/49/CE, Directiva 94/19/CE și remunerarea personalului de conducere) și un cadru eficace al UE de gestionare a crizelor destinat instituțiilor financiare;
- O. întrucât principiul „poluatorul plătește” ar trebui aplicat și în sectorul financiar din cauza impactului devastator al falimentelor în toate țările și sectoarele, precum și în ansamblul economiei;
- P. întrucât intervenția într-un stadiu incipient și soluționarea crizelor bancare ar trebui inițiate pe baza unor criterii bine definite, printre care subcapitalizarea, lichiditatea scăzută sau deteriorarea calității sau valorii activelor; întrucât intervenția ar trebui să fie legată de sistemele de garantare a depozitelor;
- Q. întrucât sunt necesare un cod strict de conduită al UE pentru personalul de conducere și mecanisme de descurajare a unui comportament inadecvat, iar acestea ar trebui elaborate în concordanță cu inițiative internaționale similare;

- R. întrucât este important ca în cadrul examinării oportunității unor noi linii directoare pentru gestionarea întreprinderilor Comisia să desfășoare evaluări de impact complete;
- S. întrucât în termen de trei ani vor deveni operaționale o autoritate bancară europeană (ABE), un sistem al UE de soluționare a crizelor bancare, un fond al UE de stabilitate financiară și o unitate de soluționare, Comisia ar trebui să examineze oportunitatea lărgirii sferei de aplicare a cadrului de gestionare a crizelor și la instituții financiare nebankare, inclusiv, dar fără a se limita la, societăți de asigurări și gestionari de fonduri și de active; de asemenea, Comisia ar trebui să analizeze fezabilitatea și oportunitatea creării unei rețele de fonduri naționale de stabilitate pentru toate instituțiile care nu participă la fondul de stabilitate al UE, așa cum se propune în recomandarea 3 din anexă;
- T. întrucât ar trebui evitat hazardul moral pentru a preîntâmpina asumarea excesivă de riscuri, fiind necesar un cadru de protejare a sistemului, nu a „delincvenților”, și, îndeosebi, nu ar trebui utilizate fonduri pentru soluționarea situațiilor de criză în vederea salvării acționarilor băncilor sau a recompensării structurilor de conducere pentru propriul eșec; întrucât instituțiile care utilizează în acest context un fond al UE pentru soluționarea situațiilor de criză bancară ar trebui să suporte consecințele, cum ar fi măsuri administrative și reparatorii; întrucât unul dintre principiile fundamentale pentru supravegherea financiară în viitor ar trebui să fie eliminarea hazardului moral;
- U. întrucât problemele actuale economice, financiare și sociale, precum și diferitele noi cerințe de reglementare privind băncile necesită o abordare treptată și rezonabilă, dar nu ar trebui să descurajeze o agendă ambițioasă și urgentă;
- V. întrucât transferurile de active în cadrul unui grup bancar nu ar trebui să pericliteze în vreun fel stabilitatea financiară și lichiditatea celui care efectuează transferul și ar trebui să se desfășoare pe baza unei valori corecte de piață sau a unui preț corect; întrucât ar trebui elaborate principii clare pentru evaluarea activelor depreciate și pentru tratamentul aplicat sucursalelor și filialelor cu sediul în țări gazdă;
- W. întrucât Uniunea ar trebui să stabilească de comun acord cine ce face, când și cum în cazul unei crize a instituțiilor financiare;
- X. întrucât măsurile aplicabile în sectorul bancar ar trebui să sprijine nevoile de finanțare și de investiții ale economiei reale pe termen scurt și lung;
- Y. întrucât discrepanțele majore dintre regimurile naționale de reglementare și de insolvabilitate trebuie remediate printr-un cadru armonizat și un dialog consolidat între autoritățile naționale de supraveghere și autoritățile din cadrul grupurilor transfrontaliere de stabilitate;
- Z. întrucât dimensiunea, complexitatea și interconectarea în creștere la nivel regional și internațional au arătat că falimentul unor instituții, indiferent de mărimea lor, poate avea efecte colaterale asupra sistemului financiar, fiind deci necesară crearea unui cadru eficace de soluționare a crizelor pentru toate băncile, printr-un proces gradual și pe etape, cu recomandarea ca accentul inițial să fie pus pe instituțiile cu cel mai mare grad de risc;

întrucât un astfel de cadru de soluționare a crizelor ar trebui să ia în considerare pe cât de mult posibil eforturile similare ale forurilor internaționale;

