

Strategia privind politica macroprudențială

2023

Cuprins

Obiectivele strategiei	3
Definiții.....	3
Cadrul legal și instituțional.....	3
Politica macroprudențială: obiectivul final și obiectivele intermediare	4
Instrumentele politicii macroprudențiale	5
Etapele ciclului de reglementare macroprudențială	7
Independența politicii macroprudențiale și interacțiunea cu alte politici, cooperarea interinstituțională	7
Comunicarea	10

Obiectivele strategiei

Strategia privind politica macroprudențială (în continuare – Strategia) stabilește cadrul operațional pentru politica macroprudențială și aplicarea acesteia, asigurând transparența și predictibilitatea procesului decizional.

În particular, prezentul document:

- caracterizează cadrul de reglementare național;
- efectuează legătura dintre obiectul final al politicii macroprudențiale cu obiectivele intermediare și instrumentele macroprudențiale;
- explică mecanismul de coordonare dintre autoritățile naționale relevante, implicate în procesul de luare a deciziilor de politici;
- stabilește elementele comunicării politicii macroprudențiale.

Definiții

- *sistem financiar* - toate entitățile din sectorul financiar bancar și nebanca, piețele financiare, produsele și infrastructurile piețelor financiare;
- *politica macroprudențială* - set de politici și instrumente orientate spre limitarea riscului sistemic, prin care autoritățile competente urmăresc să contribuie la stabilitatea sistemului financiar, pentru a asigura o contribuție durabilă a sistemului financiar la creșterea economică;
- *instrumentele politicii macroprudențiale (instrumentele macroprudențiale)* - instrumente aplicabile în scopul realizării obiectivelor politicii macroprudențiale, inclusiv cerințe de capital, cerințe de active, cerințe de lichiditate și măsuri legate de gestionarea expunerilor de credit sau de finanțare a anumitor sectoare;
- *risc sistemic* – risc de perturbare a sistemului financiar, care poate avea consecințe negative grave pentru sistemul financiar și economia reală;
- *dimensiunea structurală a riscului sistemic* - distribuirea riscurilor în cadrul sectorului financiar;
- *dimensiunea ciclică a riscului sistemic* - schimbările de-a lungul timpului în ceea ce privește riscul sistemic, generate de tendința instituțiilor financiare de a-și asuma riscuri excesive în perioadele de avânt economic și de a-și spori în mod excesiv aversiunea față de riscuri în perioadele de declin.

Cadrul legal și instituțional

În temeiul art. 4 alin. 2) din Legea nr. 548/1995 cu privire la Banca Națională a Moldovei (în continuare – Legea BNM), Banca Națională a Moldovei (în continuare – BNM), fără prejudicierea obiectivului său fundamental, urmărește asigurarea stabilității și viabilității sistemului bancar și sprijină politica economică generală a statului. În acest sens, BNM poate aplica măsuri macroprudențiale, stabilite în Legea nr. 202/2017 cu privire la activitatea băncilor.

În temeiul Legii nr. 209/2018 cu privire la Comitetul Național de Stabilitate Financiară (în continuare – Legea CNSF), Comitetul Național de Stabilitate Financiară (în continuare – CNSF) reprezintă autoritatea națională macroprudențială desemnată, responsabilă de coordonarea realizării politicii macroprudențiale. Membrii CNSF sunt reprezentanți ai

autorităților care au rol important în menținerea stabilității financiare: BNM, Ministerul Finanțelor, Ministerul Dezvoltării Economice și Digitalizării, Comisia Națională a Pieței Financiare, Fondul de garantare a depozitelor în sistemul bancar.

De asemenea, cadrul național aferent menținerii stabilității financiare este completat prin Legea nr. 232/2016 privind redresarea și rezoluția bancară și Legea nr. 575/2003 cu privire la garantarea depozitelor în sistemul bancar.

Cadrul de redresare și rezoluție bancară stabilește reguli și proceduri privind redresarea și rezoluția bancară. BNM este autoritate competentă, precum și autoritate de rezoluție în sensul Legii nr. 232/2016. Instrumentele de rezoluție ocrotesc interesul public de menținere a stabilității financiare și se aplică atunci când sunt necesare pentru atingerea obiectivelor rezoluției, respectiv când banca nu poate fi lichidată în conformitate cu procedura de lichidare silită, deoarece acest lucru ar putea destabiliza sistemul financiar.

