

## الاتحاد المصرفي الأوروبي: عقبات وتحديات

صبرينة فراح، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية

ملخص البحث:

أسفرت القمة الأوروبية في جوان 2012 عن ميلاد مشروع جديد: الاتحاد المصرفي الأوروبي، هذا المشروع يهدف أساساً إلى كسر الحلقة المفرغة بين الأزمات المصرفية وأزمات الديون السيادية في منطقة الأورو. ونحاول من خلال هذه الدراسة تسليط الضوء على الاتحاد المصرفي الأوروبي وكيفية عمله والركائز الأساسية التي يقوم عليها. وقد توصلنا من خلال هذه الدراسة إلى تبيان أهداف الاتحاد المصرفي الأوروبي وأهم العقبات التي تعترضه وقد تحول دون إتمام هذا المشروع.

**الكلمات المفتاحية:** الاتحاد المصرفي الأوروبي؛ البنك المركزي الأوروبي؛ منطقة الأورو؛ الأزمة المصرفية؛ أزمة الديون السيادية.

### Abstract:

The European summit of June 2012 gave birth to a new project: the European Banking Union (UBE), which aims to break the vicious circle between banking crises and sovereign debt crises in the euro area. In this study, we try to shed light on the European Banking Union, its functioning and the underlying pillars on which it is based. We have come across this study, to determine the objectives and the main obstacles of the European Banking Union that can prevent the realization of this project.

### Key words:

European Banking Union, European Central Bank, Eurozone, Banking Crisis, Sovereign Debt Crisis.

### 1. المقدمة:

كشفت الأزمة المالية الراهنة لمنطقة الأورو عن عيوب البناء النقدي الأوروبي، وعدم توفره على آليات التضامن اللازمة التي تمكنه من مواجهة الأزمات، ولهذا كان لا بد على الاتحاد الأوروبي المضي نحو مزيد من التكامل والخروج بمؤسسات جديدة لتقوية الاتحاد النقدي، وزيادة قدرته على تجنب الأزمات المستقبلية وخاصة المصرفية منها. وقد أسفرت القمة الأوروبية في جوان 2012 عن

ميلاد مشروع جديد: الاتحاد المصرفي الأوروبي. هذا المشروع يهدف أساساً إلى كسر الحلقة المفرغة بين الأزمات المصرفية وأزمات الديون السيادية في منطقة الأورو. ويعمل الاتحاد المصرفي الأوروبي على تأسيس نظام للرقابة البنكية الموحد تحت إشراف البنك المركزي الأوروبي والذي يقوم على أربعة ركائز: إطار موحد للقواعد المصرفية، الرقابة الموحدة على المصارف، التسيير الموحد للازمات، آلية ضمان الودائع الأوروبية.

## 2. مشكلة البحث:

من خلال الطرح السابق تدور إشكالية هذا البحث حول السؤال التالي: ما هو الاتحاد المصرفي الأوروبي وإلى ما يهدف، وما هي العقبات التي قد تحول دون اتمام هذا المشروع؟

## فرضيات البحث:

الفرضية الرئيسية التي نضعها للإشكالية البحث مفادها أن أهم العقبات التي قد تحول دون اتمام الاتحاد المصرفي هي مشكل الحصول على التمويل اللازم لإتمام الركيزتين الأخيرتين للاتحاد المصرفي ألا وهما آلية التسيير الموحد للازمات، وآلية ضمان الودائع.

## 3. منهج وأدوات البحث:

استخدمنا في بحثنا المنهج الوصفي التحليلي. فالمنهج الوصفي يسمح بفهم الاتحاد المصرفي الأوروبي وآليات عمله، أما المنهج التحليلي فمكنا من الوصول إلى تحديد أهداف هذا الأخير، وتحديد أهم العقبات التي تواجهه.

## 4. أهمية البحث:

يكتسي البحث أهميته من حداثة الموضوع، ولكونه نتيجة مباشرة للأزمة المالية التي تمر بها منطقة الأورو. كما أنه يعتبر خطوة تاريخية في تاريخ الاندماج والتكامل الأوروبي.

## 5. أهداف الدراسة:

تهدف هذه الورقة البحثية إلى تسليط الضوء على الاتحاد المصرفي الأوروبي ومعرفة كيفية عمله والأهداف المرجوة منه، والوقوف على أهم العوائق والتحديات التي تواجهه.

## المحور الأول: الاتحاد المصرفي الأوروبي

إن الإشراف على القطاع المصرفي في منطقة الأورو\* كان يعتمد إلى غاية الرابع من نوفمبر 2014 على نموذج الرقابة اللامركزية، أي أن الرقابة المصرفية كانت تتم بشكل مباشر وحصري من

طرف سلطات الدول الأعضاء دون تدخل البنك المركزي الأوروبي "BCE" الذي أُوكل له دور تحديد السياسة النقدية الموحدة لمنطقة الأورو، وقد جعل الحفاظ على استقرار الأسعار على رأس أولوياته، لكن الأزمة المالية العالمية لعام 2008 وما تبعها من أزمة الديون السيادية في منطقة الأورو دفقت ناقوس الخطر، وأظهرت عيوب البناء الأوروبي ومن بينها عدم توفره على آلية للرقابة المركزية على البنوك، من هنا جاءت الحاجة إلى ضرورة إتمام التكامل الاقتصادي والنقدي الأوروبي، وقد تفتنت دول الاتحاد النقدي الأوروبي إلى ضرورة إنشاء نظام متكامل يعمل على تجنب الأزمات المصرفية التي تصيب المنطقة، وبعد كل المحاولات والتدابير المتخذة لضبط المالية العامة وتحقيق الاستقرار المالي قرر القادة الأوروبيون إنشاء "اتحاد مصرفي". هذا الاتفاق الذي وصفه البعض "بالاتفاق التاريخي" والذي يعتبر بداية مرحلة جديدة من التكامل يهدف إلى تأسيس نظام للرقابة المصرفية الموحد والذي يتطلب: الرقابة الموحدة على المصارف، التسيير الموحد للازمات ووضع آلية لضمان الودائع الأوروبية. إن الاتحاد المصرفي الأوروبي يشكل أساس البناء الأوروبي الجديد وهو يتركز على مبادئ أساسية<sup>1</sup>: رقابة مركزية؛ آلية موحدة لحل الأزمات المصرفية مع اللجوء إلى موارد الميزانية الأوروبية كملجأ أخير؛ ضمان الودائع.

