

Avizul Comitetului Economic și Social European privind rolul băncilor cooperatiste și al caselor de economii în coeziunea teritorială — propuneri pentru un cadru de reglementare financiară adaptat

(aviz din proprie inițiativă)

(2015/C 251/02)

Raportor: dl Carlos TRIAS PINTÓ

La 10 iulie 2014, în conformitate cu articolul 29 alineatul (2) din Regulamentul de procedură, Comitetul Economic și Social European a hotărât să elaboreze un aviz din proprie inițiativă cu privire la

Rolul băncilor cooperatiste și al caselor de economii în coeziunea teritorială – propuneri pentru un cadru de reglementare financiară adaptat.

Secțiunea pentru uniune economică și monetară și coeziune economică și socială, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 3 februarie 2015.

În cea de a 505-a sesiune plenară, care a avut loc la 18 și 19 februarie 2015 (ședința din 18 februarie 2015), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 153 de voturi pentru, 2 voturi împotrivă și 10 abțineri.

1. Concluzii și recomandări

1.1. În contextul tranziției la noi modele de afaceri bancare (*new banking business models*) și nebankare în domeniul financiar, CESE consideră că este indispensabilă conservarea „biodiversității” sistemului financiar, fără ca aceasta să presupună aplicarea arbitrară a normelor⁽¹⁾.

1.2. Băncile care au drept scop crearea de valoare pentru acționari (*shareholders-value* – SHV) trebuie să se completeze în mod eficient cu cele care urmăresc crearea de valoare pentru părțile interesate (*stakeholder-value* – STV), prin intermediul activităților lor angro, cu amănuntul și de investiții. Doar astfel se poate ajunge la un sistem financiar stabil și eficient, care să contribuie pe deplin la dezvoltarea economiei reale.

1.3. CESE sprijină hotărât eforturile depuse de către Comisia Europeană pentru a se ține seama în noua reglementare financiară de specificitatea băncilor cooperatiste și a caselor de economii, evitându-se consecințele nedorite ale aplicării uniforme a normelor prudențiale și eventuala supraîncărcare cu sarcini administrative.

1.4. Cu toate acestea, principala problemă rămâne faptul că nu se aplică în mod adecvat **principiul proporționalității** în noile reglementări bancare (în special în ceea ce privește **Directiva privind cerințele de capital – CRD IV și Regulamentul privind cerințele de capital – CRR**), care, potrivit recomandărilor Comitetului de la Basel, ar trebui aplicate proporțional, în conformitate cu tratatele Uniunii Europene. Aceasta înseamnă că ar trebui să se aplice cerințe mai stricte băncilor mondiale, cerințe riguroase celor paneuropene (de natură sistemică în Europa) și cerințe mai flexibile băncilor naționale și locale (cu garantarea unui nivel adecvat de protecție a consumatorilor).

1.5. Nu este vorba despre acordarea de privilegii în mod gratuit anumitor familii de instituții din sectorul financiar. CEE a pledat dintotdeauna pentru condiții echitabile de concurență și, ca atare, este în favoarea utilizării unor parametri obiectivi, care să justifice existența unei reglementări specifice pentru fiecare model de afacere. Aceștia sunt, în esență, performanța economică și financiară, contribuția la economia reală, gestionarea riscurilor și guvernanta. CESE propune autorităților financiare să stimuleze actorii care îndeplinesc cel mai bine aceste condiții.

1.6. CESE își propune să pună în valoare modelul bancar pe care îl reprezintă băncile cooperatiste și casele de economii și, în același timp, respinge cu hotărâre anumite comportamente ale sectorului financiar, inclusiv ale anumitor instituții din acest sector, și pledează pentru consolidarea normelor deontologice și a codurilor de bună guvernare pe ansamblul sectorului financiar, condiție *sine qua non* pentru recuperarea încrederii pierdute.

⁽¹⁾ JO C 451, 16.12.2014, p. 45.

1.7. CESE evidențiază efectele dramatice pe care le poate avea asupra viitorului Uniunii Europene perpetuarea stării de stagnare în acordarea creditelor către IMM-uri și familii și scumpirea lor. De asemenea, subscrie la recente critici formulate de Parlamentul European la adresa poziției adoptate de Comitetul de la Basel, care a pus sub semnul întrebării instrumentele europene specifice de finanțare a IMM-urilor.