Cadrul de garantare a depozitelor deținute în bănci este reprezentat prin Fondul de garantare a depozitelor în sistemul bancar. Fondul garantează depozitele în moneda națională și în valută deținute de persoanele fizice rezidente și nerezidente și de persoanele juridice de drept privat, iar plafonul de garantare este de 50 000 de lei. Începând cu 1 octombrie 2023 vor intra în vigoare prevederile Legii nr. 160/2023 cu privire la garantarea depozitelor în bănci, ce reglementează funcționarea schemei de garantare a depozitelor pentru băncile care își desfășoară activitatea în Republica Moldova. Modificările operate prin legea nouă presupun inclusiv majorarea nivelului de acoperire (sumei maxime garantate per fiecare deponent și per fiecare instituție membră) la nivelul de 100 000 lei odată cu intrarea în vigoare a Legii și până la 200 000 lei începând cu 1 ianuarie 2025.

Politica macroprudențială: obiectivul final și obiectivele intermediare

Obiectivul final al politicii macroprudențiale este de a contribui la salvagardarea stabilității sistemului financiar în ansamblu, inclusiv prin consolidarea rezilienței sistemului financiar și limitarea efectului de contagiune, precum și prin diminuarea acumulării de riscuri sistemice, asigurând pe această cale o contribuție sustenabilă a sectorului financiar la creșterea economică.

Atingerea obiectivului final al politicii macroprudențiale se urmărește prin implementarea a șase obiective intermediare ale politicii macroprudențiale, care ar spori operaționalitatea, transparența și caracterul responsabil al politicii macroprudențiale și ar contribui la fundamentarea deciziilor la etapa de selectare a instrumentelor:

- 1) reducerea și prevenirea creșterii excesive a creditelor și a efectului de levier;
- 2) reducerea și prevenirea necorelării excesive a scadențelor și a lipsei de lichiditate pe piață;
- 3) limitarea concentrărilor de expuneri directe și indirecte;
- 4) limitarea impactului sistemic al stimulentei nealiniate în vederea reducerii hazardului moral;
- 5) consolidarea rezilienței infrastructurilor financiare;
- 6) creșterea nivelului de educație financiară.

Obiectivele 1-5 sunt propuse autorităților naționale macroprudențiale și în recomandarea CERS/2013/1 și sunt capabile să abordeze atât dimensiunea ciclică, cât și cea structurală a riscului sistemic.

CNSF efectuează o evaluare periodică a caracterului adecvat al obiectivelor intermediare ale politicii și al instrumentelor macroprudențiale stabilite, luând în considerare și eventualele riscuri noi în adresa stabilității financiare.

Instrumentele politicii macroprudențiale

Întru realizarea obiectivelor politicii macroprudențiale, experiența internațională recomandă autorităților competente să aplice un set de instrumente macroprudențiale, fără a se limita la acestea. Instrumentele macroprudențiale recomandate au fost grupate în șase categorii, în funcție de obiectivul intermediar la atingerea căruia contribuie instrumentul respectiv.

Tabelul 1. Dimensiunea riscului și exemplele corespunzătoare ale instrumentelor macroprudențiale

Obiectivul intermediar	Riscul abordat	Instrumentul macroprudențial
Reducerea și prevenirea creșterii excesive a creditelor și a efectului de levier	Creștere accelerată a creditării însoțită de relaxarea standardelor de creditare	Amortizorul anticiclic de capital
	Creditarea accelerată și acumularea riscului în cadrul unui anumit sector sau unei anumite categorii de active	Cerințele de capital la nivel sectorial
	Creșterea îndatorării entităților, creșterea riscului extrabilanțier	Ajustarea macroprudențială a indicatorului efectului de levier
	Risc de discrepanță dintre prețurile imobilelor și creditele pentru investiții imobiliare	Raportul dintre credite și garanții
	Riscul îndatorării excesive și a presiunii semnificative la deservirea creditelor de către populație	Cerințele privind limitarea îndatorării (raportul dintre datorii și venituri, raportul dintre serviciul datoriei și venituri)
	Nivelul scăzut al ponderilor la risc pentru o parte semnificativă a portofoliului de credite	Amortizorul de conservare a capitalului
Reducerea și prevenirea necorelării excesive a scadențelor și a lipsei de lichiditate pe piață	Riscul de lichiditate pe termen scurt	Ajustarea macroprudențială a cerinței de acoperire a necesarului de lichiditate
	Riscul de lichiditate pe termen lung și riscul de finanțare	Ajustarea macroprudențială a cerinței privind finanțarea stabilă
	Riscul dependenței excesive de surse mai puțin stabile de finanțare	Limita macroprudențială neponderată aplicată surselor de finanțare
	Riscul acumulat în perioada de creștere a ciclului financiar, rezultat în contractarea finanțării garantate în faza de recesiune a pieței financiare	Marjele și factorii de ajustare
Obiectivul intermediar	Riscul abordat	Instrumentul macroprudențial
Limitarea concentrărilor de	Riscul de concentrare a expunerilor în sectorul imobiliar	Amortizorul de risc sistemic

