



**UNIVERSITATEA BABEȘ-BOLYAI  
FACULTATEA DE ȘTIINȚE ECONOMICE  
ȘI GESTIUNEA AFACERILOR  
CLUJ-NAPOCA  
ȘCOALA DOCTORALĂ**



**TEZĂ DE DOCTORAT**

**REZUMAT**

**Uniunea Bancară Europeană:  
impactul asupra arhitecturii de supraveghere  
bancară din România**

**Conducător de doctorat,  
Prof.univ.dr. Ioan I. Trenca**

**Doctorand,  
Bogdan Mihai**

**Cluj – Napoca, 2020**

## **Cuprins:**

**Abstract**

**Structura tezei de doctorat**

**Introducere**

**Sinteza capitolului I**

**Sinteza capitolului II**

**Sinteza capitolului III**

**Sinteza capitolului IV**

**Concluzii și perspective ale cercetării**

**Bibliografie selectivă**

## Abstract

Lucrarea „*Uniunea Bancară Europeană: impactul asupra arhitecturii de supraveghere bancară din România*” își propune să analizeze modul în care transformările de la nivel european au modelat arhitectura de supraveghere bancară din România și să examineze măsura în care România este pregătită să participe la Uniunea Bancară. Experiența recentă a Bulgariei și Croației a demonstrat că aderarea la noua construcție europeană a devenit o condiție obligatorie în procesul de adoptare a monedei unice. În urma cercetării, am arătat că opțiunea statelor membre cu derogare în privința aderării la Uniunea Bancară a fost influențată în mod semnificativ de nivelul de dezvoltare socială și politică, fiind identificată o corelație negativă puternică între buna guvernare a statului și preferința autorităților în privința transferului prerogativelor de supraveghere bancară la nivel supranațional. Procesul de aderare la Uniunea Bancară este unul de durată, ce presupune în prealabil ajustarea cadrului legal relevant și desfășurarea unui amplu exercițiu de evaluare cuprinzătoare a sectorului bancar. Pe baza rezultatelor obținute până în prezent în urma exercițiilor de evaluare cuprinzătoare a sectoarelor bancare desfășurate de BCE, s-a dovedit existența unei corelații semnificative din punct de vedere statistic între deficitul de capital și rata creditelor neperformante. De asemenea, s-a arătat că, în scenariul ipotetic în care România ar fi trecut printr-o evaluare cuprinzătoare a sectorului bancar în același timp cu Bulgaria (la sfârșitul anului 2018), s-ar fi putut identifica un deficit de capital estimat între 69 – 114,45 milioane de euro. Scăderea substanțială a ratei creditelor neperformante și măsurile recente de majorare a capitalului unor bănci importante pot constitui motive de optimism pentru viitor. La polul opus însă, România înregistrează în continuare contraperformance notabile la o serie de indicatori corelați cu deficitul de capital, precum buna guvernare a statului, dobânda pe termen lung la titlurile de stat pe 10 ani și *spread*-ul CDS pentru datoria publică pe termen mediu.

**Cuvinte cheie:** supraveghere bancară, reglementare bancară, stabilitate financiară, rezoluție bancară, politică macroprudențială, Uniunea Bancară Europeană, Mecanismul Unic de Supraveghere, Mecanismul Unic de Rezoluție, evaluare cuprinzătoare, evaluarea calității activelor, test de stres

## **Structura tezei de doctorat**

### INTRODUCERE

#### CAPITOLUL I: ARHITECTURA DE SUPRAVEGHERE FINANCIAR-BANCARĂ EUROPEANĂ – CONSTRUCȚIE, MECANISME ȘI REGLEMENTĂRI

##### 1.1. Arhitectura de supraveghere financiară – concept, tendințe, dileme și soluții

1.1.1. Abordări privind conceptul de arhitectură de supraveghere financiară-bancară

1.1.2. Tendințe actuale în ceea ce privește arhitectura de supraveghere financiar-bancară

1.1.3. Integrarea funcției de supraveghere și a celei de politică monetară – dileme și provocări

##### 1.2. Geneza arhitecturii de supraveghere financiar-bancară de la nivelul Uniunii Europene

1.2.1. Procesul Lamfalussy

1.2.2. Raportul Larosière

1.2.3. Construcția Uniunii Bancare Europene

1.2.4. Pachetul legislativ privind cerințele de capital pentru bănci

##### 1.3. Cadrul instituțional al Uniunii Europene dedicat supravegherii bancare

1.3.1. Componenta de supraveghere microprudențială – Autoritatea Bancară Europeană

1.3.2. Componenta de supraveghere macroprudențială – Comitetul European pentru Risc Sistemic

1.3.3. Impactul recomandărilor CERS asupra politicilor macroprudențiale din România

1.3.4. Noi perspective de dezvoltare a arhitecturii de supraveghere financiară a Uniunii Europene

#### CAPITOLUL II: UNIUNEA BANCARĂ EUROPEANĂ ȘI ARHITECTURA DE SUPRAVEGHERE BANCARĂ DIN ROMÂNIA – ANALIZĂ COMPARATIVĂ

##### 2.1. Uniunea Bancară Europeană – structură, mecanisme, reglementări și politici

2.1.1. Proiectul Uniunii Bancare Europene – importanță și rol

2.1.2. Cadrul unic de reglementare aferent sectorului bancar european

2.1.3. Mecanismul Unic de Supraveghere

2.1.4. Mecanismul Unic de Rezoluție

2.1.5. Schema Europeană de Garantare a Depozitelor

- 2.2. Cadrul instituțional de supraveghere bancară microprudențială din România
  - 2.2.1. Reperce ale evoluției sectorului bancar românesc în perioada 2009-2019
  - 2.2.2. Supravegherea bancară în România
  - 2.2.3. Rezoluția bancară în România
  - 2.2.4. Schema națională de garantare a depozitelor
- 2.3. Supravegherea macroprudențială – un nou pilon al arhitecturii de supraveghere financiar-bancară
  - 2.3.1. Rolul băncilor centrale în asigurarea stabilității financiare
  - 2.3.2. Cadrul instituțional în domeniul supravegherii macroprudențiale în România
  - 2.3.3. Politica macroprudențială – obiective și instrumente
  - 2.3.4. Instrumentarul macroprudențial implementat în sectorul bancar din România

### CAPITOLUL III: ABORDĂRI ALE STATELOR MEMBRE CU DEROGARE CU PRIVIRE LA PARTICIPAREA LA UNIUNEA BANCARĂ. CAZUL ROMÂNIEI

- 3.1. Participarea la Uniunea Bancară Europeană: abordările statelor membre cu derogare
  - 3.1.1. Evoluțiile economice din statele membre cu derogare
  - 3.1.2. Pozițiile adoptate de statele membre cu derogare vis-à-vis de Uniunea Bancară
- 3.2. Studiu privind relația dintre nivelul de dezvoltare politică și socială și poziționarea statelor membre cu derogare față de Uniunea Bancară
  - 3.2.1. Datele și indicatorii utilizați pentru analiză
  - 3.2.2. Interpretarea rezultatelor
- 3.3. Perspectivele participării României la Uniunea Bancară Europeană
  - 3.3.1. Argumente pro și contra aderării României la Uniunea Bancară
  - 3.3.2. Procedura cooperării strânse cu Banca Centrală Europeană
  - 3.3.3. Aprecieri privind modificările legislative ce se impun în perspectiva aderării României la Uniunea Bancară
  - 3.3.4. Un posibil calendar de aderare a României la Uniunea Bancară. Implicații cu privire la calendarul adoptării monedei euro

### CAPITOLUL IV: EVALUAREA CUPRINZĂTOARE A SECTORULUI BANCAR - CONDIȚIE PRELIMINARĂ PENTRU PARTICIPAREA LA UNIUNEA BANCARĂ EUROPEANĂ

#### 4.1. Experiența exercițiilor de evaluare cuprinzătoare desfășurate de Banca Centrală Europeană

4.1.1. Exercițiul de evaluare cuprinzătoare 2013-2014

4.1.2. Evaluările cuprinzătoare desfășurate din 2015 până în prezent

4.1.3. Analiza critică a unor aspecte legate de metodologia de desfășurare a evaluărilor cuprinzătoare

#### 4.2. Studiu privind factorii determinanți ai deficitelor de capital. Extrapolarea rezultatelor analizei pentru cazul României

4.2.1. Analiza la nivelul macroeconomic

4.2.2. Analiza la nivelul microeconomic

4.2.3. Interpretarea estimărilor regresionale modelate pentru România

#### 4.3. Alte aspecte legate de desfășurarea exercițiilor de evaluare cuprinzătoare

4.3.1. Resursele financiare implicate

4.3.2. Impactul evaluărilor cuprinzătoare asupra sectorului bancar din Zona Euro

### CONCLUZII GENERALE ȘI PERSPECTIVE ALE CERCETĂRII

### BIBLIOGRAFIE

### ANEXE

## Introducere

Criza financiară globală din 2007-2010, pornită inițial ca o criză de lichiditate din zona creditelor ipotecare cu risc ridicat din SUA (eng. *subprime*) și transformată ulterior într-o criză a datoriilor suverane, a demonstrat - prin durata și magnitudinea sa - limitele capacității piețelor de a se autoregla și necesitatea regândirii perspectivei cu privire la asigurarea stabilității financiare, prin reformarea și întărirea mecanismelor de reglementare și supraveghere ale sistemului financiar, devenit tot mai complex și mai interconectat.

Costurile economice, sociale și fiscale uriașe au făcut ca problema asigurării stabilității financiare să devină o prioritate politică atât în SUA, cât și în Europa, fiind adoptate măsuri structurale ample, menite să corecteze vulnerabilitățile reliefate de criză, să consolideze capacitatea autorităților și instituțiilor de resort de a reacționa rapid și coerent la șocurile de natură sistemică și să dezvolte o „plasă de siguranță” financiară cu adevărat eficientă, dar neutră din punct de vedere fiscal. În acest context, în SUA a fost adoptată legislația *Dodd-Frank Wall Street Reform and Consumer Protection Act*, iar în Uniunea Europeană a avut loc o reformă profundă a arhitecturii de supraveghere financiară, marcată mai întâi de înființarea Facilității Europene de Stabilitate Financiară și crearea Sistemului European al Supraveghetorilor Financiară, iar într-o fază ulterioară de lansarea proiectului de construcție a Uniunii Bancare, ca parte a unui șantier mai vast în domeniul guvernantei economice europene.

Asistăm în această perioadă la înființarea unor organisme și instituții cu vocație internațională care vor juca un rol esențial în formularea viitoarelor direcții de acțiune pentru reducerea riscului sistemic, limitarea contagiunii și consolidarea rezilienței sistemului financiar global. De asemenea, în acest context, asistăm la creșterea importanței acordate noului concept de „politică macroprudențială”, ale cărui instrumente specifice completează setul de măsuri aflat la dispoziția autorităților pentru prevenirea și combaterea dezechilibrelor financiare de natură sistemică (Borio, 2011).

Lucrarea de față își propune să analizeze modul în care transformările de la nivel european și-au pus amprenta asupra arhitecturii de supraveghere financiară din România, la nivel micro și macroprudențial și, totodată, să examineze măsura în care România este pregătită să participe la Uniunea Bancară.

Alegerea acestei teme de cercetare a fost motivată de actualitatea și importanța sa, în contextul în care aderarea la Uniunea Bancară este o etapă obligatorie pentru obiectivul strategic al țării noastre de adoptare a monedei euro și de integrare deplină în Uniunea Economică și Monetară .

Teza se axează pe analiza conceptuală a arhitecturii de supraveghere financiar-bancară, evaluarea comparativă a evoluției acesteia la nivel european și național, iar componenta aplicativă vizează o serie de aspecte legate de identificarea și examinarea principalelor etape din procesului de participare la Uniunea Bancară Europeană, precum: *i*) identificarea factorilor care influențează decizia statelor membre cu derogare de a adera la noua construcție europeană înainte de adoptarea monedei euro; *ii*) estimarea, pe baza metodei regresiei, a rezultatelor unui potențial exercițiu de evaluare cuprinzătoare a sectorului bancar românesc, ca etapă preliminară în procesul de intrare în mecanismul cooperării strânse cu BCE; *iii*) estimarea unui calendar fezabil pentru acest proces, precum și detalierea unor măsuri pregătitoare în acest sens.

Din punct de vedere al organizării, teza de doctorat este structurată pe patru mari capitole, după cum urmează:

- Primul capitol este dedicat prezentării conceptului de arhitectură de supraveghere financiară și analizării tendințelor actuale de la nivel global legate de organizarea și conținutul acestuia. În secțiunea următoare este abordat procesul de construcție instituțională a cadrului de supraveghere financiar-bancară din Uniunea Europeană și transformările prin care acesta a trecut ca răspuns la criza financiară globală, precum și perspectivele și direcțiile de dezvoltare pe viitor.
- Capitolul doi face o analiză a componentelor structurale ale Uniunii Bancare Europene și a planurilor de dezvoltare a acestui proiect pe termen scurt și mediu. De asemenea, în paralel este prezentat stadiul implementării în România a unor elemente fundamentale ce derivă din cadrul unic de reglementare. O secțiune a acestui capitol tratează modul în care componenta macroprudențială de la nivelul Sistemului European de Supraveghere Financiară a influențat implementarea conceptului de „politică macroprudențială” în România.
- Capitolul trei este dedicat analizei modului în care statele membre cu derogare s-au poziționat în ceea ce privește participarea la Uniunea Bancară, cu accent pe înțelegerea argumentelor și a contextului social, politic și economic care au stat la baza opțiunilor



acestora. O secțiune a acestui capitol examinează, pe baza datelor empirice, relația dintre buna guvernare a statului, ca o reflexie a nivelului de dezvoltare politică și socială, și opțiunea statelor membre cu derogare vis-à-vis de posibilitatea participării la Uniunea Bancară. În finalul acestui capitol sunt abordate o serie de aspecte aplicative legate de pregătirea, organizarea și desfășurarea viitorului proces de aderare a României la Uniunea Bancară, pe baza rezultatelor analizei din capitole anterioare și a experienței recente în domeniu a Bulgariei și Croației, inclusiv un posibil calendar de aderare, dar și o serie de implicații asupra calendarului de adoptare a monedei euro. De asemenea, este estimat nivelul taxelor de supraveghere aferente anului 2019 pe care primele șase instituții de credit din România le-ar fi plătit BCE în scenariul contrafactual în care țara noastră ar fi participat la Mecanismul Unic de Supraveghere.

- Capitolul patru se referă la problematica desfășurării exercițiului de evaluare cuprinzătoare a sectorului bancar, condiție preliminară pentru intrarea în mecanismul cooperării strânse cu BCE și aderării la Uniunea Bancară. În cadrul acestui capitol am realizat un studiu empiric (folosind datele publicate de BCE în urma exercițiilor similare desfășurate până în prezent) care își propune să estimeze rezultatele ce s-ar fi obținut, în scenariul în care sectorul bancar românesc ar fi trecut printr-o astfel de evaluare odată cu cel din Bulgaria, respectiv la sfârșitul anului 2018.