1.8. Dacă vrea să înfrunte cu succes provocările viitoare și să joace rolul de agent al schimbărilor (și nu să li se supună în mod pasiv), Europa va trebui să adopte de urgență în domeniul financiar măsuri variate, care să conducă la realizarea efectivă a Strategiei Europa 2020, a Actelor privind piața unică I și II, a Inițiativei în favoarea întreprinderilor mici (Small Business Act), a programului Cosme, a Inițiativei pentru antreprenoriatul social etc. Consolidarea rolului deținut de casele de economii și de băncile cooperatiste în sistemul financiar european va fi o condiție esențială pentru îndeplinirea acestor obiective.

2. Băncile cooperatiste și casele de economii în context financiar european

2.1. Casele de economii și cooperativele de credit au jucat în trecut un rol esențial în dezvoltarea economiei, în special de sprijinire a agriculturii, a micii industrii și a comerțului. În prezent, ele reprezintă cca 40 % din sectorul financiar al Uniunii Europene (proporție care se ridică la 70 % în Franța și la 60 % în Germania), cu deosebiri semnificative de configurare de la o țară la alta. În cazul caselor de economii, concentrarea sectorială din țări ca Spania și Finlanda contrastează cu puternica fragmentare din Germania sau Austria.

2.2. În general, restructurarea băncilor a condus la un tablou mai restrâns, mai sănătos, dar și mai puțin favorabil incluziunii, întrucât, în ultimii ani, IMM-urile și familiile au fost private de finanțare și, în același timp, s-a redus progresiv rețeaua teritorială a agențiilor bancare și numeroase locuri de muncă au fost desființate. Acest fenomen se poate agrava dacă sunt scoase de pe piață băncile locale.

2.3. Ca model de activitate pe segmentul de retail, băncile cooperatiste și casele de economii prezintă elemente distinctive însemnate, după cum urmează: legăturile lor cu țesutul productiv local, ancorarea în teritoriu, capilaritatea rețelelor lor comerciale, proximitatea față de clienți, finanțarea unor sectoare specifice, apropierea de interesele locale și de actorii sociali și solidaritate.

2.4. Configurarea structurală a caselor de economii și a băncilor cooperatiste face ca aceste instituții să dispună, în general, de structuri patrimoniale sănătoase și să își asume riscuri în mod rezonabil, orientându-și procesele de investiții și capitalizare în concordanță cu politicile de dezvoltare teritorială endogenă.

2.5. Din punct de vedere conceptual, trebuie stabilite trăsăturile care deosebesc băncile cooperatiste de casele de economii:

- băncile cooperatiste au caracter privat, îndeplinind două condiții: sunt societăți cooperatiste și instituții de credit al căror scop principal este prestarea de servicii financiare membrilor/proprietarilor și clienților lor. Principiile lor călăuzitoare sunt decizia democratică și participarea (o persoană-un vot), iar o parte semnificativă din rezultatele lor este canalizată către fonduri de rezervă și către fonduri sociale cu atribuire obligatorie;
- casele de economii sunt, prin natura lor, private, având o dimensiune duală esențială: activitatea financiară și vocația socială. Unicitatea modelului constă în absența proprietarilor expliți, deși există în același timp și alte formule, precum societățile publice sau societățile anonime. Atunci când îmbracă forma unei fundații, organele de conducere sunt desemnate de o adunare generală în cadrul căreia sunt reprezentate și corporațiile locale și regionale, în funcție de țară, clienți, instituțiile fondatoare și angajați. Profiturile obținute sunt destinate rezervelor și activităților sociale.

2.6. Datele referitoare la băncile cooperatiste sunt foarte grăitoare în vremuri de criză: niciuna nu a făcut obiectul vreunei proceduri de concordat preventiv în UE. Ele dețin o cotă de piață de aproximativ 20 % din depozite în țări precum Italia, Franța, Germania și Țările de Jos, finanțează între 25 % și 45 % din împrumuturile pentru IMM-uri, iar cota lor de depozite a crescut constant pe parcursul ultimilor ani, ceea ce constituie un semnal important de încredere în acest tip de instituții.