expuneri directe și indirecte	Riscul de contagiune intrasectorială	Cerințele privind expunerile intrasectoriale din sectorul financiar
	Riscul de concentrare, riscul de contrapartidă și posibila contagiune	Cerințele privind expunerile mari
	Riscul de contagiune și riscul de contrapartidă	Cerința privind compensarea prin contrapartide centrale
Limitarea impactului sistemic al stimulentei nealiniate în vederea reducerii hazardului moral	Impactul potențial al dificultăților întâmpinate de instituțiile de importanță sistemică asupra stabilității pieței financiare și a economiei reale	Amortizorul de capital aferent societății de importanță sistemică
		Amortizorul de risc sistemic
Consolidarea rezilienței infrastructurilor financiare	Riscul de nerambursare a contrapartidei, interconectarea infrastructurilor financiare	Cerința privind marjele și factorii de ajustare pentru compensarea prin contrapartide centrale
	Riscul de lichiditate de pe piață, prociclicitatea excesivă și riscurile sistemice	
	Incertitudini cu privire la dimensiunea și localizarea anumitor expuneri și interdependențe din cadrul sistemului financiar	Cerințele de publicare a informațiilor
	Riscul sistemic structural	Amortizorul de risc sistemic
Creșterea nivelului de educație financiară	Incertitudini cu privire la starea financiară a entităților din sistemul financiar	Cerințele de publicare a informațiilor

Notă: Obiectivul principal al acestor instrumente este de a consolida reziliența sectoarelor supravegheate. Clasificarea obiectivelor și instrumentelor intermediare se bazează pe Recomandarea Comitetului European de Risc Sistemic privind obiectivele și instrumentele intermediare ale politicii macroprudențiale (ESRB/2013/1).

Instrumentarul macroprudențial este în continuă dezvoltare, ceea ce presupune o revizuire periodică a setului de instrumente. Experiența internațională acumulată sugerează că trebuie evaluat și impactul instrumentelor în raport cu obiectivele intermediare scontate, precum și urmărită eficiența acestora în atenuarea riscului sistemic. Autoritatea competentă va studia și mecanismele de transmisie a instrumentelor macroprudențiale pentru a asigura o selecție mai potrivită și calibrare mai exactă a instrumentelor.

La luarea deciziei de aplicare a unui instrument macroprudențial, autoritățile competente vor considera următoarele criterii:

- eficacitatea, adică gradul în care pot fi soluționate deficiențele pieței și îndeplinite obiectivele intermediare;
- eficiența, adică realizarea obiectivelor intermediare cu costuri minime, asigurând compromisul dintre rezistența la șocuri și creșterea economică;
- proporționalitatea instrumentului în raport cu mărimea riscului sistemic.