În ceea ce privește metodologia de lucru, instrumentul principal al cercetării l-a constituit studiul comparat, respectiv metoda analizei calitativ-comparative, sinteza, inducția, deducția și analogia. De asemenea, au fost utilizate și metode cantitative, precum analize statistice și matematice. Studiul empiric a fost realizat folosind tehnica regresiei de tip *cross-section*, în programul Eviews, pe bază informațiilor extrase din bazele de date ale BankFocus/Moody's Analytics, Eurostat, Fondului Monetar Internațional, Băncii Mondiale și Băncii Centrale Europene.

Teza de doctorat se sprijină pe suportul teoretic și științific furnizat de literatura de specialitate publicată de autori consacrați în domeniul financiar-bancar, precum și de lucrările de cercetare științifică elaborate sub egida instituțiilor financiare europene și internaționale, precum Banca Reglementelor Internaționale, Fondul Monetar Internațional, Banca Centrală Europeană și alte.

## **Sinteza capitolului I: Arhitectura de supraveghere financiar-bancară europeană – construcție, mecanisme și reglementări**

Primul capitol este dedicat prezentării conceptului de „arhitectură de supraveghere financiară-bancară” și analizei dilemelor care gravitează în jurul acestuia. Astfel, au fost prezentate modelele care s-au impus pe plan global în ceea ce privește organizarea și alocarea responsabilităților legate de sectorul financiar, factorii care determină alegerea unui model sau altul și influența acestora asupra evoluțiilor din economia reală.

Un pilon central al tuturor acestor formule de arhitectură financiară l-a reprezentat de-a lungul timpului banca centrală (Bordo & Siklos, 2018). Datorită poziției sale în sistemul financiar unde acționează ca „bancă a băncilor comerciale”, banca centrală se bucură de un acces privilegiat la informații detaliate cu privire la situația financiară a instituțiilor de credit și are o înțelegere exhaustivă a problematicii bancare în general. Din acest motiv, banca centrală a fost considerată pentru multă vreme ca fiind instituția cel mai bine plasată pentru a exercita atribuțiile de supraveghere bancară. De asemenea, aceste instituții și-au câștigat de-a lungul timpului un grad ridicat de autonomie și independență, autoritate și prestigiu profesional, astfel că în unele jurisdicții atribuțiile lor de supraveghere au fost extinse chiar și asupra altor segmente ale sistemului financiar (de ex. asupra pieței de capital sau sectorului asigurărilor).

Sfârșitul anilor '90 și începutul anilor 2000 au adus în dezbaterea publică problema existenței unui conflict de interese în situația în care banca centrală exercită atât atribuțiile de politică monetară, cât și cele de supraveghere prudențială. În mediul academic dar și în plan politic a început să capete consistență opinia că este necesară o „rebalansare” a arhitecturii de supraveghere, în sensul desprinderii funcției de supraveghere prudențială de banca centrală pentru a evita conflictele de interes ce se nasc dintr-o astfel de concentrare de atribuții (Masciandaro & Quintyn, 2010). Pe acest fond, desprinderea din Banca Angliei a atribuțiilor de supraveghere prudențială și atașarea acestora la o instituție nouă, denumită „*Financial Services Authority*” a inspirat și alte țări să-i urmeze exemplul.

Un al doilea val de transformări în arhitectura de supraveghere financiară a fost declanșat de criza financiară globală. Reformele ce au urmat au adăugat noi funcții arhitecturii de supraveghere financiară. Dacă în mod tradițional, dimensiunea prudențială se referea la perspectiva microprudențială, respectiv la monitorizarea instituțiilor financiare în scopul limitării riscurilor de pierdere pentru clienții sau investitorii lor și a unei posibile contagiuni

către alte instituții, în contextul post-criză această arhitectură a integrat o dimensiune nouă, cea a politicii macroprudențiale, chemată să rezolve problemele de la nivel de sistem, determinate de comportamentul pro-ciclic al instituțiilor financiare (D'Hulster & Unsal, 2019).

O altă tendință importantă se referă la faptul că băncile centrale au dobândit mai multe prerogative legate de supravegherea financiară. Această constatare este susținută și de un material documentar mai vechi al FMI din 2010, în care apreciază că rolul băncilor centrale a fost consolidat în urma crizei, existând un consens general că acestea au jucat un rol cheie în stabilizarea sistemelor financiare și susținerea recuperării economice (FMI, 2010).

Funcția de rezoluție reprezintă o altă componentă nouă a arhitecturii de supraveghere financiară, concepută ca o soluție pentru scoaterea din piață a instituțiilor financiare sistemice sau critice (considerate anterior „*too big to fail*”), fără perturbări severe, folosind cât mai puțin banii contribuabililor și menținând continuitatea funcțiilor economice vitale, prin mecanisme care implică participarea acționarilor și a creditorilor la absorbția pierderilor (FSB, 2014). De asemenea, se remarcă o tendință de colaborare transfrontalieră mai strânsă între autoritățile naționale în special în domeniul supravegherii bancare (Beck *et al.*, 2019).

Cel mai recent studiu în domeniu, elaborat în 2018 sub auspiciile Băncii Reglementelor Internaționale (Calvo *et al.*, 2018) aduce o contribuție semnificativă pentru înțelegerea modelelor de arhitectură financiară care s-au impus la nivel internațional și identifică principalele transformări determinate de criza financiară globală (studiul este bazat pe un chestionar completat de autoritățile competente din 82 de state și jurisdicții relevante pentru economia mondială). Astfel, în plan global pot fi identificate trei tipuri principale de aranjamente instituționale pentru supravegherea financiară: *i) modelul sectorial* (considerat ca fiind modelul tradițional); *ii) modelul integrat* (sau unificat); *iii) modelul parțial integrat*, cu două variante particulare – „*Twin Peaks*” (propus în 1995 de Michael Taylor) și „modelul cu două autorități”. Odată cu înființarea Autorității de Supraveghere Financiară (ASF) în 2013, România pare să fi adoptat acest ultim model, cu două agenții: ASF și BNR. Există însă un element diferit față de modelul consacrat. Astfel, în sfera de competențe a BNR nu intră și atribuțiile de supraveghere a conduitei de afaceri a instituțiilor de credit, respectiv de protecție a consumatorilor de servicii bancare, acest aspect fiind gestionat în exclusivitate de Autoritatea Națională de Protecție a Consumatorilor, România fiind singurul stat membru în această situație.

Revenind la studiul lui Calvo *et al.*, pe lângă atribuțiile clasice legate de supravegherea sectorului bancar, unele băncile centrale au început să dobândească și responsabilități legate de supravegherea companiilor de asigurări și de politica macroprudențială. În legătură cu aceasta din urmă, se observă la nivel global tendința de a plasa atribuțiile macroprudențiale fie în sarcina băncii centrale, fie a unor comitete dedicate, interinstituționale, care includ reprezentanți ai guvernului, ai băncii centrale și ai autorităților de supraveghere sectorială. Chiar și în acest caz, banca centrală are un rol cheie în monitorizarea stabilității financiare.

Așadar în perioada post-criză asistăm practic la o inversare a trendului anterior, când funcție de supraveghere era desprinsă de la banca centrală și transferată către o altă autoritate, iar problema integrării funcției de politică monetară și a celei de supraveghere bancă microprudențială la nivelul băncii centrale a fost reevaluată. Probabil că o influență importantă în acest sens a avut-o experiența Marii Britanii, care în perioada 2010-2011 a luat măsuri de transfer înapoi la Banca Angliei a funcției de supraveghere prudențială, prin crearea Comitetului de Politici Financiare în cadrul băncii centrale și înființarea Autorității de Reglementare Prudențială (eng. – *Prudential Regulatory Authority*), ca o subsidiară a Băncii Angliei. O cercetare recentă din 2019 (Ampudia *et al.*, 2019) a arătat că această formula unificată, în care funcția de supraveghere și cea de politică monetară sunt îndeplinite de aceeași autoritate, oferă un cadru instituțional mai bun decât dacă acestea ar fi separate, datorită următoarelor considerente:

- se asigură o coordonare mai bună decât atunci când obiectivele distincte, dar interdependente ale celor două funcții ar fi repartizate către două instituții separate. În cazul instituțiilor separate, acestea își vor urmări cu predilecție obiectivele pentru care răspund, astfel încât dacă acestea ajung să fie conflictuale, fiecare autoritate va lua măsuri care ar contracara măsurile celeilalte, folosind instrumentele specifice, și s-ar ajunge în final la o aplicare suboptimală a politicilor în domeniul financiar;
- datele empirice arată că s-ar reduce substanțial (cu cca. 50%) probabilitatea ca o expansiune a creditului să se transforme într-o criză bancară atunci când banca centrală concentrează și funcția de supraveghere bancară. Explicația este legată de faptul că în această situație, băncile centrale au propensiune mai mare spre utilizarea instrumente macroprudențiale, fapt de natură să reducă probabilitatea unei crize financiare;

- s-ar reduce disputele, fricțiunile și costurile care în mod firesc apar atunci când se impune în mod forțat schimbul de informații confidențiale între două autorități separate;
- funcția de supraveghere ar avea de câștigat de pe urma independenței și reputației băncii centrale, fiind mai puțin expusă interferențelor politice și presiunilor externe;
- în țările mai puțin dezvoltate, aspectele financiare au o greutate mai mare atunci când sunt evaluate opțiunile privind organizarea arhitecturii financiare, iar funcționarea supravegherii prudențiale sub aripa băncii centrale ar reprezenta o soluție pentru a asigurarea resurselor financiare pentru recrutarea și reținerea unor resurse de personal bine calificate.

Într-un studiu efectuat în 1999 pe baza arhitecturii de supraveghere din SUA, Peek *et al.* (1999) au demonstrat că există o complementaritate puternică între responsabilitățile de supraveghere bancară și cele de politică monetară. Studiul a evidențiat faptul că datele și informațiile confidențiale obținute de Rezervele Federale ale SUA (FED) au fost deosebit de utile pentru modelarea econometrică a unor variabile macroeconomice esențiale pentru politica monetară, cum ar fi inflația sau șomajul, astfel că prognozele FED au fost în mod constant semnificativ mai precise decât cele ale altor instituții care nu au beneficiat de astfel de informații

La nivel european, arhitectura de supraveghere financiară a suferit numeroase ajustări pentru a răspunde noilor provocări, însă pentru multă vreme a rămas ancorată de ideea păstrării la nivel național a prerogativelor în domeniu. Astfel, în perioada 1990-2000, abordarea minimalistă a dominat această evoluție, probabil și ca urmare a faptului că proiectul monedei comune a avut prioritate pe agenda factorilor de decizie, iar stabilitatea financiară nu reprezenta un subiect important în cuprinsul Tratatului de la Maastricht.

Un moment important în această perioadă îl reprezintă introducerea conceputului de „pașaport european” (prin cea de-a doua directivă bancară, adoptată la finalul anului 1989 și având termen de transpunere finalul anului 1992), care a permis ca, începând de la 1 ianuarie 1993, autoritățile de supraveghere prudențială din statul gazdă să se bazeze pe activitatea omologilor din țara de origine a instituției bancare, într-un sistem de recunoaștere reciprocă. Acest nou concept a devenit un principiu al supravegherii bancare din UE, alături de alte două, respectiv: *i*) principiul prevalenței autorităților din țara de origine în supravegherea

instituțiilor de credit cu activitate transfrontalieră, și *ii*) principiul minimei armonizări a cadrului legislativ național (Alford, 2006).

În continuare, au fost analizate dintr-o perspectivă istorică principalele repere ale procesului de transformare care a modelat arhitectura de supraveghere financiară a Uniunii Europene.

- **Procesul Lamfalussy**, lansat în 1999 a pus bazele unei noi abordări în ceea ce privește modul de elaborare și adoptare a reglementărilor în domeniul financiar. În sectorul bancar, o realizare majoră a constituit-o înființarea în noiembrie 2003 Comitetului European al Supraveghetorilor Bancari (eng. – *The Committee of European Banking Supervisors*, CEBS), un organism independent format din înalți oficiali ai autorităților de reglementare și supraveghere bancară din statele Uniunii Europene, menit să funcționeze ca un forum de reflecție, dezbateri și coordonare pentru probleme de interes comun în acest domeniu;
- **Raportul Larosière** a inițiat un amplu proces de reformă pentru consolidarea aranjamentelor de supraveghere financiară de la nivel european, ideile cuprinse în acest raport stând la baza propunerilor Comisiei privind înființarea Sistemului European de Supraveghere Financiară (eng. – *The European System of Financial Supervision*). Acest sistem, care a devenit operațional la începutul anului 2011, cuprinde trei componente microprudențiale și una macroprudențială: *i*) Autoritatea Bancară Europeană (ABE); *ii*) Autoritatea Europeană de Asigurări și Pensii Ocupaționale (AEAPO); *iii*) Autoritatea Europeană pentru Valori Mobiliare și Piețe (AEVMP); *iv*) Comitetul European pentru Risc Sistemic (CERS) – acesta din urmă exercitând atribuțiile macroprudențiale la nivelul Uniunii Europene.
- Construcția **Uniunii Bancare Europene** considerat cel mai ambițios proiect european după moneda euro și cel mai important pas în procesul de aprofundare a integrării financiare în context european;
- **Pachetul legislativ CRD IV/CRR privind cerințele de capital pentru bănci**, intrat în vigoare de la 1 ianuarie 2014, a jucat un rol esențial în modelarea peisajului bancar european, întrucât a reglementat în mod unitar aspecte-cheie ale activității bancare și ale cadrului de supraveghere prudențială aplicabil instituțiilor de credit.

De asemenea, a fost prezentat în mod detaliat cadrul instituțional al Uniunii Europene dedicat supravegherii bancare, atât componenta microprudențială – reprezentată de ABE, cât și cea macroprudențială – reprezentată de CERS, fiind descrise atribuțiile, structura de

guvernanță, precum și noile amendamente aduse în 2019 statutelor juridice ale celor două instituții.

În ceea ce privește perspectivele de dezvoltare a arhitecturii de supraveghere financiară din Uniunea Europeană, au fost identificate principalele teme în jurul cărora gravitează în prezent discuțiile și negocierile politice:

- consolidarea Uniunii Bancare, inclusiv prin finalizarea pilonului al treilea, Schema Europeană de Garantare a Depozitelor (EDIS);
- integrarea piețelor de capital prin crearea Uniunii Piețelor de Capital, proiect care a fost propus în 2015 ca o prioritate pe agenda economică a Comisiei Europene, alături de Uniunea Bancară;
- necesitatea remedierii slăbiciunilor din domeniul prevenirii și combaterii spălării banilor și a finanțării terorismului, subiect devenit extrem de preocupant pe fondul scandalurilor din ultima perioadă. Soluția propusă este legată de înființarea unei agenții pan-europene specializate, cu un mandat explicit legat de coordonarea la nivel european a activităților din acest domeniu.

