

III

(Acte pregătitoare)

BANCA CENTRALĂ EUROPEANĂ

AVIZUL BĂNCII CENTRALE EUROPENE

din 27 aprilie 2022

cu privire la o propunere de directivă a Parlamentului European și a Consiliului de modificare a Directivei 2013/36/UE în ceea ce privește competențele de supraveghere, sancțiunile, sucursalele din țări terțe și riscurile de mediu, sociale și de guvernanță

(CON/2022/16)

(2022/C 248/03)

Introducere și teme juridic

La 17 și 21 ianuarie 2022, Banca Centrală Europeană (BCE) a primit din partea Parlamentului European și a Consiliului Uniunii Europene solicitări de emiteră a unui aviz cu privire la o propunere de directivă a Parlamentului European și a Consiliului de modificare a Directivei 2013/36/UE în ceea ce privește competențele de supraveghere, sancțiunile, sucursalele din țări terțe și riscurile de mediu, sociale și de guvernanță ⁽¹⁾ (denumite în continuare „propunerile de modificare a CRD”).

Propunerile de modificare a CRD sunt strâns legate de o altă propunere cu privire la care BCE a primit o solicitare de consultare, și anume o propunere de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de modificare a Regulamentului (UE) nr. 575/2013 în ceea ce privește cerințele pentru riscul de credit, riscul de ajustare a evaluării creditului, riscul operațional, riscul de piață și în ceea ce privește pragul minim al modelelor interne ⁽²⁾ (împreună cu propunerile de modificare a CRD, „pachetul de reformă bancară al Comisiei”).

Competența BCE de a emite un aviz se întemeiază pe articolul 127 alineatul (4) și articolul 282 alineatul (5) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, deoarece propunerile de modificare a CRD cuprind dispoziții care au incidență asupra misiunilor BCE privind supravegherea prudențială a instituțiilor de credit în temeiul articolului 127 alineatul (6) din tratat și asupra contribuției Sistemului European al Băncilor Centrale la buna desfășurare a politicilor privind stabilitatea sistemului financiar, astfel cum se prevede la articolul 127 alineatul (5) din tratat. În conformitate cu articolul 17.5 prima teză din Regulamentul de procedură al Băncii Centrale Europene, Consiliul guvernatorilor adoptă prezentul aviz.

Observații generale

BCE susține mult pachetul de reformă bancară al Comisiei, care va implementa în legislația Uniunii elemente importante ale agendei de reformă globală în materie de reglementare. Acesta va susține cadrul unic de reglementare al UE și va consolida în mod substanțial cadrul de reglementare în domeniile în care autoritățile de supraveghere au identificat lacune care ar putea conduce la monitorizarea și acoperirea insuficientă a riscurilor.

În primul rând, îmbunătățirea modului în care sunt abordate riscurile de mediu, sociale și de guvernanță (ESG) prin impunerea unor cerințe mai stricte și prin extinderea setului de instrumente de supraveghere în acest domeniu va contribui la asigurarea dezvoltării în mod proactiv de către instituții a unor cadre îmbunătățite de gestionare a riscurilor, reducând astfel probabilitatea acumulării unor riscuri excesive de către instituțiile individuale și de către sistemul financiar în ansamblu.

⁽¹⁾ COM(2021) 663 final.

⁽²⁾ COM(2021) 664 final.

În al doilea rând, implementarea fidelă a pragului minim al modelelor interne va reduce variabilitatea nejustificată a ponderii de risc ⁽³⁾ și este binevenit faptul că nu va exista o dublă contabilizare a riscurilor în raport cu alte cerințe, în timp ce complexitatea operațională ar trebui evitată.

În al treilea rând, dispozițiile armonizate pentru evaluarea directorilor băncilor și a personalului-cheie (evaluări ale competenței și onorabilității) vor facilita eficacitatea supravegherii și vor consolida buna guvernare.

În al patrulea rând, un set comun de norme pentru sucursalele grupurilor bancare din țări terțe care își desfășoară activitatea în statele membre va înlocui abordările naționale eterogene și va consolida piața unică.

În al cincilea rând, armonizarea în continuare a competențelor naționale legate de achiziționarea de participații calificate, transferuri de active sau pasive, fuziuni sau divizări, precum și regimul de sancțiuni, va asigura consecvența și soliditatea cadrului.

În al șaselea rând, BCE consideră necesară asigurarea consecvenței între Directiva 2013/36/UE a Parlamentului European și a Consiliului ⁽⁴⁾ (denumită în continuare „CRD”) și Regulamentul (UE) nr. 1024/2013 al Consiliului ⁽⁵⁾ în ceea ce privește independența în materie de supraveghere în general și conflictele de interese în special. Pentru limitarea posibilităților de conflicte de interese, este importantă o abordare strictă, dar proporțională și flexibilă, care să permită luarea în considerare în mod corespunzător a fiecărei situații individuale.

În cele din urmă, faptul de a permite autorităților de supraveghere să retragă autorizația instituțiilor de credit care au fost declarate ca aflate sau susceptibile să se afle în dificultate, dar care nu se califică pentru rezoluție pentru că nu este îndeplinit criteriul privind interesul public, va facilita ieșirea ordonată de pe piață a acestor bănci ⁽⁶⁾.