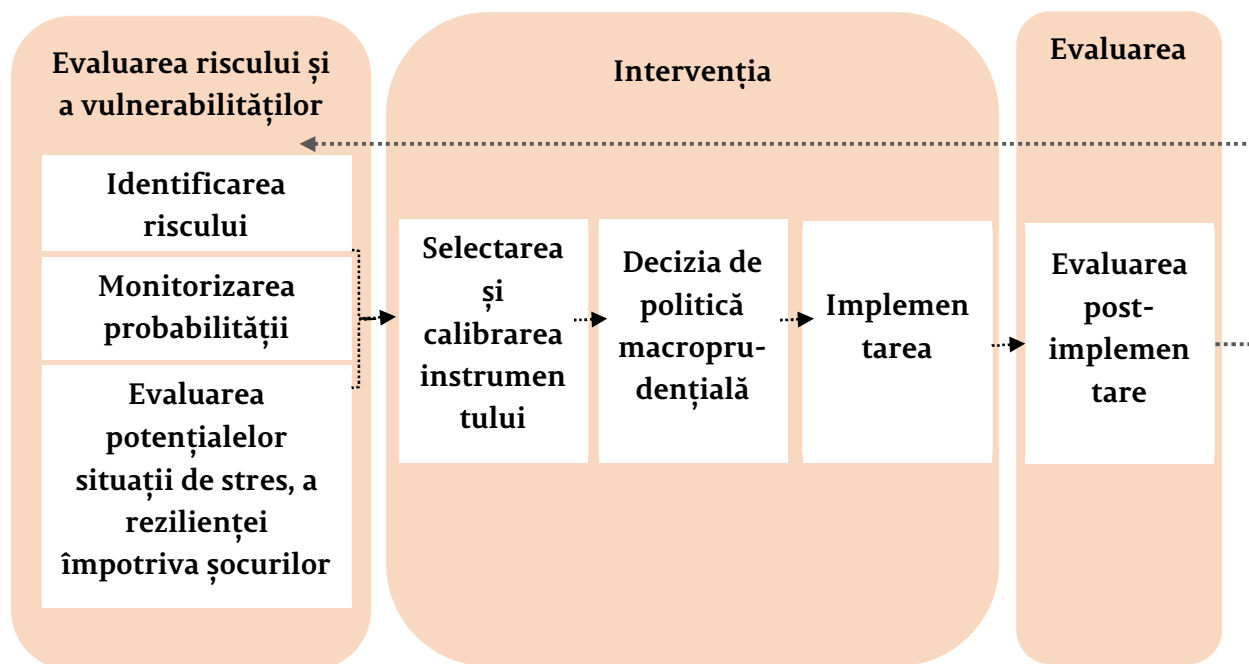
Totuși, luarea deciziei de aplicare a unui instrument macroprudențial nu trebuie să fie efectuată în mod automat în baza unor reguli prestabilite, ci trebuie să aibă și o componentă discreționară, considerând și factorii calitativi care completează regulile prestabilite.

Etapele ciclului de reglementare macroprudențială

Implementarea politicii macroprudențiale se efectuează în trei etape. Prima etapă a ciclului decizional este analiza și evaluarea riscului sistemic. Ca parte a acestui proces, autoritatea competentă identifică riscurile sistemice existente și potențiale. Analiza este urmată de selectarea instrumentelor potrivite pentru intervenția potențială, calibrarea și evaluarea estimativă a eficienței acestora, urmată de implementarea propriu-zisă a instrumentului. Etapa a treia este reevaluarea periodică a eficienței instrumentului și a condițiilor care au determinat implementarea acestuia.

Schematic, etapele ciclului de reglementare macroprudențială sunt prezentate în figura de mai jos.

Figura 1. Etapele ciclului de reglementare macroprudențială



Identificarea și evaluarea riscului sistemic este efectuată prin monitorizarea evoluțiilor financiare și economice, precum și a altor informații disponibile. Autoritatea competentă evaluează condițiile financiare și identifică vulnerabilitățile sistemului financiar, urmărește factorii de risc și apreciază capacitatea și probabilitatea de a cauza situații de stres.

De asemenea, autoritatea competentă urmărește să se asigure că entitățile supravegheate dau dovadă de reziliență împotriva șocurilor potențiale. În acest scop, deseori sunt folosite testările la stres, care reprezintă simulări ale unor situații ipotetice în care șocurile extreme, dar plauzibile, afectează sistemul financiar. Aceste exerciții permit cuantificarea impactului materializării unor evenimente de risc major și ajută la luarea măsurilor care ar consolida reziliența instituțiilor financiare.

