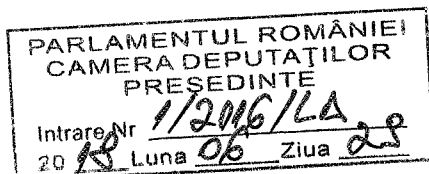


BPR

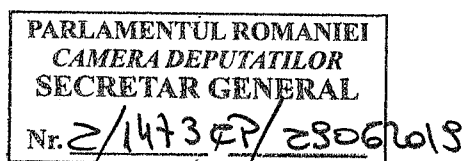



Nr. CNSM/A/1/25.06.2018

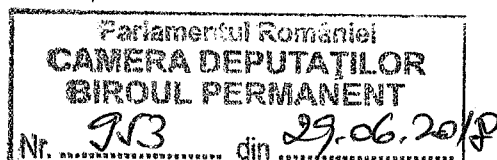
Domnului Nicolae Liviu Dragnea

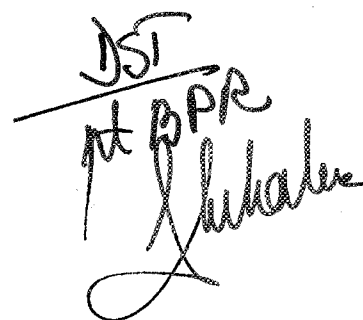
Președinte

Camera Deputaților



Domnule Președinte,



DSI
BPR


După cum cunoașteți, în luna martie 2017 a intrat în vigoare *Legea nr. 12/2017 privind supravegherea macroprudențială a sistemului financiar național* (publicată în Monitorul Oficial al României Partea I nr. 192 din 17.03.2017), prin care a fost înființat Comitetul Național pentru Supravegherea Macroprudențială (CNSM), ca structură de cooperare interinstituțională, fără personalitate juridică, având ca misiune asigurarea coordonării în domeniul supravegherii macroprudențiale a sistemului financiar național, prin stabilirea politicii macroprudențiale și a instrumentelor adecvate pentru punerea în aplicare a acesteia.

Din structura CNSM fac parte autoritățile care au un rol substanțial în menținerea stabilității financiare din România, respectiv Banca Națională a României, Autoritatea de Supraveghere Financiară și Guvernul. La ședințele CNSM participă ca observator și un reprezentant al Fondului de Garantare a Depozitelor Bancare. Președintele Consiliului general al CNSM, desemnat prin lege, este guvernatorul BNR.

Potrivit mandatului său și respectând principiul transparenței și al responsabilității instituționale, CNSM a elaborat prima ediție a Raportului anual, prin contribuția celor trei autorități membre. Raportul își propune să prezinte în mod transparent măsurile macroprudențiale adoptate de Consiliul general al CNSM, pe parcursul anului 2017, în scopul menținerii stabilității sistemului financiar național. Documentul este conceput astfel încât să informeze publicul larg, instituțiile

financiare care activează pe piețele financiare naționale, instituțiile financiare internaționale, autoritățile competente și desemnate din alte state membre/state terțe asupra (i) conceptului de stabilitate financiară și supraveghere macroprudențială; (ii) rolului Comitetului European pentru Risc Sistemic (CERS) în politica macroprudențială din UE; (iii) misiunii, atribuțiilor, organizării și activității CNSM; (iv) obiectivului deciziilor de politică macroprudențială, ca măsuri menite să mențină stabilitatea financiară; (v) modului de implementare a politicii macroprudențiale în România în cursul anului 2017.

Vă înaintăm, domnule Președinte, primul Raport anual al Comitetului Național pentru Supravegherea Macroprudențială, care se dorește a fi un instrument eficient de comunicare, precum și o informare obiectivă asupra politicii macroprudențiale la nivel european și național.

MUGUR ISĂRESCU



Președinte



Comitetul Național pentru Supravegherea Macroprudențială

Raport anual 2017

Anul I nr. 1

Raport anual al
Comitetului Național
pentru Supravegherea
Macroprudențială
pentru anul 2017

Cuprins

Organizare	4
Cuvânt înainte al președintelui CNSM	5
Sinteză	7
1. Înființarea Comitetului Național pentru Supravegherea Macroprudențială	9
1.1. Contextul internațional	10
1.2. Cadrul de reglementare național pentru supravegherea macroprudențială	17
1.3. Activitatea Comitetului Național pentru Supravegherea Macroprudențială în anul 2017	21
2. Măsurile implementate pentru îndeplinirea obiectivelor macroprudențiale naționale	25
2.1. Instrumentele macroprudențiale	27
2.1.1. Amortizoarele de capital	29
Caseta 2.1. Impactul cerințelor de capital asupra economiei reale	30
Caseta 2.2. Indicatorul Basel și parametrul de netezire din filtrul Hodrick-Prescott	33
2.1.2. Alte instrumente sau măsuri macroprudențiale	51
2.2. Alte inițiative adoptate în scopul menținerii stabilității financiare	64
3. Comunicarea în domeniul macroprudențial	66
3.1. Recomandări, avertizări și opinii consultative	69
3.2. Comunicarea cu alte autorități macroprudențiale europene și internaționale	70
Anexe	73
Abrevieri	78

Organizare

Comitetul Național pentru Supravegherea Macroprudențială (CNSM) este compus din:



Banca Națională a României. BNR are un rol intrinsec în menținerea stabilității financiare, date fiind responsabilitățile ce rezultă din dubla sa ipostază de autoritate monetară și prudențială. Atribuții subsumate obiectivelor de stabilitate financiară sunt exercitate atât prin reglementarea și supravegherea prudențială a instituțiilor aflate sub autoritatea sa, cât și prin formularea și transmiterea eficientă a măsurilor de politică monetară și supravegherea funcționării în condiții optime a sistemelor de plăți și de decontare de importanță sistemică.



AUTORITATEA DE SUPRAVEGHERE FINANCIARĂ

Autoritatea de Supraveghere Financiară. ASF contribuie la consolidarea unui cadru integrat de funcționare și supraveghere a piețelor financiare non-bancare, a participanților și a operațiunilor pe aceste piețe.



Guvernul României, prin Ministerul Finanțelor Publice. MFP se organizează și funcționează ca organ de specialitate al administrației publice centrale, cu personalitate juridică, în subordinea Guvernului, care aplică strategia și Programul de guvernare în domeniul finanțelor publice.

Cuvânt înainte al președintelui CNSM

Criza financiară mondială care a debutat în anul 2008 a adus o serie de schimbări majore cu privire la modul în care stabilitatea financiară este abordată de către decidenții de politici. Până în acel moment, obiectivul fundamental al băncilor centrale privind stabilitatea prețurilor era considerat suficient pentru a fi asigurată stabilitatea financiară. Totuși, criza financiară a arătat că stabilitatea financiară este o componentă endogenă a echilibrului economic.

Prima măsură la nivel european, adoptată în acest sens, a fost înființarea Comitetului European pentru Risc Sistemic, al cărui mandat îl reprezintă, după cum sugerează și numele, identificarea unor riscuri care au capacitatea să afecteze pe scară largă sectorul financiar și cel al economiei reale. Atât în virtutea acestui demers, cât și în contextul unor interconexiuni tot mai complexe și mai strânse existente la nivel internațional între sistemele financiare și sectoarele reale ale economiilor naționale, s-a conturat ideea de coordonare a acțiunilor tuturor autorităților responsabile la nivel național, regional (european) și mondial.

Astfel, la nivel european, statele membre au atribuit rolul de autoritate macroprudențială desemnată fie unei singure autorități – banca centrală sau autoritatea de supraveghere, fie unui comitet compus din autorități ale căror acțiuni au un impact substanțial asupra stabilității financiare, așa cum este și în situația țării noastre. În cazul comitetelor, recomandarea CERS este de asigurare a unui rol primordial băncilor centrale „datorită competențelor și responsabilităților lor existente în domeniul stabilității financiare. Această concluzie este și mai puternică atunci când băncile centrale sunt însărcinate și cu supravegherea microprudențială”.

Comitetul Național pentru Supravegherea Macroprudențială constituie o platformă de discuții între autoritățile românești care au un rol important în menținerea stabilității financiare. În plus, CNSM are și calitatea de autoritate desemnată pentru implementarea instrumentelor macroprudențiale de tipul amortizoarelor de capital, România, Franța și Marea Britanie fiind singurele state membre ale Uniunii Europene care au ales această opțiune. În cazul celorlalte state, abordarea cea mai des întâlnită este aceea de a lăsa la dispoziția băncii centrale instrumentele macroprudențiale din categoria amortizoarelor de capital.

În baza aceluiași mecanism utilizat și de CERS, CNSM poate emite doar avertizări și recomandări adresate BNR și ASF, în calitate de autorități naționale de supraveghere financiară sectorială, precum și recomandări adresate Guvernului în scopul menținerii stabilității financiare. Destinatarii recomandărilor sau avertizărilor CNSM pot să adopte măsurile corespunzătoare sau să motiveze neaplicarea acestora, după principiul „acționează sau explică”.

Prin elaborarea *Raportului anual*, ca instrument de comunicare, CNSM își asumă responsabilitatea față de Parlament cu privire la deciziile de politică macroprudențială adoptate. În funcție de condițiile economice concrete și de măsurile macroprudențiale adoptate, structura *Raportului CNSM* poate varia de la un an la altul. Astfel, *Raportul anual* se dorește a avea o structură flexibilă care să permită asigurarea unei informări obiective cu privire la politica macroprudențială națională. *Raportul* urmărește prezentarea de informații într-o manieră clară și facilă, cu un mesaj îndreptat către un public cât mai larg, devenind, în timp, un instrument de comunicare eficient și eficace.

Sinteză

Raportul anual al Comitetului Național pentru Supravegherea Macroprudențială este elaborat prin contribuția celor trei autorități membre ale CNSM, respectiv Banca Națională a României, Autoritatea de Supraveghere Financiară și Guvern, prin intermediul Ministerului Finanțelor Publice, și prezintă activitatea CNSM în domeniul politicii macroprudențiale pe parcursul anului 2017. Obiectivul principal al *Raportului* este de a informa asupra măsurilor macroprudențiale adoptate de CNSM în scopul menținerii stabilității sistemului financiar național. Prima ediție a *Raportului* este structurată în trei capitole: (i) înființarea Comitetului Național pentru Supravegherea Macroprudențială, (ii) măsurile implementate pentru îndeplinirea obiectivelor macroprudențiale naționale și (iii) comunicarea în domeniul macroprudențial.

Primul capitol detaliază pe larg motivația înființării Comitetului Național pentru Supravegherea Macroprudențială, prezentând principalele repere în domeniul politicii macroprudențiale la nivel internațional, precum și cadrul instituțional european. În acest context, sunt prezentate principalele obiective, atribuții și competențe ale CNSM conferite de Legea nr. 12/2017 privind supravegherea macroprudențială a sistemului financiar național, dar și elemente privind structura organizațională și mecanismele prin care CNSM adresează recomandări sau avertizări către autoritățile competente sectoriale. În finalul capitolului, se realizează o trecere în revistă a activității CNSM pe parcursul anului 2017, cu accent pe problematica dezbătută în ședințele Consiliului general, ce vizează în principal recalibrarea sau implementarea unor instrumente de politică macroprudențială.

Cel de-al doilea capitol prezintă măsurile implementate pentru îndeplinirea obiectivelor macroprudențiale naționale și debutează cu o comparație la nivel european privind conduita politicii macroprudențiale în anul 2017. Analiza semnalează faptul că majoritatea statelor membre care au implementat sau recalibrat instrumentele macroprudențiale au luat măsuri în sensul restricționării. Analizând în detaliu se observă prevalența înăspririi instrumentelor care se adresează sectorului imobiliar, în concordanță cu tendințele de creștere rapidă a prețurilor pieței imobiliare în unele state membre, sau utilizarea amortizorului pentru risc sistemic structural, a cărui flexibilitate permite acoperirea unei game largi de vulnerabilități.

În ceea ce privește recalibrarea instrumentelor macroprudențiale, pe parcursul anului 2017, CNSM a recomandat: (a) menținerea amortizorului anticiclic de capital (CCyB) la nivel de 0 la sută având în vedere faptul că analizele efectuate în lunile iunie și decembrie 2017 nu au oferit semnale privind o creștere excesivă a creditării la nivel agregat, (b) aplicarea unui amortizor pentru alte instituții de importanță sistemică (O-SII) de 1 la sută din valoarea totală a expunerii la risc, începând cu 1 ianuarie 2018, unui număr de 9 instituții identificate și (c) implementarea unui amortizor de capital pentru risc sistemic (SRB), începând cu 30 iunie 2018. Decizia privind amortizorul de capital pentru risc sistemic a fost fundamentată pe baza

mai multor considerente: (i) necesitatea abordării problemei creditelor neperformante, care a devenit o preocupare prezentă pe agenda factorilor de decizie din Uniunea Europeană și la nivel global, (ii) tensionarea echilibrelor macroeconomice interne, (iii) conturarea unui cadru legislativ cu potențiale efecte adverse asupra procesului de administrare a riscurilor în sectorul bancar și (iv) contextul regional și cel internațional care își mențin caracterul incert. Rata amortizorului va fi de 1 sau 2 la sută din expunerea totală ponderată la risc (se aplică nivelul maxim dintre amortizorul de risc sistemic și cel pentru instituții de importanță sistemică), în funcție de valorile aferente indicatorilor privind rata creditelor neperformante și gradul de acoperire cu provizioane, determinați pentru fiecare instituție de credit în parte. Secțiunile aferente fiecărui amortizor de capital conțin repere teoretice privind instrumentele, analize comparative cu alte state membre ale UE, metodologia de implementare utilizată pe plan național, precum și evidențe empirice privind impactul cerințelor de capital asupra economiei reale.

Secțiunile următoare prezintă instrumentele macroprudențiale adresate debitorilor, respectiv cerințele privind gradul de îndatorare (*debt service-to-income* sau DSTI) și cele privind avansul solicitat la acordarea creditului (*loan-to-value* sau LTV). Analizele recente privind îndatorarea populației indică faptul că sunt oportune realizarea unei evaluări aprofundate privind stabilirea unei limite explicite asupra nivelului total al DSTI și revizuirea, din punct de vedere social, a condițiilor de accesare a programului „Prima casă”, având în vedere importanța sa în creditul acordat populației.

În finalul capitolului sunt prezentate și alte instrumente sau măsuri macroprudențiale, precum recunoașterea aplicării prin reciprocitate a măsurilor implementate în alte state membre, cu scopul de a crește eficiența politicii macroprudențiale și de a limita oportunitățile arbitrajului de reglementare, sau evaluarea impactului planurilor de finanțare ale instituțiilor de credit asupra fluxului de credite către economia reală. De asemenea, o altă inițiativă implementată de Banca Națională a României, în anul 2017, pentru menținerea stabilității financiare se referă la revizuirea cadrului de reglementare aplicabil instituțiilor financiare nebancare. Modificările vizează introducerea unor noi criterii de intrare sub supravegherea prudențială a BNR (înscrierea în Registrul special), precum și a unor cerințe privind constituirea unui necesar suplimentar de fonduri proprii pentru IFN care acordă credite în condiții de prudență scăzută, peste ratele DAE menționate, la un nivel de 2/3 din valoarea creditelor.

Cel de-al treilea capitol referitor la comunicarea în domeniul macroprudențial subliniază creșterea importanței acordate acestui domeniu de politici în urma crizei financiare globale. În acest context, sunt prezentate principalele instrumente și căi de comunicare ale activității Comitetului Național pentru Supravegherea Macroprudențială, precum și importanța comunicării, atât la nivel național, cât și în cadrul cooperării cu autoritățile macroprudențiale la nivel european și internațional, în implementarea eficientă a măsurilor de politică macroprudențială.

1. Înființarea Comitetului Național pentru Supravegherea Macroprudențială

Stabilitatea financiară este o condiție prealabilă pentru continuitatea procesului de intermediere financiară realizat de către operatorii care activează în cadrul sistemului financiar, contribuind în mod esențial la asigurarea unei creșteri economice sustenabile, la crearea de locuri de muncă și creșterea nivelului de trai. În conformitate cu definiția Băncii Centrale Europene, stabilitatea financiară este o stare în care acumularea de riscuri sistemice este prevenită. Riscurile sistemice au potențialul de a împiedica procesul de furnizare a serviciilor financiare de către sistemul financiar până la punctul în care creșterea economică și bunăstarea ar putea fi afectate în mod semnificativ.

În contextul interconexiunilor la nivel internațional existente în prezent între instituțiile, piețele și infrastructurile financiare, favorizate de libera circulație a capitalurilor, stabilitatea financiară este un bun public global, care poate fi menținut numai prin acțiunea concertată a tuturor autorităților responsabile la nivel național, regional (european) și mondial.

La nivel național, Banca Națională a României, Autoritatea de Supraveghere Financiară și Guvernul au responsabilități pe linia stabilității financiare în aria de responsabilitate definită prin reglementările legale. Astfel, responsabilitățile băncii centrale pe linia stabilității financiare sunt implicate și decurg din obiectivul său fundamental, respectiv asigurarea și menținerea stabilității prețurilor¹, precum și din atribuțiile explicite pe linia supravegherii instituțiilor de credit și monitorizării bunei funcționări a sistemelor de plăți. ASF are responsabilități pe linia asigurării stabilității piețelor de instrumente financiare și a activității de asigurare, precum și a protejării intereselor participanților la sistemul de pensii private².

¹ Art. 2 din Legea nr. 312/2004 privind Statutul Băncii Naționale a României prevede: (1) Obiectivul fundamental al Băncii Naționale a României este asigurarea și menținerea stabilității prețurilor. (2) Principalele atribuții ale Băncii Naționale a României sunt: a) elaborarea și aplicarea politicii monetare și a politicii de curs de schimb; b) autorizarea, reglementarea și supravegherea prudențială a instituțiilor de credit, promovarea și monitorizarea bunei funcționări a sistemelor de plăți pentru asigurarea stabilității financiare; c) emiterea bancnotelor și a monedelor ca mijloace legale de plată pe teritoriul României; d) stabilirea regimului valutar și supravegherea respectării acestuia; e) administrarea rezervelor internaționale ale României. (3) Banca Națională a României sprijină politica economică generală a statului, fără prejudicierea îndeplinirii obiectivului său fundamental privind asigurarea și menținerea stabilității prețurilor.

² Conform art. 5 din OUG nr. 93/2012 privind înființarea, organizarea și funcționarea Autorității de Supraveghere Financiară, cu modificările și completările ulterioare: În exercitarea atribuțiilor și prerogativelor prevăzute de prezenta ordonanță de urgență, ASF contribuie la consolidarea unui cadru integrat de funcționare și supraveghere a piețelor, participanților și operațiunilor pe aceste piețe și are ca obiective: a) asigurarea stabilității, competitivității și bunei funcționări a piețelor de instrumente financiare, promovarea încrederii în aceste piețe și în investițiile în instrumente financiare, precum și asigurarea protecției operatorilor și investitorilor împotriva practicilor neloiale, abuzive și frauduloase; b) promovarea stabilității activității de asigurare și apărarea drepturilor asiguraților; c) asigurarea unei funcționări eficiente a sistemului de pensii private și protejarea intereselor participanților și ale beneficiarilor.

În calitate de schemă de garantare a depozitelor, recunoscută oficial pe teritoriul României, FGDB³ are ca obiectiv garantarea depozitelor și efectuarea plății compensațiilor către deponenții garantați, în limita plafonului de garantare⁴. Guvernul are rolul de a asigura funcționarea echilibrată și dezvoltarea sistemului național economic și social, precum și racordarea acestuia la sistemul economic mondial în condițiile promovării intereselor naționale⁵, mandatul acestuia incluzând un cumul de funcții (strategie, reglementare, administrare, reprezentare, autoritate de stat în domeniile economic și social)⁶.

Fragmentarea responsabilităților de reglementare și supraveghere ale autorităților naționale sectoriale este incompatibilă cu natura integratoare a obiectivului de stabilitate financiară, situație care a generat necesitatea înființării unui organism distinct, care să aibă un mandat explicit și autorizarea legală de a adopta măsuri pentru salvagardarea stabilității financiare la nivel național. În România, acest organism este Comitetul Național pentru Supravegherea Macroprudențială, care a fost înființat în anul 2017⁷ ca platformă de cooperare între autoritățile naționale care au responsabilități pe linia stabilității financiare, respectiv BNR, ASF, Guvern și FGDB. Prin această măsură, au fost puse bazele cadrului de supraveghere macroprudențială în România, în concordanță cu evoluțiile instituționale consemnate la nivel european și internațional.

1.1. Contextul internațional

Apariția crizei financiare a demonstrat că modelul supravegherii microprudențiale nu a putut împiedica acumularea de riscuri excesive în sistemul financiar și nu a dispus de instrumentele care să prevină evoluțiile negative la nivel macroprudențial. Astfel, a devenit evident faptul că mecanismele existente puneau prea puțin accentul pe supravegherea macroprudențială și pe interconexiunile dintre mediul macroeconomic și sistemul financiar, responsabilitatea pentru analiza macroprudențială rămânând fragmentată. În acest context,

³ Potrivit art. 92 alin. (1) din Legea nr. 311/2015 privind schemele de garantare a depozitelor și Fondul de garantare a depozitelor bancare: „Fondul, în calitate de schemă statutară de garantare a depozitelor oficial recunoscută pe teritoriul României, are ca scop principal garantarea depozitelor, activitate care se realizează în conformitate cu dispozițiile prezentei legi.”

⁴ În prezent, limita stabilită pentru plafonul de garantare este echivalentul în lei al sumei de 100 000 euro.

⁵ Art. 1 alin. 2 din Legea nr. 90/2001 privind organizarea și funcționarea Guvernului României și a ministerelor, cu modificările și completările ulterioare.

⁶ Art. 1 alin. 5 din Legea nr. 90/2001, cu modificările și completările ulterioare: (5) Pentru realizarea Programului de guvernare Guvernul exercită următoarele funcții: a) funcția de strategie, prin care se asigură elaborarea strategiei de punere în aplicare a Programului de guvernare; b) funcția de reglementare, prin care se asigură elaborarea cadrului normativ și instituțional necesar în vederea realizării obiectivelor strategice; c) funcția de administrare a proprietății statului, prin care se asigură administrarea proprietății publice și private a statului, precum și gestionarea serviciilor pentru care statul este responsabil; d) funcția de reprezentare, prin care se asigură, în numele statului român, reprezentarea pe plan intern și extern; e) funcția de autoritate de stat, prin care se asigură urmărirea și controlul aplicării și respectării reglementărilor în domeniul apărării, ordinii publice și siguranței naționale, precum și în domeniile economic și social și al funcționării instituțiilor și organismelor care își desfășoară activitatea în subordinea sau sub autoritatea Guvernului.

⁷ Comitetul Național pentru Supravegherea Macroprudențială a fost înființat prin Legea nr. 12/2017 privind supravegherea macroprudențială a sistemului financiar național.

s-a evidențiat necesitatea de a completa arhitectura instituțională de supraveghere prin adăugarea pilonului reprezentat de supravegherea macroprudențială, cu obiectivul declarat de prevenire și diminuare a riscului sistemic în sistemul financiar.

Astfel, în aprilie 2009 a fost înființat Consiliul pentru Stabilitate Financiară (*Financial Stability Board – FSB*), instituție care și-a asumat un rol-cheie în promovarea reformei cadrului de reglementare financiară la nivel internațional și a stabilității financiare, prin coordonarea activității autorităților financiare naționale și a organismelor internaționale de reglementare, în vederea dezvoltării politicilor de reglementare și supraveghere. Mandatul FSB constă în: (i) evaluarea vulnerabilităților care afectează sistemul financiar global, precum și revizuirea continuă, dintr-o perspectivă macroprudențială, a măsurilor de reglementare și de supraveghere necesare pentru a aborda vulnerabilitățile identificate și efectul acestora; (ii) promovarea coordonării și a schimbului de informații între autoritățile responsabile de stabilitatea financiară; (iii) monitorizarea și acordarea de consultanță cu privire la evoluțiile pieței și la implicațiile acestora în politica de reglementare; (iv) monitorizarea și acordarea de consultanță cu privire la cele mai bune practici în ceea ce privește respectarea standardelor de reglementare; (v) evaluarea strategiei organismelor internaționale de reglementare în vederea identificării priorităților și coordonării politicilor; (vi) stabilirea orientărilor pentru înființarea și sprijinirea colegiilor de supraveghere; (vii) sprijinirea elaborării planurilor de continuitate a activității în vederea gestionării situațiilor de criză transfrontalieră, în special în ceea ce privește entitățile importante din punct de vedere sistemic; (viii) colaborarea cu Fondul Monetar Internațional pentru efectuarea simulărilor de avertizare timpurie; (ix) promovarea punerii în aplicare de către statele membre a angajamentelor convenite, a standardelor și a recomandărilor de politică, prin monitorizarea punerii în aplicare, inclusiv prin acțiuni de evaluare.

În anul 2010 a fost înființat în SUA Consiliul de Supraveghere a Stabilității Financiare (*Financial Stability Oversight Council – FSOC*), având ca mandat: (i) identificarea riscurilor la adresa stabilității financiare care pot apărea ca urmare a situației de dificultate financiară a grupurilor bancare, a companiilor nebancale sau care provin din afara piețelor financiare; (ii) promovarea disciplinei de piață prin descurajarea hazardului moral; (iii) adoptarea de măsuri în situațiile în care stabilitatea financiară a țării este amenințată. FSOC este prima instituție având un mandat statutar clar, care conferă o răspundere colectivă pentru identificarea riscurilor și pentru adoptarea măsurilor necesare în situații de dificultate financiară. FSOC este o structură de cooperare, care reunește expertiza autorităților federale de reglementare financiară, un expert independent în domeniul asigurărilor numit de președintele țării, precum și autorități de reglementare, fiind prezidat de secretarul Trezoreriei.

Pe de altă parte, la nivelul Uniunii Europene, Comisia Europeană a însărcinat un grup la nivel înalt, prezidat de Jacques de Larosière, care să formuleze recomandări cu privire la modul în care pot fi consolidate mecanismele europene de supraveghere, pentru a proteja mai bine contribuabilii și pentru a reinstaura încrederea în sistemul financiar. Printre recomandările raportului s-a numărat și înființarea unui nou organism la nivelul Uniunii Europene care să fie însărcinat cu supravegherea macroprudențială, având ca principal obiectiv monitorizarea

și prevenirea riscurilor sistemice identificate la nivelul sistemului financiar. În acest mod, supravegherea microprudențială, responsabilă de menținerea sănătății financiare a instituțiilor individuale, este completată de supravegherea macroprudențială, care are ca obiectiv primordial menținerea stabilității financiare la nivelul Uniunii Europene.

Cadrul de reglementare european

Prin Regulamentul (UE) nr. 1092/2010 al Parlamentului European și al Consiliului din 24 noiembrie 2010 privind supravegherea macroprudențială la nivelul Uniunii Europene a sistemului financiar și de înființare a unui Comitet european pentru risc sistemic au fost puse bazele cadrului de supraveghere macroprudențială în Uniunea Europeană, prin înființarea Comitetului European pentru Risc Sistemic. Împreună cu Autoritatea Bancară Europeană (EBA)⁸, Autoritatea Europeană pentru Asigurări și Pensii Ocupaționale (EIOPA)⁹, Autoritatea Europeană pentru Valori Mobiliare și Piețe (ESMA)¹⁰, Comitetul comun al autorităților europene de supraveghere¹¹ și autoritățile competente sau de supraveghere din statele membre¹², Comitetul European pentru Risc Sistemic face parte din Sistemul European de Supraveghere Financiară (SESF), al cărui scop este asigurarea supravegherii sistemului financiar al Uniunii Europene.

Despre Comitetul European pentru Risc Sistemic (CERS)

În conformitate cu prevederile cadrului de reglementare, CERS este responsabil pentru supravegherea macroprudențială a sistemului financiar în Uniunea Europeană, având ca obiectiv prevenirea sau reducerea riscurilor sistemice la adresa stabilității financiare a UE, care sunt rezultatul evoluțiilor din cadrul sistemului financiar și al celor macroeconomice, pentru evitarea perioadelor de dificultăți financiare la scară largă. Totodată, prin activitatea sa, CERS sprijină funcționarea armonioasă a pieței interne, garantând, astfel, o contribuție sustenabilă a sectorului financiar la creșterea economică.

Atribuțiile CERS

În vederea atingerii obiectivului fundamental, CERS îndeplinește următoarele atribuții: (i) colectează și analizează toate informațiile relevante și necesare pentru atingerea obiectivului; (ii) identifică și clasifică riscurile sistemice în funcție de prioritate; (iii) emite avertismente, atunci când aceste riscuri sistemice sunt considerate importante; (iv) formulează recomandări pentru acțiunile de remediere ca răspuns la riscurile identificate; (v) monitorizează măsurile adoptate în urma avertismentelor și recomandărilor; (vi) cooperează îndeaproape cu toți membrii SESF, inclusiv prin furnizarea de informații către autoritățile europene de supraveghere cu privire la riscurile sistemice și elaborarea unui set comun de indicatori cantitativi și calitativi (tablou de riscuri) pentru a identifica și

⁸ Autoritatea Bancară Europeană a fost instituită prin Regulamentul (UE) nr. 1093/2010.

⁹ Autoritatea Europeană de Supraveghere pentru Asigurări și Pensii Ocupaționale a fost instituită prin Regulamentul (UE) nr. 1094/2010.

¹⁰ Autoritatea Europeană a Valorilor Mobiliare și a Piețelor a fost instituită prin Regulamentul (UE) nr. 1095/2010;

¹¹ Comitetul comun al autorităților europene de supraveghere este prevăzut la articolul 54 din Regulamentul (UE) nr. 1093/2010, Regulamentul (UE) nr. 1094/2010 și Regulamentul (UE) nr. 1095/2010.

¹² Autoritățile competente sau de supraveghere din statele membre specificate în actele Uniunii Europene menționate la art. 1 alin. (2) din Regulamentul (UE) nr. 1093/2010, Regulamentul (UE) nr. 1094/2010 și Regulamentul (UE) nr. 1095/2010.

a măsura riscul sistemic; (vii) își coordonează activitatea cu cea a organizațiile financiare internaționale, precum și a organismelor relevante din țări terțe, cu privire la chestiunile legate de supravegherea macroprudențială.