2.7. La rândul lor, casele de economii s-au menținut la un nivel ridicat de participare în cadrul sistemului financiar al UE. Astfel, în Germania, cota de piață a depozitelor lor ajunge la 43 % și 39 % în ceea ce privește creditele, iar în Spania, la 41 % și, respectiv, 42 %.

2.8. Și Fondul Monetar Internațional ⁽²⁾ scoate în evidență rolul esențial al băncilor cooperatiste. Aceste instituții, care depind în mai mică măsură de așteptările acționarilor, răspund în mod fiabil și sigur nevoilor de creditare ale IMM-urilor și ale multor gospodării.

2.9. S-au putut observa însă și excepții: unele case de economii și bănci cooperatiste și-au abandonat obiectivele specifice, s-au lansat în activități speculative și au mizat pe expansiunea disproporționată în alte teritorii, fapt ce le-a știrbit reputația și, în unele țări, a dus la punerea în aplicare a unor măsuri de reglementare ce au denaturat, într-o anumită măsură, acest model de bancă.

2.10. Pe scurt, consolidarea capitalului, atingerea unei dimensiuni corespunzătoare, menținerea caracterului teritorial și a nivelului ridicat de protecție a consumatorilor trebuie să fie însoțite de păstrarea trăsăturilor caracteristice ale unui model unic de întreprindere. În acest proces, CESE solicită recunoașterea și sprijinul instituțiilor Uniunii Europene.

3. Provocări pentru dezvoltarea activității băncilor de retail

3.1. Băncile cooperatiste și casele de economii întrunesc trăsăturile specifice unui model de afaceri al băncii de retail: proximitatea clientului, ancorarea în teritoriu, cooperarea, vocația socială etc. Cu toate acestea, diverși factori îngreunează valorificarea potențialului lor ⁽³⁾:

- intensificarea concurenței a condus la o reducere progresivă a marjelor de intermediere financiară;
- distribuția prin canale multiple necesită investiții masive în tehnologie;
- dimensiunile reduse implică, în anumite cazuri, necesitatea încheierii unor alianțe strategice între instituții sau a fuzionării acestora;
- fenomenele de concentrare nu sunt scutite de riscuri, putând fi însoțite de dezechilibrul de scară;
- banca de proximitate se împacă greu cu diversificarea geografică pe piețele internaționale.

3.2. În pofida observațiilor de mai sus, băncile cooperatiste și casele de economii joacă în continuare un rol foarte relevant în punerea în aplicare a Strategiei Europa 2020, prin funcțiile lor financiare, sociale și teritoriale, completându-se cu forme de finanțare nebancaară [finanțare participativă (*crowdfunding*), capital de risc, investitori providențiali (*business angels*) etc.], care au apărut ca urmare a crizei grave a creditelor bancare (*credit crunch*) și a garanțiilor ridicate ce au fost impuse.

3.3. În opinia CESE, autoritățile economice și monetare trebuie să își consolideze acțiunile de facilitare a accesului la fonduri al IMM-urilor și de stimulare a finanțării pe termen lung, promovând diversitatea formelor de întreprindere ⁽⁴⁾ și diversificarea riscurilor în sectorul serviciilor financiare.

4. Funcția socială în slujba economiilor locale

4.1. În băncile cooperatiste și în casele de economii funcțiile financiară și socială sunt strâns legate în contextul angajamentului lor în favoarea coeziunii teritoriale. Angajamentul social și interesul pentru comunitate sunt caracteristicile cele mai vizibile pentru public ⁽⁵⁾.

4.2. Excedentul realizat vine în sprijinul culturii, asistenței sociale și medicale, educației și cercetării, patrimoniului istoric și artistic, durabilității mediului etc., iar, în cazul caselor de economii, dividendele sociale reprezintă multe miliarde de euro anual.

⁽²⁾ „Reconfigurarea viitorului sistem financiar” (*Redesigning the Contours of the Future Financial System*), notă de poziție a personalului FMI – 16 august 2010 SPN/10/10.

