

Raportul special

Supravegherea în UE a riscului de credit al băncilor

BCE și-a intensificat eforturile, dar trebuie să se facă mai mult pentru a avea o mai bună garanție că riscul de credit este gestionat și acoperit în mod corespunzător



CURTEA DE
CONTURI
EUROPEANĂ

Cuprins

	Puncte
Sinteză	I-XII
Introducere	01-15
Supravegherea prudențială a băncilor de către Banca Centrală Europeană	01-09
Riscul de credit și creditele neperformante în UE	10-15
Sfera și abordarea auditului	16-22
Observații	23-104
Evaluările efectuate de BCE cu privire la riscul de credit sunt de bună calitate, dar aceasta nu utilizează în mod eficient instrumentele de care dispune pentru a asigura o bună gestionare și acoperire a riscului de credit	23-76
Evaluările în scopul supravegherii efectuate de BCE cu privire la riscul de credit al băncilor prezintă unele deficiențe, dar sunt, în general, de bună calitate	26-36
Alocările de personal sunt aliniate la riscurile identificate, dar deficitul nu au fost încă remediate	37-47
Procesele de consultare și de aprobare ale BCE sunt riguroase, dar împiedică notificarea în timp util a deciziei SREP către bănci	48-52
BCE nu utilizează în mod eficient instrumentele de care dispune pentru a se asigura că riscul de credit este acoperit integral de capital suplimentar	53-70
BCE nu își utilizează în mod eficient prerogativele de supraveghere pentru a da dispoziții băncilor să gestioneze mai bine riscul de credit	71-76
BCE și-a intensificat eforturile de abordare a preocupărilor prudențiale legate de creditele neperformante „moștenite”, dar nu utilizează în mod optim instrumentele de care dispune	77-104
Concluzii și recomandări	105-121

Anexă

Anexa I – Situația punerii în aplicare a recomandărilor formulate în Raportul special nr. 29/2016, intitulat „Mecanismul unic de supraveghere – un început bun, dar sunt necesare îmbunătățiri suplimentare”

Acronime

Glosar

Răspunsurile Băncii Centrale Europene

Calendar

Echipa de audit

Sinteză

I Banca Centrală Europeană (BCE), în strânsă cooperare cu autoritățile naționale de supraveghere, supraveghează în mod direct aproximativ 110 bănci semnificative din cele 21 de state membre participante la uniunea bancară. Acesta este „mecanismul unic de supraveghere”, creat în 2014.

II Autoritățile de supraveghere evaluează riscurile cu care se confruntă băncile (cum ar fi riscul de credit sau riscurile legate de guvernanță, de lichiditate și de modelul de afaceri) în cadrul unui proces anual și verifică dacă băncile dispun de mijloacele necesare pentru a gestiona aceste riscuri în mod corespunzător. Procesul are ca rezultat o evaluare formală a riscurilor și decizii anuale în materie de supraveghere. Autoritățile de supraveghere impun băncilor fie cerințe de capital suplimentar (denumite „cerințe din pilonul 2”), dincolo de capitalul minim reglementat (cerințele din pilonul 1), pentru a acoperi riscurile care nu sunt cuprinse în pilonul 1, fie măsuri de supraveghere menite să asigure faptul că băncile iau măsuri corective pentru a îmbunătăți gestionarea și controlul riscurilor lor. De asemenea, poate fi impusă o combinație de cerințe suplimentare și de măsuri de supraveghere.

III O sursă principală de risc prudențial pentru bănci este riscul de credit, mai precis incapacitatea debitorilor de a-și rambursa creditele, care devin astfel „neperformante”. Provizionarea insuficientă poate amenința viabilitatea băncilor, lucru demonstrat de crizele anterioare. BCE a semnalat recent faptul că perspectivele băncilor se deteriorează, pe fondul înrăutățirii perspectivelor economice și al creșterii riscului de credit.

IV Este esențial pentru viabilitatea băncilor ca BCE să asigure nu numai o bună gestionare și acoperire a riscurilor de credit, ci și identificarea în timp util de către bănci a creditelor neperformante și constituirea de provizioane pentru acestea. Având în vedere importanța pe care o are încrederea în sectorul bancar și cu scopul de a informa părțile interesate, Curtea a decis să efectueze acest audit pentru a evalua dacă abordarea BCE în ceea ce privește supravegherea riscurilor de credit ale băncilor și tratamentul creditelor neperformante „moștenite” (clasificate ca atare înainte de aprilie 2018) era eficientă din punct de vedere operațional. Accentul a fost pus pe acțiunile întreprinse de BCE în ciclul de supraveghere din 2021, mai precis pe un eșantion de 10 bănci pentru care se identificaseră provocări din perspectiva creditelor neperformante.

V Concluzia de ansamblu a Curții este că BCE și-a intensificat eforturile de supraveghere a riscului de credit al băncilor, în special a creditelor neperformante. Cu toate acestea, trebuie să se facă mai mult pentru ca BCE să obțină o asigurare sporită că riscul de credit este gestionat și acoperit în mod corespunzător.

VI Cu excepția unor deficiențe, evaluările **nivelului riscului de credit și ale mediului de control** realizate pentru băncile din eșantionul Curții au fost de bună calitate și au utilizat în mod corespunzător instrumentele de analiză comparativă. Totuși, în contextul procesului de supraveghere și evaluare (SREP), BCE a utilizat în mod inefficient instrumentele și prerogativele sale de supraveghere existente pentru a asigura o acoperire adecvată a riscului de credit.

VII Aplicată pentru prima dată în 2021, metodologia de stabilire a cerințelor de capital suplimentar (pilonul 2) pe care BCE le impune în calitate de autoritate de supraveghere nu a furnizat asigurarea că diferitele riscuri individuale ale băncilor erau acoperite în mod corespunzător. În plus, BCE nu a aplicat această metodologie în mod consecvent, în sensul că nu a impus cerințe proporțional mai mari în cadrul pilonului 2 în cazul în care riscurile cu care se confrunta o bancă erau mai mari. Autoritatea Bancară Europeană nu a evaluat aplicarea noii metodologii a BCE.

VIII De asemenea, BCE nu și-a intensificat măsurile de supraveghere pentru unele bănci, nici măcar în prezența unui risc de credit ridicat și susținut și a unor deficiențe persistente în materie de control. Ciclul de supraveghere din 2021 a durat foarte mult (13 luni). Deciziile finale au fost comunicate băncilor abia în februarie 2022, în principal din cauza fazelor de dialog și de aprobare îndelungate. O durată atât de mare a procesului implică un risc ca evaluările BCE să nu mai reflecte profilurile de risc reale ale băncilor.

IX În fine, supravegherea a fost afectată într-o anumită măsură de faptul că mai multe autorități naționale de supraveghere nu și-au respectat angajamentele de a pune la dispoziție resurse umane. La rândul său, BCE a decis să nu majoreze, începând cu anul 2023, efectivul de angajați alocat pentru funcția sa de supraveghere.

X În ceea ce privește **creditele neperformante „moștenite”**, volumul lor total a început să scadă din 2015 și a continuat să se diminueze ca urmare a unei serii de factori, printre care acțiunile BCE. BCE nu și-a utilizat în mod sistematic prerogativele specifice de supraveghere (prerogativa de a solicita o politică specifică de provizionare sau ajustări ale calculului fondurilor proprii) pentru a da dispoziții băncilor să soluționeze cazurile în care tratamentul contabil nu era considerat prudent dintr-o

perspectivă de supraveghere. În 2018, BCE a ales să informeze băncile că le va impune o cerință suplimentară de capital (majorarea aferentă pilonului 2) dacă nu rezolvau problema unor astfel de credite neperformante. Abordarea BCE, aplicată tuturor băncilor, se axa pe rezoluția în timp util a creditelor neperformante „moștenite”.

XI BCE a dorit să disuadeze abordarea de tip „așteptăm și vom vedea” a multor bănci și să le încurajeze să acționeze proactiv, pentru a se evita o intervenție mai fermă din partea sa (sub forma majorării suplimentare aferente pilonului 2). Așa cum a fost gândită, abordarea BCE nu permitea rezolvarea imediată a problemei, întrucât băncile aveau la dispoziție ani de zile pentru a se conforma. În plus, nu toate băncile au acționat atât de proactiv pe cât se aștepta BCE. De asemenea, abordarea aleasă de BCE a condus la un tratament inegal al băncilor, întrucât celor cu o pondere mai mare a creditelor neperformante li s-a acordat mai mult timp decât celorlalte. Mai mult, băncile puteau alege metoda de acoperire pe care o considerau cea mai avantajoasă pentru ele. Curtea a constatat că procesul a avut ca rezultat o oarecare ineficiență, deoarece necesita un volum important de resurse, atât în cazul băncilor, cât și în cazul BCE.

XII Pentru a spori eficiența operațională, Curtea recomandă BCE:

- să întărească evaluările riscurilor realizate cu privire la bănci;
- să raționalizeze procesul de supraveghere și evaluare;
- să aplice măsuri de supraveghere care să asigure mai bine o acoperire și o gestionare solidă a riscurilor de către bănci.

Introducere

Supravegherea prudentială a băncilor de către Banca Centrală Europeană

01 Băncile din UE sunt supravegheate în cadrul mecanismului unic de supraveghere (MUS), care a fost creat în 2014. Acesta este unul dintre pilonii uniunii bancare și este format din Banca Centrală Europeană (BCE), în rolul său de autoritate de supraveghere, și din autoritățile naționale competente (ANC-uri) din statele membre participante. Acestea sunt cele 20 state membre din zona euro și, din 2020, Bulgaria. În septembrie 2022, BCE supraveghea direct 110 instituții semnificative (denumite în continuare „bănci”), care dețin aproape 82 % din activele bancare din uniunea bancară¹. MUS este reglementat în principal de [Regulamentul privind MUS](#) și de [Regulamentul-cadru privind MUS](#).

02 Supravegherea bancară în UE urmează un proces anual comun, cunoscut ca „procesul de supraveghere și evaluare” (SREP), menit să asigure faptul că băncile respectă cerințele prudenciale stabilite de UE. Ghidurile emise de Autoritatea Bancară Europeană (ABE) precizează cum trebuie desfășurat SREP. În conformitate cu principiul „conformare sau justificare”², atât BCE, cât și ANC-urile trebuie să informeze ABE dacă respectă ghidurile și, în caz contrar, să își prezinte motivele. Cerințele sunt menite să asigure siguranța și soliditatea sistemului bancar european și să consolideze integrarea și stabilitatea financiară. Supravegherea de zi cu zi este efectuată de „echipe comune de supraveghere”. Ele sunt alcătuite din personal de la BCE și de la ANC-uri, activitatea lor fiind coordonată și sprijinită de BCE, inclusiv de funcțiile sale orizontale. În 2021, cheltuielile administrative aferente atribuțiilor de supraveghere ale BCE s-au ridicat la 577,5 milioane de euro³.

03 SREP este utilizat pentru a asigura faptul că încrederea în bănci este justificată. Fără încredere în soliditatea unui sistem bancar, băncile nu își pot îndeplini rolul de a împrumuta bani economiei reale, deoarece nu ar dispune de mijloacele necesare. Acest rol este deosebit de important în UE, unde majoritatea întreprinderilor mici și mijlocii, recunoscute ca fiind coloana vertebrală a economiei, nu au acces la piețele de capital. A-i asigura pe cetățenii UE că pot avea încredere în băncile lor a fost, de

¹ Site-ul Băncii Centrale Europene, „Supraveghere bancară”.

² Articolul 16 din [Regulamentul \(UE\) nr. 1093/2010](#).

³ [Raportul anual al BCE privind activitățile de supraveghere 2021](#), secțiunea 6.1.

asemenea, unul dintre factorii determinanți care au stat la baza uniunii bancare și a creării MUS.

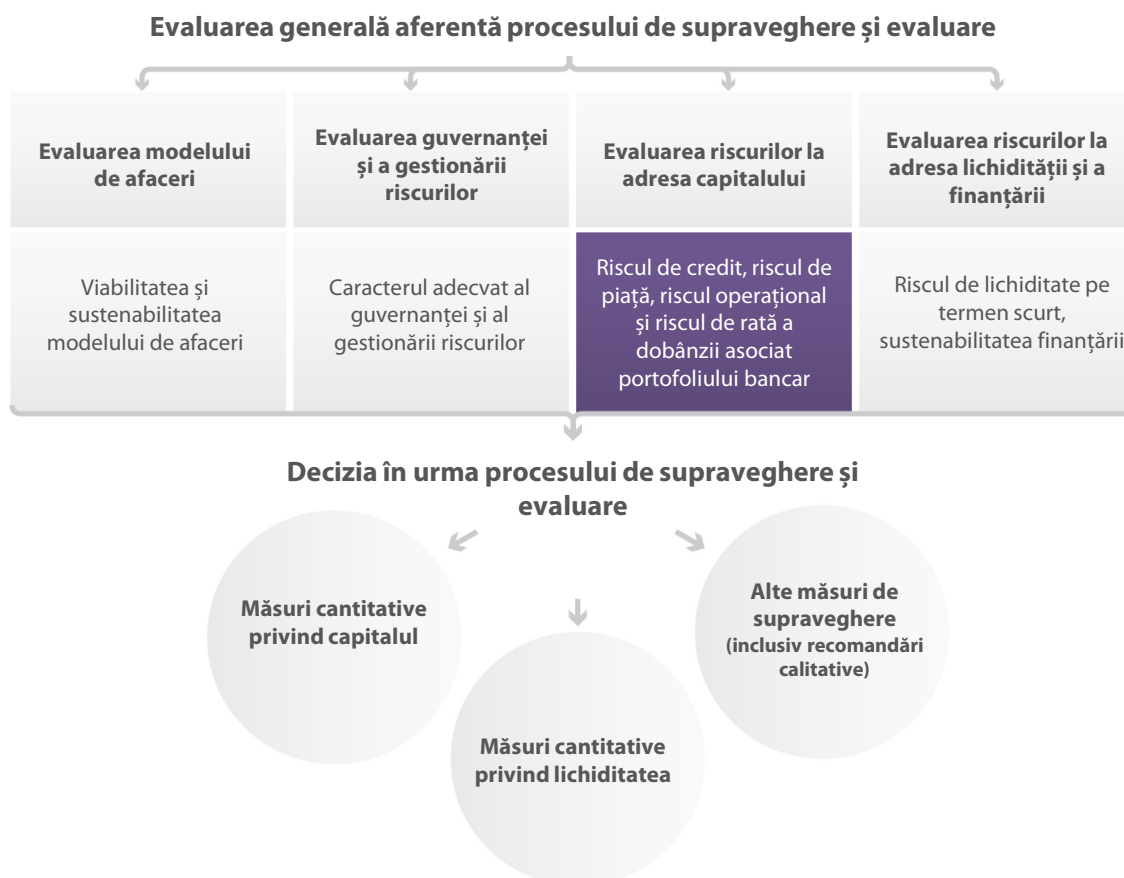
04 Conceptul de SREP a fost introdus pentru prima dată prin acordurile Basel II, în 2004. BCE a desfășurat primul SREP în 2014, pe baza abordărilor naționale. Aceste prime decizii SREP au fost completate cu rezultatele bilanțului de sănătate din 2014 efectuat de BCE (așa-numita „evaluare cuprinzătoare”). Toate băncile care se alătură supravegherii de către BCE trebuie să fie supuse acestei evaluări. Procesul include o evaluare a calității activelor, menită să amelioreze transparența în legătură cu expunerile băncilor, inclusiv în ceea ce privește caracterul adecvat al evaluărilor activelor și garanțiilor reale și al provizioanelor conexe, în special din perspectiva creditelor neperformante. Cel de al doilea SREP, desfășurat în 2015, s-a bazat, pentru prima dată, pe o abordare comună. Acesta a fost un pas important în direcția asigurării unor condiții de concurență echitabile în cadrul uniunii bancare.

05 Autoritățile de supraveghere desfășoară SREP pentru a verifica dacă riscurile la care sunt expuse băncile sunt gestionate în mod corespunzător și sunt acoperite de suficiente amortizoare de capital în cazul în care se materializează. În cadrul procesului, autoritățile de supraveghere analizează profilul de risc al unei bănci pe baza a patru elemente diferite: (i) modelul de afaceri, (ii) guvernanta, (iii) riscurile de capital și (iv) riscurile de lichiditate. Riscul de credit, printre altele, este analizat de autoritățile de supraveghere în cadrul evaluării riscurilor la adresa capitalului.

06 Autoritățile de supraveghere atribuie scoruri pentru riscurile individuale. Acestea se acumulează într-un „scor general SREP”, cuprins între 1 și 4, ce reflectă evaluarea în scopul supravegherii a nivelului de risc și calitatea controalelor efectuate de o bancă cu privire la riscuri. Cu cât este mai mare scorul obținut, cu atât riscul evaluat este mai mare.

07 SREP are ca rezultat acțiuni de supraveghere decise în urma evaluării, inclusiv măsuri legate de capital și/sau lichiditate sau alte tipuri de măsuri de supraveghere (a se vedea [figura 1](#)).

Figura 1 – Evaluarea generală în cadrul SREP



Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza BCE.

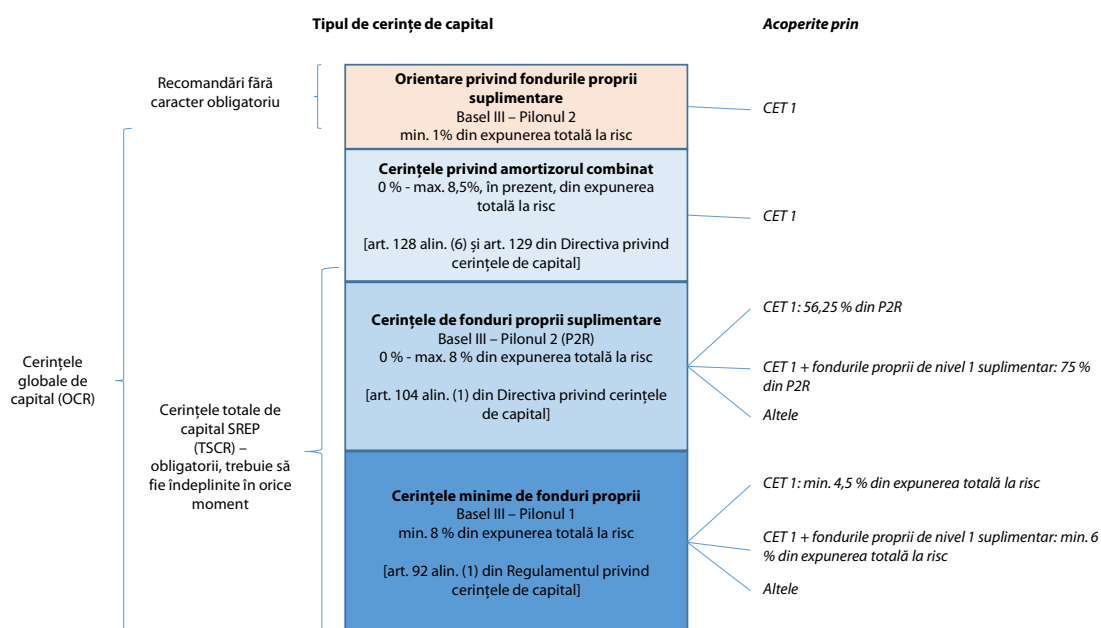
08 Regulamentul privind MUS, care se aplică BCE (în calitate de autoritate de supraveghere), stabilește o listă neexhaustivă cu posibilele **măsuri de supraveghere** pe care aceasta le poate lua. De exemplu, BCE poate să solicite băncilor să își întărească mecanismele, procesele și strategiile sau să dețină fonduri proprii suplimentare, în special cele vizate de cerința din pilonul 2 (P2R), în plus față de fondurile proprii minime reglementate. Acestea din urmă sunt definite în pilonul 1 al cadrului Basel III (cadrul internațional de reglementare pentru bănci) – a se vedea **figura 2**. Cadrul Basel III a fost transpus de UE prin Regulamentul privind cerințele de capital⁴ și prin Directiva privind cerințele de capital⁵.