## 1- ما هو الاتحاد المصرفي الأوروبي:

ظهرت فكرة إنشاء اتحاد مصرفي أوروبي في صيف 2012 كواحدة من الإجراءات التي تم اتخاذها لتجنب تفكك الاتحاد الاقتصادي والنقدي الأوروبي، والنتائج الوخيمة التي قد تترتب على ذلك، والهدف وراء إنشاء الاتحاد المصرفي هو كسر الحلقة المفرغة بين أزمة الديون السيادية\* والأزمات المصرفية\*\* داخل منطقة الأورو. وقد ترتب عن قمة منطقة الأورو المنعقدة في جوان 2012 اتخاذ قرارات مهمة، وأهمها إنشاء آلية للإشراف الموحد على البنوك، والذي نتج عنها فكرة الاتحاد البنكي الأوروبي "UBE" كإقتراح قدمته اللجنة الأوروبية<sup>2</sup>.

إن الاتحاد المصرفي الأوروبي هو نتيجة مباشرة للأزمة التي تعرفها منطقة الأورو. فهو يهدف إلى تجنب مخاطر الأسواق المالية وإنشاء آلية دعم خاص بالبنوك المتعثرة، حيث أن إفلاس أي مصرف أوروبي مهم قد يؤدي إلى سلسلة من الإفلاسات في النظام المصرفي الأوروبي، تؤدي إلى اختلال النظام المصرفي برمته وتكون النتيجة أزمة مصرفية، فهو يعمل كدرع واقٍ لتجنب الأزمات المحتملة في المنطقة. وهو يمثل خطوة جديدة نحو المزيد من التكامل.

فبعد الأزمة المالية الأخيرة التي ضربت منطقة الأورو، قامت المفوضية الأوروبية وبهدف انشاء قطاع مالي أكثر أماناً للسوق الأوروبية المشتركة بوضع مجموعة من القواعد الموحدة والتي تطبق على جميع الدول الأعضاء في الإتحاد الأوروبي. والتي تتمثل أساساً في<sup>3</sup>:

- إجراءات تحوطية أكثر صرامة بالنسبة للبنوك؛
- حماية أفضل للودائع؛
- قواعد لإدارة البنوك المتعثرة.

## 2 - ركائز الاتحاد المصرفي الأوروبي:

لقد قرر الاتحاد الاوروبي المضي قدماً في تحقيق الاتحاد المصرفي الأوروبي، ولهذا الغرض تم وضع خارطة طريق لإتمام الاتحاد المصرفي وذلك مروراً على عدة مراحل، وتبدأ المرحلة الأولى بجعل الرقابة المصرفية موحدة أوروبياً بعد أن كانت تحت مسؤولية السلطات المحلية لكل دولة، ثم تأتي المرحلة الثانية والتي تهدف إلى إنشاء إطار موحد لتسيير الأزمات المصرفية المحتملة، وأخيراً وضع آلية موحدة لحماية الودائع الأوروبية. ويرتكز الاتحاد المصرفي الأوروبي على أربع ركائز أساسية:

### 1-2 إطار موحد للقواعد المصرفية ( Cadre unique de règle ) : لقد تيقن الاتحاد

الأوروبي بعد الأزمة المصرفية والخسائر التي مُني بها الجهاز المصرفي الأوروبي في العديد من دول منطقة الأورو أنه لا بد من توحيد القواعد المصرفية الأوروبية وجعلها أكثر صرامة.

ومن أجل ذلك اقترحت المفوضية الأوروبية وضع إطار موحد للقواعد المصرفية من أجل الحفاظ على الاستقرار المالي للإتحاد الأوروبي، كما يتم إشراك المساهمين والدائنين في المصارف في تحمل جزء من المسؤولية في حال تعرض المصرف لخسائر مالية، أو في حال إعادة رسملة\* المصرف<sup>4</sup>. وهذا ما لم يكن معمول به من قبل، حيث قامت الحكومات الوطنية بعد الازمة المصرفية الراهنة ومن أجل تقديم الدعم للقطاع المالي وتجنب إنهياره بتحمل مبالغ كبيرة، وهذا ما أثر بشكل كبير على المالية العامة لهذه الأخيرة، حيث لم تكن الحكومات سابقاً ترغب في إشراك دائنين البنوك في تحمل جزء من الخسائر.

كما اقترحت المفوضية إنشاء صندوق القرار الوطني "Fond de résolution"

national" والذي يُمول من مساهمات البنوك، ووضع تسهيلات إقراض مشترك بحدود معينة بين النظم الوطنية.

2-2 آلية الرقابة الموحدة (\*MSU): والذي دخل حيز التنفيذ في 4 نوفمبر 2014، حيث مُنحت الرقابة الحذرة للنظام المصرفي (منطقة الأورو والبنوك المشاركة للدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي خارج منطقة الأورو) للبنك المركزي الأوروبي. حيث يعمل البنك المركزي الأوروبي، من جهة، على ضمان تجانس الإشراف على كل بنوك منطقة الأورو (نحو 3300 بنك)، ومن جهة يقوم بالإشراف المباشر على 130 بنك الأكثر أهمية في منطقة الأورو، أما الإشراف المباشر على بقية البنوك (الأقل أهمية) فيبقى من صلاحية السلطات الوطنية. وتعتمد طبيعة الرقابة على حجم المؤسسة البنكية، وأيضاً على أهميتها بالنسبة لاقتصاد البلد، وعلى أهمية أنشطتها العابرة للحدود. ونفرد هنا بين<sup>5</sup>: المؤسسات المهمة، والتي تحقق على الأقل واحدة من الشروط الأربعة التالية: أن تتجاوز إجمالي أصولها 30 مليار أورو، أو أن تتجاوز إجمالي أصولها 20% من الناتج الداخلي الخام للبلد العضو، أو أن تعتبر مهمة من قبل السلطة الوطنية المختصة، أو تحصلت مباشرة أو طلبت الحصول على إعانة مالية من الصندوق الأوروبي للاستقرار المالي\* أو الآلية الأوروبية للاستقرار\*\*، والمؤسسات الأقل أهمية، وتبقى تحت إشراف السلطات الوطنية ولكن تحت سيطرة البنك المركزي وضمن الإطار الذي يحدده.