O viziune pe un orizont mai lung de timp este propusă de doi economiști importanți, cu influență în forurile de decizie europene, Dirk Schoenmaker și Nicolas Véron, care într-un studiu din 2007 argumentează oportunitatea trecerii de la modelul actual de supraveghere sectorială la model „Twin Peaks”, în care o autoritate să se ocupe de supravegherea prudentială integrată, concentrată pe sănătatea și soliditatea tuturor instituțiilor financiare, iar o altă autoritate să supravegheze conduita de afaceri, respectiv comportamentul pe piață, și să gestioneze problematica protecției consumatorilor de servicii financiare.

În urma analizei efectuate, am apreciat că modelul actual din România este în general în linie cu aceste tendințele din plan internațional în ceea ce privește organizarea arhitecturii de supraveghere financiară. O problemă distinctă este însă cea legată de aranjamentul instituțional național destinat asigurării protecției consumatorilor de servicii bancare și supravegherii conduitei de afaceri a instituțiilor de credit, care nu pare să reprezinte o soluție judicioasă, fiind în contradicție cu practica de la nivel european.

## **Sinteza capitolului II: Uniunea Bancară Europeană și arhitectura de supraveghere bancară din România – analiză comparativă**

Începând cu 2009-2010, Comisia Europeană a inițiat un amplu proces de reformă pentru a valorifica cât mai rapid experiența desprinsă în urma crizei financiare globale, urmărind să consolideze sectorul financiar, care avea nevoie de transformări substanțiale pentru a deveni mai sigur și mai solid. Într-o primă fază au fost identificate slăbiciunile sectorului bancar, unde era nevoie de o intervenție rapidă pentru a asigura reziliența acestui segment esențial al sistemului financiar european. În consecință, măsurile Comisiei s-au concentrat pe reformarea cadrului de reglementare și pe elaborarea de norme noi menite să îmbunătățească modul de supraveghere și de guvernanță ale sectorului bancar, astfel încât, pe viitor, contribuabilii să nu mai plătească pentru greșelile băncilor.

Ca răspuns la solicitarea Consiliului European din iunie, pe 12 septembrie 2012, Comisia Europeană a publicat un pachet de trei documente esențiale pentru construcția Uniunii Bancare: *i*) comunicarea intitulată „Foaie de parcurs către o uniune bancară” (Comisia Europeană, 2012); *ii*) o propunere de regulament al Consiliului, în baza art. 127, alin (6) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, pentru crearea Mecanismului Unic de Supraveghere, având ca ax central BCE; și *iii*) o propunere de regulament al Parlamentului European și al Consiliului pentru modificarea regulamentului din 2010 prin care se înființase ABE în sensul ajustării atribuțiilor acestei instituții, astfel încât să se adapteze noii construcții europene. Conform primului document („Foaia de parcurs către o uniune bancară”), proiectul Uniunii Bancare își propune, printre altele, „stoparea tendinței de fragmentare a piețelor financiare din UE care este incompatibilă cu existența unei UEM și a pieței unice, întărirea stabilității financiare, ruperea cercului vicios al influenței negative reciproce dintre bănci și datoria publică a statelor, restaurarea bunei funcționări a mecanismului de transmisie a politicii monetare și asigurarea unei supravegheri unice exercitate de către BCE la nivelul Zonei Euro, condiție pentru recapitalizarea directă a instituțiilor de credit aflate în dificultate cu ajutorul Mecanismului European de Stabilitate” (Comisia Europeană, 2012).

La origine, proiectul Uniunii Bancare a fost gândit ca un ansamblu sprijinit pe trei piloni, având la bază o fundație pre-existentă, după cum urmează:

*a) Cadrul unic de reglementare* (eng. – *Single Rulebook*) reprezintă fundația pre-existentă a acestei construcții și cuprinde totalitatea actelor normative care se aplică într-o manieră armonizată în sistemul financiar de pe întreg teritoriul Uniunii Europene. Nu este specific



doar Zonei Euro, ci privește Uniunea Europeană în ansamblu, fiind elaborat în timp, cu mult înainte de nașterea proiectului Uniunii Bancare, istoria acestui concept fiind strâns legată de procesul Lamfalussy și de înființarea Comitetului Supraveghetorilor Bancari Europeni la începutul anilor 2000. Din perspectiva conținutului, cadrul unic de reglementare în sectorul bancar este foarte vast și cuprinde tipuri diferite de acte care sunt organizate pe următoarea ierarhie: *i*) actele de nivel 1, respectiv directivele și regulamentele adoptate în procedura codeciziei; cele mai importante piese din această categorie sunt cele din pachetul CRDIV/CRR, pachetul privind instituirea cadrului de redresare și rezoluția instituțiilor de credit și directiva privind schemele de garantare a depozitelor; *ii*) actele de nivel 2 sunt actele delegate și cele de punere în aplicare (sau de implementare), ce îmbracă forma de regulamente ale Comisiei Europene; *iii*) actele de nivel 3 sunt ghidurile și recomandările emise de ABE, emise în baza mecanismului „aplică sau explică” (sunt considerate ca fiind „soft-law”).

***b) Mecanismul Unic de Supraveghere*** (în continuare MUS) (eng. - *Single Supervisory Mechanism*), considerat pilonul principal al Uniunii Bancare, are menirea de a asigura implementarea coerentă și eficace a politicii comune în domeniul supravegherii bancare și aplicarea unitară și riguroasă a cadrului unic de reglementare. În centrul noului sistem de supraveghere microprudențială bancară se află Banca Centrală Europeană (BCE), care colaborează cu autoritățile naționale competente din statele membre participante ce fac parte integrantă din mecanism. Fundamentul juridic pentru înființarea MUS l-a reprezentat Regulamentul (UE) nr. 1024/2013 al Consiliului de conferire a unor atribuții specifice Băncii Centrale Europene în ceea ce privește politicile legate de supravegherea prudențială a instituțiilor de credit, denumit în continuare „Regulamentul privind MUS”. Începând cu data de 4 noiembrie 2014, la un an de la intrarea în vigoare a regulamentului specific, MUS a devenit complet funcțional, iar BCE a început să-și exercite efectiv noi atribuții în materie de supraveghere prudențială a instituțiilor de credit din Zona Euro. MUS se aplică automat statelor membre care au adoptat moneda euro și este opțional pentru cele cu derogare, care pot participa prin procedura cooperării strânse. Până în prezent doar Bulgaria și Croația au făcut demersuri concrete în vederea aderării la acest mecanism înainte de adoptarea monedei euro.

De principiu, toate instituțiile de credit care au sediul în statele Zonei Euro intră în sfera de cuprindere a MUS, însă numai cele considerată „semnificative”, în baza unor criterii

specifice<sup>1</sup>, sunt să fie supravegheate în mod direct de către BCE. În ceea ce privește băncile considerate mai puțin semnificative, autoritățile naționale competente își vor exercita în continuare atribuțiile de supraveghere în baza legislației naționale, dar ținând cont de orientările și instrucțiunile emise de BCE (aceasta se consideră a fi o supraveghere indirectă). Chiar dacă apar două niveluri de supraveghere, BCE rămâne în final instituția responsabilă pentru funcționarea efectivă și unitară a MUS, primind în aceste sens prerogativele clare de coordonare. De asemenea, BCE poate însă decide în orice moment să preia în supraveghere directă oricare dintre instituțiile de credit mai puțin semnificative, pentru a asigura aplicarea coerentă a unor standarde înalte de supraveghere. Finanțarea MUS se face prin perceperea de către BCE a unei taxe anuale de supraveghere, care trebuie să fie plătită de toate entitățile din perimetrul de supraveghere a MUS, atât cele semnificative, cât și cele mai puțin semnificative.

Un studiu recent evidențiază o serie de rezultate pozitive obținute în cei 5 ani de funcționare a MUS (Angeloni, 2020): *i*) sectorul bancar din Zona Euro a devenit mai solid și mai sigur, fapt dovedit de consolidarea graduală a nivelului mediului al fondurilor proprii de nivel 1 de bază aferent instituțiilor de credit aflate în supravegherea directă a BCE, reducerea consistentă a ratei medii creditelor neperformante și ameliorarea nivelului CDS-urilor pentru un eșantion de țări avut ca referință pentru perioada 2012-2018; *ii*) s-a îmbunătățit eficiența cu care operează băncile din Zona Euro, măsurată prin rentabilitatea activelor (ROA), și a început un proces amplu de consolidare prin achiziții și fuziuni; *iii*) sectorul bancar din Zona Euro a devenit treptat mai integrat, fapt dovedit pe de-o parte de creșterea graduală a volumului de credite transfrontaliere, iar pe de altă parte de convergența ratelor de dobândă; *iv*) a crescut transparența supravegherii bancare, întrucât BCE publică informații mult mai detaliate despre activitățile sale de supraveghere prudențială, comparativ cu autoritățile naționale.

***b) Mecanismul Unic de Rezoluție*** (eng. - *Single Resolution Mechanism*), cel de-al doilea pilon ca importanță al Uniunii Bancare, a fost gândit să vină în completarea Mecanismului Unic de Supraveghere și să asigure restructurarea și, în ultimă instanță, ieșirea ordonată de pe piață a marilor instituții de credit care se confruntă cu dificultăți majore și care nu își pot continua activitatea, iar aplicarea procedurii comune a insolvenței ar pune în pericol stabilitatea financiară și ar antrena costuri mult prea mari pentru economie și societate.

---

<sup>1</sup> Prevăzute la art. 6 alin. (4) din Regulamentul privind MUS.

Instituția rezoluției este una relativ nouă în peisajul juridic european și s-a impus ca o reacție la intervențiile masive, bazate pe fonduri publice, lansate de statele membre ale Uniunii Europene pentru salvarea marilor instituții de credit (considerate *too big to fail*).

Principiile și standardele în materia rezoluției bancare au fost fixate la nivel internațional de către Consiliul de Stabilitate Financiară (FSB) în 2011, în cuprinsul documentului „*Key Attributes for Effective Resolution Regimes*”. Ulterior, acestea au fost preluate în cuprinsul cadrului unic de reglementare prin adoptarea Directivei 2014/59/UE, cunoscută ca „BRRD” (eng. – *Bank Recovery and Resolution Directive*). Astfel, potrivit prevederilor BRRD, rezoluția se poate face prin utilizarea următoarelor instrumente: *i*) vânzarea activității; *ii*) banca-punte; *iii*) separarea activelor; *iv*) recapitalizarea internă. Acest cadru armonizat reprezintă fundația pe care ulterior s-a construit cel de-al doilea pilon al Uniunii Bancare, respectiv Mecanismul Unic de Rezoluție prin emiterea Regulamentului (UE) nr. 806/2014 al Parlamentului European și al Consiliului din 15 iulie 2014 de stabilire a unor norme și proceduri uniforme de rezoluție a instituțiilor de credit și a anumitor firme de investiții în cadrul unui mecanism unic de rezoluție și al unui fond unic de rezoluție și de modificare a Regulamentului (UE) nr. 1093/2010, denumit în continuare Regulamentul privind MUR. Prin acest act normativ este înființat Comitetul Unic de Rezoluție (eng. - *Single Resolution Board*), autoritatea centrală europeană în materie de rezoluție și se instituie și un fond special (Fondul Unic de Rezoluție – *Single Resolution Fund*) care are menirea de a finanța procesul de rezoluție la nivelul Uniunii Bancare, în situații de ultimă instanță. Acesta este alimentat prin contribuțiile instituțiilor de credit aflate în sfera de acoperire a MUR, conform principiului că sectorul bancar trebuie să suporte costul „rezolvării” băncilor cu probleme și nu contribuabilii. O problemă preocupantă pentru statele membre a constituit-o identificarea unei soluții neutre din punct de vedere fiscal pentru asigurarea unui „*backstop*” pentru Fondul Unic de Rezoluție, respectiv a unei surse de finanțare suplimentare în cazul în care resursele disponibile ale Fondului nu sunt suficiente pentru rezoluția marilor grupuri bancare. În acest sens, la reuniunea Eurogrupului din iunie 2019 s-a ajuns la un consens în vederea folosirii Mecanismului European de Stabilitate (MES) ca „*backstop*” pentru acest fond. Din punct de vedere tehnic, în situația în care resursele Fondului se epuizează, MES va împrumuta Fondul cu sumele necesare pentru rezoluție, printr-o linie de credit *revolving*, costurile urmând să fie suportate de sectorul bancar. Pentru statele membre care nu fac parte din Zona Euro dar vor fi aderat la Uniunea Bancară, acest instrument de „*backstop*” nu va fi

disponibil. Aceste state vor trebui să furnizeze, în paralel cu MES, linii de credit de tip *revolving* de la bugetul de stat.

*c) Schema Europeană de Garantare a Depozitelor* în continuare SEGD) (eng. – *European Deposit Insurance Scheme*), care ar trebui să constituie cel de-al treilea pilon al Uniunii Bancare, nu este în prezent funcțională. SEGD ar urma să reprezinte mecanismul Uniunii Bancare destinat asigurării unui nivel ridicat de protecție pentru deponenții băncilor aflate în perimetrul de supraveghere al MUS.

La nivel european, primele reguli comune privind constituirea și funcționarea schemelor de garantare a depozitelor au fost introduse acum mai bine de 30 de ani, prin Recomandarea Comisiei 87/63/CEE din 22 decembrie 1986 privind introducerea schemelor de garantare a depozitelor în Comunitatea Economică Europeană. În 2012 Comisia Europeană a inițiat un proces de reformă în acest domeniu pentru alinierea la cele mai bune practici internaționale<sup>2</sup>, care s-a finalizat în 2014 prin adoptarea Directivei 2014/49/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 16 aprilie 2014 privind schemele de garantare a depozitelor (DGS). Noua directivă adoptă o altă abordare, urmărind maxima armonizare la nivelul tuturor statelor membre ale Uniunii Europene.

Principala vulnerabilitate a schemelor naționale de garantare a depozitelor este legată de capacitatea redusă de a face față unor dificultăți majore în sectorul bancar. Din cauza dimensiunilor la care au ajuns marile grupuri bancare cu activitatea transfrontalieră, în eventualitatea în care o astfel de instituție ar intra în insolvență resursele schemelor naționale nu ar fi suficiente pentru a face față și a compensa pierderile pentru toți deponenții asigurați. Soluția identificată pentru eliminarea acestor limitări ale rețelei de scheme naționale constă în centralizarea acestora la nivel supranațional, prin ***înființarea unei scheme unice europene de garantare a depozitelor bancare***. Avantajele acestei soluții sunt multiple și s-ar manifesta în special în termeni de capacitate de rambursare, de eficiență a costurilor și eficacitate operațională.

În acest sens, folosindu-se de aderența de care se bucura proiectul Uniunii Bancare, pe data de 24 noiembrie 2015, Comisia Europeană a publicat propunerea sa privind înființarea unei Scheme Europene de Garantare a Depozitelor (EDIS). Proiectul Comisiei prevedea

---

<sup>2</sup> La nivel internațional, principiile schemelor au fost statuate în 2009 de către de Comitetul de la Basel pentru Supraveghere Bancară (*Basel Committee on Banking Supervision*) împreună cu Asociația Internațională a Asiguratorilor de Depozite (*International Association of Deposit Insurers*), în cuprinsul documentului „*Core Principles for Effective Deposit Insurance Systems*”.