⁴ Regulamentul privind cerințele de capital.

⁵ Directiva 2013/36/UE.

09 Există trei componente ale capitalului care trebuie utilizate pentru conformarea cu cerințele de reglementare (a se vedea **figura 2**): fondurile proprii de nivel 1 de bază (CET 1), fondurile proprii de nivel 1 suplimentar și fondurile proprii de nivel 2. CET 1 corespunde capitalului de cea mai bună calitate și include, printre altele, acțiunile și rezultatul reportat. Încălcarea de către o bancă a cerințelor de capital care îi revin are consecințe: de exemplu, aceasta poate fi supusă unor restricții în ceea ce privește posibilitățile de a plăti dividende.

Figura 2 – Cerințele cu privire la capitalul reglementat



Sursa: Curtea de Conturi Europeană.

Riscul de credit și creditele neperformante în UE

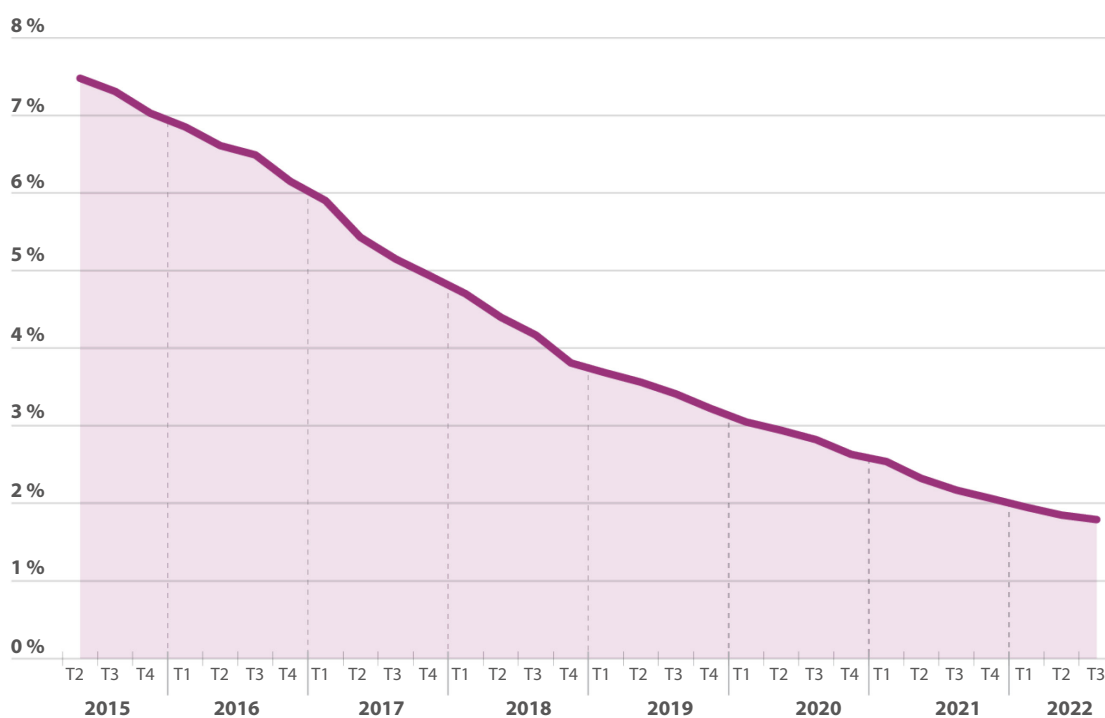
10 Atunci când acordă împrumuturi, băncile se confruntă în mod inevitabil cu riscul ca debitorii să nu își poată onora obligațiile de plată. Scopul gestionării riscului de credit este de a limita acest risc, prin evaluarea minuțioasă a bonității potențialilor debitori și prin colectarea unor dobânzi suficient de ridicate pentru a acoperi riscurile pentru bancă legate de neîndeplinirea obligațiilor de plată de către debitori. În cazul în care este improbabil ca un debitor să își achite obligațiile sau acesta este în stare de nerambursare, deoarece scadența pentru plățile programate este depășită cu mai mult de 90 de zile, se consideră că un credit este neperformant. Standardele de contabilitate impun băncilor să înregistreze provizioane pentru astfel de credite neperformante la valoarea întregului credit restant minus orice plăți pe care, pe baza experienței anterioare, se pot aștepta în mod rezonabil să le obțină de la (i) debitorul aflat în stare de nerambursare sau din (ii) recuperarea garanțiilor reale.

11 O pondere ridicată a acestor credite neperformante în totalul creditelor („rata creditelor neperformante”) poate slăbi performanța unei bănci, mai precis rentabilitatea acesteia, și riscă chiar să îi pună în pericol viabilitatea, în special dacă aceasta nu își permite să constituie provizioane adecvate pentru creditele respective. O bancă trebuie să aplice o bună gestionare a riscurilor (inclusiv prin standarde solide în materie de creditare, marje de creditare suficient de ridicate pentru a acoperi costurile pierderilor și simulări de criză), deoarece aceasta este esențială pentru a contribui la prevenirea sau la atenuarea acumulării de credite neperformante. Astfel, în caz de deteriorare a condițiilor economice sau de scădere bruscă a prețurilor locuințelor după ce acestea au devenit nesustenabile, o bancă bine gestionată se află într-o poziție mai bună pentru a atenua impactul, în general inevitabil, al creșterii nivelurilor creditelor neperformante.

12 Criza financiară din 2008 a lăsat moștenire, printre altele, niveluri ridicate ale creditelor neperformante, care au avut un impact asupra unor bănci din uniunea bancară: la sfârșitul anului 2015, rata medie a creditelor neperformante era încă ridicată, de peste 7 % (a se vedea [figura 3](#)), sistemele bancare din 5 din 20 de state membre (a se vedea punctul [01](#)) având rate ale creditelor neperformante de peste 10 % (a se vedea [figura 4](#)).

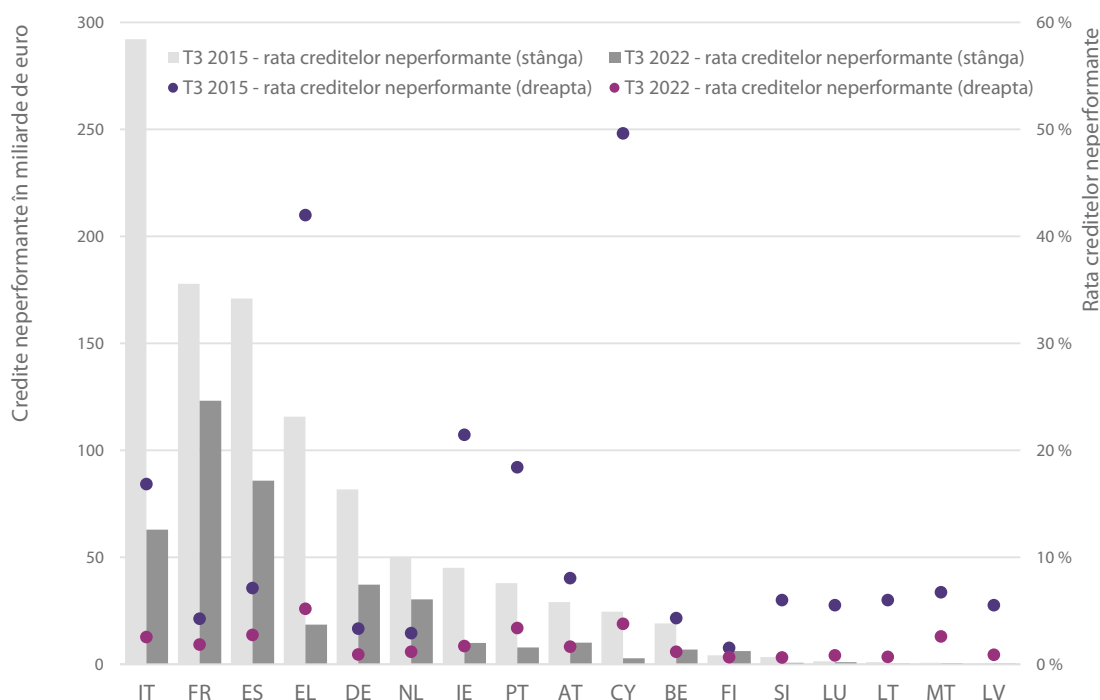
Figura 3 – Rata creditelor neperformante pentru cei 21 de membri ai uniunii bancare

(rata creditelor neperformante – %)



Sursa: statisticile BCE privind supravegherea bancară (T1 2022, rata creditelor neperformante pentru țările participante la MUS).

Figura 4 – Evoluția creditelor neperformante (în euro și ca pondere din totalul activelor băncilor din cadrul MUS)



Notă: nu sunt disponibile date comparabile pentru EE și SK. Punctul de început la care se referă datele: T4 2015 (LU), T2 2016 (MT) și T1 2016 (SI); punctul de sfârșit al datelor: T3 2021 (LV).

Sursa: statisticile BCE privind supravegherea bancară.

13 Combaterea creditelor neperformante a devenit o prioritate de politică în UE. La 11 iulie 2017, Consiliul a emis [concluzii privind un plan de acțiune](#) pentru abordarea nivelurilor ridicate de credite neperformante. Acesta a subliniat necesitatea de a se lua măsuri în ceea ce privește supravegherea bancară, reforma cadrelor de insolvență și de recuperare a datoriilor, dezvoltarea de piețe secundare pentru creditele neperformante și restructurarea sectorului bancar. Unul dintre principalii pași mențiți să avanseze cel de al treilea pilon al uniunii bancare, și anume un sistem european de asigurare a depozitelor, tratează problema nivelului ridicat al creditelor neperformante. Finalizarea uniunii bancare vizează reducerea fragmentării sectorului bancar din UE și asigurarea unui peisaj concurențial echitabil pentru bănci.

14 BCE este un actor esențial în aceste eforturi. Pentru a evita ca băncile să intre în dificultate fiindcă riscul de credit nu este gestionat și acoperit în mod corespunzător, BCE ar trebui să se asigure că acestea își remediază în timp util problemele legate de gestionarea riscului de credit (cum ar fi standardele deficitare în materie de creditare) și de politicile contabile conexe (identificarea creditelor neperformante și constituirea de provizioane pentru acestea).

15 În al treilea trimestru al anului 2022, rata creditelor neperformante scăzuse la 1,8 % în uniunea bancară. Este vorba de o reducere semnificativă în comparație cu 2015. Dispersia între statele membre (deși încă ridicată) a scăzut considerabil. Această tendință descrescătoare se explică în parte prin (i) reduceri ale nivelului creditelor neperformante ca urmare a îmbunătățirii circumstanțelor economice; (ii) credite ce fac obiectul unor măsuri de sprijin public care expiră sau urmează să expire; și (iii) vânzări și securitizări (transferuri către noi proprietari) ale creditelor neperformante „moștenite”. Noi credite neperformante pot apărea pe măsură ce măsurile de sprijin legate de COVID-19 expiră, iar la provocările economice generate de războiul din Ucraina se adaugă o inflație ridicată. Într-adevăr, BCE a semnalat recent că există o creștere a riscului de credit și că o scădere a prețului acțiunilor băncilor indică o deteriorare a perspectivelor pentru acestea.

Sfera și abordarea auditului

16 Întrucât creditele neperformante pot reprezenta o amenințare importantă la adresa viabilității unei bănci și întrucât stabilitatea financiară trebuie protejată, este esențial, cu atât mai mult în actualele condiții economice dificile, ca autoritățile de supraveghere să își utilizeze în mod eficient prerogativele în materie de supraveghere. În special în ceea ce privește riscul de credit, autoritățile de supraveghere ar trebui să asigure o bună gestionare și acoperire a acestuia, inclusiv identificarea în timp util de către bănci a creditelor neperformante noi și constituirea de provizioane pentru acestea, prin intermediul unui proces SREP riguros și intruziv.

17 Riscul de credit reprezintă într-adevăr o prioritate în materie de supraveghere pentru BCE încă de la înființarea MUS. Prin urmare, Curtea a decis să efectueze acest audit pentru a face lumină în ceea ce privește supravegherea de către BCE a riscului de credit în general și a creditelor neperformante în special.

18 Prezentul raport completează rapoartele publicate de Curte în 2016⁶ și în 2018⁷ cu privire la activitățile de supraveghere ale BCE. Situația punerii în aplicare a recomandărilor formulate în raportul special din 2016 este prezentată în *anexa I*. Mandatul Curții de a audita eficiența operațională a administrării BCE este definit în textul juridic relevant⁸. În 2019, Curtea și BCE au semnat un *memorandum de înțelegere* care preciza modalitățile practice de schimb de documente și informații. Curtea a obținut acces deplin la documentele pe care le-a solicitat și s-a bucurat de o cooperare deplină din partea personalului BCE pe parcursul întregului proces.

19 Activitatea Curții a beneficiat de pe urma unui dialog deschis și constructiv cu BCE și cu personalul acesteia. Publicațiile BCE privind supravegherea arată că aceasta a progresat către o mai mare transparență (de exemplu, prin publicarea pentru prima dată, în 2020, a cerințelor din pilonul 2 pentru fiecare bancă). Acest lucru consolidează disciplina pieței, al treilea pilon al cadrului Basel pentru supraveghere, precum și propria răspundere de gestiune.

⁶ *Raportul special nr. 29/2016*: „Mecanismul unic de supraveghere – un început bun, dar sunt necesare îmbunătățiri suplimentare”.

⁷ *Raportul special nr. 02/2018*: „Eficiența operațională a gestionării crizelor bancare de către BCE”.

⁸ Punctul 27.2 din Protocolul (nr. 4) privind Statutul Sistemului European al Băncilor Centrale și al Băncii Centrale Europene și articolul 20 alineatul (7) din Regulamentul privind MUS.

20 Mai precis, auditul a examinat dacă abordarea BCE în ceea ce privește supravegherea riscului de credit al băncilor și tratamentul creditelor neperformante „moștenite” (creditele care datează de dinainte de 2018) a fost eficientă din punct de vedere operațional. În acest scop, Curtea a evaluat raportul dintre resursele utilizate (personal, instrumente și procese) și realizările obținute, din perspectiva următoarelor două întrebări:

- Abordarea BCE în ceea ce privește supravegherea riscului de credit a fost eficientă în a asigura o acoperire și o gestionare solidă a acestui risc de către bănci?
- A fost BCE eficientă în abordarea preocupărilor prudențiale legate de creditele neperformante „moștenite” (adică anterioare anului 2018)?

21 Auditul s-a axat pe activitățile de supraveghere ale BCE în ceea ce privește riscul de credit, în principal cele din ciclul SREP 2021, dar și pe acțiuni anterioare în unele cazuri. Curtea a auditat activitățile direcțiilor orizontale din cadrul BCE responsabile de metodologia de supraveghere și de inspecțiile la fața locului, precum și activitățile direcțiilor cu responsabilități directe de supraveghere a anumitor bănci.

22 Au avut loc interviuri cu personal din cadrul mai multor echipe comune de supraveghere (care includeau atât personal provenit de la BCE, cât și personal de la ANC-uri) și din cadrul mai multor funcții orizontale ale BCE. A fost examinată documentația relevantă privind sistemele BCE și s-a efectuat o analiză cu privire la întreaga populație de bănci. Pentru a răspunde la cele două întrebări de audit, Curtea a examinat, de asemenea, dosarele de supraveghere pentru un eșantion de 10 bănci cu niveluri ridicate de credite neperformante. Ea a urmărit să includă în acest eșantion bănci cu modele de afaceri diferite și de dimensiuni diferite, din mai multe state membre. Pentru a obține informații aprofundate de la o serie de părți interesate, Curtea a intervievat un grup reprezentând sectorul bancar și o autoritate de supraveghere din UE care nu face parte din uniunea bancară.

Observații

Evaluările efectuate de BCE cu privire la riscul de credit sunt de bună calitate, dar aceasta nu utilizează în mod eficient instrumentele de care dispune pentru a asigura o bună gestionare și acoperire a riscului de credit

23 Procesul anual SREP este o activitate fundamentală a autorității de supraveghere. Evaluările riscurilor fiecărei bănci care face obiectul supravegherii (a se vedea [figura 1](#)) sunt efectuate *ex situ*, dar și la fața locului, dacă se consideră necesar. Acestea se bazează pe o gamă largă de informații de natură cantitativă și calitativă. Pentru a asigura o evaluare coerentă de la o bancă la alta, echipele comune de supraveghere ar trebui, în conformitate cu standardele relevante (a se vedea punctele [01-02](#)), să compare fiecare bancă cu alte bănci (procesul de analiză comparativă sau *benchmarking*) și să țină seama de contextul relevant atunci când evaluează riscul de credit.

24 Evaluarea unei bănci într-un anumit an este rezumată în decizia SREP, pe care autoritatea de supraveghere o trimite băncii (a se vedea punctul [07](#)). În general, decizia include măsuri pe care băncile trebuie să le ia pentru a remedia deficiențele specifice identificate. În ceea ce privește în mod specific riscul de credit, măsurile pot impune băncilor să dețină capital suplimentar pentru a acoperi riscurile și/sau să remedieze ori să atenueze deficiențele legate de controalele cu privire la riscul de credit și/sau legate de gestionarea riscului de credit.