Prezentul aviz abordează chestiuni de importanță deosebită pentru BCE, care au fost împărțite în secțiunile următoare:

1. Riscuri de mediu, sociale și de guvernare (riscurile ESG)

1.1. Sprijin pentru modificările propuse

BCE apreciază foarte mult propunerea Comisiei de a consolida cerințele în ceea ce privește riscurile ESG pentru instituțiile de credit și mandatul aferent pentru autoritățile competente. BCE împărtășește opinia potrivit căreia riscurile ESG pot avea implicații majore pentru stabilitatea instituțiilor individuale și a sistemului financiar în ansamblu. Comisia a stabilit, pe bună dreptate, obiective ambițioase pentru adaptarea UE la impactul riscurilor ESG și pentru tranziția sa către o economie durabilă, care implică schimbări specifice ale sistemului său de producție într-un orizont de timp limitat. Strategia subliniază că „reșita Pactului verde european depinde de contribuția tuturor partenerilor economici și de stimulentele acordate acestora în sensul îndeplinirii obiectivelor pe care le urmărim. În acest scop, instituțiile financiare trebuie să transpună obiectivele UE în materie de durabilitate în propriile strategii de finanțare pe termen lung, precum și în propriile procese decizionale” ⁽⁷⁾. Tranziția și riscurile asociate afectează aproape toate sectoarele economiei și au un impact larg în toate regiunile; în plus, acestea depind de politicile de decarbonizare, de evoluția preferințelor consumatorilor și investitorilor, precum și de schimbările tehnologice. Aceste efecte la scară largă necesită strategii specifice, precum și capacități sporite de gestionare a riscurilor pentru a asigura reziliența modelelor de afaceri ale instituțiilor de credit pe termen scurt, mediu și lung și pentru a evita acumularea de riscuri excesive de tranziție în portofoliile lor. Prin urmare, este esențial ca instituțiile de credit să monitorizeze riscul care decurge din nealinierea portofoliilor lor la obiectivele de tranziție ale UE, stabilind astfel termene ambițioase și concrete, inclusiv etape intermediare, în scopul planificării lor strategice.

⁽³⁾ A se vedea, în ceea ce privește implementarea generală a pragului minim al modelelor interne, Avizul CON/2022/11 al Băncii Centrale Europene din 24 martie 2022 cu privire la o propunere de modificare a Regulamentului (UE) nr. 575/2013 în ceea ce privește cerințele referitoare la riscul de credit, riscul de ajustare a evaluării creditului, riscul operațional, riscul de piață și în ceea ce privește pragul minim al modelelor interne. Toate avizele BCE se publică pe website-ul BCE.

⁽⁴⁾ Directiva 2013/36/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 26 iunie 2013 cu privire la accesul la activitatea instituțiilor de credit și supravegherea prudențială a instituțiilor de credit, de modificare a Directivei 2002/87/CE și de abrogare a Directivelor 2006/48/CE și 2006/49/CE (JO L 176, 27.6.2013, p. 338).

⁽⁵⁾ Regulamentul (UE) nr. 1024/2013 al Consiliului din 15 octombrie 2013 de conferire a unor atribuții specifice Băncii Centrale Europene în ceea ce privește politicile legate de supravegherea prudențială a instituțiilor de credit (JO L 287, 29.10.2013, p. 63).

⁽⁶⁾ A se vedea, în special, contribuția BCE la consultarea specifică a Comisiei Europene privind revizuirea cadrului de gestionare a crizelor și de asigurare a depozitelor, p. 9, disponibilă pe website-ul BCE la adresa www.ecb.europa.eu

⁽⁷⁾ A se vedea Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliul, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor din 6 iulie 2021: Strategia pentru finanțarea tranziției către o economie durabilă, COM(2021) 390 final.

BCE sprijină propunerea de a include mai explicit riscurile ESG în cerințele de supraveghere, ceea ce va contribui la reducerea la minimum a amenințărilor pe care aceste riscuri le reprezintă pentru instituțiile individuale și pentru stabilitatea financiară. Necesitatea unei mai bune gestionări a riscurilor la nivelul intern al băncilor și a unui control mai strict de supraveghere cu privire la aceste riscuri a fost evidențiată de o evaluare recentă în materie de supraveghere efectuată de BCE. Acest exercițiu cuprinzător a arătat că nicio instituție nu este aproape de a-și alinia pe deplin practicile la așteptările în materie de supraveghere în ceea ce privește riscurile legate de schimbările climatice și de mediu (riscurile C&E) și că instituțiile însele consideră că 90 % din practicile lor raportate sunt doar parțial sau deloc aliniate la așteptările BCE în materie de supraveghere ⁽⁸⁾.

BCE ia notă de prioritizarea riscurilor C & E în raport cu factorii sociali și de guvernanță, având în vedere și diferențele dintre metodologii. Riscurile C & E includ în special amenințărilor care decurg din tranziția necesară către o economie mai durabilă și din adaptarea la amenințărilor fizice din ce în ce mai mari. Riscurile de tranziție și cele fizice sunt speciale în comparație cu alte riscuri prudențiale și, pe măsură ce se acumulează în timp, sunt necesare o planificare atentă și strategii clare de atenuare, în timp ce pentru atenuarea impactului pe termen lung pot fi necesare acțiuni decisive și imediate pe termen scurt.

BCE sprijină cerința propusă ca instituțiile de credit să elaboreze planuri specifice de monitorizare și abordare a riscurilor ESG care apar pe termen scurt, mediu și lung. Acest lucru va asigura faptul că instituțiile de credit măsoară riscurile ESG pe orizonturi de timp mai lungi și evaluează în detaliu schimbările structurale care ar putea apărea în cadrul industriilor la care sunt expuse, în conformitate cu căile de tranziție stabilite de cadrul juridic al UE ⁽⁹⁾. Cerința de a elabora astfel de planuri va spori transparența cu privire la riscurile la care este expus sistemul financiar. În plus, aceasta va asigura, de asemenea, că instituțiile de credit analizează în mod proactiv, inclusiv în ceea ce privește obiectivele de tranziție ale UE, dacă strategiile lor includ în mod suficient considerații legate de ESG, reducând astfel riscurile reputaționale sau riscurile care decurg și din evoluția rapidă a percepției pieței.

