

Bruxelles, 21 aprilie 2023
(OR. en)

Dosar interinstituțional:
2023/0111 (COD)

8499/23
ADD 2

EF 109
ECOFIN 359
CODEC 656

NOTĂ DE ÎNȘOȚIRE

Sursă:	Secretara Generală a Comisiei Europene, sub semnătura dnei Martine DEPREZ, Directoare
Data primirii:	19 aprilie 2023
Destinatar:	Dna Thérèse BLANCHET, Secretară Generală a Consiliului Uniunii Europene
Nr. doc. Csie:	SWD(2023) 226 final
Subiect:	DOCUMENT DE LUCRU AL SERVICIILOR COMISIEI REZUMAT AL RAPORTULUI PRIVIND EVALUAREA IMPACTULUI care însoțește documentele Propuneri de DIRECTIVĂ A PARLAMENTULUI EUROPEAN ȘI A CONSILIULUI de modificare a Directivei 2014/59/UE în ceea ce privește măsurile de intervenție timpurie, condițiile pentru declanșarea procedurii de rezoluție și finanțarea măsurilor de rezoluție REGULAMENT AL PARLAMENTULUI EUROPEAN ȘI AL CONSILIULUI de modificare a Regulamentului (UE) nr. 806/2014 în ceea ce privește măsurile de intervenție timpurie, condițiile pentru declanșarea procedurii de rezoluție și finanțarea măsurilor de rezoluție DIRECTIVĂ A PARLAMENTULUI EUROPEAN ȘI A CONSILIULUI de modificare a Directivei 2014/49/UE în ceea ce privește domeniul de aplicare al protecției depozitelor, utilizarea fondurilor schemelor de garantare a depozitelor, cooperarea transfrontalieră și transparența

În anexă, se pune la dispoziția delegațiilor documentul SWD(2023) 226 final.

Anexă: SWD(2023) 226 final



COMISIA
EUROPEANĂ

Strasbourg, 18.4.2023
SWD(2023) 226 final

DOCUMENT DE LUCRU AL SERVICIILOR COMISIEI
REZUMAT AL RAPORTULUI PRIVIND EVALUAREA IMPACTULUI
care însoțește documentele

Propuneri de

DIRECTIVĂ A PARLAMENTULUI EUROPEAN ȘI A CONSILIULUI de modificare a Directivei 2014/59/UE în ceea ce privește măsurile de intervenție timpurie, condițiile pentru declanșarea procedurii de rezoluție și finanțarea măsurilor de rezoluție

REGULAMENT AL PARLAMENTULUI EUROPEAN ȘI AL CONSILIULUI de modificare a Regulamentului (UE) nr. 806/2014 în ceea ce privește măsurile de intervenție timpurie, condițiile pentru declanșarea procedurii de rezoluție și finanțarea măsurilor de rezoluție

DIRECTIVĂ A PARLAMENTULUI EUROPEAN ȘI A CONSILIULUI de modificare a Directivei 2014/49/UE în ceea ce privește domeniul de aplicare al protecției depozitelor, utilizarea fondurilor schemelor de garantare a depozitelor, cooperarea transfrontalieră și transparența