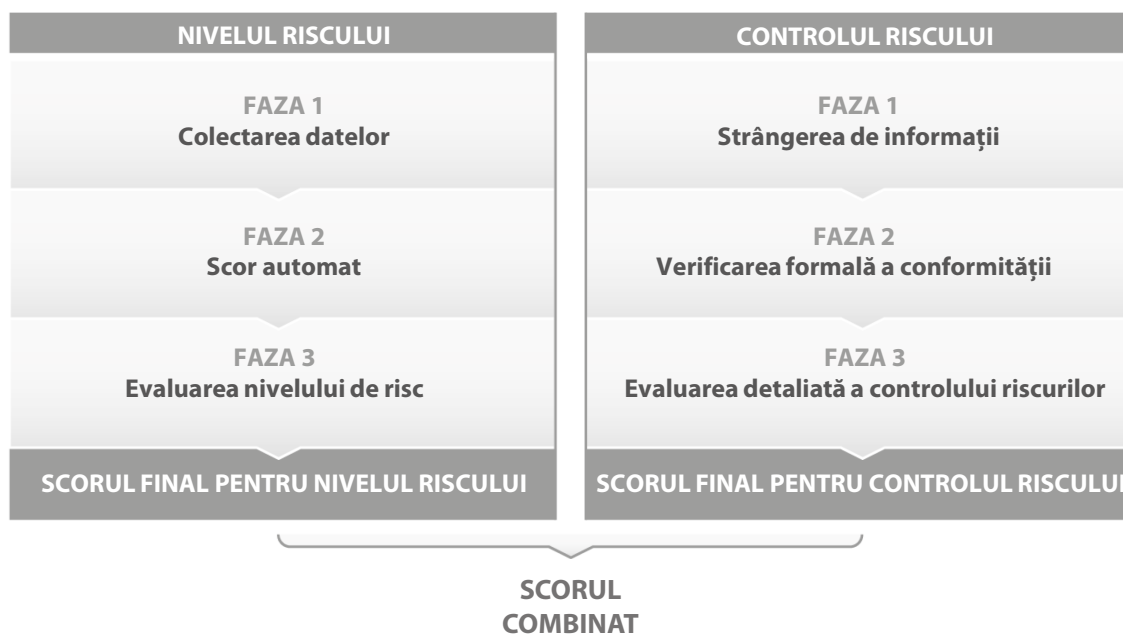
25 În această secțiune, Curtea evaluează eficiența cu care BCE desfășoară acest proces în ceea ce privește riscul de credit, mai precis relația dintre resursele utilizate și realizările obținute, din punctul de vedere al cantității, al calității și al promptitudinii. Concret, Curtea a evaluat dacă:

- (a) evaluarea de către BCE a riscului de credit al băncilor a fost cuprinzătoare;
- (b) resursele de personal alocate erau aliniat la riscurile identificate;
- (c) procesul de luare a deciziilor SREP s-a desfășurat în timp util;
- (d) BCE s-a asigurat că riscurile pe care le-a identificat erau acoperite prin capital; și
- (e) BCE a utilizat în mod eficient instrumentele de care dispune pentru a remedia deficiențele identificate la nivelul băncilor.

Evaluările în scopul supravegherii efectuate de BCE cu privire la riscul de credit al băncilor prezintă unele deficiențe, dar sunt, în general, de bună calitate

26 Evaluarea riscului de credit efectuată de o echipă comună de supraveghere constă într-o apreciere (având ca rezultat un scor) care vizează atât nivelul riscului de credit cu care se confruntă o bancă, cât și modul în care banca controlează acest risc, de exemplu prin intermediul mecanismelor de governanță (a se vedea *figura 5*). Evaluarea nivelului de risc începe după colectarea datelor, cu scoruri automate pentru fiecare bancă, bazate pe indicatori de risc. Echipele comune de supraveghere se pot abate de la aceste scoruri automate într-o anumită măsură: ele pot reduce scorul cu două puncte sau îl pot mări cu un punct pentru a ține seama de specificitatea și de complexitatea unei instituții. Această abordare poartă numele de „apreciere limitată” și are loc în faza 3.

Figura 5 – Faza de evaluare în cadrul SREP



Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza Manualului SREP al BCE.

27 Evaluările cu privire la controlul riscului se bazează pe fișe de verificare cu ajutorul cărora echipele comune de supraveghere examinează conformitatea băncilor cu cerințele legale (faza 2). Acestea sunt completate de o evaluare mai detaliată (faza 3). În acest mod, se poate ține seama de specificitatea și de complexitatea unei bănci, asigurându-se, în același timp, coerența în ansamblul aprecierilor în materie de supraveghere din cadrul MUS.

28 Curtea a examinat evaluările riscului de credit pentru eșantionul său de 10 bănci (a se vedea punctul 22). S-a analizat dacă:

- o BCE a transpus standardele externe ([Ghidul ABE privind SREP](#) și [Ghidul ABE privind administrarea expunerilor neperformante și restructurate](#)) în îndrumări adresate echipelor comune de supraveghere, pentru a asigura o supraveghere *ex situ* coerentă a riscului de credit (inclusiv a modului în care băncile gestionează creditele neperformante);
- o echipele comune de supraveghere au aplicat corect aceste îndrumări;
- o BCE a valorificat în mod optim instrumentele de analiză comparativă pentru bănci.

29 În general, Curtea a constatat că BCE a transpus standardele externe în îndrumări operaționale pentru echipele comune de supraveghere, în principal prin intermediul Manualului său SREP. Acesta include instrucțiuni specifice referitoare la evaluările care trebuie efectuate pentru bănci cu privire la toate elementele SREP. Curtea observă că evaluările în scopul supravegherii se bazează pe scoruri automate, care sunt ajustate de echipele comune de supraveghere acolo unde este necesar. BCE nu a definit însă criterii obiective pentru exercitarea „aprecierii limitate” de către aceste echipe (a se vedea punctul 26). Ea s-a limitat la a enumera factorii pe care echipele îi pot lua în considerare, dar nu a dat instrucțiuni cu privire la modalitățile concrete, astfel încât să se asigure coerența între diferitele echipe.

30 În ceea ce privește eșantionul de bănci al Curții, echipele comune de supraveghere verificaseră în cadrul evaluărilor lor SREP majoritatea cerințelor care decurg din standardele relevante. Totuși, Curtea a identificat anumite deficiențe în desfășurarea SREP, prezentate la punctele următoare.

31 În ceea ce privește evaluarea **nivelului riscului de credit** (faza 3), Curtea a constatat că, pentru toate cele 10 bănci incluse în eșantionul său, BCE nu a evaluat deloc sau nu a evaluat pe deplin anumite elemente în conformitate cu ghidurile ABE relevante (a se vedea punctul 28). Printre acestea se numără, de exemplu, în cazul unor bănci, neevaluarea sau evaluarea incompletă a calității creditelor performante și a importanței semnificative a creditelor neperformante pentru fiecare portofoliu. Deși este adevărat că jumătate dintre băncile din eșantion primiseră oricum cel mai slab scor posibil pentru nivelul de risc, și anume 4, existența unor evaluări incomplete implică totuși riscul ca o bună gestionare și acoperire a riscurilor să nu fie asigurate pe deplin.

32 În ceea ce privește evaluarea **controlului cu privire la riscul de credit**, Curtea a constatat că:

- o îndrumările adresate de BCE echipelor comune de supraveghere cu privire la întrebările la care trebuia să se răspundă (fișa de verificare pentru faza 2 prezentată în *figura 5*) nu au fost consecvente. Astfel, numai echipele comune de supraveghere care acopereau 22 de bănci (2 făceau parte din eșantionul Curții) din cele 110 vizate de SREP în 2021 au primit instrucțiuni clare cu privire la necesitatea de a se răspunde sau nu la întrebări importante (de exemplu, dacă politicile și procedurile de clasificare a creditelor neperformante erau aliniate la cerințele legale). Altfel spus, coerența procesului de evaluare la nivelul populației de bănci supravegheate a avut de suferit;
- o în 2021, întrebările prevăzute pentru evaluarea riscurilor din faza 3 au devenit, în cea mai mare parte, opționale pentru echipele comune de supraveghere. BCE se aștepta, în schimb, ca băncile să procedeze la o autoevaluare a cadrelor lor de control pentru riscul de credit. Aceste autoevaluări au fost evaluate de echipele comune de supraveghere, iar informațiile au fost utilizate pentru evaluările riscului de credit. Totuși, anumite întrebări prevăzute de evaluarea riscurilor din faza 3 nu au fost acoperite în autoevaluările băncilor. În plus, natura opțională a fișei de verificare prevăzute pentru faza 3 însemna că BCE nu a putut verifica coerența evaluărilor.

33 Curtea a constatat că echipele comune de supraveghere au atribuit pentru trei bănci (din eșantionul său de 10) scoruri de nivelul 2 sau 3 pentru controlul riscului (aceste scoruri erau mai bune decât cel mai slab scor care putea fi atribuit, și anume 4), chiar dacă evaluările lor cu privire la mediul de control al riscului erau incomplete (a se vedea punctul **32**). Un scor pozitiv pentru controlul riscului poate avea un impact în aval asupra măsurilor de supraveghere (a se vedea punctul **07**).

34 Pentru a asigura faptul că băncile sunt **analizate pe o bază comparativă** în mod corespunzător, BCE dispune de o gamă largă de instrumente de vizualizare și de comparare. Acestea permit echipelor comune de supraveghere să vadă modul în care banca pe care o analizează se compară cu alte bănci din perspectiva unei game largi de indicatori-cheie de risc. În ceea ce privește evaluările SREP examinate de Curte pentru băncile din eșantionul său, s-a constatat că, în general, echipele comune de supraveghere au utilizat în mod corespunzător aceste instrumente de analiză comparativă.

35 S-au observat însă unele deficiențe legate de modul în care sunt calibrate instrumentele. În special, scorul automat pentru nivelul de risc din faza 2 (a se vedea punctul **26**) este calibrat pe baza unor praguri care sunt depășite și creează o distorsiune pozitivă, lucru observat chiar și de BCE în cadrul unei analize interne. Curtea a constatat că, din această cauză, echipele comune de supraveghere au procedat la ajustări sistematice pentru a contracara distorsiunea, prin acordarea unor scoruri mai slabe în faza de „apreciere limitată”.

36 Instrumentele de analiză comparativă sunt în principal separate. Ele nu sunt bine integrate în așteptările prezentate în Manualul SREP pentru echipele comune de supraveghere și nici în instrumentul informatic utilizat de echipe pentru evaluarea calitativă SREP. Activitatea echipelor este mai dificilă din această cauză, deoarece trebuie efectuate verificări încrucișate manuale.

Alocările de personal sunt aliniate la riscurile identificate, dar deficitul nu au fost încă remediate

37 Curtea și-a propus să examineze dacă BCE a alocat resurse în mod eficient echipelor comune de supraveghere și supravegherii la fața locului pentru a asigura faptul că efortul de supraveghere este aliniat la riscurile relevante.

38 Curtea a constatat că BCE dispune de o tehnică (modelul de repartizare pe clustere) pentru a aloca resurse echipelor comune de supraveghere, în funcție de dimensiunea, complexitatea și nivelul de risc al băncilor. Acest model este utilizat și pentru a determina intensitatea supravegherii recurente a băncilor de către echipele comune. O parte importantă a activităților (42 %) se desfășoară însă spontan, de exemplu în cazul vânzărilor de active sau al fuziunilor pe care echipele trebuie să le evalueze.

39 Cu privire la eșantionul său de bănci, Curtea a constatat că activitățile spontane (cum ar fi evaluarea unei vânzări sau a unei securizări de credite) pot avea un impact asupra activității SREP planificate. În cazul a două bănci din eșantion, analiza efectuată de echipele comune de supraveghere cu privire la autoevaluarea băncilor (a se vedea punctul **32** a doua liniuță) a fost întârziată din cauza unor sarcini neplanificate, dar urgente. Activitatea a fost reluată însă mai târziu în cursul ciclului SREP. BCE dispune de un proces pentru satisfacerea nevoilor temporare de resurse, dar echipele comune de supraveghere au avut dificultăți în a ocupa posturile în timp util pentru a răspunde cerințelor.

40 În plus, ca urmare a unei modificări a procesului în anul 2021, BCE nu mai evaluează dacă resursele alocate erau suficiente pentru îndeplinirea sarcinilor specifice în conformitate cu propriile standarde. Cu alte cuvinte, BCE este acum mai puțin capabilă să coreleze nevoile cu resursele.

41 Curtea a analizat, de asemenea, dotarea cu personal pentru desfășurarea activităților *in situ*, și anume inspecții la fața locului și investigații privind modelele interne:

- o echipele comune de supraveghere pot considera necesar să solicite o inspecție la fața locului, de exemplu în vederea unei analize aprofundate a diferitelor riscuri sau a sistemelor de control intern. Inspecțiile la fața locului sunt efectuate de echipe de inspecție specializate;
- o BCE efectuează investigații cu privire la modelele interne utilizate de bănci pentru a stabili cerințele de capital, modele care necesită aprobarea BCE.

42 În urma creării MUS, BCE a primit responsabilitatea de a efectua inspecții la fața locului, cu sprijinul ANC-urilor. În aprilie 2022, direcția generală din cadrul BCE responsabilă pentru activitățile la fața locului funcționa cu un efectiv de personal sub nivelul aprobat: posturile vacante reprezentau 10 % din totalul resurselor de personal alocate (149). [Raportul Curții din 2016 privind instituirea MUS⁹](#) a evidențiat deja la acel moment un deficit de personal, care reduce capacitatea BCE de a desfășura activități la fața locului.

43 Curtea a constatat că, în 2021, nu au putut fi efectuate toate inspecțiile prioritare:

- o deși BCE evaluează solicitările de inspecții la fața locului adresate de echipele comune de supraveghere și decide cu privire la o listă de priorități, nu a fost în măsură să furnizeze personal pentru 10 % din inspecțiile la fața locului prioritare din 2021;
- o diferența dintre solicitări și capacitate a fost mult mai mare în cazul investigațiilor privind modelele interne. Pentru anul 2021, BCE nu a fost în măsură să furnizeze personal pentru 26 % din investigațiile prioritare. Direcția generală responsabilă din cadrul BCE a emis la începutul anului 2022 un avertisment în atenția Consiliului de supraveghere în legătură cu lipsa de resurse pentru investigațiile

⁹ [Raportul special nr. 29/2016](#): „Mecanismul unic de supraveghere – un început bun, dar sunt necesare îmbunătățiri suplimentare”, punctul 160.

privind modelele interne, indicând un risc reputațional considerabil. Consiliul de supraveghere nu a luat încă nicio măsură ca răspuns la acest avertisment.

44 BCE dispune de o separare bugetară formală între atribuțiile sale de bancă centrală și cele de supraveghere, menită să asigure faptul că cele două sarcini pot fi îndeplinite fără a-și aduce atingere reciproc și separat una de alta. Cheltuielile pentru îndeplinirea atribuțiilor de supraveghere ale BCE sunt acoperite prin perceperea de taxe anuale de supraveghere de la instituțiile supravegheate. Acest lucru este în concordanță cu standardul relevant ([principiul de bază 2 de la Basel](#))¹⁰, potrivit căruia modul de finanțare a unei autorități de supraveghere nu trebuie să îi submineze autonomia sau independența operațională.

45 Cu toate acestea, [Consiliul guvernatorilor BCE](#) a decis să nu majoreze efectivul de personal începând cu anul 2023, nici pentru componenta de bancă centrală, nici pentru cea de supraveghere. Componenta de supraveghere a BCE (prin intermediul președintelui și al vicepreședintelui [Consiliului de supraveghere](#)) poate totuși solicita resurse suplimentare în cazul în care i se încredințează sarcini noi sau extinse sau apar nevoi specifice ca urmare a alegerilor în materie de supraveghere. În acest sens, Curtea observă că, după încheierea activității sale de audit, BCE a aprobat posturi suplimentare prin care urmărește să își reducă dependența de resursele externe pentru inspecțiile la fața locului și pentru investigațiile privind modelele interne. Cele de mai sus arată că alocarea resurselor este influențată de considerente bugetare ce emană de la BCE în rolul său de bancă centrală, întrucât a fi ascultat în procesul decizional (președintele și vicepreședintele Consiliului de supraveghere al MUS sunt consultați¹¹) nu este același lucru cu un proces decizional independent pentru bugetul de supraveghere. Există aici o neconformitate cu standardul relevant (a se vedea [punctul 44](#)), care cere ca resursele pentru funcția de supraveghere să fie stabilite în mod independent. Curtea a subliniat acest aspect și în [raportul său din 2016 privind instituirea MUS](#)¹².

46 Pe baza cadrului juridic, ANC-urile trebuie să asigure personal pentru activitățile de supraveghere *ex situ* și de la fața locului ale BCE. De exemplu, aproximativ 90 %

¹⁰ Comitetul de la Basel pentru supraveghere bancară: *Core Principles for Effective Banking Supervision*, a se vedea principiul 2.

¹¹ MUS este reprezentat de o persoană în Consiliul guvernatorilor BCE, care are în total 26 de membri.

¹² [Raportul special nr. 29/2016](#): „Mecanismul unic de supraveghere – un început bun, dar sunt necesare îmbunătățiri suplimentare”, punctele 47-52 și punctul 186.

dintre inspectorii la fața locului și circa două treimi din personalul echipelor comune de supraveghere provin de la ANC-uri. Cel mai recent sondaj al BCE cu privire la dotarea cu personal arată că 9 din 22 de ANC-uri nu și-au respectat angajamentele în materie, acest deficit reprezentând 32 de ENI sau 4 % din totalul angajamentelor de personal. Cel mai mare deficit a fost observat în cazul echipelor comune de supraveghere care se ocupă de cele mai mari și mai complexe bănci.

47 Există un proces de escaladare în cazul în care ANC-urile nu își respectă angajamentele în materie de personal, ultima etapă a acestui proces constând într-o scrisoare oficială trimisă de BCE autorității respective. În 2021, deși a avut loc o reuniune la nivel înalt între BCE și două ANC-uri, aceasta nu trimisese o scrisoare oficială niciuneia dintre ele până la momentul auditului Curții. Nu au fost furnizate resurse suplimentare până la sfârșitul anului 2021.

Procesele de consultare și de aprobare ale BCE sunt riguroase, dar împiedică notificarea în timp util a deciziei SREP către bănci

48 Autoritățile de supraveghere ar trebui să se asigure de faptul că băncile primesc în timp util instrucțiuni rezultate din supraveghere și, în același timp, că evaluările și măsurile sunt coerente în ansamblul băncilor. Curtea și-a propus să examineze dacă procesul BCE în acest sens se desfășura în timp util.