BCE este pregătită să colaboreze cu agențiile UE pentru a monitoriza progresele înregistrate de instituțiile de credit în elaborarea planurilor lor specifice [noul articolul 76 alineatul (2)] și subliniază necesitatea unor acțiuni prompte în acest sens. BCE consideră că este necesar să se acorde prioritate rezilienței și adaptării instituțiilor la efectele negative pe termen lung ale riscurilor ESG. Orientările propuse de Autoritatea Bancară Europeană (ABE) cu privire la conținutul planurilor instituțiilor [noul articol 87a alineatul (5) litera (b)] vor fi deosebit de importante în acest sens și, prin urmare, BCE consideră că aceste orientări ar trebui publicate în termen de 12 luni. În schimb, un termen de 24 luni pare mai adecvat pentru orientările propuse privind standardele minime și metodologiile de referință [noul articolul 87a alineatul (5) litera (a)].

Gestionarea adecvată a riscurilor interne, inclusiv planificarea specifică, va facilita și evaluarea riscurilor ESG de către autoritățile competente și macroprudențiale. În contextul unei mai bune articulări a cerinței ca instituțiile de credit să gestioneze toate riscurile semnificative, prin testarea rezilienței lor la efectele negative pe termen lung ale riscurilor C & E, BCE consideră binevenită consolidarea competențelor în materie de supraveghere aferente într-un mod consecvent cu orizontul de timp pentru materializarea riscurilor ESG. Acest lucru va permite BCE să abordeze mai eficient riscurile ESG, începând cu riscurile legate de climă și de mediu, care afectează situația prudențială a instituției de credit (de exemplu, capital și lichiditate) și pe termen mediu și lung (adică 5-10 ani). Astfel de cerințe vor ajuta, de asemenea, autoritățile macroprudențiale să atenueze repercusiunile la nivel de sistem ale riscurilor ESG, în special prin analizarea aspectelor sistemice ale acestora, de exemplu prin testări la stres cu privire la schimbările climatice la nivelul întregii economii. Toate acestea ar trebui să ofere BCE instrumente mai adecvate pentru a contribui la evitarea, împreună cu celelalte autorități relevante, a acumulării de active depreciate în bilanțurile instituțiilor de credit și la asigurarea complementarității între abordările microprudențiale și macroprudențiale.

În ceea ce privește setul de instrumente macroprudențiale, BCE consideră binevenită și clarificarea, într-un considerent din propunerile de modificare a CRD, a faptului că poate fi deja utilizat cadrul amortizorului de risc sistemic (SyRB) pentru a aborda diferite tipuri de riscuri sistemice, inclusiv riscurile legate de schimbările climatice. În măsura în care riscurile legate de schimbările climatice au potențialul de a avea consecințe negative grave pentru sistemul financiar și economia reală din statele membre, poate fi introdusă o rată a SyRB pentru a atenua aceste riscuri.

⁽⁸⁾ *The state of climate and environmental risk management in the banking sector – Report on the surveillance review of banks' approaches to management climate and environmental risks* (Situația gestionării riscurilor legate de schimbările climatice și de mediu – Raport privind evaluarea în materie de supraveghere a abordărilor adoptate de bănci pentru gestionarea riscurilor legate de schimbările climatice și de mediu), noiembrie 2021, disponibil pe website-ul BCE la adresa www.ecb.europa.eu

⁽⁹⁾ De exemplu, Regulamentul (UE) 2019/631 al Parlamentului European și al Consiliului din 17 aprilie 2019 de stabilire a standardelor de performanță privind emisiile de CO₂ pentru autoturismele noi și pentru vehiculele utilitare ușoare noi și de abrogare a Regulamentelor (CE) nr. 443/2009 și (UE) nr. 510/2011 (JO L 111, 25.4.2019, p. 13). Astfel de standarde afectează în mod direct instituțiile de credit, prin intermediul contrapărților lor, pe termen scurt, mediu și lung.

1.2. Reziliența la efectele negative pe termen lung ale riscurilor ESG

În ceea ce privește scenariile și metodele de evaluare a rezilienței la efectele negative pe termen lung ale riscurilor ESG, în special ale schimbărilor climatice și ale degradării mediului, BCE dorește să sublinieze faptul că provocările pe care acestea le prezintă pentru sectorul financiar pot fi evaluate și abordate numai prin integrarea analizei științifice în procesul de elaborare a politicilor. Contribuția cercetării științifice, a entităților din sectorul financiar și a agențiilor de mediu va fi esențială în acest sens. BCE apreciază angajamentul Comisiei de a consolida cooperarea dintre toate autoritățile publice relevante, inclusiv autoritățile de supraveghere, și că această cooperare este menită „(să) contribuie la definirea unor obiective intermediare pentru sectorul financiar” ⁽¹⁰⁾. Cu toate acestea, ar fi util să se reamintească, în considerentele propunerilor de modificare a CRD, angajamentul asumat la punctul 5.c din Strategia pentru finanțarea tranziției către o economie durabilă [COM (2021) 390 final]. În special, este important să se sublinieze angajamentul Comisiei de a consolida cooperarea cu BCE, cu Comitetul european pentru riscuri sistemice, cu autoritățile europene de supraveghere și cu Agenția Europeană de Mediu și că o astfel de cooperare este menită să contribuie la definirea obiectivelor intermediare pentru sectorul financiar, să înțeleagă mai bine dacă progresele actuale și viitoare sunt suficiente și, astfel, să faciliteze luarea unor măsuri de politică mai colaborative de către toate autoritățile publice relevante, acolo unde este necesar. BCE ar considera binevenită o trimitere la un astfel de angajament și în contextul mandatului stabilit la noul articol 87a alineatul (5) litera (c) din CRD.

2. Pragul minim al modelelor interne

BCE consideră binevenită introducerea pragului minim al modelelor interne, care este un element important al reformelor Basel III ⁽¹¹⁾. BCE ia act de faptul că propunerile de modificare a CRD includ unele mecanisme care reglementează interacțiunea dintre pragul minim al modelelor interne și stabilirea (i) cerințelor pilonului 2 în materie de supraveghere și (ii) a rezervelor macroprudențiale.