Organizarea CERS

Din punct de vedere organizatoric, CERS are un Consiliu general, un Comitet director, un Secretariat, un Comitet consultativ științific și un Comitet consultativ tehnic. Consiliul general¹³ al CERS adoptă deciziile necesare pentru asigurarea îndeplinirii atribuțiilor conferite CERS de cadrul legal în vigoare. Comitetul director furnizează asistență în cadrul procesului decizional al CERS prin pregătirea reuniunilor Consiliului general, prin revizuirea documentelor care urmează să fie discutate, precum și prin monitorizarea progreselor înregistrate în activitățile în derularea ale CERS. Comitetul consultativ științific și Comitetul consultativ tehnic oferă consultanță și asistență cu privire la aspecte relevante pentru activitatea CERS. Înființarea Comitetului consultativ științific a fost prevăzută din rațiuni de asigurare a transparenței activității CERS, această structură furnizând totodată evaluări independente, care conferă neutralitate și echilibru deciziilor adoptate de Consiliul general.

Consiliul general este împuternicit să elaboreze regulamentul de procedură al CERS. Reuniunile plenare ordinare ale Consiliului general au loc cel puțin de patru ori pe an, dar pot fi convocate și reuniuni extraordinare, la inițiativa președintelui CERS sau la cererea a cel puțin unei treimi dintre membrii Consiliului general cu drept de vot.

CERS este prezidat de președintele BCE pentru un mandat de cinci ani. Această alegere a avut în vedere faptul că noua instituție avea nevoie de un lider credibil și recunoscut. Date fiind rolul-cheie și credibilitatea sa pe plan intern și internațional, președintele BCE a fost ales să exercite președinția CERS pentru un prim mandat de cinci ani, perioadă în care noua instituție a putut beneficia de expertiza Băncii Centrale Europene în domeniul stabilității financiare. În prezent, regulamentul de înființare a CERS este supus unui proces de modificare și completare, una dintre propunerile formulate constând în numirea permanentă a președintelui BCE în calitate de președinte al CERS. CERS are un prim-vicepreședinte, ales dintre membrii Consiliului general al BCE pentru un mandat de 5 ani, ținând seama de necesitatea unei reprezentări echitabile a statelor membre, respectând echilibrul între statele din zona euro și cele din afara acesteia. Al doilea vicepreședinte al CERS este președintele Comitetului comun al autorităților europene de supraveghere. Președintele îndeplinește funcția de reprezentare externă a CERS.

¹³ Consiliul general asigură o reprezentare largă a autorităților competente europene și naționale, având în componență membri cu drept de vot și membri fără drept de vot (art. 6 din Regulamentul UE nr. 1092/2010). Membrii cu drept de vot ai Consiliului general sunt: (a) președintele și vicepreședintele BCE; (b) guvernatorii băncilor centrale naționale; (c) un membru al Comisiei Europene; (d) președintele Autorității Bancare Europene; (e) președintele Autorității Europene pentru Asigurări și Pensii Ocupaționale; (f) președintele Autorității Europene pentru Valori Mobiliare și Piețe; (g) președintele și cei doi vicepreședinți ai Comitetului consultativ științific; (h) președintele Comitetului consultativ tehnic. Membrii fără drept de vot ai Consiliului general sunt: (a) un reprezentant la nivel înalt din fiecare stat membru din cadrul autorităților naționale de supraveghere competente, care ocupă această poziție prin rotație în funcție de punctele discutate, cu excepția cazului în care autoritățile naționale de supraveghere dintr-un anumit stat membru au convenit asupra unui reprezentant comun; (b) președintele Comitetului economic și financiar (CEF).

Raportul anual al CERS

Din punct de vedere al responsabilității finale și obligațiilor de raportare, reglementările stipulează că președintele și vicepreședinții CERS prezintă în fața Parlamentului European, în cadrul unei audieri publice, modul în care intenționează să își îndeplinească sarcinile care le-au fost atribuite în temeiul Regulamentului (UE) nr. 1092/2010. De asemenea, cel puțin o dată pe an¹⁴, președintele CERS este invitat pentru o audiere anuală la Parlamentul European, care marchează publicarea Raportului anual al CERS și înaintarea acestuia Parlamentului European și Consiliului UE. Raportul anual este pus la dispoziția publicului.

Cerința de imparțialitate a membrilor CERS

Regulamentul (UE) nr. 1092/2010 include prevederi speciale dedicate cerinței de imparțialitate a membrilor CERS, acesta stipulând că, în cadrul activității desfășurate în Consiliul general/Comitetul director sau a oricărei alte activități legate de CERS, membrii CERS își îndeplinesc atribuțiile cu imparțialitate și numai în interesul Uniunii Europene. Totodată, este reglementat faptul că membrii CERS nu solicită și nici nu acceptă instrucțiuni din partea statelor membre, a instituțiilor Uniunii sau a oricăror alte organisme publice sau private¹⁵.

Cerința pentru băncile centrale de a deține un rol principal în supravegherea macroprudențială națională

Totodată, Regulamentul (UE) nr. 1092/2010 menționează că Banca Centrală Europeană și băncile centrale naționale ar trebui să dețină un rol primordial în supravegherea macroprudențială, datorită competențelor și responsabilităților lor în domeniul stabilității financiare. De asemenea, este necesar aportul autorităților naționale de supraveghere microprudențială pentru garantarea faptului că evaluarea riscului macroprudențial se bazează pe informații complete și exacte referitoare la evoluțiile din sistemul financiar. Aceste considerente au fost avute în vedere în procesul de stabilire a componenței Consiliului general al CERS.

Recomandări și avertizări ale CERS

Modalitatea specifică de lucru a CERS constă în emiterea de avertizări și recomandări. Astfel, atunci când identifică riscuri semnificative pentru atingerea obiectivului fundamental, CERS emite avertismente și, dacă este cazul, formulează recomandări pentru acțiuni de remediere, inclusiv, după caz, pentru inițiative legislative¹⁶. Avertismentele și recomandările emise de CERS pot fi de natură generală sau specifică și se adresează în special Uniunii Europene în ansamblul său, uneia sau mai multor state membre, uneia sau mai multor autorități de supraveghere financiară sau uneia sau mai multor autorități naționale de supraveghere. Recomandările includ un termen specific de adoptare a unui răspuns, iar implementarea lor este monitorizată de CERS¹⁷. Destinatarii recomandărilor trebuie să comunice CERS și Consiliului UE acțiunile întreprinse drept răspuns la recomandare și să justifice în mod

¹⁴ În conformitate cu prevederile art. 19 din Regulamentul (UE) nr. 1092/2010, în cazul unor tulburări financiare extinse, aceste acțiuni pot avea loc mai frecvent.

¹⁵ Art. 7 – Imparțialitatea din Regulamentul (UE) nr. 1092/2010.

¹⁶ Art. 16 – Avertismente și recomandări din Regulamentul (UE) nr. 1092/2010.

¹⁷ Art. 17 – Monitorizarea recomandărilor CERS din Regulamentul (UE) nr. 1092/2010.

corespunzător cazurile de lipsă de acțiune. Dacă este cazul, CERS informează fără întârziere destinatarii, în condiții de strictă confidențialitate, cu privire la răspunsurile primite. În cazul în care CERS decide că nu s-a dat curs recomandării sale sau că destinatarii nu au justificat în mod adecvat lipsa de acțiune, acesta informează, în condiții de strictă confidențialitate, destinatarii, Consiliul UE și, dacă este cazul, autoritatea europeană de supraveghere în cauză.

Cadrul de reglementare pentru crearea autorităților macroprudențiale naționale

În vederea creării unui cadru macroprudențial coerent și eficient, înființarea Comitetului European pentru Risc Sistemic este completată de înființarea autorităților macroprudențiale naționale, cărora le revine în primă instanță responsabilitatea adoptării măsurilor necesare pentru menținerea stabilității financiare la nivelul fiecărui stat membru al UE. Recomandarea CERS privind mandatul macroprudențial al autorităților naționale (CERS/2011/3) recomandă statelor membre să desemneze în legislația națională autoritatea căreia îi este încredințată aplicarea politicii macroprudențiale¹⁸. În situația în care se optează pentru crearea unui comitet macroprudențial, mecanismele de cooperare interinstituțională nu trebuie să aducă atingere mandatelor autorităților naționale membre. Totodată, în cadrul mecanismelor instituționale, CERS recomandă ca statele membre să asigure băncii centrale un rol primordial în politica macroprudențială, iar politica macroprudențială să nu submineze independența băncii centrale, în conformitate cu Articolul 130 din Tratatul Uniunii Europene. Autoritatea macroprudențială națională trebuie să fie mandatată să coopereze și să facă schimb de informații și la nivel transfrontalier, în special prin informarea CERS cu privire la acțiunile efectuate în ceea ce privește riscul sistemic la nivel național.

Din punct de vedere al obiectivului autorităților macroprudențiale naționale¹⁹, Recomandarea CERS/2011/3 recomandă statelor membre: 1) să specifice faptul că obiectivul final al politicii macroprudențiale este de a contribui la salvagardarea stabilității sistemului financiar în ansamblu, inclusiv prin consolidarea capacității sistemului financiar de a-și reveni după șocuri și prin diminuarea acumulării de riscuri sistemice, asigurând pe această cale o contribuție sustenabilă a sectorului financiar la creșterea economică; 2) să asigure faptul că politicile macroprudențiale pot fi aplicate la nivel național la inițiativa autorităților naționale macroprudențiale sau ca măsuri aplicate ca urmare a recomandărilor sau avertismentelor CERS.

Din perspectiva misiunii, competențelor și instrumentelor²⁰, Recomandarea CERS/2011/3 recomandă statelor membre: 1) să atribuie autorității macroprudențiale cel puțin misiunile de identificare, monitorizare și evaluare a riscurilor pentru stabilitatea financiară, precum și a cele de implementare a politicilor în scopul îndeplinirii obiectivului său prin prevenirea și diminuarea acestor riscuri; 2) să asigure faptul că autoritatea macroprudențială are

¹⁸ Recomandarea B – Mecanisme instituționale din Recomandarea CERS/2011/3 – Autoritatea macroprudențială poate să fie reprezentată fie de o singură instituție, fie de un comitet compus din autorități ale căror acțiuni au un impact substanțial asupra stabilității financiare. Legislația națională ar trebui să specifice procesul de decizie al organismului de conducere al autorității macroprudențiale.

¹⁹ Recomandarea A – Obiectiv din Recomandarea CERS/2011/3.

²⁰ Recomandarea C – Misiuni, competențe și instrumente din Recomandarea CERS/2011/3.

competența de a solicita și obține în timp util toate datele și informațiile de la nivel național relevante pentru exercitarea misiunilor sale, precum și că autoritatea macroprudențială poate pune la dispoziție autorităților de supraveghere microprudențială datele și informațiile relevante pentru exercitarea misiunilor acestor autorități; 3) să încredințeze autorității macroprudențiale competența de a desemna și/sau dezvolta abordările în materie de supraveghere pentru a identifica instituțiile și structurile financiare care sunt relevante din punct de vedere sistemic pentru statul membru respectiv; 4) să asigure faptul că autoritatea macroprudențială deține controlul asupra instrumentelor adecvate pentru atingerea obiectivelor sale.

Referitor la transparență și asumarea responsabilității²¹, Recomandarea CERS/2011/3 recomandă statelor membre: 1) să asigure faptul că deciziile de politică macroprudențială și motivele pentru adoptarea acestora sunt publicate în timp util, cu excepția cazului în care publicarea acestora ar prezenta riscuri pentru stabilitatea financiară, și că strategiile de politică macroprudențială sunt stabilite și publicate de autoritatea macroprudențială; 2) să încredințeze autorității macroprudențiale competența de a face declarații, publice sau nu, cu privire la riscul sistemic; 3) să facă autoritatea macroprudențială responsabilă în ultimă instanță față de parlamentul național; 4) să asigure protecția legală a autorității macroprudențiale și a personalului acesteia atunci când acționează cu bună-credință.

Din perspectiva independenței²², Recomandarea CERS/2011/3 recomandă statelor membre să asigure faptul că: 1) în urmărirea obiectivului său, autoritatea macroprudențială este cel puțin independentă din punct de vedere operațional, în special față de organismele politice și industria financiară; 2) mecanismele financiare și organizaționale nu periclitează aplicarea politicii macroprudențiale.

Autoritățile macroprudențiale naționale din UE

Până în prezent, un număr de 26 de state membre au înființat autorități macroprudențiale la nivel național. Un număr de 12 state membre au acordat mandatul macroprudențial băncii centrale, în timp ce alte 12 state au optat pentru înființarea unui comitet în care sunt reprezentate mai multe autorități naționale având responsabilități de supraveghere a sistemului financiar domestic. Două state membre au decis ca autoritatea de supraveghere să dețină mandatul de autoritate macroprudențială națională. De asemenea, în conformitate cu cerințele Directivei 2013/36/UE, statele membre au obligația de a desemna autoritatea însărcinată cu stabilirea amortizoarelor de capital. Tabelul 3.1 prezintă clasificarea statelor membre în funcție de aranjamentele instituționale referitoare la stabilirea autorității macroprudențiale și a autorității desemnate. De remarcat faptul că doar trei state membre (Franța, România și Marea Britanie) au optat ca autoritatea macroprudențială și autoritatea desemnată pe CRD IV să fie un Comitet, în timp ce majoritatea statelor au stabilit ca banca centrală să aibă rolul de autoritate desemnată pe CRD IV, instrumentele macroprudențiale de tipul amortizoarelor de capital fiind la dispoziția băncilor centrale.

²¹ Recomandarea D – Transparență și asumarea responsabilității din Recomandarea CERS/2011/3.

²² Recomandarea E – Independență din Recomandarea CERS/2011/3.

Tabel 1.1. Clasificarea statelor membre în funcție de aranjamentele instituționale privind implementarea prevederilor Recomandării CERS/2011/3 referitoare la autoritatea macroprudențială și la folosirea instrumentelor macroprudențiale conform CRD IV/CRR de către autoritatea desemnată

Autoritatea macroprudențială	Autoritatea desemnată CRD IV				
	Comitet	Banca centrală	Autoritatea de supraveghere	Guvern	Nr.
Comitet	FR, RO, UK	ES**, NL, HR, IT***, BG, SI	AT, DE, LU	DK, PL	13
Banca centrală		BE, CZ, CY, EE, GR, HU, IE, LT, MT, PT, SK, UK*	LV		13
Autoritatea de supraveghere			FI, SE		2
Nr.	2	18	6	2	X

* În UK, responsabilitățile pe linia supravegherii macroprudențiale sunt împărțite între banca centrală și Comitetul pentru Politici Financiare; ** În Spania, banca centrală este autoritate desemnată, în timp ce autoritatea macroprudențială nu a fost înființată; *** În Italia, banca centrală este autoritate desemnată. În anul 2016, Guvernul a fost desemnat de Parlament să înființeze Comitetul pentru Politici Macroprudențiale.

Sursa: CERS

Lista autorităților macroprudențiale înființate la nivelul Uniunii Europene este prezentată în Tabelul A.1. din Anexe.

1.2. Cadrul de reglementare național pentru supravegherea macroprudențială

Implementarea Recomandării CERS/2011/3 privind mandatul macroprudențial al autorităților naționale în România a fost realizată prin adoptarea Legii nr. 12/2017 privind supravegherea macroprudențială a sistemului financiar național. În baza prevederilor acestei legi s-a înființat Comitetul Național pentru Supravegherea Macroprudențială, ca structură de cooperare interinstituțională, fără personalitate juridică, având ca misiune asigurarea coordonării în domeniul supravegherii macroprudențiale a sistemului financiar național, prin stabilirea politicii macroprudențiale și a instrumentelor adecvate pentru punerea în aplicare a acesteia. CNSM este construit după modelul de organizare și funcționare al Comitetului European pentru Risc Sistemic.

Din structura CNSM fac parte autoritățile care au un rol substanțial în menținerea stabilității financiare din România, și anume Banca Națională a României, Autoritatea de Supraveghere Financiară și Guvernul. Fiecare autoritate a desemnat, conform legislației în vigoare, câte trei reprezentanți, cu drept de vot, în Consiliul general al CNSM. La ședințele CNSM participă ca

observator și un reprezentant al FGDB. Președintele Consiliului general al CNSM, desemnat prin lege, este guvernatorul BNR.

Obiectivul fundamental al CNSM este de a contribui la salvagardarea stabilității financiare, inclusiv prin consolidarea capacității sistemului financiar de a rezista șocurilor și prin diminuarea acumulării de riscuri sistemice, asigurând pe această cale o contribuție sustenabilă a sectorului financiar la creșterea economică. În îndeplinirea obiectivului fundamental, CNSM este independent din punct de vedere operațional.

Atribuțiile CNSM

Principalele atribuții aflate în sarcina CNSM sunt următoarele:

- a) identificarea, colectarea și analiza informațiilor necesare în vederea îndeplinirii obiectivului fundamental;
- b) identificarea, monitorizarea și evaluarea riscurilor sistemice;
- c) identificarea instituțiilor și structurilor sistemului financiar care sunt relevante din punct de vedere sistemic;
- d) elaborarea strategiei privind politica macroprudențială în vederea îndeplinirii obiectivului fundamental;
- e) emiterea de recomandări și avertizări în vederea prevenirii sau diminuării riscurilor sistemice la adresa stabilității sistemului financiar național;
- f) emiterea de recomandări și, după caz, avertizări pentru asigurarea implementării recomandărilor CERS sau, după caz, emiterea de recomandări și avertizări necesare ca urmare a avertismentelor CERS, emise în baza atribuțiilor conferite acestuia prin Regulamentul (UE) nr. 1092/2010;
- g) monitorizarea implementării recomandărilor emise de CNSM și a măsurilor adoptate la nivel național, ca urmare a recomandărilor și avertizărilor emise de CNSM;
- h) stabilirea, reevaluarea periodică și urmărirea obiectivelor intermediare ale politicii macroprudențiale;
- i) stabilirea, la nivel național, a instrumentelor macroprudențiale și reevaluarea periodică a acestora, precum și recunoașterea instrumentelor macroprudențiale stabilite de autoritățile din alte state membre;
- j) emiterea de opinii consultative în domeniul său de competență, potrivit prevederilor legale;
- k) emiterea de recomandări pentru asigurarea punerii în aplicare la nivel național a regulamentelor, deciziilor, recomandărilor, orientărilor, ghidurilor emise în domeniul supravegherii macroprudențiale, adoptate la nivelul Uniunii Europene.

În plus, CNSM este responsabil de coordonarea gestiunii crizelor financiare, sens în care emite recomandări în vederea stabilirii măsurilor necesare pentru reducerea riscului de contaminare, în cazul în care unul sau mai mulți participanți la sistemul financiar se confruntă cu dificultăți care au impact sistemic, și monitorizează implementarea acestora.

În exercitarea atribuțiilor sale, CNSM acționează în calitate de: (i) autoritate macroprudențială în sensul Recomandării CERS/2011/3 privind mandatul macroprudențial al autorităților naționale; (ii) autoritate desemnată, în sensul dispozițiilor cuprinse în Secțiunile I și II, Cap. 4, Titlul VII din Directiva 2013/36/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 26 iunie 2013 cu privire la accesul la activitatea instituțiilor de credit și supravegherea prudențială a instituțiilor de credit și a firmelor de investiții, de modificare a Directivei 2002/87/CE și de abrogare a Directivelor 2006/48/CE și 2006/49/CE (CRD IV) și (iii) autoritate desemnată, în sensul prevederilor art. 458 din Regulamentul (UE) nr. 575/2013 al Parlamentului European și al Consiliului din 26 iunie 2013 privind cerințele prudențiale pentru instituțiile de credit și societățile de investiții și de modificare a Regulamentului (UE) nr. 648/2012 (CRR).

Recomandări și avertizări ale CNSM

Pentru implementarea la nivel național a măsurilor necesare în vederea prevenirii sau diminuării riscurilor sistemice, CNSM este împuternicit: (i) să emită recomandări și avertizări adresate Băncii Naționale a României și Autorității de Supraveghere Financiară, în calitate de autorități naționale de supraveghere financiară sectorială; (ii) să emită recomandări adresate Guvernului, în scopul menținerii stabilității financiare; (iii) să solicite Comitetului European pentru Risc Sistemic să emită o recomandare în vederea recunoașterii de către unul sau mai multe state membre a instrumentelor macroprudențiale recomandate de CNSM.

Destinatarii recomandărilor sau avertizărilor CNSM pot să adopte măsurile corespunzătoare, inclusiv emiterea de reglementări, în vederea respectării recomandărilor sau, după caz, pot să întreprindă acțiuni în vederea diminuării riscurilor asupra cărora au fost avertizați și informează CNSM cu privire la măsurile adoptate sau, în cazul în care nu au adoptat astfel de măsuri, informarea va cuprinde motivele neadoptării acestora („acționează sau explică”). Acest mecanism de implementare a recomandărilor și avertizărilor (*soft law*) emise de CNSM este similar recomandărilor și avertizărilor emise de Comitetul European pentru Risc Sistemic.

Structura organizațională a CNSM cuprinde:

a) **Consiliul general** – este responsabil cu adoptarea deciziilor în vederea îndeplinirii obiectivului fundamental și este format din nouă membri, câte trei reprezentanți pentru fiecare autoritate: a) din partea BNR: guvernatorul, prim-viceguvernatorul și un viceguvernator desemnat de Consiliul de administrație al Băncii Naționale a României; b) din partea ASF: președintele, prim-vicepreședintele și un vicepreședinte desemnat de Consiliul Autorității de Supraveghere Financiară; c) din partea Guvernului: 3 reprezentanți desemnați de prim-ministru. La ședințe participă și directorul FGDB, fără drept de vot;

b) **Comisia tehnică privind riscul sistemic** – sprijină activitatea Consiliului general prin elaborarea analizelor de identificare, evaluare și monitorizare a riscului sistemic și prin propunerea măsurilor necesare în vederea îndeplinirii obiectivului fundamental și este formată din șapte membri astfel: a) din partea BNR: directorul Direcției stabilitate financiară – coordonatorul comisiei, directorul Direcției supraveghere și directorul Direcției juridice; b) din partea ASF: șeful Serviciului stabilitate financiară și analiză de piață, Direcția

strategie și stabilitate financiară și un analist financiar din cadrul aceluiași serviciu; c) din partea Guvernului: directorul general al Direcției generale de trezorerie și datorie publică și directorul general al Direcției generale relații financiare Internaționale, din cadrul Ministerului Finanțelor Publice;

c) **Comisia tehnică privind gestiunea crizelor financiare** – sprijină activitatea Consiliului general prin elaborarea de analize referitoare la unul sau mai mulți participanți la sistemul financiar care se confruntă sau sunt susceptibili de a se confrunța cu dificultăți majore care au impact sistemic și prin propunerea măsurilor necesare în vederea reducerii riscului de contaminare a celorlalte instituții sau piețe financiare ori a sistemului financiar în ansamblul său. Această comisie este formată din șapte membri: a) din partea BNR: directorul Direcției supraveghere - coordonatorul comisiei, directorul Direcției stabilitate financiară și directorul Direcției rezoluție bancară; b) din partea ASF: șeful Serviciului supraveghere și reglementări integrate, Direcția strategie și stabilitate financiară și un responsabil analiză de piață din cadrul Serviciului stabilitate financiară și analiză de piață, Direcția strategie și stabilitate financiară; c) din partea Guvernului: directorul general al Direcției generale de trezorerie și datorie publică și directorul general al Direcției generale relații financiare internaționale, din cadrul Ministerului Finanțelor Publice. Directorul Direcției juridice din Banca Națională a României are calitatea de invitat permanent în cadrul Comisiei tehnice privind gestiunea crizelor financiare;

d) **Comitetul științific consultativ** va fi alcătuit din reprezentanți ai mediului academic și universitar, componența acestui comitet urmând a fi stabilită de Consiliul general al CNSM;

e) **Secretariatul** – este asigurat de Banca Națională a României și acordă sprijin administrativ și logistic CNSM. Direcția Stabilitate Financiară din cadrul BNR a fost desemnată de către BNR să coordoneze activitatea de secretariat a CNSM.

Cadrul de reglementare secundar

Operaționalizarea CNSM a avut loc în prima ședință a acestuia, din data de 11 aprilie 2017, prin stabilirea componenței Consiliului general.

În ședințele ulterioare din anul 2017, CNSM a adoptat două regulamente care fac parte din cadrul secundar de reglementare în aplicarea Legii nr. 12/2017:

- Regulamentul CNSM nr. 1/2017 privind organizarea și funcționarea Comitetului Național pentru Supravegherea Macroprudențială, care detaliază, printre altele, modul de participare la vot a persoanelor împuternicite să înlocuiască membrii Consiliului general, modul de rezolvare a unui vot egal, componența comisiilor tehnice (Comisia tehnică privind riscul sistemic și Comisia tehnică privind gestiunea crizelor financiare), componența Comitetului științific consultativ – stabilirea criteriilor de selecție și participarea la ședințe a invitaților/persoanelor care nu sunt membre ale CNSM;
- Regulamentul CNSM nr. 2/2017 privind metodologia și procedura utilizate pentru stabilirea amortizoarelor de capital și sfera de aplicare a acestor instrumente, care

înlocuiește prevederile Regulamentului BNR nr. 5/2013 privind cerințe prudențiale pentru instituțiile de credit în ceea ce privește stabilirea amortizoarelor de capital, respectiv: (i) amortizorul anticiclic de capital; (ii) amortizorul pentru instituțiile de importanță sistemică; (iii) amortizorul pentru risc sistemic; (iv) amortizorul de conservare a capitalului. Până la operaționalizarea CNSM, măsurile macroprudențiale constând în amortizoarele de capital au fost implementate de BNR ca urmare a recomandărilor Comitetului Național pentru Stabilitate Financiară, în baza unui acord de cooperare între Banca Națională a României, Autoritatea de Supraveghere Financiară, Ministerul Finanțelor Publice și Fondul de Garantare a Depozitelor Bancare.

În perioada următoare, CNSM va definitiva cadrul secundar de reglementare prin adoptarea unui regulament privind regimul de confidențialitate al documentelor și regimul de arhivare.

1.3. Activitatea Comitetului Național pentru Supravegherea Macroprudențială în anul 2017

Organizarea ședințelor CNSM

Ședințele ordinare ale CNSM sunt organizate de cel puțin patru ori pe an, în baza unui calendar convenit. În cursul anului, la solicitarea oricărui membru, Consiliul general se poate întruni în ședințe extraordinare. Reuniunea membrilor Consiliului general în cadrul ședințelor ordinare sau extraordinare se face la convocarea președintelui CNSM, ședințele având loc, de regulă, la sediul BNR.

Deciziile Consiliului general se adoptă cu majoritatea voturilor exprimate. Consiliul general deliberază valabil în prezența a cel puțin șase membri. Fiecare membru al Consiliului general sau împuternicit al acestuia are dreptul la un vot. Buletinele de vot aferente hotărârilor adoptate de Consiliul general de tipul recomandărilor, avertizărilor, opiniilor consultative și deciziilor emise de Comitetul Național pentru Supravegherea Macroprudențială sunt semnate în cadrul ședinței în care se adoptă hotărârile de către fiecare membru/împuternicit al membrilor Consiliului general în dreptul căsuței care reprezintă opțiunea de vot personală „pentru” sau „împotrivă”, cu specificarea, în cazul acestora din urmă, a eventualelor motivații care au stat la baza exprimării respectivelor voturi.

La începutul fiecărei ședințe, la propunerea președintelui CNSM, se votează ordinea de zi. Ședințele Consiliului general sunt înregistrate audio, cu acordul membrilor acestuia. Secretariatul elaborează proiectul de minută a ședinței Consiliului general. Minuta include o consemnare a dezbaterilor, deciziilor adoptate și/sau a concluziilor la care a ajuns Consiliul general, precum și o listă a participanților.

La ședințele Consiliului general, la propunerea președintelui CNSM, pot fi invitați să participe reprezentanți ai Comisiilor tehnice – Comisia tehnică privind riscul sistemic și

Comisia tehnică privind gestiunea crizelor financiare, ai Comitetului științific, precum și alte persoane care desfășoară activități ce au legătură directă cu atribuțiile Comitetului.

Comisia tehnică privind riscul sistemic are responsabilitatea de a sprijini activitatea Consiliului general prin elaborarea analizelor de identificare, evaluare și monitorizare a riscului sistemic și prin propunerea măsurilor necesare în vederea îndeplinirii obiectivului fundamental al CNSM²³. Comisia este coordonată de către directorul Direcției stabilitate financiară din cadrul Băncii Naționale a României, care totodată, îndeplinește și rolul de coordonator al Secretariatului CNSM. În această dublă calitate, acesta prezintă în cadrul ședințelor CNSM analizele supuse dezbaterii membrilor Consiliului general.

În anul 2017, în afara primei ședințe de constituire a CNSM în termenul de 30 de zile prevăzut de lege, au mai avut loc încă 3 întruniri ale Consiliului general al CNSM (în 14 iunie 2017, 9 octombrie 2017 și 18 decembrie 2017).

Problematica dezbătută în cadrul ședințelor CNSM

A. Organizarea și funcționarea CNSM

În cadrul primei ședințe, a fost asigurată operaționalizarea CNSM prin stabilirea componenței Consiliului general și s-au stabilit prioritățile de natură organizatorică pentru perioada următoare, printre care: elaborarea Regulamentului de organizare și funcționare al CNSM, a cadrului de reglementare în aplicarea Legii nr. 12/2017 și crearea *website*-ului CNSM.

Cu privire la organizarea activității CNSM au fost dezbătute câteva aspecte importante, precum faptul că potrivit legislației în vigoare: (i) Secretariatul CNSM este asigurat de BNR, care acordă sprijin administrativ și logistic; (ii) CNSM nu dispune de personal propriu; (iii) CNSM nu are prevăzut un buget propriu; (iv) membrii CNSM nu sunt remunerați pentru activitatea desfășurată, participarea la ședințele CNSM putând fi asimilată cu o atribuție suplimentară înscrisă în fișa postului pe care îl ocupă la nivelul autorității reprezentate; (v) materialele discutate în ședințele CNSM vor fi elaborate fie la nivelul unei autorități (atunci când problematica vizează aria de competență a autorității respective), fie în cadrul Comisiilor tehnice (atunci când problematica intră în aria de competență/interes a două sau mai multe autorități reprezentate în CNSM); (vi) activitatea membrilor Comisiilor tehnice este sprijinită de personalul direcțiilor de specialitate din cadrul autorităților pe care le reprezintă (vii) Comisiile tehnice pot stabili grupuri de lucru la nivel de expert, cu funcționalitate permanentă sau temporară, care să ofere sprijin tehnic specific pentru activitatea acestora.

