

Capitolul 1

Reglementări pe piața bancară românească

1.1. Definiție și tipuri de reglementări

Cei doi termeni „reglementare bancară” respectiv „supraveghere bancară” sunt folosiți în literatura de specialitate, mai ales în cea scrisă în limba engleză, cu același sens și uneori chiar confundați. Există însă o strânsă legătură între cele două concepte. Din punct de vedere etimologic cuvântul englez „regulation” este echivalentul cuvântului latinesc regula, care devine în limba română „reguli”. Prin „supraveghere bancară” se înțelege activitatea de observare, de păzire și de respectare a sistemului de norme din domeniul bancar, dar și consecințele activității de supraveghere.

Reglementarea la nivel general reprezintă ansamblul de norme juridice aplicabile într-un anumit domeniu¹. În schimb reglementarea bancară poate fi definită ca un sistem complet de legi și norme ce este întrebuintat de bănci în activitățile proprii. Având în vedere argumentele pentru care alegem sau nu să le folosim se pot distinge trei tipuri de reglementări:

- Reglementarea economică – ce vizează obținerea siguranței bancare din faptul că acestea antrenează resurse și distribuie credite în condiții de eficiență economică;

- Reglementarea prudențială (preventivă) – are drept scop asigurarea productivă a resurselor, diminuarea semnificativă a riscurilor pe care banca și le însușește și garantarea siguranței financiare la nivel de bancă, dar și pe tot sistemul bancar;

- Reglementarea monetară – reprezintă păstrarea durabilității puterii interne și externe a monedei naționale prin controlul realizat asupra disponibilităților totale ale sistemului bancar.

O contribuție semnificativă în garantarea stabilității financiare o are și supravegherea macropudențială. Cu toate că nu există o definiție pentru acest termen admisă la nivel general, Borio și Drehmann (2009), într-o lucrare editată de Banca Reglementărilor

¹ <http://dexonline.ro/definitie/reglementare>

Internaționale cercetează posibilitățile de definire a stabilității financiare, distingând trei noțiuni identice ale acestor definiții:

- Pentru început aceste definiții tratează sistemul financiar per ansamblu, excluzând instituțiile particulare;

- Pe de altă parte nu apreciază în sens restrâns sistemul financiar, însă evaluează avantajele și costurile economice (bunăstarea economică) și anumite noțiuni precum „economie reală” (activitate economică);

- În cele din urmă definițiile oferă informații certe despre instabilitatea financiară.

Atât în cazul băncilor cât și al organizațiilor monetare este necesară reglementarea pentru că acestea sunt conectate pe termen scurt, mediu și lung la fluxurile monetare. Dacă o singură influență instituție și-ar înceta existența va afecta rapid și celelalte entități din piață. Acest caz a putut fi observat în 2008, când odată cu falimentarea Lehman Brothers a început criza². Un alt argument ce susține că reglementarea în această sferă de activitate este benefică este faptul că: împrumuturile sunt realizate de către consumatorii de rând, prin depozite, conturi de economii sau fonduri de pensii.

O severă repercursiune atât pentru clienții retail, cât și pentru menaje în cazul prăbușirii unei bănci s-ar naște din cauza faptului că dreptul acestora la informații este limitat. În acest sens, se încearcă blocarea posibilelor „bank run-uri”, momente în care speriați de anumite aranjamente ce ar putea avea loc depunătorii aleg să își golească rapid depozitele, oferind / stabilind un final nu prea fericit băncii respective³. Pentru a-și sprijini clienții, dar și pentru a împiedica anumite „bank run-uri” și crize sistemice guvernul ar trebui să fie mereu pregătit să acționeze în astfel de situații.

În cazul dobândirii sigure a unui „bail-out” oficial, administratorii băncilor ar putea fi încurajați să se expună destul de mult încercând să acumuleze câștiguri cât mai importante, având în vedere imposibila insolvență.

² Noam, Eli, “Fundamental instability: why telecom is becoming a cyclical and oligopolistic industry”, Columbia University, Information Economics and Policy 18, 2006, pag. 272-284

³ Tirole, Jean, “Market power and regulation”, pag. 37

În cazul laureatului premiului Nobel pentru economie, Jean Tirole, unul din subiectele abordate periodic în lucrările sale este că, într-o situație utopică reglementările trebuie să acorde o atenție deosebită rentabilizării sistemului, reușind astfel îngrădind hazardul moral care poate indica probabilitatea ivirii unei crize⁴.

Anumiți autori, precum Rochet și Tirole (1996) consideră că băncile se vor monitoriza reciproc pentru a depăși o posibilă criză sistemică pe o piață interbancară descentralizată. Acest deziderat este limitat sau abrogat de inițiativele guvernelor, care afirmă că vor oferi sprijin oricărei bănci aflate în pragul insolvenței. Acest studiu indică anumite sisteme de reglementare salvatoare pentru astfel de situații.

Cu toate că nu există o verificare reală asupra băncii din cauza faptului că deponenții sunt mărunți și dispersați, principala funcție a reglementărilor este aceea de a înfățișa interesul acestor clienți investigând băncile.

