

EXPUNERE DE MOTIVE

Procesul integrării României în Uniunea Europeană presupune armonizarea cadrului legislativ și de reglementare național la dispozițiile *acquis*-ului comunitar, aflat într-un proces continuu de revizuire și adaptare la evoluțiile și cerințele pieței.

În sectorul serviciilor financiare ultimele evoluții legislative înregistrate la nivelul Uniunii Europene sunt reprezentate de adoptarea și publicarea în data de 30 iunie 2006 a Directivei nr.2006/48/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 14 iunie 2006 privind accesul la activitate și desfășurarea activității de către instituțiile de credit și a Directivei nr.2006/49/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 14 iunie 2006 privind adecvarea capitalului firmelor de investiții și instituțiilor de credit. Aceste directive transpun la nivel comunitar, cu unele diferențe ce țin de specificul Pieței Interne, prevederile referitoare la noile cerințe de capital agreeate la nivelul Comitetului de la Basel pentru Supraveghere Bancară și cunoscute pe plan internațional sub denumirea de *Noul Acord de Capital – Basel II*. Din perspectivă tehnică, acest obiectiv a fost realizat la nivelul Uniunii Europene prin reconfigurarea Directivei 2000/12/CE privind accesul la activitate și desfășurarea activității de către instituțiile de credit (devenită Directiva 2006/48/CE) și a Directivei 93/6/EEC privind adecvarea capitalului firmelor de investiții și instituțiilor de credit (devenită Directiva 2006/49/CE). În privința cerințelor de capital, noile directive comunitare sunt aplicabile atât instituțiilor de credit, cât și firmelor de investiții din Uniunea Europeană.

Noul Acord de Capital – Basel II vine să înlocuiască Acordul Basel I ale cărui reguli au dovedit în timp că oferă o cuantificare simplistă și rigidă a riscului de credit, nemaifiind aliniate la cele mai bune practici aplicate de instituțiile de credit în procesul de management al riscurilor. Prin alinierea cerințelor de capital cât mai aproape de propriile estimări ale instituțiilor de credit, Noul Acord Basel II reduce diferențele între cerințele de capital reglementat și cele de capital economic.

Prevederile comunitare au la bază cei trei piloni la care se referă Acordul Basel II, respectiv: cerințele minime de capital (Pilonul I), revizuirea de către supraveghetor a procesului intern al instituției de credit de evaluare a adecvării capitalului său la riscuri (Pilonul II) și cerințele de publicitate pentru instituțiile de credit (Pilonul III).

Pentru calculul cerințelor de capital (**Pilonul I**), elementul de noutate îl constituie reglementarea unui set de abordări avansate care vor fi disponibile instituțiilor de credit. Pentru riscul de credit, abordarea standard prevede atât posibilitatea determinării calității creditului pentru expunerile instituțiilor de credit prin raportarea la evaluările realizate de instituții de evaluare externă a creditului sau de către agenții de evaluare a creditului pentru export, recunoscute ca eligibile de către autoritatea de supraveghere, cât și o mai mare diferențiere în ceea ce privește posibilele ponderi de risc. În cazul abordărilor avansate, instituțiilor de credit li se permite să utilizeze parametri de risc determinați pe baza unor modele dezvoltate intern. Este de semnalat, totodată, utilizarea într-o măsură mai accentuată a tehnicilor de diminuare a riscului de credit, precum și introducerea tratamentului pentru expunerile securizate.

Un alt element de noutate îl constituie introducerea cerinței de capital pentru riscul operațional, al cărei calcul poate fi de asemenea realizat utilizând o gamă de abordări (abordarea de bază, abordarea standard, abordarea standard alternativă, abordarea avansată de evaluare).

Pentru riscurile de piață, noul cadru lasă, pe fond, neschimbate prevederile legate de abordările ce pot fi utilizate pentru calculul cerințelor de capital.

Noile prevederi comunitare modifică într-o anumită măsură responsabilitățile de supraveghere, acordând o importanță sporită rolului supraveghetorului consolidant, în special în procesul de aprobare a utilizării la nivelul unui grup bancar a abordărilor avansate pentru calcularea cerințelor de capital, și introducând cerințe de publicitate pentru autoritatea de supraveghere.

