

Стратегия макропруденциальной политики

2023

Содержание

Цели стратегии.....	3
Определения.....	3
Правовая и институциональная основа.....	3
Макропруденциальная политика: конечная цель и промежуточные цели	4
Инструменты макропруденциальной политики	5
Этапы цикла макропруденциального регулирования	7
Независимость макропруденциальной политики и взаимосвязь с другими политиками, межинституциональное сотрудничество	8
Коммуникация	11

Стратегия макропруденциальной политики была утверждена Национальным комитетом по финансовой стабильности на заседании от 15 сентября 2023 года.

Цели стратегии

Стратегия макропруденциальной политики (далее – Стратегия) устанавливает операционную основу макропруденциальной политики и ее применение, обеспечивая прозрачность и предсказуемость процесса принятия решений.

В частности, настоящий документ:

- характеризует национальную нормативную базу;
- осуществляет связь конечной цели макропруденциальной политики с промежуточными целями и макропруденциальными инструментами;
- объясняет механизм координации между соответствующими национальными органами, участвующими в процессе принятия решений по политикам;
- устанавливает элементы коммуникации макропруденциальной политики.

Определения

- *финансовая система* - все субъекты банковского и небанковского финансового сектора, финансовые рынки, продукты и инфраструктуры финансовых рынков;
- *макропруденциальная политика* – совокупность политик и инструментов, направленных на ограничение системного риска, посредством которых компетентные органы стремятся способствовать стабильности финансовой системы, обеспечивать устойчивый вклад финансовой системы в экономический рост;
- *инструменты макропруденциальной политики* (макропруденциальные инструменты) - инструменты, применимые для достижения целей макропруденциальной политики, включая требования к капиталу, требования к активам, требования к ликвидности и меры, связанные с управлением кредитными рисками или финансированием определенных секторов;
- *системный риск* – риск нарушения деятельности финансовой системы, который может иметь серьезные негативные последствия для финансовой системы и реальной экономики;
- *структурное измерение системного риска* - распределение рисков внутри финансового сектора;
- *циклическое измерение системного риска* - изменения с течением времени с точки зрения системного риска, вызванные тенденцией финансовых учреждений брать на себя чрезмерные риски в периоды экономического подъема и чрезмерно увеличивать свое неприятие риска в периоды спада.

Правовая и институциональная основа

На основании части 2) ст. 4 Закона о Национальном банке Молдовы № 548/1995 (далее – Закон НБМ), Национальный банк Молдовы (далее – НБМ), не нанося ущерба своей основной цели, следует обеспечению стабильности и жизнеспособности банковской системы и поддерживает общую экономическую политику государства. В этом смысле НБМ может применять макропруденциальные меры, установленные в Законе о деятельности банков № 202/2017.

В соответствии с Законом о Национальном комитете по финансовой стабильности № 209/2018 (далее – Закон НКФС), Национальный комитет по финансовой стабильности (далее – НКФС) является назначенным национальным макропруденциальным органом, ответственным за координацию реализации макропруденциальной политики. Членами НКФС являются представители органов власти, которые играют важную роль в поддержании финансовой стабильности: НБМ, Министерство финансов, Министерство экономического развития и цифровизации, Национальная комиссия по финансовому рынку, Фонд гарантирования депозитов в банковской системе.

Также национальная основа по поддержанию финансовой стабильности дополнена Законом о банковском оздоровлении и банковской резолюции № 32/2016 и Законом о гарантировании депозитов в банковской системе № 575/2003.

Основа оздоровления и банковской резолюции устанавливает правила и процедуры по банковскому оздоровлению и банковской резолюции. НБМ является компетентным органом, а также органом резолюции в смысле Закона № 232/2016. Инструменты резолюции защищают публичный интерес по поддержанию финансовой стабильности и применяются, когда необходимы для достижения целей резолюции, соответственно, когда банк не может быть ликвидирован в соответствии с процедурой принудительной ликвидации, так как это может привести к дестабилизации финансовой системы.