- AA. întrucât un număr limitat de bănci (bănci transfrontaliere cu importanță sistemică) prezintă un grad foarte ridicat de risc sistemic din cauza dimensiunii, a complexității și a interconexiunilor lor în Uniune, necesitând un regim special urgent și specific, iar într-un context mai general, sunt necesare mecanisme echitabile de soluționare a crizelor și pentru alte instituții financiare transfrontaliere;
- AB. întrucât, pentru a sprijini în mod eficace intervențiile, un cadru UE de gestionare a crizelor necesită un set comun de norme, o expertiză adecvată și resurse financiare corespunzătoare, iar aceste elemente ar trebui să reprezinte, de asemenea, aspecte cheie ale regimului de prioritate propus pentru băncile transfrontaliere cu importanță sistemică;
- AC. întrucât competențele de supraveghere, de intervenție rapidă și măsurile privind soluționarea situațiilor de criză ar trebui considerate drept elemente interconectate ale unui cadru comun;
- AD. întrucât regimul special accelerat privind băncile transfrontaliere cu importanță sistemică ar trebui să se transforme pe termen mediu/lung într-un regim universal pentru toate instituțiile financiare transfrontaliere din Uniune, care ar trebui să includă un sistem armonizat la nivelul UE privind insolabilitatea;
- AE. întrucât orice fond de stabilitate dezvoltat la nivel paneuropean ar trebui limitat doar la intervențiile de soluționare a crizelor viitoare și nu ar trebui utilizat pentru recuperarea intervențiilor din trecut sau pentru rezolvarea problemelor generate de criza financiară din 2007/2008,
1. solicită Comisiei să îi prezinte, în temeiul articolelor 50 și 114 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, până la 31 decembrie 2010, una sau mai multe propuneri legislative privind un cadru al UE de gestionare a crizelor, un fond al UE de stabilitate financiară (Fondul) și o unitate de soluționare, pe baza recomandărilor detaliate din anexă, ținând cont de inițiativele organismelor internaționale, cum ar fi G-20 sau FMI, în vederea asigurării unor condiții echitabile de concurență la nivel global și pe baza unei analize detaliate a tuturor variantelor posibile, inclusiv o evaluare de impact;
 2. confirmă că aceste recomandări respectă principiul subsidiarității și drepturile fundamentale ale cetățeanului;
 3. consideră că incidențele financiare ale propunerii solicitate ar trebui să fie acoperite prin alocări bugetare adecvate (care exclud contribuțiile la Fond, acestea ținând de responsabilitatea băncilor participante);
 4. încredințează Președintelui sarcina de a transmite Comisiei, Consiliului, parlamentelor și guvernelor statelor membre prezenta rezoluție și recomandările detaliate în anexă.

ANEXĂ LA PROPUNEREA DE REZOLUȚIE: RECOMANDĂRI DETALIATE PRIVIND CONȚINUTUL PROPUNERII SOLICITATE

Recomandarea 1 privind un cadru comun al UE de gestionare a crizelor

Parlamentul European consideră că actul legislativ ce urmează a fi adoptat ar trebui să vizeze următoarele:

1. Crearea unui cadru european de gestionare a crizelor cu un set comun minim de norme și, în cele din urmă, dispoziții legislative comune în domeniul soluționării crizelor și al insolvenței care să se aplice tuturor instituțiilor bancare ce desfășoară activități în Uniune și având următoarele obiective:
 - promovarea stabilității sistemului financiar;
 - limitarea sau preîntâmpinarea contagiunii financiare;
 - limitarea costurilor publice ale intervențiilor;
 - optimizarea poziției deponenților și garantarea tratamentului lor egal în Uniune;
 - asigurarea furnizării de servicii bancare de bază;
 - evitarea hazardului moral, asumarea costurilor de către sector și acționari și internalizarea externalităților negative create de piețele și de instituțiile financiare;
 - garantarea tratamentului egal al tuturor categoriilor de creditori din Uniune, inclusiv a tratamentului echitabil al tuturor filialelor și sucursalelor aceleiași instituții transfrontaliere în toate statele membre;
 - asigurarea respectării drepturilor angajaților;
 - consolidarea pieței interne a serviciilor financiare și a competitivității acesteia.
2. Convergența progresivă a competențelor de supraveghere și a legislațiilor naționale actuale din domeniul soluționării crizelor și al insolvenței, precum și, într-un termen rezonabil, crearea unui regim eficace unic la nivelul UE.
3. După finalizarea procesului de armonizare a dispozițiilor privind insolvența și supravegherea la sfârșitul unei perioade de tranziție, ar trebui să existe o autoritate unică la nivelul UE de soluționare a situațiilor de criză, fie independentă, fie ca parte a ABE.
4. În vederea îmbunătățirii cooperării și a transparenței, ar trebui realizate verificări *inter pares* între autoritățile de supraveghere, în mod periodic, sub egida ABE, bazate pe autoevaluări prealabile.

