CADRUL INSTITUȚIONAL ȘI NORMATIV AL UNIUNII BANCARE EUROPENE ȘI IMPACTUL ASUPRA STABILITĂȚII FINANCIARE: LECȚII PENTRU REPUBLICA MOLDOVA

INSTITUTIONAL AND REGULATORY FRAMEWORK OF THE EUROPEAN BANKING UNION AND IMPACT ON FINANCIAL STABILITY: LESSONS FOR THE REPUBLIC OF MOLDOVA

CZU: 336.71(4-67):336.74.02:338.1(478)

Sergiu CEAUȘ
Universitatea de Stat din Moldova
ORCID ID: 0009-0008-2871-4896
E-mail: sergiu.ceaus@gmail.com

Abstract. *This paper explores the institutional and regulatory framework of the European Banking Union (EBU) and its impact on financial stability, drawing relevant lessons for the Republic of Moldova. It outlines the context in which the EBU was established as a response to the global financial crisis and the Eurozone sovereign debt crisis, and describes its three main pillars – the Single Supervisory Mechanism, the Single Resolution Mechanism, and the proposed common deposit insurance scheme. The analysis shows that the EBU has contributed to breaking the vicious circle between banks and sovereign debt, enhancing consistent supervisory practices and improving crisis management across the European Union. The study also examines the convergence of Moldova's banking regulatory framework with European standards and identifies gaps and opportunities for further alignment. The findings highlight that adopting EBU principles can strengthen the resilience of Moldova's banking sector and bolster financial stability, although additional reforms and capacity-building measures are needed for effective implementation.*

Keywords*: European Banking Union; financial stability; banking supervision; bank resolution; Republic of Moldova*

Introducere

Stabilitatea financiară este un concept central al politicilor publice din domeniul bancar, desemnând capacitatea sistemului financiar de a rezista la șocuri, de a funcționa eficient și de a susține activitatea economică generală [1, p.18]. Aceasta nu se rezumă la absența crizelor, ci implică o funcționare normală a piețelor financiare, în care riscurile sunt gestionate eficient, iar autoritățile dispun de instrumente pentru a interveni preventiv [2, p.45]. În acest context, Uniunea Bancară Europeană (UBE) apare ca o evoluție instituțională menită să consolideze stabilitatea financiară în spațiul european, printr-o integrare aprofundată a supravegherii și reglementării bancare.

Potrivit Ioanei Mihuț, UBE constituie o etapă avansată a integrării financiare în zona euro, reprezentând nu doar o arhitectură instituțională comună, ci și un mecanism de disciplinare a comportamentului bancar și de prevenire a hazardului moral, prin transferul funcțiilor de supraveghere și rezoluție la nivel supranațional [3, p.82]. UBE este definită ca un cadru instituțional integrat, compus din trei piloni esențiali – Mecanismul Unic de Supraveghere, Mecanismul Unic de Rezoluție și un sistem comun de garantare a depozitelor (încă neimplementat) – având drept scop consolidarea încrederii în sistemul bancar și reducerea fragmentării financiare în Uniunea Europeană [4, p.93]. Obiectivul general al UBE îl reprezintă crearea unei piețe bancare unificate și stabile, ca parte a aprofundării Uniunii Economice și Monetare, astfel încât riscurile sistemice să fie gestionate unitar, iar crizele financiare să nu mai necesite intervenții dezordonate din partea statelor membre.