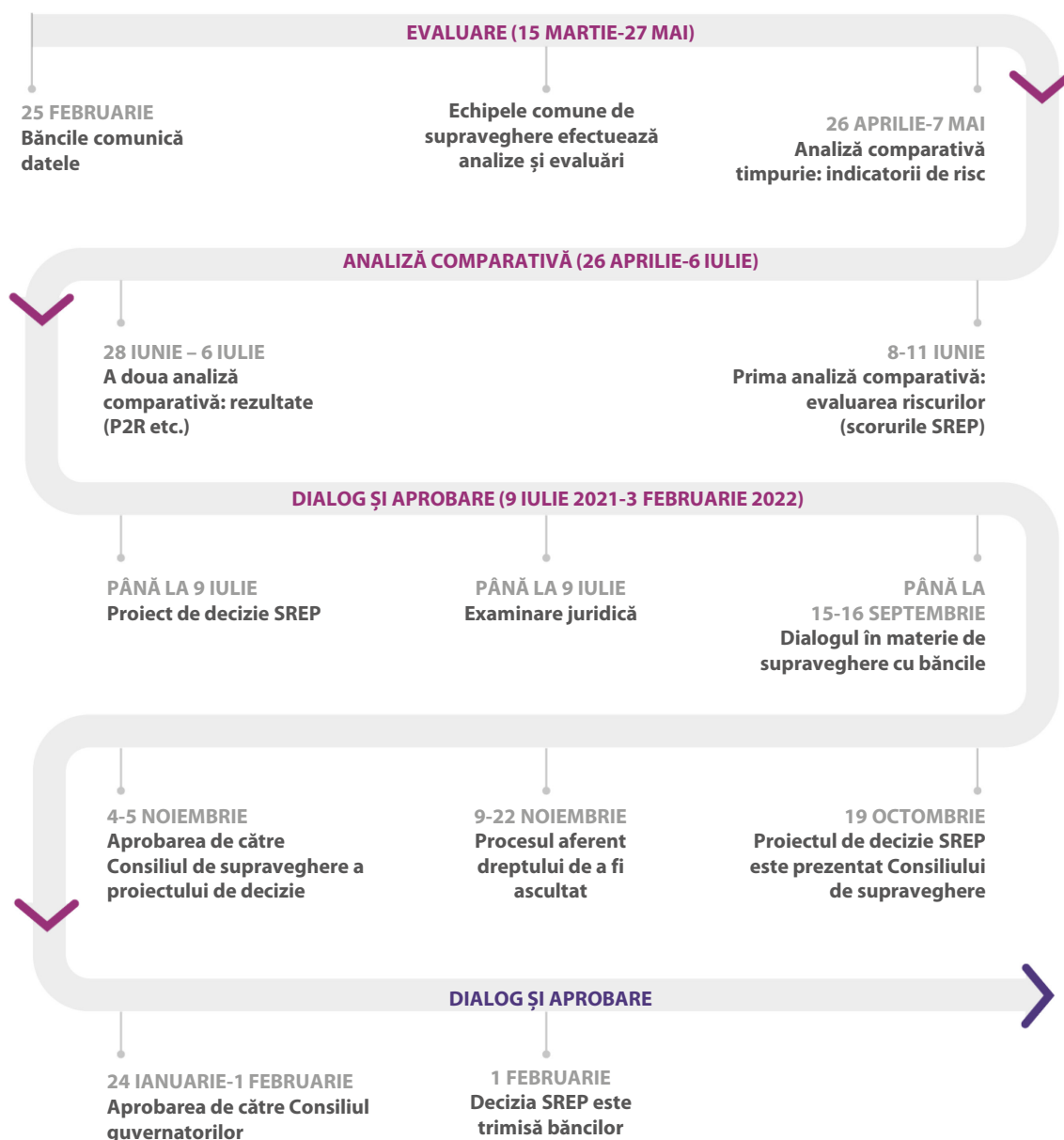
49 Procesul utilizat de BCE pentru adoptarea deciziilor SREP – așa-numitul „ciclu SREP” – are patru faze principale:

- evaluarea de către echipele comune de supraveghere;
- analiza comparativă și examinarea de către unitățile orizontale ale BCE;
- consultarea cu băncile în cauză (faza de dialog);
- procesul de aprobare.

50 Faza de evaluare a ciclului SREP din 2021 a început la jumătatea lunii martie, după ce băncile au comunicat date, iar proiectele de decizii SREP au fost finalizate până la începutul lunii iulie (a se vedea [figura 6](#)). A fost lansat apoi dialogul în materie de supraveghere, în cursul căruia băncile au fost informate cu privire la măsurile și recomandările cantitative și calitative pe care BCE intenționa să le impună, precum și cu privire la principalele motive de la baza acestora. Dialogul în materie de supraveghere s-a încheiat la jumătatea lunii septembrie, iar următoarele cinci luni au fost consacrate diferitor acțiuni de natură formală, cum ar fi examinarea din punct de

vedere juridic, procesul oficial aferent dreptului de a fi ascultat, aprobările interne și aprobarea finală din partea **Consiliului de supraveghere** și a **Consiliului guvernatorilor**. Procesul oficial aferent dreptului de a fi ascultat se baza pe un proiect de decizie SREP, care includea deci măsuri de supraveghere cantitative și calitative. Băncile puteau formula observații oficiale cu privire la proiectul de decizie.

Figura 6 – Cronologia ciclului SREP din 2021



Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza datelor BCE.

51 Deși acest proces general este unul temeinic, el este lipsit de eficiență din cauza faptului că ultima parte (și anume fazele de dialog și de aprobare) necesită mult timp, aproximativ de două ori mai mult decât fazele de evaluare și de analiză comparativă. Pentru eșantionul său de 10 bănci, Curtea a examinat gradul în care măsurile de

supraveghere s-au schimbat de la momentul dialogului în materie de supraveghere din iulie 2021 până la decizia SREP finală din februarie 2022. S-a constatat că, în pofida duratei procesului și a celor două proceduri implicate (dialogul în materie de supraveghere și dreptul de a fi ascultat), măsurile nu s-au modificat în mod substanțial în ceea ce privește conținutul sau numărul, intervenind doar unele modificări ale termenelor prevăzute pentru punerea lor în aplicare. Excepție a făcut cerința specifică suplimentară din pilonul 2 vizând deficitul de acoperire pentru creditele neperformante, aplicată pentru prima dată în 2021 (pentru detalii cu privire la această majorare, a se vedea punctele [77-104](#)).

52 Rezultatul final a fost că, pentru ciclul SREP din 2021, deciziile SREP finale au fost emise către bănci abia în februarie 2022, la 13 luni după data de referință care este sfârșitul lunii decembrie 2020. Durata a fost deci similară cu cea a ciclului din 2018, dar mai lungă decât în cazul altor cicluri anterioare, cum ar fi cele din 2017, 2019 și 2020, când deciziile au fost emise înainte de sfârșitul anului. De asemenea, durata de 13 luni era considerabil mai lungă decât, de exemplu, perioada de care avea nevoie autoritatea suedeză de supraveghere prudențială pentru o sarcină similară (9 luni). Din perspectiva impactului, durata totală a procesului înseamnă că băncile aflate sub supravegherea BCE nu primesc în timp util rezultatul oficial și cu valoare juridică al procesului. În realitate, riscurile unei bănci (cum ar fi nivelul creditelor neperformante și al provizionării) pot evolua în cursul acestor etape îndelungate de dialog și de aprobare. Crește astfel riscul ca, la momentul emiterii sale oficiale, o decizie SREP să fie deja depășită.

BCE nu utilizează în mod eficient instrumentele de care dispune pentru a se asigura că riscul de credit este acoperit integral de capital suplimentar

53 La sfârșitul SREP, autoritatea de supraveghere poate impune cerințe de fonduri proprii suplimentare, așa-numita „cerință din pilonul 2” (a se vedea punctul [08](#)). Acest lucru se întâmplă atunci când autoritatea de supraveghere stabilește că fondurile proprii deținute de bancă nu asigură o acoperire solidă a riscurilor pentru capital la care banca este expusă sau este susceptibilă de a fi expusă, dacă astfel de riscuri sunt evaluate ca fiind semnificative pentru bancă¹³. În conformitate cu Ghidul SREP al

¹³ Ghidul SREP al ABE din 2018, punctul 342; Ghidul SREP al ABE din 2022, punctul 360.

ABE¹⁴, cerința din pilonul 2 ar trebui stabilită **în funcție de fiecare risc** și ar trebui să includă¹⁵:

- riscul de pierderi neașteptate și de orice pierderi așteptate care nu sunt suficient acoperite de provizioane, pe o perioadă de 12 luni (cu excepția cazului în care Regulamentul privind cerințele de capital specifică altceva) (denumite „pierderile neașteptate”);
- riscul subestimării riscului din cauza deficiențelor modelelor interne ale băncilor (modele statistice care pot fi utilizate de bănci pentru a determina volumul de capital de care au nevoie în funcție de riscurile lor);
- riscul care decurge din deficiențele în guvernarea internă, inclusiv în mecanismele de control intern, și din alte deficiențe.

54 Pentru ciclul SREP din 2021, BCE a ales să pună în aplicare o nouă abordare pentru generarea cerinței din pilonul 2, abordare care este încă în curs de ajustare. BCE a răspuns astfel unei evaluări efectuate de ABE, care a constatat că abordarea anterioară trebuia îmbunătățită. Noua metodă implică un proces în patru etape:

- punctul de plecare este un scor general pentru risc în etapa 1, care este derivat din faza de evaluare din cadrul SREP. Acest scor se calculează automat, prin aplicarea unor ponderi prestabilite diferitelor elemente de risc (cele menționate în [figura 1](#), cu excepția lichidității). Pe baza acestui scor general pentru risc, echipele comune de supraveghere selectează o majorare inițială (exprimată ca procent din activele ponderate la risc). Mai precis, în raport cu fiecare nivel posibil al scorului general pentru risc [care variază de la 1 (cel mai scăzut risc) la 4 (cel mai mare risc)], BCE a predefinit un interval specific (minimum-maximum) pentru majorare. În anumite limite, echipele comune de supraveghere pot ajusta scorul automat, astfel încât să țină seama de particularitățile profilurilor de risc ale băncilor;
- în etapa 2, majorarea inițială selectată este defalcată, prin formulă, în până la șapte majorări individuale pentru diferite riscuri (cum ar fi riscul de credit, riscul operațional, riscul de piață etc.). Formula utilizează date de intrare din procesul propriu de evaluare a adecvării capitalului intern al băncii (ICAAP), care reprezintă

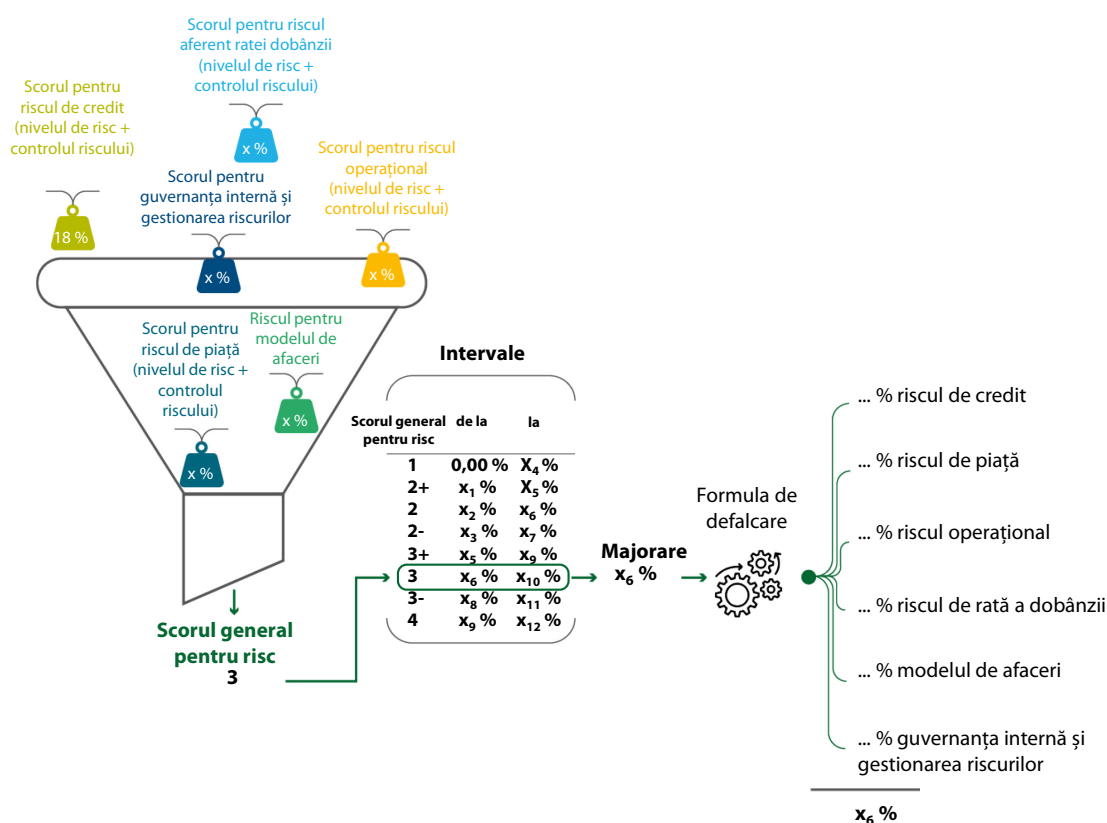
¹⁴ BCE a notificat conformitatea cu Ghidul SREP la 15 februarie 2019.

¹⁵ [Ghidul SREP al ABE din 2018](#), punctele 348 și 349; [Ghidul SREP al ABE din 2022](#), punctele 368 și 371.

cuantificarea de către o bancă a modului în care riscurile sale sunt acoperite de capitalul aferent pilonului 1 (a se vedea punctul 09);

- o echipele comune de supraveghere reevaluează apoi majorările individuale pentru fiecare risc în etapa 3 (tot raportându-se la valori de referință *inter pares* și la alte standarde);
- o în etapa 4, cerința din pilonul 2 este reconstruită prin însumarea majorărilor individuale stabilite pentru fiecare risc în parte. Majorările finale obținute în etapa 4 pot fi mai mari sau mai mici decât cele alese în etapa 2. Procesul este ilustrat în *figura 7*.

Figura 7 – Procesul care duce de la majorarea totală inițială la majorări per risc specific



Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza BCE.

55 Deși, în ultimii ani, BCE a luat măsuri în vederea ameliorării transparenței (a se vedea punctul 19), aceasta nu a publicat încă metodologia completă pentru SREP. Curtea nu prezintă informații privind ponderile sau intervalele utilizate în metodologia BCE pentru pilonul 2 deoarece BCE consideră că acestea sunt confidențiale.

56 Curtea a evaluat eficiența modului în care BCE a aplicat Ghidul SREP al ABE pentru generarea cerinței din pilonul 2. În special, s-a examinat modul în care metodologia de supraveghere a BCE și punerea sa în aplicare asigură acoperirea suficientă cu capital a riscurilor identificate.

57 Ghidul ABE aplicabil ciclului SREP din 2021 (a se vedea și punctul 53) prevedea că „calculele ICAAP, atunci când acestea sunt considerate fiabile sau parțial fiabile, ar trebui să reprezinte punctul de plecare pentru determinarea cerinței din pilonul 2”¹⁶. Dacă ICAAP nu este considerat fiabil, punctul de plecare ar trebui să fie rezultatul sistemelor de referință de supraveghere. Or, BCE a ales să nu utilizeze ICAAP ca punct de plecare. Curtea a constatat că fiabilitatea ICAAP rămâne scăzută chiar și după șapte ani de supraveghere în cadrul MUS, mai puțin de jumătate dintre bănci având un proces ICAAP evaluat ca fiabil de către BCE în 2021. ABE nu a evaluat aplicarea noii metodologii a BCE utilizate pentru prima dată în ciclul SREP din 2021.

58 De fapt, în loc să se utilizeze ICAAP ca punct de plecare, scorul general pentru risc s-a bazat pe ponderi atribuite fiecărui risc (după cum se menționează la punctul 54). Ponderile au fost aplicate scorurilor rezultate din evaluarea în scopuri de supraveghere realizată pentru fiecare risc. Pentru ciclul din 2021 care a făcut obiectul auditului Curții, ponderile au fost egale pentru toate băncile și nu reflectau, deci, situația lor specifică. Curtea observă că ponderile au fost modificate pentru ciclul din 2022 și variază în funcție de modelul de afaceri al băncii. În anumite limite, echipele comune de supraveghere pot ajusta scorul general pentru risc obținut automat.

59 Astfel cum se arată la punctele de mai sus, metodologia actuală a BCE pentru calcularea cerințelor de capital suplimentar **nu urmează o abordare în funcție de fiecare risc**, astfel cum este prevăzută în ghidul ABE (a se vedea punctul 53). Scorul general pentru risc este obținut pe baza unei evaluări în scopuri de supraveghere a nivelurilor de risc, a deficiențelor aferente modelelor și a altor deficiențe de control intern. Altfel spus, acesta rezultă dintr-o combinație a scorurilor pentru risc,

- ceea ce înseamnă că nu există nicio modalitate de a stabili o legătură directă între factorii individuali de risc și majorările specifice fiecărui risc;
- de asemenea, Curtea nu a găsit dovezi care să arate că BCE a cuantificat aceste riscuri pentru fiecare bancă. De fapt, un instrument preexistent pentru efectuarea unor astfel de cuantificări nu a fost utilizat în ciclul din 2021 și nu mai este disponibil pentru ciclul din 2022. De exemplu, în loc să fie cuantificat un risc

¹⁶ Ghidul SREP al ABE din 2018, punctul 350.

anume¹⁷, există un scor pentru ansamblul riscurilor, care poate include sau nu acest risc specific și deficiențe de control care pot fi sau nu legate; și

- o nu există nici o distincție explicită în metodologie, nici o cartografiere a riscurilor în aplicarea acesteia între (i) riscurile specifice (în special cele care nu sunt acoperite de cerințele de capital din pilonul 1, riscurile care nu sunt acoperite în mod corespunzător și riscurile care nu sunt acoperite deloc) și (ii) cerința din pilonul 2.

60 Întrucât BCE nu este în măsură să defalce majorarea de capital pentru o bancă în factori individuali de risc, aceasta înseamnă că ea nu are **nicio asigurare că cerințele calculate pentru pilonul 2 asigură o acoperire solidă a riscurilor** care trebuie acoperite și nici că deficiențele de model și de control sunt abordate în mod corespunzător (a se vedea punctul [53](#)).

61 Intervalele predefinite din care este aleasă majorarea inițială nu au mai fost actualizate din 2017, iar BCE nu a efectuat încă nicio analiză pentru a verifica dacă acestea reflectă cu acuratețe riscurile relevante de la nivelul băncilor. Curtea observă, pe baza datelor publice, că cerințele din pilonul 2 impuse băncilor supravegheate de BCE ca urmare a ciclurilor SREP din 2019, 2020 și 2021 au variat între 0,75 % și 3,90 %. De asemenea, intervalele predefinite se suprapun într-o mare măsură (a se vedea [figura 7](#)), ceea ce înseamnă că este posibil ca o bancă cu un scor general pentru risc mai scăzut să primească o majorare a cerinței din pilonul 2 mai importantă decât o bancă cu un scor general mai mare.

¹⁷ [Ghidul SREP al ABE din 2018](#), punctul 342: „Autoritățile competente trebuie să stabilească prin evaluarea SREP a capitalului dacă fondurile proprii deținute de instituție asigură o acoperire solidă a riscurilor pentru capital la care este expusă sau este susceptibilă de a fi expusă instituția, dacă astfel de riscuri sunt evaluate ca fiind semnificative pentru instituție” și punctul 343: „Autoritățile competente trebuie să facă acest lucru prin stabilirea și fixarea cantității (valorii) și a componentei (calității) fondurilor proprii suplimentare pe care trebuie să le dețină instituția pentru a acoperi riscurile specifice instituției și elementele de risc care nu sunt acoperite de articolul 1 din Regulamentul (UE) 575/2013 („cerințe de fonduri proprii din pilonul 1”), inclusiv, acolo unde este necesar, cerințe de fonduri proprii pentru a acoperi riscul aferent deficiențelor legate de modele, de control și de guvernare sau altor deficiențe”; [Ghidul SREP al ABE din 2022](#), punctul 368: „În sensul punctului anterior, autoritățile competente trebuie să stabilească, în funcție de fiecare risc, cuantumul capitalului considerate adecvate, identificând, evaluând și cuantificând riscurile la care este expusă instituția și ținând seama de întregul profil de risc al unei instituții.”