Основа гарантирования депозитов в банках представлена Фондом гарантирования депозитов в банковской системе. Фонд гарантирует депозиты в национальной и иностранной валюте физических лиц-резидентов и нерезидентов, а также частных юридических лиц, а максимальный размер гарантии составляет 50 000 леев. С 1 октября 2023 года вступят в силу положения Закона о гарантировании депозитов в банках № 160/2023, который регулирует функционирование схемы гарантирования депозитов для банков, осуществляющих свою деятельность в Республике Молдова. Изменения, предусмотренные новым законом, предполагают в том числе увеличение уровня покрытия (максимальной гарантированной суммы на каждого вкладчика и на каждое учреждение-члена) на уровне 100 000 леев после вступления Закона в силу и до 200 000 леев, начиная с 01.01.2025.

Макропруденциальная политика: конечная и промежуточные цели

Конечной целью макропруденциальной политики является содействие сохранению стабильности финансовой системы в целом, в том числе за счет повышения устойчивости финансовой системы и ограничения эффекта цепной реакции, а также за счет снижения накопления системных рисков, тем самым обеспечивая устойчивый вклад финансового сектора в экономический рост.

Достижение конечной цели макропруденциальной политики реализуется посредством реализации шести промежуточных целей макропруденциальной политики, которые повысят оперативность, прозрачность и ответственный характер макропруденциальной политики и будут способствовать обоснованию решений на этапе выбора инструментов:

- 1) сокращение и предотвращение чрезмерного роста кредитов и эффекта финансового рычага;
- 2) сокращение и предотвращение чрезмерного несоответствия сроков погашения и отсутствия ликвидности на рынке;

- 3) ограничение концентрации прямых и косвенных подверженностей;
- 4) ограничение системного воздействия несогласованных стимулов с целью снижения морального риска;
- 5) укрепление устойчивости финансовой инфраструктуры;
- 6) повышение уровня финансового образования.

Цели 1–5 предложены национальным макропруденциальным органам и в рекомендации ESRB/2013/1 и способны учитывать, как циклические, так и структурные аспекты системного риска.

НКФС проводит периодическую оценку адекватности промежуточных целей политики и установленных макропруденциальных инструментов, принимая во внимание любые новые риски для финансовой стабильности.

Инструменты макропруденциальной политики

Для достижения целей макропруденциальной политики международный опыт рекомендует компетентным органам применять комплекс макропруденциальных инструментов, не ограничиваясь ими. Рекомендуемые макропруденциальные инструменты были сгруппированы в шесть категорий в зависимости от промежуточной цели, достижению которой способствует соответствующий инструмент.

Таблица 1. Размер риска и соответствующие примеры макропруденциальных инструментов

Промежуточная цель	Учитываемый риск	Макропруденциальный инструмент
Сокращение и предотвращение чрезмерного роста кредитов и эффекта финансового рычага	Ускоренный рост кредитования, сопровождающийся смягчением стандартов кредитования	Контрциклический буфер капитала
	Ускоренное кредитование и накопление рисков в рамках конкретного сектора или класса активов	Требования капитала на секторальном уровне
	Увеличение задолженности субъектов, рост внебалансового риска	Макропруденциальная корректировка показателя эффекта финансового рычага
	Риск несоответствия цен на недвижимость и инвестиционных кредитов на недвижимость	Соотношение между кредитами и гарантиями
	Риск чрезмерной задолженности и существенного давления на обслуживание кредитов населением	Требования по ограничению долга (отношение долга к доходу, соотношение обслуживания долга к доходу)
	Низкий уровень взвешиваний с учетом риска для значительной доли кредитного портфеля	Буфер консервации капитала