5. În cazul necesității soluționării unei situații de criză sau a lichidării unei instituții transfrontaliere, ar trebui realizată o investigație detaliată (de către experți independenți numiți de ABE) pentru a se evidenția cauzele și responsabilitățile în chestiune. Parlamentul trebuie să fie informat cu privire la rezultatul acestor investigații.
6. Atribuirea responsabilității pentru gestionarea crizei autorității relevante de supraveghere (inclusiv competențe de intervenție într-un stadiu incipient) și aprobarea planurilor de urgență ale fiecărei bănci, după cum urmează:
 - în cazul băncilor transfrontaliere cu importanță sistemică: ABE, în strânsă cooperare cu colegiul autorităților naționale de supraveghere și cu grupurile transfrontaliere de stabilitate (așa cum sunt definite în Memorandumul de înțelegere din 1 iunie 2008);
 - în cazul tuturor celorlalte bănci transfrontaliere fără importanță sistemică: autoritatea responsabilă cu supravegherea consolidată din cadrul colegiului (sub guvernarea convenită a acestuia), sub coordonarea ABE și în consultare cu grupurile transfrontaliere de stabilitate;
 - în cazul băncilor locale: autoritatea locală de supraveghere.
7. Conceperea unui set comun de norme privind gestionarea crizelor, care să includă metodologii, o terminologie și definiții comune, precum și a unui set de criterii relevante pentru simulările de criză aplicate băncilor transfrontaliere.
8. Transformarea planurilor de soluționare a crizelor într-o cerință obligatorie regulamentară; planurile de soluționare ar trebui să includă o autoevaluare aprofundată a instituției și detalii privind distribuția echitabilă a activelor și a capitalului, cu recuperări de capital adecvate de la sucursale și filiale către alte unități și identificarea liniilor de clivaj care permit separarea de module independente, îndeosebi a acelor care contribuie la asigurarea infrastructurii esențiale, cum ar fi serviciile de plată; cerința potrivit căreia conținutul acestor planuri trebuie să fie proporțional cu dimensiunea băncii, cu activitățile acesteia și cu prezența ei în teritoriu. Trebuie asigurată actualizarea periodică a acestor planuri.
9. Crearea, până în decembrie 2011, a unui rating european de supraveghere pentru bănci („tablou al riscurilor”), bazat pe un set comun de indicatori cantitativi și calitativi. Indicatorii tabloului de riscuri ar trebui să fie evaluați în funcție de natura, dimensiunea și complexitatea instituției în cauză, respectând în același timp cerințele de confidențialitate. Tabloul riscurilor ar trebui să cuprindă cel puțin:
 - capitalul;
 - efectul de levier;
 - lichiditățile;
 - incongruența scadențelor, a dobânzilor și a monedelor;

- lichiditatea activelor;
- expunerile semnificative și concentrările riscurilor;
- pierderile preconizate;
- sensibilitatea la prețurile pieței, ratele dobânzilor și ratele de schimb;
- accesul la finanțare;
- rezultatele simulărilor de criză;
- eficacitatea controalelor interne;
- calitatea managementului și a guvernantei corporative;
- complexitatea și opacitatea;
- profilul de risc;
- respectarea legislației sau a cerințelor regulamentare.

10. Împuternicirea autorităților de supraveghere pentru a interveni pe baza unor limite ale ratingului de supraveghere, în deplină conformitate cu principiul proporționalității, și prevederea unor perioade rezonabile în care instituțiile să își poată rezolva ele însele problemele.

11. Dotarea autorităților de supraveghere cu instrumente juridice adecvate pentru intervenție, modificând legislația sectorială relevantă sau introducând noi reglementări sectoriale pentru:

- a solicita ajustarea capitalului (peste cerințele minime regulamentare), a lichidităților, a gamei de activități și a proceselor interne;
- a recomanda sau impune modificări în structura de conducere;
- a impune reținerea dividendelor și restricții în vederea consolidării cerințelor de capital; a limita durata licențelor bancare;
- a permite autorităților de supraveghere să declanșeze separarea de instituție a unor module independente, fie ele falimentare sau de succes, pentru a asigura astfel îndeplinirea funcțiilor esențiale;
- a impune o vânzare totală sau parțială;
- a transfera activele și pasivele către alte instituții pentru a se asigura continuitatea operațiunilor cu importanță sistemică;

- a crea o „bancă-punte” sau o „bancă bună/bancă rea”;
- a solicita conversia datoriilor în acțiuni sau alt tip de capital convertibil, în funcție de natura instituției, cu marje adecvate;
- a asigura temporar un control public;
- a impune o suspendare temporară pentru anumite tipuri de pretenții asupra băncii (introducerea unui moratoriu);
- a controla procesul de transfer al activelor în interiorul grupului;
- a numi unui administrator special la nivel de grup;
- a reglementa lichidarea;
- a permite ABE să autorizeze intervenția fondului UE de stabilitate financiară, inclusiv pentru asigurarea de finanțare de urgență pe termen mediu, pentru injecții de capital și pentru garanții;
- a impune măsuri administrative și reparatorii pentru acele instituții care utilizează Fondul.

12. Toate instrumentele menționate la punctul 11 se aplică cu respectarea deplină a normelor UE din domeniul concurenței și asigurând tratamentul egal al creditorilor și al deponenților din toate statele membre.