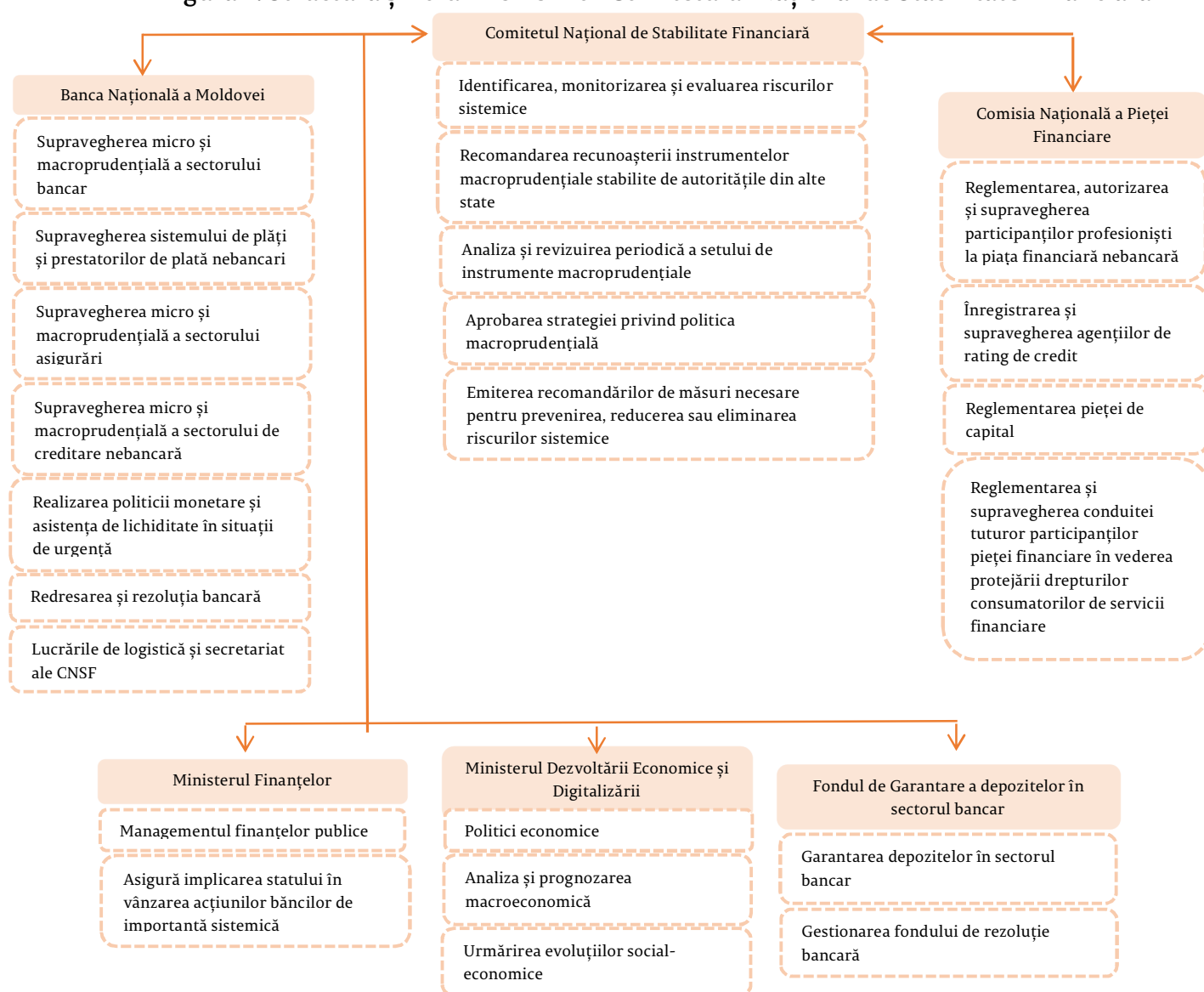
Independența politicii macroprudențiale și interacțiunea cu alte politici, cooperarea interinstituțională

Politica macroprudențială este realizată de autoritățile competente în limitele sectoarelor supravegheate. În același timp, la nivel național există autoritatea națională

macroprudențială desemnată, responsabilă de coordonarea realizării politicii macroprudențiale¹ - Comitetul Național de Stabilitate Financiară.