Промежуточная цель	Учитываемый риск	Макропруденциальный инструмент
Сокращение и предотвращение чрезмерного несоответствия сроков погашения и отсутствия ликвидности на рынке	Краткосрочный риск ликвидности	Макропруденциальная корректировка требования по покрытию потребностей в ликвидности
	Долгосрочный риск ликвидности и риск финансирования	Макропруденциальная корректировка требования по стабильному финансированию
	Риск чрезмерной зависимости от менее стабильных источников финансирования	Невзвешенный макропруденциальный лимит, применяемый к источникам финансирования
	Риск, накопленный в период роста финансового цикла, приводящий к заключению контракта на гарантированное финансирование во время фазы спада финансового рынка	Маржи и факторы корректировки
Ограничение концентрации прямых и косвенных подверженностей	Риск концентрации подверженностей в секторе недвижимости	Буфер системного риска
	Риск межсекторального заражения	Требования по межсекторальным подверженностям финансового сектора
	Риск концентрации, риск контрагента и возможное заражение	Требования по крупным подверженностям
	Риск заражения и риск контрагента	Требование клиринга центрального контрагента
Ограничение системного воздействия несогласованных стимулов с целью снижения морального риска	Потенциальное влияние трудностей, с которыми сталкиваются системно значимые учреждения, на стабильность финансового рынка и реальную экономику	Буфер капитала, относящийся к системно значимых обществ
		Буфер системного риска
Укрепление устойчивости финансовой инфраструктуры	Риск невозврата средств контрагентом, взаимосвязь финансовых инфраструктур	Требования по маржам и факторам корректировки для клиринга через центральных контрагентов
	Риск ликвидности рынка, чрезмерная процикличность и системные риски	
	Неопределенность в отношении размера и местоположения определенных подверженностей и взаимозависимостей внутри финансовой системы	Требования к опубликованию информации
	Структурный системный риск	Буфер системного риска
Повышение уровня финансового образования	Неопределенности относительно финансового положения субъектов финансовой системы	Требования к опубликованию информации

Примечание: Основной целью этих инструментов является повышение устойчивости поднадзорных секторов. Классификация целей и промежуточных инструментов основана на Рекомендации Европейского комитета по системным рискам о целях и промежуточных инструментах макропруденциальной политики (ESRB/2013/1).

Макропруденциальный инструментарий находится в постоянном развитии, что предполагает его периодический пересмотр. Накопленный международный опыт свидетельствует о том, что влияние инструментов необходимо также оценивать по отношению к ожидаемым промежуточным целям, а также контролировать их эффективность в снижении системного риска. Компетентный орган также изучит механизмы передачи макропруденциальных инструментов, чтобы обеспечить более правильный выбор и точную калибровку инструментов.

При принятии решения о применении макропруденциального инструмента, компетентные органы будут учитывать следующие критерии:

- эффективность, т.е. степень, в которой могут быть устранены недостатки рынка и достигнуты промежуточные цели;
- эффективность, т.е. достижение промежуточных целей с минимальными затратами, обеспечивающее компромисс между устойчивостью к потрясениям и экономическим ростом;
- пропорциональность инструмента размеру системного риска.