62 Curtea a examinat dacă ICAAP a avut un rol în ceea ce privește alegerea unei valori dintr-un anumit interval. În special, în cazul în care BCE consideră că un proces ICAAP nu este fiabil, manualul său referitor la SREP prevede că echipa comună de supraveghere ar trebui să aleagă o valoare situată spre limita superioară a intervalului. Cu privire la ciclul SREP din 2021, Curtea a constatat că, adesea, aceste îndrumări interne nu au fost urmate:

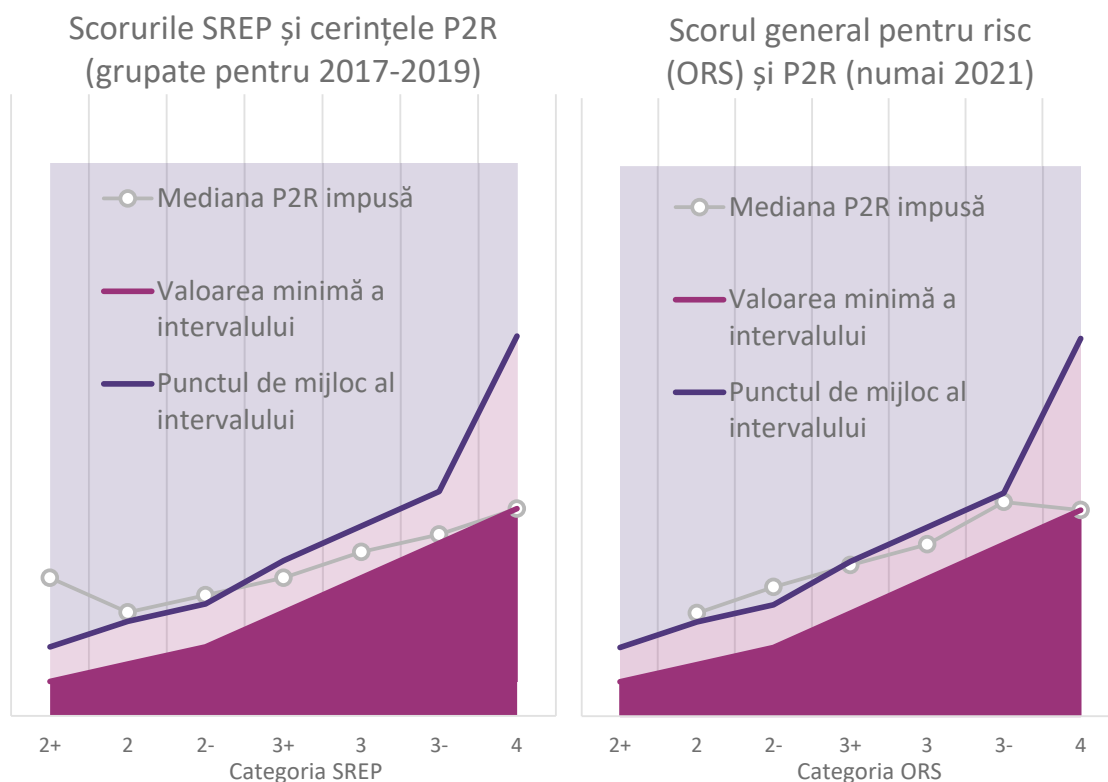
- echipele comune de supraveghere au ales majorări inițiale egale sau mai mici decât punctul de mijloc al intervalelor în două treimi din cazurile în care BCE constatare că banca avea un proces ICAAP nefiabil. Peste jumătate dintre bănci aveau un ICAAP nefiabil (a se vedea punctul 57);
- populația MUS din 2021 conținea trei bănci care obținuseră cel mai slab scor general pentru risc posibil (4) și care aveau un proces ICAAP nefiabil. Cerințele din pilonul 2 impuse acestor trei bănci corespundeau unei valori foarte scăzute din intervalul propus.

63 Curtea a examinat, de asemenea, măsura în care BCE a utilizat intervalele predefinite pentru **anii 2017-2021** și a asigurat coerența modului în care au fost impuse cerințele din pilonul 2. S-a constatat că intervalele predefinite nu au fost utilizate în mod coerent între băncile cu riscuri identificate mai mici și cele cu riscuri identificate mai mari.

64 Metodologia BCE prevede ca cerințele din pilonul 2 să fie majorate pe măsură ce cresc scorurile generale pentru risc. În consecință, astfel cum se arată în **figura 8**, cerințele teoretice minime din pilonul 2 (și anume valoarea minimă a intervalelor predefinite, a se vedea punctul 54) cresc în mod linear, iar cerințele teoretice mediane din pilonul 2 cresc proporțional mai rapid, deoarece nivelurile de risc și deficiențele de control mai importante indică un risc mai mare de intrare în dificultate a unei bănci. Or, în practică, **scorurile generale pentru risc mai slabe nu au condus la cerințe proporțional mai mari în cadrul pilonului 2**. Curtea a constatat că cerințele din pilonul 2 pentru băncile cu un scor SREP de 4 erau într-adevăr mai mari decât cele pentru băncile cu un scor de 2+ (2+ a fost cel mai bun scor aplicat de BCE). Există însă o tendință clară:

- cu cât scorul SREP este mai slab, cu atât este mai mică creșterea incrementală a cerinței din pilonul 2;
- cu cât scorul SREP este mai slab, cu atât cerința efectivă din pilonul 2 este mai apropiată de minimul teoretic și cu atât mai mare este diferența față de mediana teoretică.

Figura 8 – Scorurile SREP și cerințele din pilonul 2 pentru perioada 2017-2021



Notă: pentru 2020, nu a fost efectuat un ciclu SREP complet din cauza pandemiei de COVID-19, iar în cazul ciclului SREP din 2021, scorul SREP a fost înlocuit cu un scor general pentru risc (ORS).

Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza datelor BCE.

65 În special (a se vedea și [figura 8](#)), Curtea a constatat că:

- o pentru băncile cu riscuri identificate mai mici (scoruri SREP de 1, 2+, 2, 2-), BCE a ales o cerință medie din pilonul 2 situată peste punctul de mijloc al intervalului predefinit;
- o pentru băncile cu riscuri identificate mai mari (scoruri SREP de 3+, 3, 3-, 4), BCE a ales cerințe din pilonul 2 sub punctul de mijloc al intervalului predefinit, situate de fapt mai aproape de valoarea minimă a intervalului sau chiar sub aceasta;
- o pentru băncile cu un scor SREP de 4, BCE nu a impus în niciun an o cerință aferentă pilonului 2 mai mare de 3,90 %. În trei cazuri, bănci cu un scor SREP de 4 au primit cerințe din pilonul 2 situate sub valoarea minimă sugerată a intervalului.

66 Analiza efectuată de Curte cu privire la procesul ICAAP al celor 10 bănci din eșantionul său a arătat că cerințele din pilonul 2, astfel cum au fost stabilite de BCE, erau în patru cazuri semnificativ mai mici și, în două cazuri, semnificativ mai mari decât riscurile neacoperite determinate de aceste bănci prin intermediul proceselor lor ICAAP. În plus, dacă s-ar fi ținut seama de procesele ICAAP ale băncilor (indiferent de fiabilitatea lor), acest lucru ar fi condus, în general, la cerințe mult mai eterogene pentru pilonul 2. O evaluare efectuată de BCE în contextul evoluțiilor metodologiei sale privind cerințele din pilonul 2 a arătat rezultate similare. Aceste aspecte, împreună cu celelalte elemente menționate mai sus (a se vedea punctele [59-61](#)), înseamnă că BCE nu are nicio asigurare că intervalele predefinite reflectă efectiv riscurile relevante de la nivelul băncilor.

67 Prin comparație, Curtea observă că, în timp ce BCE a impus pentru ciclul din 2021 cerințe din pilonul 2 variind de la 0,75 % la 3,90 %, o altă autoritate de supraveghere din UE a impus astfel de cerințe variind de la 0,78 % la 76,10 %, adică cu mult peste nivelul cel mai ridicat aplicat de BCE.

68 În fine, variația limitată a intervalelor predefinite și alegerea sistematică a unei valori a cerinței din pilonul 2 situată la limita inferioară a intervalelor pentru băncile cele mai slabe ajută acele bănci care nu ar avea capitalul suficient („marja de capital”) necesar pentru a se conforma unor cerințe mai ridicate.

69 Curtea a examinat, de asemenea, gradul în care BCE încearcă să măsoare **coerența în timp** a cerințelor din pilonul 2 pe care le impune. Curtea a constatat că BCE procedează, ca parte a procesului său de asigurare a calității, la o examinare *ex post* a evoluțiilor de la nivelul indicatorilor de risc, al scorurilor SREP și al cerințelor din pilonul 2 pentru băncile aflate sub supravegherea sa. Aceste examinări se axează în principal pe comparația cu alte bănci în cursul aceluiași an și pe evoluția aceleiași bănci față de anul precedent. BCE acordă o atenție redusă evoluțiilor pe perioade mai lungi, care pot fi martore ale unor modificări majore ale nivelurilor de risc subiacente.

70 Ciclul SREP din 2021 a fost primul pentru care BCE a comunicat băncilor principalii factori determinanți ai cerinței din pilonul 2, sub aspect calitativ. Cerința ca atare a fost comunicată în decizia SREP, iar principalii factori determinanți au fost prezentați într-o scrisoare (*executive letter*) însoțitoare. Curtea nu a evaluat legalitatea expunerii de motive, adică dacă aceasta respectă standardele impuse de dreptul Uniunii¹⁸. Ea

¹⁸ [Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene \(articolul 296\) și jurisprudența aferentă](#) (de exemplu, hotărârea Tribunalului în [cauza T-411/17](#)).

a constatat însă că băncile nu au primit majorările (procentajele) specifice fiecăruia dintre riscurile individuale. Prin comparație, o altă autoritate de supraveghere din UE comunică băncilor mai multe detalii cu privire la componentele cerinței din pilonul 2. De fapt, din cauza modului în care a fost gândită, metodologia BCE nu permite furnizarea de informații detaliate care să arate (i) ce riscuri neacoperite au contribuit în ce măsură la cerința din pilonul 2 sau (ii) ce anume explică modificările de la an la an, dacă este cazul. Or, ghidul ABE¹⁹ (a se vedea punctul 57) cere autorităților de supraveghere să **justifice în mod clar** pentru bănci orice cerințe de fonduri proprii suplimentare **în raport cu fiecare risc în parte, lucru care nu este posibil în cadrul abordării actuale.**

BCE nu își utilizează în mod eficient prerogativele de supraveghere pentru a da dispoziții băncilor să gestioneze mai bine riscul de credit

71 BCE dispune de prerogative și instrumente de supraveghere pentru a da dispoziții băncilor să ia măsuri corective. Măsurile calitative de supraveghere (a se vedea [figura 1](#)) au scopul de a cere băncilor să reducă nivelul de risc inerent sau să consolideze mecanismele de gestionare și control. Aceste măsuri, de obicei stabilite în decizia SREP, pot consta în cerințe și recomandări. Cerințele calitative sunt utilizate, de regulă, pentru escaladare în caz de neconformitate cu recomandările. În cazuri extreme, BCE poate chiar solicita revocarea membrilor consiliului de administrație sau poate retrage licența în cazul în care controalele interne ale unei bănci nu sunt în conformitate cu cerințele prevăzute de lege. Curtea a evaluat, în raport cu întreaga populație de bănci supravegheate, dacă BCE a utilizat aceste măsuri în mod eficient ca răspuns la riscurile pe care le-a identificat.

72 Curtea a constatat că Manualul SREP al BCE, precum și alte documente de orientare nu conțin îndrumări exhaustive cu privire la modul în care echipele comune de supraveghere ar trebui să reacționeze în caz de deficiențe semnificative legate de

¹⁹ Ghidul SREP al ABE din 2018, punctul 354: „Autoritățile competente ar trebui să se asigure că cerințele de fonduri proprii suplimentare stabilite pentru fiecare risc asigură o acoperire solidă a riscului. În acest scop, autoritățile competente ar trebui: (a) **să justifice în mod clar** orice cerințe de fonduri proprii suplimentare care diferă în mod semnificativ de rezultatele calculelor ICAAP considerate fiabile sau ale calculelor de referință [...]”; Ghidul SREP al ABE din 2022, punctul 363: „Atunci când stabilesc cerințele de fonduri proprii suplimentare și, dacă este cazul, orientări, autoritățile competente trebuie: [...] b) **să justifice în mod clar toate elementele** cerințelor de fonduri proprii suplimentare pentru P2R” și secțiunea 7.6.

riscul de credit, lăsându-le deci acestora o marjă de apreciere considerabilă. În practică, BCE se bazează mai mult pe recomandări decât pe cerințe pentru bănci.

73 În eșantionul său, Curtea a observat mai multe bănci cu recomandări repetitive și/sau deficiențe semnificative legate de riscul de credit în perioada 2019-2021, în cazul cărora (i) scorul pentru controlul riscului de credit și cerințele din pilonul 2 au rămas neschimbate în perioada respectivă și (ii) nu a existat o escaladare a măsurilor. Acest lucru se întâmplă în pofida capacității BCE de a utiliza cerințe calitative în cazul nepunerii în aplicare (a se vedea punctul **71**).

74 Curtea a analizat, de asemenea, tendința generală pentru băncile care obținuseră cel mai slab scor (4) pentru controlul riscului de credit în perioada 2017-2021. Au existat șase astfel de cazuri în întreaga populație supravegheată. După cum se arată în **tabelul 1**, Curtea a constatat că, în cinci cazuri, supravegherea de către BCE nu a remediat deficiențele persistente în gestionarea riscului de credit de către băncile respective, întrucât scorul lor a rămas slab. În realitate, măsurile de supraveghere au fost luate cu întârziere și nu au condus încă la îmbunătățirile scontate. În plus, pentru trei dintre aceste șase bănci, cerința din pilonul 2 a rămas stabilă sau chiar a scăzut.

Tabelul 1 – Băncile cu un scor de 4 pentru controlul riscului de credit și prezența unor măsuri de supraveghere (MS) (2017-2021)

Banca	2017	2018	2019	2020	2021
A	4	4	4	4 (MS)	4
B	4	4	4	4	3
C	3	3	4	4 (MS)	4
D	3	3	4	4 (MS)	4 (MS)
E	2	2	3	3 (MS)	4 (MS)
F	3	3	3	3 (MS)	4 (MS)

Note:

(1) Îmbunătățirea scorului este evidențiată cu verde.

(2) Înrautățirea scorului este evidențiată cu portocaliu.

Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza datelor BCE.

75 În mod similar, în cazul în care o bancă nu respectă cerința legală de a avea un ICAAP solid și eficace, BCE poate face uz pe deplin de prerogativele sale de supraveghere (a se vedea punctul **71**). Or, după cum s-a menționat la punctul **57**, după

șapte ani de la instituirea MUS, majoritatea băncilor supravegheate direct tot nu dispun de procese ICAAP fiabile.

76 Acest lucru indică neajunsuri în eficiența cu care BCE dă dispoziții băncilor referitor la modul de remediere a deficiențelor pe care le-a identificat, ceea ce înseamnă că nu se poate garanta faptul că riscurile identificate sunt remediate în timp util și, prin urmare, că ele sunt gestionate în mod corespunzător la nivelul băncilor.

BCE și-a intensificat eforturile de abordare a preocupărilor prudentiale legate de creditele neperformante „moștenite”, dar nu utilizează în mod optim instrumentele de care dispune

77 Standardele acceptate la nivel internațional, și anume [Principiile de bază de la Basel \(în special principiul de bază 18\)](#), cer autorităților de supraveghere să stabilească dacă băncile dispun de politici și procese adecvate pentru identificarea din timp și gestionarea activelor problematice (care includ creditele neperformante), precum și pentru menținerea unor provizioane și rezerve adecvate. Abordarea problemelor legate de calitatea activelor este una dintre prioritățile-cheie ale BCE de la crearea MUS în 2014. BCE a subliniat că **riscul de credit, precum și nivelurile crescute ale creditelor neperformante sunt riscuri majore** pentru băncile din zona euro. BCE a observat, de asemenea, „abordări diferite ale băncilor în ceea ce privește identificarea, măsurarea, gestionarea și eliminarea din bilanț a creditelor neperformante”²⁰.

78 Curtea a evaluat eficiența operațională a implementării de către BCE a standardelor de mai sus și a legislației UE respective. Auditul său s-a axat pe **creditele clasificate drept neperformante înainte de aprilie 2018**, denumite și „**credite neperformante moștenite**”. Astfel, s-a analizat dacă BCE:

- (a) a oferit o soluție în timp util la preocupările prudentiale legate de creditele neperformante „moștenite”;
- (b) a asigurat egalitatea de tratament;
- (c) a utilizat în mod eficient instrumentele de supraveghere.

79 La 20 martie 2017, BCE a publicat [Linii directoare privind creditele neperformante](#) ca „un instrument de supraveghere menit să clarifice așteptările în materie de

²⁰ BCE, [Guidance to banks on non-performing loans](#), 2017, p. 5.

supraveghere în ceea ce privește identificarea, gestionarea, măsurarea și eliminarea din bilanț a creditelor neperformante în domeniile în care regulamentele, directivele sau orientările existente nu conțin nicio precizare sau nu sunt suficient de specifice”. În acest document, BCE descrie:

- o în detaliu, ce așteaptă de la bănci în ceea ce privește punerea în aplicare a **standardelor de contabilitate**, în special modul de provizionare pentru creditele neperformante, modul de evaluare a garanțiilor reale legate de un credit neperformant și modul de estimare a pierderilor pentru creditele garantate și cele negarantate, și oferă orientări pentru eliminarea din bilanț a creditelor neperformante. Liniile directoare privind creditele neperformante arată, de asemenea, că provizionarea joacă un rol esențial în asigurarea siguranței și a solidității sistemului bancar și că autoritățile de supraveghere trebuie să ia decizii cu privire la **caracterul adecvat și oportun** al provizioanelor;
- o detaliile care trebuie incluse într-o **strategie de reducere a creditelor neperformante**, pe care **băncile cu niveluri ridicate de astfel de credite** ar trebui să o transmită BCE. Băncile trebuie să definească ținte pentru reducerea creditelor neperformante într-un orizont de timp realist, dar suficient de ambițios (așa-numitele „ținte de reducere a creditelor neperformante”). În ciclul SREP din 2021, BCE a tratat 39 de bănci ca având „niveluri ridicate ale creditelor neperformante”.

80 BCE a afirmat că liniile directoare sunt luate în considerare în cadrul SREP și că acestea „nu au caracter obligatoriu”. Curtea observă că BCE se aștepta totuși ca băncile „să explice și să justifice orice abatere, la cererea autorităților de supraveghere”. În liniile directoare se afirmă și că „neconformitatea poate declanșa măsuri de supraveghere”. Prin urmare, deși nu sunt obligatorii *de jure*, liniile directoare au impus *de facto* noi obligații.

81 Cadrul de reglementare al UE acordă BCE, în conformitate cu mandatul său de supraveghere microprudențială, **prerogativa²¹ de a solicita (i) o politică specifică de provizionare sau (ii) un tratament specific al activelor**. Această din urmă prerogativă înseamnă că BCE poate solicita instituțiilor de credit să aplice ajustări specifice (deduceri, filtre sau măsuri similare) la calcularea fondurilor proprii în cazul în care tratamentul contabil aplicat de o bancă nu este considerat prudent din perspectiva supravegherii. În opinia Comisiei, astfel cum a fost exprimată în [evaluarea MUS din 2017](#), utilizarea acestei prerogative este deosebit de importantă pentru

²¹ Prerogativele de supraveghere ale BCE sunt prevăzute la [articolul 16](#) alineatul (2) litera (d) din Regulamentul privind MUS.

soluționarea problemei creditelor neperformante. Acest punct de vedere a fost reiterat de legiuitorii UE odată cu adoptarea²², în aprilie 2019, a unui „mecanism de protecție prudențial” aplicabil împrumuturilor acordate după 26 aprilie 2019, excluzând în mod explicit creditele neperformante „moștenite”.