يمكن تلخيص دور آلية الرقابة الموحدة للبنك المركزي الأوروبي في النقاط التالية<sup>6</sup>:

- التأكد من احترام كل البنوك للقواعد المصرفية الأوروبية لتجنب ومعالجة المخاطر الفردية أو النظامية (ويعتبر الهدف الأساسي للبنك المركزي الأوروبي)؛
- البنك المركزي الأوروبي لديه مهمة الترخيص، المراقبة والتحقيق. يضمن الامتثال للمعاهدات. ولديه سلطة إدارية، بما فيها تسليط عقوبات مالية تكون مناسبة فعالة وراعية؛
- البنك المركزي الأوروبي مدعو إلى الاعتماد على الرقابة المالية الكلية لمجلس المخاطر النظامية الأوروبية "CERS" من أجل اتخاذ قراراته بشكل صحيح؛
- يتعين على البنك المركزي الأوروبي تسخير الوسائل المادية والبشرية اللازمة للقيام بمهامه. ولهذا يحول له الحصول على رسوم على الإشراف من الوسطاء الماليين المعنيين؛
- على البنك المركزي الأوروبي التمييز بوضوح تنفيذ سياساته النقدية عن مهامه الإشرافية. وذلك بإنشاء مؤسسات محددة داخله تخضع لإشرافه؛
- يجب على البنك المركزي الأوروبي تقديم تقارير حول عملياته الإشرافية إلى البرلمان والمجلس الأوروبي.

**2-3 آلية القرار الموحدة (\*MRU)** هي عبارة عن آلية لتسيير الأزمات المصرفية وإنقاذ المؤسسات التي تواجه مشاكل كبيرة، وهي مرحلة مهمة وتهدف إلى إنشاء سلطة موحدة لتسيير الأزمات المصرفية المحتملة. هذه السلطة تستطيع إجراء تصفية بنك لديه مشاكل ونقل كل أو جزء من نشاطاته إلى بنك مؤقت، أو دمج في مؤسسة قوية من خلال إشراك الدائنين من القطاع الخاص في إعادة الهيكلة وفق بروتوكول شفاف، وكحل أخير يمكن اللجوء إلى موارد مالية مشتركة للاتحاد<sup>7</sup>. ويبدأ العمل بالتدرج لتحقيق هذه المرحلة وقد أُعطي فترة زمنية لإتمامه من 2015 حتى 2023.

دخلت هذه الآلية حيز التنفيذ في أول جانفي 2016، وتنص على أنه يجب على البنوك التي تواجه صعوبات أن تلتزم المساعدة أولاً من المساهمين والدائنين، وأيضاً المودعين أصحاب الحسابات التي تفوق 100 000 أورو، قبل اللجوء كخطوة تالية إلى صندوق القرار الواحد "FRU"، أما الحكومات فلا تتدخل إلا في آخر المطاف وإذا استدعى الأمر ذلك. ويساهم المساهمون والدائنون في الإنقاذ الداخلي للبنك بنسبة 8% على الأقل من أصول هذا البنك، وإذا لم يكن هذا كافياً يتم اللجوء إلى صندوق الحل العام "fond de résolution public" والذي يساهم بنحو 5% كحد أقصى من الأصول، كل هذا من أجل تجنب قدر الإمكان إضعاف المالية العامة للدولة<sup>8</sup>.

ويتخذ صندوق الإغاثة لدول الاتحاد المصرفي الأوروبي اسم صندوق الحل الواحد "fond de résolution unique"، ويضم مساهمات كل بنوك الاتحاد المصرفي. ويتم تشكيله تدريجياً خلال 8 سنوات بداية من 2016، ولن يصل إلى الحجم المطلوب (55 مليار يورو، أي 1% من الودائع أو 0,2% من الموارد المصرفية للاتحاد المصرفي) إلا في غضون 2024<sup>9</sup>.

**2-4 الآلية الأوروبية لضمان الودائع (\*SEAD)** والذي لا يزال محل نقاش دائم بين السلطات الأوروبية، وقد قدم كمقترح من اللجنة الأوروبية في 2015. ويهدف إلى ضمان حسابات الودائع واستفادتها من مستوى حماية معزز ومتطابق في كل منطقة الأورو، كما يوفر تغطية تأمينية أكبر وأكثر اتساقاً لجميع المدخرين الصغار.

وتقتصر هذه الآلية حتى الآن على تنسيق النظم الوطنية لضمان الودائع، ووفقاً للتوجهات الجديدة التي تم تبنيها نهاية عام 2013 فإنه يتم تغطية الودائع المصرفية في حدود 100 000 أورو، من خلال إنشاء نظام ضمان في كل دولة أوروبية<sup>10</sup>. وتُسدّد صناديق ضمان الودائع بمبالغ محدودة

من الودائع للمودعين الذين أفلست مصارفهم، وهذا ما يعني ضمان جزء من ثرواتهم وكذلك تجنب سحب المودعين أموالهم بشكل كبير وبالتالي منع العواقب الاقتصادية الوخيمة التي قد تجرّها. ويُمكن المودعين من استرداد أموالهم في فترة لا تتجاوز 20 يوم كأقصى حد (دون احتساب أيام العطل الرسمية) إلى غاية 2018، ويتم العمل على تقصير هذه المدة إلى أن تصل إلى 7 أيام بحلول عام 2024.

إن هكذا نظام يتطلب انشاء صندوق ضمان موحد للودائع للاتحاد المصرفي الأوروبي تموله البنوك والذي يستفيد من ضمان القطاع العام، ومن ثم الوصول إلى إقتطاعات ضريبية على مستوى الاتحاد المصرفي<sup>11</sup>.