Potrivit noilor prevederi comunitare (**Pilonul II**), instituțiile de credit au obligația de a evalua adecvarea capitalului pe plan intern, în baza propriei metodologii de management al riscurilor, iar autoritatea de supraveghere trebuie să analizeze dacă evaluarea internă a adecvării capitalului instituțiilor de credit este corespunzătoare profilului de risc general și strategiilor de afaceri ale acestora. Între aspectele de care trebuie să țină seama atât instituțiile de credit cât și supraveghetorii, se numără și riscurile care nu sunt acoperite prin cerințele de capital abordate în cadrul Pilonului I.

Noul cadru impune instituțiilor de credit (**Pilonul III**) să facă publice informații concentrate pe parametrii cheie ai profilului de afaceri, expunerile la risc și managementul riscurilor. Vor trebui puse la dispoziția publicului atât informații cantitative, cât și calitative.

Termenul în care noile directive comunitare trebuie să fie transpuse în legislația națională a fiecărui stat membru este 1 ianuarie 2007. Perspectiva integrării în Uniunea Europeană începând cu aceeași dată incumbă și pentru România obligația de aliniere la noile cerințe a cadrului legislativ și de reglementare aplicabil atât instituțiilor de credit, cât și firmelor de investiții, începând cu aceeași dată, în caz contrar fiind declanșată de către Comisia Europeană procedura de sancționare.

Atât legislația primară (prezentul act normativ) cât și legislația secundară (regulamentele și normele care vor fi emise pentru aplicarea prezentului act normativ) trebuie să fie adoptate și publicate în Monitorul Oficial al României astfel încât, până cel târziu la sfârșitul anului 2006, să poată fi realizată și procedura de pre-notificare la Comisia Europeană a întregului cadru legislativ adoptat.

Din evaluările efectuate cu comisiile parlamentare a rezultat faptul că în cazul promovării prezentului act normativ sub forma unei legi, termenul solicitat de Comisia Europeană nu poate fi respectat.

Astfel, având în vedere necesitatea adoptării de urgență a prezentului act normativ, astfel încât să fie evitată perspectiva declanșării față de România a procedurii de sancționare de către Comisia Europeană chiar de la începutul dobândirii calității de stat membru, s-a considerat necesară promovarea acestuia sub forma unei ordonanțe de urgență.

Legislația națională aplicabilă instituțiilor de credit este dispersată în prezent în mai multe acte normative.

Prezentul act normativ *privind instituțiile de credit și adecvarea capitalului* își propune să asigure, la nivel de principiu, transpunerea noilor directive comunitare atât pentru instituțiile de credit, cât și pentru societățile de servicii de investiții financiare și, în același timp, să reunească prevederile legislației aferente instituțiilor de credit (*Legea nr.58/1998 privind activitatea bancară, republicată, cu modificările și completările ulterioare, Ordonanța de urgență a Guvernului nr.97/2000 privind organizațiile cooperatiste de credit, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr.200/2002, cu modificările și completările ulterioare, Legea nr.541/2002 privind economisirea și creditarea în sistem colectiv pentru domeniul locativ, cu modificările și completările ulterioare, și Legea nr.33/2006 privind băncile de credit ipotecar*) într-un singur act normativ.

Transpunerea textului comunitar în legislația națională s-a dovedit a fi un proces de o complexitate deosebită ce a angrenat, în cadrul unui proiect de amploare (Proiectul Basel II), atât autorități de supraveghere sectorială în domeniul financiar – Banca Națională a României și Comisia Națională a Valorilor Mobiliare – cât și Ministerul Finanțelor Publice și comunitatea bancară.

Prezentul act normativ este structurat în dispoziții cu caracter general (**Partea I**), aplicabile tuturor categoriilor de instituții de credit și prevederi cu caracter special (**Partea a II-a**) aplicabile fiecărei categorii de instituții de credit reglementate în dreptul românesc și sistemelor de plăți. Aspecte legate de incidența dispozițiilor legii asupra societăților de servicii de investiții financiare, aflate sub supravegherea Comisiei Naționale a Valorilor Mobiliare, sunt abordate într-un capitol distinct.