Recomandarea 2 privind băncile transfrontaliere cu importanță sistemică

Parlamentul European consideră că actul legislativ ce urmează a fi adoptat ar trebui să vizeze următoarele:

1. Băncile transfrontaliere cu importanță sistemică, dat fiind rolul lor special pe piața internă a serviciilor financiare, trebuie să facă de urgență obiectul unui nou regim special ce va lua forma unei legislații privind societățile bancare europene, care urmează să fie elaborată până la sfârșitul lui 2011. Se va propune inclusiv un regim mai general pentru celelalte băncile transfrontaliere.
2. Băncile transfrontaliere cu importanță sistemică trebuie să respecte noul regim special consolidat. Acesta va asigura depășirea obstacolele juridice din calea unei acțiuni transfrontaliere eficace, garantând tratamentul clar, egal și previzibil al acționarilor, deponenților, creditorilor și al altor părți interesate, îndeosebi după efectuarea transferurilor de active în interiorul grupului. Regimul va include un „al 28-lea” regim special privind procedurile de insolabilitate pentru băncile transfrontaliere cu importanță sistemică, care va putea fi extins ulterior la toate băncile transfrontaliere.

3. Comisia adoptă o măsură ce stabilește, până în aprilie 2011, criteriile de definire a băncilor transfrontaliere cu importanță sistemică. Pe baza acestor criterii, băncile în cauză vor fi identificate în mod periodic de către consiliul autorităților de supraveghere, după consultarea Comitetului european pentru riscuri sistемice [punctul 12b din Raportul Comisiei pentru afaceri economice și monetare din 17 mai 2010 referitor la propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de înființare a Autorității Bancare Europene („raportul ABE”)].
4. Pentru fiecare dintre băncile transfrontaliere cu importanță sistemică, ABE va exercita sarcini de supraveghere și va acționa prin autoritățile naționale competente (în conformitate cu raportul ABE).
5. Comisia adoptă o măsură prin care propune un mecanism de transfer de active în cadrul băncilor transfrontaliere cu importanță sistemică, acordând importanța cuvenită necesității de a proteja drepturilor țărilor gazdă.
6. Un fond al UE de stabilitate financiară și o unitate de soluționare a crizelor sprijină intervențiile conduse de ABE în materie de gestionare și soluționare a crizelor sau insolabilitate în ceea ce privește băncile transfrontaliere cu importanță sistemică.

Recomandarea 3 privind un fond al UE de stabilitate financiară

Parlamentul European consideră că actul legislativ ce urmează a fi adoptat ar trebui să vizeze următoarele:

1. Se creează un fond al UE de stabilitate financiară (denumit în continuare „Fondul”), sub responsabilitatea ABE, pentru a finanța intervențiile (de reabilitare sau lichidare ordonată) vizând menținerea stabilității sistemului și limitarea contagiunii de la băncile falimentare. Comisia prezintă Parlamentului, până în aprilie 2011, o propunere detaliată privind regulamentul, structura, guvernanta, dimensiunea și modelul de funcționare ale Fondului, precum și un calendar precis de punere în aplicare (în conformitate cu punctele 2 și 3 de mai jos).
2. Fondul este:
 - paneuropean;
 - finanțat *ex-ante* de către băncile transfrontaliere cu importanță sistemică conform unor criterii anticiclice bazate pe riscuri și ținând seama de riscul sistemic prezentat de o bancă individuală; băncile care contribuie la Fond nu sunt obligate să contribuie la fonduri similare de stabilitate sau la unități de soluționare a crizelor din țările lor respective;
 - distinct și independent de sistemele de garantare a depozitelor;

- dimensionat adecvat pentru a sprijini intervențiile temporare (cum ar fi împrumuturi, achiziții de active, injecții de capital) și pentru a acoperi costurile procedurilor de soluționare sau de insolvență;
- dezvoltat treptat, ținându-se seama de mediul economic actual;
- conceput astfel încât să nu creeze hazard moral, Fondul nu poate fi utilizat pentru a salva acționarii ai băncilor sau pentru a recompensa structurile de conducere pentru propriul eșec.

3. Comisia abordează, de asemenea:

- orientările privind investițiile pentru activele fondului (risc, lichiditate, aliniere la obiectivele UE);
- criteriile de selecție pentru administratorul activelor Fondului (selecție internă sau prin intermediul unei terțe părți private sau publice precum Banca Europeană de Investiții);
- posibilitatea unor contribuții de care se ține seama la calcularea ratelor capitalului obligatoriu;
- măsuri administrative (penalizări sau sisteme de compensare) pentru acele bănci transfrontaliere cu importanță sistemică ce utilizează Fondul;
- condițiile pentru eventuala extindere a sferei de acoperire a Fondului pentru a include toate băncile transfrontaliere, nu numai pe cele transfrontaliere cu importanță sistemică;
- sfera de aplicare (și oportunitatea) creării unei rețele de fonduri naționale care să se ocupe de toate instituțiile care nu participă la Fond. În acest caz, ar trebui creat un cadru la nivelul UE pentru a reglementa fondurile naționale existente și viitoare care vor trebui să respecte un set uniform și obligatoriu de reguli comune.