**3- أهداف الاتحاد المصرفي الأوروبي:** لقد جاء انشاء الاتحاد المصرفي الأوروبي كنتيجة مباشرة للأزمة المالية الراهنة التي عرفتها دول الاتحاد الأوروبي، وهو يهدف إلى تحقيق جملة من الأهداف نوردها فيما يلي:

**3-1 تجنب التباين في درجة صرامة القواعد الحاكمة لعمل البنوك الأوروبية:** لقد تفتن الاتحاد الأوروبي بعد الازمة الراهنة التي ضربت كيانه إلى ضرورة توحيد القواعد التي تحكم عمل المصارف داخل الاتحاد وجعلها أكثر صرامة لتجنب صدمات أخرى في المستقبل. فبعد الأزمة المالية العالمية لعام 2008 عرفت القطاعات المصرفية في عدد من بلدان منطقة الأورو والاتحاد الأوروبي اختيارات كبيرة، مما استلزم تدخل الحكومات بجرم إنقاذ ضخمة لإنقاذ تلك القطاعات، هذا ما أدى إلى زيادة الإنفاق الحكومي بصورة كبيرة لتجنب انهيار النظام المصرفي الأوروبي، وهذا ما أدى الى رفع نسبة الإنفاق الحكومي، وتزايد مستويات العجز العام والذي ساهم في اندلاع أزمة الديون السيادية في منطقة الأورو .

لقد منيت البنوك الأوروبية بخسائر كبيرة جراء أزمة الرهن العقاري فحسب تقديرات صندوق النقد الدولي "FMI" فإن إجمالي الخسائر التي سجلتها بنوك منطقة الأورو من 2007 إلى 2010 هي 630 مليار دولار، هذا الرقم ليس بعيداً عن الخسائر التي سجلتها البنوك الأمريكية والمقدر بنحو 878 مليار دولار<sup>12</sup>. ومن أجل إعادة الثقة للبنوك واستقرار الأسواق المالية قامت الحكومات الأوروبية بضح السيولة في القطاع المصرفي وتقديم ضمانات لقروض البنوك. وقد بلغ إجمالي التزامات حكومات منطقة الأورو 2100 مليار أورو، أي ما يعادل 28% من الناتج الإجمالي الخام للمنطقة، هذا الرقم

يمثل في الولايات المتحدة الأمريكية 26%<sup>13</sup>. والجدول التالي يوضح عمليات الدعم الذي خصصته منطقة الأورو لإنقاذ القطاع المالي خلال الفترة من أكتوبر 2008 إلى ماي 2010.

الجدول رقم 1: دعم دول منطقة الأورو للقطاع المالي (أكتوبر 2008 – ماي 2010)

(مليار أورو)

العمليات	المبالغ المخصصة	المبالغ المستخدمة	نسبة المبالغ المستخدمة (%)
ضخ السيولة	231	84,2	36
ضمان الإلتزامات	1694	506,2	30
حماية الأصول	238	48,7	20

Source : Trevor Evans, op.cit., p112.

### 3-2 كسر الحلقة المفرغة بين أزمة الديون السيادية والأزمة المصرفية:

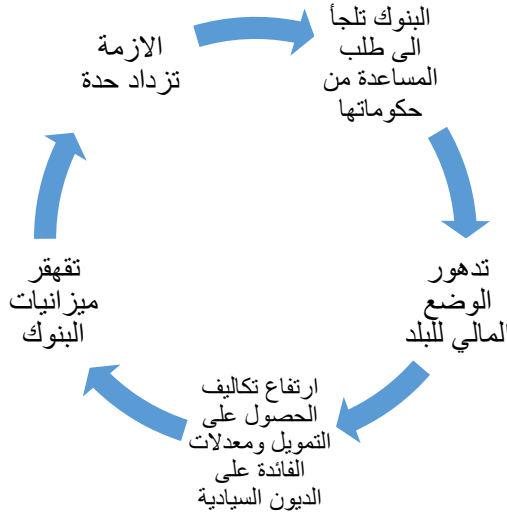
إن ما يميز أزمة منطقة الأورو هو الترابط القوي بين أزمة الديون السيادية والأزمة المصرفية، فقد أظهرت الأزمة التي تمر بها المنطقة منذ 2010 هشاشة البناء الهيكلي لمنطقة الأورو، ومن بين نقاط الضعف التي تتميز بها منطقة الأورو وجود "حلقة مفرغة" بين أزمة الديون السيادية والأزمة المصرفية. هذه الحلقة نشأت عن طريق العلاقة القوية بين الحكومات والبنوك، لأن بنوك منطقة الأورو لديها في محافظها المالية جزء مهم من السندات الحكومية، كما أن الحكومات تتحمل وحدها مسؤولية إنقاذ جهازها المصرفي، وعليه عندما تتعرض الحكومات إلى مشاكل فإن جهازها المصرفي يعاني كذلك، ويمكن أن نذكر هنا أزمة الديون السيادية اليونانية في 2010، فعندما لم تعد الحكومة اليونانية قادرة على تحمل عبء ديونها السيادية انعكس ذلك مباشرة على القطاع المصرفي، الذي أصبح هو الآخر تحت وطأت الأزمة، ما استدعى طلب المساعدة العاجلة التي لم تعد الحكومة اليونانية قادرة على تقديمها. ونفس الشيء، عندما يتعثر الجهاز المصرفي فإنه يضعف المالية العامة للدولة. وهذا ما حدث في أيرلندا عندما قامت الحكومة الأيرلندية بإنقاذ البنوك الأيرلندية من الإفلاس، الأمر الذي أدى إلى تغذية فقاعة الرهن العقاري، حيث ارتفعت المديونية العامة في أيرلندا من 23,9% من الناتج الداخلي الخام سنة 2007 إلى 109,6% من الناتج الداخلي الخام سنة 2011<sup>14</sup>.