Aspectele de natură tehnică, așa cum sunt prevăzute de directivele comunitare urmează să fie reglementate prin legislația secundară emisă în aplicarea legii. Pentru unitate de tratament și evitarea arbitrajului de reglementare, precum și pentru a răspunde angajamentelor asumate în cadrul întâlnirilor tehnice avute de partea română cu reprezentanții Comisiei Europene, legislația secundară care vizează dispozițiile din lege aplicabile atât instituțiilor de credit, cât și societăților de servicii de investiții financiare, va fi emisă în comun de Banca Națională a României și Comisia Națională a Valorilor Mobiliare.

PARTEA I a prezentului act normativ reglementează cadrul general al desfășurării activității instituțiilor de credit și este structurată în trei titluri.

În cadrul **Titlului I** sunt cuprinse dispoziții privind domeniul de aplicare al prezentului act normativ și noțiunile utilizate, cerințele minime de acces la activitatea specifică unei instituții de credit și de desfășurare a activității, așa cum se regăsesc la nivelul legislației comunitare, și aspecte legate de autorizarea instituțiilor de credit. Regimul instituțiilor de credit persoane juridice române, al instituțiilor de credit și al instituțiilor financiare din alte state membre care desfășoară activitate în România și respectiv al instituțiilor de credit din state terțe care desfășoară activitate în România au fost abordate în capitole distincte. Este evidențiată astfel diferența de tratament dintre instituțiile de credit din spațiul european, care beneficiază de dreptul de stabilire și libera prestare de servicii pe teritoriul României și sucursalele instituțiilor de credit din alte state, care sunt supuse cerințelor de natură prudențială prevăzute de lege și de reglementările emise de Banca Națională a României în aceleași condiții ca și instituțiile de credit autohtone. Reglementarea regimului instituțiilor de credit din statele membre ale Uniunii Europene reflectă preluarea principiului „pașaportului unic” pentru desfășurarea de activități prin intermediul unei sucursale sau în mod direct, precum și a principiului realizării supravegherii prudențiale de către autoritatea competentă din statul membru de origine. În ceea ce privește regimul instituțiilor financiare din statele membre ale Uniunii Europene, acestora le este aplicabil principiul „pașaportului unic” pentru activitățile permise instituțiilor de credit, cu excepția atragerii de depozite, dacă îndeplinesc condițiile prevăzute de lege. De asemenea, sunt reglementate condițiile de desfășurare a activității instituțiilor de credit, persoane juridice române în afara teritoriului României.

Pentru instituțiile de credit persoane juridice române, prezentul act normativ prevede, prin derogare de la legea societăților comerciale, interdicția constituirii prin subscripție publică, modalitate de constituire care, în practică, s-a dovedit inadecvată pentru această categorie de instituții la care existența unui acționariat puternic și nedispersat constituie o premisă a continuării desfășurării activității.

În ceea ce privește activitățile permise instituțiilor de credit, noile prevederi permit desfășurarea activității de leasing financiar în mod direct și limitează nivelul total al veniturilor obținute din activitățile din domeniul nefinanciar la 10% din veniturile aferente activității financiare.

În cadrul prevederilor a fost operată separarea cazurilor în care autorizația își încetează valabilitatea, fiind lipsită de obiect (cazul fuziunii/divizării, al transformării în altă categorie de instituție de credit, al falimentului și nu în ultimul rând al renunțării de către acționari la autorizație prin dizolvarea și lichidarea instituției de credit), de situațiile în care autorizația poate fi retrasă de către Banca Națională a României.

Un alt element de noutate îl reprezintă posibilitatea dată de noile prevederi de transformare a unei alte entități în instituție de credit, cu respectarea tuturor condițiilor prevăzute pentru autorizare.

În **Titlul II** din Partea I a prezentului act normativ sunt abordate cerințele de natură operațională, structurate în capitole care vizează următoarele aspecte: organizare și conducere, secretul profesional în domeniul bancar și relația cu clientela, cerințele pentru acoperirea riscurilor, raportări financiare și audit, cerințe de publicitate pentru instituțiile de credit.