82 Manualul SREP al BCE nu menționează în mod particular această prerogativă specifică, deși subliniază în repetate rânduri că echipele comune de supraveghere au responsabilitatea de **a stabili dacă provizioanele băncilor sunt adecvate și oportune**. Standardele de contabilitate impun ca provizioanele să fie înregistrate la valoarea pierderii totale preconizate pe durata de viață²³. Pierderea preconizată pe durata de viață ar trebui să se bazeze pe o estimare **realistă** a plăților viitoare (cum ar fi prin recuperarea garanțiilor reale) pe care o bancă ar putea încă să le primească. În anumite condiții, această prerogativă permite, totodată, atenuarea preocupărilor de ordin prudențial în cazul în care standardele de contabilitate nu asigură o acoperire completă a riscurilor, de exemplu atunci când băncile se bazează puternic pe garanții reale care sunt rareori executate. Curtea nu a identificat însă **nicio dovadă că BCE ar fi luat în considerare în mod serios utilizarea acestei prerogative specifice în mod sistematic** pentru băncile supravegheate, acolo unde era necesar.

83 În ceea ce privește sarcina echipelor comune de supraveghere de a se asigura de (i) provizionarea adecvată și oportună pentru creditelor neperformante, de (ii) respectarea de către bănci a standardelor de contabilitate, precum și de (iii) soliditatea gestionării creditelor de către bănci (inclusiv standardele de creditare, stabilirea prețurilor, gestionarea arieratelor și gestionarea riscurilor), a se vedea punctele **71-76** privind utilizarea măsurilor de supraveghere. În special, Curtea a constatat, cu referire la eșantionul de bănci, că, în practică, (i) **BCE nu a luat** măsuri de supraveghere prin care să solicite băncilor să înregistreze provizioane suplimentare sau (ii) **nu a impus** deduceri din fondurile proprii de nivel 1 de bază (a se vedea punctul **09**).

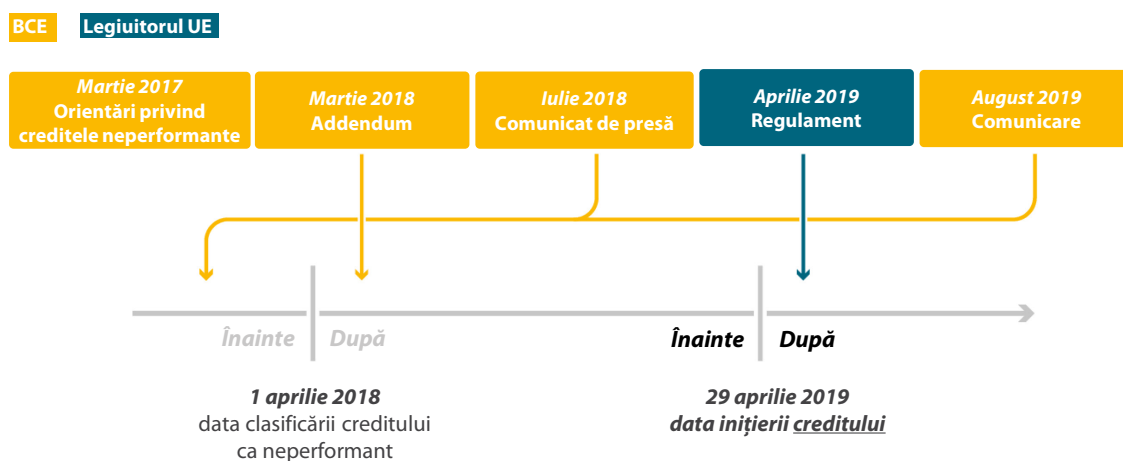
84 Liniile directoare din 2017 au anunțat că, într-o etapă următoare, BCE „intenționează să pună un accent mai puternic pe îmbunătățirea caracterului oportun al provizioanelor și al eliminărilor din bilanț”. Într-adevăr, în 2018 și 2019, BCE a completat liniile directoare cu așa-numitele „așteptări în materie de acoperire” (cronologia evenimentelor este prezentată în **figura 9**):

²² Regulamentul (UE) 2019/630, considerentul 6.

²³ Standardul Internațional de Raportare Financiară 9 – *Instrumente financiare* (IFRS 9), secțiunea 5.5 intitulată *Depreciere*.

- o în luna martie 2018, BCE a adoptat un **addendum** aplicabil exclusiv **creditelor neperformante noi** (cele **clasificate ca atare începând cu 1 aprilie 2018**). Cu referire la împrumuturile acordate **după 26 aprilie 2019** și la creditele neperformante aferente, legiuitorii UE au adoptat, în aprilie 2019, un „**mecanism de protecție prudential**” sub forma unor deduceri din fondurile proprii de nivel 1 de bază care se aplică în cazul în care creditele neperformante nu sunt acoperite suficient de provizioane sau de alte ajustări (a se vedea punctul **81**);
- o la 11 iulie 2018, BCE a declarat într-un comunicat de presă că așteptările în materie de acoperire erau aplicabile și creditelor neperformante „moștenite” (**credite clasificate drept neperformante înainte de aprilie 2018**). O **comunicare** din august 2019 conținea mai multe detalii cu privire la această abordare.

Figura 9 – Cronologia dispozițiilor aplicabile în legătură cu creditele neperformante



Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza publicațiilor BCE și a legislației.

85 Așteptările în materie de acoperire erau menite să abordeze riscurile prudentiale legate de nivelul crescut al creditelor neperformante identificat de BCE (a se vedea punctul **77**). Curtea ia act de alegerea de politică făcută de BCE. Ea nu a evaluat justificarea sau legitimitatea acesteia. În schimb, auditul Curții s-a axat pe punerea în aplicare și pe impactul acestei politici. Obiectivele declarate²⁴ ale acesteia erau următoarele:

- o „să ajute băncile să își **soluționeze creditele neperformante**”;
- o „să se evite în viitor **acumularea excesivă** în bilanțurile băncilor a creditelor neperformante vechi neacoperite”;

²⁴ Obiectivele sunt prezentate în **addendumul din 2018** și în **comunicarea din 2019**.

- o „să se asigure faptul că băncile nu **acumulează** credite neperformante vechi cu o **acoperire insuficientă prin provizioane**”.

86 Aceste așteptări **se aplică tuturor băncilor** supravegheate de BCE. Așteptările BCE în materie de acoperire sunt considerate a fi „fără caracter obligatoriu” (a se vedea punctul **80**), dar, în cazul în care băncile nu le îndeplinesc, acestea fac obiectul unei cerințe suplimentare din pilonul 2 (denumită „majorare aferentă pilonului 2”), **indiferent dacă aveau sau nu niveluri ridicate de credite neperformante** (a se vedea punctul **79** a doua liniuță).

87 Așteptările în materie de acoperire au introdus pentru prima dată conceptul de **provizionare graduală (pe baza unui calendar)** la nivelul UE. Termenele stabilite (calendarul) pentru realizarea provizionării prudențiale integrale s-au bazat pe o evaluare a BCE care a luat în considerare impacturile potențiale pentru fiecare bancă în parte. În urma acestei evaluări, băncile au fost repartizate în trei grupuri, pe baza ratelor respective ale creditelor neperformante de la sfârșitul anului 2017. BCE a definit pentru fiecare dintre cele trei grupuri termene diferite, variind între sfârșitul anului 2024 și anul 2026 pentru împrumuturile garantate și între sfârșitul anului 2023 și 2025 pentru împrumuturile negarantate. Prin abordarea aleasă, BCE a încercat să găsească un echilibru între obținerea unei acoperiri complete și eșalonarea în timp a poverii financiare impuse băncilor.

88 Promovarea unei creșteri graduale a provizioanelor prudențiale pe parcursul mai multor ani, până la atingerea unei acoperiri complete, era menită să descurajeze abordările de tip „așteptăm și vom vedea” ale băncilor observate în trecut și să acționeze ca un catalizator pentru obiectivul principal de soluționare a creditelor neperformante.

89 Așteptările în materie de acoperire se bazau pe observația că cu cât este mai lungă perioada în care un credit a fost neperformant, cu atât este mai mare riscul ca fluxurile de numerar viitoare preconizate să nu se materializeze și cu atât va fi mai mică valoarea de recuperare. Chiar dacă **obiectivul principal al BCE nu era să abordeze** cazurile în care dependența băncilor de garanțiile reale și lipsa plăților regulate constituie un risc prudențial, altfel spus suscită **preocupări cu privire la nivelul provizionării**, băncile au fost încurajate să înregistreze nivelul maxim de provizioane posibil în conformitate cu standardul contabil aplicabil, adică pe baza unei estimări realiste a pierderii preconizate pe durata de viață (a se vedea punctul **82**), sau să își ajusteze capitalul (de reglementare) din proprie inițiativă (deduceri voluntare CET 1). **Standardele internaționale de contabilitate cer provizionarea integrală** a pierderilor

preconizate pe durata de viață **imediat** ce un credit devine neperformant (și ajustări, ori de câte ori se modifică condițiile economice).

90 Deși urmărea să descurajeze o abordare de tipul „așteptăm și vom vedea” și să insiste în vederea rezoluției în timp util (a se vedea punctul **88**), BCE **a acordat băncilor ani de zile pentru a se conforma** așteptărilor sale (a se vedea punctul **87**). În plus, BCE a considerat că este necesar să ofere băncilor atât o dată de demarare amânată (și anume, 2020), cât și o traiectorie de conformare graduală, în pofida faptului că peste jumătate din creditele neperformante „moștenite” fuseseră deja neperformante timp de cinci ani sau chiar mai mult înainte să facă, în cele din urmă, obiectul așteptărilor BCE în materie de acoperire. De exemplu, pentru un împrumut garantat care era deja neperformant de șapte ani sau mai mult în martie 2018, o acoperire prudențială completă nu ar fi necesară înainte de 2026.

91 Data de demarare amânată era menită, printre altele, să stimuleze băncile să își soluționeze creditele neperformante în mod proactiv, fără ca BCE să fie nevoită să impună o măsură de supraveghere. **Lucrurile au stat diferit în practică**, numeroase bănci reacționând doar la perspectiva **aplicării pentru prima dată a unei majorări în cadrul pilonului 2 în ciclul SREP din 2021**. O utilizare mai sistematică, **începând din 2017**, a prerogativelor de supraveghere ale BCE (a se vedea punctul **81**) în raport cu băncile pentru care s-a identificat un nivel insuficient de acoperire a creditelor neperformante ar fi putut genera rezultate mai rapide în acele cazuri în care băncile aveau într-adevăr o problemă de subprovizionare, fie din punct de vedere contabil, fie din punct de vedere prudențial. **Așa cum a fost gândită**, abordarea BCE **nu permitea rezolvarea imediată a problemei, ci prevedea o traiectorie progresivă**.

92 În plus, această abordare a condus la **o inegalitate de tratament în rândul băncilor**. În primul rând, efectul abordării a fost că băncile cu un volum mai mare de credite neperformante care nu erau acoperite în mod corespunzător au primit și mai mult timp (până la doi ani) în comparație cu cele care aveau o acoperire inițială mai bună (a se vedea punctul **87**).

93 În al doilea rând, abordarea BCE permite băncilor să aleagă opțiunea cea mai avantajoasă pentru ele. Creditele neperformante pot fi acoperite prin mai multe metode, descrise în **tabelul 2**.

Tabelul 2 – Modalități de acoperire a creditelor neperformante și impactul acestora

Modalități de acoperire	Ce înseamnă acestea? (descriere neexhaustivă)
Provizioane	Cheltuieli care reduc profiturile unei bănci sau îi măresc pierderile, reducând, în general, rezultatul reportat (bilanț). Rezultatul reportat este o componentă a fondurilor proprii de nivel 1 de bază (a se vedea punctul 09)
Deducere din CET 1 (pilonul 1).	Reduce capitalul reglementat CET 1 care este disponibil pentru a îndeplini cerințele de capital.
Majorarea P2R (afereță pilonului 2)	O cerință de capital care trebuie îndeplinită parțial prin: <ul style="list-style-type: none"> — capital reglementat CET 1 (56,25 %) și — alte componente de capital. A se vedea <i>figura 2</i>.

Sursa: analiza Curții de Conturi Europene.

94 O majorare aferentă pilonului 2 nu are niciun impact asupra capitalului disponibil, ci doar mărește cerința de capital. În plus, majorarea aferentă pilonului 2 trebuie să fie acoperită de fondurile proprii de nivel 1 de bază doar în proporție de 56,25 % (a se vedea *tabelul 2*). Capitalul CET 1 este tipul de capital reglementat de cea mai înaltă calitate²⁵. Prin urmare, o majorare aferentă pilonului 2 este adesea mai puțin costisitoare decât celelalte instrumente, și anume deducerile din CET 1 și provizioanele. Aceste două instrumente au un impact negativ direct și mai mare asupra fondurilor proprii de nivel 1 de bază care sunt disponibile pentru a acoperi cerințele de capital reglementat.

95 În al treilea rând, Curtea a constatat că, așa cum a fost concepută, abordarea bazată pe cerințe în cadrul pilonului 2 conduce la diferențe între băncile care au efectuat în mod proactiv deduceri sau au înregistrat provizioane înainte de data de referință (data de 31 decembrie a anului precedent, de exemplu decembrie 2020 pentru ciclul SREP din 2021) și cele care nu luaseră măsuri. Acest lucru se explică prin faptul că majorarea aferentă pilonului 2 intră în vigoare numai odată cu decizia SREP, în mod normal la aproximativ un an de la data de referință. Observația privind diferența de tratament este valabilă și pentru cazurile în care o bancă, pentru a evita

²⁵ Rata fondurilor proprii de nivel 1 de bază, și anume raportul dintre capitalul „de bază” și activele ponderate în funcție de risc ale unei bănci, este cel mai important element, deoarece reflectă soliditatea financiară generală a băncii.

impunerea unei majorări în cadrul pilonului 2, reduce un deficit inițial luând măsuri (în principal provizioane) în anul următor. În realitate, BCE ia în considerare astfel de provizioane suplimentare înainte de a stabili majorarea finală aferentă pilonului 2, acordând astfel și acestor bănci un an suplimentar.

96 Succesul așteptărilor în materie de acoperire **va putea fi evaluat** numai după implementarea în integralitate a acestora **până la sfârșitul anului 2026**, adică după nouă ani de la emiterea Liniilor directe privind creditele neperformante. Curtea nu a evaluat nici relația cauzală dintre acțiunile BCE și reducerea nivelului creditelor neperformante, nici **impactul altor factori** (a se vedea punctul **15**), dar este evident că acțiunile BCE au contribuit la reducerea continuă observată în ultimii cinci ani (a se vedea **figura 4**).

97 În schimb, unul dintre aspectele principale pe care s-a axat auditul Curții a fost procesul de implementare a așteptărilor în materie de acoperire în 2021, când BCE a utilizat pentru prima dată majorările aferente pilonului 2. În ciclul SREP din 2021 (bazat pe datele de la sfârșitul anului 2020, a se vedea punctul **91**), aceasta a impus o majorare aferentă pilonului 2 pentru un deficit de acoperire în cazul a 22 de bănci din 110. În realitate, majoritatea băncilor au îndeplinit până la sfârșitul anului 2020 așteptările BCE în materie de acoperire prin înregistrarea de provizioane. Jumătate dintre băncile care au primit în cele din urmă o majorare în cadrul pilonului 2 și-au redus semnificativ deficitul de acoperire, în principal prin înregistrarea de provizioane sau prin deduceri din CET 1 în cursul anului 2021. În cele din urmă, provizionarea a fost instrumentul cel mai utilizat pentru a acoperi așteptările BCE.

98 În general, majorările din cadrul pilonului 2 impuse diferitelor bănci pentru creditele neperformante „moștenite” au variat între 0,01 % și 0,30 %. Aceste majorări:

- reprezentau o parte foarte mică a cerințelor totale de capital ale băncilor, care erau, în medie, de 13,50 % după SREP 2021;
- erau foarte mici și în comparație cu majorările „standard” aferente pilonului 2: media acestora din urmă era de 2,24 % în rândul populației MUS, iar valoarea maximă impusă a fost de 3,90 % (a se vedea punctul **61**). În ansamblu, cerințele din pilonul 2 au crescut cu 0,20 puncte procentuale față de anul precedent, în principal ca urmare a impunerii majorării aferente pilonului 2 în raport cu așteptările BCE în materie de acoperire.

99 Procesul de calculare a majorării aferente pilonului 2 are mai multe etape:

- (1) calcularea deficitului înainte de scutiri [= așteptările în materie de acoperire minus acoperirea disponibilă (de exemplu, provizioane)];
- (2) identificarea și analiza eventualelor scutiri;
- (3) calcularea deficitului în urma acordării scutirilor;
- (4) ajustări ulterioare datei de referință (cum ar fi provizioane suplimentare sau cedări de credite neperformante);
- (5) calcularea și impunerea majorării finale aferente pilonului 2.

100 Pe lângă obligațiile lor de raportare obișnuite, băncile au trebuit să prezinte date specifice pentru determinarea așteptărilor în materie de acoperire și a capitalului disponibil în scopul constituirii de provizioane prudentiale. De asemenea, băncile puteau identifica cazurile în care aplicarea așteptărilor în materie de acoperire ar conduce la o acoperire de peste 100 %. În plus, băncile puteau solicita scutiri, de exemplu vizând creditele neperformante pentru care se efectuau plăți periodice ale principalului și ale dobânzilor de natură să conducă la rambursarea integrală.

101 BCE a trebuit să verifice plauzibilitatea raportării băncilor în conformitate cu procedurile sale standard. Scutirile potențiale au fost evaluate printr-o combinație de analize automate și de la caz la caz, cu scopul de a se asigura faptul că așteptările în materie de supraveghere au fost adecvate în toate cazurile și, în special, că criteriile pentru scutire erau îndeplinite. În cele din urmă, BCE a acceptat doar 18 % din scutirile solicitate de bănci, reprezentând aproximativ 12,3 % din reducerea deficitului (inițial).

102 În plus, BCE a aplicat ajustări ulterioare datei de referință pentru deficitul rezultate în urma scutirilor acordate, înainte de a impune majorarea aferentă pilonului 2 prin decizia SREP. Aceste ajustări au permis băncilor să ia în calcul creșteri semnificative ale provizioanelor (a se vedea punctul **95**), deduceri de capital, eliminări totale din bilanț și cedări de credite neperformante efectuate după 31 decembrie 2020, reprezentând 46,1 % din reducerea obținută a deficitului.

103 În cazul unor bănci care au primit o majorare aferentă pilonului 2, acest proces nu a fost finalizat nici după adoptarea deciziei finale privind SREP (a se vedea **figura 6** care conține cronologia). Utilizând un model de raportare separat, acestea puteau solicita ajustări suplimentare în cursul anului.

104 Deși BCE dispune de instrumente informatice specifice pentru a analiza modelele transmise, care îi permit să se concentreze asupra cazurilor ce trebuie monitorizate împreună cu băncile, întregul proces, în special evaluarea scutirilor, a necesitat resurse importante și a fost cronofag. În realitate, Curtea a constatat că 33 de bănci au retransmis de 55 de ori în total modelele de raportare. Numărul de retransmiteri înregistrate de la 1 mai 2021 încoace continuă să fie ridicat.