يرتبط المقترضون السياديون والبنوك داخل منطقة الأورو ارتباطاً وثيقاً وهذا لسببين<sup>15</sup>: من جهة غياب آلية فوق قومية للقرار المصرفي، فكل دولة تحتفظ بمسؤوليتها للإنقاذ نظامها المصرفي المحلي، وبالنظر إلى حجم هذا الأخير فإن لهذه العمليات (الإنقاذ) نتائج وخيمة على الميزانية، وهكذا تنعكس صعوبات النظام المصرفي على الدول. ومن جهة ثانية، فإن نسبة كبيرة من الأصول المالية للبنوك هي عبارة عن سندات سيادية، فقد بلغت المخاطر المرجحة للسندات الحكومية المملوكة من طرف البنوك في ديسمبر 2010، 41,5% في ألمانيا، و20% أو أكثر في فرنسا، البرتغال وإيطاليا، ومعظم هذه السندات عبارة عن سندات عمومية وطنية، والتي بلغت في ديسمبر 2011، 70% في ألمانيا، وأكثر من 80% في إسبانيا، أيرلندا، إيطاليا والبرتغال. وهكذا فإن عدم اليقين والشك في ملاءة المقترض السيادي تكون له انعكاسات فورية على هذه البنوك (الحاملة للسندات السيادية الوطنية). ويشكل هذا الترابط ثنائي الاتجاه أحد السمات المحددة لمنطقة الأورو، وهذا ما يجعلها هشّة بشكل خاص<sup>16</sup>. (أنظر الشكل 01) ويعمل الاتحاد البنكي على قطع الصلة (الحلقة المفرغة) بين البنوك والمقترضين السياديين من خلال<sup>17</sup>:

- تقوية البنوك وجعلها أكثر مقاومة للصدمات: إن الإشراف الموحد يضمن التنفيذ الفعلي للقواعد الاحترازية بأكثر صرامة، والتي تُلزم البنوك بالاحتفاظ باحتياطي كافٍ من رأس المال الخاص والسيولة. هذا النظام سيعمل على تقوية بنوك الاتحاد، ويدعم قدرتهم على إدارة المخاطر بالشكل الملائم وأيضاً استيعاب الخسائر التي قد تتكبدها البنوك؛
- إيجاد حل للعجز المصرفي دون اللجوء إلى أموال دافعي الضرائب، الأمر الذي سيحد من الأثر السلبي على ميزانية الدول الأعضاء، فتمويل البنوك المتعثرة سيتم عن طريق مساهمي ودائني البنك، وأيضاً عن طريق صندوق يُموله القطاع المصرفي. فإنقاذ البنوك المتعثرة لم يعد يثقل كاهل الدول ويضعف ميزانيتها؛
- جعل البنوك الأوروبية تحت إشراف آلية أوروبية حقيقية، وإن أي تعثر مصرفي سيتم حله عن طريق آلية أوروبية.

## الشكل رقم 01: الحلقة المفرغة بين البنوك والمالية العامة للدول



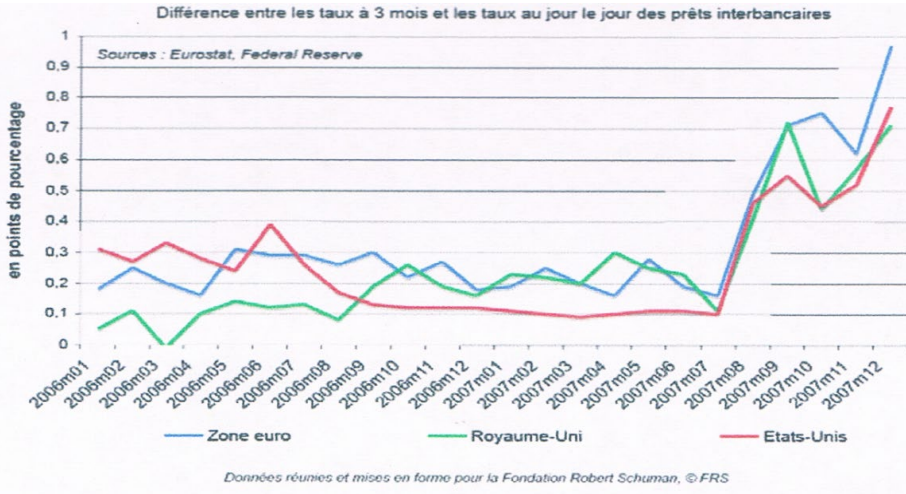
Source: commission européenne, mémo Bruxelles, le 09 mars 2015.

## 3-3 استعادة مصداقية القطاع المصرفي الاوروي:

إن حالة عدم اليقين التي سائدة في الأسواق المالية بعد الأزمة الاقتصادية العالمية أدت إلى إنعدام الثقة بين المصارف نفسها، والتي أصبحت مترددة جداً في تقديم القروض، ومما جعل عملية إعادة التمويل أكثر صعوبة مع زيادة أسعار الفائدة لدى البنوك نفسها في السوق ما بين البنوك (أنظر الشكل 2). فقد ارتفعت معدلات الفائدة على الاقراض ما بين البنوك ابتداءً من منتصف سنة 2007 الى نهاية 2007، حيث عرفت هذه الاخيرة ارتفاعاً في منطقة الاورو أكثر مما سجلته في الولايات المتحدة على الرغم أن الأزمة انطلقت من الولايات المتحدة (أزمة الرهن العقاري)، إلا أن حالات عدم الثقة أدت الى دعر مالي كبير أوساط البنوك الاوروبية والتي جعلتها تتراجع في إقراض بعضها البعض.

يعمل الاتحاد المصرفي الأوروبي على إعادة الثقة في القطاع المصرفي الأوروبي والذي أصبح يخضع لقواعد مصرفية موحدة وأكثر صرامة، كما يتمتع بنظام حماية أوروبية مشتركة ويخضع لرقابة مركزية، كما يتمتع بألية جديدة لتسيير الأزمات المصرفية، هذا من جهة، كما أنه يعيد الثقة للأشخاص والشركات والمؤسسات التي تودع أموالها لدى المصارف من خلال آلية حماية الودائع الأوروبية المشتركة.

الشكل 2: فروقات معدلات الفائدة على الاقراض بين البنوك في كل من منطقة الأورو الولايات المتحدة وبريطانيا



Source : Jean-francois JAMET, l'Europe face à la crise financière, n°89, 18/02/2008, p 07. Robert Schuman, questions d'Europe fondation

### المحور الثاني: التحديات والعقبات التي تواجه إتمام الاتحاد المصرفي الأوروبي

يواجه الاتحاد المصرفي الأوروبي العديد من التحديات والعقبات والتي قد تحول دون اتمام

الاتحاد المصرفي ولعل أهم هذه العقبات نذكر:

- إشراف أوروبي محدود: يضع الاتحاد المصرفي الأوروبي مسؤولية الرقابة المصرفية على عاتق البنك المركزي الأوروبي، وكما رأيناه سابقاً فإن البنك المركزي الأوروبي أصبح منذ الرابع من نوفمبر 2014 يشرف مباشرة على 130 بنك (من أصل نحو 3300 بنك) والتي تعتبر الأكثر أهمية في منطقة الأورو، أما الإشراف والرقابة على بقية البنوك فتبقى من صلاحية السلطات الوطنية، فهنا تبقى مسؤولية الرقابة محدودة فالرقابة لا تكون شاملة ولكن جزئية، وبالتالي لا تحد من الممارسات غير المسئولة لبعض مصارف منطقة الأورو، وإن كانت تعد غير مهمة بالنظر لحجمها لكنها مجتمعة تشكل جزء مهم من القطاع المالي الاوروي وسلامتها تعني استقرار منطقة الأورو بأكملها.