Ca elemente de noutate mai importante, sunt de remarcat următoarele:

a) capitolul dedicat organizării și conducerii – proiectul se bazează în ceea ce privește structura și atribuțiile organelor de administrare și conducere ale unei instituții de credit, pe propunerea de modificare a Legii nr.31/1990 privind societățile comerciale, aflată pe circuitul legislativ, care urmărește implementarea principiilor de conducere corporatistă; în acest sens, s-a urmărit și o armonizare terminologică, termenul de „conducător” al unei instituții de credit fiind înlocuit cu cel de „director” (membru al comitetului de direcție);

b) capitolul cuprinzând cerințele de acoperire a riscurilor:

- nivelul de aplicare pentru cerințele prudențiale, respectiv individual și/sau, după caz, consolidat ori sub-consolidat, se stabilește prin reglementări;

- sunt prevăzute riscurile pentru acoperirea cărora instituțiile de credit trebuie să dispună de un nivel minim al fonduri proprii, în măsura și condițiile prevăzute prin reglementări;

- pentru riscul de credit sunt prevăzute abordările ce pot fi utilizate de instituțiile de credit pentru calculul cerințelor de capital, cu precizarea că metodologia de determinare și condițiile în care acestea pot fi folosite sunt stabilite prin reglementări; Banca Națională a României este competentă să recunoască instituțiile de evaluare externă a creditului eligibile; condițiile și modul în care tehnicile de diminuare a riscului sunt avute în vedere la determinarea cerințelor de capital, precum și modalitățile de determinare a cerințelor de capital aferente operațiunilor de securitizare, se stabilesc prin reglementări;

- pentru riscurile de piață, metodele de determinare a cerințelor de capital pentru acoperirea riscului de poziție, a riscului de decontare/livrare, a riscului de contrapartidă, a riscului valutar și a riscului de marfă se stabilesc prin reglementări;

- pentru riscul operațional sunt prevăzute abordările ce pot fi utilizate de instituțiile de credit pentru calculul cerințelor de capital, cu precizarea că metodologia de determinare și condițiile în care acestea pot fi folosite sunt stabilite prin reglementări;

- procesul intern de evaluare a adecvării capitalului la riscuri – instituțiile de credit trebuie să dispună de strategii și procese interne de evaluare și menținere în permanență a nivelului, structurii și distribuției capitalului care, din perspectiva instituțiilor de credit, sunt considerate adecvate pentru acoperirea tuturor riscurilor la care acestea sunt sau pot fi expuse;

c) capitolul referitor la cerințele de publicitate – în scopul asigurării disciplinei și transparenței pieței, prezentul act normativ instituie obligația pentru instituțiile de credit de a face publice date și informații referitoare la activitatea desfășurată, în condițiile prevăzute prin reglementări.

În **Titlul III** din Partea I sunt abordate aspecte legate de supravegherea prudențială a instituțiilor de credit, persoane juridice române, inclusiv supravegherea pe bază consolidată, supravegherea instituțiilor de credit din alte state membre care desfășoară activitate în România, supravegherea sucursalelor din România ale instituțiilor de credit din state terțe.

Capitole distincte sunt destinate reglementării aspectelor legate de schimbul de informații dintre autorități și secretul profesional, cerințelor de publicitate cărora le este supusă Banca Națională a României, măsurilor de supraveghere și sancțiunilor, procedurilor speciale (supravegherea specială, administrarea specială, lichidarea instituțiilor de credit) și căilor de contestare a actelor emise de Banca Națională a României. În acest titlu este cuprinsă și secțiunea specifică aplicabilă societăților de servicii de investiții financiare.

Elementele de noutate mai importante aduse prin prezentul act normativ vizează următoarele aspecte:

- supravegherea exercitată de Banca Națională a României, inclusiv supravegherea consolidată – introducerea de prevederi legate de competența de a verifica cadrul de administrare, strategiile, procesele și mecanismele implementate de fiecare instituție de credit și de a realiza propria evaluare a riscurilor la care instituția de credit este sau poate fi expusă, cu posibilitatea formulării de recomandări pentru îmbunătățirea cadrului de administrare, strategiile, procesele și mecanismele implementate; introducerea de prevederi mai detaliate referitoare la supravegherea pe bază consolidată, cu accent pe cooperarea cu alte autorități competente (inclusiv pe plan național, cu Comisia Națională a Valorilor Mobiliare, o întreagă secțiune fiind dedicată acestui aspect), în special cu referire la competențele Băncii Naționale a României în procesul de aprobare a modelelor interne utilizate la nivelul unui grup bancar pentru calculul cerințelor de capital;