Recomandarea 4 privind o unitate de soluționare a crizelor

Parlamentul European consideră că actul legislativ ce urmează a fi adoptat ar trebui să vizeze următoarele:

În cadrul ABE se creează o unitate de soluționare a crizelor pentru a gestiona procedurile de soluționare și de insolvență în cazul băncilor transfrontaliere cu importanță sistemică. Această unitate:

- acționează în limitele stricte definite de cadrul legal și de competențele ABE;
- include o sursă de expertiză juridică și financiară, specializată în restructurări, redresări și lichidări bancare;

- cooperează îndeaproape cu autoritățile naționale cu privire la punerea în aplicare, asistența tehnică și repartizarea personalului;
- propune plățile din Fond;
- în cazul necesității soluționării unei situații de criză sau a lichidării unei instituții transfrontaliere, ar trebui realizată o investigație detaliată de către experți independenți numiți de ABE pentru a se analiza și evidenția cauzele și responsabilitățile în chestiune. Parlamentul ar trebui să fie informat cu privire la rezultatul acestor investigații.

EXPUNERE DE MOTIVE

1. Recenta criza financiară majoră a creat un consens larg în rândul părților interesate și în cadrul spectrului politic că este necesar să se acționeze de urgență pentru a se garanta sustenabilitatea și stabilitatea sistemului financiar.
Prevenirea colapsului și limitarea contaminării sistemului financiar au implicat costuri fără precedent. Efectele secundare negative au variat de la înghețarea aproape totală a piețelor financiare la contractarea piețelor de credit, paralizarea întreprinderilor, creșterea abruptă a șomajului și reducerea veniturilor fiscale. Această alocare masivă de resurse s-a produs în detrimentul unor domenii esențiale pentru dezvoltare (educație, inovare, cercetare, energii alternative etc.).
Oricare ar fi nota de plată finală, este evident prea ridicată pentru contribuabili, pentru creșterea economică și pentru locurile de muncă din Europa, reducând dramatic ritmul în care Europa își construiește viitorul.
2. Instrumentele de intervenție utilizate de guvernele, băncile centrale și autoritățile de reglementare din întreaga Europă au fost foarte diferite, de la acțiuni de reglementare mai puțin invazive (relaxarea temporară a cerințelor de capital sau lichidități) la injecții de capital, furnizarea de lichidități, garantarea activelor toxice, împrumuturi, negocierea de vânzări către alte instituții sau trecerea în proprietate publică. Adesea, intervențiile au vizat instituții sau bănci transfrontaliere care desfășurau tranzacții internaționale semnificative (prin urmare, având un impact asupra băncilor sau clienților din alte jurisdicții). Instrumentele respective au fost utilizate de autoritățile locale, fără o armonizare internațională majoră, ceea ce a condus la numeroase probleme, cum ar fi:
 - denaturarea concurenței (adică migrarea depozitelor din Anglia în Irlanda atunci când guvernul irlandez a garantat toate depozitele);
 - acțiuni în justiție intentate de acționari (Northern Rock, Lloyds, RBS, Fortis etc.);
 - întârzieri semnificative (cauzate de acțiunile intentate de acționari) în cazul câtorva tranzacții majore precum achiziționarea filialelor Fortis din Belgia și Luxemburg de către BNP Paribas;
 - confuzii privind cadrele juridice și drepturile părților interesate;
 - măsuri protecționiste.

În ansamblu, varietatea abordărilor, a metodelor și a instrumentelor utilizate în întreaga Europă și SUA, într-un mod vag coordonat (de ultim moment), a cauzat îngrijorări serioase privind:

- eficacitatea exercițiului general;
 - incertitudinea juridică;
 - condițiile echitabile de concurență și denaturarea concurenței.
3. Riscul se extinde rapid către alte sectoare din cauza legăturilor strânse dintre sectorul bancar, cel al asigurărilor, gestionarea activelor etc., justificând un cadru largit de gestionare a crizelor dincolo de limitele sectorului bancar. Totuși, realismul ne impune să începem prin a ne concentra asupra băncilor, fără a exclude o extindere viitoare a domeniului de activitate.