BCE este de acord cu obiectivul general de evitare a dublei contabilizări a riscurilor în cadrele microprudențiale și macroprudențiale și cu intenția de a se asigura că cerințele respective rămân adecvate. În ceea ce privește cerințele pilonului 2, BCE dorește să sublinieze faptul că există deja o cerință generală de evitare a dublei contabilizări a riscurilor și, prin urmare, este pregătită să asigure că nu are loc o astfel de dublă contabilizare a riscurilor în sfera sa de competență. În ceea ce privește rezervele macroprudențiale, astfel cum sunt utilizate în prezent, acestea abordează riscurile macroprudențiale care sunt diferite de obiectivul pragului minim al modelelor interne de reducere a riscurilor de variabilitate excesivă sau de lipsă de comparabilitate a ponderilor de risc în raport cu utilizarea modelelor interne de către instituție.

În plus, propunerea prevede ca valoarea nominală a cerințelor pilonului 2 să nu crească imediat ca urmare a faptului că o instituție intră în sfera de aplicare a pragului minim al modelelor interne. BCE este de acord cu obiectivul subiacent și cu spiritul acestor dispoziții de a neutraliza efectele aritmetice nejustificate asupra cerințelor pilonului 2 care decurg din introducerea pragului minim al modelelor interne și este pregătită să ia măsurile necesare pentru a neutraliza acest impact.

Este important ca mecanismele propuse să respecte practicile de supraveghere și macroprudențiale existente și să evite complexitatea operațională și sarcinile administrative pentru autoritățile competente și macroprudențiale. În special, în ceea ce privește cerințele pilonului 2, astfel cum s-a menționat deja, BCE consideră că autoritățile competente sunt deja mandatate, în cadrul de reglementare actual, să evite dubla contabilizare a riscurilor și modificările nejustificate ale cerințelor prudențiale și că orientările emise de ABE în temeiul articolului 107 alineatul (3) din CRD oferă un temei juridic solid pentru stabilirea unei metodologii comune în acest sens. Prin urmare, deși BCE nu consideră necesară consacrarea permanentă în legislația de nivel 1 a modului în care ar trebui să se țină seama de pragul minim al modelelor interne la stabilirea cerințelor pilonului 2, aceasta ia notă de propunerea legislativă specifică cu privire la această chestiune și subliniază necesitatea de a se asigura că dispoziția propusă – inclusiv înghețarea temporară – nu interferează permanent nici cu abordarea actuală a pilonului 2, nici cu frecvența acesteia. BCE consideră că neutralizarea instantanee ar trebui să aibă loc în momentul în care banca intră în sfera de aplicare a pragului. În anii următori, orice ajustare necesară va fi efectuată în contextul procesului regulat de supraveghere și evaluare.

Legiuitorii UE ar putea dori să acorde ABE un mandat specific pentru a elabora orientări cu privire la modul în care autoritățile competente ar trebui să abordeze impactul pragului minim al modelelor interne atunci când stabilesc cerințele pilonului 2, astfel cum sunt definite în propunerea Comisiei de regulament de modificare a Regulamentului (UE) nr. 575/2013 [articolul 465 alineatul (1)]. În cazul în care legiuitorii UE doresc să includă o trimitere legislativă

⁽¹⁰⁾ A se vedea Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliul, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor din 6 iulie 2021: Strategia pentru finanțarea tranziției către o economie durabilă, COM(2021) 390 final, p. 17.

⁽¹¹⁾ A se vedea, de asemenea, Avizul CON/2022/11, care oferă observații mai detaliate cu privire la implementarea pragului minim al modelelor interne, în special în ceea ce privește nivelul său de aplicare și dispozițiile tranzitorii.

la această chestiune, BCE a furnizat sugestii în documentul tehnic de lucru cu privire la modul în care proiectul legislativ ar putea fi modificat pentru a respecta atât abordarea actuală a pilonului 2, cât și frecvența acestuia, reglementând în același timp în mod explicit interacțiunea dintre pragul minim al modelelor interne și cerințele pilonului 2 din textul de nivel 1.

În ceea ce privește SyRB, BCE își exprimă profunza îngrijorare cu privire la cerința propusă pentru o revizuire obligatorie a calibrării acestuia, care include un plafon dinamic pentru amortizor, înghețându-l la nivelurile anterioare pragului minim al modelelor interne, până la finalizarea unei astfel de revizuii și publicarea rezultatului.

Există trei motive pentru aceste preocupări.

În primul rând, revizuirea obligatorie propusă sporește complexitatea cadrului general și sarcina administrativă, deoarece implică faptul că autoritățile ar trebui să revizuiască calibrarea SyRB pentru fiecare instituție de credit care intră individual în sfera de aplicare a pragului minim al modelelor interne. În al doilea rând, un plafon temporar și o revizuire specifică instituției a SyRB contravin naturii macroprudențiale a amortizorului și aplicării sale (sub) sectoriale. Acest lucru ar institui un tratament specific nejustificat al unei instituții de credit individuale care este afectată de un SyRB și care intră sub incidența pragului minim al modelelor interne. În al treilea rând, CRD include deja dispoziții adecvate pentru revizuirea periodică a rezervelor de capital, care sunt suficiente pentru a asigura orice modificare necesară a ratelor aplicate.

BCE are preocupări similare cu privire la cerința propusă de revizuire a calibrării amortizorului pentru alte instituții de importanță sistemică (O-SII) atunci când pragul minim al modelelor interne devine obligatoriu. La fel ca în cazul revizuirii SyRB, această obligație de a revizui amortizorul O-SII sporește complexitatea cadrului general și sarcina administrativă. În plus, revizuirile regulate ale amortizorului O-SII sunt deja prevăzute în CRD.

În locul mecanismului propus de revizuire a SyRB atunci când pragul minim al modelelor interne devine obligatoriu pentru o instituție de credit, BCE propune introducerea unei clarificări explicite care să precizeze că SyRB nu poate fi utilizat pentru a aborda riscul care este reflectat de pragul minim al modelelor interne, indiferent dacă pragul minim al modelelor interne devine obligatoriu pentru o anumită instituție sau nu. Această clarificare ar trebui introdusă, de preferință, ca un considerent, dar ar putea fi introdusă și într-un articol din CRD. Aceasta ar trebui să atenueze orice preocupări potențiale legate de faptul că riscurile ar putea fi contabilizate de două ori în cadrul pragului minim al modelelor interne și al SyRB. Același raționament și aceeași clarificare ar putea fi puse în aplicare și în ceea ce privește amortizorul O-SII.