- cerințele de publicitate pentru Banca Națională a României (implicit pentru Comisia Națională a Valorilor Mobiliare) – obligația de a face publice informații precum: textul actelor normative, instrucțiunilor și precizărilor din domeniul prudențial; modul de exercitare a opțiunilor naționale prevăzute de legislația comunitară în domeniu; criteriile generale de evaluare și metodologii utilizate în procesul de supraveghere; date statistice agregate privind aspectele principale ale aplicării cadrului legal și de reglementare în domeniul prudențial;

- schimbul de informații dintre autorități și secretul profesional – a fost asigurată transpunerea în această lege a prevederilor relevante din Directiva 2006/48/CE;

- măsuri de supraveghere și sancțiuni – textul a fost reorganizat, punându-se accent pe latura preventivă a acțiunilor Băncii Naționale a României (adoptarea de măsuri);

- capitolul destinat societăților de servicii de investiții financiare - cuprinde prevederile din lege care transpun dispozițiile Directivei 2006/48/CE aplicabile în mod corespunzător acestor instituții, prevederile care asigură transpunerea unor dispoziții ale Directivei 2006/49/CE aplicabile doar societăților de servicii de investiții financiare (cazurile în care grupurile din care face parte o societate de servicii de investiții financiare nu includ o instituție de credit), precum și prevederile referitoare la unele competențe ale Comisiei Naționale a Valorilor Mobiliare.

PARTEA a II-a a prezentului act normativ tratează în titluri distincte specificul fiecărei categorii de instituții de credit și aspecte legate de sistemele de plăți, astfel:

- **Titlul I:** Bănci;
- **Titlul II:** Bănci de economisire și creditare în domeniul locativ;
- **Titlul III:** Bănci de credit ipotecar;
- **Titlul IV:** Instituții emitente de monedă electronică;
- **Titlul V:** Organizații cooperatiste de credit;
- **Titlul VI:** Sisteme de plăți.

Fără a modifica pe fond regimul conferit prin reglementarea în vigoare a fiecărei categorii de instituții de credit, sunt de menționat unele deosebiri față de aceasta, astfel:

a) *băncile de economisire și creditare în domeniul locativ* – au fost eliminate prevederi referitoare la impunerea unei anumite structuri a acționariatului majoritar și minoritar al unei bănci de economisire și creditare în domeniul locativ; a fost modificată denumirea generică a acestor instituții de credit din „*case de economii pentru domeniu locativ*” în „*bănci de economisire și creditare în domeniul locativ*”, denumire care reflectă în mod adecvat natura acestor instituții;

b) *instituțiile emitente de monedă electronică* – au fost detaliate condițiile în care poate fi exercitată de către Banca Națională a României opțiunea prevăzută de directiva comunitară de exceptare totală sau parțială de la aplicarea dispozițiilor legii a instituțiilor emitente de monedă electronică, condiții legate de volumul maxim al obligațiilor financiare aferente monedei electronice emise (maxim 5 milioane euro) și de acceptarea monedei electronice ca mijloc de plată de un număr limitat de comercianți;

c) *organizațiile cooperatiste de credit*:

- cadrul legislativ aplicabil a fost în întregime restructurat, fără a se aduce atingere principiilor de organizare și funcționare a rețelelor cooperatiste constituite din cooperative de credit afiliate la o casă centrală; au fost eliminate prevederile redundante sau neconforme în raport cu dispozițiile din partea generală a ordonantei de urgență;

- au fost făcute aplicabile organizațiilor cooperatiste de credit dispozițiile Legii nr.31/1990 privind societățile comerciale (cele aferente societăților pe acțiuni) pentru a se evita o repetare nejustificată la nivelul legislației a unor prevederi care nu diferă față de cele aplicabile societăților comerciale (privind constituirea, înmatricularea, conținutul actelor constitutive și modificarea acestora, convocarea și funcționarea adunării generale, atribuțiile și răspunderile administratorilor și directorilor, fuziunea, divizarea, dizolvarea, sancțiunile pentru încălcarea dispozițiilor legii) și s-a restructurat textul într-o formă care să se integreze cât mai armonios în noul proiect;

- a fost eliminată interdicția de utilizare în denumire a noțiunii de *bancă*, aceste instituții putând utiliza denumirea de „bancă cooperatistă”;