Alți doi cercetători Tirole și Farhi (2012) evidențiază înclinația unităților financiare de a absorbi credite însemnate pe termen scurt și de a le plasa în același mod. Din cauza faptului că toți reprezentanții de pe piață se bazează pe bail-out-urile guvernamentale riscul sistemic este în creștere.

Aceștia au în vedere anumite politici de reglementare ce au drept piloni: dobânda (de ex: scăderea ratelor dobânzilor în perioadă de criză pentru sprijinirea refinanțării) și politici de transfer (de ex: în perioada crizelor schimburi nemijlocite între instituțiile financiare). Există și anumite politici optimale ce au drept scop alcătuirea unor rezerve de lichiditate, dar și o politică validă a ratelor de dobândă. Cei doi acordă o deosebită importanță introducerii echitabile a reglementărilor macro-prudențiale.

Instituția care posedă cele mai reale și precise informații despre propriile active este banca, și în cazul posibilității de revânzare a acestor active ar putea fi apreciate drept neprofitabile. În acest caz prețul de piață se diminuează semnificativ, iar băncile cu active de valoare aleg să și le păstreze, devenind astfel incapabile de a-și subvenționa investițiile.

⁴ Tirole, Jean, "Market power and regulation", pag. 39

Banca Centrală Europeană, una dintre instituțiile de reglementare, ce participă în mod direct pe piața activelor financiare, pentru a împiedica o astfel de situație se hotărăște să și le achiziționeze. De această propunere a guvernului vor putea profita băncile cu active nesigure, situație dificilă pentru contribuabil. O alegere esențială în viziunea lui Tirole pentru a îmbunătăți politica din acest domeniu este de a răscumpăra cele mai slabe active și de a asigura subvenționarea băncilor cu o calitate medie a activelor prin păstrarea acestora în bilanț. Astfel prosperitatea piețelor va fi atinsă dacă vor fi menținute pe piață doar activele cu cel mai înalt grad de calitate⁵.

1.2. Reglementări pe piața bancară românească – evoluție

În acest subcapitol voi analiza cronologic evoluția reglementărilor de pe piața bancară românească. Pentru anul 1998 am putut observa că ținta directă pentru activitatea de reglementare și supraveghere prudențială a băncilor a fost reprezentată de menținerea stabilității și de preîntâmpinarea riscului sistemic. Au existat diverse dificultăți în cazul creditelor neperformante care au atins cote ridicate. Sistemul este definit prin concentrare și segmentare și menținerea anumitor neconcordanțe din sistemul real au dus la contaminarea performanțelor printr-un nivel de solvabilitate diminuat și cu o lichiditate negativă.

În ceea ce privește reforma bancară, aceasta avea drept scop atingerea unei eficiențe cât mai ridicate, fapt realizabil în condițiile în care reglementările prudențiale erau îndreptate către stimularea concurenței din sistemul bancar. Astfel reglementarea bancară trebuia să diminueze marja de intermediere fără a afecta rentabilitatea bancară. Era necesară doar scăderea costurilor fixe ale intermedierei bancare.

Față de reglementările în sectorul supravegherii prudențiale au existat anumite constrângeri în ceea ce privește: gradul de capitalizare, poziția acționariatului și a administratorilor, competența de a masca pericolele specifice activității bancare.

⁵ Tirole, Jean, “Market power and regulation”, pag. 40

Având drept etalon Legea nr. 33/1991 privind activitatea bancară, Legea nr.58/1998 a produs o sumă de cerințe precum⁶:

- Definirea în mod clar a activităților ce pot fi desfășurate de bănci (art.8);

- Stabilirea obligației de vărsare a capitalului social subscris, în totalitate, în formă bănească, la momentul constituirii (art. 11);

- Instituirea necesității existenței unui capital de dotare la sucursalele băncilor străine autorizate să funcționeze pe teritoriul României (art.40);

- Prevederea elaborării unor reglementări, pe lângă amendarea celor existente, referitoare la: fuziuni și divizarea băncilor (art. 19), nivelul minim de lichiditate (art. 45) și administrarea resurselor și plasamentelor băncii (art. 45);

- Prevederea posibilității instituirii regimului de supraveghere sau administrare specială a băncilor aflate în dificultate (cap. XIII);

- Prevederea necesității existenței unui auditor independent pentru fiecare bancă.

În ceea ce privește supravegherea prudențială a operațiunilor bancare se poate afirma faptul că este îndeplinită de Banca Națională a României în urma comunicatelor de prudență bancară făcute de bănci către Banca Centrală, dar și prin controale la sediile băncilor (examinare „on – site”).