⁽³⁾ Banca Spaniei: *Cooperative and savings banks in Europe: Nature, challenges and perspectives*, aprilie 2011; Asociația Europeană a Băncilor Cooperatiste: *EACB answer to the Green Paper on territorial cohesion turning territorial diversity into strength*, februarie 2009; WSBI-ESBG: *200 years of savings banks: a strong and lasting business model for responsible, regional retail banking*, septembrie 2011; CESE: *Economia socială în Uniunea Europeană*, 2014.

⁽⁴⁾ JO C 318, 23.12.2009, p. 22.

⁽⁵⁾ Castelló, E: *El liderazgo social de las Cajas de Ahorro* („Spiritul de lider social al caselor de economii”). FUNCAS, Madrid, 2005.

4.3. Dată fiind necesitatea creării de valoare pentru economiile locale, abordarea bazată pe părțile interesate (*stakeholder-value* – STV) dobândește tot mai mare importanță. Mai concret, banca socială facilitează incluziunea financiară și coeziunea teritorială, promovând spiritul întreprinzător și lansarea unor proiecte de microfinanțare și de investiții responsabile social.

4.4. Băncile cooperatiste și casele de economii joacă un rol semnificativ ca intermediare ale instrumentelor și programelor UE. CESE pledează pentru facilitarea rolului de intermediere pe care îl joacă instrumentele financiare ale Băncii Europene de Investiții (BEI) și ale Fondului European de Investiții (FEI) pentru băncile cooperatiste mai mici, prin intermediul simplificării cerințelor administrative, aspect esențial pentru îndeplinirea Planului Juncker. Este, de asemenea, absolut necesar să le fie consolidat rolul în punerea în aplicare a Inițiativei pentru antreprenoriatul social.

5. Efectele restructurării în sectorul băncilor sociale

5.1. În Europa, casele de economii au fost supuse în ultimul timp unui intens proces de restructurare, ceea ce a presupus, în unele țări, denaturarea structurii lor inițiale.

5.2. Ulterior, din cauza crizei financiare globale, au avut loc procese de salvare și reformare, fuziuni și achiziții, naționalizări și, în cazul Spaniei, transformarea caselor de economii în bănci.

5.3. Problemele de guvernare corporatistă, cerințele principale ale noii reglementări financiare și necesitatea adaptării dimensiunii sectorului la o piață în descreștere au provocat anumite fenomene de concentrare bancară. Având în vedere dificultățile cu care se confruntă aceste instituții în procesul de internaționalizare pentru a-și mări dimensiunile, CESE reliefează faptul că, de regulă, în grupurile multinaționale trebuie asumate riscuri mai mari.

5.4. La extrema cealaltă, pe baza raportului întocmit în 2012 de Grupul Liikanen, pentru a face față problemelor pe care băncile „prea mari pentru a se prăbuși” le creează pentru portmoneul contribuabilului, Comisia a emis un regulament privind măsurile structurale de ameliorare a rezilienței instituțiilor de credit din Uniunea Europeană, document cu privire la care Comitetul a elaborat deja un aviz ⁽⁶⁾ susținut de o amplă majoritate.

5.5. În anumite articole din această propunere de regulament sunt prevăzute excepții de la cerințele de capital și drepturi de vot în cazul băncilor cooperatiste sau al caselor de economii, care au o structură economică și de proprietate foarte specifică.

5.6. CESE consideră că anumite norme privind separarea dintre băncile comerciale și băncile de investiții ar putea submina sistemul de funcționare a băncilor locale de dimensiuni mai mici și prezența lor cotidiană în teritoriu, cu scopul de a sprijini economia reală și, prin urmare, ar fi nepotrivite.

5.7. Aceste schimbări nu rămân fără urmări asupra cetățeanului european: ele se traduc printr-o reducere a capacității existente (birouri și personal), cu impact în ceea ce privește ocuparea forței de muncă și finanțarea persoanelor particulare și IMM-urilor.

5.8. În cele din urmă, CESE consideră că, în absența unei anumite flexibilități în privința îndeplinirii noilor cerințe de reglementare, există riscul ca băncile cooperatiste și casele de economii să se transforme în bănci comerciale și, ca atare, să fie denaturate, societatea pierzând astfel un bun social important, dobândit de-a lungul mai multor secole.