Totodată, a fost precizat faptul că analizele elaborate la nivelul unei autorități și/sau în cadrul Comisiilor tehnice constituie fundamentarea pentru emiterea: (a) recomandărilor și avertizărilor adresate Băncii Naționale a României, în calitate de autoritate de supraveghere financiară sectorială; (b) recomandărilor și avertizărilor adresate Autorității de Supraveghere Financiară, în calitate de autoritate națională de supraveghere financiară

²³ Art. 2 alin. (1) din Legea nr. 12/2017 privind supravegherea macroprudențială a sistemului financiar național.

sectorială; (c) recomandărilor adresate Guvernului, în scopul menținerii stabilității financiare; (d) solicitărilor adresate CERS de a emite recomandări în vederea recunoașterii de către unul sau mai multe state membre a instrumentelor macroprudențiale recomandate de Comitet; (e) opiniilor consultative în domeniul de competență a Comitetului.

În cadrul reuniunii următoare a CNSM au fost adoptate două regulamente CNSM referitoare la metodologia și procedura utilizate pentru stabilirea amortizoarelor de capital și la regulile de organizare și funcționare ale CNSM:

- În temeiul dispozițiilor art. 3 alin. (2) lit. b.) și alin. (3) din Legea nr. 12/2017, Consiliul general a adoptat Regulamentul privind metodologia și procedura utilizate pentru stabilirea amortizoarelor de capital și sfera de aplicare a acestor instrumente. Regulamentul transpune prevederile Directivei 2013/36/UE a Parlamentului European și a Consiliului cu privire la accesul la activitatea instituțiilor de credit și supravegherea prudențială a instituțiilor de credit și a firmelor de investiții, de modificare a Directivei 2002/87/CE și de abrogare a Directivelor 2006/48/CE și 2006/49/CE în ceea ce privește stabilirea și sfera de aplicare a amortizoarelor de capital, precum și prevederile incidente ale Recomandărilor CERS, respectiv ale Ghidurilor ABE. Regulamentul a fost publicat în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 13 din 5 ianuarie 2018.
- Având în vedere prevederile art. 5 alin. (6) din Legea nr. 12/2017, Consiliul general a adoptat Regulamentul privind organizarea și funcționarea Comitetului Național pentru Supravegherea Macroprudențială. Regulamentul detaliază modul de organizare și funcționare ale Consiliului general, Comisiei tehnice privind riscul sistemic, Comisiei tehnice privind gestiunea crizelor financiare, Comitetului științific consultativ și Secretariatului. Un capitol distinct tratează regulile privind condițiile în care sunt emise, de către CNSM, avertizările, recomandările și opiniile consultative adresate BNR, ASF și, după caz, Guvernului.

B. Evaluarea riscului sistemic și a vulnerabilităților

Începând cu cea de-a doua reuniune a CNSM, pe agendă au fost înscrise analize care au avut ca scop prezentarea unor vulnerabilități identificate asupra stabilității sistemului financiar românesc: (i) sănătatea companiilor nefinanciare din România și (ii) îndatorarea populației.

- Ca urmare a identificării unor vulnerabilități structurale cu privire la sănătatea companiilor nefinanciare din România, ce au implicații negative importante asupra stabilității sistemului financiar românesc, respectiv persistența rezultatelor negative pentru un grup numeros de firme, calitatea precară a capitalurilor proprii și numărul ridicat de firme cu capitaluri proprii sub limita reglementată sau inactive, CNSM a adoptat Recomandarea nr. R/6/2017. Prin aceasta, se recomandă ca Guvernul, prin Ministerul Finanțelor Publice, împreună cu Banca Națională a României să înființeze un grup de lucru care să aprofundeze analizele privind sănătatea financiară a firmelor și să identifice soluții pentru ca, atât în sectorul public, cât și în cel privat, constrângerile bugetare ale firmelor să devină ferme.

- O altă vulnerabilitate la adresa stabilității financiare se referă la creșterea îndatorării populației, ce poate avea efecte negative importante atât asupra sistemului financiar, cât și asupra creșterii economice viitoare. În prezent, gradul de îndatorare s-a majorat considerabil, o treime dintre debitorii care au contractat un credit în ultimul an având, în medie, un grad de îndatorare de peste 55 la sută. În scopul aprofundării analizelor care să sprijine fundamentarea deciziilor CNSM privind atenuarea riscurilor la adresa stabilității financiare ca urmare a creșterii îndatorării populației, CNSM a recomandat înființarea unui grup de lucru din care să facă parte reprezentanți ai Ministerului Finanțelor Publice și ai Băncii Naționale a României.

C. Activarea și dezactivarea măsurilor macroprudențiale

În cadrul ședințelor CNSM din anul 2017 au fost discutate rezultatele celor mai recente analize dezvoltate în vederea adoptării unor măsuri macroprudențiale în scopul menținerii stabilității financiare. Printre acestea se numără: (i) evaluarea efectelor transfrontaliere ale măsurilor macroprudențiale adoptate de statele membre; (ii) analiza periodică de recalibrare a amortizorului anticiclic de capital; (iii) evaluarea semnificației țărilor terțe pentru sectorul bancar românesc; (iv) necesitatea îmbunătățirii informațiilor statistice destinate analizelor privind piața imobiliară; (v) modul de implementare a amortizorului pentru alte instituții de importanță sistemică (amortizorul O-SII) în 2018; (vi) analiza privind implementarea unui amortizor de capital pentru riscul sistemic și (vii) analiza cu privire la impactul planurilor de finanțare ale instituțiilor de credit asupra fluxului de credite către economia reală. O listă exhaustivă a recomandărilor emise de CNSM se regăsește în Secțiunea 3.1.

2. Măsuri implementate pentru îndeplinirea obiectivelor macroprudențiale naționale

Având în vedere caracteristicile sistemului financiar național, precum și prevederile Recomandării CERS/2013/1 (Recomandarea A), obiectivele intermediare ale politicii macroprudențiale și instrumentele necesare pentru atingerea acestora sunt următoarele:

A. Reducerea și prevenirea creșterii excesive a creditării și a îndatorării

- Amortizor de capital anticiclic (CCB)
- Cerințe de capital la nivel sectorial (inclusiv în cadrul sistemului financiar)
- Efectul de levier macroprudențial
- Cerințe privind raportul împrumuturi/garanții
- Cerințe privind raportul împrumuturi/venituri și raportul datorii (serviciul datoriei)/venituri

B. Reducerea și prevenirea necorelării excesive a scadențelor și a lipsei de lichiditate pe piață

- Ajustare macroprudențială a indicatorului de lichiditate (de exemplu, rata de acoperire cu lichiditate)
- Restricții macroprudențiale privind sursele de finanțare (de exemplu, indicatorul de finanțare netă stabilă)
- Limita macroprudențială neponderată aplicată finanțării mai puțin stabile (de exemplu, raportul împrumuturi/depozite)
- Cerințe privind marjele și factorii de ajustare

C. Limitarea concentrării expunerilor directe și indirecte

- Restricții privind expunerile semnificative
- Cerința privind compensarea prin contrapărți centrale

D. Limitarea impactului sistemic al stimulentei nealiniate în vederea reducerii hazardului moral

- Cerințe suplimentare de capital aferente instituțiilor financiare de importanță sistemică

E. Consolidarea rezilienței infrastructurilor financiare

- Cerințe privind marjele și factorii de ajustare pentru compensarea prin contrapărți centrale
- Raportare sporită
- Amortizorul de risc sistemic structural

F. Creșterea sustenabilă a intermedierei financiare

- Creșterea nivelului de pregătire profesională a personalului bancar implicat direct în activitatea de creditare
- O mai mare diseminare a datelor statistice
- Aducerea în portofoliul băncilor autohtone a creditelor de calitate superioară externalizate și a celor acordate de băncile nerezidente în mod direct companiilor nefinanciare românești

G. Creșterea incluziunii financiare

- Furnizarea de servicii de plată la prețuri adecvate atât condițiilor de piață din România, cât și nevoilor consumatorilor care nu beneficiază de servicii financiare
- O mai mare diseminare a informațiilor

H. Protejarea sistemului de asigurări de consecințele insolvenței unor asigurători

- Întocmirea planurilor de redresare de către societățile de asigurare ce se confruntă cu probleme, inclusiv măsuri pentru restabilirea nivelului fondurilor proprii sau modificarea profilului de risc
- Mecanismul de rezoluție (se adresează societăților de asigurare cu o pondere semnificativă în sistemul național de asigurări)
- Fondul de garantare a asiguraților

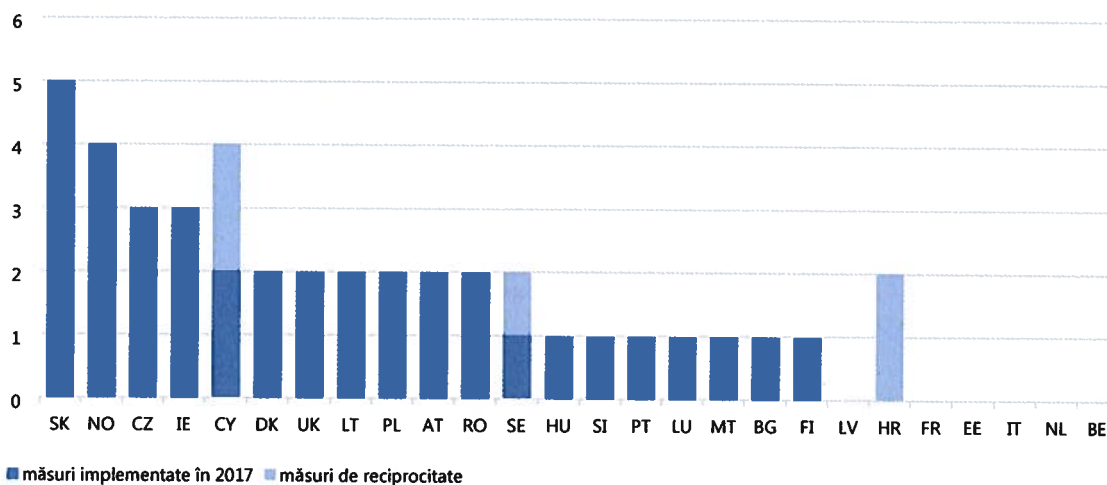
I. Reducerea impactului negativ al riscurilor operaționale generate de utilizarea tehnologiei informației și comunicațiilor

- Plan de acțiune privind modalitatea de remediere a vulnerabilităților identificate pe parcursul derulării activității de audit IT

Pe plan european, în 2017, majoritatea statelor membre au implementat măsuri restrictive de politică macroprudențială, în principal pentru diminuarea unor riscuri de natură ciclică²⁴. În ceea ce privește instrumentele utilizate, se remarcă introducerea unor rate pozitive ale amortizorului anticiclic de capital în anumite state membre (mai multe detalii în Secțiunea 3.1.1.1 dedicată acestui instrument), împreună cu alte măsuri care vizează sectorul imobiliar (instrumente adresate debitorilor precum limite DSTI sau LTV) pentru limitarea unei potențiale creșteri excesive a creditării. De asemenea, unele state membre au optat pentru introducerea unor instrumente care vizează obiectivul macroprudențial privind reducerea și prevenirea necorelării excesive a scadențelor și a lipsei de lichiditate pe piață, utilizând rata de acoperire cu lichiditate sau raportul împrumuturi/depozite.

²⁴ Comitetul European pentru Risc Sistemic – „A Review of Macroprudential Policy in the EU in 2017”, aprilie 2018.

Grafic 2.1. Numărul măsurilor macroprudențiale implementate de statele membre în 2017 (inclusiv măsuri de reciprocitate)



Sursa: CERS

Printre statele membre active în domeniul politicii macroprudențiale (Grafic 2.1) se numără:

Slovacia: Banca Națională a Slovaciei (Národná banka Slovenska) a introdus limite explicite privind gradul de îndatorare (indicatorul DSTI) și maturitatea creditelor de consum, inclusiv pentru a elimina circumvenția acestor reguli aplicabile creditelor ipotecare.

Rep. Cehă: Banca Națională a Cehiei (Česká národní banka) a introdus o serie de modificări regulamentului privind creditarea ipotecară, în special privind monitorizarea gradului de îndatorare (DSTI) pentru creditele cu risc ridicat.

Islanda: Banca centrală a introdus o limită explicită privind indicatorul LTV (85 la sută) pentru creditele ipotecare noi acordate începând din iulie 2017.

Lituania și Irlanda au revizuit cadrul de reglementare aplicabil creditelor ipotecare, inclusiv prin recalibrarea pragurilor pentru indicatorii LTV, LTI și DSTI.

În cazul României, măsurile macroprudențiale implementate în 2017, precum și alte măsuri potențiale analizate în decursul anului, sunt prezentate pe larg în secțiunile următoare.

2.1. Instrumentele macroprudențiale

Principalele instrumente ale cadrului politicii macroprudențiale sunt amortizoarele de capital care acoperă riscuri structurale (amortizorul pentru instituții de importanță sistemică O-SII/G-SII sau pentru riscul sistemic SRB) sau ciclice (amortizorul anticiclic de capital CCyB), măsuri care abordează cererea pentru credite și vizează debitorii (indicatorii DSTI/LTV) sau lichiditatea, concentrarea, expunerile etc. Având în vedere faptul că mai multe tipuri de instrumente pot fi utilizate pentru atingerea unui singur obiectiv intermediar al politicii

macroprudențiale (de exemplu, indicatorii DSTI/LTV și amortizorul anticiclic de capital au rolul de a diminua creșterea excesivă a creditării), autoritățile macroprudențiale trebuie să analizeze atent caracteristicile structurale ale sectorului bancar pentru a evalua și decide asupra celui mai eficient instrument macroprudențial.

Tabel 2.1. Maparea obiectivelor și instrumentelor macroprudențiale

Obiectiv	Instrument	Efecte
Creșterea excesivă a creditării și îndatorării	Amortizor anticiclic de capital	Cerințe de capital suplimentare impuse în perioade de creștere semnificativă a creditării pentru a fi eliberate în perioade de scădere a creditării (fază negativă a ciclului financiar)
	Limite privind gradul de îndatorare (DSTI)	Diminuarea îndatorării excesive a debitorilor, asigurarea unei creditări sustenabile
	Limite privind raportul dintre credit și garanții (LTV)	Diminuarea îndatorării excesive a debitorilor, asigurarea unei creditări sustenabile
Lipsa de lichiditate	Indicatori de acoperire a necesarului de lichiditate (LCR) și de finanțare stabilă netă (NSFR)	Asigurarea unei lichidități adecvate a instituției pe termen scurt și lung
Concentrarea	Limite privind expunerile	Asigurarea diversificării portofoliilor instituțiilor financiare
Instituțiile de importanță sistemică	Amortizor de capital pentru instituții de importanță sistemică	Cerințe de capital adiționale care acoperă riscurile privind dimensiunea instituției și limitarea probabilității de apariție și a impactului crizelor financiare
Consolidarea rezilienței infrastructurilor financiare	Amortizorul de capital pentru risc sistemic	Acoperirea oricăror alte vulnerabilități cu potențial sistemic, care pot avea impact negativ asupra economiei reale

Sursa: BNR, CERS

În Tabelul 2.1 sunt prezentate schematic efectele pe care instrumentele macroprudențiale le au asupra instituțiilor de credit sau debitorilor, după caz.

Tot în acest context, autoritățile macroprudențiale pot implementa și alte măsuri specifice (de exemplu, introducerea unor noi reglementări) prin care să gestioneze riscurile și vulnerabilitățile din sistemele financiare pe care le supraveghează.

Pentru asigurarea stabilității și integrității sistemului financiar, conform legislației europene și naționale, ASF poate decide plafonarea efectului de levier pe care îl pot utiliza administratorii de fonduri de investiții alternative (AFIA) sau poate impune alte restricții pentru a limita măsura în care utilizarea efectului de levier contribuie la crearea de riscuri sistemice în sistemul financiar sau a riscului de piețe dezordonate (art. 24, alin. (3) din Legea nr. 74/2015 privind administratorii de fonduri de investiții alternative). Înainte de aplicarea unei astfel

de măsuri, ASF trebuie să notifice ESRB și ESMA. Din evaluările realizate pe parcursul anului 2017 a rezultat că nivelul efectului de levier utilizat de fondurile de investiții alternative ai căror administratori s-au înregistrat la ASF a fost foarte redus, de aceea Autoritatea nu a considerat necesară impunerea unor astfel de restricții.

2.1.1. Amortizoarele de capital

Amortizoarele de capital sunt instrumente macroprudențiale recomandate de CNSM și implementate de autoritățile de supraveghere sectoriale – BNR și ASF.

Pe parcursul anului 2017, Comitetul Național pentru Supravegherea Macroprudențială a evaluat necesitatea recalibrării sau implementării instrumentelor macroprudențiale de care dispune și a emis șase recomandări adresate Băncii Naționale a României referitoare la amortizoarele de capital. Tabelul 2.2 prezintă evoluția amortizorilor pe parcursul anului 2017, precum și așteptările pentru 2018.

Tabel 2.2. Situația implementării amortizorilor de capital în 2017 și așteptările* pentru 2018

	T1 2017	T2 2017	T3 2017	T4 2017	T1 2018	T2 2018	T3 2018	T4 2018
Amortizorul anticiclic de capital (CCyB)								
Amortizorul de capital pentru alte instituții de importanță sistemică (O-SII)						→	→	→
Amortizorul de capital pentru risc sistemic (SRB)						→	→	→

0% 0-1% 1-2% 2-3% >3%

Notă: Culoarea denotă nivelul amortizorului (conform legendei), iar săgeata indică așteptările privind numărul de instituții identificate (O-SII), respectiv numărul de instituții din fiecare categorie (1 sau 2 la sută), în cazul amortizorului pentru risc sistemic;

* Așteptările se bazează pe opiniile-expert ale Direcției stabilitate financiară din cadrul BNR.

Sursa: BNR

În ceea ce privește amortizorul anticiclic de capital (CCyB), analizele efectuate în lunile iunie și decembrie 2017 nu au indicat faptul că există semnale privind o creștere excesivă a creditării la nivel agregat (mai multe detalii se regăsesc în Secțiunea dedicată 3.1.1.1).

În cazul amortizorului pentru alte instituții de importanță sistemică (O-SII), au fost identificate nouă instituții de importanță sistemică cărora li se aplică un amortizor de 1 la sută din valoarea totală a expunerii la risc, începând cu 1 ianuarie 2018 (detalii suplimentare în Secțiunea 3.1.2).

Începând cu 30 iunie 2018, CNSM a recomandat implementarea unui **amortizor de capital pentru risc sistemic (SRB)** pe baza mai multor considerente: (i) necesitatea abordării

problemei creditelor neperformante, care a devenit o preocupare prezentă pe agenda factorilor de decizie din Uniunea Europeană și la nivel global; (ii) tensionarea echilibrelor macroeconomice interne; (iii) conturarea unui cadru legislativ cu potențiale efecte adverse asupra procesului de administrare a riscurilor în sectorul bancar; și (iv) contextul regional și internațional care își menține caracterul incert. Rata amortizorului va fi de 1 sau 2 la sută din expunerea totală ponderată la risc (prin urmare se aplică nivelul maxim dintre amortizorul de risc sistemic și cel pentru instituții de importanță sistemică), în funcție de valorile aferente indicatorilor privind rata creditelor neperformante și gradul de acoperire cu provizioane, determinați pentru fiecare instituție de credit.

Amortizoarele de capital macroprudențiale au fost introduse pentru a îndeplini obiective diferite ale politicii macroprudențiale, definite în urma constituirii cadrului la nivel european ca răspuns la criza financiară recentă. Totuși, deși diferă motivația sau momentul implementării acestor instrumente, mecanismul de transmisie a creșterii cerințelor de capital în cadrul sistemului financiar și, în final, către economia reală este similar. O descriere privind impactul cerințelor de capital asupra economiei, cu referințe din literatura de specialitate la nivel internațional, se regăsește în Caseta 2.1.

Caseta 2.1. Impactul cerințelor de capital asupra economiei reale

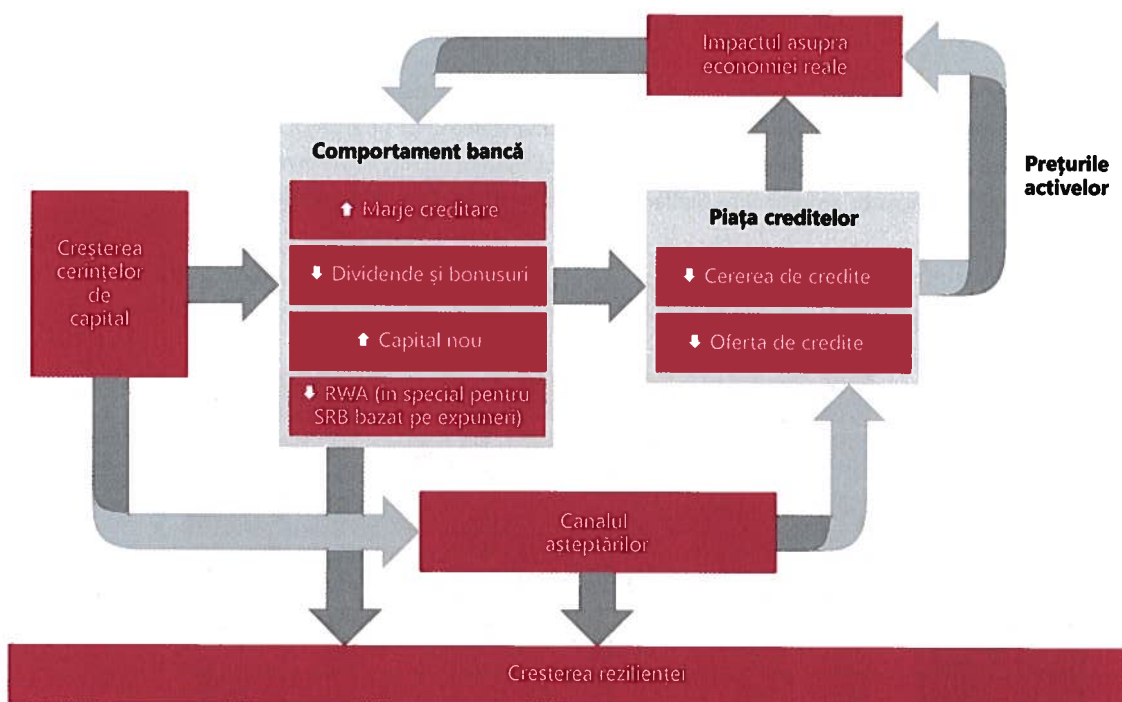
În urma crizei financiare din 2007-2009, organismele internaționale dintre domeniul supravegherii financiare și-au concentrat atenția asupra supravegherii macroprudențiale. Vulnerabilitățile sectorului financiar provenind îndeosebi dinspre entitățile financiare de dimensiuni ridicate, precum și interconexiunile formate la nivel internațional au subliniat nevoia dezvoltării rezilienței sectoarelor bancare.

Criza economică a subliniat faptul că o parte din instituțiile de credit nu au fost adecvat capitalizate pentru a atenua șocurile crizei. Creșterea cerințelor de capital și a standardelor de lichiditate are efecte pozitive indirecte asupra creșterii economice, prin reducerea probabilității de apariție a crizelor bancare și scăderea volatilității fluctuațiilor produsului intern brut. Pe de altă parte, constrângerile de capital impuse băncilor pot conduce la costuri de finanțare mai ridicate și pot determina o restricționare a condițiilor de creditare atât la nivelul populației, cât și al companiilor, care ar putea avea un impact negativ asupra creșterii economice pe termen scurt. O reprezentare grafică a canalelor de transmisie prin care cerințele de capital pot afecta sistemul financiar și economia reală se regăsește în Schema 2.1, care ilustrează modificările atât la nivelul comportamentului individual al instituțiilor de credit, cât și prin prețurile activelor, dar și al așteptărilor privind reziliența sectorului bancar.

Astfel, din perspectiva conduitei politicilor macroprudențiale, există un consens la nivelul literaturii academice între costurile pe termen scurt și beneficiile pe termen lung ale unor cerințe de capital ridicate. Beneficiile pe termen mediu și lung, precum și costurile pe termen scurt ale unor cerințe de capital mai ridicate au fost evaluate în analizele realizate de grupurile LEI (*Long-Term Economic Impact*, BCBS, 2010) și MAG (*Macroeconomic Assessment Group*, 2010a,b).

Grupul LEI (2010) a evaluat impactul economic pe termen lung din perspectiva beneficiilor economice și a costurilor unor cerințe de capital mai ridicate și a unor reglementări mai stricte cu privire la indicatorii de lichiditate. Studiul a vizat cuantificarea beneficiilor nete, măsurate ca deviația PIB de la dinamica sa în absența modificării nivelului cerinței de capital. Presupunând că băncile au atins deja noile niveluri ale cerinței de capital, analiza subliniază existența unor beneficii nete ale capitalizării suplimentare a băncilor pentru diferite niveluri ale cerinței totale de capital (8-16 la sută). Câștigul net așteptat este asociat și cu o reducere a frecvenței și severității crizelor bancare. Concluziile studiului subliniază faptul că cerința de capital de nivel 1 pentru care beneficiile nete sunt maxime se situează la 14-15 la sută din activele ponderate la risc, plecând de la ipoteza că efectul crizelor bancare este permanent și moderat²⁵. Utilizând o bancă medie reprezentativă din 13 țări dezvoltate, același studiu arată că o creștere cu 1 punct procentual în nivelul de capital conduce la o creștere de 9-19 puncte de bază în rata dobânzii împrumutului.

Schema 2.1. Mecanismul de transmisie a cerințelor de capital în economie



Sursa: CERS

Grupul MAG (2010a) determină costurile temporare pe termen scurt asociate cu creșterea cerințelor de capital. În cadrul raportului intermediar, în urma estimării a 89 de modele (semistrukturale și de tip DSGE pentru analiza politicilor economice), rezultatul denotă

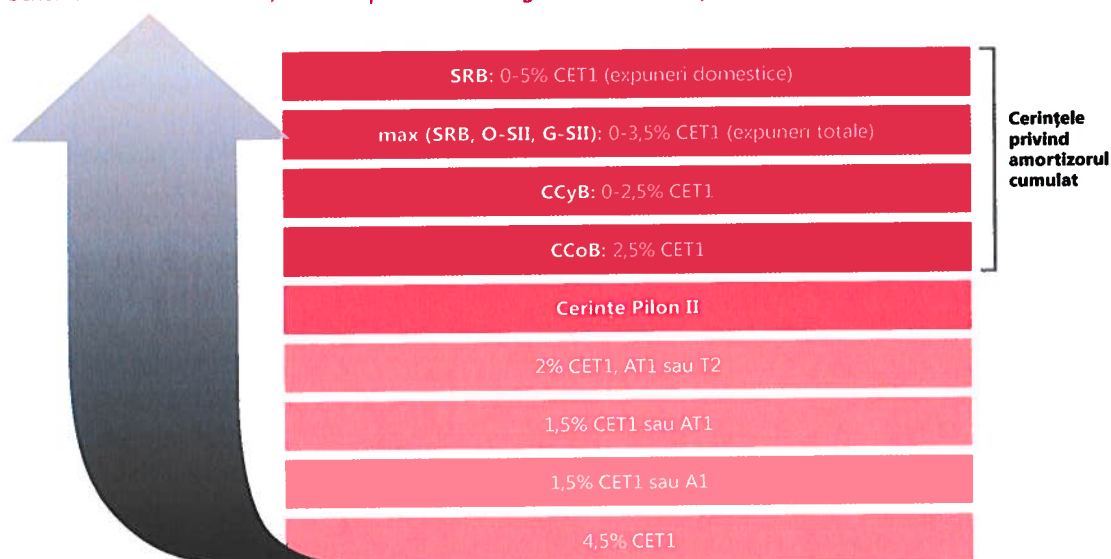
²⁵ Rezultatele au fost actualizate. A se vedea Fender și Lewrick (2016) și Brooke et al. (2015).

că o creștere cu 1 punct procentual în nivelul de capital duce la o deviație negativă și tranzitorie a PIB de la nivelul de bază de 0,1-0,26 la sută, putând conduce la o creștere de 15-17 puncte de bază în marjele de dobândă. Concluziile Raportului final MAG (2010b) sunt similare. Pornind de la ipoteza că instituțiile de credit acționează în așa fel încât să ajusteze în termen de opt ani: (i) nivelul de capital global la un nivel în conformitate cu minimul convenit și (ii) amortizorul de conservare a capitalului, studiul estimează că PIB mediu ponderat se va reduce cu 0,15-0,26 puncte procentuale sub prognoza de bază înainte de a reveni în teritoriul pozitiv.

Amortizoarele de capital se constituie ca elemente de capital suplimentare celor aferente Pilonului I sau II și se agregă pentru a calcula cerința amortizorului combinat. Statele membre interzic oricărei instituții care îndeplinește cerința amortizorului combinat să efectueze o distribuție în legătură cu fonduri proprii de nivel 1 de bază într-o măsură care ar reduce fondurile sale proprii de nivel 1 de bază până la un nivel la care cerința amortizorului combinat nu ar mai fi îndeplinită (art. 291, alin (1), din Regulamentul BNR nr. 5/2013 privind cerințe prudențiale pentru instituțiile de credit). Schema 2.2 ilustrează structura teoretică a capitalului unei instituții de credit, în viziunea reglementărilor europene.

Având în vedere obligația de a activa amortizorul de conservare a capitalului și amortizorul anticiclic de capital începând cu 1 ianuarie 2016, precum și Recomandarea CNSF nr. 2/18.12.2015, ASF în calitate de autoritate competentă a activat și aplicat societăților de servicii de investiții financiare niveluri ale acestor amortizoare similare celor aplicate de către BNR instituțiilor de credit.