înființarea unui Fond European de Garantare a Depozitelor, administrat de Comitetul Unic de Rezoluție și constituit din contribuțiile instituțiilor de credit participante la Uniunea Bancară. Principala problemă a propunerii Comisiei Europene este legată de faptul că aceasta este construită pe ideea “partajării riscurilor”, însă sectoarele bancare naționale ale statelor membre ale Uniunii Europene au riscuri diferite, care s-au acumulat în bilanțurile instituțiilor de credit înainte de instituirea Mecanismului Unic de Supraveghere, iar această situație este evidențiată atât de nivelul diferit al creditelor neperformante, cât și de rezultatele exercițiilor de evaluare cuprinzătoare derulate de BCE. În plus, punerea în comun a resurselor acumulate de schemele naționale de garantare a depozitelor nu pare să fie o soluție echitabilă în condițiile în care unele state își constituiseră astfel de sisteme de protecție cu mult înainte de Directiva SGD, astfel că nivelul resurselor disponibile era deja consistent (e.g. România), pe când alte state abia erau la început (e.g. Luxemburg). Ca atare, încă de la început propunerea Comisiei s-a izbit de reticența statelor din nord, cu sisteme bancare considerate mai solide, care au blocat negocierile.

În secțiunea următoare a fost descris pe larg cadrul instituțional de supraveghere bancară microprudențială din România, ce are ca ax central BNR. De asemenea, au fost prezentate principalele repere ale procesului transformățional prin care a trecut activitatea de supraveghere bancară:

- a. Alinierea treptată la instrumentele și practicile din UE, asigurată în special prin participarea reprezentanților BNR la structurile de lucru europene, inițial CEBS și ulterior ABE.
- b. Participarea la colegiile de supraveghetori pentru realizarea supravegherii la nivel consolidat a grupurilor bancare<sup>3</sup>.
- c. Adoptarea și implementarea legislației primare și secundare prin care se asigură implementarea cerințelor cadrului unic de reglementare, în special cele legate de Basel III, reflectate în pachetul legislativ CRD IV/CRR.

Din perspectiva modalităților concrete de exercitare a supravegherii, pentru a obține o imagine cât mai fidelă a viabilității și solidității fiecărei bănci, a profilului de risc asumat și

---

<sup>3</sup> De menționat că problemele legate de supravegherea grupurilor bancare cu activitate transfrontalieră și împărțirea responsabilităților între autoritățile din țara de origine și cele din țara gazdă au constituit o preocupare permanentă la nivel internațional. În acest sens, Comitetul de la Basel pentru Supraveghere Bancară propus o serie de principii pentru organizarea și funcționarea „colegiilor de supraveghetori”, care se regăsesc atât în „*Good Practice Principles on Supervisory Colleges*” (BCBS, 2010), cât și în „*Core Principles for Effective Banking Supervision*” (BCBS, 2012).

a gradului de adecvare a măsurilor adoptate pentru contracararea riscurilor, BNR folosește aceleași instrumente ca și BCE, ce pot fi grupate în următoarele categorii: *i*) activități de supraveghere *off-site*; *ii*) activități de supraveghere *on-site*; *iii*) evaluări tematice transversale; și *iv*) aplicarea măsurilor de supraveghere. Astfel, din rapoartele anuale ale BNR reiese că în derularea activității de supraveghere se aplică metodologia SREP pe care o folosește și BCE, iar abordarea este una bazată pe risc<sup>4</sup>, care presupune pe de o parte concentrarea eforturilor și a resurselor către verificarea arealelor unde au fost identificate riscurile semnificative, iar pe de altă parte o viziune de tip anticipativ („*forward looking*”), ce urmărește să identifice și să prevină problemele înainte ca acestea să se materializeze.

O sursă extrem de valoroasă de informații cu privire la activitatea de supraveghere a BNR o constituie rapoartele de evaluare a sistemului financiar-bancar, elaborate și publicate în urma misiunilor FSAP (eng. - *Financial Sector Assessment Program*) efectuate de Fondul Monetar Internațional și Banca Mondială. Ultima din acestea (desfășurată în perioada 2017-2018) reliefează evoluțiile pozitive din sectorul financiar românesc, care s-a consolidat semnificativ în ultimii ani, inclusiv pe fondul măsurilor de supraveghere adoptate de BNR în privința creditelor neperformante.

Din această perspectivă, a fost evidențiat faptul că România a reușit să obțină o performanță deosebită, fiind unul din cele cinci state ale UE care nu au recurs la folosirea fondurilor publice sau a altor scheme de la sprijin cu caracter guvernamental pentru salvarea sistemului bancar (Eurostat, 2019).

În continuarea a fost prezentat cadrul național în domeniul rezoluției bancară, care are la bază *Legea nr. 312/2015 privind redresarea și rezoluția instituțiilor de credit și a firmelor de investiții*, prin care a fost transpusă directiva europeană relevantă (BRRD). Prin această lege, Banca Națională a României a fost desemnată ca autoritatea de rezoluție și a fost instituit un Fond de Rezoluție Bancară, administrat de Fondul de Garantare a Depozitelor Bancare (FGDB). Instrumentele de rezoluție sunt cele prevăzute în BRRD, respectiv: a) vânzarea activității; b) banca-punte; c) separarea activelor; d) recapitalizare internă.

În ceea ce privește schema de garantare a depozitelor, România are o experiență relativ consistentă în acest domeniu dobândită în cei 24 de ani de funcționare a FGDB. Baza legală actuală este reprezentată de *Legea nr. 311/2015 privind schemele de garantare a depozitelor*

---

<sup>4</sup> Înainte de aderarea la UE, abordarea activității de supraveghere era una bazată pe cicluri de verificare, orientată preponderent spre verificarea aproape exclusivă a conformității.

și FGDB, care transpune Directiva 2014/49/UE și abrogă parțial Ordonanța Guvernului nr. 39/1996 privind înființarea și funcționarea FGDB. Legea desemnează BNR în calitate de autoritatea administrativă competentă care stabilește dacă depozitele de la o instituție de credit au devenit indisponibile.

Este de remarcat faptul că resursele financiare disponibile ale FGDB sunt foarte ridicate, comparativ cu nivelul minim țintă prevăzut de directiva europeană relevantă (SGD) de 0,8% din valoarea depozitelor acoperite, dar și cu situația din țările vecine cu care ne comparăm de obicei în statistica internațională. Astfel, pe baza datelor publicate de FGDB, a fost estimat un nivel de acoperire este 2,95% din valoare totală a depozitelor acoperite la sfârșitul anului 2019. Pentru comparație, statele vecine înregistrau următoarele niveluri ale acestui indicator la sfârșitul anului 2018 (calculule autorului pe baza datelor publicate de Autoritatea Bancară Europeană): Bulgaria – 1,18%; Cehia – 1,28%, Croația – 2,87%; Ungaria - 0,2%; Polonia – 1,8%.

O secțiune specială a fost dedicată prezentării cadrului instituțional în domeniul supravegherii macroprudențiale în România. Astfel, la nivel național, în 2007 s-a înființat Comitetul Național pentru Stabilitate Financiară, pe baza unui acord de cooperare în domeniul stabilității financiare și al gestionării crizelor financiare, încheiat între Ministerul Economiei și Finanțelor, BNR, Comisia Națională a Valorilor Mobiliare, Comisia de Supraveghere a Asigurărilor și Comisia de Supraveghere a Sistemului de Pensii Private. Această structură a avut un caracter tranzitoriu până la adoptarea *Legii nr. 12/2017 privind supravegherea macroprudențială a sistemului financiar național*, prin care se înființează Comitetul Național pentru Supravegherea Macroprudențială, structură de cooperare interinstituțională care exercită mandatul macroprudențial în România.

Conform „Strategiei CNSM”<sup>5</sup>, majoritatea obiectivelor intermediare ale politicii macroprudențiale din România se află în sfera de competențe a BNR. Astfel, în calitate de autoritate de supraveghere sectorială, BNR urmărește reducerea și prevenirea creșterii excesive a creditării și a îndatorării, reducerea și prevenirea necorelării excesive a scadențelor și a lipsei de lichiditate pe piață, limitarea concentrării expunerilor directe și indirecte, limitarea impactului sistemic al stimulentele nealiniat în vederea reducerii hazardului moral, consolidarea rezilienței infrastructurilor financiare, creșterea sustenabilă a intermedierei financiare și creșterea incluziunii financiare. BNR va identifica, monitoriza

---

<sup>5</sup> Denumirea completă este „Cadrul de ansamblu privind strategia politicii macroprudențiale a CNSM”.

și evalua riscurile sistemice și va identifica instituțiile și structurile sistemului financiar care sunt relevante din punct de vedere sistemic. Totodată, BNR va stabili, urmări și reevalua periodic obiectivele intermediare ale politicii macroprudențiale și instrumentele acesteia în scopul diminuării riscurilor la adresa stabilității sistemului financiar național.

În Uniunea Europeană, CERS a avut marele merit de a acționa ca un catalizator, mobilizând statele membre prin recomandările sale în direcția conturării și apoi implementării unui cadru strategic clar și unitar în domeniul politicii macroprudențiale. Dintre recomandările CERS, două au o relevanță deosebită în această materie, având un impact important la nivelul arhitecturii financiare din România:

- Recomandarea CERS din 22 decembrie 2011 privind mandatul macroprudențial al autorităților naționale (CERS/2011/3), despre care am vorbit anterior, și
- Recomandarea CERS din 4 aprilie 2013 privind obiectivele intermediare și instrumentele politicii macroprudențiale (CERS/2013/1).

În România, instrumentele de natura celor menționate în cuprinsul recomandării CERS/2013/1, și anume *debt-service-to-income* (DSTI) și *loan-to-value* (LTV), au început să fie utilizate încă din 2004 pentru a tempera creșterea exagerată a creditului de retail (Neagu *et al.*, 2015). Din această perspectivă, România a avut o misiune de pionierat în acest domeniu la nivelul UE.

În continuare au fost prezentate principalele instrumente macroprudențiale și modul în care acestea au fost calibrate și implementare de către BNR, respectiv:

- a) Cerințele privind raportul împrumuturi/garanții (LTV) și cerințele privind raportul împrumuturi/venituri și raportul datorii (serviciul datoriei)/venituri;
- b) Stabilirea unui tratament mai prudent pentru calculul indicatorului de solvabilitate al instituțiilor de credit;
- c) Amortizorul de conservare a capitalului, amortizorul anti-ciclic de capital, amortizorul pentru riscul sistemic și amortizorul de capital aferent altor instituții de importanță sistemică.



### **Sinteza capitolului III: Abordări ale statele membre cu derogare cu privire la participarea la Uniunea Bancară. Cazul României**

Uniunea Bancară a fost gândită încă de la început ca un proiect dedicat Zonei Euro, participarea statele membre din Eurosistem fiind obligatorie. Pentru statele membre care nu au adoptat încă moneda comună s-a lăsat opțiunea de a adera la această construcție, pe o bază voluntară, prin mecanismul cooperării strânse. Această abordare deschisă, care este în fapt o reflexie a noului concept de „Europa cu geometrie variabilă”, are avantajul că ține cont de stadiul diferit de dezvoltare economică și financiară și de gradul diferit de convergență al statelor cu derogare, menținând totuși premisele pentru realizarea Pieței Unice în sectorul bancar.

Într-o prima fază, când s-a lansat procesul de reflecție cu privire la acest proiect, respectiv iunie – septembrie 2012, toate statele membre, inclusiv cele cu derogare, și-au exprimat deschis și cu entuziasm sprijinul pentru acest proiect. Ulterior, după ce detaliile construcției au început să fie cunoscute, declarațiile reprezentanților oficiali ai statelor membre au devenit mai nuanțate, iar o parte din statele membre cu derogare s-au distanțat de acest proiect, motivul principal invocat fiind legat de diferențele de tratament.

În cadrul acestui capitol al lucrării au fost prezentate pozițiile adoptate de celor opt state membre cu derogare vis-à-vis de Uniunea Bancară, fiind examinate particularitățile ce caracterizează fiecare sector bancar național, pentru a înțelege contextul și argumentele care au stat la baza justificării acestor opțiuni. Astfel, s-a observat că statele cu sisteme bancare cele mai afectate de criza financiară globală (România, Bulgaria și Croația) au fost și cele care și-au exprimat ferm dorința de a adera la Uniunea Bancară.

În partea a doua a acestui capitol a fost realizat un studiu empiric pentru a cerceta dacă există o corelație între opțiunea statelor cu derogare de a participa sau nu la Uniunea Bancară și nivelul de dezvoltare politică și socială al acestora, pe baza modelului propus de Méréo și Piroška (2016). În acest sens, s-a folosit ca variabilă explicativă un indice compozit „de bună guvernare”, calculat pe baza a patru indicatori relevanți, ce reflectă câte o dimensiune a capacității statului de a aplica măsuri de bună administrare publică, selectați din baza de date a Băncii Mondiale (*World Bank - The Worldwide Governance Indicators*), respectiv „**eficacitatea autorităților guvernamentale**” (eng. – *Government Effectiveness*), „**calitatea**

*reglementării*” (eng. – *Regulatory Quality*), „*aplicarea legii*” (eng. – *Rule of Law*) și „*controlul corupției*” (eng. - *Control of Corruption*).

Graficele ce reprezintă dinamica acestor indicatori evidențiază următoarele aspecte: *i*) cele două state nordice (Danemarca și Suedia) se detașează la mare distanță de restul plutonului, ca un exemplu de bună guvernare, fiind clar că acestea fac parte dintr-o altă ligă; *ii*) la polul opus, România, Bulgaria și Croația ocupă în mod constant locurile la coada clasamentului; *iii*) în cazul Ungariei se observă o deteriorare graduală, dar persistentă a celor patru indicatorilor ce reflectă dimensiuni ale capacității de bună guvernare a statului.

Opțiunea statelor membre cu derogare vis-à-vis de aderarea la Uniunea Bancară a fost reflectată de o variabilă *dummy*, ce a primit valoarea 1 în cazul statelor care s-au exprimat în favoarea participării la Uniunea Bancară în viitorul apropiat și respectiv 0 pentru celelalte. Se obține astfel un coeficient de corelație Pearson de -0,73 între indicele compozit de bună guvernare a statului și indicatorul privind poziția față de Uniunea Bancară. În concluzie putem aprecia că există o corelație puternică, semnificativă statistic și de sens negativ, între intenția de a participa la noul proiect european și calitatea actului de guvernare în statele membre. Astfel, cu cât calitatea actului de guvernare este mai slabă, cu atât este mai mare înclinația autorităților naționale de a face parte din structura supranațională a Uniunii Bancare. Explicația acestui fenomen rezidă în faptul că Uniunea Bancară este percepută ca o ancoră de stabilitate și credibilitate, iar factorii de decizie din aceste state înțeleg că transferul prerogativelor la nivel supranațional în materie de supraveghere și, la nevoie, rezoluție a instituțiilor de credit oferă un rezultat mai bun decât păstrarea și exercitarea lor la nivel național.