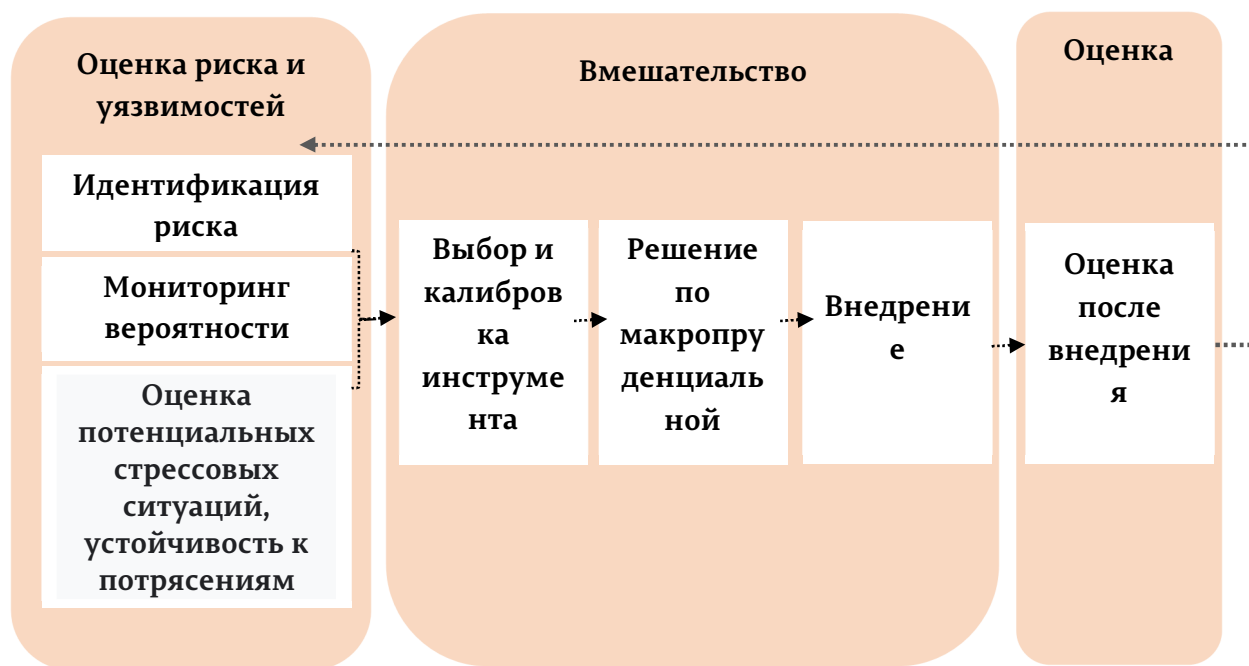
Однако принятие решения о применении макропруденциального инструмента не должно приниматься автоматически на основе заранее установленных правил, а также должно иметь дискреционный компонент с учетом качественных факторов, дополняющих заранее установленные правила.

Этапы цикла макропруденциального регулирования

Реализация макропруденциальной политики осуществляется в три этапа. Первым этапом цикла принятия решений является анализ и оценка системного риска. В рамках этого процесса компетентный орган выявляет существующие и потенциальные системные риски. За анализом следует выбор правильных инструментов для потенциального вмешательства, калибровка и оценка их эффективности, а затем фактическое внедрение инструмента. Третий этап – периодическая переоценка эффективности инструмента и предпосылок, определивших его внедрение.

Схематически этапы цикла макропруденциального регулирования показаны на рисунке ниже.

Рисунок 1. Этапы цикла макропруденциального регулирования



Выявление и оценка системного риска осуществляется путем мониторинга финансово-экономических событий, а также другой доступной информации. Компетентный орган оценивает финансовые условия и выявляет уязвимости финансовой системы, отслеживает факторы риска и оценивает способность и вероятность возникновения стрессовых ситуаций.

Компетентный орган также стремится обеспечить, чтобы поднадзорные субъекты продемонстрировали устойчивость к потенциальным потрясениям. Для этой цели часто используются стресс-тесты, которые представляют собой моделирование гипотетических ситуаций, в которых экстремальные, но вероятные потрясения влияют на финансовую систему. Эти упражнения позволяют количественно оценить влияние реализации крупных рисков событий и помочь принять меры, которые повысят устойчивость финансовых учреждений.

Независимость макропруденциальной политики и взаимодействие с другими политиками, межинституциональное сотрудничество

Макропруденциальная политика осуществляется компетентными органами в пределах курируемых отраслей. В то же время на национальном уровне существует назначенный национальный макропруденциальный орган, ответственный за координацию реализации макропруденциальной политики¹, - Национальный комитет по финансовой стабильности.