3. Competență și onorabilitate

3.1. Sprijin pentru modificările propuse

BCE consideră binevenită propunerea Comisiei de revizuire a cadrului privind competența și onorabilitatea. Supravegherea competenței și onorabilității membrilor consiliului de administrație al instituțiilor de credit este un instrument esențial de supraveghere pentru îmbunătățirea guvernancei instituțiilor de credit. Buna guvernare a instituțiilor de credit sporește rezistența acestora la evoluțiile negative ale pieței și este o condiție prealabilă esențială pentru stabilitatea financiară. În cadrul activităților sale de supraveghere, BCE consideră în continuare că există o nevoie considerabilă de a elimina lacunele și de a îndeplini cerințele în ceea ce privește calitatea cadrelor de guvernare⁽¹²⁾ și, prin urmare, apreciază foarte mult consolidarea setului de instrumente de supraveghere propus de Comisie. Actualul cadru de competență și onorabilitate se evidențiază ca fiind unul dintre domeniile cel mai puțin armonizate ale legislației în materie de supraveghere din cauza divergențelor dintre legislațiile naționale de punere în aplicare a CRD. Aceste diferențe limitează eficiența supravegherii de către BCE a competenței și onorabilității și au împiedicat crearea unor condiții de concurență echitabile în cadrul UE. Propunerile Comisiei constituie un important pas înainte, deoarece ar asigura o supraveghere mai coerentă, mai eficientă și mai eficace a membrilor consiliului de administrație și a deținătorilor de funcții-cheie, axându-se pe aspectele mai importante pentru supravegherea prudențială. Acest lucru este valabil în special în ceea ce privește aspecte precum (i) stabilirea unor termene și procese clare pentru toate statele membre; (II) necesitatea apariției unor fapte noi pentru a evalua reînnoirea mandatelor; (III) evaluări ex ante obligatorii pentru instituțiile cu cel mai mare impact; (IV) evaluarea titularilor de funcții-cheie; (V) eliminarea derogării privind președintele/CEO de la articolul 88 din CRD; și (vi) responsabilitatea instituției de credit de a asigura caracterul adecvat al membrilor consiliului său de administrație.

BCE consideră că noul cadru ar trebui să includă un nivel adecvat de proporționalitate, ceea ce ar beneficia, de asemenea, de o abordare și mai proporțională a evaluărilor de competență și onorabilitate efectuate de autoritățile competente. În timp ce cadrul propus, în general, adoptă deja o abordare în mod corespunzător proporțională în ceea ce privește evaluările competenței și onorabilității (inclusiv prin limitarea evaluărilor ex ante la instituțiile mari),

⁽¹²⁾ Deficiențele în ceea ce privește capacitățile de conducere ale organelor de conducere se numără printre principalele vulnerabilități ale instituțiilor de credit enumerate în prioritățile BCE în materie de supraveghere pentru perioada 2022-2024, care vor sta la baza procesului de supraveghere și examinare, disponibile pe website-ul BCE la adresa www.ecb.europa.eu

BCE este deschisă să exploreze și să discute în continuare modalități de asigurare a unui nivel adecvat de proporționalitate a noului cadru. În special, proporționalitatea permite autorităților competente să își concentreze resursele asupra celor mai importante evaluări.

În cele din urmă, BCE observă că evaluările ex ante ale competenței și onorabilității avute în vedere în propunerile de modificare a CRD nu afectează drepturile statutare ale anumitor organisme de a numi reprezentanți în consiliile de administrație ale entităților supravegheate în temeiul legislației naționale.

În pofida sprijinului general considerabil pentru modificările propuse, BCE prezintă, atât în cele ce urmează, cât și în documentul tehnic de lucru, o serie de observații cu privire la aspecte specifice.

3.2. *Clarificarea faptului că evaluările ex ante ale competenței și onorabilității propuse sunt doar de natură procedurală: Considerentul 38 din propunerile de modificare a CRD*

Considerentul 38 subliniază importanța evaluării caracterului adecvat al membrilor organelor de conducere ale instituțiilor mari înainte ca aceștia să își preia funcția. Deși BCE sprijină ferm evaluarea ex ante proporțională avută în vedere, ar putea fi clarificat și faptul că dispozițiile propuse privind evaluarea ex ante a competenței și onorabilității sunt în cea mai mare parte procedurale și nu afectează drepturile statutare naționale ale anumitor organisme sau entități juridice de a numi reprezentanți în organele de conducere ale entităților supravegheate în temeiul legislației naționale aplicabile. Prin urmare, BCE propune introducerea unei clarificări suplimentare la considerentul 38, care să asigure statele membre că niciun drept statutar prevăzut de legislația națională aplicabilă nu va fi afectat de propunerile de modificare a CRD. Cu toate acestea, ar trebui să existe garanții adecvate pentru a asigura caracterul adecvat al acestor reprezentanți, cum ar fi o supraveghere eficace a caracterului adecvat al organului de conducere în ansamblu (adecvare colectivă) și măsuri de monitorizare pentru a aborda potențialele conflicte de interese și aspecte legate de angajamentul în materie de timp și de experiență, acolo unde este necesar.

3.3. *Introducerea unui termen de 2 de zile pentru confirmarea de primire: noile articole 91b alineatul (3) și 91d alineatul (3) din CRD*

Termenul propus de numai 2 de zile pentru confirmarea în scris de primire ar fi, în practică, extrem de dificil de respectat de către toate autoritățile competente implicate, din cauza aflului foarte mare de cereri de evaluare a competenței și onorabilității și a documentației ample care trebuie verificate. Mai precis, în multe cazuri în care cererea se referă la mai multe persoane desemnate, acest termen ar putea să nu fie posibil pentru autoritățile de supraveghere. În general, această dispoziție poate pune în pericol respectarea termenului stabilit pentru procedurile de evaluare a competenței și onorabilității.