{COM(2023) 226 final} - {SEC(2023) 230 final} - {SWD(2023) 225 final}

Fișă rezumat
Evaluarea impactului privind revizuirea cadrului referitor la gestionarea crizelor bancare și asigurarea depozitelor (<i>crisis management and deposit insurance – CMDI</i>) [Directiva privind redresarea și rezoluția instituțiilor bancare (BRRD), Regulamentul privind mecanismul unic de rezoluție (RMUR), Directiva privind schemele de garantare a depozitelor (DGSD)]
A. Necesitatea de a acționa
De ce? Care este problema abordată?
Cadrul referitor la gestionarea crizelor și asigurarea depozitelor (CMDI) a fost conceput pentru a preveni și a gestiona intrarea în dificultate a instituțiilor de credit, indiferent de dimensiunea sau modelul de afaceri al acestora. Printre obiectivele cadrului se numără menținerea stabilității financiare, protejarea deponenților, reducerea la minimum a utilizării sprijinului public, limitarea hazardului moral și asigurarea de condiții de concurență echitabile pe piața unică, evitând, în același timp, distrugerea valorii. Conform concluziei generale a evaluării, cadrul CMDI funcționează în mod eficace în ceea ce privește anumite obiective (protejarea stabilității financiare) și mai puțin eficace în privința altor obiective (protejarea banilor contribuabililor și a deponenților și asigurarea unor condiții de concurență echitabile pe piața unică). Prin urmare, sunt necesare îmbunătățiri, în special în ceea ce privește următoarele aspecte: - există în continuare carențe în ceea ce privește securitatea juridică și previzibilitatea în gestionarea situațiilor de dificultate ale băncilor. De exemplu, pot exista diferențe semnificative între statele membre ale UE în ceea ce privește decizia autorităților publice de a recurge la procedura de rezoluție sau la procedura de insolvență; - plasele de siguranță finanțate de sectorul bancar sunt în continuare ineficace și condițiile de acces la finanțare în cadrul rezoluției și în afara rezoluției sunt divergente, ceea ce are un impact asupra stimulentei și creează oportunități de arbitraj atunci când se decide asupra instrumentului de gestionare a crizelor care va fi utilizat pentru a proteja mai bine depozitele; - protecția deponenților este inegală și inconsecventă între statele membre ale UE, iar finanțarea din schemele de garantare a depozitelor (SGD) se poate dovedi a nu fi suficient de solidă, în special în lipsa unui sistem european de asigurare a depozitelor (EDIS).
Ce se așteaptă de la această inițiativă?
Având în vedere aceste aspecte, scopul revizuirii CMDI este de a atinge mai bine toate obiectivele fundamentale ale cadrului prin: - menținerea stabilității financiare și a continuității funcțiilor critice ale băncilor pentru societate; - protejarea deponenților și asigurarea încrederii consumatorilor; - garantarea funcționării pieței unice și asigurarea unor condiții de concurență echitabile în întreaga UE; - reducerea la minimum a recurgerii la banii contribuabililor și asigurarea disciplinei de piață.
Care este valoarea adăugată a acțiunii la nivelul UE?
În cadrul procesului de revizuire se vor modifica acte legislative ale UE (BRRD, RMUR și DGSD). Se justifică aducerea modificărilor propuse la nivelul UE date fiind: legăturile strânse dintre sectoarele financiare naționale și riscul de contagiune și de propagare; caracterul transfrontalier al activității multor instituții financiare și impactul sistemic pe care intrarea în dificultate a oricărei bănci îl poate avea asupra stabilității financiare (chiar și băncile mici și mijlocii). Numai prin acțiunea la nivelul UE se pot pune la dispoziția autorităților naționale și europene de rezoluție instrumentele și competențele adecvate pentru gestionarea în mod ordonat a situațiilor de dificultate ale băncilor, indiferent de dimensiunea și modelul de afaceri al acestora. Cadrul de rezoluție armonizat permite luarea de măsuri la nivelul UE atunci când procedurile naționale de insolvență sunt considerate inadecvate pentru a proteja deponenții, banii contribuabililor și stabilitatea financiară. Prin acțiunea la nivelul UE se pot asigura, de asemenea, condiții de concurență echitabile, o piață unică îmbunătățită pentru servicii bancare și un tratament egal pentru toți deponenții și băncile din întreaga UE. În același timp, acțiunea la nivelul UE nu presupune alegerea unei anumite strategii pentru băncile aflate în dificultate, ci pune la dispoziția autorităților naționale și europene un cadru coerent în baza căruia să se ia decizii adecvate și proporționale în funcție de situație.

B. Soluții

Ce opțiuni de politică legislative și nelegislative au fost luate în considerare? Există sau nu o opțiune preferată? De ce?

Având în vedere legăturile strânse dintre setul de instrumente de gestionare a crizelor și finanțarea acestuia, în evaluarea impactului s-au luat în considerare pachete de opțiuni de politică. Aceste pachete de opțiuni de politică reunesc caracteristicile conceptuale relevante ale cadrului CMDI pentru a asigura o abordare cuprinzătoare și coerentă. Unele modificări propuse cu privire la măsurile de intervenție timpurie, indicatorii de declanșare pentru a determina dacă o bancă intră în dificultate sau dacă este susceptibilă de a intra în dificultate, precum și armonizarea anumitor caracteristici ale DGSD sunt caracteristici comune ale pachetelor de opțiuni care au fost luate în considerare.