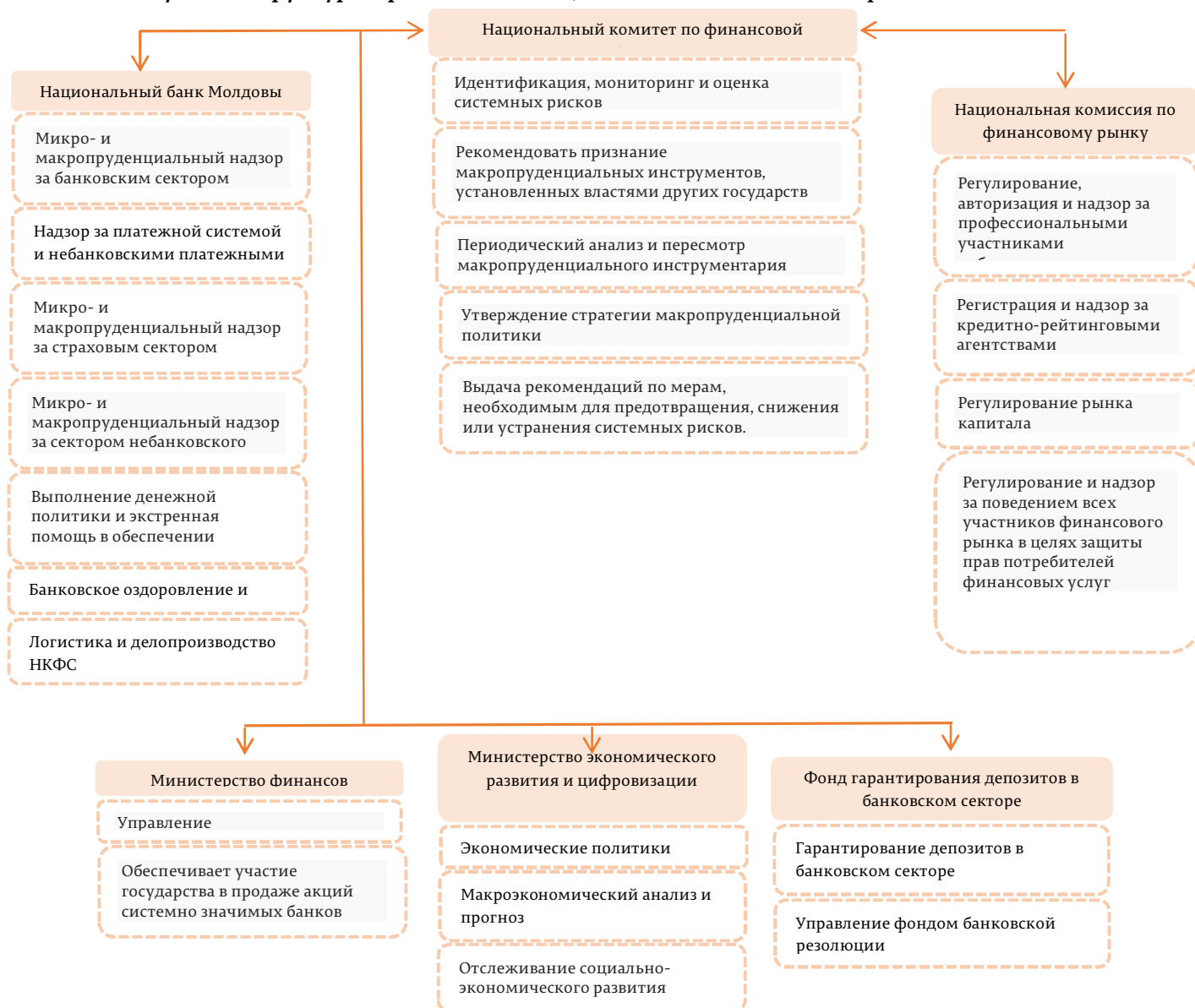
Членами Национального комитета по финансовой стабильности в расширенном составе (расширенный комитет), обладающими полномочиями² в области макропруденциальной политики, являются: президент НБМ; министр финансов; министр экономического развития и цифровизации; председатель Национальной комиссии по финансовому рынку; генеральный директор Фонда гарантирования

¹ Часть (2) ст. 1 Закона НКФС

² Ст.8 Закона НКФС

депозитов в банковской системе; член Исполнительного комитета НБМ, ответственный за финансовую стабильность; член Исполнительного комитета НБМ, ответственный за функцию банковского надзора; член Исполнительного комитета НБМ, ответственный за банковскую резолюцию; руководитель подразделения НБМ, ответственный за финансовую стабильность.