Prin urmare, BCE solicită eliminarea termenului de 2 de zile.

3.4. *Mandat pentru elaborarea de standarde tehnice de punere în aplicare (ITS) privind formularele, modelele și procedurile standard pentru furnizarea de informații: noile articole 91b alineatul (10) și 91d alineatul (8) din CRD*

BCE este responsabilă de funcționarea eficace și consecventă a Mecanismului unic de supraveghere (MUS). În acest sens, s-au înregistrat progrese în cadrul MUS în ceea ce privește utilizarea consecventă a formularelor și a soluțiilor informatice în scopul prelucrării cererilor privind competența și onorabilitatea. Prin urmare, BCE subliniază că ITS ar trebui să fie consecvente cu acest efort de armonizare și ar putea stimula infrastructura deja dezvoltată.

Având în vedere cele de mai sus, BCE propune introducerea, în dispozițiile sau considerentele relevante, a unei referințe care să încurajeze ABE să se bazeze pe cele mai bune practici și instrumente existente atunci când elaborează ITS.

3.5. *Consecințe procedurale în cazul în care entitățile supravegheate nu respectă obligațiile și termenele: noile articole 91b alineatul (7) și 91d alineatul (6) din CRD*

Competențele de supraveghere de care dispun autoritățile de supraveghere în cazurile în care entitățile nu răspund la solicitările de informații suplimentare în termenul stabilit nu includ competența autorităților competente de a declara cererea incompletă, și de a solicita, în consecință, depunerea unei noi cereri. Prin urmare, BCE propune introducerea unui temei juridic suplimentar care să permită autorităților competente să considere că o cerere este incompletă, fiind necesară, în consecință, redepunerea a acesteia. Acest lucru ar asigura o consecință procedurală a încălcării termenelor pentru furnizarea de documente sau informații suplimentare, fără a aduce atingere posibilității ca entitatea să depună o nouă cerere, inițiind astfel o nouă procedură.

Având în vedere cele de mai sus, BCE propune adăugarea unei astfel de consecințe procedurale suplimentare în noile articole 91b alineatul (4) și 91d alineatul (4) din CRD.

3.6. Posibilitatea de a prelungi perioada de evaluare în cazul în care se solicită informații de la alte părți

Noile articole 91b alineatul (4) și 91d alineatul (4) din CRD permit prelungirea perioadei de evaluare în cazul în care autoritățile competente solicită documente sau informații suplimentare de la entități, dar nu și în cazul în care alte părți solicită documente sau informații, de exemplu autoritățile judiciare și/sau alte autorități de supraveghere. Acest din urmă scenariu este foarte frecvent și adesea consumă mai mult timp.

Prin urmare, BCE propune ca aceste dispoziții să fie modificate pentru a acoperi și situațiile în care sunt necesare documente sau informații din partea altor entități/autorități.

3.7. Posibilitatea ca entitățile să efectueze evaluări (interne) ale caracterului adecvat al membrilor consiliului de administrație după instituirea acestora în funcție: noul articol 91a alineatul (2) din CRD

Un nou articolul 91a alineatul (2) al doilea paragraf din CRD permite numirea membrilor organului de conducere, în situații urgente, fără niciun fel de evaluare a caracterului adecvat. BCE este preocupată de faptul că această posibilitate poate conduce la numirea unor candidați nepotrivți, inclusiv din cauza ambiguității care stă la baza interpretării termenilor „strict necesar” și „imediat” utilizați în acel context.

Prin urmare, BCE propune ca entităților să li se solicite să efectueze o evaluare a caracterului adecvat înainte ca membrii organului de conducere să își preia funcția chiar și în cazuri excepționale. Cu toate acestea, într-un astfel de scenariu ar putea fi justificată o evaluare mai puțin detaliată, în condiții care să fie specificate în orientările elaborate de ABE. Aceste orientări ar oferi, de asemenea, soluții cu privire la cazurile care ar putea fi considerate urgente, și anume atunci când este strict necesar să se înlocuiască imediat membrii consiliului de administrație.

4. Cerințe privind sucursalele din țări terțe (third-country branches) (TCB)

Armonizarea cadrului TCB este importantă pentru a stabili o viziune cuprinzătoare asupra activităților grupurilor din țări terțe în UE, pentru a alinia practicile din cadrul UE și pentru a asigura condiții de concurență echitabile pentru grupurile din țări terțe în UE și pentru instituțiile de credit europene, prin evitarea posibilităților de arbitraj de reglementare, fără a împiedica, în același timp, accesul grupurilor din țări terțe la piața financiară a UE prin înființarea de sucursale. BCE consideră că este esențial să se pună la dispoziția autorităților competente relevante instrumente de supraveghere eficiente. Armonizarea cadrului TCB reprezintă, de asemenea, o oportunitate de a alinia cerințele UE la standarde comparabile din alte jurisdicții importante și de a menține deschiderea globală a pieței unice.

În acest context, BCE apreciază standardele minime armonizate pentru autorizarea și retragerea autorizațiilor sucursalelor, precum și în domeniul guvernancei interne și al controlului riscurilor, precum și cerințele de raportare armonizată sporită. BCE consideră binevenită și competența autorităților competente de a solicita TCB să înființeze o filială în cazurile de importanță sistemică, care nu ar trebui să facă obiectul unui declanșator automat, ci mai degrabă al unui mecanism de evaluare în materie de supraveghere cu rezultat deschis, odată ce sunt atinse anumite praguri. În plus, noul cadru va permite o supraveghere cuprinzătoare prin intermediul unei cooperări consolidate între autoritățile de supraveghere, de exemplu prin includerea TCB din clasa 1 în colegiile de supraveghetori. În acest sens, BCE apreciază, de asemenea, eforturile Comisiei de a asigura o implicare adecvată a autorităților de supraveghere a altor entități din grup (și anume filiale) în deciziile care afectează structura operațiunilor grupurilor din țări terțe din UE.