Crizele financiare din ultimul deceniu au fost catalizatorul principal al edificării Uniunii Bancare Europene, evidențiind vulnerabilități structurale în arhitectura financiară europeană și lacunele din supravegherea bancară la nivel național. Criza financiară globală din 2007–2008, urmată de criza datoriilor suverane din zona euro (2010–2012), a generat un consens politic privind necesitatea unui cadru instituțional comun, capabil să răspundă eficient instabilităților sistemice și să prevină propagarea șocurilor financiare la nivel transnațional. Între 2008 și 2015, guvernele statelor UE au cheltuit sute de miliarde de euro pentru a salva bănci cu importanță sistemică, transferând pierderile sectorului privat către contribuabili și sporind îndatorarea publică [5]. S-a manifestat astfel din plin cercul vicios bancă-stat: băncile slăbite au necesitat sprijin guvernamental, ceea ce a subminat finanțele publice și a amplificat neîncrederea piețelor, agravând criza economică și implicit situația băncilor (date fiind deținerile lor masive de datorie suverană). După cum subliniază Gîrleșteanu, experiența crizelor recente a demonstrat că integrarea monetară nu poate exista în absența unor mecanisme eficiente de supraveghere bancară și gestionare a riscurilor sistemice, iar lipsa unui cadru comun de intervenție a agravat efectele crizei, statele fiind nevoite să-și salveze băncile cu propriile resurse, adâncind dezechilibrele bugetare [6, p.94]. De asemenea, criza euro a scos la iveală fragmentarea pieței financiare europene și întreruperea transmiterii politicii monetare unice: în absența unei supravegheri bancare unitare, investitorii și-au pierdut încrederea în băncile din țările periferice ale zonei euro, retrăgând lichidități și generând o segmentare accentuată a piețelor financiare. Băncile din statele grav afectate au avut acces limitat la finanțare, ceea ce a obligat Banca Centrală Europeană să intervină prin măsuri monetare neconvenționale pentru a restabili stabilitatea. Criza a evidențiat, așadar, o problemă fundamentală: absența unui mecanism comun de protecție și supraveghere pentru băncile de importanță sistemică la nivel european [7, p.39]. Ca reacție, liderii europeni au recunoscut necesitatea „ruperii legăturii dintre riscul bancar și riscul suveran” printr-un salt calitativ în integrarea instituțională – transferul unor atribuții esențiale de la nivel național la nivelul Uniunii. La Consiliul European din iunie

2012, în plină criză a zonei euro, s-a decis crearea Uniunii Bancare ca parte a unui plan mai larg de consolidare a UEM, cuprinzând un mecanism unic de supraveghere la Banca Centrală Europeană, un mecanism unic de rezoluție pentru băncile în dificultate și o schemă comună de garantare a depozitelor, toate sprijinite de un set unic de reguli (single rulebook) aplicabile în întreaga piață internă bancară.

Prezenta lucrare își propune să analizeze cadrul instituțional și normativ al Uniunii Bancare Europene și impactul acesteia asupra stabilității financiare, precum și să identifice lecțiile relevante pentru Republica Moldova, țară aflată în proces de armonizare a sistemului bancar național cu standardele și practicile europene. Studiul sintetizează literatura de specialitate și evoluțiile normative, evidențiind elementele-cheie ale UBE și relevanța lor într-un context național emergent.

Cadrul instituțional și normativ al Uniunii Bancare Europene

Uniunea Bancară Europeană s-a construit pe fundamentul necesității unei supravegheri prudențiale unitare și al unui mecanism comun de gestionare a crizelor bancare în UE. Cadrul instituțional al UBE cuprinde trei piloni principali [4, p.93]:

1. Mecanismul Unic de Supraveghere (MUS) – sistemul integrat de supraveghere bancară, operațional din 2014, care transferă responsabilitatea supravegherii prudențiale a principalelor instituții de credit din zona euro către nivelul supranațional. În baza Regulamentului (UE) nr. 1024/2013, Banca Centrală Europeană, în cooperare cu autoritățile naționale competente, supraveghează direct băncile de importanță semnificativă și asigură aplicarea consistentă a normelor prudențiale în toate jurisdicțiile participante. MUS urmărește detectarea timpurie a vulnerabilităților oriunde s-ar manifesta și impunerea uniformă a cerințelor de capital și gestionare a riscurilor, evitând arbitrajul de reglementare [8,9].

2. Mecanismul Unic de Rezoluție (MUR) – cadrul unificat de restructurare ordonată a băncilor aflate în dificultate. Instituit prin Regulamentul (UE) nr. 806/2014, MUR este coordonat de Comitetul Unic de Rezoluție și sprijinit de Fondul Unic de Rezoluție, alimentat prin contribuțiile băncilor [10]. Rezoluția bancară reprezintă procesul de restructurare controlată a unei bănci problematice, în scopul menținerii funcțiilor sale critice și evitării utilizării fondurilor publice pentru salvarea acesteia, conform principiilor stabilite de Directiva 2014/59/UE privind redresarea și rezoluția bancară (BRRD) [11]. Prin MUR, se asigură că băncile pot falimenta fără a pune în pericol stabilitatea sistemică, costurile fiind suportate de acționari și creditori (bail-in), nu de contribuabili, ceea ce reduce hazardul moral și protejează finanțele publice[12,p.57].