6. Opțiuni strategice în confruntarea cu provocările viitoare

6.1. Băncile cooperatiste și casele de economii au contribuit la asigurarea stabilității, solvabilității și competenței sistemului bancar european. Cu toate acestea, noile exigențe ale pieței impun confruntarea cu provocările următoare:

- consolidarea modelului de bancă de retail de proximitate;
- strângerea legăturilor de cooperare în afaceri;
- îmbunătățirea sistemelor interne de gestionare a riscurilor;
- adaptarea la noile măsuri de reglementare, de supraveghere și de reziliență;
- consolidarea profesionalismului cadrelor de conducere;

⁽⁶⁾ JO C 451, 16.12.2014, p. 45.

- sporirea eficienței în gestionare;
- protecția nivelului lor de capital, pentru evitarea insolvenței; și
- promovarea transparenței și a bunei guvernări corporatiste.

6.2. Capitalul relațional este un activ necorporal de importanță crucială în activitatea bancară, instituțiile financiare din economia socială trebuind să profite de rețelele lor de contacte și de sprijin intern. La rândul său, administrația financiară trebuie să recunoască valoarea acestor fonduri de solidaritate între cooperativele de credit în contextul aplicării normelor prudențiale.

6.3. De asemenea, ele trebuie să supravegheze nivelurile datoriilor restante, situațiile de incertitudine induse de riscurile geopolitice și de inovațiile tehnologice (Agenda digitală), ce creează un nou ecosistem pentru sistemul financiar, în care vor trebui observate viitoarele interacțiuni a patru actori: banca tradițională, noii actori digitali, organul de reglementare și consumatorii.

6.4. Ele trebuie să combine avantajele aferente calității de model de proximitate (cunoașterea persoanelor și angajamentul în favoarea proiectelor comunitare) cu utilizarea TIC, în scopul de a susține inițiative noi pentru redresarea economiei de producție.

6.5. Totodată, ele trebuie să își îmbunătățească guvernanta corporatistă, prin crearea unor structuri corespunzătoare de formare, gestionare și control al activității. În special, vor trebui instituite coduri de conduită stricte pentru a garanta profesionalismul și corectitudinea în reprezentarea diverselor interese în cadrul organelor de conducere.

6.6. CESE propune să se creeze un model nou de supraveghere internă a caselor de economii și a băncilor cooperatiste, care să includă angajații, reprezentanți ai IMM-urilor și alte grupuri de interese.

6.7. Ca o nouă provocare, va trebui ca ele să facă față concurenței altor instituții decât cele bancare, astfel încât, răspunzând noilor solicitări din partea cetățenilor, să poată crește în paralel cu platformele de finanțare participativă (*crowdfunding*) și cu aplicațiile de consum colaborativ și să constituie alianțe cu acestea.

7. Îmbunătățirea rezilienței și supravegherii băncilor europene

7.1. CESE pledează pentru completarea sistemelor de reglementare și supraveghere financiară și pentru înzestrarea instituțiilor financiare cu capacitate suficientă pentru a rezista la crize viitoare.

7.2. În acest context, Comisia Europeană a adoptat un regulament delegat ⁽⁷⁾ care, pe baza proiectelor de norme tehnice ale Autorității Bancare Europene, reglementează aspectele referitoare la cerințele de fonduri proprii, ținând cont de faptul că instrumentele de capital ale băncilor cooperatiste și ale caselor de economii sunt diferite. Deosebit de relevante sunt aspectele privind limitarea răscumpărării instrumentelor de capital de nivel 1, în cazul băncilor cooperatiste.

7.3. Alt pilon fundamental pentru finalizarea uniunii bancare este „mecanismul unic de supraveghere” și gestiunea fondului destinat finanțării eventualelor intervenții de salvare a băncilor. În opinia CESE, acest instrument va contribui la un răspuns mai ferm din partea băncii, în confruntarea cu viitoarele crize ⁽⁸⁾.