Concluzii și recomandări

105 Concluzia de ansamblu a Curții este că BCE și-a intensificat eforturile de supraveghere a riscului de credit al băncilor, în special a creditelor neperformante. Cu toate acestea, trebuie să se facă mai mult pentru ca BCE să obțină o asigurare sporită că riscul de credit este gestionat și acoperit în mod corespunzător. Acest lucru este important, deoarece controalele deficitare cu privire la riscul de credit și lipsa de acoperire de către bănci pot submina viabilitatea acestora și pe cea a sistemului financiar.

106 O evaluare cuprinzătoare în cadrul „procesului de supraveghere și evaluare” (SREP) este esențială pentru supravegherea eficientă a băncilor. În general, BCE a transpus standardele externe în îndrumări destinate supraveghetorilor, însă unele dintre aceste îndrumări (în special cele pentru evaluările controlului cu privire la riscul de credit) au condus la o abordare inconsecventă în cadrul evaluărilor efectuate de echipele comune de supraveghere. În ceea ce privește evaluările efective ale riscului de credit al băncilor, Curtea a identificat unele deficiențe în ceea ce privește modul în care au fost efectuate, dar consideră că acestea erau, în cea mai mare parte, conforme cu standardele relevante (a se vedea punctele [26-33](#)).

107 Instrumentele de analiză comparativă ale BCE sunt bine concepute și sunt utilizate de echipele comune de supraveghere pentru a pune în perspectivă constatările referitoare la diferitele bănci. Cu toate acestea, Curtea a constatat că anumite instrumente utilizează praguri depășite și nu sunt suficient integrate cu alte sisteme utilizate de echipele comune de supraveghere pentru a efectua și a documenta evaluările SREP, ceea ce a complicat activitatea acestor echipe (a se vedea punctele [34-36](#)).

108 Standardul relevant cere ca resursele pentru funcția de supraveghere să fie stabilite independent, într-un mod care să nu submineze autonomia sau independența operațională a autorităților de supraveghere. Or, BCE a decis să nu majoreze numărul de angajați, începând cu anul 2023, nici pentru componenta de bancă centrală, nici pentru cea de supraveghere. Președintele și vicepreședintele Consiliului de supraveghere au totuși posibilitatea de a solicita resurse suplimentare în anumite circumstanțe, dar decizia finală aparține Consiliului guvernatorilor BCE. În plus, întrucât BCE nu mai măsoară relația dintre nevoi și resurse, aceasta nu are nicio asigurare că sarcinile planificate sunt îndeplinite în conformitate cu propriile standarde (a se vedea punctele [37-40](#) și [44-45](#)).

109 Mai mult, 9 din 22 de autorități naționale de supraveghere (autorități naționale competente) continuă să nu asigure personal suficient pentru echipele comune de supraveghere în conformitate cu angajamentele asumate, iar încercările de escaladare ale BCE nu au condus la obținerea de resurse suplimentare din partea autorităților naționale competente. De asemenea, mai multe dintre aceste autorități nu furnizează suficient personal pentru inspecțiile la fața locului, cu rezultatul că activitățile desfășurate se situau sub nivelul nevoilor evaluate de BCE (a se vedea punctele [41-43](#) și [46-47](#)).

Recomandarea 1 – Să se întărească evaluările de risc ale băncilor

BCE ar trebui să îmbunătățească eficiența procesului de evaluare în scopuri de supraveghere, prin:

- (a) îmbunătățirea proceselor de îndrumare și de analiză comparativă pentru supraveghetori (în special în raport cu evaluările privind controlul riscului de credit) și prin instituirea unui proces de asigurare a calității care să garanteze faptul că evaluările riscului de credit sunt complete;
- (b) garantarea independenței operaționale a BCE în calitate de autoritate de supraveghere prin:
 - (i) stabilirea și concretizarea unor efective de personal pentru funcția de supraveghere a BCE în funcție de necesități, independent de strategia BCE privind personalul alocat funcției de bancă centrală;
 - (ii) încurajarea autorităților naționale de supraveghere să își respecte angajamentele de a furniza personal, prin utilizarea riguroasă a procedurilor de escaladare existente.

Data-țintă pentru punerea în aplicare a recomandării: pentru subrecomandarea (a): T4 2023 (pentru ciclul SREP 2024); pentru subrecomandarea (b): T2 2024.

110 În 2021, deciziile finale SREP au fost emise după 13 luni de la data de referință, durata procesului fiind deci mai lungă în comparație cu anii precedenți și cu alte autorități de supraveghere. O durată atât de lungă implică faptul că decizia finală se baza pe o evaluare a riscurilor care nu era de actualitate (a se vedea punctele [50](#) și [52](#)) și că riscurile nu erau gestionate în timp util sau acoperite suficient.

111 Fazele de dialog și de aprobare ale ciclului SREP au condus la ineficiențe în cadrul procesului. Împreună, acestea au durat de două ori mai mult decât fazele de evaluare și de analiză comparativă. Procesele de consultare a băncilor (dialogul în materie de supraveghere și perioada aferentă dreptului de a fi ascultat) au avut o natură mai degrabă procedurală decât de fond și informațiile comunicate de BCE băncilor în mod informal cu o jumătate de an înainte de emiterea deciziei SREP finale au suferit foarte puține modificări (a se vedea punctul **51**).

Recomandarea 2 – Să se raționalizeze procesul de supraveghere și evaluare

BCE ar trebui să îmbunătățească eficiența ciclului de supraveghere prin scurtarea fazelor de dialog și de aprobare și ar trebui să emită deciziile finale în termen de 10 luni de la data de referință.

Data-țintă pentru punerea în aplicare a recomandării: T4 2023 (pentru ciclul SREP din 2024).

112 BCE a aplicat o nouă metodologie în 2021 pentru a determina quantumul capitalului pe care trebuie să îl dețină o bancă (cerința din pilonul 2 sau P2R), dincolo de capitalul minim reglementat, pentru a acoperi riscurile identificate. Această metodologie și aplicarea sa înseamnă că riscurile individuale (inclusiv riscul de credit) nu sunt corelate în mod clar cu cerința impusă în cadrul pilonului 2 și Curtea nu a identificat dovezi care să ateste că BCE a cuantificat aceste riscuri pentru fiecare bancă (a se vedea punctele **53-60** și **70**). Prin urmare, BCE nu are nicio asigurare că riscurile sunt acoperite integral.

113 BCE lucrează cu intervale predefinite pentru fiecare scor de risc și se așteaptă ca supraveghetorii să selecteze o valoare din aceste intervale pentru cerința din pilonul 2. Aceste intervale predefinite nu sunt corelate în mod specific cu riscurile și se suprapun considerabil, ceea ce înseamnă că este posibil ca o bancă cu risc mai scăzut să primească o cerință mai mare în cadrul pilonului 2 decât o bancă cu risc mai ridicat. Pentru băncile cu cel mai ridicat grad de risc, BCE a selectat în mod consecvent cerințe din pilonul 2 situate tocmai la capătul inferior al intervalelor predefinite (a se vedea punctul **61** și punctele **63-68**). Acest lucru a reprezentat un ajutor pentru băncile care nu ar fi avut capitalul suficient necesar pentru a se conforma unor cerințe mai stricte.

114 Un proces solid de evaluare a capitalului la nivelul băncilor este esențial pentru gestionarea riscurilor. Curtea a constatat că BCE nu a ajustat în mod sistematic

cerințele din pilonul 2 în sensul măririi lor atunci când a constatat că evaluările proprii ale băncilor cu privire la adecvarea capitalului (procesul ICAAP) nu erau fiabile și că îndrumările interne nu au fost respectate (a se vedea punctul 62).

115 BCE impune băncilor și măsuri calitative. Acestea sunt instrucțiuni pentru bănci de a lua măsuri specifice pentru a face față riscurilor identificate. În rândul băncilor supravegheate, Curtea a constatat că, de regulă, BCE nu a reușit să escaladeze suficient măsurile de supraveghere în cazurile în care riscul de credit era ridicat și susținut (a se vedea punctele 71-76), ceea ce înseamnă că BCE nu s-a asigurat de buna gestionare a riscurilor de către bănci.

116 În ultimii ani, BCE a exercitat presiuni asupra băncilor din sistemul bancar al UE să soluționeze creditele neperformante „moștenite”. Nivelul creditelor neperformante a scăzut timp de mai mulți ani și continuă să scadă din 2017 încoace. Deși Curtea nu a evaluat relația cauzală dintre politica BCE (în special așteptările acesteia în materie de acoperire) și scăderea nivelului creditelor neperformante, este evident că acțiunile BCE au fost unul dintre factorii care au contribuit la această reducere. Măsura în care această politică va fi în cele din urmă un succes va putea fi evaluată numai după implementarea sa deplină până la sfârșitul anului 2026, adică după nouă ani de la emiterea Liniilor directe privind creditele neperformante (a se vedea punctele 15, 84 și 96).

117 BCE are prerogative de supraveghere pentru a aborda politicile de provizionare ale băncilor în cazul în care acestea nu dispun de procese și date solide pentru identificarea și măsurarea creditelor neperformante. Printre altele, în conformitate cu articolul 16 alineatul (2) litera (d) din Regulamentul privind MUS, BCE poate solicita băncilor să aplice ajustări specifice (cum ar fi deduceri) la calcularea fondurilor proprii în cazul în care tratamentul contabil aplicat de o bancă nu este considerat prudent din perspectiva supravegherii, de exemplu atunci când banca depinde puternic de garanții reale care sunt rareori executate. Acest lucru este deosebit de important în contextul combaterii creditelor neperformante, aspect subliniat de Comisie în evaluarea sa din 2017 privind MUS. Curtea a observat că BCE nu și-a utilizat în mod sistematic prerogativa în acest scop (a se vedea punctele 79-83).

118 BCE a conceput și a implementat o politică mai amplă aplicabilă tuturor băncilor, care viza să pună accentul pe rezoluția în timp util a creditelor neperformante moștenite, eliminarea acestora din bilanțurile băncilor și prevenirea acumulării lor în viitor. În acest scop, BCE s-a bazat în special pe așa-numitele „așteptări în materie de acoperire”. Această abordare presupunea, pentru a servi drept catalizator, impunerea unei majorări în cadrul pilonului 2 în cazul în care băncile nu își soluționau de-a

lungului timpului creditele neperformante „moștenite” sau nu asigurau acoperirea prin alte mijloace [provizioane (contabile) suplimentare, deduceri prudentiale din fondurile proprii de nivel 1 de bază sau eliminări din bilanț și cedări ale creditelor neperformante]. BCE urmărea să disuadeze abordarea de tip „așteptăm și vom vedea” a multor bănci și să le încurajeze să acționeze proactiv, fără să fie necesară o intervenție mai fermă din partea sa. Obiectivul de politică era de a nu impune astfel de majorări *per se* în cadrul pilonului 2 (a se vedea punctele [84-86](#) și [88](#)).

119 Abordarea BCE nu a funcționat însă conform așteptărilor, dat fiind că, în realitate, băncile au reacționat doar la perspectiva aplicării unei majorări în cadrul pilonului 2, pentru prima dată în ciclul SREP din 2021. O utilizare mai din vreme și mai sistematică, începând din 2017, a prerogativelor de supraveghere ale BCE ar fi putut genera rezultate mai rapide în acele cazuri în care băncile aveau într-adevăr o problemă de subprovizionare, fie din punct de vedere contabil, fie din punct de vedere prudential. Așa cum a fost gândită, abordarea BCE nu permitea rezolvarea imediată a problemei, ci prevedea o traiectorie progresivă (a se vedea punctul [87](#) și punctele [89-91](#)).

120 Modul în care BCE a conceput abordarea care impune majorarea în cadrul pilonului 2 conduce la un tratament inegal al băncilor. În primul rând, așteptările BCE în materie de provizionare sunt cele mai permissive pentru băncile care au cel mai mare stoc de credite neperformante, întrucât acestora li s-a acordat cel mai mult timp pentru a se conforma, de până la nouă ani de la emiterea Liniilor directe privind creditele neperformante. În al doilea rând, în comparație cu băncile care acoperă în mod proactiv eventualele deficite de provizionare, BCE acordă băncilor care continuă să aibă un deficit după data de referință 13 luni suplimentare pentru a-l acoperi. În al treilea rând, abordarea BCE permite băncilor să aleagă opțiunea cea mai avantajoasă pentru ele (și anume, să înregistreze provizioane, să reducă din capitalul CET 1 sau să accepte o majorare în cadrul pilonului 2) (a se vedea punctele [92-95](#)).

121 Abordarea aleasă de BCE presupunea o raportare suplimentară de către toate băncile, inclusiv de către cele cu un nivel scăzut de credite neperformante. Procesul de impunere a unor majorări în cadrul pilonului 2 (derulat pentru prima dată în 2021) a fost complex, a necesitat resurse importante din partea supraveghetorilor și a băncilor și a condus la o oarecare ineficiență. Majoritatea băncilor (aproximativ 80 %) au îndeplinit așteptările în materie de acoperire ale BCE prin constituirea de provizioane contabile înainte de ciclul SREP sau prin ajustări suplimentare în cursul anului următor. Majorări în cadrul pilonului 2 au fost impuse, în cele din urmă, doar unei proporții limitate de bănci, iar dimensiunea acestora era mică în comparație cu cerințele totale de capital (a se vedea punctele [97-104](#)).

Recomandarea 3 – Să se aplice măsuri de supraveghere care să asigure mai bine o acoperire și o gestionare solide ale riscurilor de către bănci

BCE ar trebui să amelioreze eficiența și transparența procesului de supraveghere, prin:

- (a) modificarea metodologiei sale de calculare a cerințelor din pilonul 2, astfel încât să poată oferi asigurarea că toate riscurile relevante sunt acoperite suficient, inclusiv prin:
 - (i) identificarea și cuantificarea fiecărui risc individual, astfel cum se prevede în ghidul ABE;
 - (ii) impunerea unor cerințe de capital care să asigure o acoperire adecvată a acestor riscuri individuale, în special în cazul în care riscurile sunt ridicate și persistente;
 - (iii) justificarea clară în deciziile SREP a cerințelor din pilonului 2 în raport cu fiecare risc în parte, pentru a asigura transparența deplină față de bănci;
- (b) utilizarea **întregii** game de prerogative de supraveghere, atunci când este necesar, în cazul în care o bancă nu își soluționează în mod eficace deficiențele persistente în materie de control al riscurilor (inclusiv în ceea ce privește constituirea de provizioane);
- (c) publicarea metodologiei pe care o utilizează pentru generarea cerințelor din pilonul 2.

Data-țintă pentru punerea în aplicare a recomandării: T4 2024.







Prezentul raport a fost adoptat de Camera IV, condusă de domnul Mihails Kozlovs, membru al Curții de Conturi Europene, la Luxemburg, în ședința sa din 18 aprilie 2023.



Pentru Curtea de Conturi

Tony Murphy
Președinte




Anexă

Anexa I – Situația punerii în aplicare a recomandărilor formulate în Raportul special nr. 29/2016, intitulat „Mecanismul unic de supraveghere – un început bun, dar sunt necesare îmbunătățiri suplimentare”



Gradul de respectare a termenului:  punere în aplicare la timp;  punere în aplicare întârziată;  termenul-limită încă nu a expirat;  nu s-au întreprins acțiuni corective întrucât recomandarea a fost respinsă de BCE;  nu a fost stabilit un termen pentru punerea în aplicare;  în urma unei analize ulterioare, BCE a ales să nu implementeze recomandarea.


Recomandare		Integral	În majoritatea privințelor	În anumite privințe	Nepusă în aplicare	Observații	Respectarea termenului de punere în aplicare
1	Delegarea anumitor decizii către niveluri inferioare; orientări suplimentare sub forma unor liste de verificare, modele și diagrame pentru fiecare decizie	X				BCE a efectuat o analiză cuprinzătoare a cadrului de delegare, care a acoperit și luarea în considerare a competențelor naționale. De asemenea, BCE a elaborat o listă cuprinzătoare de documente pentru procesul decizional și modele aferente.	
2 punctul (i)	Evaluarea riscurilor asociate serviciilor comune, punerea în aplicare a garanțiilor necesare și a unui		X			BCE a efectuat o analiză cuprinzătoare a riscurilor și au fost introduse unele garanții (cum ar fi linii de raportare separate pentru unele servicii).	


Recomandare		Integral	În majoritatea privințelor	În anumite privințe	Nepusă în aplicare	Observații	Respectarea termenului de punere în aplicare
	control al conformității, precum și asigurarea faptului că toate nevoile aferente funcțiilor de supraveghere sunt reflectate în integralitate					În contextul acestei analize, unele direcții generale (cum ar fi DG Politică macroprudențială și stabilitate financiară sau DG Economie) nu au fost clasificate de BCE ca servicii comune, ci ca fiind alocate în întregime doar funcției de bancă centrală (mai precis, funcției de politică monetară), deși, în contextul simulărilor de criză, acestea furnizează inputuri și pentru partea de supraveghere. Acest lucru nu este în sine incompatibil cu principiul separării. Totuși, pentru acestea nu s-a procedat la o analiză a riscurilor, la luarea în considerare a garanțiilor și la o monitorizare a conformității (pentru a se verifica, de exemplu, dacă partajarea criteriilor de referință pentru riscul de credit utilizate în scopuri macroprudențiale ar putea afecta opțiunile de politică din cadrul supravegherii bancare). Nu	


Recomandare		Integral	În majoritatea privințelor	În anumite privințe	Nepusă în aplicare	Observații	Respectarea termenului de punere în aplicare
						există instrucțiuni organizaționale distincte privind modul de monitorizare sau de documentare a unei astfel de monitorizări și nici privind modul de raportare a riscurilor care decurg din serviciile comune din perspectiva principiului separării prevăzut la articolul 25 alineatul (2) din Regulamentul privind MUS.	
2	punctul (ii) Existența unor linii de raportare separate pentru cazurile în care este vorba de resurse specifice ale funcției de supraveghere				X	Recomandarea a fost respinsă la momentul raportului și nu s-au depus eforturi suplimentare în legătură cu aceasta.	
2	punctul (iii) O mai mare implicare în procesul bugetar și decizional conex al Consiliului de supraveghere				X	Recomandarea a fost respinsă la momentul raportului și nu s-au depus eforturi suplimentare în legătură cu aceasta.	
3	Alocarea de resurse suficiente pentru structura de audit		X			Auditul intern vizând temele legate de supraveghere a devenit mai intruziv, iar	


Recomandare		Integral	În majoritatea privințelor	În anumite privințe	Nepusă în aplicare	Observații	Respectarea termenului de punere în aplicare
	intern, astfel încât să se asigure acoperirea domeniilor cu risc ridicat și mediu					situația resurselor s-a îmbunătățit. Înregistrarea timpului de lucru a fost abandonată. BCE estimează că, în medie, aproximativ 10 posturi echivalente normă întreagă sunt utilizate pentru sarcinile legate de MUS și 3 pentru planificarea, monitorizarea riscurilor și, eventual, anchetele administrative. În urma unei analize a riscurilor individuale, sunt acoperite numai anumite subiecte selectate privind domeniile cu risc ridicat (de exemplu, numai bănci în curs de a intra în dificultate sau susceptibile de a intra în dificultate în domeniul gestionării crizelor). Este rezonabil ca alegerea să se facă pe baza unei evaluări preliminare, dar situația resurselor necesită o monitorizare mai atentă pentru a se evalua dacă în domeniile cu risc ridicat și	