3. Schema comună de garantare a depozitelor (EDIS) - pilonul planificat al UBE privind asigurarea depozitelor bancare, vizând crearea unui sistem european de garantare a depozitelor care să completeze schemele naționale. În prezent, acest pilon este încă în stadiu de proiect, nefiind pe deplin implementat din cauza obsta-

colelor politice. Până la realizarea EDIS, protecția depozitelor rămâne asigurată la nivel național conform Directivei 2014/49/UE (care stabilește un plafon de garantare de 100.000 EUR per depunător în UE). Scopul pe termen lung al schemei comune este de a oferi un nivel egal de protecție pentru deponenți în toate statele membre ale UBE și de a preveni retragerile masive de depozite în perioade de stres, contribuind astfel la stabilitatea întregului sistem bancar european.

Pe lângă cei trei piloni, fundamentul normativ al Uniunii Bancare îl constituie Single Rulebook - ansamblul unic de reglementări aplicabile tuturor instituțiilor financiare din UE (inclusiv statele non-euro, prin legislația armonizată), care include regulamente și directive precum Regulamentul privind cerințele de capital (CRR), Directiva privind cerințele de capital (CRD IV), Directiva privind redresarea și rezoluția bancară (BRRD) și Directiva privind schemele de garantare a depozitelor (DGS). Acest set unic de reguli asigură condiții egale de concurență și standarde prudențiale comune, facilitând funcționarea UBE. Arhitectura UBE se bazează, așadar, pe centralizarea unor competențe-cheie la nivelul Uniunii și pe armonizarea cadrului legislativ, fără precedent în domeniul bancar european înainte de 2012.

Impactul Uniunii Bancare Europene asupra stabilității financiare

Prin implementarea sa, Uniunea Bancară Europeană a adus un plus de coerență și siguranță în sectorul bancar european, adresând direct cauzele instabilității identificate în crizele anterioare. UBE reprezintă răspunsul strategic al UE la vulnerabilitățile evidențiate de crize, constituind un pas esențial în consolidarea pieței interne a serviciilor financiare și în protejarea interesului public european.

Un prim efect major al UBE este ruperea legăturii dintre riscul bancar și riscul suveran. Prin supravegherea unificată și mecanismele comune de intervenție, s-a urmărit eliminarea cercului vicios în care dificultățile băncilor pun presiune pe finanțele statelor (care trebuie să intervină pentru salvare), iar slăbiciunea finanțelor publice afectează la rândul ei sectorul bancar. Transferul competențelor de supraveghere la BCE (prin MUS) și crearea fondului de rezoluție comun au rolul de a asigura că problemele unei bănci mari pot fi gestionate la nivel european, rapid și credibil, fără a implica guvernele naționale și bugetele acestora. În plus, supravegherea bancară nu este doar un instrument de monitorizare pasivă, ci și un vector esențial de prevenire a riscurilor sistemice, care trebuie corelat cu dinamica piețelor financiare și cu politicile monetare europene [13, p.67]. Prin centralizarea supravegherii în cadrul MUS, se asigură această perspectivă macroprudențială integrată, dificil de obținut dacă fiecare autoritate națională acționează izolat.

Totodată, UBE contribuie la armonizarea practicilor de supraveghere și reducerea fragmentării financiare. Înainte de 2014, diferențele între reglementările naționale și abordările autorităților locale au permis arbitrajul de reglementare și acumularea de riscuri nedeclarate în unele jurisdicții. Sub egida MUS, normele prudențiale sunt

aplicate consecvent, indiferent de țară, iar slăbiciunile pot fi identificate și abordate timpuriu oriunde s-ar manifesta, asigurând condiții egale de funcționare pentru toate băncile din cadrul uniunii bancare [8]. Acest lucru a restabilit încrederea investitorilor și deponenților în robustețea băncilor supravegheate la nivel european, atenuând tendința de retragere a capitalurilor din țările percepute ca riscante.