4. Deși piețele mondiale actuale necesită soluții globale, implicând alinierea internațională a reglementărilor și a procedurilor, UE nu ar trebui să ezite să preia inițiativa și să participe activ la pregătirea viitorului sistem financiar.
Propunerile prezentate se bazează pe diferite contribuții din partea actorilor academici, privați și publici din Europa, a instituțiilor internaționale cum ar fi G-20, Consiliul pentru stabilitate financiară și FMI, precum și pe lecțiile concrete oferite de criză. Soluții cum ar fi Federal Deposit Insurance Corporation din SUA au constituit și ele surse de inspirație.
5. În prezent, există o multitudine de cadre naționale, care nu sunt întotdeauna compatibile. Este dificil să se trateze rapid și eficient problemele grupurilor transnaționale stabilite în câteva jurisdicții. O piață financiară europeană unică, robustă și fiabilă, necesită reglementări coerente și compatibile în toate cele 27 de state membre. În condițiile respective, Europa poate deveni locul privilegiat al finanțelor internaționale.
6. O abordare robustă și cuprinzătoare este necesară pentru a crea o plasă de siguranță și un cadru preventiv eficient, care să protejeze și să consolideze piața internă. Abordarea trebuie să fie complexă combinând într-un mod coerent:
 - o arhitectură eficientă de supraveghere a UE cu un Comitet european pentru riscuri sistemice și trei autorități sectoriale: pentru bănci, pentru asigurări și pensii ocupaționale, precum și pentru valori mobiliare și piețe;
 - reglementări internaționale mai bune, printre altele, prin revizuirea cerințelor de capital, redefinirea capitalului de nivel 1 și 2, acoperirea riscurilor adiționale, introducerea ratelor de lichiditate, a instrumentelor anticiclice, a coeficienților efectului de levier, reformarea normelor contabile și a celor privind remunerarea personalului de conducere etc.;
 - un cadru european de gestionare a crizelor care să poată depăși limitările actuale rezultate de pe urma regimurilor naționale de soluționare și insolabilitate, adesea incompatibile.
7. În pofida eficienței unui cadru de gestionare a riscurilor, riscul și falimentul vor rămâne elemente importante ale unei piețe financiare care funcționează bine. Prin urmare, prezentele propuneri vizează mai curând protejarea serviciilor financiare de interes public decât salvarea instituțiilor financiare individuale. „Reabilitarea” sau „eutanasia” trebuie să rămână modalități alternative de intervenție. Această nesiguranță este esențială pentru a preîntâmpina hazardul moral.
8. Intervențiile trebuie să aibă în vedere transferul costurilor de la contribuabili și deponenți către sector, în conformitate cu principiul „poluatorul plătește”.
9. Povara principală trebuie preluată de acționari și, parțial, de creditorii chirografari prin marje adecvate. Ajutoarele trebuie întotdeauna returnate.
10. Necesitatea unor condiții echitabile în sectorul financiar european nu poate ignora existența unui dezechilibru semnificativ între statele membre, evident în dificultatea cu care acestea acceptă instrumente comune de reglementare și supraveghere, soluționează chestiunile legate de țara de origine și țara gazdă, decid în privința repartizării sarcinilor, precum și în temerile privind o eventuală uzurpare instituțională. Încrederea reciprocă insuficientă a fost amplificată de criză.

11. Se vor înregistra progrese în elaborarea unei abordări comune doar printr-un proces global, „de jos în sus” de dialog constructiv între colegii de autorități de supraveghere și reprezentanți ai guvernelor statelor membre.
12. Efectele economice, financiare și fiscale persistente ale crizei ce produc un deficit public și o îndatorare excesivă a statelor membre, stadiul provizoriu al arhitecturii de supraveghere din UE și al cadrului de reglementare comun, precum și impactul agregat asupra băncilor al cerințelor mai stricte privind capitalul, lichiditățile, sistemele de garantare a depozitelor etc., toate reprezintă argumente în favoarea unei foi de parcurs în vederea realizării cadrului comun european pentru gestionarea crizelor transfrontaliere.
13. Totuși, este evident că a venit momentul pentru ca Europa să aleagă între continuarea integrării sau o cale naționalistă. Ultima variantă nu constituie în mod sigur o soluție. Însă, aplicarea primei variante necesită un proces lung de convergență și de consolidare a încrederii reciproce, fiind nevoie de soluții imediate pentru a aborda riscurile implicate de băncile cu importanță sistemică.
14. De fapt, mai puțin de 50 de bănci (din 12 000 în UE) posedă 70% din activele bancare. Riscurile ridicate pe care le implică rezultă din dimensiunea, complexitatea și interconexiunile lor cu restul sistemului. Problemele lor au un impact major asupra altor sectoare și țări.
15. Deși a începe cu băncile cu importanță sistemică poate părea excesiv de ambițios, punerea lor în prim plan abordează esența problemei și poate servi drept platformă de bază pentru a elabora pe termen mediu/lung un regim universal care să acopere întregul sistem bancar și, în final, instituțiile financiare nebancare.
16. Prezenta propunere continuă evoluțiile normative actuale, în special pe acelea privind arhitectura de supraveghere a UE, prin plasarea ABE într-o poziție centrală în vederea constituirii unei culturi comune de supraveghere și asumării unui rol important în privința băncilor cu importanță sistemică.
17. Planurile obligatorii de urgență/soluționare elaborate pentru fiecare instituție în cadrul colegiilor autorităților de supraveghere, împreună cu sugestiile grupurilor transfrontaliere de stabilitate, par a constitui vehiculul ideal pentru a dezvolta un consens privind diagnosticarea și soluțiile în cazul băncilor transfrontaliere (cu importanță sistemică sau nu).
18. Alegerea unui fond de stabilitate (cu finanțare privată și conducere publică) în locul unei taxe bancare pentru gestionarea viitoare a crizelor se bazează pe convingerea că:
 - disponibilitatea imediată a fondurilor reprezintă o condiție prealabilă pentru eficiența intervențiilor;
 - este important să existe o legătură transparentă între contribuțiile sectorului și costurile de remediere a efectelor negative provocate de acesta;
 - natura sa paneuropeană reprezintă singura cale de a evita comportamentul naționalist din timpul crizei.