Рисунок 2. Структура и роль членов Национального комитета по финансовой стабильности



Компетентные органы должны иметь высокий уровень независимости от других государственных органов, чтобы они могли принимать решения и меры в интересах финансовой стабильности, не подвергаясь влиянию политических или экономических интересов. Их независимость позволит принимать долгосрочные выгодные решения, независимо от политических циклов или популярности принимаемых мер, и может обеспечить финансовую стабильность, сопровождаемую устойчивым экономическим ростом.

Для эффективной реализации макропруденциальной политики она должна быть последовательной и коррелировать с другими политиками. В рамках мандата НБМ макропруденциальная политика взаимодействует с денежной политикой, политикой микропруденциального надзора и режимом банковского оздоровления

и банковской резолюции. Хотя каждая политика преследует свои собственные цели и реагирует на различные факторы, координация между этими политиками имеет важное значение.

Макропруденциальная политика во взаимосвязи с денежной политикой. Основной целью НБМ, установленной статьей 4 Закона о НБМ, является обеспечение и поддержание стабильности цен. Стабильность цен можно определить как ситуацию, когда рост цен является низким и достаточно стабильным, чтобы не влиять на экономические решения общества. Эта цель достигается посредством денежно-кредитной политики.

Хотя цели денежной и макропруденциальной политики различны, они дополняют друг друга. Низкая и стабильная инфляция является одной из предпосылок финансовой стабильности (цель макропруденциальной политики). В то же время стабильность цен не может быть обеспечена в условиях нестабильной финансовой системы. Одновременно, стабильная финансовая система и доступные финансовые услуги способствуют эффективности канала передачи денежно-кредитной политики.

Однако в некоторых случаях денежная политика может иметь нежелательные побочные эффекты для финансовой стабильности. Большую часть времени экономический цикл и финансовый цикл не синхронизированы, поскольку финансовый цикл имеет большую продолжительность, чем экономический цикл. Таким образом, могут возникнуть ситуации, когда денежная политика может отрицательно повлиять на промежуточные макропруденциальные цели. Например, низкий уровень ставок денежной политики может привести к чрезмерному кредитованию и увеличению задолженности одновременно с переоценкой активов (включая недвижимость), что, следовательно, создает риски для финансовой стабильности. С другой стороны, в небольших странах с открытой экономикой высокий уровень процентных ставок (необходимый для противодействия инфляционным шокам) может способствовать чрезмерным финансовым рискам, возникающим в результате привлечения потоков капитала, которые можно было бы отозвать при смягчении денежной политики, что ставит под угрозу внутреннюю финансовую стабильность.

Сильная основа макропруденциальной политики устраняет нежелательные побочные эффекты денежной политики и создает больше возможностей для маневра денежной политики. Инструменты макропруденциальной политики могут быть направлены непосредственно на противодействие побочным эффектам денежной политики, ужесточение или смягчение финансовых условий для конкретных сегментов. Поэтому координация между денежной и макропруденциальной политикой необходима для поиска эффективного комплекса мер политики, сохраняя при этом независимость и надежность денежной политики.

Макропруденциальная политика во взаимосвязи с политикой микропруденциального надзора. В рамках выполнения обязанностей, предусмотренных пунктами d), f), m) и p) статьи 5 Закона о НБМ, НБМ осуществляет надзор за финансовыми субъектами (банками, обменными валютными кассами, небанковскими платежными системами, страховщиками и перестраховщиками, ссудо-сберегательными ассоциациями и небанковскими кредитными организациями). Макропруденциальная и микропруденциальная политика направлена на укрепление финансовой системы путем обеспечения устойчивости поднадзорных организаций.