- s-a prevăzut posibilitatea desfășurării de activități în afara teritoriului României, conform principiului comunitar al dreptului de stabilire și libera prestare de servicii, în condițiile în care aceasta poate fi realizată doar de ansamblul constituit din casa centrală și cooperativele de credit afiliate;

- a fost revizuită procedura de autorizare în sensul renunțării la autorizarea în trei etape (procedura care nu permitea încadrarea procesului în termenul maxim prevăzut de directivă);

- au fost flexibilizate prevederile privind raza teritorială de operare a unei cooperative de credit (cu posibilitatea cuprinderii a unor localități din județe diferite), numărul minim de cooperative din rețea (prin reducerea acestuia de la 50 la 30) și cele privind condițiile de acordare a calității de membru cooperativ, locul de muncă situat în raza teritorială a cooperativei de credit fiind în acest sens suficient;

- din considerente de incompatibilitate, a fost prevăzută interdicția deținerii de către o persoană a calității de administrator sau director la casa centrală concomitent cu calitatea de administrator sau director la o cooperativă de credit;

- pentru cooperativele de credit cu mai puțin de 5000 de membrii cooperatori s-a prevăzut posibilitatea asigurării conducerii operative a activității numai de către un director (posibilitate permisă de directiva comunitară);

- au fost reconsiderate atribuțiile de supraveghere ale casei centrale și au fost eliminate acele prevederi care delegă casei centrale atribuții prevăzute de directivă în sarcina autorității de supraveghere (cum ar fi aprobarea constituirii unei cooperative de credit, aprobarea conducătorilor, decizia de a impune supravegherea sau administrarea specială etc.).

În secțiunea destinată sistemelor de plăți au fost preluate prevederile în vigoare existente în Legea nr.58/1998 privind activitatea bancară, republicată, cu modificările și completările ulterioare.

În **PARTEA a III-a** a prezentului act normativ sunt cuprinse dispozițiile tranzitorii și finale, care tratează, ca element de noutate, aspecte cum ar fi:

- regimul cererilor de autorizare depuse de instituții de credit din state membre, nesoluționate la data intrării în vigoare a legii – aceste cereri se clasează ca fiind lipsite de obiect și se trece pe procedură de notificare;

- regimul instituțiilor de credit din state membre care la data intrării în vigoare a legii desfășoară activitatea în România printr-o sucursală – se consideră că sunt notificate, iar autorizațiile eliberate anterior își pierd valabilitatea;

- clarificarea prevederilor referitoare la privind posibilitatea asocierii instituțiilor de credit în una sau mai multe asociații profesionale;

- regimul reglementărilor emise în aplicarea prezentului act normativ: instituțiile de credit, respectiv societățile de servicii de investiții financiare, pot opta pentru aplicarea, până la data de 1 ianuarie 2008, a anumitor prevederi din reglementările emise de Banca Națională a României și respectiv de Comisia Națională a Valorilor Mobiliare anterior intrării în vigoare a prezentului act normativ, în condițiile prevăzute de noile reglementări ce vor fi emise în comun de aceste autorități. Noile reglementări vor prevedea în mod expres care dintre dispozițiile reglementărilor anterioare rămân în mod excepțional în vigoare până la data de 1 ianuarie 2008.

Prezentul act normativ este redactat din perspectiva României ca stat membru, astfel încât intrarea în vigoare a fost stabilită pentru data de 1 ianuarie 2007, în condițiile în care România va deveni stat membru al Uniunii Europene începând cu aceeași dată.

Trebuie menționat faptul că, pentru acest demers legislativ, a fost îndeplinită procedura stabilită prin Legea nr.52/2003 privind transparența decizională în administrația publică. În acest sens, au fost realizate consultări cu partenerii sociali și instituțiile interesate, în cadrul procesului de transparență și dialog pe care autoritățile de supraveghere îl promovează în activitatea de îmbunătățire a cadrului legislativ specific piețelor financiare.

Față de cele prezentate, a fost elaborat proiectul de Lege anexat, în vederea aprobării Ordonanței de urgență a Guvernului privind instituțiile de credit și adecvarea capitalului, pe care îl supunem Parlamentului spre adoptare.

PRIM – MINISTRU



Călin Popescu – Tăriceanu