Deși dimensiunea fondului trebuie încă analizată, contribuțiile trebuie să fie în funcție de riscuri. Lichiditățile fondului trebuie gestionate în mod conservator, dar pozitiv ținând seama de agenda strategică a UE.

19. Separarea preconizată a fondului de stabilitate de sistemele de garantare a depozitelor rezultă din recunoașterea obiectivelor lor diferite și din teama că fuzionarea fondurilor ar putea periclita plata către deponenți, în cel mai rău caz.
20. Expertiza necesară și sfera procedurilor de soluționare aplicabile băncilor cu importanță sistemică ar putea implica crearea unei agenții specifice (ca în cazul FDIC din SUA). Totuși, limitarea birocrăției și a costurilor recomandă ferm o infrastructură mai puțin consistentă la început, care să funcționeze ca o unitate specială în cadrul ABE.
21. Legile și practicile juridice existente privind insolvabilitatea și falimentul diferă substanțial între țări și tind să se concentreze mai curând pe protejarea creditorilor și a acționarilor decât pe menținerea stabilității sistemului financiar. Astfel, crearea unui regim european universal de soluționare va necesita un proces de armonizare extrem de complex. Un drept al societăților bancare europene (inspirat de actuala directivă privind dreptul societăților comerciale) ce urmează să fie adoptat de toate băncile cu importanță sistemică, pare necesar în vederea realizării de progrese în viitorul apropiat.
22. Momentul de față impune o abordare ambițioasă, deși echilibrată și realistă. Această oportunitate istorică trebuie fructificată. Parlamentul European va acționa în conformitate cu mandatul său, răspunzând așteptărilor și încrederii cetățenilor europeni.

1.6.2010

AVIZ AL COMISIEI PENTRU AFACERI JURIDICE

destinat Comisiei pentru afaceri economice și monetare

referitor la gestionarea crizelor transfrontaliere din sectorul bancar
(2010/2006(INI))

Raportor pentru aviz: Sebastian Valentin Bodu

SUGESTII

Comisia pentru afaceri juridice recomandă Comisiei pentru afaceri economice și monetare, competentă în fond, includerea următoarelor sugestii în propunerea de rezoluție ce urmează a fi adoptată:

- A. întrucât în Uniune există o piață internă a serviciilor bancare și nu un amalgam de servicii independente unul de celălalt și întrucât această piață internă este foarte importantă pentru competitivitatea Uniunii pe plan mondial,
1. consideră că Autoritatea bancară europeană ar trebui să aibă competența de a implementa măsuri obligatorii la nivelul Uniunii aplicabile tuturor statelor membre, abilitând în același timp autoritățile naționale de supraveghere să efectueze controale zilnice la cel mai înalt nivel posibil;
 2. este de părere că „testamentele” (*living wills*) ar trebui aprobate de către organismul de supraveghere care efectuează controalele zilnice asupra băncilor pentru a se asigura că modificările sunt observate și luate în considerare, astfel încât „testamentele” să fie actualizate și relevante;
 3. consideră că, în faza inițială, dezmembrarea unui grup bancar ar trebui, de asemenea, să reprezinte o opțiune (intervenție într-un stadiu incipient);
 4. apreciază că transferul de active/lichidități de la o filială/sucursală către societatea-mamă nu trebuie permis dacă acesta duce la destabilizarea filialei/sucursalei și ar avea consecințe negative majore asupra statului membru gazdă;
 5. consideră că intervenția într-un stadiu incipient și soluționarea situației de criză bancară ar trebui inițiate pe baza unor criterii bine definite, printre care subcapitalizare, lichiditate scăzută sau deteriorarea calității sau valorii activelor; este de părere că intervenția ar fi

