

**UNIUNEA BANCARĂ ÎNTR-O
EUROPĂ FĂRĂ UNIUNE
FISCALĂ: PLUSURI ȘI
MINUSURI**

Valentin Lazea

CPTe

Octombrie

2014

➤ Prezentarea de față își propune două obiective:

- Să arate că Uniunea Bancară este investită cu așteptări nerealiste, în ceea ce privește ruperea completă a legăturii dintre statul suveran și băncile comerciale;
- Să demonstreze că, chiar și în aceste condiții, participarea cât mai devreme posibil la Uniunea Bancară este de preferat unei atitudini de tip “wait and see”.

- În lume, se conturează două modele de curățare a bilanțurilor de activele neperformante:
 - **modelul american**, în care statul federal acoperă prin emisiune de obligațiuni toată neperformanța din sistem
 - **modelul european**, în care nu există un stat federal și, în lipsa unei uniuni fiscale, neperformanța din sistem este acoperită parțial la nivel național și, parțial, prin mutualizare.
- Mutualizarea completă a acoperirii neperformanței în cadrul UE este imposibilă cât timp nu există cadrul politic, fiscal, instituțional și juridic sau consens politic între toate statele membre necesar pentru aceasta. De aici decurg următoarele consecințe:
 - Adepții mutualizării complete ar trebui să militeze, în primul rând, pentru uniunea politică și fiscală a UE;
 - Chiar și în actualul cadru juridic și instituțional al TFUE, incomplet, se poate obține o mutualizare parțială, care este preferabilă față de acoperirea tuturor pierderilor la nivel național.

- Într-o formă simplificată, modelul american funcționează în modul următor:
 - sectorul corporatist al economiei generează, în perioadele de boom economic, tot mai multe active neperformante, pe care le acoperă prin emiterea de titluri comerciale (IOU) de valoare din ce în ce mai discutabilă;
 - în goana lor după cotă de piață, băncile comerciale extind tot mai mult credit, încărcându-și bilanțurile cu astfel de IOU a căror valoare reală este mult mai mică decât cea nominală;
 - prin programe gen Quantitative Easing, Banca Centrală preia în bilanțul propriu o parte a acestor IOU de valoare discutabilă;
 - când criza izbucnește, entitățile enumerate mai sus așteaptă sprijinul Statului federal care, bazându-se pe capacitatea sa de a taxa în viitor, este singura entitate capabilă să “curețe” neperformanța din sistem, emițând obligațiuni.