Schema 2.2. Structura cerințelor de capital conform reglementărilor europene



Sursa: adaptare după CERS

Astfel, amortizorul de conservare a capitalului aplicabil societăților de investiții financiare a fost stabilit în trepte procentuale de 0,625 la sută pe an, de-a lungul perioadei 2016-2018, astfel:

de la 1 ianuarie 2016 – 0,625%	de la 1 ianuarie 2017 – 1,25%	de la 1 ianuarie 2018 – 1,875%
--------------------------------	-------------------------------	--------------------------------

Conform aceluiași prevederi legale mai sus menționate, nivelul amortizorului de conservare valabil de la 1 ianuarie 2019 pentru societățile de investiții financiare va fi de 2,5 la sută. Totodată, ASF a stabilit nivelul de 0 la sută pentru amortizorul anticiclic de capital conform recomandărilor CNSF și respectiv CNSM, aplicabile pe parcursul anului 2017.

În urma evaluărilor realizate de ASF pe parcursul anului 2017 nu au fost identificate societăți de servicii de investiții financiare care să îndeplinească criteriile pentru a fi considerate de importanță sistemică, de aceea ASF nu a aplicat amortizorul de capital pentru instituțiile de importanță sistemică niciuneia dintre societățile de servicii de investiții financiare supravegheate.

2.1.1.1. Amortizorul anticiclic de capital

Cadrul de implementare a instrumentului macroprudențial

Scopul principal al amortizorului anticiclic de capital (*countercyclical capital buffer, CCB*) este creșterea rezilienței sectorului bancar relativ la pierderile potențiale induse de o majorare excesivă a creditării. Amortizorul diminuează prociclicitatea sectorului financiar, acționând în perioada de expansiune prin reducerea ofertei de creditare, iar în perioada de contracție prin eliberarea rezervei de capital, contribuind la diminuarea raționalizării creditării.

Implementarea amortizorului anticiclic de capital de către statele membre ale Uniunii Europene se face în conformitate cu prevederile Recomandării CERS 2014/1 cu privire la orientări privind stabilirea ratelor amortizoarelor anticiclice de capital. Aceasta menționează faptul că deviația ponderii creditului în PIB de la tendința acestuia pe termen lung ar trebui să servească drept punct comun de început pentru ghidarea deciziilor privind ratele amortizoarelor anticiclice de capital, mai ales în etapa de acumulare. Cu toate acestea, autoritățile desemnate ar trebui să țină seama de alte informații calitative și cantitative, care să reflecte și elementele specifice naționale, atunci când evaluează riscul ciclic la nivelul întregului sistem și stabilesc rata adecvată a amortizorului anticiclic de capital.

Caseta 2.2. Indicatorul Basel și parametrul de netezire din filtrul Hodrick-Prescott

Indicatorul Basel, recomandat de BCBS și CERS pentru calibrarea amortizorului anticiclic de capital, este definit ca abaterea ponderii creditului în PIB (numită în continuare deviație) de la tendința pe termen lung determinată folosind filtrul Hodrick-Prescott, printr-o metodă recursivă (unilateral) și un parametru de netezire (λ) de 400 000.

Filtrul Hodrick-Prescott (filtrul HP) este un instrument statistic standard utilizat în macroeconomie pentru stabilirea tendinței unei variabile de-a lungul ciclurilor economice.

O serie de timp poate fi definită astfel:

$$y_t = \tau_t + c_t,$$

unde τ_t este tendința și c_t componenta ciclică.

Tendința este estimată prin minimizarea următoarei funcții:

$$\sum_1^T (y_t - \tau_t)^2 + \lambda \sum_2^{T-1} [(\tau_{t+1} - \tau_t) - (\tau_t - \tau_{t-1})]^2,$$

unde t este momentul la care se face estimarea pentru o serie de timp pentru care avem informații pentru perioada de la 1 la T , iar λ este parametrul de netezire.

Valoarea parametrului de netezire, stabilită de către Hodrick și Prescott (1980)²⁶ pentru estimarea tendinței în cazul ciclului economic (care durează între un an și opt ani), pentru serii de date cu frecvență trimestrială, este de 1 600.

Parametrul de netezire este definit astfel:

$$\lambda = \frac{\sigma^2(c_t)}{\sigma^2(\Delta^2 \tau_t)}$$

Pentru ciclul financiar, evidențele empirice, în special pe baza datelor din țările dezvoltate (Drehmann *et al.*, 2010²⁷), au arătat că ciclurile financiare au o durată și de 4 ori mai mare decât durata ciclului economic. Estimarea tendinței pe termen lung a unui ciclu financiar, în aceste condiții, implică ajustarea parametrului de netezire. Ravn și Uhlig, în 1997²⁸ și 2002²⁹ propun următoarea relație pentru ajustarea parametrului de netezire în funcție de frecvența datelor (trimestrial, anual, lunar) sau a duratei ciclului (de 2, 3, 4 ori lungimea ciclului economic):

$$\lambda_s = s^n \lambda,$$

unde λ este valoarea standard a parametrului pentru un ciclu economic (respectiv 1 600), s este un indicator al frecvenței (exprimat ca raport între unități de timp într-un trimestru)

²⁶ Hodrick, R. & Prescott, E. - „Postwar U.S. Business Cycles: An Empirical Investigation”. Republicat în: *Journal of Money, Credit, and Banking*, 29, 1981, pp. 1–16.

²⁷ Drehmann, M., Borio, C. E., Gambacorta, L., Jimenez, G. & Trucharte, C.- „Countercyclical Capital Buffers: Exploring Options”, *BIS Working Papers* nr. 317, iulie 2010.

²⁸ Ravn, M. O. & Uhlig, H. - „On Adjusting the HP Filter for the Frequency of Observations” (No. 50), CentER Discussion Paper, 1997.

²⁹ Ravn, M. & Uhlig, H. - „On Adjusting the HP-filter for the Frequency of Observations”, *Review of Economics and Statistics*, vol. 84 (2), 2002, pp. 371–376.

sau al duratei ciclului (calculat ca durata ciclului raportată la durata unui ciclu economic standard), iar n este determinat de către Ravn și Uhlig, în 1997, la 4.

Valorile calculate pentru ciclul financiar de Drehmann *et al.* în 2010 sunt:

Durata ciclului financiar relativ la ciclul economic (s)	Valoarea parametrului de netezire (λ)
1	1 600
2	25 000
3	125 000
4	400 000

Filtrul HP poate fi estimat prin două metode: recursiv (unilateral) sau bilateral. Diferența dintre acestea constă în setul de date utilizat pentru determinarea tendinței pe termen lung. Astfel, în cazul metodei recursive sunt folosite doar informațiile disponibile la fiecare moment, în timp ce pentru filtrul bilateral se folosește întregul set de date.

Avantajul utilizării filtrului unilateral constă în faptul că rezultatele pot fi folosite pentru realizarea unei analize în timp real a capacității de predicție a deviației de la tendința pe termen lung pentru seria de timp analizată (în acest caz, îndatorarea totală).

Utilizarea filtrului HP pentru identificarea ciclurilor are o serie de limitări, precum: (i) rezultatele sunt sensibile la lungimea și calitatea datelor utilizate și pot fi problematice pentru seriile de timp scurte și (ii) estimările de la începutul perioadei au un grad ridicat de eroare, astfel trebuie făcut un compromis între numărul de observații minim necesar pentru calcularea tendinței pentru perioada de început a seriei și păstrarea unui număr suficient de observații pentru calcularea deviației.

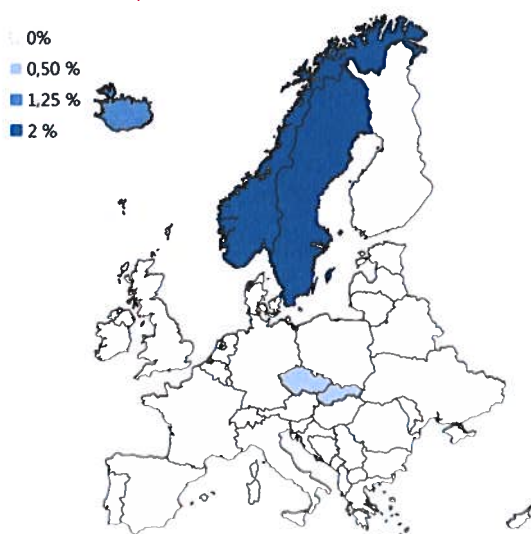
Experiența implementării amortizorului anticiclic de capital în Uniunea Europeană

Calibrarea de către statele membre a amortizorului anticiclic de capital la un nivel mai mare de 0 la sută, ca măsură de înăsprit a condițiilor de creditare, este relativ recentă și începe cu anul 2016 (Grafic 2.2). În toate celelalte cazuri, amortizorul se află în continuare la nivelul 0.

Astfel, se observă un nivel relativ eterogen al măsurilor macroprudențiale anticiclice, bazate pe evoluția ciclurilor financiare în statele membre, dar și pe diversitatea indicatorilor și a metodologiilor alternative specifice implementate în unele state membre.

Conform Recomandării CERS/2014/1, atunci când autoritățile desemnate apreciază că o măsurare și calculare diferite ale abaterii ponderii creditului în PIB față de metodologia descrisă în Caseta 2.2 ar reflecta mai bine elementele specifice ale economiei naționale se recomandă ca acestea să măsoare și să calculeze trimestrial o abatere suplimentară a ponderii creditului în PIB, pe lângă abaterea calculată în conformitate cu indicatorul standard.

Grafic 2.2. Implementarea amortizorului anticiclic de capital la nivel european



Sursa: CERS

Țara	Rata CCB (procente)	Aplicat începând cu data de
Rep. Cehă	0,50	1 ianuarie 2017
Suedia	2,00	19 martie 2017
Slovacia	0,50	1 august 2017
Islanda	1,25	1 noiembrie 2017
Norvegia	2,00	31 decembrie 2017

Astfel, majoritatea statelor membre ale Uniunii Europene au optat pentru calcularea unui indicator adițional în stabilirea nivelului optim al amortizorului anticiclic de capital (Grafic 2.3).

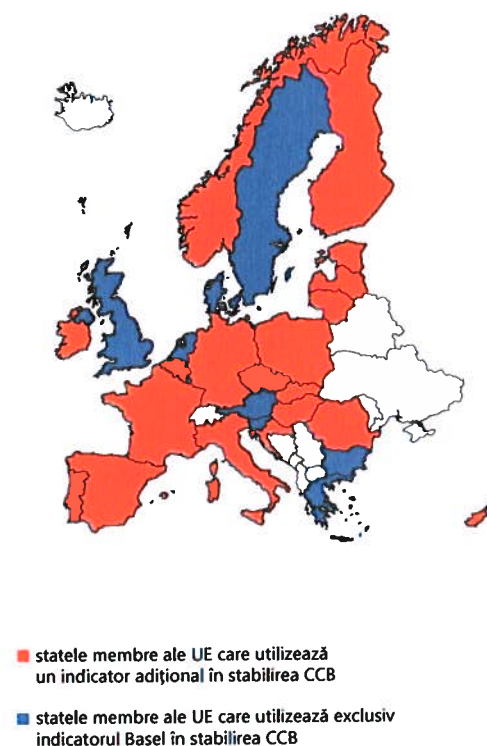
Implementarea amortizorului anticiclic de capital în România

Analiza privind recalibrarea amortizorului anticiclic de capital este analizată în cadrul ședințelor Comitetului Național pentru Supravegherea Macroprudențială, în calitate de autoritate macroprudențială. În vederea implementării acestei măsuri, CNSM emite o recomandare adresată Băncii Naționale a României.

În perioada 2016-2017, amortizorul anticiclic de capital aplicabil în România a fost stabilit la nivelul de 0 la sută, în contextul în care rezultatele analizei privind îndatorarea totală nu au prezentat semnale care să indice o creștere excesivă a îndatorării la nivel agregat. În schimb, evoluția creditării pe sectorul populației subliniază o potențială creștere excesivă, o monitorizare mai atentă a acestui sector fiind recomandată de către CNSM.

Metodologia implementată pentru stabilirea nivelului acestui instrument urmează tehnicile de referință recomandate de Comitetul de la Basel, fiind însă adaptată pentru a reflecta particularitățile sectorului bancar național. Astfel, sunt utilizați indicatorul Basel și indicatorul alternativ de deviație a creditului, preluați din metodologia recomandată la nivel european, la care se adaugă o serie de indicatori suplimentari (îndatorarea sectorului privat, îndatorarea

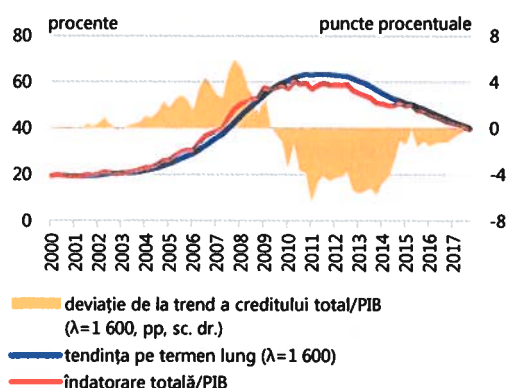
Grafic 2.3. Stabilirea ratelor amortizorului anticiclic de capital de către statele membre ale UE



- statele membre ale UE care utilizează un indicator adițional în stabilirea CCB
- statele membre ale UE care utilizează exclusiv indicatorul Basel în stabilirea CCB

Sursa: CERS

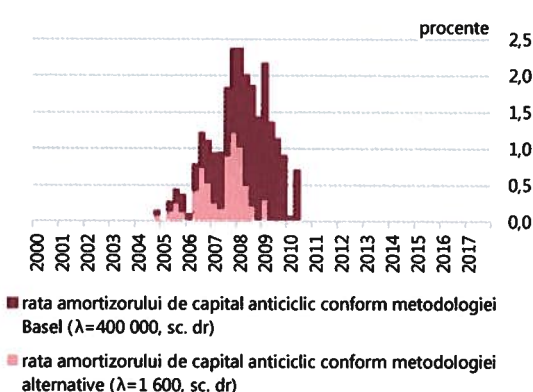
Grafic 2.4. Analiza amortizorului anticiclic de capital pentru România, în ipoteza unui ciclu financiar scurt (indicator alternativ)



Notă: Valoarea parametrului λ de netezire de 1 600 este utilizată pentru cicluri cu lungimi similare ciclurilor economice, considerate în literatura de specialitate drept cicluri scurte de până la opt ani.

Sursa: BNR, INS, calcule BNR

Grafic 2.5. Rata amortizorului anticiclic de capital



totală a populației, îndatorarea totală a companiilor nefinanciare) și indicatori structurali (piața imobiliară, situația financiară a sectorului bancar și standardele de creditare, cadrul macroeconomic), care reflectă particularitățile activității de creditare la nivel național.

Rezultatele ultimei reevaluări a amortizorului anticiclic de capital, bazată pe datele disponibile la 31 decembrie 2017, au relevat faptul că deviația de la tendința pe termen lung a îndatorării totale se menține în continuare în teritoriul negativ (-0,37 puncte procentuale în luna decembrie 2017), însă tendința generală pe parcursul ultimelor trimestre este una de îngustare (Grafic 2.4). În aceste condiții, indicatorul se plasează în continuare sub pragul de alertă de 1 punct procentual și sub pragul de semnal de 2 puncte procentuale, nefiind necesară stabilirea unei rate pozitive a amortizorului (Grafic 2.5).

În analiză a fost utilizată ipoteza unui ciclu financiar scurt³⁰, cu o lungime similară celei a ciclurilor economice, considerat adecvat în cazul unei economii mici și deschise, cu un sistem financiar aflat în curs de dezvoltare. În ipoteza unui ciclu financiar lung, deviația față de tendința pe termen lung se află în continuare semnificativ sub nivelul potențial (-8,01 la sută în luna decembrie 2017).

La nivel sectorial, se observă o menținere a semnalelor referitoare la existența unor vulnerabilități cu privire la creditarea populației: în cazul creditării totale acordate populației, deviația de la tendința pe termen lung rămâne în teritoriu pozitiv, la un nivel de 0,14 puncte procentuale în decembrie 2017. De asemenea, prețul proprietăților imobiliare rezidențiale a continuat să crească, rata de creștere a prețurilor fiind una accelerată, astfel că în luna septembrie 2017 aceasta înregistrează un avans anual în termeni nominali de 8,68 la sută³¹.

³⁰ Un studiu recent realizat de Altăr, Kubinski și Bârnea confirmă ipoteza privind lungimea scurtă a ciclurilor financiare în țările din zona ECE comparativ cu statele din vestul Europei - Altăr, M., Kubinski, M. și Bârnea, D., „Measuring Financial Cycle Length and Assessing Synchronization using Wavelets”, *Journal for Economic Forecasting*, Institute for Economic Forecasting, vol. 0 (3), 2017, pp. 18-36.

³¹ Această informație trebuie însă interpretată cu prudență, având în vedere modificarea metodologiei de calcul a prețurilor proprietăților imobiliare de către INS.

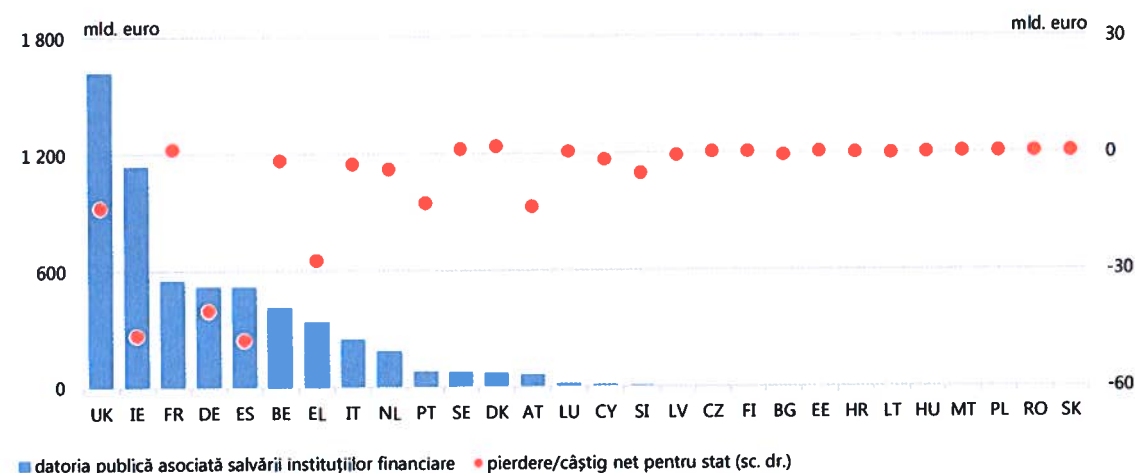
(6,79 la sută în termeni reali în cadrul aceluiași interval), situându-se peste pragul de alertă propus de Comisia Europeană (de 6 la sută), dar în continuare sub pragul de semnal de 10 la sută.

2.1.1.2. Amortizorul de capital pentru instituțiile de importanță sistemică

Cadrul de implementare a instrumentului macroprudențial

În conformitate cu prevederile Recomandării CERS/2013/1 (Recomandarea A – Definirea obiectivelor intermediare și Recomandarea B – Selectarea instrumentelor macroprudențiale din cadrul Recomandării Comitetului European pentru Risc Sistemic privind obiectivele intermediare și instrumentele politicii macroprudențiale, în vederea atingerii obiectivului intermediar reprezentat de „limitarea impactului sistemic al stimulentei nealiniate în vederea reducerii hazardului moral”, autoritățile macroprudențiale naționale ar trebui să utilizeze, ca instrument macroprudențial dedicat, cerințele suplimentare de capital aferente instituțiilor financiare de importanță sistemică³².

Grafic 2.6. Intervențiile publice pentru salvarea instituțiilor financiare din statele membre ale UE în perioada 2007-2015



Sursa: Voinea – „Romania in the Euro Zone: When and How”, 2017

Cerințele suplimentare de capital pentru instituțiile sistemice au fost introduse prin Directiva 2013/36/UE, fiind un instrument macroprudențial dedicat instituțiilor care pot reprezenta un risc sistemic ca urmare a faptului că sunt percepute a fi „prea mari pentru a falimenta” (*too big to fail*)³³. Graficul 2.6 prezintă situația cheltuielilor bugetare realizate la nivelul UE pentru salvarea instituțiilor financiare după criza financiară globală, în care se observă faptul că un număr redus de state membre, printre care și România, nu au folosit bani publici pentru recapitalizarea sectorului bancar.

³² Tabelul 1 – Listă orientativă de instrumente macroprudențiale conform Recomandării B – Selectarea instrumentelor macroprudențiale din cadrul Recomandării CERS privind obiectivele intermediare și instrumentele politicii macroprudențiale (CERS/2013/1).

³³ ESRB handbook on Operationalizing Macroprudential Policy in the Banking Sector.

Similar celorlalte instrumente care constau în cerințe suplimentare de capital, obiectivul amortizorului de capital aplicabil instituțiilor sistemice rezidă în creșterea rezistenței instituției la șocurile idiosincratice sau comune ale sectorului financiar, prin majorarea capacității de absorbție a pierderilor. Întărirea sănătății financiare a instituțiilor financiare individuale, în special a celor care au un caracter sistemic, are un efect benefic asupra stabilității sistemului financiar în ansamblu. Importanța construirii unui sistem financiar sănătos a fost reliefată de experiența celei mai recente crize financiare internaționale, care a fost provocată nu numai de exuberanța piețelor, asumarea excesivă a riscului și tendința de flexibilizare a cadrului de reglementare, ci și de subcapitalizarea multor instituții financiare.

Instrumentul macroprudențial constând în „cerințele suplimentare de capital aferente instituțiilor financiare de importanță sistemică” are în vedere dimensiunea structurală a riscului sistemic, respectiv cea referitoare la distribuția riscului la nivelul sistemului financiar – în cazul instituțiilor de talie mare, riscul sistemic provine din mărimea activelor, acesta variind în mod nesemnificativ pe parcursul ciclului economic.

Statele membre realizează identificarea instituțiilor sistemice în conformitate cu o metodologie elaborată de Autoritatea Bancară Europeană. În conformitate cu prevederile art. 131(3) din Directiva 2013/36/UE, ABE este mandată să emită linii directoare privind criteriile de determinare a condițiilor de aplicare a prevederilor referitoare la evaluarea altor instituții de importanță sistemică (O-SIIs)³⁴. La data de 16 decembrie 2014, ABE a publicat forma finală a Ghidului privind criteriile de stabilire a condițiilor de aplicare ale art. 131(3) din Directiva 2013/36/EU (CRD) în ceea ce privește evaluarea altor instituții de importanță sistemică (O-SIIs)³⁵ sub referința EBA/GL/2014/10. Ghidul a fost emis în baza prevederilor art. 16 din Regulamentul (UE) nr. 1093/2010 al Parlamentului European și al Consiliului din 24 noiembrie 2010 privind înființarea Autorității Bancare Europene. În conformitate cu art. 16 alin. (3) din Regulamentul ABE, autoritățile naționale competente trebuie să depună toate eforturile pentru a se conforma cu prevederile ghidurilor și recomandărilor emise de Autoritatea Bancară Europeană, prin integrarea prevederilor acestora în practicile lor de supraveghere. Ghidurile ABE reflectă practicile adecvate în materie de supraveghere în cadrul Sistemului European al Supraveghetorilor Financieri.

Astfel, în conformitate cu Ghidul ABE, evaluarea instituțiilor sistemice se desfășoară cu periodicitate anuală și include două etape:

I. În prima etapă se calculează un scor pe baza indicatorilor obligatorii prevăzuți de Ghidul ABE, la cel mai înalt nivel de consolidare, pentru entitățile care intră sub jurisdicția autorității naționale competente. Setul obligatoriu de criterii care stau la baza calculării scorului pentru evaluarea importanței sistemice sunt prezentate în Tabelul 2.3.

³⁴ O-SII – Other Systemically Important Institutions.

³⁵ Ghidul ABE a fost publicat pe *website-ul* Autorității Bancare Europene (<http://www.eba.europa.eu/documents/10180/930752/EBA-GL-2014-10+%28Guidelines+on+O-SIIs+Assessment%29.pdf>)

Toate criteriile trebuie ponderate în mod egal la o valoare ponderată de 25 la sută. Indicatorii din fiecare criteriu trebuie ponderați în mod egal în raport cu ceilalți indicatori în cadrul criteriului respectiv. Această etapă trebuie parcursă de către toate statele membre și asigură comparabilitatea și transparența procesului de evaluare a instituțiilor având caracter sistemic la nivelul Uniunii. Pentru calcularea indicatorilor obligatorii se folosesc definiții armonizate, care se bazează pe raportările financiare transmise în baza standardului tehnic de implementare a cadrului comun de raportare la nivelul UE în scopuri de supraveghere.

Tabel 2.3. Criteriile și indicatorii obligatorii prevăzuți în Ghidul ABE pentru evaluarea altor instituții de importanță sistemică

Criteriul	Indicatorii	Ponderea (procente)
Dimensiunea	Activele totale	25,00
Importanța (inclusiv posibilitatea de substituie/infrastructura sistemului financiar)	Valoarea tranzacțiilor de plată efectuate la nivel național	8,33
	Depozite atrase de la sectorul privat de la deponenții din UE	8,33
	Credite acordate sectorului privat către debitori din UE	8,33
	Valoarea instrumentelor financiare derivate extrabursiere	8,33
Complexitatea/activitatea transfrontalieră	Obligații de plată interjurisdicționale	8,33
	Creanțe interjurisdicționale	8,33
	Datoriile față de alți operatori din sistemul financiar	8,33
Interconectarea	Activele având drept contrapartidă alți operatori din sistemul financiar	8,33
	Titluri de datorie în circulație	8,33

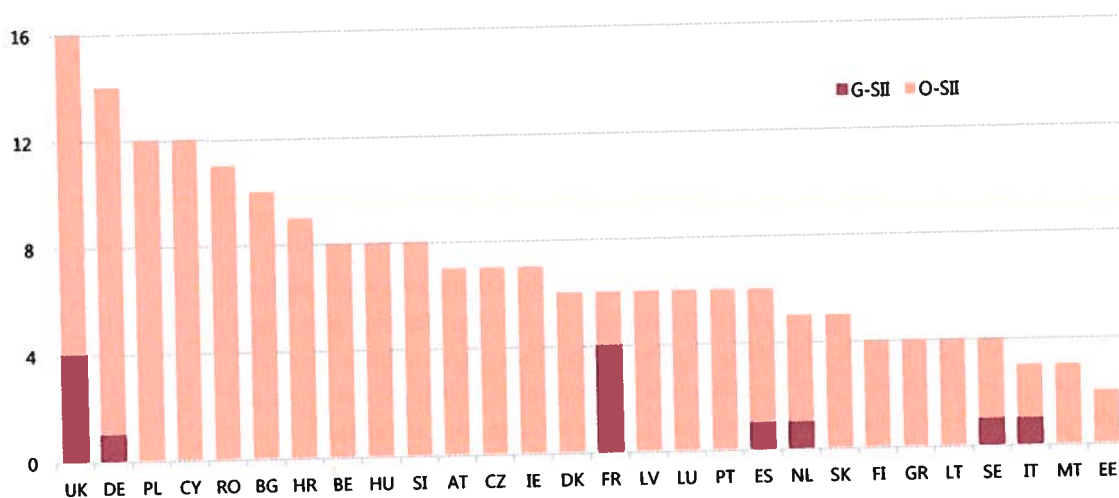
Sursa: ABE

II. În a doua etapă sunt utilizați indicatori suplimentari aleși de autoritatea națională competentă din lista indicatorilor opționali prevăzuți de Ghidul ABE, care reflectă particularitățile sectorului financiar național, în scopul identificării tuturor instituțiilor sistemice, inclusiv a celor de dimensiuni mai mici, care nu au fost desemnate în mod automat ca având un caracter sistemic în cadrul primei etape de evaluare (pentru România, indicatorii sunt prezentați în Tabelul A.2. din Anexe). Această etapă este necesară datorită diferențelor mari existente între statele membre în ceea ce privește dimensiunea și structura sistemelor financiare naționale. În cadrul acestei etape, se utilizează criterii care analizează în detaliu legăturile dintre intermediarii de pe piața financiară, precum și legăturile cu economia reală, contribuind la aprofundarea analizei privind importanța sistemică a instituțiilor.

Experiența implementării în UE a amortizorului pentru alte instituții sistemice

Până în prezent, toate cele 28 de țări din Uniunea Europeană au raportat la CERS identificarea instituțiilor sistemice la nivel național, dintre care 20 de state membre au

Grafic 2.7. Numărul de instituții de importanță sistemică identificate la nivelul UE în anul 2017



Sursa: CERS

implementat amortizorul O-SII, iar 6 state membre au optat pentru utilizarea amortizorului pentru risc sistemic în scopul diminuării riscurilor pe care entitățile sistemice le presupun în cadrul sectorului bancar național, fie ca unic instrument macroprudențial utilizat, fie în completarea amortizorului O-SII. Statele membre au recurs la această strategie ca urmare a constrângerilor impuse de cadrul de reglementare european referitoare la limitarea nivelului maxim al amortizorului O-SII la 2 la sută din valoarea totală a expunerii la risc, precum și la posibilitatea implementării acestuia nu mai devreme de 1 ianuarie 2016.

Un raport recent publicat de CERS privind implementarea amortizoarelor de capital structurale arată faptul că în anul 2016, 199 de instituții de importanță sistemică au fost identificate în UE, dintre care 13 instituții de importanță globală (G-SII). Există o eterogenitate ridicată privind numărul de instituții identificate (Grafic 2.7), care reflectă parțial gradul de concentrare a sectoarelor bancare naționale.

Importanța acestor instituții diferă de la o economie la alta, reprezentând la nivel agregat aproximativ 75 la sută din sectorul bancar european și având un raport între activele totale și PIB de aproape 200 la sută. Și în acest caz eterogenitatea este evidentă, cu sectoare bancare în care instituțiile de importanță sistemică reprezintă aproape 100 la sută din sector (Grecia, Danemarca), față de un nivel de sub 60 la sută în cazul unor țări precum Germania sau Italia.