Debutul anului 1999 privind starea generală a sistemului bancar a fost clasificat drept „îndoielnic”. În acest sens Banca Națională a României a inițiat un plan de restructurare a sistemului având drept scop preîntâmpinarea riscului sistemic ce se referea la:

- Ameliorarea circumstanțelor băncilor – problemă;

- Perfecționarea nivelului de supraveghere prudențială a băncilor, bazată în mod direct pe implementarea unei structuri de rating bancar și prevenirea rapidă asupra aspectelor distructive din activitatea bancară; perfecționarea structurii legislative ce se referă la comportamentul prudențial din sectorul bancar; concentrarea activităților de monitorizare; creșterea cerințelor în penalizarea băncilor, dar și păstrarea unei politici prevăzătoare de aprobare a unor noi bănci;

⁶ www.bnr.ro – Raport anual, 1998, pag. 84-85

- Remedierea funcționării dispozitivului de garantare a depozitelor.

Printre elementele inovative din cadrul reglementărilor emise de BNR în 1999 amintim:

- Pentru a alinia indicele de capital la cel stipulat de normele din domeniu ale Uniunii Europene băncile au sarcina de a spori capitalul social la un nivel de minimum 100 miliarde lei până la 30 aprilie 2000 (Normele Băncii Naționale a României din 15 aprilie 1999);

- În cazul unor dobânzi rămase de 90 de zile aferente creditelor acordate clienței nebankare, banca trebuie să îmbrățișeze un comportament prudential;

- Prin sporirea tranșei minime de solvabilitate de la 8% la 12% au fost ridicate și pretențiile băncilor; împrumuturi conferite persoanelor ce au legături deosebite cu banca (Normele Băncii Naționale a României nr.8. Din 1 iunie 1999); toate acestea având drept scop schimbarea băncilor în instituții sigure, competente care să poată depăși problemele certe și contaminărilor din afara sistemului;

- În cazul folosirii legii insolvenței ar fi necesară existența unui mijloc eficient privind fixarea metodei de calcul a valorii activului și pasivului în scopul dovedirii situației de lichidare a băncilor (Normele Băncii Naționale a României nr.9 din 27 septembrie 1999);

- Creșterea rigurozității pentru autorizarea băncilor care se referă: la semnificația dovezilor expuse în vederea obținerii aprobării de a-și desfășura activitatea; la sarcina de a depune integral capitalul social încă de la formare; precizarea cunoștințelor financiar – bancare în cazul guvernatorilor băncilor și al cenzorilor (Normele Băncii Naționale a României nr.2 din 22 ianuarie 1999, modificate prin Normele nr. 10 din 20 decembrie 1999;

- Evidențierea situațiilor în care pot fi efectuate schimbări cu privire la: numele băncii, sediul social, domeniu de activitate, stadiul capitalului social, acționari principali, numirea unor alte persoane în poziții de conducere, mărirea structurii teritoriale, înființarea de agenții în afara țării, auditor autonom (Normele Băncii Naționale a României nr.3 din 22 ianuarie 1999, modificate prin Normele nr.11 din 20 decembrie 1999);

- Validarea modalității de constituire și activare a Centralei Riscurilor Bancare ce hotărăște sistemul informațional al acesteia; structurarea și administrarea Registrului Central al Creditelor Restante, chiar și transmiterea informației către consumatori, dând astfel posibilitatea băncilor să cunoască în timp real dacă există sau nu datornici pe linia creditelor (Regulamentul Băncii Naționale a României nr.1 din 21 mai 1999).

Cu toate că posibilitatea de a se ivi vreun colaps în sistemul bancar este semnificativ redusă, în anul 2000 organizația de supraveghere și-a menținut eforturile în scopul redresării sistemului bancar. Având drept scop necesitatea de a concorda a normelor bancare românești cu cele europene și internaționale au fost anumite elaborate anumite reglementări precum:

- Îndatorirea băncilor de a augmenta atât capitalul social cât și rezervele proprii de la un nivel de cel puțin 150 miliarde lei până la 31 mai 2001 și de cel puțin 250 de miliarde de lei până la 31 mai 2002 (Normele nr.9/2000); acceptarea acestor două clauze a avut drept scop îndeplinirea a două obiective principale: menținerea gradului minim al capitalului social în lei al băncilor persoane juridice române, dar și a investiției de utilare a sucursalelor băncilor străine peste limita minimă hotărâtă de normele europene (5 milioane euro);

- Demersurile de atribuire, asigurare și desfășurare a creditelor ipotecare, modalitatea de măsurare a indicatorilor de solvabilitate în cazul cumpărătorilor de credit ipotecar – persoane juridice;

- Modalitățile și inițiativa de aprobare de către Banca Națională a României a fuziunii sau segmentării băncilor competente conform Legii nr. 58/1998 Legea Bancară;

- Inaugurarea de către Banca Națională a României a contului tip „banca în insolvență”, unde se vor trimite sumele aflate până atunci în conturile băncii și se vor derula încă activitățile financiare ale băncii aflate în insolvență (Normele nr.10/2000);

- Schimbări în dispozițiile băncilor ce include atenționări de natură prudențială (Normele nr.8/2000 pentru amendarea Normelor nr. 3/1999);

- Formalitatea de răspundere a acțiunilor interbancare ale băncilor aflate într-o formă specială de justificare (Norma nr.1/2000);