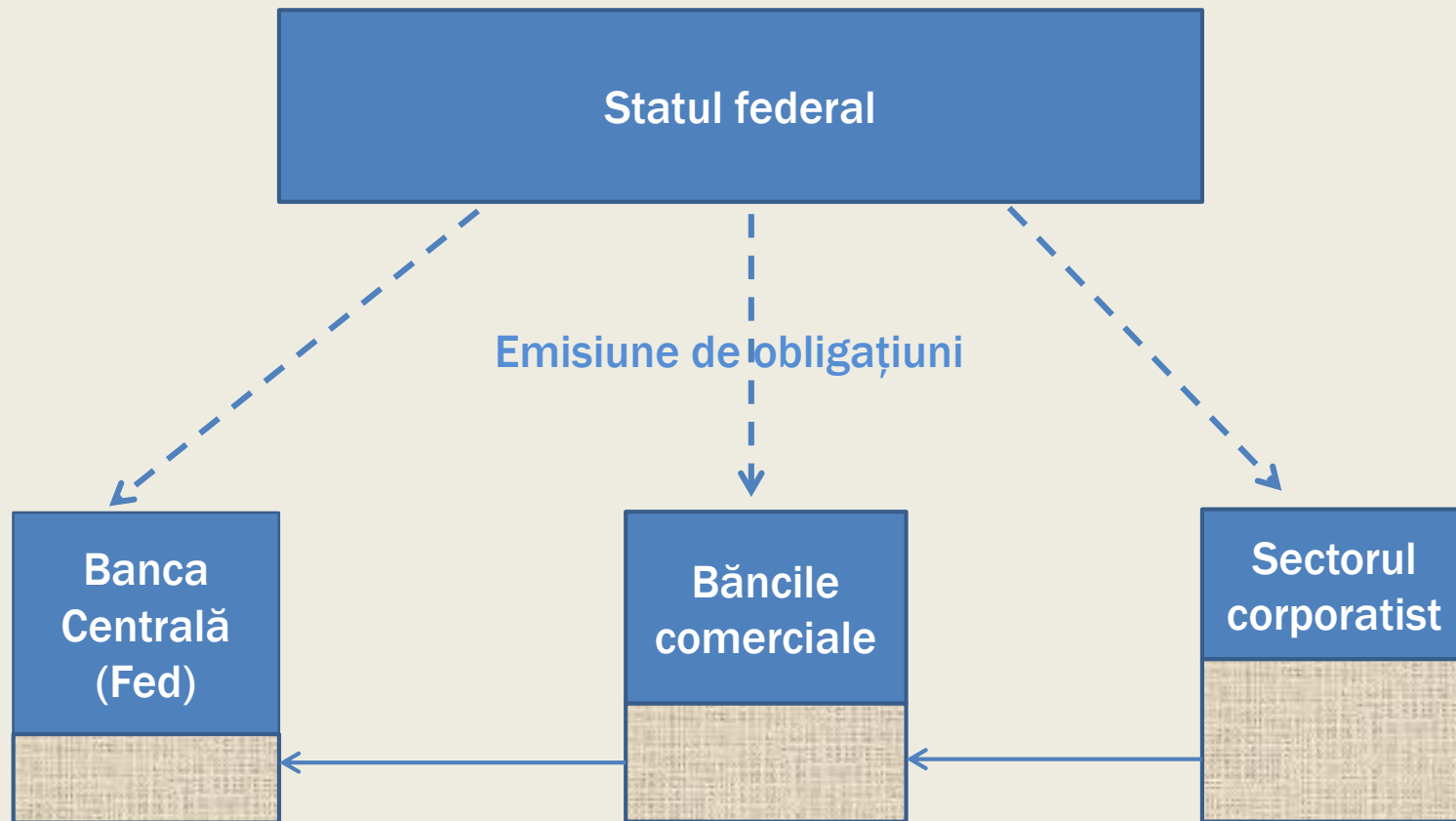



Fig.1 Sistemul american de acoperire a neperformanțelor

 active neperformante

➤ Schematic, modelul european funcționează după cum urmează:

- IOU neperformante se răspândesc din sectorul corporatist al economiei în băncile comerciale
- Banca Centrală Europeană este împiedicată (cel puțin dpv legal) să preia în bilanțul propriu astfel de creanțe neperformante, întrucât nu are în spatele său un stat federal; tocmai de aceea, recentele declarații ale conducerii BCE privind o posibilă variantă de Quantitative Easing ar trebui privite cu maximă reticență;
- În lipsa unei uniuni politice și fiscale, revine fiecărui stat național datoria de a-și “face curățenie în ograda proprie”. Totuși, o formă incipientă de mutualizare a început în 2014 la nivelul zonei euro, cel puțin pentru cele circa 120 de grupuri bancare considerate a fi de importanță sistemică.
- se dorește, la modul ideal, totala neimplicare a statelor naționale în acoperirea creanțelor neperformante, dar, în realitate, acest lucru ar putea fi imposibil.