În ceea ce privește calibrarea ratei amortizorului, există diferențe notabile în metodologia de mapare a scorurilor obținute utilizând Ghidul ABE și ratele finale aplicate instituțiilor. În principal, statele membre au optat pentru o calibrare bazată pe intervale de punctaj (determinate prin analize de tip *cluster*, cum este cazul Germaniei, Greciei, Italiei sau Ungariei) sau printr-o abordare proporțională (Luxemburg). O altă metodologie întâlnită frecvent este cea a „impactului așteptat egal” (engl. *Equally Expected Impact*), în care ipoteza de bază este că impactul falimentului acestor instituții trebuie să fie același cu cel al instituțiilor care nu intră în categoria celor de importanță sistemică.

Implementarea în România a amortizorului pentru alte instituții sistemice

La nivel național, prevederile cadrului legal stipulează că, printre atribuțiile Comitetului Național pentru Supravegherea Macroprudențială se numără și identificarea instituțiilor financiare care au un caracter sistemic³⁶, metodologia utilizată fiind armonizată cu prevederile Ghidului ABE³⁷.

Lista indicatorilor obligatorii și a indicatorilor opționali utilizați în cadrul evaluării sistemului bancar românesc din perspectiva gradului de sistemicitate a instituțiilor este prezentată în Secțiunea Referințe, listă tabele, listă grafice din Raport. În cazul instituțiilor de credit, datele sunt puse la dispoziție de Banca Națională a României, în calitate de autoritate de supraveghere sectorială. Pragul utilizat pentru desemnarea automată a entităților având caracter sistemic în etapa calculării indicatorilor obligatorii recomandați de ABE este de 275 de puncte de bază.

În a doua etapă de evaluare a instituțiilor de credit, se utilizează următoarele criterii suplimentare: a) aportul instituției de credit la finanțarea economiei reale, calculat prin volumul creditelor acordate companiilor nefinanciare și gradul de substituție a activității de creditare a companiilor nefinanciare; b) aportul instituției de credit la intermedierea financiară, calculat prin volumul depozitelor atrase de la populație și de la companii nefinanciare; c) prezența instituției de credit pe piața interbancară și cuantificarea efectului de contagiune; d) determinarea instituțiilor de importanță sistemică din cadrul sistemului de plăți ReGIS; e) vulnerabilitatea la contagiune în relația mamă-fică prin prisma împrumutătorului comun (țara de origine a capitalului). În etapa calculării indicatorilor suplimentari, pentru instituțiile de credit nu au fost identificate entități sistemice în plus față de cele deja desemnate în mod automat ca având un caracter sistemic în etapa calculării indicatorilor obligatorii recomandați de ABE. Coerența rezultatelor obținute este asigurată de utilizarea pragului minim de 2,75 la sută pentru indicatorii suplimentari, care este echivalent cu pragul de 275 de puncte de bază stabilit pentru prima etapă de analiză.

În vederea implementării cerințelor suplimentare de capital în cazul instituțiilor financiare de importanță sistemică, în scopul prevenirii sau al diminuării riscurilor sistemice, CNSM este împuternicit să emită recomandări și avertizări adresate Băncii Naționale a României și Autorității de Supraveghere Financiară, în calitate de autorități naționale de supraveghere financiară sectorială³⁸.

Modalitatea de implementare la nivel național a amortizorului de capital aferent altor instituții de importanță sistemică (amortizorul O-SII) este prevăzută de Regulamentul CNSM nr. 2/2017, care stipulează posibilitatea Comitetului de a recomanda autorităților de

³⁶ Art. 3 alin. (1) lit. c) din Legea nr. 12/2017.

³⁷ Art. 22 alin. (1) din Regulamentul CNSM nr. 2/2017 privind metodologia și procedura utilizate pentru stabilirea amortizoarelor de capital și sfera de aplicare a acestor instrumente: (1) În vederea identificării instituțiilor de tip O-SII, Comitetul utilizează o metodologie care respectă prevederile Ghidului ABE GL/2014/10 privind criteriile de stabilire a condițiilor de aplicare a articolului 131 alineatul (3) din Directiva 2013/36/UE (CRD) în ceea ce privește evaluarea altor instituții de importanță sistemică (O-SII) [...].

³⁸ Art. 4 alin. (1) din Legea nr. 12/2017.

supraveghere financiară sectorială impunerea menținerii, de către instituțiile sistemice, a unui amortizor O-SII de până la 2 la sută din valoarea totală a expunerii la risc. În conformitate cu reglementările UE, în cazul unei instituții sistemice la nivel național, care este o filială a unei instituții de tip G-SII/O-SII înmatriculată în UE și care face obiectul unui amortizor G-SII/O-SII pe o bază consolidată în țara de origine, rata amortizorului O-SII aplicabilă în țara-gazdă, nu poate depăși valoarea mai mare dintre: a) 1 la sută din valoarea totală a expunerii la risc și b) rata amortizorului G-SII sau O-SII aplicabil grupului la nivel consolidat³⁹.

În cazul instituțiilor de credit având un caracter sistemic, amortizorul O-SII este implementat prin ordin emis de Banca Națională a României, la recomandarea Comitetului Național pentru Supravegherea Macroprudențială⁴⁰. Amortizorul respectiv trebuie să fie constituit din elemente de fonduri proprii de cea mai înaltă calitate, având o capacitate mare de absorbție a pierderilor, respectiv din fonduri proprii de nivel 1 de bază. Instituțiile de credit au obligația de a menține fonduri proprii pentru îndeplinirea cerinței de capital reprezentate de amortizorul O-SII în plus față de cele utilizate pentru îndeplinirea altor cerințe de capital, prevăzute de legislație.

În cursul anului 2017, în vederea atingerii obiectivului intermediar reprezentat de „limitarea impactului sistemic al stimulentei nealiniate în vederea reducerii hazardului moral”, CNSM a emis Recomandarea nr. R/5/2017 privind amortizorul de capital pentru alte instituții de importanță sistemică din România⁴¹, prin care a recomandat ca Banca Națională a României să impună, începând cu data de 1 ianuarie 2018, un amortizor de capital aferent altor instituții de importanță sistemică (amortizorul O-SII), pe bază individuală sau consolidată, după caz⁴², situat la un nivel de 1 la sută din valoarea totală a expunerii la risc pentru toate instituțiile de credit identificate ca având un caracter sistemic în conformitate cu metodologia armonizată cu prevederile Ghidului ABE, pe baza datelor raportate la 31 martie 2017, respectiv: Banca Comercială Română S.A. (nivel consolidat), BRD – Groupe Société Générale S.A. (nivel consolidat), UniCredit Bank S.A. (nivel consolidat), Raiffeisen Bank S.A. (nivel consolidat), Alpha Bank România S.A. (nivel individual), Bancpost S.A. (nivel individual), Banca Transilvania S.A. (nivel consolidat), CEC Bank S.A. (nivel individual) și Garanti Bank S.A. (nivel individual). Recomandarea CNSM a avut în vedere faptul că amortizorul O-SII reprezintă o rezervă de capital având rolul de a diminua riscul sistemic generat de dimensiunea instituțiilor de credit, prin creșterea capacității instituțiilor de a face față potențialelor șocuri endogene sau exogene, precum și prin diminuarea impactului negativ al acestora asupra sistemului financiar în situații de turbulențe pe piețele financiare.

³⁹ Art. 23 din Regulamentul CNSM nr. 2/2017.

⁴⁰ Art. 269 alin. 1 din Regulamentul BNR nr. 5/2013, cu modificările și completările ulterioare.

⁴¹ Recomandarea CNSM nr. R/5/2017 este publicată pe *website*-ul Comitetului Național pentru Supravegherea Macroprudențială, la secțiunea Politică macroprudențială/Lista recomandărilor (<http://www.cnsm.ro/politica-macroprudentia/lista-recomandarilor/>).

⁴² În conformitate cu prevederile art. 5 din Ghidul ABE, autoritățile competente trebuie să calculeze scorul fiecărei entități la cel mai înalt nivel de consolidare pentru partea din grup care intră în jurisdicția sa, inclusiv filialele din alte state membre și țări terțe.

Grupa instituțiilor de credit având un caracter sistemic are un rol determinant în procesul de intermediere financiară la nivel național. În conformitate cu datele disponibile pentru 31 martie 2017, aceasta: (i) deține 76,1 la sută din activele bancare; (ii) asigură o proporție semnificativă a serviciilor financiare către economia reală (75,5 la sută din creditele în stoc; 77,5 la sută din depozitele atrase; 61,2 la sută din plățile efectuate); (iii) din perspectiva complexității activității bancare, derulează 89,6 la sută din tranzacțiile cu instrumente financiare derivate pe piețe extrabursiere, plasează 84,1 la sută din activele transfrontaliere și atrage 77,2 la sută din pasivele externe, iar (iv) în privința interconectivității cu celelalte entități care activează în domeniul financiar, furnizează 59 la sută din activele intrafinanciare, utilizează 74,6 la sută din pasivele intrafinanciare și deține 98,6 la sută din stocul de obligațiuni emise.

Nivelul amortizorului recomandat de CNSM a avut în vedere faptul că, dintre cele nouă bănci identificate ca având un caracter sistemic, șapte sunt filiale ale unor bănci străine din alte state membre (AT – BCR, Raiffeisen; IT – UniCredit; GR – Alpha Bank, Bancpost; FR – BRD; ES – Garanti Bank S.A.), fiind incidente prevederile cadrului de reglementare european referitoare la limitarea amortizorului O-SII aplicabil în țara gazdă la valoarea maximă dintre 1 la sută și nivelul amortizorului O-SII aplicabil la nivel consolidat băncii mamă. O singură bancă din grupul băncilor sistemice are capital românesc (CEC Bank), în timp ce Banca Transilvania are capital mixt, care însă nu poate fi alocat unei singure țări (nefiind prin urmare filială a unei bănci străine). Prezentăm în Secțiunea Referințe, listă tabele, listă grafice din Raport cerințele de capital de natura amortizorului G-SII/O-SII aplicabile băncilor-mamă care dețin filiale în România.

Secretariatul CNSM a notificat Comitetului European pentru Risc Sistemic, Comisiei Europene, Autorității Bancare Europene, Băncii Centrale Europene și autorităților naționale competente și desemnate din țările de origine ale băncilor-mamă având filiale în România intenția de implementare a amortizorului O-SII la nivelul sistemului bancar românesc, în conformitate cu prevederile cadrului de reglementare european⁴³. În prezent, Comitetul European pentru Risc Sistemic asigură o platformă cuprinzătoare pentru informarea autorităților naționale având responsabilități în aria supravegherii macroprudențiale asupra măsurilor adoptate de statele membre, cu scopul de a contribui la coordonarea măsurilor implementate la nivelul Uniunii Europene. Având în vedere faptul că, în termenul de 30 de zile alocat notificării prealabile, nu au fost primite observații din partea autorităților europene, Banca Națională a României, în calitate de autoritate de supraveghere sectorială, a implementat măsura recomandată de CNSM, prin emiterea Ordinului nr. 12/2017 privind amortizorul aferent instituțiilor de credit autorizate în România și identificate de Banca Națională a României ca fiind alte instituții de importanță sistemică (O-SII)⁴⁴.

⁴³ Art. 131 alin. (7) din Directiva 2013/36/UE cu privire la accesul la activitatea instituțiilor de credit și supravegherea prudențială a instituțiilor de credit și a firmelor de investiții, stipulează că, înainte de a stabili sau restabili un amortizor O-SII, autoritatea competentă sau autoritatea desemnată transmite o notificare Comisiei, CERS, ABE și autorităților competente și desemnate ale statelor membre în cauză cu o lună înainte de publicarea deciziei.

⁴⁴ Ordinul BNR nr. 12/2017 privind amortizorul aferent instituțiilor de credit autorizate în România și identificate de Banca Națională a României ca fiind alte instituții de importanță sistemică (O-SII) a fost publicat în Monitorul Oficial, Partea I nr. 1009 din 20/12/2017.

2.1.1.3. Amortizorul de capital pentru risc sistemic structural

Cadrul de implementare a instrumentului macroprudențial

Amortizorul de capital pentru riscul sistemic structural este destinat acoperirii pierderilor înregistrate ca urmare a manifestării unor riscuri, excluzând cele generate de creditarea în exces, care pot afecta stabilitatea financiară a întregului sector. Instrumentul poate fi utilizat pentru atingerea obiectivului intermediar constând în „consolidarea rezistenței la șocuri a infrastructurilor financiare”, ca instrument macroprudențial dedicat prevenirii și atenuării riscurilor sistemice sau macroprudențiale neciclice pe termen lung care nu sunt reglementate de Regulamentul (UE) nr. 575/2013⁴⁵, care pot perturba sistemul financiar și economia reală dintr-un anumit stat membru.

Instrumentul macroprudențial constând în impunerea amortizorului de capital pentru riscul sistemic are în vedere dimensiunea structurală a riscului sistemic, respectiv cea referitoare la distribuția riscului la nivelul sistemului financiar. Amortizorul este conceput ca un instrument flexibil aflat la îndemâna autorităților competente, care poate fi aplicat la nivelul expunerilor considerate a avea un grad ridicat de risc (expuneri situate în România, în alte state membre sau în state terțe), al instituțiilor, al grupurilor de instituții sau al sistemului bancar în ansamblu, pe bază individuală, consolidată sau subconsolidată, după caz. Nivelul amortizorului poate varia între instituții, acesta depinzând de contribuția fiecăreia în procesul de acumulare a riscului. Pachetul legislativ CRD IV/CRR nu precizează criteriile în funcție de care este aplicabil amortizorul pentru riscul sistemic, acestea fiind lăsate la latitudinea autorităților naționale competente, care trebuie să calibreze indicatorii de activare/dezactivare a amortizorului în funcție de particularitățile sistemului financiar național. Singura condiție impusă de reglementările aplicabile la nivel european este aceea ca utilizarea instrumentului să nu genereze efecte negative disproporționate asupra sistemelor financiare din alte state membre sau la nivelul UE.

În conformitate cu art. 133 alin. (1) din Directiva 2013/36/UE⁴⁶, amortizorul de risc sistemic structural acoperă riscurile sistemice sau macroprudențiale pe termen lung, de natură neciclică, care nu sunt reglementate de Regulamentul (UE) nr. 575/2013. În acest context, efecte negative semnificative pot fi resimțite la nivelul întregului sector financiar, în urma apariției unor șocuri exogene puternice sau a unor șocuri de dimensiuni reduse, ale căror impact este amplificat prin intermediul mecanismului de transmisie la nivelul întregului sistem.

Ghidul CERS privind operaționalizarea politicii macroprudențiale în sectorul bancar⁴⁷ recomandă următoarele trei categorii principale de riscuri care pot fi diminuate prin utilizarea unui amortizor de capital pentru riscul sistemic:

⁴⁵ Regulamentul nr. 575/2013 al Parlamentului European și al Consiliului din 26 iunie 2013 privind cerințele prudențiale pentru instituțiile de credit și societățile de investiții și de modificare a Regulamentului (UE) nr. 648/2012.

⁴⁶ Directiva 2013/36/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 26 iunie 2013 cu privire la accesul la activitatea instituțiilor de credit și supravegherea prudențială a instituțiilor de credit și a firmelor de investiții, de modificare a Directivei 2002/87/CE și de abrogare a Directivelor 2006/48/CE și 2006/49/CE.

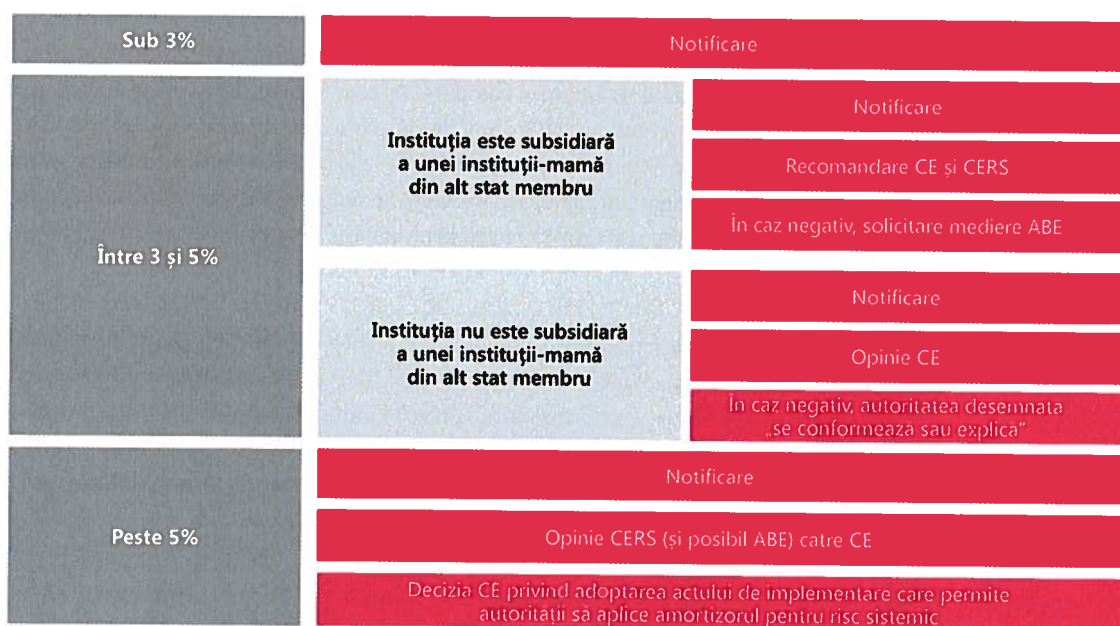
⁴⁷ *The ESRB Handbook on Operationalising Macroprudential Policy in the Banking Sector.*

1. **Propagarea și amplificarea șocurilor în cadrul sistemului financiar:** crizele financiare pot căpăta dimensiuni sistemice prin mecanisme de propagare și amplificare ale unor șocuri inițiale. Canalele de contagiune se stabilesc atât prin intermediul unor legături directe între instituții individuale din cadrul sistemului financiar sau indirecte, survenite ca urmare a expunerilor comune sau modelelor de afaceri similare.

2. **Caracteristicile structurale ale sistemului bancar:** anumite caracteristici specifice ale sectorului bancar nu sunt de natură să inducă pierderi directe, dar pot amplifica pierderile în cazul unei crize financiare. Astfel de aspecte structurale pot fi legate atât de specificul sistemului financiar, cât și de cadrul instituțional.

3. **Riscuri ale sectorului bancar dinspre economia reală:** se manifestă în special în cazul economiilor mici și deschise, în care șocurile dinspre economia reală pot induce pierderi semnificative sectorului bancar. În schimb, pierderile sistemului financiar pot afecta creditarea către economia reală, amplificând efectele negative inițiale. Șocurile pot proveni atât din sectoare specifice ale economiei naționale, cât și din efecte transfrontaliere resimțite la nivel regional sau chiar global.

Schema 2.3. Mecanismul de notificare a implementării unui amortizor pentru risc sistemic, conform reglementărilor europene



Sursa: Raportul final privind utilizarea instrumentelor macroprudențiale structurale în UE, decembrie 2017

România a implementat în legislația națională prevederile pachetului legislativ european CRD IV, care include referiri la operaționalizarea amortizorului de capital pentru riscul sistemic structural. Astfel, în conformitate cu prevederile art. 281 din Regulamentul BNR nr. 5/2013, în scopul prevenirii și diminuării riscului sistemic non-ciclic manifestat pe termen lung sau ale riscului macroprudențial care nu face obiectul prevederilor Regulamentului (UE)

nr. 575/2013, în sensul unei deteriorări a sistemului financiar, care ar putea avea consecințe negative la nivelul sistemului financiar și al economiei reale, la recomandarea structurii de coordonare, BNR poate impune acest amortizor la nivelul întregului sector financiar sau numai pentru unul ori mai multe subansambluri ale acestuia.

Instituțiile de credit trebuie să aplice amortizorul de capital pentru riscul sistemic expunerilor localizate pe teritoriul României, expunerilor localizate în state terțe, precum și expunerilor localizate în alte state membre, în condițiile prevăzute de regulament. Banca Națională a României poate impune amortizorul de capital pentru riscul sistemic în trepte de ajustare graduală sau accelerată de 0,5 la sută. Banca Națională a României poate impune totodată rate diferite ale amortizorului de capital pentru riscul sistemic pentru diferite subcomponente ale sectorului financiar. Amortizorul de capital pentru riscul sistemic trebuie constituit din fonduri proprii de nivel 1 de bază de cel puțin 1 la sută, pe baza expunerilor care fac obiectul amortizorului respectiv. În ceea ce privește procesul de notificare a implementării unui amortizor de risc sistemic, în cazul în care nivelul acestuia este de sub 3 la sută autoritatea competentă notifică instituțiile europene. În schimb, peste acest nivel sunt necesare etape suplimentare, descrise în Schema 2.3.

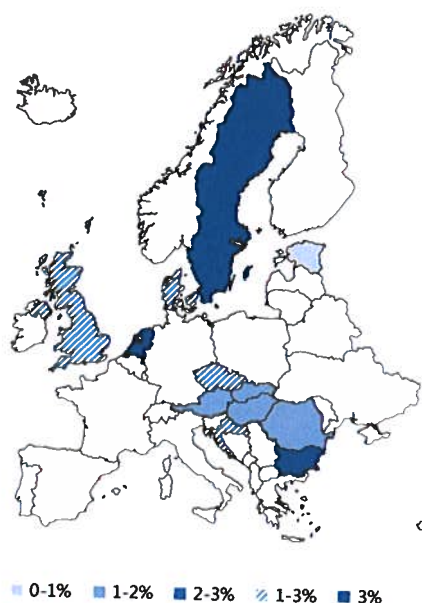
Experiența implementării amortizorului de capital pentru risc sistemic în UE

Majoritatea statelor membre au transpus prevederile referitoare la amortizorul de capital pentru risc sistemic în legislația națională. Începând cu 2016, nouă state membre au implementat un amortizor pentru risc sistemic, cele mai multe fiind economii mici și deschise și, prin urmare, vulnerabile la șocuri externe. În anul 2017, încă două state membre au anunțat intenția de a implementa măsura, iar flexibilitatea instrumentului este demonstrată prin gama largă de riscuri adresate.

Printre cele mai frecvent utilizate categorii de riscuri se numără: (i) vulnerabilitățile aferente instituțiilor de importanță sistemică, identificate în opt state membre; (ii) impactul șocurilor externe, calității expunerilor transfrontaliere și cel al contagiunii, menționate în patru state membre și (iii) riscurile specifice sectorului imobiliar, adresat de către autoritățile macroprudențiale din Croația și Ungaria. De asemenea, există cazuri în care implementarea instrumentului a fost decisă pe baza mai multor categorii de riscuri dintre cele menționate mai sus.

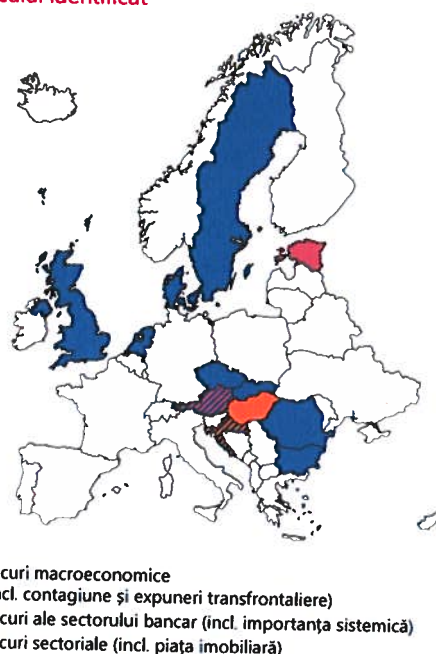
În ceea ce privește setul de indicatori utilizați se observă un grad de eterogenitate ridicat între state, în funcție de riscurile identificate. În cursul anului 2017, Ghidul CERS privind operaționalizarea politicii macroprudențiale în sectorul bancar a fost actualizat prin includerea unei taxonomii a riscurilor și a unor potențiali indicatori ce pot fi monitorizați în cadrul procesului de evaluare a introducerii unui amortizor de risc structural. Rata amortizorului este cuprinsă între 1 și 3 la sută, fiind calibrată în funcție de factori calitativi sau cantitativi, inclusiv prin rezultatele furnizate de exercițiile de testare la stres (Grafic 2.8). De asemenea, unele autorități au decis aplicarea aceleiași rate pentru toate instituțiile, în timp ce autoritățile care au identificat riscuri de natura importanței sistemice a instituțiilor au calibrat instrumentul pe baze individuale, în linie cu implementarea conceptuală a amortizorului de capital pentru instituții de importanță sistemică (Grafic 2.9).

Grafic 2.8. Implementarea amortizorului de capital pentru risc sistemic în UE (nivelul SRB)



Notă:
În cazul Croației, amortizorul este în două trepte, de 1,5% sau 3%.
În Marea Britanie, implementarea amortizorului va avea loc din 2019.
Sursa: CERS

Grafic 2.9. Implementarea amortizorului de capital pentru risc sistemic în UE în funcție de natura riscului identificat



Notă:
Statele marcate cu două culori au identificat ambele categorii de riscuri.
Croația este singura țară care a identificat toate cele trei categorii de riscuri.
Sursa: CERS

Bulgaria utilizează instrumentul macroprudențial constând în amortizorul de capital pentru risc sistemic pentru a limita scăderea capitalizării sectorului bancar prin transpunerea cerințelor CRD IV/CRR, dar și prin aspectele specifice legate de economia țării, respectiv necesitatea de a menține un surplus bugetar pe fondul constrângerilor induse de funcționarea consiliului monetar. Prin urmare, autoritatea macroprudențială din Bulgaria a decis implementarea unui amortizor pentru risc sistemic de 3 la sută, aplicabil tuturor instituțiilor de credit, la cel mai ridicat nivel de consolidare, începând din 2014.

Austria a implementat un amortizor de capital pentru risc sistemic la nivel consolidat, cu un nivel cuprins între 1 și 2 la sută, pentru riscul asociat instituțiilor de importanță sistemică și pentru expunerea semnificativă a instituțiilor de credit din țară către piețele emergente din regiunea CESEE. Indicatorii utilizați în determinarea ratei amortizorului sunt ponderea depozitelor și activelor instituțiilor individuale în totalul sectorului și ponderea expunerilor către regiunea CESEE și riscul asociat acestora, cuantificat prin intermediul cotațiilor CDS.

Croația argumentează faptul că amortizorul de capital pentru risc sistemic acoperă un set de riscuri la adresa stabilității financiare identificate, printre care se numără: (i) riscurile induse de instituțiile de importanță sistemică; (ii) dezechilibrele macroeconomice; (iii) piața imobiliară nelichidă și (iv) concentrarea sectorului bancar. Instrumentul acoperă toate expunerile și toate instituțiile de credit, la nivel individual și subconsolidat, fiind stabilit în două trepte (1,5 și 3 la sută) în funcție de cota de piață a instituției, pragul fiind de 5 la sută.

Implementarea amortizorului de capital pentru riscul sistemic în România

În cazul României, introducerea unui amortizor de capital pentru riscul sistemic este de actualitate, având în vedere un cadru general descris de: (i) necesitatea rezoluției problemei creditelor neperformante la nivelul Uniunii Europene, cât și la nivel global; (ii) continuarea tensionării echilibrelor macroeconomice interne și (iii) menținerea caracterului incert al contextului regional și internațional. În particular, noile condiții monetare, precum evoluțiile recente ale sectorului economic real, au impus adoptarea unei astfel de măsuri în vederea reducerii probabilității de escaladare a unor vulnerabilități la nivelul sectorului financiar din țara noastră.

Astfel, în ședința din data de 18 decembrie 2017, Comitetul Național pentru Supravegherea Macroprudențială a emis o recomandare adresată BNR, în vederea implementării unui amortizor de capital pentru riscul sistemic. Recomandarea a fost emisă în contextul vulnerabilităților structurale identificate, observate în prezent sau potențiale în viitor, care ar putea conduce la o creștere a stocului de credite neperformante, concomitent cu o reducere a spațiilor de manevră ale politicilor (monetară, fiscală și macroprudențială), respectiv cu o eventuală scădere a capacității instituțiilor de credit de curățare a bilanțurilor. Instrumentul macroprudențial urmează să fie aplicat tuturor expunerilor, începând cu data de 30 iunie 2018, cu scopul de a susține procesul de administrare adecvată a riscului de credit și de creștere a rezilienței sectorului bancar împotriva unor șocuri neanticipate, pe fondul unor circumstanțe structurale nefavorabile.

Nivelul amortizorului a fost calibrat la nivelul de 0 la sută, 1 la sută și 2 la sută, în funcție de valorile medii ale ultimelor 12 luni ale indicatorilor privind rata creditelor neperformante și gradul de acoperire cu provizioane, în conformitate cu metodologia descrisă în Tabelul 2.4. Indicatorii și pragurile utilizate în procesul de calibrare a amortizorului de capital pentru riscul sistemic vor fi revizuiți cu o frecvență semestrială, pentru a monitoriza în timp real progresul privind rezoluția creditelor neperformante.

Tabel 2.4. Metodologia de calcul a nivelului amortizorului de capital pentru risc sistemic⁴⁸

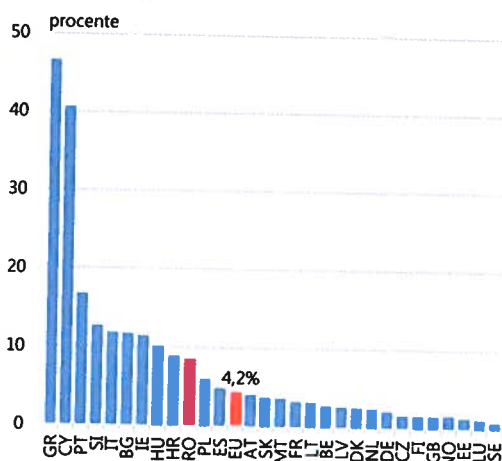
Rata creditelor neperformante	Grad acoperire cu provizioane	Nivelul amortizorului (% din rata FP1)
< 5%	> 55%	0%
> 5%	> 55%	1%
< 5%	< 55%	1%
> 5%	< 55%	2%

Sursa: BNR

Având în vedere faptul că amortizorul de capital pentru riscul sistemic va fi aplicat expunerilor totale, cerința de capital pentru amortizoarele structurale se determină ca valoarea maximă dintre rata amortizorului pentru instituții de importanță sistemică (O-SII) și cea pentru riscul

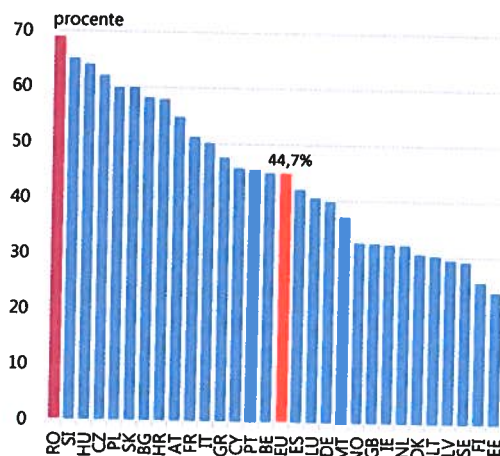
⁴⁸ În cazul stabilirii pragurilor pentru determinarea nivelului amortizorului, au fost utilizate valorile propuse de Autoritatea Bancară Europeană în Tabloul de monitorizare a riscurilor (*Risk Dashboard*), publicat cu frecvență trimestrială.