- legată de sistemele de garantare a depozitelor;
6. consideră că scopul unui cadru legislativ la nivelul UE în materie de gestionare a crizelor transfrontaliere este să confere autorităților competența de a adopta măsuri care includ intervenția în gestionarea grupurilor bancare, atunci când este necesar (în special, dar nu exclusiv, în cadrul băncilor care acceptă depozite, în cazul cărora riscul sistemic este posibil);
 7. de asemenea, consideră că scopul unui cadru la nivelul UE pentru gestionarea crizelor transfrontaliere este și reglementarea grupurilor bancare transfrontaliere și a băncilor individuale care efectuează operațiuni transfrontaliere exclusiv prin intermediul filialelor; este de părere, de asemenea, că în cazul grupurilor bancare transfrontaliere ar trebui să existe un cadru uniform de reglementare;
 8. remarcă faptul că Autoritatea ar trebui să acționeze după următoarele principii:
 - protecția egală a creditorilor și a acționarilor minoritari în toate statele membre în care o bancă are filiale/sucursale;
 - împărțirea proporțională a costurilor legate de intervenția într-un stadiu incipient, respectiv de soluționarea unei situații de criză, între toate statele membre pe teritoriul cărora banca asupra căreia s-a intervenit își desfășoară activitatea (de ex. cu valoarea activelor din fiecare stat); consideră că opțiunea finanțării periodice comune este mai puțin dezirabilă;
 9. consideră că ar trebui prevăzute totuși derogări de la anumite cerințe impuse de dreptul societăților comerciale din Uniunea Europeană, pentru a permite intervenția unei autorități în activitățile bancare, atunci când interesul public justifică acest lucru;
 10. apreciază că în cazul în care se pune problema despăgubirii acționarilor, creditorilor sau contrapartidelor de pe piață, despăgubirea trebuie să aibă la bază valoarea de lichidare a băncii, fără a se lua în considerare eventuale sume primite ca ajutor public;
 11. consideră că prin stabilirea unor linii directoare *ex-ante* pot fi îmbunătățite cooperarea și comunicarea între autoritățile și administratorii responsabili cu situațiile de soluționare și insolvență a grupurilor bancare transfrontaliere;
 12. este de părere că orice ajutor public sau fond pentru soluționarea situațiilor de criză trebuie conceput astfel încât să evite hazardul moral și să împiedice asumarea unor riscuri excesive; consideră îndeosebi că niciun fond pentru soluționarea situațiilor de criză nu ar trebui utilizat pentru a salva acționarii băncilor, care trebuie să-și asume pe deplin consecințele tuturor pierderilor, precum și că niciun fond pentru soluționarea situațiilor de criză nu ar trebui utilizat pentru plata unor prime;
 13. reamintește Comisiei importanța efectuării unor evaluări de impact complete în cadrul examinării oportunității unor noi linii directoare pentru gestionarea întreprinderilor;
 14. consideră că o abordare unitară de prevenire a falimentului unui grup bancar ar fi mai aproape de conceptul de piață internă.

REZULTATUL VOTULUI FINAL ÎN COMISIE

Data adoptării	1.6.2010
Rezultatul votului final	+ : 23 - : 0 0 : 0
Membri titulari prezenți la votul final	Raffaele Baldassarre, Luigi Berlinguer, Sebastian Valentin Bodu, Françoise Castex, Christian Engström, Marielle Gallo, Gerald Häfner, Daniel Hannan, Klaus-Heiner Lehne, Antonio Masip Hidalgo, Alajos Mészáros, Evelyn Regner, Dimitar Stoyanov, Alexandra Thein, Diana Wallis, Rainer Wieland, Cecilia Wikström, Zbigniew Ziobro, Tadeusz Zwiefka
Membri supleanți prezenți la votul final	Piotr Borys, Kurt Lechner, Toine Manders, Angelika Niebler
Membri supleanți (articolul 187 alineatul (2)) prezenți la votul final	Mara Bizzotto, Jutta Steinruck

REZULTATUL VOTULUI FINAL ÎN COMISIE

Data adoptării	22.6.2010
Rezultatul votului final	+: 40 -: 5 0: 1
Membri titulari prezenți la votul final	Burkhard Balz, Slavi Binev, Godfrey Bloom, Sharon Bowles, Udo Bullmann, Pascal Canfin, Nikolaos Chountis, George Sabin Cutaș, Rachida Dati, Leonardo Domenici, Diogo Feio, Elisa Ferreira, Vicky Ford, José Manuel García-Margallo y Marfil, Jean-Paul Gauzès, Sven Giegold, Enikő Győri, Liem Hoang Ngoc, Othmar Karas, Wolf Klinz, Jürgen Klute, Rodi Kratsa-Tsagaropoulou, Astrid Lulling, Hans-Peter Martin, Arlene McCarthy, Íñigo Méndez de Vigo, Sławomir Witold Nitras, Ivari Padar, Alfredo Pallone, Anni Podimata, Antolín Sánchez Presedo, Olle Schmidt, Edward Scicluna, Peter Simon, Theodor Dumitru Stolojan, Ivo Strejček, Kay Swinburne, Ramon Tremosa i Balcells, Corien Wortmann-Kool
Membri supleanți prezenți la votul final	Elena Băsescu, David Casa, Saïd El Khadraoui, Sari Essayah, Sophia in 't Veld, Iliana Ivanova, Syed Kamall, Philippe Lamberts