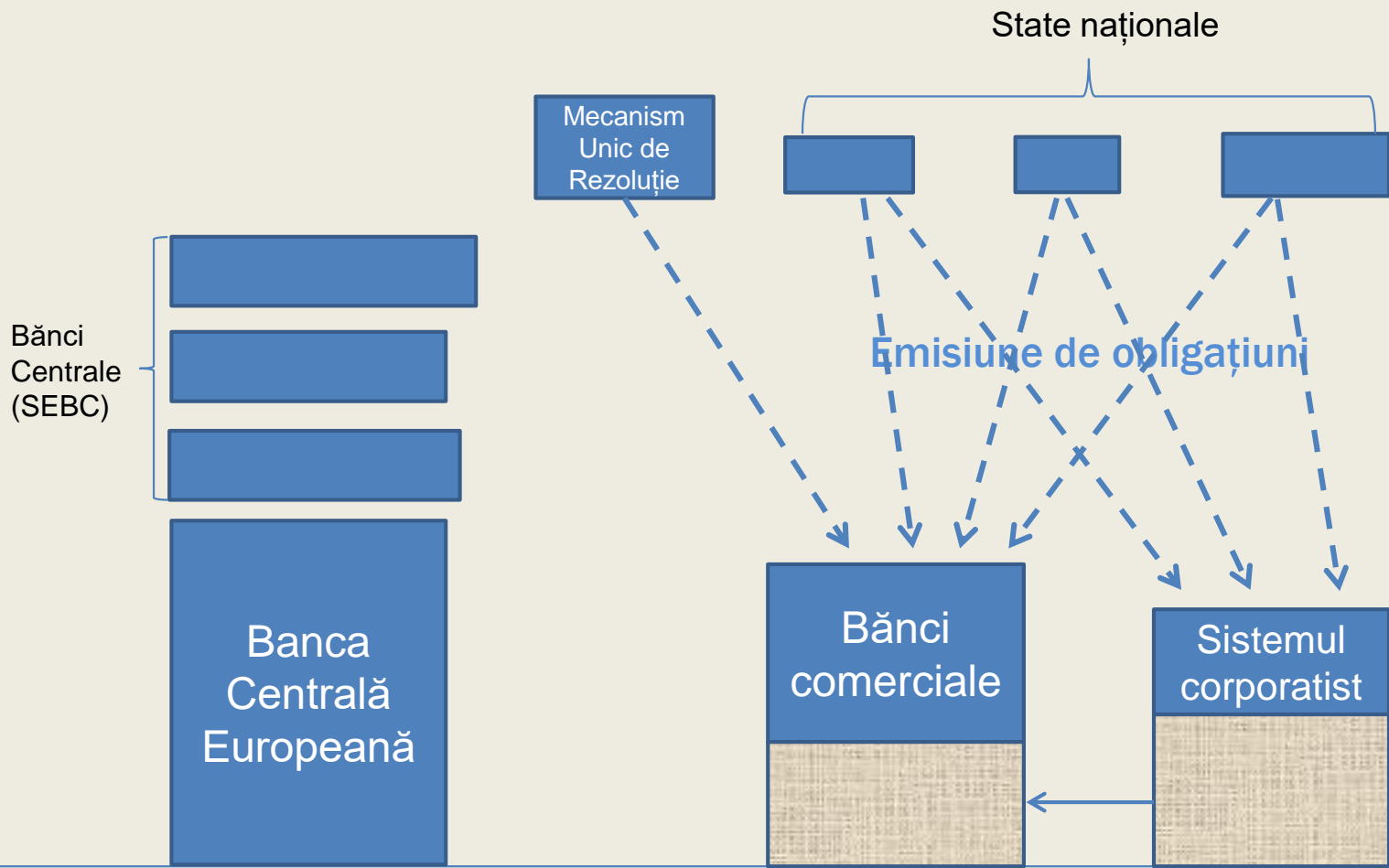


Fig.2 Sistemul european de acoperire a neperformanțelor



active neperformante

- Ceea ce se poate obține în actualul sistem instituțional (incomplet) european este:
 - izolarea Băncilor Centrale și a BCE de efectele activelor neperformante
 - mutualizarea parțială, în cadrul perioadei de tranziție (8 ani), cel puțin pentru cele circa 120 de grupuri bancare de importanță sistemică, a acoperirii pierderilor prin Mecanismul Unic de Rezoluție (MUR)
 - instituirea unor reguli unitare și a unui cadru comun legal și instituțional pentru băncile comerciale cu probleme.

- Pentru un stat precum România, care în perioada 1998-2000 a suportat operațiunea de curățare a sistemului bancar, la un cost total de aproximativ 7% din PIB prin emisiuni de obligațiuni de stat, a existat speranța că intrarea în Uniunea Bancară va face inutilă repetarea unei asemenea operațiuni, costul căzând asupra noilor proprietari de bănci, străini și/sau privați.
- Ce s-a făcut până acum la nivel european? Într-o anumită măsură, noile reguli impuse de Uniunea Bancară minimizează intervențiile statelor naționale, aruncând costul ajustării în primul rând asupra acționarilor băncilor comerciale, asupra creditorilor, asupra deponenților cu depozite peste 100 000 euro etc. Toate aceste mecanisme nu existau în 1998-2000 și este problematic dacă, în absența Uniunii Bancare, ele s-ar putea aplica.
- Ce trebuie să se facă în viitor la nivel național? Va trebui definit până unde se extinde principiul de răspundere financiară a unui stat național (euro versus non-euro): numai asupra băncilor comerciale cu capital preponderent autohton din piața respectivă, sau asupra tuturor băncilor comerciale, cu capital autohton și străin. Dar chiar și în acest ultim caz (nefavorabil), răspunderea financiară a statului se va extinde doar parțial asupra acoperirii pierderilor acelor bănci comerciale care fac parte dintre cele 120 declarate de importanță sistemică.