- الدور المزدوج للبنك المركزي الأوروبي: لقد صُمم البنك المركزي الأوروبي بشكل أساسي لتحديد السياسة النقدية الموحدة لمنطقة الأورو، وهاهو اليوم يُكلف بمهمة جديدة ألا وهي الإشراف والرقابة على المصارف، فهو أمام دور مزدوج من جهة الحفاظ على استقرار الأسعار في المنطقة وتصميم

سياسة نقدية تتناسب مع جميع اقتصاديات المنطقة، ومن جهة المسئول الأول على سلامة النظام المصرفي الأوروبي.

وإذا كان اختيار البنك المركزي الأوروبي للإشراف مبرراً بحقيقة أن هذا الأخير يجوز بالفعل على معلومات شاملة عن صحة البنوك كجزء من مهمته في استقرار النظام النقدي وسمعته الراسخة، فإن الخطر يكمن في أن يتم وضع سمعته على المحك في حالة إفلاس المصارف التي وضعت تحت إشرافه، وبلا شك فإن تدهور سمعة البنك المركزي تعني أن قدرته على توجيه الأسواق المالية ستصبح موضع شك، وهذا ما شهدته بنك إنجلترا المركزي عام 1990، والذي قاد الحكومة إلى سحب إشرافها على البنوك عام 1997 ليُعهد إلى هيئة الخدمات المالية "Financial Services Authority"<sup>18</sup>.

كما يطرح الدور المزدوج للبنك المركزي الأوروبي مشكل آخر وهو خطر الموازنة بين السياسة النقدية ومهمة الإشراف.<sup>19</sup> فإذا افترضنا وجود تضخم مقترن بأزمة مصرفية، هنا سيجد البنك المركزي أمام وضع صعب من جهة عليه رفع سعر الفائدة الأساسي "taux directeur"، ومن جهة أخرى عليه خفضه، وهذا ما يطرح خطر الموازنة بين الدور الأساسي للبنك المركزي وبين مهمته الجديدة.

- موارد مالية محدودة وغير كافية: إن صندوق الحل الواحد "fond de résolution unique"، والذي يضم مساهمات كل بنوك الاتحاد المصرفي، والذي رأينا أعلاه لن يصل إلى الحجم المطلوب 55 مليار يورو، أي 1% من الودائع أو 0,2% من الموارد المصرفية للاتحاد المصرفي إلا في غضون 2024، والملاحظ أن موارد هذا الصندوق غير كافية في حال إفلاس أحد المصارف الكبرى. وإذا ما قمنا بمقارنة بسيطة بين المبالغ المقدمة من قبل الحكومات منذ 2007 بسبب الأزمة المالية، وبين موارد صندوق القرار الواحد، نجد أن المبالغ المالية التي خصصتها حكومات منطقة الأورو من أجل إعادة الثقة للبنوك وإستقرار الأسواق المالية (ضخ السيولة في القطاع المصرفي وتقديم ضمانات لقروض البنوك) قد بلغت 2100 مليار أورو خلال الفترة من أكتوبر 2008 إلى ماي 2010 (راجع الجدول 1)، إن موارد صندوق القرار الواحد تعد غير كافية في حال تعرض منطقة الأورو لأزمة مصرفية جديدة، أو في حال إفلاس مصارف مهمة في المنطقة.

ومن جهة أخرى فإن صندوق ضمان الودائع المستقبلي (الركيزة الأخيرة للاتحاد المصرفي) والتي لا تزال غير مفعلة، لا يمثل سوى 0,8% من الودائع المغطاة، والتي قد تكون غير كافية في حال حدوث افلاس مهم أو حتى في حالة الاندفاع لسحب السيولة في عدة مصارف، وتمثل هذه النقطة (نقص موارد الاتحاد المصرفي) النقد الرئيسي الحالي للاتحاد المصرفي ونقطة ضعفه الرئيسية والتي تصل إلى حد التشكيك في مصداقيته<sup>20</sup>.

- **تأثيرات سلبية محتملة:** يتبر الاتحاد المصرفي الجديد بقواعده الصارمة مخاوف من تأثيرات سلبية محتملة على الوضع الاقتصادي بمنطقة الأورو، فمع تشديد القيود على الإقراض وزيادة الحد الأدنى للسيولة المتوافرة في البنوك ومعايير السلامة المالية، قد يقلص ذلك من حجم النشاط التمويلي للقطاع المالي الأوروبي بما لذلك من أثر سلبي على الاستثمار والاستهلاك، وهو ما سيفاقم بالتالي من تراجع النمو الاقتصادي المتزدي أصلاً بفعل الأزمة الحالية وسياسات التقشف التي ينتهجها العديد من بلدان الأورو<sup>21</sup>.

- **إمكانية نقل نشاطات مصارف كبرى خارج منطقة الأورو:** يعمل الاتحاد المصرفي كما رأينا أعلاه على توحيد القواعد المصرفية وجعلها أكثر صرامة، ووضع المصارف الأكثر أهمية تحت الرقابة والإشراف الدائم للبنك المركزي الأوروبي، وهذا ما يدفعنا إلى التساؤل عن إمكانية قيام بعض المؤسسات المصرفية الكبرى بنقل أنشطتها إلى دول أخرى توفر لها حرية أكبر وقواعد أقل صرامة. وقد يمثل انتقال مصارف مهمة من منطقة الأورو إلى دول أخرى خارج الاتحاد ضربة موجعة لاقتصاديات المنطقة.