De asemenea, prin Mecanismul Unic de Rezoluție, UBE abordează direct problema gestionării crizelor bancare. Un cadru unic de rezoluție, cu reguli clare de bail-in și cu resurse financiare colective (Fondul unic de rezoluție), garantează că băncile pot fi lăsate să falimenteze ordonat, fără a recurge la bani publici și cu impact minim asupra stabilității sistemului financiar. Astfel, se limitează hazardul moral asociat așteptărilor de salvare de către stat și se protejează contribuabilii de costurile falimentelor bancare [11]. Experiența anterioară, când salvările bancare au încărcat datoria publică a multor state, este înlocuită de un mecanism în care sectorul privat își asumă pierderile, iar intervențiile se desfășoară coordonat, evitând panica.

În ansamblu, Uniunea Bancară a sporit reziliența sistemului financiar european. Prin supravegherea integrată și instrumentele comune de intervenție, a devenit posibilă o reacție mai rapidă și unitară la semnalele de alarmă din sectorul bancar, prevenindu-se propagarea locală a problemelor la nivelul întregii piețe europene. Cornelia Lefter și Radu Carp notează că noile structuri post-criză - în special MUS și MUR - reprezintă expresia unei noi forme de solidaritate financiară în Uniune, menită să protejeze stabilitatea financiară prin instrumente supranaționale [14]. Aceste reforme au consolidat funcționarea zonei euro, restaurând în bună măsură încrederea în sistemul bancar european și în capacitatea instituțiilor europene de a gestiona situațiile de criză. Scopul declarat al UBE, de a asigura siguranța și soliditatea băncilor europene și de a spori capacitatea sistemului financiar de a rezista șocurilor, s-a reflectat în măsuri concrete ce fac parte acum din arhitectura financiară a Uniunii.

Lecții și implicații pentru Republica Moldova

Experiența Uniunii Bancare Europene este relevantă și pentru statele din vecinătatea estică a UE, precum Republica Moldova, care urmăresc alinerea la standardele europene în domeniul financiar-bancar. Edificarea UBE oferă un model viabil de organizare a supravegherii prudențiale și a rezoluției bancare aplicabil chiar și în afara zonei euro [15, p.19]. Lecțiile învățate în urma crizelor financiare din UE pot servi drept ghid pentru reformele naționale menite să prevină riscuri similare și să întărească stabilitatea financiară.

În ultimul deceniu, Republica Moldova a inițiat reforme importante în sectorul bancar, inspirate de cadrul legislativ european, în special ca răspuns la propriile vulnerabilități evidențiate de criza bancară internă din 2014-2015. Armonizarea normelor naționale cu standardele UE s-a concretizat prin adoptarea unor legi noi, precum Legea nr. 202/2017 privind activitatea băncilor (care a preluat într-o mare

măsură cerințele prudențiale ale legislației UE, inclusiv criteriile de supraveghere din Basel III/CRD IV) și Legea nr. 232/2016 privind redresarea și rezoluția băncilor (care transpune principiile Directivei BRRD în context național). De asemenea, a fost consolidat regimul de supraveghere prin întărirea atribuțiilor Băncii Naționale a Moldovei (BNM) și crearea Comitetului Național de Stabilitate Financiară pentru coordonarea supravegherii macroprudențiale. Aceste măsuri au avut ca scop remedierea deficiențelor anterioare - de pildă, prevenirea unor fraude majore precum cele care au dus la *criza miliardului* - și alinierea la bunele practici europene de guvernanță bancară.