Первая фокусируется на стабильности финансовой системы в целом, а вторая – на устойчивости отдельных финансовых организаций. Меры макропруденциальной и микропруденциальной политики усиливают друг друга: например, системные риски, возникающие в результате чрезмерного кредитования и/или не корреляции сроков источников финансирования с активами, связаны с накоплением кредитного риска и/или риска ликвидности в отдельных субъектах.

Однако между макропруденциальными и микропруденциальными подходами могут существовать различия. Например, в период экономического роста макропруденциальная политика предписывает наращивание буферов капитала, хотя с микропруденциальной точки зрения учреждения могут казаться достаточно капитализированными. В то же время во время кризиса микропруденциальная забота об увеличении капитальных резервов на индивидуальном уровне для их защиты от потенциальных кредитных потерь может негативно повлиять на кредитование экономики и усилить последствия кризиса. Поэтому макропруденциальную и микропруденциальную политику необходимо скоординировать, чтобы способствовать повышению эффективности политики, а обмен информацией, совместный анализ рисков и эффективная коммуникация могут повысить устойчивость финансовой системы как на индивидуальном, так и на совокупном уровне.

Макропруденциальная политика во взаимосвязи с режимом оздоровления и резолюции. В контексте выполнения обязанностей, предусмотренных пунктом о) статьи 5 Закона о НБМ, НБМ действует в качестве органа резолюции банков в соответствии с Законом о банковском оздоровлении и банковской резолюции. Макропруденциальная политика и режим оздоровления и резолюции направлены на укрепление доверия к финансовой системе путем обеспечения ее стабильности. Макропруденциальные меры дополняются мерами оздоровления, которые будут применяться к банкам в случае проблем с платежеспособностью, в этом смысле ограничивая цепную реакцию и репутационные риски в случае финансового кризиса. В дополнение к этому у органа резолюции есть планы урегулирования ситуаций, когда мер по оздоровлению недостаточно. Соответствующие планы позволяют относительно быстро выбирать и организовывать наиболее подходящие решения для конкретного случая, тем самым ограничивая влияние на финансовую стабильность.

Коммуникация

Коммуникация является ключевым элементом макропруденциальной политики. Компетентные органы стремятся разъяснять макропруденциальные меры и предоставлять соответствующую информацию широкой общественности. В этом смысле основными компонентами коммуникации макропруденциальной политики являются:

1. Стратегия макропруденциальной политики – объясняет макропруденциальную политику, ее цели, а также способы ее организации и реализации;
2. Отчет о финансовой стабильности – доводит до сведения широкой общественности оценку рисков для основных компонентов финансовой системы и других соответствующих секторов;
3. Сообщения, связанные с решениями макропруденциальной политики – объявляют о применении некоторых макропруденциальных инструментов,

преследуемой цели и факторах, которые легли в основу решения макропруденциальной политики;

4. Информация, представляемая на заседаниях Национального комитета по финансовой стабильности – доводится до членов назначенного национального макропруденциального органа относительно ситуации и рисков в поднадзорных отраслях.

Коммуникация в основном осуществляется через официальную веб-страницу НБМ. Она предоставляет информацию о финансовой стабильности в Республике Молдова, законодательной базе и деятельности НКФС; полномочия НБМ и применяемые им инструменты макропруденциальной политики, а также периодические публикации, такие как Отчет о финансовой стабильности.

Прозрачность – один из основных принципов коммуникационной стратегии. В то же время информирование о темах макропруденциальной политики представляет собой баланс между предоставлением необходимой информации и предотвращением неоправданной паники или сбоев в случае, если раскрытие определенной информации может иметь цепные последствия во всей финансовой системе, что повлечет за собой последствия для финансовой стабильности.