În plus, BCE sprijină clarificarea faptului că TCB pot desfășura numai activitățile pentru care au fost autorizate și numai pe teritoriul statului membru care a acordat o astfel de autorizație și că desfășurarea unor astfel de activități la nivel transfrontalier pe teritoriul Uniunii este interzisă în mod expres.

Pe lângă sprijinul său ferm pentru propunere, BCE propune modificări în următoarele domenii.

Pentru a se asigura că dimensiunea reală a activităților unei sucursale este luată în considerare, contribuind astfel la evitarea utilizării de către grupurile din țări terțe a unor practici specifice de rezervare pentru a rămâne sub praguri, este important să se ia în considerare nu numai activele înregistrate în sucursală, ci și activele care provin de la sucursală, dar sunt înregistrate la distanță într-un alt loc, în măsura în care această practică este considerată fezabilă în temeiul noii legislații. În timp ce propunerile de modificare a CRD includ un mandat pentru ABE de a elabora

standarde tehnice de reglementare privind modalitățile de înregistrare, BCE consideră că ar fi mai eficient să se includă în CRD și o clarificare directă cu privire la modul de calculare a activelor unei sucursale în scopul evaluării pragurilor (de exemplu, pentru clasificarea sucursalelor în clasa 1 și pentru evaluarea importanței sistemice).

În plus, BCE propune ca informațiile agregate privind activele și pasivele deținute sau înregistrate în Uniune de filialele unui grup dintr-o țară terță și de sucursalele din țări terțe, pe care sucursalele din țări terțe trebuie să le raporteze autorității lor competente, ar trebui, de asemenea, să fie puse la dispoziția autorităților competente responsabile cu supravegherea filialelor respectivului grup dintr-o țară terță. Prezența propunere va permite o imagine de ansamblu și o analiză cuprinzătoare a amprentei europene a grupurilor de țări terțe. În acest scop, BCE propune, de asemenea, ca domeniul de aplicare al acestei cerințe de raportare referitoare la serviciile furnizate de întreprinderea principală să fie extins pentru a include, de asemenea, furnizarea directă de servicii de investiții transfrontaliere de către grupul dintr-o țară terță și serviciile de investiții care sunt furnizate de grupul din țara terță pe baza unei solicitări inverse.

5. Prestarea directă de servicii bancare în UE de către întreprinderi din țări terțe

5.1. Cerința înființării unei sucursale pentru furnizarea de servicii bancare de către întreprinderile din țări terțe: noul articol 21c din CRD

BCE salută clarificarea inclusă în noul articolul 21c din CRD, conform căreia, pentru a furniza servicii bancare în cadrul Uniunii, întreprinderile din țări terțe trebuie să înființeze fie o sucursală, fie o filială în oricare dintre teritoriile Uniunii, pentru a evita ca activitățile nereglementate și nesupravegheate să creeze riscuri pentru stabilitatea financiară în UE.

Cu toate acestea, BCE consideră că domeniul de aplicare al serviciilor bancare de bază incluse în noul articolul 21c din CRD este neclar. Prin urmare, BCE invită organele legislative ale Uniunii să clarifice formularea noului articol 21c din CRD și, în special, să furnizeze o listă clară a serviciilor bancare de bază incluse în acest articol, luând în considerare și cerințele existente în alte acte legislative ale UE care reglementează anumite servicii, cum ar fi serviciile de plată și moneda electronică, precum și impactul noului articol asupra lichidității piețelor financiare globale.

6. Competențe de supraveghere

BCE apreciază propunerile de modificare a CRD în ceea ce privește competențele în materie de supraveghere întrucât acestea armonizează și mai mult trei tipuri de competențe, solicitând autorității competente să evalueze: achizițiile de dețineri în entități din sectorul financiar și nefinanciar; (ii) transferurile semnificative de active și (iii) fuziunile/achizițiile. Divergențele actuale în ceea ce privește competențele naționale în aceste trei privințe și faptul că BCE exercită în prezent astfel de competențe numai atunci când sunt disponibile în temeiul legislației naționale conduc la condiții inegale de concurență și reduc eficiența acțiunilor BCE în materie de supraveghere în cadrul MUS. Un set comun de norme privind competențele prudențiale de bază va promova armonizarea în cadrul pieței interne și va spori calitatea și eficacitatea generală a supravegherii. Este necesară o mai bună coordonare între aceste noi competențe de supraveghere și competențele deja prevăzute în CRD. În acest scop, BCE oferă câteva recomandări de redactare în documentul tehnic de lucru .

BCE apreciază, în special, faptul că propunerea Comisiei recunoaște necesitatea de a alinia competențele prevăzute la titlul III capitolele 3, 4 și 5 din CRD în ceea ce privește achiziționarea unei participații calificate într-o instituție de credit și achiziționarea unei participații semnificative de către o instituție. Cu toate acestea, această aliniere nu ar trebui să prevadă doar schimbul de informații între autoritățile competente, ci și procesul și calendarul procedurilor relevante care au loc simultan pentru aceeași operațiune.

Pe lângă această aliniere procedurală, ar trebui să se facă o distincție clară între conceptul de „participație calificată”, care ar trebui să se concentreze asupra impactului unei achiziții asupra instituției de credit țintă, și conceptul de „achiziție semnificativă”, care ar trebui să se concentreze asupra impactului unei achiziții asupra achizitorului.

În plus, în conformitate cu poziția sa exprimată anterior ⁽¹³⁾, BCE încurajează includerea unor competențe suplimentare în materie de supraveghere privind (i) modificarea statutelor instituțiilor de credit, (ii) tranzacțiile cu părți afiliate și (iii) acordurile semnificative de externalizare. Armonizarea acestor competențe rămâne necesară și ar contribui la progresul către un cadru de reglementare unic autentic și la reducerea fragmentării în materie de reglementare în cadrul MUS.