Studiile de specialitate confirmă că alinierea legislației bancare moldovenești la normele europene contribuie la întărirea stabilității financiare. Baiesu și Guzun subliniază rolul esențial al legislației bancare europene în consolidarea stabilității financiare din Republica Moldova, evidențiind că implementarea standardelor UE în domeniul prudențial și de rezoluție sporește reziliența sectorului bancar și încrederea investitorilor [16]. Irina Zbîrnea argumentează, la rândul său, că preluarea și adaptarea principiilor Uniunii Bancare în legislația națională ar crește stabilitatea sistemului bancar moldovenesc și ar armoniza funcționarea acestuia cu standardele europene [15, p.58]. Progresele realizate de Moldova în adoptarea unor prevederi europene - cum ar fi cerințele de capitalizare, reglementările privind creditele neperformante, mecanismele de intervenție timpurie și procedurile de rezoluție - au fost pași importanți spre convergența cu UBE.

Cu toate acestea, armonizarea este încă parțială și există diferențe notabile. Pragul de garantare a depozitelor în Moldova rămâne mai redus decât cel din UE (unde este standardizat la 100.000 EUR), indicând necesitatea unei eventuale creșteri treptate pentru a oferi deponenților o protecție comparabilă cu cea europeană. Practicile de supraveghere bancară, deși îmbunătățite, trebuie dezvoltate în continuare - BNM își extinde capacitățile de supraveghere, dar resursele și instrumentele disponibile sunt mai modeste în comparație cu cele ale BCE sub MUS. Pe latura rezoluției bancare, Moldova nu dispune încă de o autoritate națională de rezoluție distinctă de banca centrală, cum este Comitetul Unic de Rezoluție la nivelul UBE, ceea ce poate constitui un handicap în gestionarea eficientă a crizelor bancare viitoare. De asemenea, consolidarea supravegherii macroprudențiale rămâne o provocare - Comitetul Național de Stabilitate Financiară fiind o structură relativ nouă, cu nevoie de întărire a capacității analitice și operaționale, spre deosebire de instituții mature precum Comitetul European pentru Risc Sistemic (ESRB). Nu în ultimul rând, independența Băncii Naționale a Moldovei trebuie menținută și protejată strict, similar independenței de care se bucură BCE și autoritățile naționale competente din UE, ca o condiție fundamentală pentru credibilitatea supravegherii prudențiale.

Pentru Republica Moldova, apropierea de Uniunea Bancară Europeană nu implică aderarea formală la aceasta (cel puțin nu înainte de aderarea la zona euro), însă implică asumarea principiilor și bunelor practici promovate de UBE. Aceasta

înseamnă continuarea reformelor legislative și instituționale: întărirea cadrului de guvernanță al băncilor, creșterea capacității de supraveghere a BNM, implementarea integrală a standardelor Basel III, îmbunătățirea mecanismului de garantare a depozitelor și crearea unui cadru robust de rezoluție bancară. Beneficiul așteptat al acestor eforturi este un sector bancar mai rezilient, capabil să facă față șocurilor interne sau externe, precum și un pas înainte pe drumul integrării financiare europene. Moldova poate astfel să evite repetarea crizelor bancare din trecut și să creeze premisele unei creșteri economice sustenabile, sprijinite de un sistem financiar sănătos.

Concluzii

Uniunea Bancară Europeană s-a cristalizat ca o soluție instituțională de amploare, menită să adreseze deficiențele profunde relevate de crizele financiare și să consolideze stabilitatea sectorului bancar în UE. Prin centralizarea supravegherii bancare și unificarea mecanismelor de rezoluție, UBE a reușit să reducă riscurile sistemice și să rupă, în mare măsură, legătura pernicioasă dintre crizele bancare și finanțele publice ale statelor membre. Cele trei piloni - supraveghere unică, rezoluție unică și (viitoarea) asigurare comună a depozitelor - au creat un cadru coerent de prevenire și gestionare a crizelor, sporind încrederea în sistemul bancar european. Efectele pozitive ale acestei arhitecturi se reflectă în reziliența mai ridicată a instituțiilor de credit din UE, în uniformizarea standardelor prudențiale și în capacitatea autorităților europene de a interveni prompt și coordonat în situații de dificultate bancară.