După cum s-a arătat în secțiunea anterioară, România și-a exprimat interesul de a participa la Uniunea Bancară încă de la momentul lansării acestui proiect. În procesul de adoptare a deciziei legate de participarea la Uniunea Bancară înainte de adoptarea monedei euro trebuie luate în calcul atât avantajele, cât și dezavantajele, problemele/riscurile. Printre argumentele pro care pledează pentru o integrare rapidă în Uniunea Bancară se pot distinge următoarele:

- a. „**Obținerea „unui loc la masă”** - Uniunea Bancară a produs și va produce în continuare efecte asupra sectorului bancar din România, indiferent dacă țara noastră are sau nu statut de membru acestui „club”. În consecință, este preferabil și rațional să participi din interior la procesul de adoptare a deciziilor care oricum vor afecta din plin de sectorul bancar românesc (Cărămidariu, 2015). În plus, Uniunea Bancară nu este

un proiect complet finalizat. Încă se lucrează la pilonul III – SEGD și se fac îmbunătățiri în mod continuu la celelalte componente. Din acest punct de vedere, este preferabil să participi în mod activ la construcția unui mecanism căruia va trebui oricum să i te alături la un moment dat. În plus, ieșirea Marii Britanii din Uniunea Europeană (Brexit-ul) a slăbit substanțial influența grupului statelor cu derogare în cadrul Uniunii, astfel că a crescut pericolul marginalizării acestora, care ar putea să fie considerate în curând „periferia UE”;

- b. **Uniunea Bancară ar reprezenta un pas esențial în direcția adoptării euro.** Experiența Bulgariei și Croației ne arată că aderarea la ERM II, care reprezintă anticamera adoptării euro, este condiționată și de intrarea în mecanismul cooperării strânse cu BCE (Eurogrup, 2019);
- c. Este de așteptat ca apartenența la Uniunea Bancară să reprezinte o **ancoră de stabilitate** pentru sectorul bancar din România, ce ar putea consolida încrederea piețelor financiare în sistemul financiar și implicit în economia țării noastre, contribuind la sprijinirea unei creșteri sustenabile a creditării și activității economice;
- d. **Ar putea înlătura un posibil stimulent pentru dezintermediere** din partea marilor grupuri bancare europene și ar conduce la o piață mai competitivă prin reducerea distorsiunilor și a barierelor de intrare;
- e. **O supraveghere mai viguroasă**, conformă cu cele mai înalte standarde în domeniu, a marilor grupuri bancare, de pe o poziție mai puternică. Participarea la MUS ar putea conduce la o supraveghere mai eficientă, prin îmbunătățirea accesului la informații, reducerea fricțiunilor dintre supraveghetori și eliminarea paralelismului în ceea ce privește supravegherea grupurilor bancare considerate semnificative, ce își au originea în Zona Euro, precum și prin eliminarea posibilității de arbitraj de reglementare.

Totuși, simpla apartenență la Uniunea Bancară nu garantează obținerea unor rezultate superioare în sectorul bancar, așa cum nici adoptarea monedei euro nu determină în mod automat o creștere a performanțelor economice. Printre dezavantaje și riscuri se pot număra următoarele:

- a. **Reducerea puterii de decizie** rămase la nivel național în domeniul supravegherii prudențiale și al rezoluției bancare, la care se adaugă și teama autorităților naționale de a fi lipsite de relevanță. Având în vedere că sectorul bancar din România este extrem de redus comparativ cu cel al țărilor care formează nucleul Zonei Euro, respectiv

Germania, Franța, Italia, Spania și statele Benelux, este posibil ca BCE să se concentreze mai mult pe marile grupuri bancare din acest nucleu și să acorde mai puțină importanță băncilor din statele cu derogare;

- b. Posibila apariție a unor *presiuni* asupra structurii bancare din statele membre neparticipante, *în sensul transformării filialelor în sucursale*;
- c. Posibila *erodare* pe termen mediu a nivelurilor indicatorilor de prudență bancară din statele membre din afara zonei euro, aflați acum peste nivelurile înregistrate în statele de origine ale băncilor-mamă;
- d. Introducerea unor costuri noi pentru băncile care operează în România, legate *de taxele de supraveghere*, care se vor transfera în final către clienți.

Pentru a avea o orientare cu privire la nivelul acestor taxe de supraveghere, a fost realizată o estimare pentru primele trei cele mai importante bănci din România (după valoarea activelor pentru anul 2019) care s-ar fi putea califica drept semnificative, respectiv: 1) Banca Transilvania S.A. - 1.078.597 euro ; 2) BCR S.A. - 953.854 euro și 3) BRD - Groupe Société Générale S.A. - 821.015 euro. În continuare, au fost calculate taxele de supraveghere și pentru următoarele trei bănci care, în ipoteza participării României la Uniunea Bancară, ar fi făcut parte din categoria instituțiilor mai puțin semnificative: UniCredit Bank - 117.698 euro, Raiffeisen Bank - 106.498 euro și CEC Bank - 72.818 euro;

- e. *Creșterea poverii administrative* pentru BNR, precum și a complexității procesului decizional pentru activitățile privind supravegherea, redresarea și rezoluția instituțiilor de credit. Din analiza efectuată cu privire la variația personalului angajat în cadrul autorităților naționale responsabile de supravegherea prudențială din Zona Euro, reiese faptul că structura organizatorică a acestor autorități nu s-a redus după operaționalizarea MUS, ci dimpotrivă a crescut semnificativ, în medie cu 7% ;
- f. Existența unui *dezechilibru din perspectiva drepturilor și obligațiilor* între statele care au adoptat moneda euro și cele cu derogare. Astfel, statele cu derogare nu sunt reprezentate în Consiliul guvernatorilor al BCE, organul suprem de decizie al MUS, și nici nu au drept de acces la facilitatea de lichiditate de urgență în euro a BCE (eng. - *Emergency Liquidity Assistance* ELA), în cazul în care băncile care operează pe teritoriul lor se confruntă cu dificultăți de lichiditate pe euro;

- g. Este posibil ca băncile din România ce vor fi considerate semnificative să își **reducă activitatea de creditare** pentru a își diminua bilanțul și a își îmbunătăți în acest fel indicatorii prudențiali de adecvare a capitalului, acest fenomen fiind remarcat și în Zona Euro;
- h. Intrarea în mecanismul cooperării strânse cu BCE este condiționată de **efectuarea în prealabil a exercițiului de evaluare cuprinzătoare**, care implică costuri și eforturi suplimentare atât pentru BNR, cât și pentru instituțiile de credit selectate pentru a intra în sfera de cuprindere a evaluării.

În continuare a fost prezentată în detaliu procedura pe care un stat membru ar trebui să o parcurgă pentru a fi acceptat în mecanismul cooperării strânse cu BCE. Înainte de a face demersurile procedurale pentru inițierea acestui proces, autoritățile din România trebuie să pregătească modificările legislative în vederea transferului unor prerogative la nivel supranațional. Acest efort se anunță a fi unul complicat și de durată, având în vedere complexitatea cadrului legislativ național, precum și numărul mare de instituții și autorități implicate. În urma analizei efectuate asupra legislației primare, au fost identificate următoarele acte legislative ce se impun a fi modificate pentru adaptarea la MUS:

- Legea nr. 312/2004 privind Statutul Băncii Naționale a României (Statut BNR);
- OUG nr. 99/2006 privind instituțiile de credit și adecvarea capitalului, cu modificările și completările aduse prin Legea nr. 227/2007;
- OUG nr. 98/2006 privind supravegherea suplimentară a instituțiilor de credit, a societăților de asigurare și/sau de reasigurare, a societăților de servicii de investiții financiare și a societăților de administrare a investițiilor dintr-un conglomerat financiar, cu modificări și completările aduse prin Legea nr. 272/2013;
- Legea nr. 311/2015 privind schemele de garantare a depozitelor și Fondul de garantare a depozitelor bancare;
- Legea nr. 312/2015 privind redresarea și rezoluția instituțiilor de credit și a firmelor de investiții, precum și pentru modificarea și completarea unor acte normative în domeniul financiar;
- Legea nr. 12/2017 privind supravegherea macroprudențială a sistemului financiar național;
- Legea nr. 129/2019 pentru prevenirea și combaterea spălării banilor și finanțării terorismului, precum și pentru modificarea și completarea unor acte normative.

Pe lângă actele legislative menționate mai sus, vor trebui identificate și modificate reglementările ce formează legislația secundară. Tot acest proces poate dura chiar câțiva ani, după cum ne arată cazul Bulgariei, unde la sfârșitul anului 2019, acest demers de modificare a legislației secundare nu fusese finalizat în condițiile în care Bulgaria a depus cererea de participare la MUS în iulie 2018.

Pe baza schiței de calendar orientativ, prezentată de BNR în 2014 (Georgescu, 2014), și ținând cont de experiența Bulgariei și a Croației au fost expuse o serie de considerații cu privire la cronologia procesului de aderare la Uniunea Bancară prin procedura cooperării strânse:

- scenariul intrării BNR în procedura cooperării strânse cu BCE într-o perioadă de doi ani deși poate fi considerat ambițios, este însă fezabil, cu condiția mobilizării adecvate a tuturor instituțiilor implicate și existenței voinței politice;
- în ceea ce privește durata procesului de evaluare cuprinzătoare, un termen rezonabil ar putea fi de 12 luni. În Bulgaria acesta a durat efectiv 9 luni, însă nu trebuie să uităm că Bulgaria mai trecuse anterior printr-un astfel de exercițiu, astfel că atât autoritatea națională de supraveghere, cât și instituțiile de credit aveau deja o experiență relevantă în domeniu, iar sectorul bancar din Bulgaria este mult mai redus decât cel din România;
- mai sunt de luat în calcul două aspecte, care nu apar pe schița de calendar a BNR: *i)* perioada de pregătire a exercițiului de evaluare cuprinzătoare; și *ii)* perioada post-evaluare, care prezintă importanță în situația în care sunt identificate deficite de capital pentru băncile cuprinse în sfera exercițiului de evaluare.

De asemenea, au formulate unele recomandări de ajustare în viitorul apropiat a „Planului Național de adoptare a monedei euro”, adoptat de Guvernul României în decembrie 2018, pentru a se evidenția în mod explicit faptul că aderarea la Uniunea Bancară este una dintre etapele esențiale ale procesului tehnic de adoptare a euro de către România.

## **Sinteza capitolul IV: Evaluarea cuprinzătoare a sectorului bancar - condiție preliminară pentru participarea la Uniunea Bancară Europeană**

Conform prevederilor art. 33, alin. (4) din Regulamentul privind MUS, înainte să își asume atribuțiile de supraveghere directă, „BCE poate să solicite autorităților naționale competente să furnizeze toate informațiile relevante pentru ca BCE să poată efectua o evaluare completă, inclusiv din perspectiva bilanțului, a instituțiilor de credit din statul membru participant”. Acest exercițiu de evaluare completă menționat de regulament este cunoscut acum drept „evaluare cuprinzătoare” (eng. – *Comprehensive Assessment*) și are ca principal obiectiv să ofere o imagine fidelă a stării de sănătate a sectorului bancar respectiv, dar în special a instituțiilor de credit pe care BCE urmează să le preia în supraveghere directă, considerate „semnificative” (o formă de „*due dilligence*”). Până la data redactării acestei lucrări (iunie 2020), BCE finalizase cinci astfel de exerciții: primul și cel mai important în perioada 2013-2014, două în 2015, unul în 2016 și unul în 2018-2019, ale căror rezultate au fost prezentate detaliat în cadrul acestui capitol al lucrării.

Din perspectiva cadrului metodologic de desfășurare, procesul de evaluare cuprinzătoare cuprinde două componente, respectiv:

- a) O componentă **de evaluare a calității activelor** (eng. – *Assets Quality Review, AQR*) menită să identifice eventualele probleme ascunse legate de valoarea reală a activelor înregistrate în bilanțurile băncilor, inclusiv pe cele legate de creditele neperformante;
- b) Un **exercițiu de testare la stres** prin care se urmărește să se verifice capacitatea instituțiilor de credit de a face față unor situații macroeconomice ipotetice, reprezentate de două scenarii macroeconomice comune, un **scenariu de bază și unul advers**.

Rezultatele evaluărilor s-au concretizat în identificarea unor deficite de capital (eng. – *capital shortfalls*), calculate prin raportarea ratei fondurilor proprii de nivel 1 de bază<sup>6</sup> la trei

---

<sup>6</sup> Conceptul de “fonduri proprii de nivel 1 de bază” (eng. – *Common Equity Tier 1, CET1*), lansat odată cu Acordul Basel III și implementat la nivelul UE prin CRR, include instrumentele de capital, primele de emisiune, rezultatul reportat, alte sume ale rezultatului global care s-au acumulat în timp, rezerve și alte fonduri pentru riscuri bancare generale, în măsura în care acestea sunt disponibile imediat și nu sunt supuse unor restricții. Din aceste fonduri, considerate de cea mai înaltă “calitate”, se deduc o serie de elemente (precum pierderea exercițiului financiar curent, imobilizările necorporale etc.), prevăzute la art. 36 din CRR. Rata fondurilor proprii de nivel 1 de bază se calculează prin raportarea valorii acestor fonduri la valoarea totală a expunerii la risc, determinată prin ponderarea activelor la risc.

praguri minime: în cazul AQR<sup>7</sup> și a testului de stres pe scenariul de bază instituțiile de credit trebuiau să mențină o rată a CET1 de cel puțin 8%, iar în cazul scenariului advers<sup>8</sup> de minim 5%.

Per total, exercițiul de evaluare cuprinzătoare din 2013-2014 a identificat un deficit de capital în valoare de 24,6 miliarde de euro concentrat la 25 de bănci participante. Din perspectiva modului în care a fost distribuit pe bănci și pe țări acest deficit de capital se remarcă următoarele:

- Ca valoare nominală, cea mai mare parte a deficitului de capital identificat în urma procesului de evaluare cuprinzătoare s-a concentrat în Italia (9,7 miliarde de euro), urmată de Grecia (8,7 miliarde de euro) și Cipru (2,4 miliarde de euro);
- Raportat însă la valoarea activelor bancare (deci ca valoare relativă), pe primul loc se clasează Cipru (6,1% din totalul activelor sectorului bancar ponderate la risc), pe locul doi Grecia (4,1%), pe locul trei Portugalia (0,9%), iar Italia pe locul patru cu 0,8%;
- Din punct de vedere al numărului de bănci care au fost identificate ca având deficite de capital, pe primul loc este Italia (9 bănci), pe locul doi Grecia și Cipru (3 bănci fiecare), Slovenia și Belgia pe locul trei (2 bănci fiecare).

Primul exercițiu de evaluare cuprinzătoare a îmbunătățit semnificativ transparența în ceea ce privește situația financiară a băncilor din Zona Euro și a reușit să armonizeze definiția creditelor neperformante și să scoată la lumină pierderile ascunse în spatele acestor expuneri (De Groen, 2014). Conform studiului lui Homar et al. (2015), evaluarea cuprinzătoare și în special componenta de AQR a acestora are meritul de a fi aplicat pentru prima dată măsuri precise și obiective pentru identificarea și evaluarea creditelor cu probleme, care însă nu erau clasificate ca fiind neperformante.