Diferitele pachete de opțiuni de politică se axează în principal pe analizarea posibilităților de a extinde în mod credibil și eficace sfera rezoluției, în funcție de cât de ambițios este obiectivul privind o mai mare accesibilitate la finanțare în cadrul rezoluției. În special, opțiunile de politică iau în considerare facilitarea utilizării fondurilor SGD în cadrul procedurii de rezoluție, inclusiv pentru a servi drept „punte” în cadrul mecanismului de siguranță al testului celui mai mic cost, pentru a îmbunătăți proporționalitatea în accesarea fondurilor naționale de rezoluție/Fondului unic de rezoluție pentru bănci, în special pentru unele bănci mici și mijlocii care fac obiectul unor strategii de transfer care prevăd ieșirea de pe piață. Opțiunile de politică analizează, de asemenea, posibilitatea de a utiliza fondurile SGD într-un mod mai eficace și mai eficient în cadrul unui test armonizat al celui mai mic cost pentru alte măsuri decât rambursarea depozitelor acoperite în caz de insolvență. Scopul acestei abordări este de a îmbunătăți compatibilitatea stimulentei pentru autoritățile de rezoluție atunci când selectează instrumentul cel mai adecvat pentru gestionarea unei crize. Deblocarea fondurilor SGD pentru alte măsuri decât rambursarea depozitelor garantate depinde de rangul SGD în ierarhia creanțelor. Prin urmare, opțiunile de politică analizează, de asemenea, diferite scenarii pentru armonizarea preferinței acordate deponenților în ierarhia creanțelor.

Rezultatele opțiunilor de politică variază de la o ușoară îmbunătățire a finanțării rezoluției și un domeniu de aplicare proporțional al rezoluției (opțiunea 2) la îmbunătățiri mai ambițioase ale ecuației de finanțare, deschizând posibilitatea unei extinderi mai semnificative a sferei rezoluției pentru a include mai multe bănci mici și mijlocii (opțiunea 3) în raport cu opțiunile 1 (scenariul de referință) și 2. Opțiunea 4 constă într-o reformă ambițioasă a cadrului CMDI, inclusiv a EDIS (un model EDIS intermediar hibrid, diferit de propunerea Comisiei din 2015). Deși Eurogrupul nu a ajuns încă la un consens cu privire la calea de urmat în ceea ce privește EDIS, majoritatea statelor membre ale UE și Parlamentul European recunosc activitatea desfășurată la nivel tehnic și importanța instituirii EDIS pentru soliditatea cadrului și finalizarea uniunii bancare. Prin urmare, EDIS este inclus în această opțiune din considerente de exhaustivitate tehnică și coerență a elaborării politicilor, deși în această etapă s-a considerat că nu este fezabil din punct de vedere politic.

Îmbunătățirile ambițioase, dar realiste, la cadrul CMDI în temeiul opțiunii 3, în special ecuația de finanțare, corelată cu un domeniu de aplicare proporțional al rezoluției și cu stimulente aliniate pentru a decide cu privire la cel mai bun instrument de criză pentru unele bănci mici și mijlocii, fac ca această opțiune să fie cea preferată (în lipsa unui acord politic privind EDIS).

Cine sunt susținătorii fiecărei opțiuni?

Majoritatea statelor membre ale UE sprijină principiul extinderii domeniului de aplicare al rezoluției la anumite bănci mici și mijlocii atunci când obiectivele cadrului s-ar atinge cel mai bine prin rezoluție, clarificând evaluarea interesului public, cu condiția să se asigure un acces credibil la finanțare în cadrul rezoluției pentru aceste tipuri de bănci. Majoritatea statelor membre ale UE susțin ideea integrării unui grad mai mare de proporționalitate în normele privind accesul la finanțare cu ajutorul SGD în cadrul unui test armonizat al celui mai mic cost și a menținerii condiției minime de recapitalizare internă pentru a avea acces la finanțarea rezoluției.

În general, deponenții și consumatorii sprijină un cadru în temeiul căruia mai multe bănci ar face obiectul rezoluției și ar beneficia de plase de siguranță finanțate de sectorul bancar, ceea ce ar reduce riscul de a impune pierderi depozitelor, atenuând în același timp recurgerea la banii contribuabililor.

Băncile, în general, consideră că este util să se clarifice cadrul CMDI; cu toate acestea, și-au exprimat, de asemenea, preocupări. Pe de o parte, unele bănci mai mici sunt preocupate de eventualele costuri pe care le-ar putea implica extinderea domeniului de aplicare al rezoluției, precum și de posibilele cerințe MREL (proporționale) și de utilizarea pe scară mai largă a plaselor de siguranță finanțate de sectorul bancar. Pe de altă

parte, băncile mai mari sprijină o aplicare mai largă a rezoluției și subliniază necesitatea de a constitui amortizoare MREL. Cu toate acestea, băncile mai mari critică opțiunea utilizării plaselor de siguranță, în special pentru rezoluția unor bănci mici și mijlocii.