Pentru Republica Moldova, lecțiile oferite de Uniunea Bancară Europeană sunt deosebit de valoroase. Deși nu este parte a zonei euro, Moldova se află pe traiectoria integrării europene și, în consecință, convergența cadrului său bancar cu cel al UE este atât un obiectiv asumat, cât și o necesitate pentru asigurarea stabilității financiare interne. Progresele legislative realizate până în prezent demonstrează angajamentul de a transpune principiile UBE la nivel național. Cu toate acestea, procesul de ajustare trebuie continuat și aprofundat: consolidarea instituțională, alinierea deplină la standardele de supraveghere și rezoluție europene și creșterea capacităților administrative sunt pași esențiali înainte. Doar astfel sectorul bancar al Republicii Moldova va putea atinge un nivel de robustețe comparabil cu cel european, reducând vulnerabilitățile și facilitând integrarea în piața financiară a UE. În perspectivă, adoptarea celor mai bune practici ale Uniunii Bancare și cooperarea strânsă cu instituțiile financiare europene vor contribui la stabilitatea și dezvoltarea durabilă a sistemului bancar moldovenesc, în beneficiul economiei naționale și al societății.

Referințe bibliografice:

1. CROITORU, Mugur**.** Stabilitatea financiară în România. Cadrul instituțional și reglementar. București: Editura BNR, 2016.

2. PETRE, Luminița. Sistemul bancar și stabilitatea financiară. București: Editura ASE, 2017.
3. MIHUȚ, Ioana. Drept bancar european. Reglementări și instituții. Cluj-Napoca: Presa Universitară Clujeană, 2021.
4. CIOBANU, Silvia. Instituții financiare europene. București: Universul Juridic, 2019.
5. MIHAI, Bogdan. Uniunea Bancară Europeană: impactul asupra arhitecturii de supraveghere bancară în România. Teză de doctorat, Universitatea Babeș-Bolyai Cluj-Napoca, 2020.
6. GÎRLEȘTEANU, Andrei. Drept bancar. București: Editura Universul Juridic, 2011.
7. DINU, Maria-Mădălina. Uniunea Bancară Europeană – instrument al integrării în domeniul bancar, în volumul colectiv Integrarea României în Uniunea Europeană. Provocări instituționale și constituționale, coord. I. Muraru, E.S. Tănăsescu, București: Editura Universul Juridic, 2014.
8. Consiliul Uniunii Europene. Regulamentul (UE) nr. 1024/2013 din 15 octombrie 2013 de conferire a unor atribuții specifice Băncii Centrale Europene în ceea ce privește supravegherea prudențială a instituțiilor de credit. Accesat la 10.05.2025. Disponibil la: http://data.europa.eu/eli/reg/2013/1024/oj.
9. Banca Centrală Europeană. Obiectivele supravegherii bancare europene. (Pagina web, accesat la 10.05.2025). Disponibil la: https://www.bankingsupervision.europa.eu/.
10. Parlamentul European și Consiliul Uniunii Europene. Regulamentul (UE) nr. 806/2014 din 15 iulie 2014 de instituire a mecanismului unic de rezoluție și a Fondului unic de rezoluție. (Text consolidat, accesat la 10.05.2025). Disponibil la: http://data.europa.eu/eli/reg/2014/806/oj.
11. Directiva 2014/59/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 15 mai 2014 privind redresarea și rezoluția instituțiilor de credit și a firmelor de investiții (BRRD).
12. DĂIANU, Daniel; VRÂNCEANU, Radu. Reglementarea bancară și crizele financiare. Perspective europene și naționale. Iași: Editura Polirom, 2018.
13. ZLATI, Marius. Bazele supravegherii bancare în Uniunea Europeană. Iași: Editura Lumen, 2020.
14. LEFTER, Cornelia; CARP, Radu. Uniunea Economică și Monetară și Uniunea Bancară Europeană – elemente definitorii, în D. Dănișor, R. Carp, I. Muraru (coord.), Tratat de drept constituțional european, vol. II, București: Editura Universul Juridic, 2016, pp. 703–719.
15. ZBÎRNEA, Irina. Uniunea Bancară Europeană – lecții pentru Republica Moldova, în Revista Națională de Drept, nr. 10(181), 2015.
16. BAIEȘU, Aurel; GUZUN, Andrei. Rolul legislației bancare europene pentru stabilitatea financiară din Republica Moldova, în Studia Universitatis Moldaviae, seria Științe Sociale, 2024, nr. 3.