7.4. În ceea ce privește necesara mutualizare a riscurilor, CESE este de părere că, pentru a determina contribuția fiecărei instituții la viitorul Fond unic de rezoluție trebuie să se țină seama de modelul său de risc; Comitetul atrage atenția Comisiei asupra necesității de a pune în aplicare indicatorii stabiliți prin Directiva privind redresarea și rezoluția instituțiilor de credit ⁽⁹⁾. La rândul său, CESE întâmpină cu satisfacție faptul că s-a ținut seama de apartenența la un sistem instituțional de protecție ⁽¹⁰⁾.

⁽⁷⁾ Regulamentul delegat (UE) nr. 241/2014 al Comisiei, 7 ianuarie 2014.

⁽⁸⁾ JO C 67, 6.3.2014, p. 58.

⁽⁹⁾ A se vedea Directiva 2014/59/UE.

⁽¹⁰⁾ A se vedea Regulamentul delegat (UE) 2015/63 al Comisiei Europene.

7.5. În contextul acestui nou scenariu financiar, CESE solicită un impuls autentic în materie de responsabilitate socială a întreprinderilor, etică și transparență în sectorul financiar și ca organismele de supraveghere să depună eforturi în plan educativ pentru a îmbunătăți cultura financiară ⁽¹¹⁾, în special în ceea ce privește formulele economiei sociale, care sunt încă prea puțin cunoscute. În acest sens, este absolut necesar să se acorde un rol mai important și să se confere mai multă vizibilitate rețelelor care le reprezintă: Asociația Europeană a Băncilor Cooperatiste (*European Association of Co-operative Banks – EACB*), Federația Europeană a Băncilor Etice și Alternative (*FEBEA*) și Grupul European al Caselor de Economii (*European Savings Banks Group – ESBG*).

7.6. În opinia CESE, este foarte bine că se proiectează noi instrumente financiare de îmbunătățire a guvernancei actuale, însă, în contextul reglementării lor, trebuie să se țină seama de diversitatea actorilor financiari implicați, cărora să li se asigure stabilitatea, și, totodată, să se limiteze sarcinile instituțiilor financiare care dispun de mai puține resurse. Este vorba, în definitiv, de o mai bună legiferare.

8. Stimularea modelului de bancă responsabilă din punct de vedere social

8.1. Refacerea țesutului productiv local, consolidarea economiilor locale și abordarea problemelor sociale ar trebui să constituie prioritățile UE. De aceea, CESE solicită instituțiilor ca, prin intermediul unor forumuri de dialog permanent, să pledeze pentru modelele bancare ce ancorează sistemul financiar în economia reală, asigurând stabilitatea și bogăția teritoriului respectiv.

8.2. Tendința de amplificare constantă a dimensiunilor băncilor indusă de procesele de redresare stârnește îngrijorare din cauza riscului sistemic pe care îl presupune. În consecință, se face apel la revenirea la activitățile tradiționale (*back to basics*), în contextul unei distincții mai clare între instituțiile care se specializează ca bănci comerciale și cele care îmbină dezvoltarea activității lor cu activități de investiții. Experiența a demonstrat că diversitatea, ca și dispersarea și distribuirea riscurilor sunt benefice pentru sistemul financiar european.

8.3. Vitalitatea și dezvoltarea băncilor cooperatiste și a caselor de economii se întemeiază pe gestionarea democratică și pe libertatea de a alege în mod responsabil destinația excedentelor lor. Stimularea intermedierei financiare în slujba economiei reale reprezintă garanția continuității sale pe viitor, în concordanță cu obiectivele de dezvoltare durabilă ale Organizației Națiunilor Unite în perspectiva anului 2015 și cu declarația ONU privind cooperativele din 2012.

8.4. Prin urmare, casele de economii și băncile cooperatiste merită un tratament special în contextul punerii în aplicare a normelor prudențiale, ținând cont de faptul că aceste instituții se încadrează în modelul de bancă cerut de cetățenii europeni, bazat pe o gestionare responsabilă și solidară ⁽¹²⁾, întemeiată pe principiile și valorile economiei sociale.

Bruxelles, 18 februarie 2015.

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Henri MALOSSE

⁽¹¹⁾ JO C 318, 29.10.2011, p. 24.

⁽¹²⁾ JO C 100, 30.4.2009, p. 84.