Majoritatea statelor membre ale UE susțin ideea EDIS și regretă oportunitatea ratată de a exploata sinergiile cu cadrul CMDI în cadrul prezentei revizuirii. În ansamblu, sectorul bancar este, de asemenea, favorabil EDIS, în special în ceea ce privește potențiala eficiență din punctul de vedere al costurilor, care ar putea duce la contribuții mai mici la plasele de siguranță.

C. Efectele opțiunii preferate

Care sunt beneficiile opțiunii preferate (sau ale opțiunilor principale, dacă nu există o opțiune preferată)?

Fiecare dintre cele trei pachete de opțiuni de politică are scopul de a crea un cadru bazat pe stimulente prin încurajarea aplicării instrumentelor de rezoluție într-un mod mai coerent, prin creșterea securității juridice și a previzibilității, prin asigurarea unor condiții de concurență echitabile, prin facilitarea accesului la plase de siguranță comune, menținând în același timp unele alternative în afara rezoluției în cadrul procedurilor naționale de insolvență. Cu toate acestea, prin felul în care sunt concepute, pachetele de opțiuni ating aceste obiective într-o măsură diferită, iar fezabilitatea lor politică diferă.

Care sunt costurile opțiunii preferate (sau ale opțiunilor principale, dacă nu există o opțiune preferată)?

Diferitele elemente ale celor trei opțiuni de politică ar duce la niveluri diferite ale costurilor și ale distribuției costurilor.

Băncile destinate rezoluției ar continua să respecte cerința de a asigura niveluri adecvate de capacitate internă de absorbție a pierderilor și ar crește posibilitatea acestora de a face obiectul rezoluției. Măsura în care extinderea sferei de rezoluție ar duce la costuri mai mari pentru băncile care nu ar mai face obiectul lichidării, ci al rezoluției se evaluează de la caz la caz. Un factor atenuant pentru public și pentru societate în ansamblu ar fi păstrarea valorii activelor (datorită facilitării strategiilor de transfer cu o ieșire ordonată de pe piață), recurgerea într-o măsură mai mică la banii contribuabililor și evitarea recapitalizării interne a deponenților prin utilizarea mai amplă a SGD în contextul mecanismului de siguranță al testului celui mai mic cost. Cu toate acestea, utilizarea fondurilor SGD și a fondurilor naționale de rezoluție/Fondului unic de rezoluție poate duce, de asemenea, la necesitatea realimentării fondurilor prin contribuții *ex post* din partea sectorului bancar, care, în lipsa EDIS, nu ar fi compensate prin reducerea contribuțiilor băncilor la plasele de siguranță.

Pentru consumatori și deponenți [inclusiv întreprinderile mici și mijlocii (IMM-uri)], costurile ar trebui să fie limitate și compensate în mod clar de beneficii, în special, o mai bună protecție a deponenților, stabilitate financiară, o mai bună conservare a valorii prin protejarea funcțiilor critice ale sectorului bancar și reducerea utilizării banilor contribuabililor.

Care va fi impactul asupra societăților, a IMM-urilor și a microîntreprinderilor?

Având în vedere rolul central al băncilor în furnizarea de finanțare și de servicii financiare consumatorilor și IMM-urilor, o mai bună stabilitate a sectorului bancar prin reforma CMDI ar trebui să aducă beneficii acestor grupuri, atât în ceea ce privește accesul lor la finanțare, cât și protecția lor în calitate de deponenți.

Va exista un impact semnificativ asupra bugetelor și a administrațiilor naționale?

Unul din obiectivele reformei CMDI este reducerea în continuare a recurgerii la banii contribuabililor atunci când se abordează intrarea în dificultate a băncilor. Pe de o parte, sarcina administrativă ar putea crește într-o anumită măsură în cazul administrațiilor (autoritățile de rezoluție, și anume pregătirea mai multor planuri de rezoluție și emiterea mai multor decizii administrative). Pe de altă parte, administrațiile ar beneficia de o mai mare securitate juridică și previzibilitate a rezultatelor atunci când aplică măsuri de rezoluție sau când aplică instrumentele adecvate de gestionare a crizelor în afara procedurii de rezoluție.

Vor exista alte efecte semnificative?

Nu.

D. Acțiuni ulterioare
Când va fi reexaminată politica?
Legislația va face obiectul unei evaluări complete după cinci ani de la termenul de punere în aplicare, pentru a se evalua eficacitatea și eficiența acesteia din perspectiva atingerii obiectivelor prezentate în prezentul raport și pentru a se decide dacă sunt necesare noi măsuri sau modificări.