În 2015 au avut loc două exerciții de evaluare cuprinzătoare, dar de dimensiuni mult mai reduse. Primul exercițiu s-a desfășurat în perioada martie - noiembrie 2015 și a cuprins nouă bănci care operează în Zona Euro, care deveniseră recent sau urmau să devină instituții de

---

<sup>7</sup> În urma AQR este posibil ca anumite active să reclasate într-o altă categorie de risc, mai mare, caz în care valoarea totală a expunerii la risc s-ar majora, iar rata CET1 ar scădea. În situația în care rata CET1 scade sub 8% se consideră că banca respectivă are deficit de capital.

<sup>8</sup> Dacă rata CET1 ar scădea sub unul din aceste praguri înseamnă că instituția de credit înregistrează un deficit de capital, care se calculează ca diferență între nivelul CET1 ce i-ar fi permis să treacă pragul respectiv și nivelul curent. Dacă o bancă evaluată înregistrează deficite la toate cele trei praguri, valoarea cea mai mare a acestora era considerată deficitul de capital final.



credit „semnificative”, conform criteriilor de la art. 6, alin (4) din Regulamentul privind MUS, și se calificau astfel pentru a intra sub supravegherea directă a BCE. Al doilea exercițiu din 2015 a cuprins patru bănci semnificative din Grecia, cu active totale de 296 miliarde de euro, reprezentând 90% din totalul activelor bancare din Republica Elenă. În acest caz, procesul de evaluare cuprinzătoare a fost declanșat de decizia politică adoptată de șefii de stat și de guvern la Summit-ul Zonei Euro din 12 iulie 2015, când s-a discutat cererea Greciei de sprijin financiar pentru recapitalizare sectorului bancar.

În perioada martie–noiembrie 2016, BCE a efectuat un alt exercițiu de evaluare cuprinzătoare care a avut ca obiect un număr de patru bănci din Zona Euro, ce urmau să intre în perimetrul de supraveghere directă al BCE. Dintre acestea, una nu și-a dat consimțământul pentru publicarea rezultatelor evaluării. Pentru celelalte trei bănci, care au acceptat publicarea rezultatelor, nu au fost identificate deficite de capital și nici probleme semnificative legate de evaluarea activelor.

După cum s-a amintit în capitolul anterior, dedicat poziționării statelor membre cu derogare vis-à-vis de Uniunea Bancară, Bulgaria a făcut demersurile pentru a participa la acest proiect european încă din vara anului 2018, când a adresat BCE cererea de a intra în procedura cooperării strânse. În baza acestei solicitări, BCE a lansat în noiembrie 2018 procesul de evaluare cuprinzătoare a sectorului bancar bulgar, în care au intrat un număr de șase instituții de credit. Rezultatele au indicat existența unui deficit de capital în valoare totală de 314,7 milioane de euro, concentrat la două dintre băncile evaluate.

Chiar dacă majoritatea autorilor au apreciat că exercițiile de evaluare cuprinzătoare lansate de BCE începând cu 2013 reprezintă un progres notabil, fiind mult mai credibile decât testele de stres coordonate anterior de către ABE, au existat numeroase voci critice care au contestat metodologia și rezultatele acestor evaluări.

Astfel, în studiul lor legat de lecțiile învățate cu ocazia evaluării din 2013-2014, Barucci *et al.* (2018) ajung la concluzia că în acest exercițiu s-a operat cu un dublu standard, respectiv că AQR a fost mai sever pentru băncile care operează în statele din afara nucleului dur al Zonei Euro, opinie împărtășită și de alți autori. Vestergaard (2014) susține că rezultatele evaluării cuprinzătoare din 2014 proiectează o imaginea nerealistă cu privire la soliditatea și sănătatea sectoarelor bancare din Germania și Franța, care s-ar fi dovedit de fapt a fi subcapitalizate dacă în loc de rata CET1 ar fi fost folosit un indice care să se raporteze la nivelul capitalului social și la totalul activelor. Într-o lucrare din 2013, Vestergaard și Retana

apreciază că multe instituții de credit din Zona Euro apelează la strategii de optimizare a indicatorului „active ponderate la risc”, iar autoritățile de supraveghere europene au fost foarte permissive în ceea ce privește extinderea sferei de cuprindere a „fondurile proprii de nivel 1 de bază” (Vestergaard & Retana, 2013).

De asemenea, De Groen (2014) deși apreciază în ansamblu beneficiile demersului BCE, îi reproșează că s-a bazat exclusiv pe urmărirea unui singur indicator de capital, respectiv rata fondurilor proprii de nivel 1 de bază, care de-a lungul timpului s-a dovedit a avea o capacitate de predicție foarte limitată în ceea ce privește falimentele bancare și care este dependentă într-un anumit grad de modelele interne de rating. Acest fapt este de natură să ridice suspiciuni cu privire la aplicarea unor standarde suficient de ridicate pentru diagnosticarea riguroasă și a problemelor din sectorul bancar. Conform estimărilor sale, dacă evaluarea ar fi fost bazată pe un indicator alternativ, respectiv pe rata efectului de pârghie (care nu este calculat în funcție de valoarea activelor ponderate la risc), deficitele de capital ar fi fost mai substanțiale și ar fi fost distribuite și în flancul nordic al Zonei Euro.

De altfel problema folosirii exclusiv a ratei CET1 și măsura în care acest indicator este adecvat ca reper de bază în evaluarea sectorului bancar european a fost pusă în discuție și de Acharya și Steffen (2014). Aceștia au arătat, pe baza datelor publicate de BCE în urma primului exercițiu de evaluare cuprinzătoare, că există un grad ridicat de eterogenitate între băncile europene din perspectiva modului de ponderare la risc a elementelor de activ. Astfel, pe când în cazul băncilor din Germania aproape de 84% din active sunt considerate și raportate ca nefiind afectate de niciun fel de risc, în Franța acest nivel era de doar 24,5%. Astfel de diferențe de abordare metodologică, ce sunt într-o anumită măsură la discreția autorităților naționale de reglementare, pot compromite semnificația statistică și inclusiv prudențială a noțiunii de „expunere totală la risc” a instituțiilor de credit și implicit a celorlalți indicatori care sunt calculați pe baza acesteia, cum este și cazul ratei fondurilor proprii de nivel 1 de bază. Într-o lucrare din 2014, Mariathasan și Merrouche au arătat, pe baza analizei unui panel de 115 instituții de credit din state membre ale OCDE, că valoarea activelor ponderate la risc a scăzut imediat ce băncile au primit permisiunea din partea ANC de a trece de la abordarea standard la modele interne de rating pentru calculul necesarului de capital aferent portofoliul de credite, fără însă ca structura activului să fi suferit modificări. În opinia celor doi cercetători, acest fenomen dovedește că sunt indicii consistente legate de posibilitatea de manipulare a indicatorului „expunere totală la risc” (Mariathasan și Merrouche, 2014).

Pe baza rezultatelor acestor evaluări, în partea a doua a acestui capitol au fost realizate două tipuri de analize cantitative, pentru a identifica factorii determinanți ai deficitelor de capital și a încerca o extrapolare la situația României.

Prima analiza a fost realizată pe palierul macroeconomic, la nivel de țară, și urmărește să determine corelațiile dintre trăsăturile sectorului bancar și nivelul agregat al deficitelor de capital. În cea de-a doua analiză, s-au cercetat aceste relații la nivelul microeconomic, de la bancă la bancă.

Din prima analiza au rezultat o serie de corelații între nivelul nominal agregat al deficitelor de capital și o serie de variabilele explicative. Dintre acestea, au prezentate semnificație statistică mai importantă următoarele:

- corelație puternică, de sens pozitiv, între nivelul relativ al deficitului de capital (calculat prin raportarea nivelului nominal agregat al deficitelor de capital la valoarea agregată a capitalului sectorului bancar) și nivelul creditelor neperformante;
- o corelație de intensitate moderată, de sens negativ, cu nivelul fondurilor proprii de nivel 1 de bază, fapt ce arată că un nivel ridicat al acestora este asociat cu o valoare mai scăzută a deficitelor de capital;
- o corelație de intensitate moderată, de sens negativ, cu indicatorii de profitabilitate, fapt ce semnifică o asociere între profitabilitatea redusă și nivelul ridicat al necesarului de capital; corelația de intensitate scăzută, de sens negativ, cu evoluția PIB real, ce indică faptul că recesiunea economică este asociată cu un nivel ridicat al deficitelor de capital.

Un element de noutate al lucrării este legat de faptul că a identificat o corelație semnificativă statistic, de sens negativ, între deficitele de capital din sectorul bancar și indicatorii de bună guvernare ai statului de origine. Această constatare, care a fost de altfel confirmată și de analiza de la nivel microeconomic, ne arată că nivelul de dezvoltare politică și socială al statului de origine se reflectă în final și în bilanțul băncilor care operează pe teritoriul acestora, iar preocuparea autorităților în ceea ce privește calitatea reglementărilor, aplicarea legii și controlul corupției creează premisele pentru un sistem bancar stabil și sănătos.

Ulterior, au fost estimate două ecuații de regresie, pe baza cărora s-a estimat deficitul de capital pentru România, într-un scenariu contrafactual, în ipoteza în care țara noastră ar fi intrat în exercițiul de evaluare cuprinzătoare odată cu Bulgaria, în noiembrie 2018, iar evaluarea ar fi avut în vedere situațiile financiare ale băncilor la data de 31 decembrie 2018.

Astfel, pe baza celor două regresii, deficitul de capital pentru sectorul bancar din România aferent anului 2018 a fost estimat între 69 și 114,45 milioane de euro. După cum se poate observa, în niciuna dintre aceste variante deficitul de capital nu ar fi fost substanțial, iar acest fapt este datorat în primul rând reducerii consistente a nivelului de creditelor neperformante, creșterii profitabilității sectorului bancar și reducerii *spread*-ului la CDS 5Y, pe fondul creșterii economice robuste înregistrate de România în ultimii cinci ani.

A doua analiză a avut în vedere examinarea situației la nivelul individual al fiecărei bănci care a făcut obiectul evaluării cuprinzătoare din 2014 până în prezent (au fost utilizate datele individuale de la 152 de instituții de credit), pentru a cerceta dacă există o anumită tipologie a instituțiilor de credit care au fost identificate ca având deficit de capital, pornind de la modelul folosit de Barucci *et al.* (2018). Astfel, analiza statistică a arătat că există o corelație redusă, puțin semnificativă statistic, între nivelul deficitelor de capital și indicatorii de capitalizare și solvabilitate folosiți (nivelul nominal și rata fondurilor proprii de nivel 1 de bază, rata efectului de levier, valoarea totală a expunerii la risc, nivelul total al activelor). Există însă o corelație semnificativă, de sens pozitiv, între deficiturile de capital și nivelul stocurilor de credite neperformante, atât de la nivelul instituției de credit în cauză, cât pe ansamblul sistemului bancar al statului de origine. De asemenea, au fost identificate corelații semnificative statistic între aceste deficite și PIB real, dobânda pe termen lung la titlurile de stat pe 10 ani, *spread*-ul CDS-urilor la titlurile *benchmark* pe 5 ani emise de către statul de origine, precum și indicele de bună guvernare<sup>9</sup>. În etapa următoare a analizei au fost determinate două ecuații de regresie, pe baza cărora s-a încercat o estimare a deficitului de capital pentru primele 10 bănci din România după valoarea activelor (situația la finalul anului 2018), în ipoteza în care țara noastră ar fi făcut obiectul unei evaluări cuprinzătoare odată cu Bulgaria (sfârșitul anului 2018). Întrucât statistica *R-squared*, cât și *R-squared adjusted* pentru cele două ecuații de regresie este relativ scăzută, trebuie să privim cu rezerve valorile obținute în urma extrapolării, acestea având mai degrabă capacitatea de a da o orientare cu privire la băncile care ar putea să se confrunte cu un deficit mai ridicat în cazul unui potențial exercițiu de evaluare cuprinzătoare. Astfel, din această perspectivă se evidențiază Banca Transilvania S.A., UniCredit Bank S.A. și CEC Bank S.A. Aceste estimări au fost confirmate de evoluțiile recente din viața reală, pentru toate cele trei instituții de credit fiind lansate operațiuni de majorare a capitalului în perioada 2019-2020 (în 2019,

---

<sup>9</sup> Calculat ca un indice compozit pe baza a patru indicatori relevanți din baza de date a Băncii Mondiale - *The Worldwide Governance Indicators*

Banca Transilvania și-a majorat capitalul cu cca. 84,4 milioane de euro, iar CEC Bank cu aproape 200 milioane de euro, UniCredit Bank anunțând că intenționează să aloce o parte din profitul obținut în 2019, respectiv circa 20 milioane de euro, pentru a își consolida capitalul și a își îmbunătăți rata solvabilității).

Concluzia care se desprinde în urma celor două analize este că în 2018 exista o probabilitate foarte ridicată ca un eventual exercițiu de evaluare cuprinzătoare să identifice nevoi suplimentare de capital în sectorul bancar românesc. Totuși, trendul de scădere substanțială a ratei creditelor neperformante, precum și măsurile mai sus menționate de majorare a capitalului unor bănci importante pot constitui un motive de optimism pentru viitor. Pe de altă parte însă, România înregistrează rezultate nefavorabile la o serie de alte variabile ce s-au dovedit a fi corelate cu nivelul deficitelor de capital, precum indicatorul privind buna guvernare a statului, rata dobânzii pe termen lung la titlurile de stat pe 10 ani și *spread*-ul CDS pentru datoria publică pe termen mediu.

Cercetarea a avut și un *caracter aplicativ*, urmărind să identifice elementele concrete, pragmatice ce ar trebui avute în vedere de autorități în pregătirea procesului de aderare la Uniunea Bancară, cum ar fi aspectele logistice și financiare pe care le presupune exercițiul de evaluare cuprinzătoare. Spre exemplu, în raportul de activitate aferent anului 2016, BCE a precizat în mod explicit că tarifele pe care le-a plătit pentru consultanții externi care au participat la desfășurarea evaluării cuprinzătoare din anul respectiv (deci pentru patru instituții de credit) s-au ridicat la 8,2 milioane de euro (BCE, 2016). O investigație jurnalistică a Financial Times din 2014 (Financial Times, 2014) a ajuns la concluzia că BCE și autoritățile naționale care au fost implicate în desfășurarea evaluării cuprinzătoare 2013-2014 au plătit în total o sumă de cca. 487,7 milioane de euro pentru serviciile de consultanță, din care cele mai importante contribuții au fost avansate de: Germania – 240 milioane de euro, Franța – 80 milioane de euro, Olanda – 61,7 milioane de euro, Austria – 31 milioane de euro, Irlanda – 18,3 milioane de euro, ECB – 14 milioane de euro<sup>10</sup>.