7. Sancțiuni administrative

Propunerile de modificare a CRD reflectă poziția BCE în această privință ⁽¹⁴⁾. Sunt binevenite toate eforturile de a armoniza și consolida în continuare competențele de sancționare și de asigurare a respectării legislației la nivelul Uniunii, care vor favoriza aplicarea eficace a cerințelor prudențiale în cadrul Uniunii. În special, se remarcă faptul că sunt consolidate competențele de punere în executare ale autorităților competente prin introducerea posibilității de a impune penalități cu titlu cominatoriu ca o nouă măsură de constrângere menită să restabilească conformitatea cu cerințele prudențiale și că o astfel de măsură nu aduce atingere posibilității ulterioare de a sancționa apariția încălcării. Prin urmare, este esențial ca distincția dintre această nouă măsură de constrângere, sancțiunile administrative și alte măsuri administrative prevăzute de CRD să se reflecte, de asemenea, în transpunerea de către statele membre în legislația națională. În plus, BCE apreciază, de asemenea, faptul că lista încălcărilor care fac obiectul sancțiunilor administrative este extinsă și că definiția „cifrei de afaceri anuale totale” este clarificată.

8. Analiza comparativă în materie de supraveghere

BCE apreciază modificările propuse la articolul 78 din CRD și, în special, faptul că aceste modificări extind domeniul de aplicare al analizei comparative în materie de supraveghere la modelele utilizate de instituțiile de credit pentru a calcula pierderile din credite preconizate în conformitate cu IFRS 9. Acest lucru este foarte important pentru a asigura soliditatea modelelor utilizate, printre altele, de instituțiile de credit care nu au aprobat modele interne pentru determinarea cerințelor lor de capital pentru riscul de credit. Adăugarea abordării standardizate alternative pentru riscul de piață la domeniul de aplicare al analizei comparative în materie de supraveghere este, de asemenea, apreciată, ca o completare a informațiilor din abordarea bazată pe modele interne și ca un pas suplimentar către punerea deplină în aplicare în UE a cadrului Basel privind riscul de piață.

În plus, BCE salută apreciază de a acorda ABE flexibilitatea de a efectua exercițiile de evaluare comparativă de două ori pe an. BCE recomandă ca ABE să beneficieze de o mai mare flexibilitate în stabilirea frecvenței acestor exerciții. BCE propune, de asemenea, ca exercițiile să fie definite mai clar.

În cele din urmă, BCE sugerează că instituțiile nu ar trebui să fie obligate să prezinte anual autorităților competente rezultatele calculelor lor, adică și în anii în care ABE nu efectuează exercițiul. În schimb, BCE propune ca frecvențele de transmitere și evaluare să fie aliniate, reducând sarcina de raportare pentru instituții.

9. Publicarea informațiilor

BCE consideră binevenit obiectivul noului centru integrat gestionat de ABE pentru publicarea de informații în cadrul pilonului III de către instituțiile de credit, care vizează reducerea sarcinii pentru bănci și facilitarea utilizării informațiilor din pilonul III de către toate părțile interesate. Autoritățile de supraveghere ar beneficia de un centru integrat de publicare centralizată, deoarece le-ar ajuta să asigure calitatea informațiilor din pilonul III.

Propunerea este de a aplica o abordare diferită în ceea ce privește publicarea cantitativă a instituțiilor mici și cu un grad redus de complexitate (small and non-complex institutions) (SNIC) și a instituțiilor de credit mai mari. Pentru SNIC, ABE va utiliza raportarea în scopuri de supraveghere pentru a compila publicarea de informații (cantitative) corespunzătoare pe baza unei puneri în corespondență predefinite, în timp ce pentru instituțiile mai mari ABE va primi fișierele complete de publicare „în format electronic” și va trebui să publice fișierele în aceeași zi în care le primește. Această abordare diferită nu pare justificată. Aceeași abordare pentru publicarea de informații cantitative ar putea fi aplicată tuturor instituțiilor de credit, indiferent de dimensiunea și complexitatea acestora, cu obiectivul de a reduce sarcina de raportare a tuturor instituțiilor de credit. Totodată, calendarul pentru publicarea de către ABE a

⁽¹³⁾ A se vedea punctul 1.12.2 din Avizul CON/2017/46 al Băncii Centrale Europene din 8 noiembrie 2017 cu privire la modificările aduse cadrului Uniunii privind cerințele de capital pentru instituțiile de credit și firmele de investiții (JO C 34, 31.1.2018, p. 5).

⁽¹⁴⁾ A se vedea punctul 1.15 din Avizul CON/2017/46.

informațiilor din pilonul III prin centrul integrat nu permite realizarea unei reconcilierii între raportarea în scopuri de supraveghere și informațiile publicate în cadrul pilonului III, ceea ce ar putea conduce la un volum de muncă suplimentar pentru autoritățile de supraveghere și la neclaritate pentru investitori și alți utilizatori ai informațiilor din pilonul III. În plus, informațiile calitative și unele informații cantitative destinate publicării nu pot fi extrase din raportarea în scopuri de supraveghere pe baza punerii în corespondență predefinite. Acest aspect se referă atât la SNCI, cât și la alte instituții. Prin urmare, procesul de transmitere a unor astfel de informații către ABE ar trebui clarificat. Considerații suplimentare cu privire la centrul integrat de publicare centralizată prevăzut în pilonul III sunt prezentate în contextul Avizului CON/2022/11.

În cazul în care BCE recomandă modificarea propunerilor de modificare a CRD, propunerea de redactare specifică însoțită de o explicație în acest sens se regăsește într-un document tehnic de lucru separat. Documentul tehnic de lucru este disponibil în limba engleză pe EUR-Lex.

Adoptat la Frankfurt pe Main, 27 aprilie 2022.

Președinta BCE
Christine LAGARDE