#### خاتمة:

يُعد الاتحاد المصرفي الأوروبي ضرورة ملحة لإعطاء مصداقية وتحقيق استقرار منطقة الأورو، وكسر الحلقة المفرغة التي نشأت بين البنوك والدول السيادية. وقد توصلنا من خلال هذه الورقة البحثية إلى النتائج التالية:

- يعد الاتحاد المصرفي الأوروبي نتيجة مباشرة للأزمة المالية التي عصفت بدول منطقة الأورو على وجه خاص ودول الاتحاد الأوروبي عامة.

- يعمل الاتحاد المصرفي الأوروبي على تجنب الأزمات المصرفية التي قد تصيب دول الاتحاد الأوروبي وكسر الحلقة المفرغة بين الأزمات المصرفية وأزمات الديون السيادية وذلك من خلال:

✓ جعل المصارف الأوروبية أكثر قوة وقدرة على تحمل الصدمات: حيث تضمن آلية الإشراف الموحد التطبيق الفعلي للإجراءات الاحترازية، والتي تحوّل للبنك المركزي الأوروبي الرقابة الصارمة على المصارف الأوروبية، ويعزز هذا الاجراء الجديد قدرة المصارف الاوروبية على إدارة المخاطر المرتبطة بأعمالها بشكل أفضل.

✓ إن حل مشاكل التعثر المالي للمصارف سيتم دون اللجوء إلى إضعاف المالية العامة للدولة وهذا ما سيحد من التأثير السلبي على وضعية الميزانية العامة للدول الأعضاء: حيث يتم انقاذ المصارف المتعثرة من خلال اللجوء أولاً إلى المساهمين ودائني البنك، ثم اللجوء في خطوة ثانية إلى صندوق القرار الواحد "FRU" والذي يضم مساهمات كل مصارف الاتحاد المصرفي.

✓ ضمان حسابات الودائع واستفادتها من مستوى حماية معزز ومتطابق في كل منطقة الأورو: وذلك من خلال استكمال الركيزة الأخيرة للاتحاد المصرفي وهذا ما سوف يوفر تغطية تأمينية أكبر وأكثر اتساقاً لجميع المدخرين الصغار، كما أن أي تعثر مصرفي سوف يدار بواسطة آلية أوروبية حقيقية ولن تكون الدول بمفردها في مواجهة الصدمات إن حدثت.

إن أهم العقبات التي تعترض إتمام الاتحاد المصرفي هي عدم توفره على موارد مالية كافية، وهذا ما قد يحد من قدرته على مواجهة إفلاس بعض المصارف المهمة في المنطقة، وهذا ما يؤكد صحة فرضية البحث. كما أن الركيزة الأخيرة لاتمام هذا المشروع وهي آلية ضمان الودائع الأوروبية المشتركة لا تزال إلى يومنا هذا محل نقاش على المستوى الأوروبي.

### التوصيات:

يبقى الاتحاد المصرفي الأوروبي مشروع أساسي لضمان وحدة الاتحاد الأوروبي وتجنب الأزمات المصرفية المحتملة، ولهذا يجب على دول الاتحاد الاوروبي المضي قدماً في إتمام هذا المشروع ووضع الركيزة الاخيرة لهذا الاتحاد والتي لا تزال مجرد حبر على ورق، والذي في رأينا يتطلب:

- توسيع اشراف ورقابة البنك المركزي الاوروبي على كل المصارف الأوروبية وليس فقط المهمة منها.
- إن الموارد المالية الحالية للاتحاد المصرفي تعد محدودة وغير كافية في حال وجود أزمة مصرفية جديدة، ولهذا ينبغي زيادة موارد المالية، وهذا طبعاً يستدعي تضامن مالي أكبر بين الدول القوية في المنطقة والدول الأقل تطوراً، كما ينبغي العمل على تقوية التضامن السياسي بين هذه الاخيرة.
- الاسراع في اتمام الركيزة الأخيرة للاتحاد ألا وهي آلية ضمان الودائع المشتركة.

## المراجع والاحالات :

\*منطقة الأورو: تضم 19 دولة من دول الاتحاد الأوروبي والتي تعتمد الأورو عملة رسمية لها وهي: فرنسا، ألمانيا، بلجيكا، النمسا، إيرلندا، اليونان، البرتغال، اسبانيا، فلندا وإيطاليا، لكسمبورغ وهولندا، سلوفينيا، مالطا، وقبرص، سلوفاكيا، استونيا، لاتفيا ولتوانيا.

1- Patrick Artus et al, Compléter l'euro, Note du conseil d'analyse économique 2013/3 (n°3), p04.

\* أزمة الديون السيادية: تحدث أزمة الديون السيادية عندما تكون دولة ما مثقلة بالديون وفي وضعية اقتصادية لا تسمح لها بسداد التزاماتها المرتبطة بالدين وضمان سداد كامل الدين، وفي مثل هذه الحالة تصبح الدولة عاجزة، ومع كل النتائج التي تتبع ذلك فتجد الدولة نفسها شبه مفلسة ولا تستطيع طلب التمويل من الأسواق المالية، ويجد المتعاملون الخواص الحاملون لسندات الديون العمومية لهذه الدولة أن لا قيمة حقيقية لها، ففي بعض حالات شبه الإفلاس هذه لدولة أو عدة دول تستطيع أن تهدد استقرار النظام المالي العالمي برتمته، وبشكل أوسع النمو الاقتصادي العالمي، من جراء الخسائر التي تعرض لها الدائنين الخواص.

\*\* الأزمة المصرفية: قد يكون النظام المصرفي سبباً في إختيار النظام الإقتصادي، خصوصاً لما يصبح النظام المصرفي غير قادر على أداء وظيفة الإقراض، وهذا لما تكون التزامات البنوك أكثر من أصولها، وتحديدأ إذا كانت المشاريع الممولة من طرف البنوك قد خسرت أموالها، فتصبح البنوك غير قادرة على الوفاء بالتزاماتها تجاه المودعين، فيصبح مهدداً بالإفلاس. كما تحدث الأزمة المصرفية عندما تقل سيولة البنوك التجارية بحيث لا تستطيع هذه الأخيرة من تلبية طلبات سحبوبات المودعين، وهذا بسبب إفراط هذه البنوك في منح الإئتمان وعدم تقيدها بالإبقاء على الإحتياطيات القانونية المحددة من طرف البنوك المركزية، فتصيب مجموعة المودعين حالة من الذعر تؤدي إلى إقبال الكثير منهم على سحب ودائعهم، فتعجز البنوك التجارية عن توفير السيولة النقدية الكافية لتلك السحوبات، مما يضطرها للإقتراض من البنوك الأخرى، ولكن تخوف البنوك من حدوث الأزمة بمنعها من الإقتراض فيما بينها، مما يستدعي تدخل البنك المركزي لإنقاذ تلك البنوك وتوفير السيولة الكافية وتجنبيها خطر الإفلاس ومن ثم إختيار النظام المصرفي برتمته.