Membri ai Comitetului Național de Stabilitate Financiară în componența extinsă (Comitetul extins), care deține atribuții² în domeniul politicii macroprudențiale sunt: guvernatorul BNM; ministrul finanțelor; ministrul dezvoltării economice și digitalizării; președintele Comisiei Naționale a Pieței Financiare; directorul general al Fondului de garantare a depozitelor în sistemul bancar; membrul Comitetului executiv al BNM, responsabil de stabilitatea financiară; membrul Comitetului executiv al BNM, responsabil de funcția de supraveghere bancară; membrul Comitetului executiv al BNM, responsabil de rezoluția bancară; șeful subdiviziunii BNM, responsabil de stabilitatea financiară.

Figura 2. Structura și rolul membrilor Comitetului Național de Stabilitate Financiară



Autoritățile competente trebuie să dețină un nivel ridicat de independență față de alte autorități guvernamentale, astfel încât să poată adopta decizii și să ia măsuri în interesul stabilității financiare, fără a fi influențate de interese politice sau economice.

Independența acestora va permite luarea unor decizii benefice pe termen lung, fără a ține

¹ Art. 1 alin.(2) din Legea CNSF

² Art.8 din Legea CNSF

cont de ciclurile politice sau popularitatea măsurilor luate și poate asigura o stabilitate financiară însoțită de o creștere economică sustenabilă.

Pentru o implementare eficientă a politicii macroprudențiale, aceasta trebuie să fie consistentă și corelată cu alte politici. În limita mandatului BNM, politica macroprudențială interacționează cu politica monetară, politica de supraveghere microprudențială și regimul de redresare și rezoluție bancară. Deși fiecare politică urmărește propriile obiective și reacționează la diverși factori, totuși o coordonare dintre aceste politici este esențială.

Politica macroprudențială în corelare cu politica monetară. Obiectivul fundamental al BNM, stabilit prin art.4 din Legea BNM este asigurarea și menținerea stabilității prețurilor. Stabilitatea prețurilor poate fi definită ca o situație în care creșterea prețurilor este suficient de redusă și stabilă, astfel încât să nu influențeze deciziile economice ale societății. Acest obiectiv este îndeplinit prin intermediul politicii monetare.

Chiar dacă obiectivele politicii monetare și macroprudențiale sunt distincte, ele se completează reciproc. Inflația scăzută și stabilă reprezintă una dintre precondițiile stabilității financiare (obiectivul politicii macroprudențiale). Totodată, într-un sistem financiar instabil nu poate fi asigurată stabilitatea prețurilor. În același timp, un sistem financiar stabil și servicii financiare accesibile contribuie la eficiența canalului de transmisie al politicii monetare.

Cu toate acestea, politica monetară, în unele cazuri, poate avea efecte secundare nedorite asupra stabilității financiare. De cele mai multe ori ciclul economic și ciclul financiar nu sunt sincronizate, deoarece ciclul financiar are o durată mai mare decât ciclul economic. Prin urmare, ar putea exista situații în care politica monetară poate afecta obiectivele macroprudențiale intermediare. De exemplu, nivelul jos al ratelor de politică monetară poate duce la creditarea excesivă și creșterea îndatorării, concomitent cu o supraevaluare a activelor (inclusiv imobiliare) ceea ce, prin urmare, prezintă riscuri pentru stabilitatea financiară. Pe de altă parte, în economiile mici deschise, nivelul ridicat al ratelor de dobândă (necesare pentru contracararea șocurilor inflaționiste) pot contribui la riscuri financiare excesive rezultate din atragerea unor fluxuri de capital, care ar putea fi retrase odată cu relaxarea politicii monetare, ceea ce pune în pericol stabilitatea financiară internă.

Un cadru puternic de politică macroprudențială abordează efectele secundare nedorite ale politicii monetare și creează mai mult spațiu de manevră pentru politica monetară. Instrumentele politicii macroprudențiale pot fi orientate nemijlocit pentru contracararea efectelor secundare ale politicii monetare, înăsprind sau relaxând condițiile financiare pe segmente specifice. Prin urmare, coordonarea dintre politicile monetare și macroprudențiale este necesară pentru a găsi un mix eficient de politici, cu menținerea independenței și credibilității politicii monetare.