Câteva argumente în favoarea intrării cât mai devreme a României în Uniunea Bancară

1. Costurile bancare și/sau fiscale ale unei eventuale rezoluții bancare par a fi aceleași, indiferent dacă statul respectiv este parte a Uniunii Bancare sau nu. Costurile de rezoluție pentru băncile cu capital majoritar românesc sau străin, **persoane juridice române**, vor trebui probabil asumate de către statul român, chiar dacă el nu este membru al Uniunii Bancare.
2. Este preferabil a avea o mutualizare parțială a costurilor (de exemplu, pentru cele circa **15 bănci de importanță sistemică europeană** operând în România prin subsidiare și sucursale), decât nici un fel de mutualizare a costurilor. Oricum, statul român, în ipoteza unei rezoluții extinse, în condițiile noilor reguli europene în materia rezoluției bancare, ar avea mai puține costuri de suportat decât în perioada 1998-2000, când închiderea unor bănci a costat bugetul circa 7% din PIB, întrucât statul a trebuit să acopere respectivele rezoluții fără vreun sprijin extern.
3. În ceea ce privește temerea că fonduri colectate de la băncile din România ar putea ajunge să finanțeze, prin intermediul Mecanismului Unic de Rezoluție, rezoluția altor bănci din străinătate, trebuie avut în vedere că participarea instituțiilor de credit din România la finanțarea MUR este limitată la raportul deținut de pasivele acestora (cu excepția fondurilor proprii și a depozitelor garantate) în pasivele agregate ale tuturor instituțiilor autorizate din statele membre participante (cu excepția fondurilor proprii și a depozitelor garantate).

4. Există valoare adăugată în **a avea o parte a sistemului bancar supravegheată direct de către Banca Centrală Europeană**. Oricât de mult prestigiu ar avea Direcția Supraveghere din cadrul BNR, investitorii străini se simt mai confortabil știind că băncile de importanță sistemică (circa 15 la număr) sunt supravegheate de BCE, în cadrul Mecanismului Unic de Supraveghere.
5. **Există un cost al așteptării**, în sensul că contribuțiile naționale la Fondul Unic de Rezoluție, în cazul intrării după câțiva ani în acesta, vor trebui făcute la un nivel care să acopere întreaga contribuție datorată pe perioada scursă. Cu cât perioada de așteptare în afara Uniunii Bancare este mai lungă, cu atât mai prohibitive se pot dovedi costurile unor contribuții cumulate în timp, chiar dacă este vorba de aceeași sumă.
6. Dat fiind timpul de pregătire și de obținere a avizelor, chiar și în cel mai optimist scenariu, România nu ar putea participa la Uniunea Bancară mai devreme de 2016. Până atunci, o serie de aspecte, astăzi neclare, vor fi fost clarificate. O decizie finală de participare sau de neparticipare va putea fi luată atunci pe o bază mai bine informată, dar cu pregătirile făcute și gata de implementare.

- În plus, este posibil, teoretic, să se negocieze cu Comisia Europeană pe baze bilaterale, odată cu negocierea intrării în Uniunea Bancară, anumite aspecte, cum ar fi:
 - neincluderea în deficitul bugetar a cheltuielilor ocazionate de curățarea de către statele naționale a bilanțurilor băncilor comerciale “nesistemice”.
 - neincluderea acestor cheltuieli în categoria ajutor de stat etc.
- Ca o concluzie, participarea României la Uniunea Bancară nu rezolvă nici pe departe toate problemele legate de acoperirea neperformanței din sistem, dar rezolvă câteva probleme legate de costurile acoperirii neperformanței (și nerepetarea experienței din 1998-2000), astfel încât este preferabilă participarea cât mai devreme la Uniunea Bancară.