2- Commission Européenne (2012), Communication de la commission au Parlement Européen et au Conseil : feuille de route pour une union bancaire.

3 - Achever l'union bancaire d'ici 2018, Commission européenne-fiche d'information, Bruxelles, 11 octobre 2017, p 01.

\* إعادة رسملة البنوك هي عملية تتضمن تغييراً جوهرياً في أسلوب تمويل المصارف، من الاعتماد على إصدار المزيد من الأسهم أو بيع السندات إلى مصادر التمويل الخاصة، إلى التمويل من خلال ضخ الحكومة للأموال في المصرف، ويتم ذلك إما بصورة مباشرة من خلال قيام المصرف بإصدار أسهم تشتريها الحكومة، غالباً ما تكون أسهماً تفضيلية قد تؤدي -في بعض الأحيان- إلى أن تصبح الحكومة هي صاحب أكبر حصة رأسمالية في المصرف، وينظر إلى هذه العملية على أنها أحد أشكال عمليات تأميم المصارف، كما يمكن أن تتم إعادة الرسملة بصورة غير مباشرة وذلك بأن تقوم المصارف بإصدار سندات طويلة الاجل تشتريها الحكومة. أنظر محمد إبراهيم السقا، إعادة رسملة المصارف، المجلة الإقتصادية الإلكترونية، 24 جويلية 2012. متاح على الرابط

(تاريخ الإطلاع 2018/02/13) [http://www.aleqt.com/2012/07/24/article\\_677022.html](http://www.aleqt.com/2012/07/24/article_677022.html)

4- Meixing DAI & Samuel Sarfati, union bancaire européenne permet-elle de sauver l'euro ?, décembre 2012. Disponible sur <https://mpr.a.ub.uni-muenchen.de/43369/> (date de consultation 22/02/2018).

\* Mécanisme de supervision unique

5- Céline Antonin et Vincent Touzé, Europe bancaire : l'Union fait-elle la force ?, note n° 46/18 novembre 2014, OFCE, p 06.

\* تم إنشاء الصندوق الأوروبي للاستقرار المالي "FESF" على وجه السرعة في جوان 2010 من قبل الدول الأوروبية وبدعم من صندوق النقد الدولي كوسيلة مؤقتة لحل مشاكل تمويل الديون لدول الاتحاد الأوروبي، وهو عبارة عن بنية مقدّمة للسلطات الأوروبية تحت سيطرة الدول الأعضاء في منطقة الأورو لتكون قادرة على زيادة رأس المال في الأسواق المالية المضمونة من قبل الدول الأعضاء في منطقة اليورو، ولذلك فهو يلعب دور شركة التأمين مع المستثمرين لتشجيعهم على إقراض المال. عن طريق الضمان المشترك المقدم من دول منطقة اليورو، وهذا المال يمكن جمعه بأسعار مواتية بعد ذلك.

\* \* وهي عبارة عن معاهدة دولية حقيقية، وتشكل مؤسسة مالية دولية بين الدول الأعضاء في منطقة الأورو. وهو إجراء مبتكر في قانون الاتحاد الأوروبي. هذا الإجراء يتطلب الانتخاب ويسمح للدول الأعضاء في منطقة الأورو من وضع آلية للاستقرار. والهدف منه هو تعبئة الموارد المالية (عن طريق إصدار أدوات مالية، أو إبرام اتفاقات مع أعضائه والمؤسسات المالية، وأطراف أخرى) لتوفير الدعم للأعضاء الذين يعرفون أو يحتمل أن يعانون من مشاكل مالية خطيرة.

6- Michel Dévoluy, L'Union bancaire européenne, Bulletin de l'observatoire des politiques économiques en Europe n° 31 hiver 2014, p 06.

\* Mécanisme de résolution unique.

7- Patrick Artus et al., op.cit., p05.

8- Jean Paul Pollin, Au-delà de l'union bancaire européenne, revue de l'OFCE 2014/3 (N°134), p 163.

9- Idem, p164.

\* System commun de garantie des dépôts.

10- <https://www.nbb.be/doc/cp/fr/aboutfs/unionbancaire.pdf> consulté le 18/02/2018.

11- Meixing Dai et all, op.cit., p18.

12- Trevor Evans, La crise dans la zone euro, journal international de recherche syndicale, vol 3 N° 01 2011, p111.

13- Idem, p112.

14- Eurostat.

15- Dominique Perrut, l'Union bancaire dans la feuille de route pour l'euro : bilan d'étape à la veille du conseil européen, Fondation ROBERT SCHUMAN, question d'europe n° 261 du 10 décembre 2012, p02.

16- Silvia Merler et Jean Pisani-Ferry, une relation risquée : l'interdépendance entre dette bancaire et dette souveraine et la stabilité financière dans la zone euro, Banque de France, revue de la stabilité financière n°16 avril 2012, p 225.

17- Mémo Commission européenne, 09 mars 2015.

18 & 19 Guillaume Arnould, L'Union Bancaire, un projet fondamental mais inachevé, 20/05/2014. Disponible sur

<http://www.bsi-economics.org/369-union-bancaire-projet-fondamental-inacheve-2-2> (consulter le 23/02/2018)

20 - ibid.

21- حسين سليمان، الاتحاد المصرفي الأوروبي خطوة على الطريق الصحيح، 2014/01/23. متاح على الموقع <http://www.alkhaleej.ae/supplements/page/614db978-afed-4b0d-89c6-5a3e5d7b2a0a> (تاريخ الاطلاع 2018/02/19)