Grafic 2.10. Rata NPL – comparație la nivelul UE (T3 2017)



Sursa: ABE

Grafic 2.11. Gradul de acoperire cu provizioane – comparație la nivelul UE (T3 2017)



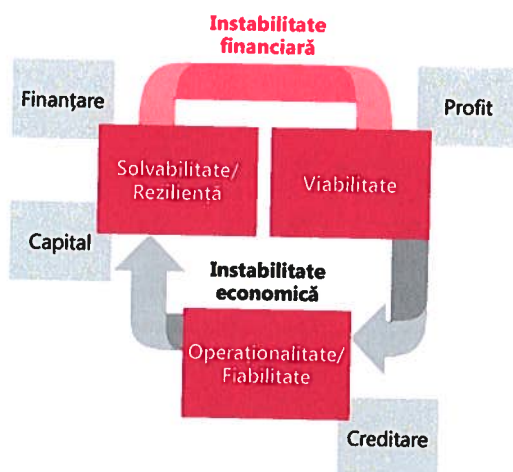
Sursa: ABE

sistemic (SRB). Prin urmare, în cazul instituțiilor de credit de importanță sistemică, cerința suplimentară maximă introdusă de această măsură este de 1 la sută (diferența între valoarea maximă a amortizorului SRB de 2 la sută și cea actuală a amortizorului O-SII de 1 la sută).

La nivelul sectorului bancar național, rata creditelor neperformante se situează la o valoare relativ scăzută la acest moment (Grafic 2.10), dar în continuare peste media UE de 4,2 la sută (T3 2017). De asemenea, gradul de acoperire cu provizioane a acestora înregistrează cel mai înalt nivel din Uniunea Europeană (Grafic 2.11). Pe de altă parte, raportându-ne la faptul că în acest moment țara noastră se află într-o fază de expansiune economică accelerată, precum și la faptul că ratele de neperformanță sunt eterogen distribuite în funcție de sectorul expunerii, astfel că în continuare există rate ridicate de neperformanță pe anumite sectoare de activitate sau în funcție de valuta în care a fost contractat creditul, se conturează anumite preocupări cu privire la riscul de credit în perioada următoare.

Pentru a înțelege importanța fenomenului de neperformanță, este necesar a fi avută în vedere maniera în care cele patru canale ale activității instituțiilor de credit afectate de acest fenomen intervin în interacțiunea existentă între ciclul economic și cel financiar (Schema 2.4). Cele patru canale principale sunt următoarele: capital, creditare, finanțare și profitabilitate. Totodată, acestea interacționează între ele, astfel că efectele asupra unei zone a activității instituțiilor de credit se translatează și asupra altor zone. Din acest punct de vedere, riscurile și vulnerabilitățile la adresa instituțiilor trebuie observate și prin intermediul potențialului de amplificare a efectelor generate de creșterea evenimentelor de neperformanță.

Schema 2.4. Relația dintre instabilitatea pe plan economic și cea pe plan financiar



Sursa: CERS, CE

Astfel, datorită naturii sale flexibile, amortizorul de capital pentru riscul sistemic este cel mai potrivit instrument pentru gestionarea constrângerilor menționate și a vulnerabilităților identificate, ce au potențialul de a genera efecte sistemice. De asemenea, nu există nicio suprapunere între această măsură macroprudențială și eventuale măsuri de natură microprudențială (ex. cerințe suplimentare prin Pilonul II) având în vedere faptul că vulnerabilitatea se referă la evoluția viitoare a creditelor neperformante afectată de modificări ale cadrului macrofinanciar, având un caracter de tip *forward-looking*, și nu doar o viziune statică aplicată fiecărei instituții.

Aceasta reprezintă a doua aplicare a amortizorului de capital pentru riscul sistemic în România. Anterior, Comitetul Național pentru Stabilitate Financiară, a recomandat ca BNR să introducă un amortizor pentru riscul sistemic la nivelul de 1 la sută pentru toate expunerile instituțiilor de credit având banca-mamă înregistrată într-o țară pentru care ratingul acordat obligațiunilor emise de administrația centrală nu este de tip investment grade, începând cu data de 31 martie 2016. Decizia a avut în vedere faptul că evoluțiile nefavorabile ale ratingului asociat țării de origine a băncii-mamă pot contamina filialele din România pe canalul creșterii costurilor de finanțare, context în care fondurile proprii ar putea fi afectate. În data de 9 mai 2016, CNSF a recomandat BNR să suspende aplicarea amortizorului de risc sistemic asupra instituțiilor de credit pe perioada necesară pentru derularea studiului privind impactul evoluțiilor legislative asupra situației financiare și prudențiale a sistemului bancar, respectiv cel puțin până la data de 31 decembrie 2016. Ulterior, în ședința din data de 13 decembrie 2016, având în vedere condițiile macroeconomice și financiare favorabile, precum și diminuarea riscurilor de contagiune survenite pe canalul extern, CNSF a recomandat ca BNR să dezactiveze amortizorul de capital pentru riscul sistemic începând cu data de 1 martie 2017.

2.1.2. Alte instrumente sau măsuri macroprudențiale

2.1.2.1. Instrumente la nivelul debitorului

Pe plan internațional, printre cele mai uzitate instrumente macroprudențiale la nivel de debitor se numără cerințele privind gradul de îndatorare (DSTI) și cerințele privind avansul solicitat la acordarea creditului (LTV). În cazul României, aceste instrumente sunt implementate prin reglementări ale BNR.

Cerințe privind gradul de îndatorare (DSTI)

Gradul de îndatorare, exprimat ca pondere a serviciului datoriei în venit (*debt service-to-income*, DSTI), este pe de o parte un indicator cu o bună capacitate de semnalare a unei îndatorări excesive, iar pe de altă parte un instrument macroprudențial menit să asigure reziliența debitorilor în eventualitatea manifestării unor evoluții financiare nefavorabile.

Implementarea și calibrarea unui instrument precum DSTI au la bază analize de cuantificare a riscurilor sistemice asociate îndatorării, respectiv a costurilor și beneficiilor implementării măsurilor. Creșterea îndatorării populației poate avea efecte negative asupra sistemului

financiar în condițiile unor vulnerabilități asociate debitorilor cu un grad de îndatorare ridicat. În plus, dezechilibrele macroeconomice pot conduce la evoluții nefavorabile ale ratelor de dobândă, ale cursului de schimb și veniturilor populației, care la rândul lor au impact direct asupra gradului de îndatorare.

România are un istoric relativ îndelungat de utilizare a acestui instrument, primele reglementări macroprudențiale de acest tip implementate de BNR vizând în principal creditarea populației. Prima reglementare cu privire la DSTI a fost introdusă în anul 2003 prin Norma nr. 15⁴⁹, aceasta stabilind un grad maxim al îndatorării de 30 la sută pentru împrumuturile de consum și de 35 la sută pentru creditele imobiliare, aplicabil atât pentru creditele în lei, cât și pentru cele în valută. În anul 2005 a intervenit prima modificare a reglementării privind gradul de îndatorare, fiind stabilit un plafon pentru îndatorarea totală a debitorilor de 40 la sută. În perioada 2007-2011 s-a trecut la un sistem de „auto-reglementare”, prin solicitarea creditorilor (bănci și IFN din Registrul special) de a-și defini, prin normele interne, nivelul maxim de îndatorare conform profilului de risc al debitorilor.

Reglementările în vigoare la momentul actual au fost introduse în octombrie 2011, prin Regulamentul BNR nr. 17/2012 privind unele condiții de creditare, și prevăd ca obligație a instituțiilor de credit, respectiv a IFN din Registrul special calculul nivelului maxim de îndatorare prin luarea în considerare a unui scenariu de stres care reflectă riscul valutar, de rată a dobânzii și de venit. Mai exact, regulamentul stipulează următoarele șocuri care trebuie aplicate pentru calcularea DSTI maxim: (i) deprecierea monedei naționale de 35,5 la sută față de euro, 52,6 la sută față de francul elvețian și 40,9 la sută față de dolarul SUA; (ii) șoc de 0,6 puncte procentuale pentru rata dobânzii și (iii) șoc de 6 la sută pentru venitul lunar.

Analizele recente ale CNSM au urmărit să evalueze în ce măsură cadrul actual de reglementare este suficient pentru a asigura un nivel sustenabil al îndatorării populației. În plus, acestea au evaluat impactul unor propuneri de recalibrare a gradului de îndatorare, respectiv de impunere a unei limite maxime explicite asupra gradului de îndatorare.

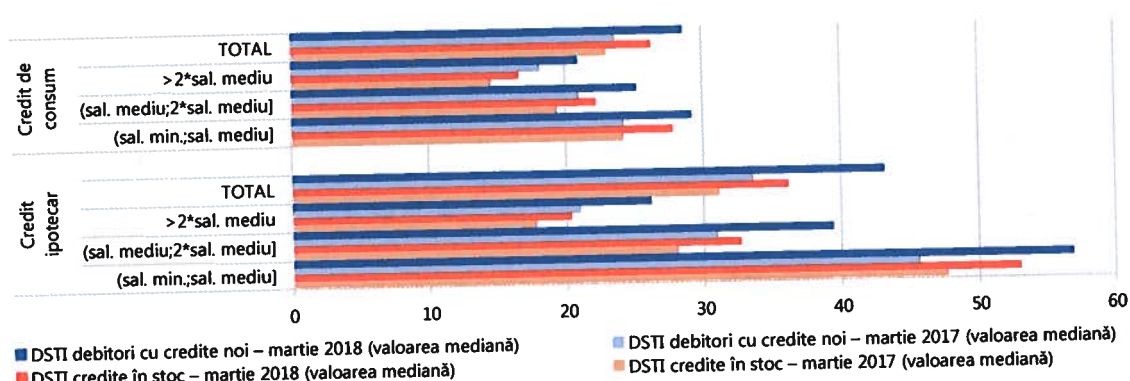
Evoluții recente ale îndatorării și creditării populației

Îndatorarea totală a populației a fost în creștere pe parcursul anului 2017, avansând cu 8,1 la sută în termeni anuali, pe fondul continuării majorării creditării bancare într-un ritm alert (+7,5 la sută). Factorul principal determinant al dinamicii pozitive a creditului bancar a fost creșterea importantă a valorii mediane a unui împrumut, indiferent de destinația acestuia, în timp ce numărul de credite contractate a fost mai redus în anul 2017 față de anul 2016. Valoarea mediană a unui credit ipotecar s-a majorat cu 12 la sută, iar cea a unui credit de consum cu 15 la sută față de anul 2016.

Gradul de îndatorare la nivelul individual al debitorilor, exprimat ca raportul între serviciul datoriei și venit, era de circa 28 la sută pentru creditele aflate în stoc în luna martie 2018, în timp ce pentru debitorii care au contractat împrumuturi noi în ultimele 12 luni acesta a fost marginal mai ridicat (31 la sută). În structură, situația este una asemănătoare. DSTI

⁴⁹ Norma nr. 15 din 18.12.2003 privind limitarea riscului de credit la creditul de consum.

Grafic 2.12. Gradul de îndatorare (DSTI) după tipul creditului și categoria de venit



Notă: DSTI pentru creditele noi ia în considerare, în cazul creditului ipotecar, toți debitorii care au contractat cel puțin un credit ipotecar nou, indiferent de ce alte credite mai dețin, în timp ce în cazul creditului de consum au fost luați în calcul doar cei care au contractat credite de consum. În cazul creditelor de consum nu au fost luate în calcul produsele de tip card de credit și *overdraft*. DSTI reprezintă ponderea serviciului datoriei bancare în salariul net lunar al debitorului, fără a ține cont de existența codebitorilor. Veniturile salariale sunt disponibile la decembrie 2016. Valoarea mediană pentru creditul total include și debitorii cu venituri sub salariul minim.

Sursa: BNR, BC, MFP

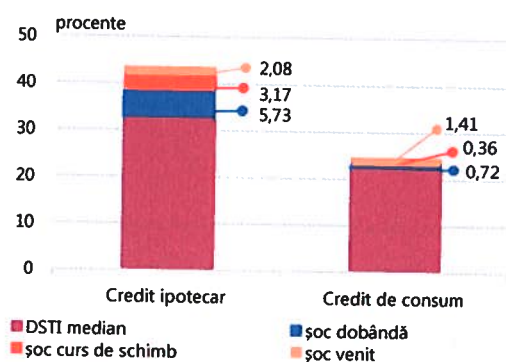
pentru debitorii cu împrumuturi ipotecare noi s-a situat la un nivel cu 7 puncte procentuale mai mare, respectiv cu 2 puncte procentuale mai ridicat pentru cei cu credite de consum, față de valorile înregistrate de creditele în stoc. O vulnerabilitate importantă rămâne asimetria gradului de îndatorare după venit, în contextul în care DSTI pentru debitorii care câștigă între salariul minim reglementat și salariul mediu pe economie este semnificativ mai mare decât cel aferent persoanelor cu venituri mai mari. Decalajul este mai pronunțat în cazul debitorilor cu credite ipotecare, persoanele cu venitul sub media pe economie având un DSTI de 57 la sută, față de 26 la sută în cazul debitorilor care câștigă peste dublul salariului mediu pe economie (Grafic 2.12). Un șoc potențial asupra veniturilor s-ar putea transla într-o creștere a îndatorării mult peste un nivel sustenabil în cazul debitorilor mai vulnerabili.

Gradul de îndatorare este puternic senzitiv la șocuri asupra ratei de dobândă, în cazul cărora acesta ar înregistra cea mai mare creștere (comparativ cu materializarea unor șocuri asupra cursului de schimb sau venitului). În cazul unei creșteri a ratei dobânzii cu 2 puncte procentuale, debitorii cu credite ipotecare ar experimenta o creștere medie a DSTI de circa 6 puncte procentuale și cei cu credite de consum o majorare de circa 1 punct procentual. O scădere cu 6 la sută a salariilor debitorilor ar putea conduce la o majorare a DSTI cu circa 2 puncte procentuale pentru cei cu credite ipotecare și cu aproximativ 1,5 puncte procentuale pentru debitorii cu credite de consum. În același timp, o depreciere substanțială⁵⁰ a monedei naționale ar avea un efect moderat asupra debitorilor cu credite ipotecare (creștere a DSTI cu circa 3 puncte procentuale), în contextul reducerii stocului de împrumuturi în valută (Grafic 2.13).

Derularea modelelor de estimare a probabilității de nerambursare a populației relevă faptul că unul dintre principalii factori explicativi este gradul de îndatorare a debitorilor. O creștere cu 10 puncte procentuale a DSTI conduce la o majorare a probabilității de nerambursare cu 6 la sută în cazul creditului ipotecar și cu 3 la sută în cazul celui de consum. Mai mult, pe baza evoluțiilor istorice, un nivel ridicat al DSTI tinde să fie asociat cu volume mai mari de

⁵⁰ A fost luată în considerare o depreciere a monedei naționale de 35 la sută față de euro.

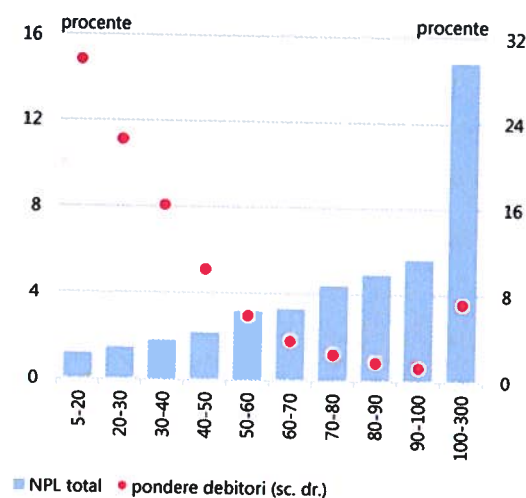
Grafic 2.13. Evoluția DSTI în contextul unor șocuri economice, martie 2018



Notă: Valorile de pe grafic reprezintă diferențele în puncte procentuale între DSTI după aplicarea șocului respectiv și DSTI inițial. S-au considerat: șoc de dobândă de 2 puncte procentuale, șoc de venit de 6 la sută și șoc de curs de schimb de 35 la sută.

Sursa: BNR, BC, MFP

Grafic 2.14. DSTI și rata NPL, martie 2018



Sursa: BNR

neperformanță. Rata NPL aferentă portofoliului de credite cu DSTI peste 60 la sută este de 10 la sută, de două ori mai mare față de valoarea aferentă întregului portofoliu de expuneri acordate populației (Grafic 2.14).

Șocurile economice sau financiare care pot afecta gradul de îndatorare ar avea așadar un impact direct asupra stării de neperformanță a debitorilor. În mod deosebit, efectul majorării ratelor de dobândă cu circa 2 puncte procentuale asupra DSTI s-ar transla într-o creștere a probabilității de nerambursare pe un orizont de un an cu circa 6 la sută în cazul creditului ipotecar și cu aproximativ 0,7 la sută în cazul celui de consum. Materializarea cumulată asupra DSTI a unor șocuri de dobândă (+2 puncte procentuale), venit (-6 la sută) și curs de schimb (+35 la sută) ar conduce la o creștere a probabilității de nerambursare cu 20 la sută pentru debitorii cu credite ipotecare și cu 2 la sută pentru cei cu credite de consum.

Cerințe privind avansul solicitat la acordarea creditului (LTV)

Un alt instrument important pentru limitarea îndatorării excesive a populației vizează limitarea valorii creditului la o pondere din garanția asociată, avansul reprezentând diferența dintre valoarea garanției și valoarea creditului. Plafonarea LTV este un instrument macroprudențial care poate contribui și la diminuarea creșterii excesive a creditării. Stabilirea unui nivel maximal privind LTV are ca obiectiv creșterea capacității debitorilor, dar și a creditorilor, de a face față unor eventuale evoluții economice adverse (îndeosebi celor asociate pieței imobiliare). Limitarea nivelului LTV are un impact direct asupra debitorilor, prin diminuarea potențialului de îndatorare a acestora, dar și unul indirect, prin reducerea probabilității de nerambursare a creditului. În cazul creditorilor un nivel al LTV mai mic conduce la o pierdere în caz de nerambursare mai redusă (*loss-given-default*, LGD). Plafonarea LTV poate diminua creșterea excesivă a creditării, reducând astfel amplitudinea ciclului financiar⁵¹.

⁵¹ În literatură este evaluată capacitatea acestui instrument și din perspectiva impactului asupra prețurilor activelor imobiliare, însă rezultatele sunt mixte. În cazul României nu se observă o legătură semnificativă (Neagu, F., Tatarici, L., Mihai, I. – „Implementing Loan-to-Value and Debt Service-To-Income Measures: A Decade of Romanian Experience”, *NBR Occasional Papers No.15/2015*).

Experiența României în utilizarea acestui instrument macroprudențial este de peste un deceniu. Prima reglementare implementată de BNR privind un prag maximal pentru raportul dintre valoarea creditului și valoarea garanției aferente (LTV) a fost introdusă în anul 2003, iar nivelul LTV a fost stabilit la 75 la sută atât pentru creditele de consum, cât și pentru cele imobiliare. Măsura a fost eliminată la începutul anului 2007 (momentul aderării României la UE), împreună cu alte măsuri destinate creditării populației. Neagu *et al* (2015)⁵² arată că băncile au avut în acea perioadă un comportament prociclic prin acordarea de împrumuturi cu un nivel al LTV ridicat, care a susținut creșterea nesustenabilă a creditării și a alimentat presiunile din piața imobiliară.

În anul 2011, în contextul Recomandării Comitetului European pentru Risc Sistemic privind creditarea în valută⁵³ și riscurile sistemice identificate în sectorul bancar, BNR a propus o abordare distinctă⁵⁴. Restricțiile asupra LTV au fost stabilite în funcție de tipul debitorilor (acoperiți sau nu la riscul de curs de schimb) și de valuta creditului: (i) 85 la sută pentru creditele imobiliare denuminate în moneda locală; (ii) 80 la sută pentru creditele imobiliare în valută acordate debitorilor acoperiți la riscul valutar; (iii) 75 la sută pentru creditele imobiliare denuminate în euro și acordate debitorilor neacoperiți la riscul valutar și (iv) 60 la sută pentru creditele imobiliare denuminate în altă valută și acordate debitorilor neacoperiți la riscul valutar.

Evidențele empirice au demonstrat că există o legătură directă între gradul de colateralizare și capacitatea debitorilor de a-și onora serviciul datoriei. Aceste evidențe pledează pentru menținerea unui nivel prudent al acestor indicatori în activitatea de creditare. Astfel, rata NPL pentru creditele ipotecare standard cu LTV supraunitar este de 5 la sută, pe când rata medie de neperformanță pentru cei cu LTV în intervalul maxim reglementat (60 la sută – 85 la sută) este de 0,7 la sută (Grafic 2.15).

În plus, în perioada 2004-2007, prețurile locuințelor au înregistrat o creștere substanțială, depășind valorile fundamentale. Debitorii care au contractat împrumuturi în perioada de expansiune consemnează un nivel al LTV median supraunitar, pe fondul înregistrării corecției prețurilor locuințelor după anul 2008 (Grafic 2.16). Mai mult, aceste credite înregistrează în prezent cea mai ridicată rată NPL (11 la sută, comparativ cu 3,2 la sută la nivel agregat, la martie 2018) și contribuie cu aproximativ 45 la sută la volumul total al creditelor neperformante. Astfel, impunerea unui prag maximal de LTV ar contribui la creșterea capacității debitorilor de absorbi viitoare șocuri ale pieței imobiliare.

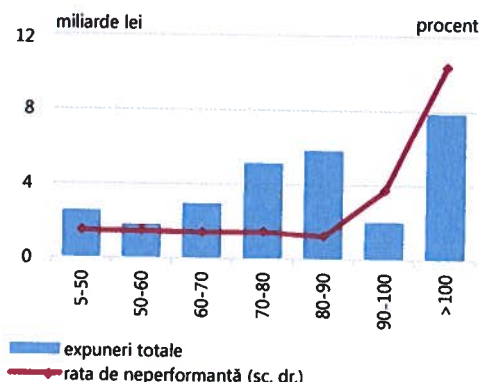
Plafonul pentru LTV stabilit prin Regulamentul BNR nr. 17/2012 a fost introdus în cazul creditelor ipotecare nou-acordate, cu excepția celor contractate prin programul guvernamental „Prima casă”, pentru care LTV poate fi de maximum 95 la sută.

⁵² Neagu, F., Tatarici, L., Mihai, L. – „Implementing Loan-to-Value and Debt Service-to-Income Measures: A Decade of Romanian Experience”, *NBR Occasional Papers No.15/ 2015*.

⁵³ Recomandarea CERS din 21 septembrie 2011 privind creditarea în valută.

⁵⁴ Regulamentul BNR nr. 17/2012 privind unele condiții de creditare.

Grafic 2.15. Distribuția expunerilor ipotecare* și a ratei de neperformanță după interval LTV** (martie 2018)

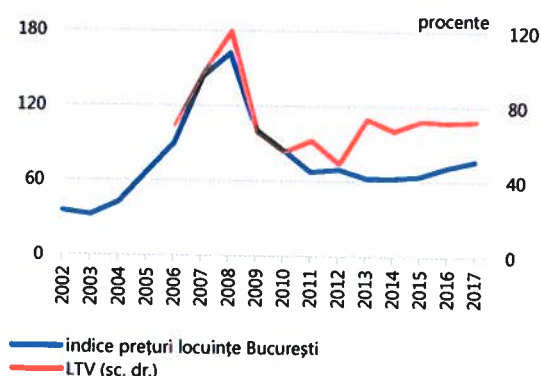


* cu excepția creditelor „Prima casă”

** pentru calculul LTV au fost incluse doar creditele ipotecare ce au ca garanție principală o clădire rezidențială

Sursa: BNR

Grafic 2.16. Evoluția prețurilor imobiliare⁵⁵ și mediana indicatorului LTV^{**} după anul de acordare

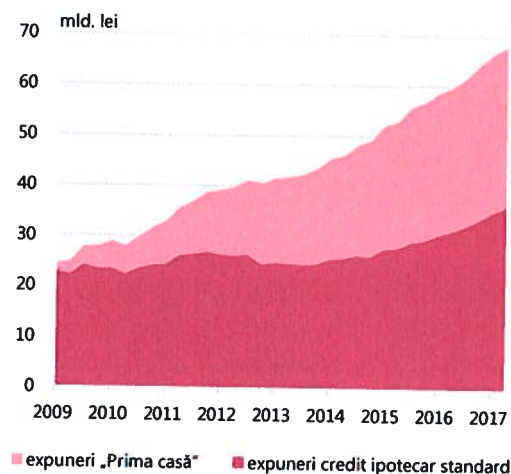


Sursa: INS, UNNPR, Eurobank Property Services (EPS), calcule BNR

În prezent, volumul creditelor acordate prin programul „Prima casă” a căpătat o dimensiune sistemică (Grafic 2.17), atât în ceea ce privește stocul de împrumuturi (31,9 miliarde lei, reprezentând 26 la sută din total credite acordate populației, la martie 2018), cât și în ceea ce privește fluxul de credit ipotecar (acesta a totalizat 64 la sută din cel acordat în anul 2016 și 58 la sută din cel acordat în anul 2017).

În condițiile majorării importante a prețurilor imobiliare și ale avansului susținut al creditării populației (detalii privind creditarea pot fi regăsite în Secțiunea 3.1.2.1.), acordarea de împrumuturi ipotecare „Prima casă” cu un LTV de până la 95 la sută, considerând dimensiunea sistemică a acestui portofoliu, poate genera vulnerabilități în eventualitatea unor ajustări viitoare. Mai mult, programul a căpătat un caracter prociclic în ultimii ani, stimulând creditarea într-un segment care are acum o dinamică importantă. Caracterul sistemic al programului poate crea probleme din punct de vedere al stabilității financiare, în special prin: (i) suprastimularea cererii de locuințe, existând deja semnale de îngrijorare privind evoluțiile recente ale prețurilor locuințelor; (ii) creșterea expunerii statului față de sectorul bancar în opoziție cu tendințele observate la nivel european în ceea ce privește reglementarea prudențială (în prezent, valoarea garanțiilor este de aproximativ 21,5 miliarde lei); (iii) supraîndatorarea debitorilor, în condițiile în care

Grafic 2.17. Expuneri credit ipotecar standard și „Prima casă”



Sursa: BNR

⁵⁵ Indicele prețului unui imobil standard din București a fost construit pentru perioada anterioară momentului construcției indicelui INS (2009) pe baza datelor raportate de către UNNPR pentru un apartament standard din București: 3 camere, construit după 1976, etaj intermediar și ajustate pe baza unor evaluări de tip expert. Începând cu anul 2009 sunt utilizate datele INS pentru apartamentele din București, pentru a se asigura un nivel confortabil de continuitate în seria de timp.

gradul de îndatorare a persoanelor care au contractat credite „Prima casă” este unul ridicat chiar și în condițiile unui nivel scăzut al ratelor de dobândă și creșterii veniturilor, iar aceste credite au o sensibilitate ridicată la modificarea ratei dobânzii.

În acest context, este necesară ținerea mai bună a programului „Prima casă” din punct de vedere social, prin revizuirea condițiilor de accesare, menținându-se totodată un grad de îndatorare sustenabil.

2.1.2.2. Alte instrumente macroprudențiale

Instrumentele prezentate mai jos sunt, în general, implementate de BNR în urma recomandării CNSM, fiind destinate sectorului bancar.

Reciprocitatea măsurilor macroprudențiale

În vederea creșterii eficienței politicii macroprudențiale și pentru a limita oportunitățile de arbitraj de reglementare, CNSM poate recunoaște măsurile macroprudențiale adoptate de alte state membre. Măsurile macroprudențiale se aplică în general doar băncilor rezidente și filialelor băncilor străine. Prin reciprocitate se asigură faptul că expunerile cu risc similar beneficiază de același tratament prudential în cadrul unui stat membru prin extinderea aplicabilității măsurilor macroprudențiale și asupra expunerilor directe sau prin sucursale ale băncilor străine în respectivul stat membru. Potrivit principiului reciprocității prevăzut de cadrul european de reglementare, CNSM poate recunoaște măsurile luate de alte state membre în ceea ce privește amortizorul de capital pentru risc sistemic (SRB), precum și pe cele adoptate în baza art. 458 din CRR.

Reciprocitatea voluntară a măsurilor macroprudențiale este promovată de CERS prin intermediul Recomandării CERS/2/2015 privind evaluarea efectelor transfrontaliere ale măsurilor de politică macroprudențială și aplicarea prin reciprocitate voluntară a acestor măsuri. Potrivit acestei recomandări, autoritățile naționale însărcinate cu aplicarea măsurilor de politică macroprudențială evaluează efectele transfrontaliere ale aplicării acestor măsuri și pot transmite o solicitare către CERS pentru ca celelalte state membre să aplice principiul reciprocității în cazul măsurilor macroprudențiale implementate în România, dar care nu sunt recunoscute voluntar de autoritățile macroprudențiale din statele ale căror bănci au expuneri localizate în România. În urma unei astfel de solicitări, CERS poate emite o recomandare privind aplicarea prin reciprocitate a respectivelor măsuri de către celelalte state membre sau, atunci când nu este posibil, adoptarea unor măsuri echivalente. Statele membre pot excepta anumite instituții individuale de la aplicarea principiului reciprocității dacă acestea nu au expuneri materiale față de statul membru care solicită reciprocitatea (principiul de *minimis*).