Politica macroprudențială în corelare cu politica de supraveghere microprudențială. În contextul realizării atribuțiilor conferite prin art.5 lit.d), f), m) și p) din Legea cu privire la BNM, BNM realizează supravegherea entităților financiare (bănci, case de schimb valutar, prestatori de plată nebancari, asigurători și reasigurători, asociații de economii și

împrumut și organizații de creditare nebancaară). Politicile macroprudențiale și microprudențiale urmăresc să consolideze sistemul financiar, asigurând reziliența entităților supravegheate. Prima se concentrează pe stabilitatea sistemului financiar în ansamblu, în timp ce a doua se axează pe soliditatea entităților financiare la nivel individual. Măsurile politicii macroprudențiale și microprudențiale se consolidează reciproc: spre exemplu riscurile sistemice rezultate din creditarea excesivă și/sau necorelarea scadenței surselor de finanțare cu activele sunt asociate cu acumularea riscului de credit și/sau de lichiditate în entitățile individuale.

Cu toate acestea, pot exista diferențe între perspectivele macroprudențiale și microprudențiale. De exemplu, în perioada de creștere, politica macroprudențială prescrie o acumulare de rezerve de capital, chiar dacă instituțiile pot părea suficient de capitalizate din perspectivă microprudențială. Totodată, în perioada de criză, preocuparea microprudențială de creștere a rezervelor de capital la nivel individual pentru a le proteja împotriva pierderilor potențiale de credit poate afecta creditarea economiei și amplifica efectele crizei. Prin urmare, politicile macroprudențiale și microprudențiale trebuie coordonate, ceea ce va contribui la eficacitatea politicii, iar informațiile partajate, analiza comună a riscurilor și comunicarea eficientă pot consolida reziliența sistemului financiar atât la nivel individual, cât și agregat.

Politica macroprudențială în corelare cu regimul de redresare și rezoluție. În contextul realizării atribuțiilor conferite prin art.5 lit.o) din Legea cu privire la BNM, BNM acționează ca autoritate de rezoluție a băncilor în conformitate cu Legea privind redresarea și rezoluția băncilor. Politica macroprudențială și regimul de redresare și rezoluție urmăresc să consolideze încrederea în sistemul financiar, asigurând stabilitatea sistemului financiar. Măsurile macroprudențiale sunt completate cu măsurile de redresare, care vor fi aplicate băncilor în cazul unor probleme de solvabilitate, în acest sens limitând contagiunea și riscurile de reputație, în cazul unei crize financiare. Suplimentar la acestea, autoritatea de rezoluție deține planuri de rezoluție pentru situațiile în care măsurile de redresare nu sunt suficiente. Planurile respective permit să fie selectat relativ rapid și organizat cele mai potrivite decizii pentru cazul particular, limitând, în acest mod impactul asupra stabilității financiare.

Comunicarea

Comunicarea reprezintă un element-cheie al politicii macroprudențiale. Autoritățile competente urmăresc să explice măsurile macroprudențiale și să pună la dispoziția publicului larg informațiile relevante. În acest sens, componentele de bază ale comunicării în domeniul politicii macroprudențiale sunt:

1. Strategia de politică macroprudențială – explică politica macroprudențială, obiectivele și modul de organizare și implementare a acesteia;
2. Raportul asupra stabilității financiare – comunică publicului larg evaluarea riscurilor pentru principalele componente ale sistemului financiar și pentru alte sectoare relevante;

3. Comunicatele aferente deciziilor de politică macroprudențială – anunță despre implementarea unor instrumente macroprudențiale, obiectivul urmărit și factorii care au stat la baza deciziei de politică macroprudențială;
4. Informațiile prezentate în cadrul ședințelor Comitetului Național de Stabilitate Financiară – comunică membrilor autorității naționale macroprudențiale desemnate privind situația și riscurile din sectoarele supravegheate.

Comunicarea se efectuează, în principal, prin intermediul paginii web a BNM. Aceasta oferă informații privind stabilitatea financiară în Republica Moldova, cadrul legislativ și activitatea CNSF; atribuțiile BNM și instrumentele de politică macroprudențială aplicate de aceasta și publicațiile periodice, cum ar fi Raportul asupra stabilității financiare.

Transparența reprezintă unul dintre principiile de bază ale strategiei de comunicare. În același timp, comunicarea subiectelor de politică macroprudențială reprezintă un echilibru între furnizarea informațiilor necesare și prevenirea panicii sau perturbărilor nejustificate, în cazul în care dezvăluirea anumitor informații ar putea avea efecte în lanț în întregul sistem financiar, cu repercusiuni la adresa stabilității financiare.