Așadar *costurile evaluării cuprinzătoare sunt semnificative*, iar sumele respective trebuie să fie planificate din timp în bugetele autorității naționale competente. În cazul României, autoritatea respectivă este BNR. Având în vedere că, potrivit Legii nr. 312/2004 privind

---

<sup>10</sup> Conform articolului citat, reprezentanții oficiali ai BCE și ai autorităților naționale au refuzat să comenteze pe marginea sumelor respective, însă au declarat că „*aceste costuri au reprezentat o investiție necesară pentru a restabili încrederea, a crește transparența și a face reparațiile adecvate acolo unde este cazul.*” (Financial Times, 2014).

Statutul BNR, acesta este instituție publică, trebuie să urmeze procedurile prevăzute de legislația achizițiilor publice, ceea ce presupune ca întregul proces de achiziții să fie gândit din timp și planificat riguros.

În ceea ce privește impactul evaluărilor cuprinzătoare asupra sectorului bancar din Zona Euro, este relevant studiul lui Sahin & De Haan (2015), care a arătat că nici prețul acțiunilor băncilor evaluate și nici *spread*-ul CDS-urilor nu au reacționat semnificativ, nici chiar în cazul băncilor care au fost identificate cu deficit de capital. Această constatare indică faptul că în mare parte din informațiile cu privire la rezultatele exercițiului erau deja încorporate în deciziile de investiții, fiind în acord cu așteptările piețelor financiare. De altfel, aceeași concluzie a reieșit și din analiza de mai sus, unde s-a arătat că deficitele de capital sunt corelate semnificativ din punct de vedere statistic cu *spread*-ul CDS-urilor pentru titluri *benchmark* cu maturitate pe 5 ani și cu dobânda la titluri de stat emise pe termen lung (10 ani) ale statului membru în care operează băncile evaluate, fiind așadar incluse în parametrii pe baza cărora marii investitori internaționali își fundamentează alegerile de investire.

Exercițiul de evaluare cuprinzătoare nu este însă infailibil și nici mecanismul unic de supraveghere nu este un panaceu. Faptul că cele mai multe bănci au trecut prin acest proces de evaluare fără probleme, fără să li se identifice deficite de capital, nu reprezintă o garanție a sănătății lor financiare. Un exemplu elocvent este cazul Banco Popular Español S.A. (Banco Popular) din Spania. Astfel, această instituție de credit a intrat în perimetrul primei evaluări cuprinzătoare, având la sfârșitul exercițiului financiar 2013 active de 147 miliarde euro (a șasea banca din Spania după valoarea activelor). Conform rezultatelor detaliate ale evaluării, publicate de BCE, Banco Popular nu a fost identificată ca fiind în deficit de capital, deși nivelul creditelor neperformante era destul de ridicat (14,31%), iar banca avea expuneri semnificative pe sectorul rezidențial din Spania, care se afla în colaps. Trei ani mai târziu, pe 7 iunie 2017, banca a intrat în rezoluție și a fost vândută pentru 1 euro către Santander.

## Concluzii generale și perspective ale cercetării

La nivel global există mai multe modele de organizare a arhitecturii de supraveghere financiară, iar preferințele statelor pentru o variantă sau alta sunt determinate de tradiție, sistemul juridic și nivelul de dezvoltare economică, politică și socială. Toate aceste modele au un fundament teoretic solid și sunt bine reprezentate, inclusiv la nivelul statelor membre ale Uniunii Europene. Cu toate acestea, când vorbim de arhitectura europeană ne referim la opțiunea Uniunii ca ansamblu, iar aceasta este bazată pe modelul sectorial, cu autorități distincte pentru sectorul bancar, asigurări și piață de capital.

Criza financiară globală a evidențiat nevoia de consolidare a cadrului de reglementare și supraveghere financiară, fiind la originea unor importante transformări în arhitectura de supraveghere financiară europeană, prin adăugarea unor componente suplimentare, destinate să prevină apariția riscului sistemic (politica macroprudențială) sau să reducă impactul acestuia prin crearea unei „plase de siguranță financiară” (funcția de rezoluție, schemele de garantare a depozitelor bancare sau cele de compensare a investitorilor, în cazul pieței de capital). În consecință, băncile au devenit mai rezistente, iar autoritățile dispun de mai multe instrumente, mai eficiente, acoperind o serie de goluri care s-au dovedit a fi surse ale unor vulnerabilități.

În urma analizei efectuate, considerăm că modelul actual din România este în general în linie cu aceste tendințe, o problemă distinctă fiind însă legată de aranjamentul instituțional național destinat asigurării protecției consumatorilor de servicii bancare și supravegherii conduitei de afaceri a instituțiilor de credit. Din această perspectivă, apreciem că varianta alocării acestor atribuții complexe exclusiv în sfera de competențe a unei autorități care nu este specializată pe problematica bancară nu reprezintă o soluție optimă, fiind în contradicție cu practica din spațiul european.

Construcția Uniunii Bancare este considerată cel mai ambițios proiect european, fiind în mod evident un reper esențial în procesul de aprofundare a integrării financiare în plan european. Mecanismul Unic de Supraveghere rămâne pilonul cel mai important al acestui edificiu, buna sa funcționare fiind o precondiție pentru eficiența și eficacitatea pilonilor doi și trei, ce constituie de fapt „plasa de siguranță financiară” a sectorului bancar din Zona Euro. Însă tocmai această idee de „plasă de siguranță” a născut dileme cu privire la oportunitatea acestor mecanisme, întrucât este asociată cu o problemă de hazard moral ce încurajează un comportament mai riscant din partea instituțiilor de credit. Acest risc poate fi diminuat și

ținut sub control printr-o atenție mai mare pe partea de prevenție, respectiv supraveghere prudentială, care trebuie să reducă probabilitatea ca băncile să intre în faliment, iar schemele de garantare a depozitelor să fie nevoite să compenseze deponenții. Totuși, în situația în care o instituție de credit de mari dimensiuni se confruntă cu dificultăți majore, ce pun în pericol stabilitatea financiară, se impune intervenția timpurie și rezoluția acesteia pentru a evita riscul unui faliment dezastruos ce ar putea destabiliza sistemul financiar și economia reală. Noua procedură de rezoluție urmărește să limiteze astfel hazardul moral și să rezolve problema instituțiilor de credit considerate prea mari pentru a fi lăsate să falimenteze (*too big to fail*). Prin mecanismul rezoluției, orice instituție bancară, indiferent de dimensiune și de rețeaua de interdependențe în care se află, va putea să fie scoasă de pe piață fără să destabilizeze sistemul financiar, prezervând în același timp creanțele micilor deponenți care au depozitele asigurate până la nivelul de 100.000 de euro. Atunci când se aplică măsurile de rezoluție, contribuția financiară a schemei de garantare a depozitelor nu va fi mai mare decât în cazul procedurii insolvenței obișnuite. În mod normal, intervențiile schemelor de garantare a depozitelor vor fi diminuate substanțial, acestea având loc doar pentru a compensa deponenții în cazul insolvenței unei bănci de mici dimensiuni pentru care nu este necesară rezoluția sau în contextul procedurii de rezoluție prin finanțarea parțială a costurilor de rezoluție.

În ceea ce ne privește, în urma analizei întreprinse apreciem că Uniunea Bancară și-a demonstrat deja viabilitatea, iar aportul său la consolidarea edificiului financiar al Zonei Euro este incontestabil. Există totuși o serie de vulnerabilități care dacă nu vor fi corectate la timp riscă să fragilizeze noua construcție instituțională. Una dintre acestea derivă din faptul că deși supravegherea instituțiilor de credit s-a transferat la BCE, povara legată de gestionarea problemelor băncilor în dificultate sau chiar în faliment a rămas însă în continuare la nivel național. Se produce astfel o deconectare a responsabilităților dintre cel care supraveghează și cel care suportă costurile erorilor de supraveghere, care în timp ar putea să submineze legitimitatea Uniunii Bancare. Cea de-a doua este legată de faptul că actualul cadru de gestionare a crizelor face ca supravegherea microprudentială să fie mai dificilă. În mod obișnuit, atunci când au de-a face cu bănci cu probleme, supraveghetorii sunt nevoiți să facă un compromis, alegând o cale echilibrată între aplicarea severă a normelor și periclitarea stabilității financiare pentru care sunt responsabili. În lipsa unui mecanism de rezoluție bancară perfect funcțional, inclusiv din perspectiva fondurilor de rezoluție disponibile, supraveghetorii ar putea fi tentați să amâne aplicarea măsurilor ce se



impun, fapt de natură să agraveze problemele pe termen lung. După cum a argumentat Ignazio Angeloni, fost membru al Consiliului de supraveghere al BCE, există o dependență funcțională între funcția de supraveghere și cea de rezoluție, în sensul că o supraveghere riguroasă trebuie să fie dublată de un cadru solid de gestiune a crizelor. Dacă acesta din urmă este vulnerabil, abordarea supraveghetorului ar trebui să fie mai laxă pentru a evita ca prin acțiunile sale să creeze instabilitate la nivel de sistem (Angeloni, 2020). Or, la acest moment, Mecanismul Unic de Reglementare prezintă încă o serie de slăbiciuni care ar putea compromite aplicarea riguroasă a Mecanismului Unic de Supraveghere.

Inițiativa construirii Uniunii Bancare Europene a fost inițial bine primită de toate statele membre, însă pe măsură ce detaliile tehnice au fost clarificate și a devenit tot mai clar că vor exista diferențe între Zona Euro și statele cu derogare, o parte din acestea din urmă a devenit mai reținută în privința participării la noul proiect. Rezervele vin în special din partea statelor care au trecut cu bine peste criza financiară globală și care se bucură de o calitate ridicată a guvernantei. Așa cum s-a arătat în cadrul lucrării, există o corelație puternică, negativă, între buna guvernare a statului și opțiunea de transferare a prerogativelor de supraveghere bancară la nivel supranațional.

În ceea ce privește România, autoritățile și-au manifestat explicit dorința de a adera la Uniunea Bancară înainte de adoptarea monedei comune. Experiența Bulgariei și a Croației pe acest drum ne arată că oricum participarea la Uniunea Bancară va fi o condiție obligatorie pentru adoptarea euro, care trebuie îndeplinită simultan cu intrarea în ERM II.

În opinia noastră, argumentele în favoarea participării la Uniunea Bancară sunt mai numeroase și mai consistente decât cele împotriva acestui demers. Totuși, se impune o abordare realistă din partea autorităților, care trebuie să conștientizeze că procesul de aderare, prin procedura cooperării strânse cu BCE, este unul de durată, ce presupune în prealabil ajustarea cadrului legal relevant și desfășurarea unui amplu exercițiu de evaluare cuprinzătoare a sectorului bancar. Rezultatele obținute până în prezent în urma exercițiilor de evaluare cuprinzătoare a sectoarelor bancare desfășurate de BCE atestă existența unor corelații semnificative statistic între deficitele de capital și indicatori care caracterizează performanțele instituțiilor de credit în cauză, precum rata creditelor neperformante și rata fondurilor proprii de nivel 1 de bază. De asemenea, s-a dovedit că există un anumit grad de corelație și cu o serie indicatori macroeconomici ai statului de origine, precum PIB, rata dobânzii pe termen lung la titlurile de stat pe 10 ani, spread-ul CDS pentru datoria publică pe termen mediu, dar și indicatorii de bună guvernare a statului.

În cazul ipotetic în care România ar fi trecut printr-o evaluare cuprinzătoare a sectorului bancar în același timp cu Bulgaria (la sfârșitul anului 2018), este foarte posibil să se fi identificat nevoi suplimentare de capital. Totuși, trendul de scădere substanțială a ratei creditelor neperformante, precum și măsurile recente de majorare a capitalului unor bănci importante pot constitui motive de optimism pentru viitor. La polul opus, România înregistrează contraperformanțe notabile în ceea ce privește o serie de indicatori care sunt corelați cu deficitul de capital, precum buna guvernare a statului, dobânda pe termen lung la titlurile de stat pe 10 ani și *spread*-ul CDS pentru datoria publică pe termen mediu.

***Concluzia finală care se degajă în urma cercetării este că arhitectura națională de supraveghere prudențială este în totală concordanță cu noua viziune europeană în domeniu și sunt create toate premisele pentru aderarea cu succes a României la Uniunea Bancară.***

În ceea ce privește perspectivele cercetării, îmi propun să continui studiul în direcția analizei oportunității de schimbare a cadrului instituțional actual legat de protecția consumatorului de produse și servicii bancare, ținând cont de noile atribuții dobândite recent de ABE, dar și de faptul că România este singurul stat membru al UE unde autoritatea de supraveghere microprudențială nu exercită nici un fel de competențe în acest domeniu.

## Bibliografie selectivă

### Cărți

1. Angeloni I. (2020). *Beyond the Pandemic: Reviving Europe's Banking Union*, CEPR Press 2020, ISBN: 9781912179329
2. Boccuzzi G. (2016). *The European Banking Union: Supervision and Resolution*. Palgrave Macmillan Studies in Banking and Financial Institutions, 2016, ISBN:9781-137555649
3. Bordo M. și Siklos P. (2018) *Central Banks: Evolution and Innovation in Historical Perspective*, În R. Edvinsson, T. Jacobson & D. Waldenström, Sveriges Riksbank and the History of Central Banking (pg. 26-90), Cambridge University Press, ISBN: 978-1107193109
4. Brunnermeier M., James H. & Landau J.P. (2016). *The Euro and the Battle of Ideas*, Princeton University Press, ISBN: 9781400883332
5. Cocriș V., Sireteanu E. & Andrieș A. (2013) *Activitatea Bancară și Integrarea Monetară Europeană*, Iași, Editura Universității „Alexandru Ioan Cuza”, ISBN: 978-9737038715
6. Cocriș V. & Roman A. (2015). *The Dynamics of European Banking Integration*, Iași, Editura Universității „Alexandru Ioan Cuza”, ISBN: 9786067141993
7. Cărămidariu D. (2015). *Uniunea Bancară Europeană și România: conceptul, cadrul legal, consecințele*, Editura ASE București, ISBN: 9786065059689
8. Epstein R. (2017). *Banking on Markets. The Transformation of Bank-State Ties in Europe & Beyond*, Oxford University Press, ISBN: 9780198809968
9. Erdélyi O. (2016). *Twin Peaks for Europe: State-of-the-Art Financial Supervisory Consolidation*. Springer International Publishing Switzerland 2016, ISBN 9783319 307060
10. Eichengreen B. (2018). *The Two Eras of Central Banking in the United States*, În R. Edvinsson, T. Jacobson & D. Waldenström, Sveriges Riksbank and the History of Central Banking (pg. 361-388), Cambridge University Press, ISBN: 9781107193109
11. Gujarati, D. (2004). *Basic Econometrics*, Fourth Edition, The McGraw-Hill Companies, ISBN: 9780072335422
12. Goldstein M. (2017), *Banking's final exam: stress testing and bank-capital reform*, Washington D.C., Peterson Institute for International Economics, ISBN: 9780881-327052
13. Goodhart C. (2018). *The Bank of England, 1694 – 2017*, În R. Edvinsson, T. Jacobson & D. Waldenström, Sveriges Riksbank and the History of Central Banking (pg. 143-172), Cambridge University Press, ISBN: 9781107193109
14. Howarth D. & Macartney H. (2018). *The Politics of Supranational Banking Supervision in Europe*, Routledge, ISBN: 9781138637009
15. Howarth D. & Quaglia L. (2016). *The Political Economy of the European Banking Union*, Oxford University Press, 2016, ISBN: 9780198727927
16. Huang R. & Schoenmaker D. (2015). *Institutional Structure of Financial Regulation: Theories and International Experiences*, Routledge, ISBN: 9780415726870