În anul 2017, CERS a amendat cadrul privind reciprocitatea, prin introducerea unor prevederi privind aplicarea principiului de *minimis*. Astfel, fiecare stat membru care solicită reciprocitatea unei măsuri macroprudențiale trebuie să stabilească și un prag de materialitate pentru expuneri la nivel de instituție, în funcție de care celelalte state membre vor putea

excepta instituțiile de la aplicarea măsurii respective. Ca o primă valoare orientativă, CERS consideră adecvat un prag de materialitate de 1 la sută din valoarea totală a expunerii la risc a instituției. În situația în care expunerea materială provine de la mai multe bănci cu expuneri mici sau pentru asigurarea stabilității financiare, statele membre pot alege un prag inferior celui de 1 la sută. Pragul propus este validat de CERS și are un caracter maximal, celelalte state membre având posibilitatea de a stabili un prag mai redus sau să renunțe la acesta dacă vor considera reciprocitatea ca o chestiune de principiu.

Până la data de 31 martie 2018, CERS a emis trei recomandări privind reciprocitatea măsurilor adoptate de statele membre:

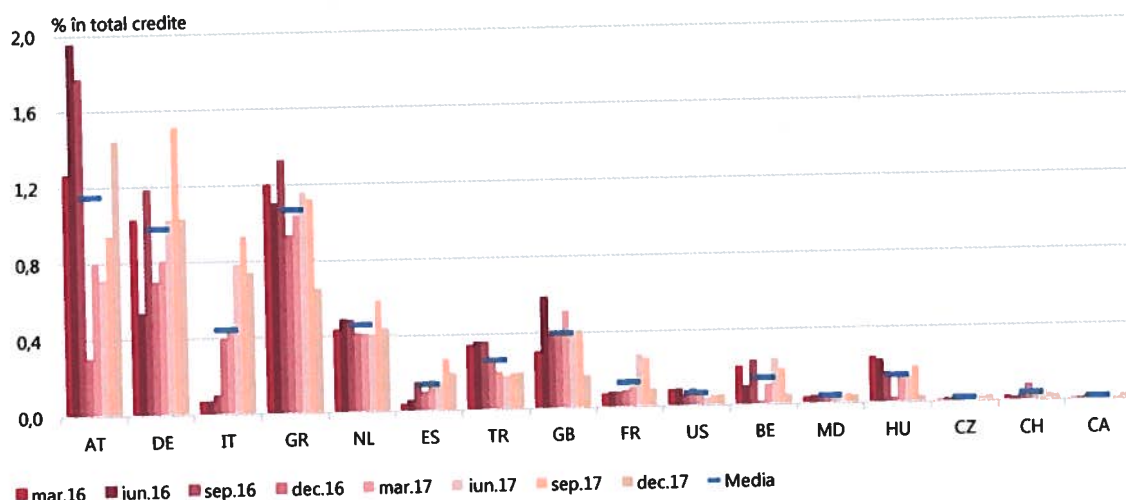
- (i) Recomandarea CERS/2016/3 ➡ prin care se recomandă autorităților relevante din statele membre recunoașterea măsurii macroprudențiale adoptate de Banca Națională a Belgiei, constând în majorarea ponderii de risc cu 5 puncte procentuale aplicate expunerilor situate în Belgia, constituite din credite ipotecare garantate cu bunuri imobiliare ale instituțiilor de credit care utilizează abordarea bazată pe ratinguri interne (IRB), în temeiul art. 458 alin. (2) lit. (d) pct. (vi) din Regulamentul (UE) nr. 575/2013 (CRR).
- (ii) Recomandarea CERS/2016/4 ➡ prin care se recomandă autorităților relevante din statele membre recunoașterea ratei de 1 la sută a amortizorului pentru riscul sistemic stabilit de Banca Estoniei.
- (iii) Recomandarea CERS/2018/1 ➡ prin care se recomandă autorităților relevante din statele membre recunoașterea măsurii macroprudențiale a Finlandei constând în stabilirea unui prag minim de 15 la sută al ponderii de risc (RW) medie aplicate expunerilor din credite ipotecare garantate cu ipoteci rezidențiale de către instituțiile de credit care utilizează abordarea IRB pentru riscul de credit. Pragul de materialitate propus de autoritățile finlandeze este de 1 miliard de euro, reprezentând 1 la sută din piața creditelor ipotecare rezidențiale din Finlanda.

În data de 14 iunie 2017, CNSM a discutat recunoașterea măsurilor macroprudențiale adoptate de Belgia și Estonia și a decis: (i) nerecunoașterea măsurii macroprudențiale adoptate de Belgia, având în vedere faptul că instituțiile de credit din România nu au expuneri eligibile față de acest stat și (ii) menținerea deciziei anterioare a Comitetului Național pentru Stabilitate Financiară de a nu recunoaște măsura macroprudențială a Estoniei, întrucât expunerile instituțiilor de credit față de acest stat continuă să se situeze la un nivel foarte scăzut.

În ceea ce privește măsura finlandeză, CNSM va lua o decizie privind reciprocitatea acestei măsuri în perioada următoare. Conform analizelor preliminare, creditele acordate în Finlanda de instituțiile de credit românești se află la un nivel nesemnificativ. Totodată, nicio instituție de credit din România nu are sucursale deschise în Finlanda.

CNSM a recomandat BNR monitorizarea periodică a expunerilor transfrontaliere ale instituțiilor de credit, urmând ca CNSM să adopte măsurile care se impun în cazul în care aceste expuneri devin semnificative. La nivelul sectorului bancar românesc, creditele externe

Grafic 2.18. Situația creditelor externe acordate de sectorul bancar românesc



Sursa: BNR

se ridică la valoarea de 15 miliarde lei, reprezentând circa 5,3 la sută din totalul creditelor la data de 31 decembrie 2017 (Grafic 2.18). Cele mai importante expuneri din credite externe sunt situate în Austria (4,1 miliarde lei), Germania (2,9 miliarde lei) și Italia (2,1 miliarde lei).

La fiecare doi ani, CNSM trebuie să raporteze către CERS modul de îndeplinire a Recomandării CERS/2/2015 privind evaluarea efectelor transfrontaliere ale măsurilor de politică macroprudențială și aplicarea prin reciprocitate voluntară a acestor măsuri. Primul raport a fost transmis în luna iunie 2017.

Identificarea țărilor terțe semnificative pentru sectorul bancar românesc în ceea ce privește recunoașterea și stabilirea ratelor amortizoarelor anticiclice de capital

Pe lângă utilizarea amortizorului anticiclic de capital stabilit de fiecare stat membru ca instrument macroprudențial de natură să protejeze sectoarele bancare împotriva riscurilor generate de creșterea excesivă a creditării la nivel național, pe baza expunerilor interne, cadrul european de reglementare conține prevederi referitoare la dimensiunea ciclică a riscului sistemic și pentru expunerile transfrontaliere, respectiv pentru expunerile localizate în alte state membre sau în state terțe (din afara UE). Scopul acestor prevederi este de a asigura un tratament unitar în ceea ce privește amortizorul anticiclic de capital specific fiecărei țări pentru calculul cerințelor totale de fonduri proprii.

Potrivit art. 139 din Directiva 2013/36/UE (CRDIV), în anumite circumstanțe, autoritățile desemnate pot stabili o rată a amortizorului anticiclic pentru expunerile față de o țară terță pe care instituțiile autorizate la nivel național trebuie să o aplice în scopul calculării amortizorului anticiclic de capital specific instituției. Autoritatea desemnată poate interveni în situațiile în care rata amortizorului anticiclic nu a fost stabilită și publicată de autoritatea relevantă dintr-o țară terță pentru acea țară terță sau atunci când consideră că rata amortizorului anticiclic stabilită de autoritatea relevantă dintr-o țară terță pentru acea țară terță nu este suficientă pentru a proteja sectoarele bancare naționale ale statelor membre împotriva pierderilor potențiale asociate cu creșterea excesivă a creditelor în țara terță în cauză. De asemenea, conform art. 138 din Directivă, Comitetul European pentru Risc

Sistemic poate recomanda implementarea unei anumite rate a amortizorului anticiclic de capital pentru expunerile față de țările terțe. Astfel, la nivelul UE, procesul de identificare și monitorizare a statelor terțe semnificative⁵⁶ este construit pe baza a trei piloni: CERS are în vedere statele terțe față de care sectorul bancar european în ansamblu deține expuneri semnificative, în timp ce statele membre și BCE urmăresc statele terțe față de care sectorul bancar național, respectiv instituțiile de credit aflate sub Mecanismul unic de supraveghere, au expuneri semnificative.

Pentru standardizarea la nivelul UE a deciziilor statelor membre în această materie, CERS a publicat în decembrie 2015 Recomandarea CERS/2015/1 privind recunoașterea și stabilirea ratelor amortizoarelor anticiclice pentru expunerile față de țări terțe. Recomandarea prevede că autoritățile naționale desemnate identifică anual țările terțe față de care sectoarele bancare sunt expuse în mod semnificativ și monitorizează riscurile care decurg din creșterea excesivă a creditelor către aceste țări.

De asemenea, tot în decembrie 2015 CERS a publicat Decizia CERS/2015/3 privind evaluarea semnificației țărilor terțe pentru sistemul bancar al Uniunii în ceea ce privește recunoașterea și stabilirea ratelor amortizoarelor anticiclice de capital, care prezintă metodologia utilizată de acest comitet pentru identificarea țărilor terțe semnificative. Deși statele membre au posibilitatea de a-și stabili propria abordare, metodologia CERS a fost adoptată de către majoritatea statelor membre, unele dintre acestea operând anumite modificări sau completări.

Tabel 2.5. Indicatorii utilizați pentru identificarea țărilor terțe semnificative pentru sectorul bancar românesc

Indicatori CERS	Indicatori naționali
Activele ponderate la risc (raportări COREP)	Creditele acordate în state terțe (raportări bilanț monetar)
Expunerea inițială (raportări COREP)	Raportul între expunerile inițiale, altele decât cele interne și total expuneri inițiale, înainte de aplicarea factorilor de ajustare (raportări COREP)
Expunerile în stare de nerambursare (raportări COREP)	Cerințele de fonduri proprii pentru expuneri din credite relevante pentru calcularea amortizorului anticiclic de capital specific instituției, defalcate pe țări

La nivel național, procedurile privind identificarea țărilor terțe semnificative, recunoașterea și stabilirea ratelor amortizorului anticiclic de capital și comunicarea deciziilor relevante au fost stabilite în conformitate cu Recomandarea CERS/2015/1, iar metodologia privind evaluarea semnificației țărilor terțe pentru sistemul bancar românesc în ceea ce privește recunoașterea și stabilirea ratelor amortizoarelor anticiclice de capital este armonizată cu cea a CERS.

⁵⁶ Având în vedere numărul mare de state terțe, accentul este pus pe statele terțe semnificative, față de care expunerile depășesc anumite praguri.

Mai multe detalii referitoare la aceasta se regăsesc în Raportul asupra stabilității financiare, ediția din mai 2017, publicat de BNR. În plus, pentru asigurarea robusteții rezultatelor, metodologia CERS este completată prin analiza altor informații disponibile referitoare la expunerile externe. Lista indicatorilor folosiți este prezentată în Tabelul 2.5. Aceasta nu este exhaustivă, putând fi incluși și alți indicatori relevanți pentru scopurile analizei.

În ședința din luna iunie 2017, CNSM a evaluat semnificația țărilor terțe pentru sectorul bancar românesc din perspectiva stabilirii ratelor amortizoarelor anticiclice de capital, constatându-se că expunerile sectorului bancar românesc față de statele terțe sunt în continuare reduse, nefiind identificate țări terțe semnificative.

Analiza realizată în cadrul exercițiilor anuale de monitorizare a arătat că expunerile sectorului bancar românesc sunt predominant orientate către economia națională, expunerile externe având o importanță marginală. Astfel, potrivit datelor la 31 decembrie 2016, creditele interne acordate de instituțiile de credit dețineau o pondere dominantă în portofoliul instituțiilor de credit (94 la sută), creditele acordate debitorilor din alte state membre aveau o pondere de 5,4 la sută, în timp ce ponderea creditelor acordate în statele terțe era de 0,61 la sută în totalul creditelor acordate de către instituțiile de credit din România. Evoluția ulterioară a activității de creditare nu a evidențiat modificări importante în ceea ce privește expunerile sectorului bancar românesc către țări terțe (Grafic 2.18).

În acest context, CNSM a recomandat BNR să evalueze periodic țările terțe semnificative pentru sectorul bancar românesc în ceea ce privește recunoașterea și stabilirea ratelor amortizoarelor anticiclice de capital, urmând a propune măsurile care se impun dacă expunerile către statele respective devin semnificative⁵⁷. În urma emiterii acesteia, conform cerințelor europene, CNSM a transmis CERS formularul de raportare referitor la lista țărilor terțe semnificative.

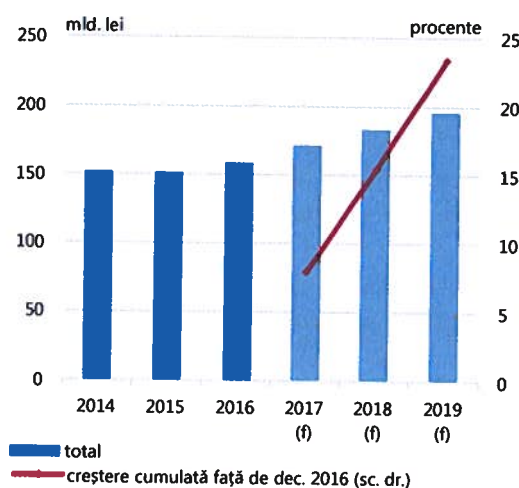
Evaluarea impactului planurilor de finanțare ale instituțiilor de credit asupra fluxului de credite către economia reală

Prin Subrecomandarea A.3 din Recomandarea Comitetului European pentru Risc Sistemic din 20 decembrie 2012 (CERS/2012/2) privind finanțarea instituțiilor de credit se recomandă autorităților naționale de supraveghere și altor autorități cu mandat macroprudențial „să evalueze impactul planurilor de finanțare ale instituțiilor de credit asupra fluxului de credite către economia reală”.

Recomandarea CERS/2012/2 are drept scop asigurarea gestionării adecvate a riscului de finanțare de către bănci și a sustenabilității planurilor de finanțare. Recomandarea are în vedere următoarele: 1) finanțarea și riscul de refinanțare (Recomandarea A), 2) activele grevate de sarcini (Recomandările B, C, D) și 3) obligațiunile garantate (Recomandarea E). Conform Recomandării A – Monitorizarea și evaluarea riscurilor de finanțare și a gestionării riscurilor de finanțare de către autoritățile de supraveghere, autoritățile naționale

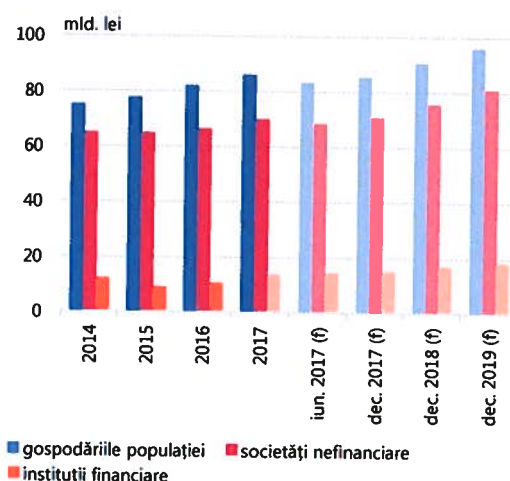
⁵⁷ Recomandarea CNSM nr. 2/2017 referitoare la țările terțe semnificative pentru sectorul bancar românesc în ceea ce privește recunoașterea și stabilirea ratelor amortizoarelor anticiclice de capital.

Grafic 2.19. Activitatea de creditare prognozată



Sursa: BNR, raportările instituțiilor de credit privind planurile de finanțare

Grafic 2.20. Evoluția creditului pe componente



Sursa: BNR, raportările instituțiilor de credit privind planurile de finanțare

responsabile cu supravegherea bancară sunt încurajate să își intensifice evaluările asupra riscurilor de finanțare și de lichiditate la care sunt expuse instituțiile de credit, precum și asupra modului în care acestea gestionează riscurile de finanțare în ansamblul structurii mai extinse a bilanțului.

Pentru a facilita raportarea planurilor de finanțare ale instituțiilor de credit, în sensul recomandărilor cuprinse de Recomandarea A (inclusiv pct. 3) și pentru stabilirea unor practici de supraveghere coerente și eficiente prin armonizarea modelelor și definițiilor pentru planurile de finanțare, Autoritatea Bancară Europeană a elaborat Ghidul ABE privind definițiile și modelele armonizate pentru planurile de finanțare ale instituțiilor de credit în conformitate cu Recomandarea A.4 din CERS/2012/2, care a fost preluat de Banca Națională a României în cadrul de reglementare național.

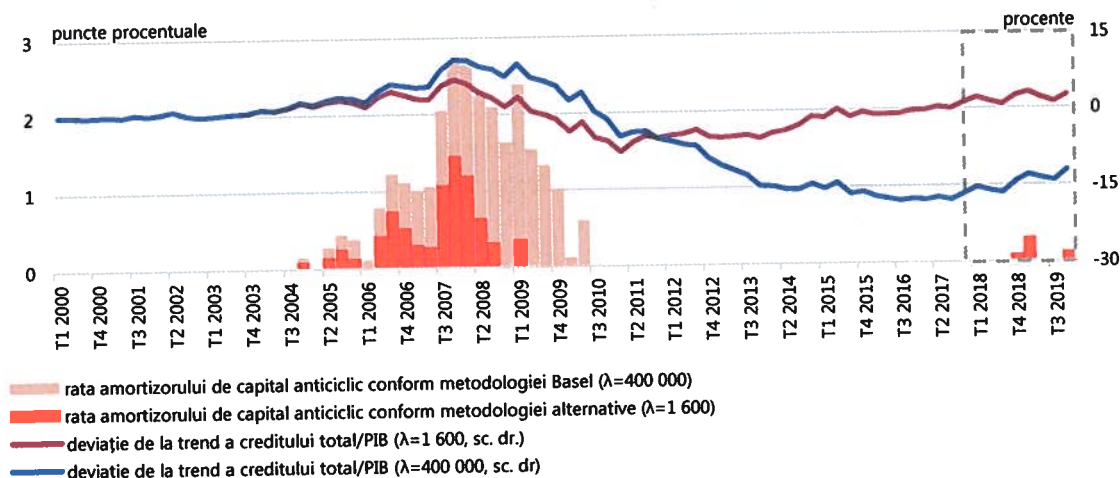
În ședința din 18 decembrie 2017, CNSM a luat la conștiință de evaluarea realizată de Banca Națională a României pe baza planurilor de finanțare ale instituțiilor de credit și a emis o recomandare adresată BNR, de a evalua periodic impactul planurilor de finanțare ale instituțiilor de credit asupra fluxului de credite către economia reală⁵⁸.

Conform planurilor de finanțare transmise de instituțiile de credit⁵⁹, având ca dată de referință 31 decembrie 2016, activitatea bancară va avea o contribuție pozitivă la creditarea economiei reale în perioada decembrie 2016 – decembrie 2019, pe toate categoriile de credite analizate (creșterea cumulată previzionată a creditului acordat clienței nefinanciare în următorii trei ani este de 19,7 la sută, Grafic 2.19). Creșterea se va resimți atât pe segmentul gospodăriilor populației, cât și pe cel al societăților nefinanciare (Grafic 2.20).

⁵⁸ Recomandarea CNSM nr. 10/18.12.2017 privind impactul planurilor de finanțare ale instituțiilor de credit asupra fluxului de credite către economia reală.

⁵⁹ Obligația de transmitere periodică a raportării privind planurile de finanțare a fost impusă primelor opt bănci ca mărime din sistemul bancar românesc.

Grafic 2.21. Implementarea amortizorului anticiclic de capital conform planurilor instituțiilor de credit pentru următorii ani



Sursa: BNR, INS, CNSP, calcule BNR

Băncile își propun să acopere creșterea de aproximativ 37 miliarde lei a creditului acordat sectorului privat în primul rând prin utilizarea: (i) lichidităților disponibile, respectiv din reducerea numerarului și a soldurilor de trezorerie la bănci centrale, urmată de creșterea (ii) depozitelor de la gospodăriile populației; (iii) depozitelor societăților nefinanciare și (iv) capitalului propriu.

Utilizând planurile de finanțare ale celor opt instituții de credit selectate și extrapolând previziunile acestora asupra întregului sistem bancar, CNSM poate fundamenta, în linii mari, oportunitatea utilizării instrumentelor macroprudențiale în perioada următoare.

Din perspectiva obiectivelor intermediare ale politicii macroprudențiale, raportările referitoare la planurile de finanțare pot fi utile în principal pentru atingerea obiectivelor referitoare la: (i) reducerea și prevenirea creșterii excesive a creditării și a îndatorării (amortizorul anticiclic de capital); (ii) reducerea și prevenirea necorelării excesive a scadențelor și a lipsei de lichiditate pe piață (LCR, NSFR, LTD) și (iii) consolidarea rezilienței infrastructurilor financiare (amortizorul pentru risc sistemic).

Principalele concluzii ale analizei din perspectiva politicii macroprudențiale sunt următoarele:

- ritmul de creștere a creditului acordat sectorului real se menține sub valorile prognozate pentru dinamica PIB, dar este așteptată o îngustare a ecartului în următorii ani;
- gradul de intermediere financiară, cuantificat prin raportul îndatorare totală a sectorului neguvernamental/PIB, este așteptat să scadă ușor în următorii ani, până la aproximativ 39 la sută;
- în ceea ce privește valuta de denominare a creditelor, conform planurilor raportate se observă o preferință a băncilor spre creditarea în monedă locală în defavoarea creditelor în valută;

- datele previzionate semnalează posibilitatea introducerii unui amortizor anticiclic de capital de 0,25 la sută, începând cu anul 2019 (Grafic 2.21);
- dinamica previzionată a structurii pasivului indică o îmbunătățire a profilului de finanțare și de lichiditate al instituțiilor de credit prin orientarea către resurse de finanțare mai stabile și cu o maturitate mai lungă.

2.2. Alte inițiative adoptate în scopul menținerii stabilității financiare

În vederea menținerii stabilității financiare, autoritățile competente sectoriale monitorizează o gamă largă de vulnerabilități cu potențial sistemic care pot afecta negativ sistemul financiar și economia reală. Prin urmare, pot fi implementate măsuri ce nu vizează în mod direct cadrul politicii macroprudențiale la nivel european, dar care sunt necesare pentru gestionarea riscurilor specifice identificate. Un exemplu în acest sens este reprezentat de modificarea cadrului de reglementare aplicabil instituțiilor financiare nebancare, implementată de către Banca Națională a României.

Necesitatea întăririi cadrului de reglementare și supraveghere aplicabil IFN a apărut ca urmare a evoluțiilor recente consemnate de acest sector. Astfel, creditarea acordată de către sectorul IFN s-a accelerat, iar potențialul de creștere este important, în special pe segmentul creditării populației. În plus, s-a observat dezvoltarea unei categorii de credite pe termen scurt, de valori relativ reduse și cu costuri mari, accesate cu preponderență de segmente ale populației care au deja dificultăți în gestionarea obligațiilor de plată curente. În condițiile în care evoluțiile macroeconomice viitoare au un grad important de incertitudine, iar conduita politicii monetare ar putea să se modifice, este posibil ca debitorii aflați la un nivel de îndatorare ridicat să se confrunte cu dificultăți importante în onorarea serviciului datoriei.

În acest context, BNR a revizuit cadrul de reglementare aplicabil IFN prin Regulamentul nr. 1/2017 pentru modificarea și completarea Regulamentului Băncii Naționale a României nr. 20/2009 privind instituțiile financiare nebancare, pentru a surprinde mai bine specificul acestui model de activitate, a diminua arbitrajul de reglementare, cât și pentru a adresa problematica potențialelor efecte sistemice ce pot surveni dinspre sectorul IFN. Modificările vizează introducerea a două noi criterii de intrare sub supravegherea prudențială a BNR (înscrierea în Registrul special) în funcție de: (i) volumul creditelor nou-acordate (mai mare de 75 de milioane lei în ultimele trei trimestre), pentru a surprinde activitatea creditorilor orientați către acordarea împrumuturilor pe termene scurte și foarte scurte și de (ii) nivelul mediu al ratelor dobânzilor practicate, care relevă potențialul de acumulare a unor riscuri excesive la nivelul IFN. În ceea ce privește al doilea criteriu, intrarea în supravegherea BNR se realizează dacă sunt depășite nivelurile prezentate în Tabelul 2.6.

Tabel 2.6. Criterii privind nivelul DAE în vederea intrării în supravegherea BNR

Scadență	Nivel DAE pentru credite în lei	Nivel DAE pentru credite în valută
până în 15 zile	>200%	>133%
16-90 de zile	>100%	>67%
mai mare de 90 de zile	>10 x rata <i>lombard</i> BNR	>6,7 x rata <i>lombard</i> BNR

Sursa: BNR

De asemenea, au fost introduse cerințe privind constituirea unui necesar suplimentar de fonduri proprii pentru IFN care acordă credite în condiții de prudență scăzută, peste ratele DAE menționate, la un nivel de 2/3 din valoarea creditelor. Noile cerințe se aplică doar creditelor acordate după data de 1 octombrie 2017.

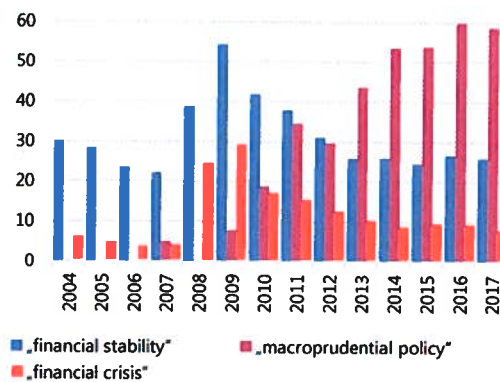
3. Comunicarea în domeniul macroprudențial

Potrivit mandatului său și respectând principiul transparenței și al responsabilității instituționale, CNSM și-a început activitatea de comunicare încă de la prima ședință, prin publicarea unui comunicat de presă în care se anunța constituirea și operaționalizarea Comitetului Național pentru Supravegherea Macroprudențială.

Interesul publicului larg pentru conceptul de stabilitate financiară și politică macroprudențială a crescut simțitor după criza financiară globală (Grafic 3.1), fapt demonstrat de numărul de căutări pe internet a acestor cuvinte-cheie. Prin urmare, pe parcursul întregului an 2017, prin activitatea de comunicare s-a urmărit o informare corectă și la timp a publicului larg, a specialiștilor, a altor instituții și a presei cu privire la măsurile și politicile adoptate pentru îndeplinirea atribuțiilor sale, prevăzute în Legea nr. 12/2017⁶⁰.

În acest sens și înțelegând procesul de transparentizare în conformitate cu prevederile legale⁶¹, cu interesul public și cu practica europeană, CNSM a publicat pe *website*-ul propriu, după fiecare ședință, comunicate de presă privind deciziile de politică macroprudențială și motivele care au stat la baza adoptării acestora, precum și alte informații din domeniul macroprudențial relevante pentru public, legate de subiectele aflate pe agenda întâlnirilor. Textul comunicatelor de presă a fost discutat și agreat de membrii Consiliului general al CNSM în cadrul ședințelor. Prin crearea unui grup de contact format din experți din cadrul autorităților reprezentate – BNR, ASF și MFP – s-a asigurat cooperarea informală necesară, ceea ce a contribuit la coerența proceselor de comunicare. Secretariatul CNSM asigură comunicarea externă în conformitate cu deciziile adoptate. Pe *website*-urile proprii ale BNR, ASF și Guvern/MFP se regăsesc *link*-uri cu trimitere la *website*-ul CNSM și comunicatele de presă. În cazul absenței unui consens, din punct de vedere al responsabilității asumate, fiecare dintre cele trei autorități poate recurge la explicarea motivelor din spatele diferențelor de opinii sau a lipsei de acțiune.

Grafic 3.1. Număr de căutări pe pagini de internet pentru termeni asociați domeniului „stabilitate financiară”



Notă: Indicatorii pentru fiecare termen sunt relativi față de nivelul maxim din perioada analizată (nu se pot realiza comparații între interesul pentru diferite cuvinte-cheie).
Sursa: Google Trends

⁶⁰ Art. 3 din lege.

⁶¹ Art. 10 din lege.

Potrivit legii, CNSM poate publica recomandările și avertizările emise, în cazul în care consideră că nu sunt repercusiuni la adresa stabilității financiare. Până în prezent, Consiliul general al CNSM a aprobat ca recomandările emise să fie publicate pe *website*-ul propriu. Aceste recomandări au vizat amortizoarele de capital – amortizorul anticiclic de capital, amortizorul de capital pentru instituțiile de importanță sistemică și amortizorul pentru risc sistemic, măsurile macroprudențiale adoptate de alte state membre care fac obiectul aplicării potrivit principiului reciprocității⁶² sau cele aplicabile expunerilor din state terțe (non-UE). De asemenea, au fost emise recomandări care au avut ca obiect: (i) îndatorarea excesivă a populației; (ii) sănătatea financiară a firmelor și (iii) îmbunătățirea informațiilor statistice necesare analizelor privind piața imobiliară.

Prin publicarea recomandărilor, CNSM a încercat să atragă atenția publicului și, în special, instituțiilor financiare asupra unor potențiale vulnerabilități în sistemul financiar, astfel încât acestea să fie avertizate cu privire la riscurile cu potențial sistemic identificate. O mai bună înțelegere a riscurilor și a obiectivelor de politică macroprudențială de către instituțiile financiare contribuie la creșterea gradului de conștientizare a riscurilor și, prin urmare, la încurajarea acestora în a lua decizii în consecință.

Totodată, deciziile de politică macroprudențială ale CNSM sunt comunicate prin intermediul Secretariatului CNSM, deținut conform legii de BNR, atât instituțiilor de credit, cât și autorităților competente (Comisia Europeană, Comitetul European pentru Risc Sistemic, Autoritatea Bancară Europeană, autoritățile de supraveghere ale instituțiilor de credit din alte state membre), cărora li se aplică și pentru care măsura este relevantă. În privința amortizoarelor de capital, instrumente prevăzute de CRD IV/CRR, procesul de notificare este diferit în funcție de amortizor, fiind respectate cerințele directivelor și regulamentelor europene, precum și ale Ghidurilor emise în aplicarea acestora.