Recomandare		Integral	În majoritatea privințelor	În anumite privințe	Nepusă în aplicare	Observații	Respectarea termenului de punere în aplicare
						mediu există o acoperire rezonabilă.	
4	Cooperarea cu Curtea de Conturi Europeană	X				Auditul cu privire la gestionarea crizelor de către BCE a avut loc înainte de încheierea Memorandumului de înțelegere dintre Curte și BCE, în octombrie 2019. În ceea ce privește auditurile care au avut loc după încheierea memorandumului de înțelegere, BCE a furnizat informațiile necesare Curții pentru efectuarea auditurilor.	
5	Conferirea unui caracter oficial mecanismelor de măsurare a performanței activității de supraveghere și de publicare a informațiilor cu privire la aceasta. Utilizarea de sondaje			X		Publicarea de informații și indicatori în raportul anual al BCE privind supravegherea bancară (inclusiv prioritățile și riscurile în materie de supraveghere) explică activitatea de supraveghere și furnizează informații referitoare la bănci cu scopul de a oferi o imagine de ansamblu care să permită o evaluare a performanței în materie de supraveghere. Este necesar totuși să se pună un	

Recomandare		Integral	În majoritatea privințelor	În anumite privințe	Nepusă în aplicare	Observații	Respectarea termenului de punere în aplicare
						accent mai puternic pe compararea priorităților/obiectivelor în materie de supraveghere cu performanța, precum și pe rezultate. Au fost inițiate mai multe direcții de lucru, inclusiv un proiect-pilot pentru măsurarea eficacității supravegherii instituțiilor mai puțin semnificative. Deși Consiliul de supraveghere a adoptat în decembrie 2018 un cadru pentru realizarea unui sondaj în sectorul bancar, nu a avut loc încă niciun astfel de sondaj.	
6	Modificarea regulamentului-cadru privind MUS pentru a oficializa angajamentele ANC-urilor și pentru a asigura faptul că toate acestea participă în mod deplin și proporțional la activitatea			X		În 2017, BCE a considerat că este posibil să nu fie necesară o modificare a Regulamentului-cadru privind MUS. Colegiitorii nu au modificat regulamentul. De fapt, BCE consideră că MUS ar trebui să funcționeze pe baza unui principiu al cooperării cu bună-credință. Mai multe detalii privind resursele puse la	



Recomandare		Integral	În majoritatea privințelor	În anumite privințe	Nepusă în aplicare	Observații	Respectarea termenului de punere în aplicare
	echipelor comune de supraveghere					dispoziție de BCE pentru activitățile la fața locului sunt prezentate la punctele 41-43 , iar pentru resursele furnizate de ANC-uri, la punctele 46-47 . A se vedea, de asemenea, recomandarea 1 litera (b) punctul (ii) adresată BCE de a îndemna autoritățile naționale de supraveghere să își respecte angajamentele, prin utilizarea riguroasă a procedurilor de escaladare existente.	
7	Elaborarea de descrieri ale rolurilor/profilurilor echipelor și de metode cu scopul de a evalua atât gradul de adecvare a personalului furnizat de ANC-uri, cât și performanța ulterioară a acestuia			X		A fost elaborat un profil cuprinzător al rolurilor (inclusiv 15 specializări). Nu au fost elaborate profiluri pentru funcțiile de director și de șef de divizie. Au fost elaborate profiluri de echipă, care nu au primit încă o aprobare oficială, dar sunt utilizate <i>de facto</i> de BCE. Nu există încă un proces de evaluare a performanței membrilor individuali ai echipelor comune de supraveghere care nu provin	


Recomandare		Integral	În majoritatea privințelor	În anumite privințe	Nepusă în aplicare	Observații	Respectarea termenului de punere în aplicare
						de la BCE – există doar un feedback cu privire la performanța echipei către subcoordonatorul de la ANC al echipei. Acest feedback nu are deci niciun impact asupra evaluării performanței individuale la nivelul ANC. Nu există un proces pentru respingerea de membrilor propuși pentru echipele comune de supraveghere. În general, BCE depinde de disponibilitatea și capacitatea ANC-urilor de a coopera cu bună credință.	
8	Crearea și menținerea unei baze de date centralizate, standardizate și complete privind competențele și experiența membrilor echipelor comune de supraveghere (angajați atât de la BCE, cât și de la ANC-uri)			X		S-a realizat un bilanț al soluțiilor existente la nivelul ANC-urilor. Deși, din punct de vedere juridic, ar fi fost posibil să se creeze o bază de date, ANC-urile au respins ideea. În iunie 2021, a fost lansată o platformă de schimb de cunoștințe, numită SSMnet, pentru personalul BCE și al ANC-urilor. Aceasta este însoțită de o funcționalitate de	

Recomandare		Integral	În majoritatea privințelor	În anumite privințe	Nepusă în aplicare	Observații	Respectarea termenului de punere în aplicare
						profil de utilizator, care include date de contact, funcții și, pe bază voluntară, informații suplimentare (specializări, experiență anterioară, studii). Această inițiativă reprezintă un bun punct de plecare în circumstanțele date, deși nu constituie deocamdată o bază de date completă a competențelor și a experienței. În plus, pentru ca platforma să fie utilă în identificarea talentelor, funcționalitatea sa de profil va trebui să fie adoptată de personalul ANC-urilor și al BCE.	
9	Punerea în aplicare a unei programe de formare pentru supravegherea bancară. Asigurarea obligativității participării în funcție de nevoile profesionale. Luarea în considerare a unui		X			A fost elaborat un program de formare bine conceput, care include cursuri axate pe conținut. Creșterea numărului de participanți din ultimii ani este o realizare majoră. În prezent, niciuna dintre formări nu este obligatorie. Totuși, echipa de formare a MUS lucrează din decembrie 2021 la revizuirea actualului program	

Recomandare		Integral	În majoritatea privințelor	În anumite privințe	Nepusă în aplicare	Observații	Respectarea termenului de punere în aplicare
	program de certificare					MUS de inițiere pentru noii angajați și a început să lucreze în februarie 2023 la un nou „program de calificare fundamentală” al MUS, care include cursuri de formare obligatorii cu opțiune de neparticipare, în funcție de profilul angajatului, precum și de calificările deja existente.	
10	Elaborarea și punerea în aplicare a unei metodologii bazate pe riscuri pentru a stabili numărul-țintă de angajați și gama competențelor necesare, astfel încât să se asigure că resursele sunt proporționale cu dimensiunea, complexitatea și profilul de risc al instituției supravegheate			X		BCE a definit niveluri-țintă de personal pentru fiecare cluster de bănci și le-a utilizat până în 2019 ca valori de referință pentru a identifica eventualele deficite de personal. Deși aceste niveluri-țintă nu au fost testate <i>ex post</i> în mod oficial, caracterul lor adecvat a fost evaluat din punct de vedere calitativ pe baza sondajului privind dotarea cu personal a echipelor comune de supraveghere. Mai multe detalii referitoare la separarea de către BCE a politicii monetare de supravegherea bancară sunt	

Recomandare		Integral	În majoritatea privințelor	În anumite privințe	Nepusă în aplicare	Observații	Respectarea termenului de punere în aplicare
						<p>prezentate la punctul 45. Informații detaliate privind resursele puse la dispoziție de ANC-uri se regăsesc la punctele 46-47.</p> <p>În ansamblu, participarea ANC-urilor la echipele comune de supraveghere se încadrează în intervalul dorit (și anume, între cel puțin 25 % și 80 % din activitatea persoanei este consacrată echipei comune de supraveghere, iar restul, lucrului pentru ANC). În 2021, la sondajul cu privire la personal a fost adăugată o dimensiune calitativă.</p> <p>Potrivit BCE, în cazul unor ANC-uri, rata scăzută de participare a membrilor echipelor comune de supraveghere se explică prin importanța băncilor din țara-gază. În aceste cazuri, personalul de la ANC trebuie să participe la supravegherea unei bănci la nivel de grup și să</p>	

Recomandare		Integral	În majoritatea privințelor	În anumite privințe	Nepusă în aplicare	Observații	Respectarea termenului de punere în aplicare
						supravegheze filiala direct la nivel național.	
11	Revizuirea și actualizarea modelului de repartizare pe clustere	X				Modelul de repartizare pe clustere este bazat pe riscuri și este actualizat frecvent. Implementarea a cunoscut doar o ușoară întârziere în comparație cu data-țintă pentru punerea în aplicare a recomandării.	
12	Consolidarea substanțială a prezenței BCE în cadrul inspecțiilor la fața locului. Creșterea proporției inspecțiilor la fața locului conduse de o altă ANC decât cea din țara de origine sau din țara gazdă			X		Capacitatea de inspecție la fața locului a fost consolidată în cadrul BCE prin crearea unei direcții generale separate pentru inspecții la fața locului și inspecții ale modelelor interne (DG OMI). Cu toate acestea, contribuția personalului BCE la inspecțiile la fața locului a scăzut între 2016 și 2022. Pe de altă parte, numărul inspecțiilor conduse de BCE a crescut substanțial. S-au înregistrat îmbunătățiri considerabile în ceea ce privește misiunile transfrontaliere, dar restricțiile de sănătate publică legate de	

Recomandare		Integral	În majoritatea privințelor	În anumite privințe	Nepusă în aplicare	Observații	Respectarea termenului de punere în aplicare
						<p>pandemia de COVID-19 au avut ca rezultat o reducere a vizitelor la fața locului în anii 2020 și 2021.</p> <p>Mai multe detalii privind capacitatea combinată a BCE și a ANC-urilor sunt prezentate la punctul 46 (inclusiv decizia din decembrie 2022 de majorare a resurselor BCE), iar consecințele asupra activității la fața locului sunt explicate la punctul 43.</p>	
13	<p>Urmărirea deficiențelor din sistemul informatic dedicat inspecțiilor la fața locului.</p> <p>Continuarea eforturilor de îmbunătățire a calificărilor și a competențelor inspectorilor la fața locului</p>	X				<p>Noile elemente IT remediază deficiențele identificate. Noul regim de formare pentru inspectorii de la fața locului este adecvat.</p>	

Sursa: Curtea de Conturi Europeană.

Acronime

ABE: Autoritatea Bancară Europeană

ANC: autoritate națională competentă

BCE: Banca Centrală Europeană

CET 1: fonduri proprii de nivel 1 de bază

ICAAP: procesul de evaluare a adecvării capitalului intern (*internal capital adequacy assessment process*)

MUS: Mecanismul unic de supraveghere

P2R: cerința din pilonul 2

SREP: procesul de supraveghere și evaluare (*supervisory review and evaluation process*)

Glosar

Capital reglementat: cuantumul minim al capitalului pe care o bancă sau o altă instituție financiară trebuie să îl dețină conform legii.

Cerință de capital: cuantumul minim necesar al capitalului pe care o bancă trebuie să îl dețină proporțional cu activele sale ponderate în funcție de risc („pilonul 1”), plus o sumă suplimentară calculată pe baza profilului de risc al băncii („pilonul 2”).

Cerință din pilonul 2: cerință de capital specifică unei bănci, ce acoperă riscurile care sunt subestimate sau nu sunt acoperite de cerințele de capital minim (acestea din urmă fiind cunoscute ca „pilonul 1”).

Componente ale capitalului reglementat: fondurile proprii de nivel 1 (care cuprind fondurile proprii de nivel 1 de bază și fondurile proprii de nivel 1 suplimentar) și fondurile proprii de nivel 2.

Credit neperformant: creanță care este restantă de peste 90 de zile, este puțin probabil să fie plătită sau este depreciată.

Deducere din fondurile proprii de nivel 1 de bază: corectarea capitalului reglementat, ca urmare a aplicării prerogativelor de supraveghere, pentru a reflecta realități economice de care nu s-a ținut seama.

Fonduri proprii de nivel 1 de bază: capital de cea mai bună calitate (cel mai puțin probabil să fie răscumpărat) pe care instituțiile financiare trebuie să îl aibă la dispoziție pentru utilizare nerestricționată și imediată cu scopul de a acoperi riscuri sau pierderi de îndată ce acestea apar.

Fonduri proprii de nivel 2: capital suplimentar, mai ușor de răscumpărat, pe care instituțiile financiare trebuie să îl dețină pentru a acoperi pierderile în caz de intrare în dificultate.

Garanție reală: un activ luat ca asigurare sau gaj atunci când se acordă un împrumut și care este păstrat în cazul nerespectării obligațiilor de plată.

Majorare aferentă pilonului 2: o cerință suplimentară aferentă pilonului 2 pentru băncile care au fost evaluate de BCE ca având provizioane inadecvate dintr-o perspectivă prudențială.

Marjă de capital: diferența dintre (i) cerințele totale de capital ale unei bănci și (ii) rata fondurilor proprii ale acesteia.

Pierderi din credit preconizate: reflectă așteptările unei bănci cu privire la deficitul de colectare a unor fluxuri de numerar contractuale.

Provizioane: termen contabil care desemnează cea mai bună estimare a unei datorii probabile viitoare cu exigibilitate sau valoare incertă, înregistrată în bilanț.

Rata fondurilor proprii: capitalul unei bănci exprimat ca procent din activele sale ponderate în funcție de risc.

Standarde de contabilitate: un set comun de principii și cerințe care stau la baza politicilor și practicilor contabile.

Supravegherea microprudențială: supraveghere bancară care se concentrează pe instituțiile financiare individuale, ca părți componente ale unui sistem financiar.

Răspunsurile Băncii Centrale Europene

<https://www.eca.europa.eu/ro/publications/sr-2023-12>

Calendar

<https://www.eca.europa.eu/ro/publications/sr-2023-12>

Echipa de audit

Rapoartele speciale ale Curții de Conturi Europene prezintă rezultatele auditurilor sale cu privire la politicile și programele UE sau la diverse aspecte legate de gestiune aferente unor domenii bugetare specifice. Curtea de Conturi Europeană selectează și concepe aceste sarcini de audit astfel încât impactul lor să fie maxim, luând în considerare riscurile la adresa performanței sau a conformității, nivelul de venituri sau de cheltuieli implicat, evoluțiile viitoare și interesul politic și public.

Acest audit al performanței a fost efectuat de Camera de audit IV – Reglementarea piețelor și economia competitivă, condusă de domnul Mihails Kozlovs, membru al Curții. Auditul a fost condus de domnul Mihails Kozlovs, membru al Curții de Conturi Europene, asistat de: Edite Dzalbe, șefă de cabinet, și Laura Graudiņa, atașată în cadrul cabinetului; Marion Colonerus, manager principal; Shane Enright, coordonator; Joerg Genner, Mirko Gottmann, Helmut Kern, Anna Ludwikowska, Ioannis Sterpis, Nadiya Sultan și Giorgos Tsikkos, auditori.



De la stânga la dreapta: Marion Colonerus, Ioannis Sterpis, Anna Ludwikowska, Shane Enright, Mihails Kozlovs, Joerg Genner, Mirko Gottmann, Helmut Kern, Laura Graudina, Giorgos Tsikkos.

DREPTURI DE AUTOR

© Uniunea Europeană, 2023

Politica Curții de Conturi Europene referitoare la reutilizare este definită în [Decizia nr. 6-2019 a Curții de Conturi Europene](#) privind politica în materie de date deschise și reutilizarea documentelor.

Cu excepția cazului în care se precizează altceva (de exemplu, într-o mențiune separată indicând drepturile de autor), conținutul elaborat de Curtea de Conturi Europeană pentru care UE deține drepturile de autor face obiectul licenței [Creative Commons Atribuire 4.0 Internațional \(CC BY 4.0\)](#). Prin urmare, ca regulă generală, reutilizarea este autorizată cu condiția menționării adecvate a autorilor și a indicării eventualelor modificări. Reutilizatorul conținutului elaborat de Curtea de Conturi Europene nu poate altera sensul sau mesajul inițial. Curtea de Conturi Europene nu răspunde pentru eventualele consecințe ale reutilizării.

Este necesar să obțineți o permisiune suplimentară în cazul în care un anumit conținut prezintă persoane fizice ce pot fi identificate, de exemplu în cazul fotografiilor în care apar membri ai personalului Curții de Conturi Europene sau în cazul în care conținutul include lucrări ale unor terți.

Dacă se obține o astfel de permisiune, ea anulează și înlocuiește permisiunea de natură generală menționată mai sus și va indica în mod clar eventualele restricții de utilizare.

Pentru a utiliza sau a reproduce un conținut pentru care UE nu deține drepturile de autor, poate fi necesar să obțineți o permisiune în acest sens direct de la titularii drepturilor de autor.

— Figura 7 – pictograme: aceste figuri au fost concepute folosind resurse de pe site-ul <https://flaticon.com>. © Freepik Company S.L. Toate drepturile rezervate.

Programele informatice sau documentele care fac obiectul unor drepturi de proprietate industrială, cum ar fi brevetele, mărcile, desenele și modelele înregistrate, logourile și denumirile, sunt excluse din politica Curții de Conturi Europene referitoare la reutilizare.

Familia site-urilor instituționale ale Uniunii Europene care sunt incluse în domeniul europa.eu oferă linkuri către site-uri terțe. Deoarece Curtea de Conturi Europene nu are control asupra acestor site-uri, sunteți încurajați să verificați politica aplicată de ele în ceea ce privește respectarea vieții private și drepturile de autor.

Utilizarea logoului Curții de Conturi Europene

Logoul Curții de Conturi Europene nu poate fi utilizat fără acordul prealabil al Curții de Conturi Europene.

PDF	ISBN 978-92-847-9923-7	1977-5806	doi:10.2865/648980	QJ-AB-23-012-RO-N
HTML	ISBN 978-92-847-9935-0	1977-5806	doi:10.2865/52758	QJ-AB-23-012-RO-Q

Banca Centrală Europeană (BCE) supraveghează băncile mari din uniunea bancară, evaluându-le riscurile prudentiale. Printre acestea se numără riscul de credit, care intervine atunci când creditele devin neperformante și amenință viabilitatea băncilor și uneori întregul sistem financiar.

Curtea a constatat că, deși BCE și-a intensificat eforturile, trebuie să se facă mai mult pentru ca aceasta să obțină o asigurare sporită că riscul de credit este gestionat și acoperit în mod corespunzător de bănci. Noua sa metodologie pentru determinarea cerințelor de capital suplimentar (pilonul 2) nu oferă asigurarea că riscurile individuale sunt complet acoperite și nu a fost aplicată în mod consecvent: băncile cu risc mai ridicat nu au primit cerințe de capital proporțional mai mari. BCE a utilizat în mod ineficient instrumentele și prerogativele sale de supraveghere existente pentru a asigura o acoperire adecvată a riscului de credit al băncilor.

Curtea recomandă întărirea evaluărilor riscurilor, raționalizarea procesului de supraveghere și evaluare, precum și aplicarea unor măsuri de supraveghere mai bune pentru a gestiona cu eficacitate riscurile.

Raport special al Curții de Conturi Europene prezentat în temeiul articolului 287 alineatul (4) al doilea paragraf TFUE.



CURTEA DE
CONTURI
EUROPEANĂ



Oficiul pentru Publicații
al Uniunii Europene

CURTEA DE CONTURI EUROPEANĂ
12, rue Alcide de Gasperi
1615 Luxembourg
LUXEMBOURG

Tel. +352 4398-1

Întrebări: eca.europa.eu/ro/Pages/ContactForm.aspx

Website: eca.europa.eu

Twitter: @EUAuditors