17. Matolcsy G. (2019). *The American Empire vs. The European Dream. The Failure of the Euro*, Pallas Athéné Publishing House, ISBN: 9786155884528
18. Mizen P., Rubio M. & Turner P. (2018). *Macroprudential Policy and Practice* Cambridge University Press, ISBN: 9781108419901
19. Mügge D. (2014). *Europe and the Governance of Global Finance*, Oxford University Press, ISBN: 9780199683963
20. Mutu S. (2012). *Contagiunea pe piața bancară europeană*, Cluj-Napoca, Casa Cărții de Știință, ISBN: 9786061702398
21. Scott J. & Quaglia L. (2020). *The UK and Multi-Level Financial Regulation: From Post-Crisis Reform to Brexit*, Oxford University Press, ISBN 9780198828952
22. Trenca I. & Balogh P. (2013). *Macroprudențialitate bancară*, Cluj-Napoca, Casa Cărții de Știință, ISBN: 9786061703494
23. Trenca I. & Bolocan D. (2011). *Performanță și risc în bănci*, Cluj-Napoca, Casa Cărții de Știință, ISBN: 9789731339931
24. Trenca I. & Corovei E. (2015). *Stabilitatea bancară europeană*, Cluj-Napoca, Casa Cărții de Știință, ISBN: 9786061708079
25. Wooldridge J. (2010), *Econometric Analysis of Cross Section and Panel Data*, MIT Press Ltd, Second Edition, ISBN: 9780262232586

## Articole de specialitate

1. Acharya V., Engle R., Richardson M. (2012). *Capital Shortfall: A New Approach to Ranking and Regulating Systemic Risks*, American Economic Review, Vol. 102, No. 3, May 2012, Pages. 59-64
2. Acharya V. & Steffen S. (2014) *Falling short of expectations? Stress testing the European banking system*, CEPS Policy Brief, No.315, January 2014
3. Alter A. & Schüler Y. (2012). *Credit spread interdependencies of European states and banks during the financial crisis*. Journal of Banking & Finance, Volume 36, Issue 12, December 2012, Pages 3444-3468
4. Alford D. (2006). *The Lamfalussy process and EU bank regulation: preliminary assessment and future prospects*. Journal of International Banking Law and Regulation 2006, 21 (2), 59
5. Ampudia M., Beck T., Beyer A., Colliard J., Leonello A., Maddaloni A., Ibanez D. (2019). *The architecture of supervision*, ECB Working Paper Series No 2287, May 2019
6. Angeloni I. (2015). *Single Supervisory Mechanism*, Single Supervision and Cross-Border Banking, European Economy, Banks, Regulation, and the Real Sector, 2015.3
7. Arnould G. & Dehmej S., (2015). *Is the European banking system more robust? An evaluation through the lens of the ECB's Comprehensive Assessment*, CES Working Papers, Université Paris 1 Panthéon Sorbonne
8. Barucci E., Baviera R. & Milani C. (2018). *The Comprehensive Assessment: What lessons can be learned?*, The European Journal of Finance
9. Beck T., Silva-Buston C., Wagner W., (2019). *The effectiveness of cross-border cooperation in banking supervision*, VOXEU.org CEPR Policy Portal, 04 September 2019
10. Bellia M., Girardi G., Panzica R., Pelizzon L. and Peltonen T. (2019). *The Demand for Central Clearing: To Clear or Not to Clear, That Is the Question*, Leibniz Institute for Financial Research, SAFE Working Paper Series No.193, June 06, 2019
11. Bichi C. (2016). *Obiectivul rezoluției bancare este salvarea băncilor sistemice sau a funcțiilor critice ale acestora?*, OpiniiBNR.ro, 21 octombrie 2016,
12. Bichi C. (2019) *Zece mituri despre BNR care mor greu*, OpiniiBNR.ro, 28 februarie 2019
13. Brunnermeier M., Bénassy-Quéré A., Enderlein H., Farhi E., Fratzscher M., Fuest C. Gourinchas P., Martin P., Pisani-Ferry J., Rey H., Schnabel I., Véron N., di Mauro B., Zettelmeyer J. (2018). *Reconciling risk sharing with market discipline: A constructive approach to euro area reform*. Centre for Economic Policy Research, Policy Insight No 91, January 2018
14. Busch D., Rijn M. & Lousse M. (2019). *„How Single is the Single Resolution Mechanism?”*, European Banking Institute, Working Paper Series 2019, European Business Law Review, Volume 30, Issue 4, pages 577 – 615
15. Calvo D., Crisanto J.C., Hohl S., Gutiérrez O. (2018). *Financial supervisory architecture: what has changed after the crisis?*, Financial Stability Institute, GFSI Insights on policy implementation No 8, April 2018
16. Clement P. (2010). *The term “macroprudential”: origins and evolution*, BIS Quarterly Review, March 2010

17. Colaert V. (2015). *Deposit Guarantee Schemes in Europe: Is the Banking Union in need of a third pillar?*, European Company and Financial Law Review, 2015, vol. 12, issue 3, 372-424
18. Cosmescu A. (2015). *Supravegherea bancară - evoluție, principii, instrumente*, prezentare susținută la BNR cu ocazia conferinței „Reglementarea și supravegherea bancară - principii, rol și provocări”, 19 februarie 2015
19. Crockett A. (1997). *The Theory and Practice of Financial Stability*, GEI Newsletter Issue No. 6 (United Kingdom: Gonville and Caius College Cambridge), 11–12 July 1997
20. De Groen W. (2014). *Was the ECB's Comprehensive Assessment up to Standard?*, CEPS Policy Briefs No. 325. 10 November 2014
21. Dell'Araccia G., Laeven L., Marquez R. (2014). *Real interest rates, leverage, and bank risk-taking*, Journal of Economic Theory, Elsevier, vol. 149(C), pages 65-99
22. Dincer N. & Eichengreen B. (2012). *The Architecture and Governance of Financial Supervision: Sources and Implications*, International Finance, Wiley Blackwell, Volume 15, Issue 3, Pages 309-325, December 2012
23. D'Hulster K. & Unsal D. F. (2019). *Governance of Financial Sector Policies in the Post-Crisis Era*, World Bank, Working Paper, May 2019
24. Ejsing J. & Lemke W. (2011). *The Janus-headed salvation: Sovereign and bank credit risk premia during 2008–2009*, Economics Letters, Volume 110, Issue 1, January 2011, Pages 28-31
25. Enria A. (2018). *What we have learnt from EU-wide stress tests?*, discurs susținut la BNR pe data de 15 noiembrie 2018, disponibil pe website-urile ABE și BNR
26. Ferrarini G. (2015). *Cross-border Banking and the SSM*, Single Supervision and Cross-Border Banking, European Economy, Banks, Regulation, and the Real Sector, 2015.3
27. Fiordelisi, F., Ricci O., Stentella F. (2017). *The Unintended Consequences of the Launch of the Single Supervisory Mechanism in Europe*. Journal of Financial and Quantitative Analysis, 52(6), 2809-2836
28. Georgescu F. (2014). *Aderarea României la Uniunea Bancară și ajustarea sectorului bancar*, prezentare susținută în cadrul Forumului - dezbateri "Academica BNR" 2014, ediția a IV-a, Constanța, 4 septembrie 2014, disponibilă pe website-ul BNR
29. Georgescu F. (2018), Discurs în deschiderea conferinței „Noi tendințe în reglementare cu focus pe protecția consumatorului”, 12 martie 2018, disponibil pe website-ul BNR
30. Goodhart C. și Schoemaker D. (1993). *Institutional Separation Between Supervisory and Monetary Agencies*, London School of Economics, Financial Markets Group, Special Paper 52, April 1993
31. Goodhart C. (2000). *The Organisational Structure of Banking Supervision*, Financial Stability Institute, Occasional Papers No. 1, November 2000
32. Gren J. (2019). *Building responsive supervision over smaller banks in Europe: an insight from the Principal-Agent perspective*, Journal of Economic Policy Reform, Taylor & Francis Journals, vol. 22(3), pages 242-256, July 2019
33. Hampl M. (2015). *Banking Union: The Czech Perspective*, prezentare susținută cu ocazia reuniunii FSB Regional Consultative Group for Europe, May 5-6, 2015, Berlin
34. Holobiuc A. & **Mihai B.** (2018). *Real Convergence in the European Union: Myth or Reality?*, Romanian Society for Economic Science, Revista OEconomica, issue 03-4, 2018

35. Holobiuc A. & **Mihai B.** (2019). *Was Euro the magic wand for economic growth? An analysis of the real benefits of Euro adoption for the New Member States*. Proceedings of the International Conference on Business Excellence, Volume 13, Issue 1, 2019
36. Homar T., Salleo C.& Kick H. (2015). *What drives forbearance - evidence from the ECB Comprehensive Assessment*, Working Paper Series 1860, European Central Bank
37. Isărescu M. (2014). *România, adoptarea euro și Uniunea Bancară*, disertație susținută la Conferința Științifică Anuală ERMAS 2014, Universitatea Babeș-Bolyai Cluj-Napoca, 18 august 2014, disponibilă pe website-ul BNR
38. Issaev S. & Stoyanov K. (2016). *Bulgarian National Bank publishes results of asset quality reviews and stress tests of the Bulgarian banking system*, Kinstellar Report
39. Jiménez G., Ongena S., Peydró J., Saurina J., (2014), *Hazardous times for monetary policy: what do twenty-three million bank loans say about the effects of monetary policy on credit risk-taking?*, *Econometrica*, Volume 82, Issue 2, Pages 463-505, March 2014
40. Johnson J. & Barnes A. (2015). *Financial nationalism and its international enablers: The Hungarian experience*, *Journal Review of International Political Economy*, Volume 22, 2015 - Issue 3
41. Jordan C. (2010). *The Dangerous Illusion of International Financial Standards and the Legacy of the Financial Stability Forum*, *San Diego International Law Journal*, Forthcoming, Legal Studies Research Paper No. 508
42. Lefterov A. (2015). *The Single Rulebook: legal issues and relevance in the SSM context*, ECB Legal Working Paper Series, No 15, October 2015
43. Masciandaro D. & Quintyn M.(2010). *Institutions matter: financial supervision architecture, central bank and path-dependence, general trends and the South Eastern European countries*. *South-Eastern Europe Journal of Economics* 1 (2010) 7-5
44. Masciandaro D., Quintyn M., Taylor M. (2008). *Inside and outside the central bank: Independence and accountability in financial supervision: Trends and determinants*, *European Journal of Political Economy*, 24, issue 4, p. 833-848
45. Mazzaferro F.& Dierick F. (2018). *The ESRB and macroprudential policy in the EU*, *Focus on European Economic Integration*, Oesterreichische Nationalbank (Austrian Central Bank), issue Q3-18, pages 131-140
46. Méró K. & Piroska D. (2016). *Banking Union and banking nationalism —Explaining opt-out choices of Hungary, Poland and the Czech Republic*, *Policy and Society*, Policy and Society Associates, 35(3), pages 215-226
47. **Mihai B.**, Curiman M., Țenea A. (2018). *Considerations regarding the Financial Stability and the Macroprudential Policy*, *Annals of the „Constantin Brâncuși” University of Târgu Jiu, Economy Series*, Issue 1/2018, pages 130-138, February 2018
48. Montanaro E. (2016). *The process towards the centralisation of the European supervisory architecture: The Case of the Banking Union*, September 2016, *PSL Quarterly Review*, vol. 69 n. 277
49. Montesi G. & Papiro G. (2018). *Bank Stress Testing: A Stochastic Simulation Framework to Assess Banks' Financial Fragility*, *Risks MDPI*, Open Access Journal, vol. 6(3), pages 1-54, August 2018

50. Mariathasan M. & Merrouche O. (2014), *The manipulation of basel risk-weights*, Journal of Financial Intermediation, Volume 23, Issue 3, July 2014, Pages 300-321
51. Neagu F., Tatarici L. & Mihai I. (2015). *Implementing Loan-to-Value and Debt Service-To-Income measures: A decade of Romanian experience*, MPRA Paper 65988, University Library of Munich, Germany.
52. Neagu F. (2017). *Operaționalizarea cadrului de monitorizare a stabilității financiare: mult a fost, mult a rămas*, prezentare susținută la evenimentul „Academica BNR”, UBB-FSEGA, Cluj, martie 2017
53. Panetta F., Faeh T., Grande G., Ho C., King M., Levy A., Signoretti F., Taboga M., Zaghini A. (2009). *An assessment of financial sector rescue programmes*, BIS Papers No 48
54. Peek J, Rosengren E. & Tootell G., (1999). „*Is Bank Supervision Central to Central Banking?*”, The Quarterly Journal of Economics, Volume 114, Issue 2, May 1999, Pages 629–653
55. Sahin C. & De Haan J. (2015). *Market reactions to the ECB’s Comprehensive Assessment*, DNB Working Paper, No. 463, February 2015
56. Schaeuble W. (2012). *New European bank supervisor should focus on major banks*, The Associated Press,
57. Schoenmaker D. & Gros D. (2014). *European Deposit Insurance and Resolution in Banking Union*, JCMS Journal of Common Market Studies. 52. 10.1111/jcms.12124.
58. Schoenmaker D. & Véron N. (2017). *A „twin peaks” vision for Europe*, Bruegel Institute, Policy Contribution Issue no. 30, November 2017
59. Sgherri S. & Zoli E. (2009). *Euro Area Sovereign Risk During the Crisis*, IMF Working Paper, WP/09/222, October 2009
60. Szombati A. & Kisgergely K. (2014). *Banking union through Hungarian eyes - The MNB’s assessment of a possible close cooperation*, MNB Occasional Papers 2014/115, Magyar Nemzeti Bank (Central Bank of Hungary)
61. Stoiciu V. (2012). *Austerity and Structural Reforms in Romania*, International Policy Analysis, Friedrich Ebert Foundation
62. Taylor M. (1995). *«Twin Peaks»: A regulatory structure for the new century*, Centre for the Study of Financial Innovation, London
63. Trenca I., **Mihai B.**, Curiman M. (2015), *The Compliance of the Romanian Leu with the Exchange Rate Stability Criterion: A Hypothetical Assessment*. Procedia Economics and Finance, Volume 32, 2015, Pages 1178-1187
64. Vestergaard J. & Retana M. (2013), *Behind smoke and mirrors on the alleged recapitalization of Europe’s Banks*, Danish Institute For International Studies, DIIS Report 2013:10
65. Vestergaard J. (2014), *Stress tests now as tough in Europe as in the US? Not exactly*, Global Economic Governance Watch, 29 November 2014