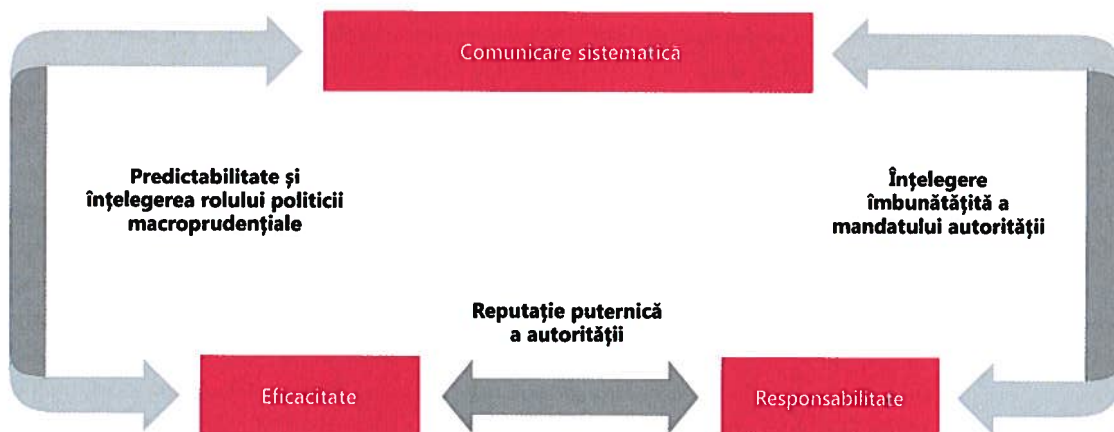
Un obiectiv prioritar al activității de comunicare a CNSM, în anul 2017, l-au constituit crearea și dezvoltarea *website*-ului CNSM, prin care s-a urmărit asigurarea unui nivel ridicat de înțelegere în rândul publicului: (i) a conceptului de stabilitate financiară și supraveghere macroprudențială; (ii) a rolului Comitetului European pentru Risc Sistemic în politica macroprudențială din UE; (iii) a misiunii, atribuțiilor și organizării CNSM; (iv) a deciziilor de politică macroprudențiale, ca măsuri menite să mențină stabilitatea financiară, într-un context intern și extern dificil, marcat de accentuarea incertitudinilor. Informațiile de pe *website* sunt prezentate în versiunile română și engleză, fiind permis astfel accesul unui număr mai mare de utilizatori: instituții financiare și bancare din țară și din străinătate, cercetători, studenți, presă și publicul larg. Cu toate că *website*-ul CNSM reprezintă principalul instrument de comunicare al autorității naționale macroprudențiale, contribuind deopotrivă la creșterea transparenței, consolidarea prestigiului CNSM și educarea publicului interesat, Raportul anual al CNSM ar putea deveni în timp un instrument de comunicare consistent și consecvent, care va contribui la construirea și consolidarea reputației CNSM.

⁶² Măsură aplicată prin Recomandare CERS

Raportul anual al CNSM este elaborat prin contribuția celor trei autorități membre ale CNSM, respectiv Banca Națională a României, Autoritatea de Supraveghere Financiară și Guvern, prin intermediul Ministerului Finanțelor Publice. Prima ediție a acestui *Raport* va fi transmisă Parlamentului României în iunie 2018, potrivit legislației în vigoare⁶³. *Raportul* CNSM prezintă instrumentele macroprudențiale aplicate de autoritățile competente (BNR și ASF) și măsurile adoptate de Guvern, în scopul prevenirii și diminuării riscurilor sistemice identificate și comunicate prin *Rapoartele* proprii ale autorităților (*Raportul asupra Stabilității Financiare* al BNR și *Raportul* ASF), precum și obiectivele acestora și impactul potențial asupra pieței financiare. Astfel, scopul *Raportului* CNSM este de a informa asupra măsurilor macroprudențiale adoptate de CNSM, pe parcursul unui an, în scopul menținerii stabilității sistemului financiar național.

Prin acest instrument de comunicare, CNSM își asumă responsabilitatea față de Parlament cu privire la deciziile de politică macroprudențiale adoptate. În funcție de condițiile economice concrete și de măsurile macroprudențiale adoptate, structura *Raportului* CNSM poate varia de la un an la altul. Astfel, *Raportul* anual va avea o structură flexibilă care să permită asigurarea unei informări obiective cu privire la politica macroprudențială națională. Indiferent de structură, *Raportul* va conține informații prezentate într-o manieră clară și facilă, cu un mesaj îndreptat către un public cât mai larg, devenind un instrument de comunicare eficient și eficace.

Schema 3.1. Rolul politicii de comunicare în implementarea cadrului de operaționalizare a politicii macroprudențiale



Sursa: Adaptare după BRI

Politica de comunicare reprezintă o parte importantă a cadrului macroprudențial. În acest sens, urmează a se dezvolta o strategie de comunicare, componentă a strategiei privind politica macroprudențială și instrumentele macroprudențiale, elaborată potrivit responsabilităților

⁶³ Potrivit legislației în vigoare (art. 11 din Legea nr. 12/2017), până pe data de 30 iunie 2018 președintele Consiliului general al CNSM urmează să prezinte Parlamentului României primul *Raport* CNSM.

macroprudențiale ce revin CNSM în calitate de autoritate macroprudențială națională, care să fie detaliată ulterior la nivel de responsabilități sectoriale pentru fiecare autoritate membră (BNR, ASF și Guvern). Prin această strategie vor fi stabilite elementele de comunicare a politicii macroprudențiale și instrumentele adecvate (adaptate în funcție de tipologia publicului și de obiectivele comunicării), scopul urmărit fiind de atingere a eficacității comunicării în vederea asigurării unui mediu transparent și predictibil pentru implementarea măsurilor macroprudențiale. Strategia va fi armonizată cu principiile generale și cu cele mai bune practici privind comunicarea politicii macroprudențiale, recomandate de CERS⁶⁴.

O politică macroprudențială eficientă reclamă, pe lângă un cadru de reglementare și instituțional clar definit, o strategie elaborată potrivit responsabilităților macroprudențiale ce revin CNSM în calitate de autoritate națională macroprudențială, prin care să se stabilească atât elementele de politică macroprudențială și instrumentele adecvate de punere în aplicare a acestora, cât și politica de comunicare (Schema 3.1).

Scopul strategiei privind politica macroprudențială este de a explica publicului obiectivul fundamental al politicii macroprudențiale și obiectivele sale intermediare, instrumentele și cadrul instituțional la nivel național. Strategia macroprudențială este un document cuprinzător, în care sunt incluse: (i) obiectivul politicii macroprudențiale; (ii) instituțiile implicate în politica macroprudențială, competențele și instrumentele lor, împreună cu cadrul legal; (iii) instrumentele macroprudențiale; (iv) procesul de adoptare a deciziilor. În acest moment, strategia privind politica macroprudențială se află în faza de proiect, urmând a fi discutată și aprobată în cadrul ședințelor Consiliului general al CNSM.

3.1. Recomandări, avertizări și opinii consultative

Potrivit Legii nr. 12/2017⁶⁵, pentru implementarea la nivel național a măsurilor necesare în vederea prevenirii sau diminuării riscurilor sistemice, CNSM este împuternicit: (i) să emită recomandări și avertizări adresate Băncii Naționale a României și Autorității de Supraveghere Financiară, în calitate de autorități naționale de supraveghere financiară sectorială; (ii) să emită recomandări adresate Guvernului, în scopul menținerii stabilității financiare și (iii) să solicite Comitetului European pentru Risc Sistemic (CERS) să emită o recomandare în vederea recunoașterii de către unul sau mai multe state membre a instrumentelor macroprudențiale recomandate de CNSM.

Emiterea de recomandări și avertizări (*soft law*), adresate BNR sau ASF, în calitatea lor de autorități naționale responsabile cu supravegherea financiară sectorială, se bazează pe un mecanism de tipul „acționează sau explică” (*comply or explain*). Destinatarii recomandărilor sau avertizărilor CNSM pot adopta măsurile corespunzătoare, inclusiv emiterea de

⁶⁴ Ghidul CERS privind operaționalizarea politicii macroprudențiale în sectorul bancar, 2014.

⁶⁵ Art. 4 din Legea nr. 12/2017.

reglementări, în vederea respectării recomandărilor sau, după caz, pot întreprinde acțiuni pentru diminuarea riscurilor asupra cărora au fost avertizați. Destinatarii informează CNSM cu privire la măsurile adoptate sau, în cazul în care nu au adoptat astfel de măsuri, informarea va cuprinde motivele neadoptării acestora.

De la constituire și până în prezent, CNSM a emis un număr de 10 recomandări, adresate BNR, ASF și/sau Guvernului (MFP), după caz. Acestea au reprezentat, cu preponderență, măsuri macroprudențiale de natura cerințelor suplimentare de capital, care au avut ca obiectiv consolidarea capacității instituțiilor de a face față șocurilor endogene și exogene, contribuind la diminuarea riscurilor ciclice sau structurale. Amortizoarele de capital⁶⁶ care au făcut obiectul recomandărilor CNSM au fost: amortizorul anticiclic de capital, amortizorul pentru instituțiile de importanță sistemică și amortizorul pentru riscul sistemic. Cerințele suplimentare constând în amortizoarele de capital se adaugă cerințelor minime de fonduri proprii reglementate și sunt aplicabile exclusiv instituțiilor de credit persoane juridice române. O listă care cuprinde toate recomandările emise până în prezent se regăsește în Tabelul A.4. din Anexe.

În cursul anului 2017, CNSM nu a emis avertizări și opinii consultative.

3.2. Comunicarea cu alte autorități macroprudențiale europene și internaționale

În conformitate cu prevederile legale⁶⁷ aplicabile la nivel național, CNSM asigură cooperarea și schimbul de informații cu Comisia Europeană, Autoritatea Bancară Europeană, Comitetul European pentru Risc Sistemic, precum și cu autorități echivalente din alte state membre. De asemenea, CNSM are responsabilitatea informării Comitetului European pentru Risc Sistemic asupra acțiunilor întreprinse în vederea prevenirii și diminuării riscurilor sistemice la nivel național, cu respectarea, după caz, a termenelor prevăzute în recomandările acestuia ori în alte acte relevante emise la nivelul Uniunii Europene.

Cadrul de reglementare CRD IV/CRR stipulează ca toate măsurile macroprudențiale adoptate de statele membre să fie notificate Comitetului European pentru Risc Sistemic și altor instituții europene interesate. Astfel de măsuri pot consta în: (a) implementarea în avans a amortizorului de conservare a capitalului și a amortizorului anticiclic de capital⁶⁸;

⁶⁶ În conformitate cu prevederile cadrului de reglementare european (CRD IV/CRR) în categoria amortizoarelor de capital care pot fi impuse instituțiilor de credit este inclus și amortizorul de conservare. Modul de implementare a amortizorului de conservare a capitalului la nivelul sectorului bancar românesc a fost stabilit de Comitetul Național pentru Stabilitate Financiară, structură cu atribuții macroprudențiale înainte de înființarea CNSM, prin Recomandarea CNSF nr. 1/26.11.2015 privind implementarea amortizoarelor de capital în România.

⁶⁷ Art. 3 alin. 8 și alin. 9 din Legea nr.12/2017.

⁶⁸ Art. 160 alin. 6 din Directiva 2013/36/UE.

(b) implementarea amortizorului O-SII⁶⁹; (c) implementarea amortizorului pentru risc sistemic⁷⁰; (d) stabilirea ponderilor de risc aferente expunerilor garantate cu ipotecă asupra bunurilor imobile⁷¹; (e) stabilirea valorilor pentru pierderea în caz de nerambursare medie ponderată pentru expuneri garantate cu proprietăți care sunt situate pe teritoriul lor⁷²; (f) adoptarea unor măsuri mai stricte la nivel național în cazul identificării unor modificări în intensitatea riscului macroprudențial sau sistemic manifestat în cadrul sistemului financiar care pot genera consecințe negative semnificative pentru sistemul financiar și economia reală⁷³ (acestea pot consta în: (i) cerințe mai ridicate de fonduri proprii; (ii) cerințe mai stricte pentru expunerile mari; (iii) cerințele de publicare mai mari; (iv) un nivel mai ridicat al amortizorului de conservare a capitalului; (v) cerințe mai mari de lichiditate; (vi) ponderi de risc mai înalte, destinate ținării bulelor speculative în sectorul proprietăților imobiliare locative și comerciale; (vii) limitarea expunerilor intrasectoriale din sectorul financiar. Pentru o parte dintre măsurile menționate este necesară obținerea aprobării prealabile a instituțiilor europene (Comisia Europeană, Consiliul European, Autoritatea Bancară Europeană, Comitetul European pentru Risc Sistemic etc.) înainte de implementarea măsurii la nivel național, având în vedere faptul că, într-un sistem financiar integrat, cum este piața unică a Uniunii Europene, este necesară o coordonare politică puternică pentru a asigura eficacitatea politicii macroprudențiale naționale.

Măsurile adoptate la nivel național sunt justificate de către autoritățile macroprudențiale prin identificarea riscurilor ciclice și structurale în cadrul sistemului financiar autohton. Cu toate acestea, un element care trebuie avut în vedere este și faptul că aceste măsuri pot avea efecte asupra altor țări (efect de contaminare) sau pot fi uneori eludate de sucursalele băncilor străine care activează într-o țară-gazdă⁷⁴, ori prin apelarea la împrumuturi transfrontaliere. Având în vedere mandatul său, CERS are un rol important de coordonare în evaluarea măsurilor, în discutarea efectelor transfrontaliere și în recomandarea măsurilor de atenuare, inclusiv a aplicării prin reciprocitate a măsurilor macroprudențiale.

Există mai multe canale de propagare prin care măsurile adoptate într-un stat membru pot afecta alte țări: (i) ajustări de risc transfrontaliere; (ii) expunerile intragrup, care presupun existența unui risc de contaminare; (iii) arbitrajul de reglementare; (iv) afectarea transmisiei politicii monetare; (v) efectele generate de activitatea comercială⁷⁵.

CERS a contribuit la crearea unui cadru de reciprocitate transfrontalieră voluntară. În conformitate cu legislația europeană aplicabilă în prezent, recunoașterea obligatorie este

⁶⁹ Art. 131 – Instituții globale de importanță sistemică și alte instituții de importanță sistemică din Directiva 2013/36/UE.

⁷⁰ Art. 133 din Directiva 2013/36/UE.

⁷¹ Art. 124 – Expuneri garantate cu ipotecă asupra bunurilor imobile din Regulamentul (UE) Nr. 575/2013.

⁷² Art. 164 – Pierderea în caz de nerambursare (LGD) din Regulamentul (UE) Nr. 575/2013.

⁷³ Art. 458 – Riscul macroprudențial sau sistemic identificat la nivelul unui stat membru din Regulamentul UE nr. 575/2013.

⁷⁴ De exemplu, sucursalele băncilor străine nu au obligația îndeplinirii cerințelor minime de capital în țara gazdă, acestea fiind aplicabile doar băncii-mamă, la nivel consolidat.

⁷⁵ Comitetul European pentru Risc Sistemic (CERS) – ESRB Handbook on Operationalizing Macroprudential Policy in the Banking Sector (<https://www.esrb.europa.eu/mppa/framework/html/index.en.html>).

limitată la câteva cazuri, pentru majoritatea măsurilor macroprudențiale recunoașterea fiind voluntară. În mod ideal, în cazul în care măsurile macroprudențiale ținesc anumite expuneri localizate într-o țară, acestea ar trebui să fie reciproce. Pentru a asigura acest lucru, CERS a emis Recomandarea privind evaluarea efectelor transfrontaliere ale măsurilor de politică macroprudențială și aplicarea prin reciprocitate voluntară a acestor măsuri (CERS/2015/2)⁷⁶, precum și Decizia CERS/2015/4 privind coordonarea cadrului privind notificarea măsurilor de politică macroprudențială de către autoritățile relevante. Documentele menționate definesc procesul de notificare a măsurilor macroprudențiale, adoptarea deciziilor de aplicare prin reciprocitate a măsurilor, procesul de comunicare și monitorizarea implementării.

Până în prezent, Secretariatul CNSM a notificat instituțiilor europene măsurile recomandate de Consiliul general al CNSM referitoare la implementarea amortizorului pentru instituțiile sistemice (amortizorul O-SII), a amortizorului pentru risc sistemic și a măsurilor macroprudențiale adoptate pentru instituțiile financiare nebancare, precum și evaluările periodice efectuate pentru amortizorul anticiclic de capital, în conformitate cu prevederile cadrului de reglementare național și european. Având în vedere necesitatea coordonării la nivel european a măsurilor macroprudențiale adoptate de statele membre, legislația națională prevede că, în cazul în care emiterea recomandărilor este condiționată de proceduri anterioare de notificare sau de aprobare din partea instituțiilor și autorităților europene, CNSM asigură comunicarea către părțile interesate a recomandărilor după primirea unui răspuns din partea instituțiilor și autorităților europene sau de la expirarea termenului de răspuns⁷⁷.

Pe parcursul anului 2017, BNR și ASF au monitorizat măsurile de politică macroprudențială publicate de autorități macroprudențiale europene și internaționale, cât și pe cele ale autorităților naționale din jurisdicțiile relevante pentru piața financiară nebanară locală. Totodată, BNR și ASF a contribuit direct prin experții desemnați la grupurile de lucru constituite la nivelul CERS, FSB, ESMA, EIOPA și Comisiei Europene la activități de identificare, evaluare și monitorizare a riscurilor sistemice la nivel european, având astfel acces la informații relevante la nivel european și internațional, utile în procesul exercitării supravegherii macroprudențiale a piețelor locale. Totodată, cele două autorități au furnizat periodic informații și evaluări de riscuri la solicitarea autorităților macroprudențiale europene.

⁷⁶ Recomandarea privind evaluarea efectelor transfrontaliere ale măsurilor de politică macroprudențială și aplicarea prin reciprocitate voluntară a acestor măsuri (CERS/2015/2) este publicată pe *website*-ul CERS.

⁷⁷ Art. 10 alin. 1 și alin. 2.

Anexe

Tabel A.1. Lista autorităților macroprudențiale naționale și a autorităților desemnate din statele membre ale UE

Tara	Autoritatea macroprudențială ⁷⁸ / Autoritatea desemnată ⁷⁹	
	State membre care au desemnat o singură instituție	
Belgia	Nationale Bank van België/Banque Nationale de Belgique	
Rep. Cehă	Česká národní banka	
Estonia	Eesti Pank	
Irlanda	Central Bank of Ireland	
Grecia	Τράπεζα της Ελλάδος (Bank of Greece)	
Franța	Haut Conseil de Stabilité Financière (High Council for Financial Stability)	
Cipru	Κεντρική Τράπεζα της Κύπρου (Central Bank of Cyprus)	
Lituania	Lietuvos bankas	
Ungaria	Magyar Nemzeti Bank	
Malta	Central Bank of Malta	
Portugalia	Banco de Portugal	
România	Comitetul Național pentru Supravegherea Macroprudențială	
Slovacia	Národná banka Slovenska	
Finlanda	Finanssivalvonta (Finnish Financial Supervisory Authority)	
Suedia	Finansinspektionen (Financial Supervisory Authority)	
Marea Britanie	Bank of England/Financial Policy Committee	
	State membre care au desemnat mai multe instituții	
	Autoritatea macroprudențială	Autoritatea desemnată
Bulgaria	Financial Stability Advisory Council	Българската народна банка (Bulgarian National Bank)
Danemarca	Det Systemiske Risikoråd (Systemic Risk Council)	Erhvervsministeren (Minister for Industry, Business and Financial Affairs)
Germania	Ausschuss für Finanzstabilität (Financial Stability Committee)	Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (Financial Supervisory Authority)
Spania	*	Banco de España
Croația	Vijeće za financijsku stabilnost (Financial Stability Council)	Hrvatska narodna banka
Italia	**	Banca d'Italia
Letonia	Latvijas Banka	Finanšu un kapitāla tirgus komisija (Financial and Capital Market Commission)
Luxemburg	Comité du risque systémique (Systemic Risk Committee)	Commission de Surveillance du Secteur Financier (Financial Supervisory Authority)
Olanda	Financieel Stabieliteitscomité (Financial Stability Committee)	De Nederlandsche Bank
Austria	Finanzmarktstabilitätsgremium (Financial Market Stability Board)	Finanzmarktaufsichtsbehörde (Austrian Financial Market Authority)
Polonia	Komitet Stabilności Finansowej (Financial Stability Committee)	Minister Finansów (Minister of Finance)
Slovenia	Odbor za finančno stabilnost (Financial Stability Board)	Banka Slovenije

* În Spania, autoritatea macroprudențială nu a fost încă înființată; ** În Italia, în anul 2016, Guvernul a fost mandatat de către Parlament să înființeze Comitetul pentru Politică macroprudențială.

Sursa: CERS

⁷⁸ Autoritatea macroprudențială este înființată în baza prevederilor Recomandării CERS/2011/3.

⁷⁹ Autoritatea desemnată este înființată în conformitate cu prevederile art.136 din Directiva 2013/36/UE (CRD IV).

Tabel A.2. Criteriile/indicatorii opționali utilizați în etapa a doua de evaluare a instituțiilor de importanță sistemică și pragul minim de la care instituțiile sunt desemnate ca fiind sistemice

Criteriul	Indicatorii utilizați pentru evaluarea criteriului	Pragul de la care instituțiile sunt desemnate ca fiind sistemice (procente)
Aportul instituției de credit la finanțarea economiei reale, calculat prin volumul creditelor acordate companiilor nefinanciare și gradul de substituție al activității de creditare a companiilor nefinanciare	Media ponderilor creditelor acordate companiilor nefinanciare de către instituția de credit în total credit acordat companiilor nefinanciare de sectorul bancar aferentă: (i) cotei de piață a instituției de credit în ceea ce privește finanțarea companiilor nefinanciare, pe total și pe grupe principale de sectoare de activitate*; (ii) rolului în economie al companiilor creditate ilustrat prin: tipuri de credite acordate (medie aritmetică simplă între creditele de trezorerie și de echipamente), valoarea adăugată brută, număr de salariați, exporturi nete, importuri nete.	2,75
Aportul instituției de credit la intermedierea financiară, calculat prin volumul depozitelor atrase de la populație și de la companii nefinanciare	Media aritmetică a ponderilor depozitelor companiilor nefinanciare și ale populației deținute de instituția de credit în total depozite ale companiilor nefinanciare și ale populației din sectorul bancar.	2,75
Prezența instituției de credit pe piața interbancară și cuantificarea efectului de contagiune	Cotele de piață în active ale instituțiilor de credit ale căror rate ale fondurilor proprii totale ar coborî sub 8%, în urma simulării modului de propagare a șocului ținând cont de expunerile directe prin intermediul pieței interbancare.	2,75
Determinarea instituțiilor de importanță sistemică din cadrul sistemului de plăți ReGIS	Volumul și ponderea tranzacțiilor efectuate de fiecare instituție de credit în sistemul de plăți ReGIS în total tranzacții.	2,75
Vulnerabilitatea la contagiune în relația mamă-fiică prin prisma împrumutătorului comun (țara de origine a capitalului)	Evaluarea este efectuată pe baza următorilor trei indicatori: (i) importanța băncii în transmiterea unui șoc în cadrul grupului de bănci după țara de origine a capitalului; (ii) vulnerabilitatea celorlalte bănci aparținând aceluiași grup la șocul transmis de banca aflată în dificultate (transmițătoare a șocului); (iii) importanța împrumutătorului comun (țara de origine a capitalului) din care face parte și banca aflată în dificultate.	2,75

* Gruparea pe sectoarele economice menționate se realizează utilizând clasificarea statistică națională reprezentată de CAEN Rev. 2: a. Agricultură, silvicultură și pescuit (Cod CAEN A); b. Industria extractivă și industria prelucrătoare (Coduri CAEN B și C); c. Producția și furnizarea de energie electrică și termică, gaze, apă caldă și aer condiționat; Distribuția apei; salubritate, gestionarea deșeurilor, activități de decontaminare; Transport și depozitare; Hoteluri și restaurante; Informații și comunicații; Activități profesionale, științifice și tehnice; Activități de servicii administrative și activități de servicii suport; Administrație publică și apărare; asigurări sociale din sistemul public; Învățământ; Sănătate și asistență socială; Activități de spectacole, culturale și recreative; Alte activități de servicii; Activități ale gospodăriilor private în calitate de angajator de personal casnic; Activități ale gospodăriilor private de producere de bunuri și servicii destinate consumului propriu; Activități ale organizațiilor și organismelor extrateritoriale (coduri CAEN D, E, H, I, J, M, N, O, P, Q, R, S, T și U); d. Tranzacții imobiliare; Construcții (Coduri CAEN L și F); e. Comerț cu ridicata și cu amănuntul; repararea autovehiculelor și motocicletelor (Cod CAEN G).

Tabel A.3. Măsurile adoptate de autoritățile competente în cazul băncilor-mamă care au caracter sistemic în țara de origine și care dețin filiale în România

În conformitate cu datele publicate pe site-ul Comitetului European pentru Risc Sistemic, autoritățile din țara de origine au impus băncilor-mamă aflate în aria lor de supraveghere, care dețin filiale în România, următoarele cerințe suplimentare de capital:

Tara de origine	Instituția de credit căreia îi este aplicabilă măsura (banca-mamă)	Instrumentul macroprudențial utilizat/ Nivelul aplicabil/Perioada de aplicare
Austria	Erste Group Bank (deține BCR)	Ambele instituții trebuie să se conformeze următoarelor cerințe de capital: a) amortizorul de risc sistemic (SRB) aplicabil asupra tuturor expunerilor, care este implementat în patru trepte egale în perioada 01.01.2016 – 01.01.2019, astfel: 0,25% la 01.01.2016; 0,5% la 01.01.2017; 1% la 01.01.2018; 2% la 01.01.2019; b) amortizorul O-SII la un nivel de 2%, care este implementat în patru trepte egale în perioada 01.06.2016 – 01.01.2019, astfel: 0,25% la 01.06.2016; 0,5% la 01.01.2017; 1% la 01.01.2018; 2% la 01.01.2019.
	Raiffeisen Bank International AG (deține Raiffeisen Bank)	În conformitate cu prevederile cadrului de reglementare CRD IV/CRR, în cazul în care amortizorul pentru risc sistemic este aplicat pe toate expunerile, instituțiile trebuie să respecte amortizorul cu valoarea cea mai mare dintre SRB și amortizorul O-SII. Conform notificării Autorității de Supraveghere Financiară din Austria, băncilor menționate le este aplicabil SRB.
Grecia	Alpha Bank (deține Alpha Bank Romania)	Cele două instituții trebuie să se conformeze cerinței privind amortizorul O-SII, implementat la un nivel de 1% într-o perioadă de 7 ani (1 ianuarie 2016 – 1 ianuarie 2022), astfel: 0% la 01.01.2016; 0% la 01.01.2017; 0% la 01.01.2018; 0,25% la 01.01.2019; 0,5% la 01.01.2020; 0,75% la 01.01.2021; 1% la 01.01.2022.
	Eurobank Ergasias (deține Bancpost)	
Italia	UniCredit SpA (deține UniCredit Bank Romania)	Grupul UniCredit a fost identificat ca instituție sistemică la nivel global, fiindu-i aplicabil un amortizor G-SII de 1%. De asemenea, grupul UniCredit a fost identificat ca instituție sistemică la nivel național, dar nivelul amortizorului O-SII a fost stabilit la 0%.
Franța		Grupul bancar trebuie să se conformeze următoarelor cerințe de capital: a) amortizorul G-SII la un nivel de 1%, care este implementat în patru trepte egale în perioada 2016 – 2019, astfel: 0,25% la 01.01.2016; 0,5% la 01.01.2017; 0,75% la 01.01.2018; 1% la 01.01.2019; b) amortizorul O-SII la un nivel de 1%, care este implementat în patru trepte egale în perioada 2016 – 2019, astfel: 0,25% la 01.01.2016; 0,5% la 01.01.2017; 0,75% la 01.01.2018; 1% la 01.01.2019.
	Groupe Société Générale (deține BRD)	Cele două amortizoare coincid ca nivel și etapizare; conform prevederilor CRD IV, grupului i se aplică un singur amortizor.
Spania	G. Netherlands B.V. (deține Garanti Bank)	Garanti Bank S.A. este deținută în proporție de 99,9% de G. Netherlands B.V. din Olanda, deținută în proporție de 100% de Garanti Holding BV. Banca Olandei nu a identificat Garanti Holding B.V. ca entitate sistemică, prin urmare acesteia nu îi este aplicabil amortizorul O-SII. De asemenea, Banca Olandei nu a notificat implementarea SRB în cazul Garanti Holding B.V. La rândul său, Garanti Holding B.V. face parte din grupul turcesc TGB (Türkiye Garanti Bankası), înmatriculat într-un stat terț (care nu aplică CRD IV), care însă este consolidat, prin metoda consolidării globale, de BBVA (conform notificării transmise de Banca Spaniei, acestui grup îi este aplicabil un amortizor G-SII de 1%). În aceste condiții, situația Garanti Bank S.A. se încadrează în condiția stipulată la art. 269 alin. (4) din Regulamentul BNR nr. 5/2013 privind cerințe prudențiale pentru instituțiile de credit.

Tabel A.4. Lista Recomandărilor emise de CNSM de la înființare și până în prezent

Recomandările CNSM emise în anul 2017	Destinatar	Textul recomandării
Recomandarea nr. 10/18.12.2017 privind impactul planurilor de finanțare ale instituțiilor de credit asupra fluxului de credite către economia reală	BNR	Se recomandă ca Banca Națională a României să evalueze periodic impactul planurilor de finanțare ale instituțiilor de credit asupra fluxului de credite către economia reală.
Recomandarea nr. 9/18.12.2017 privind amortizorul de capital pentru riscul sistemic în România	BNR	Se recomandă ca Banca Națională a României să implementeze un amortizor de capital pentru riscul sistemic aplicabil tuturor expunerilor, începând cu 30 iunie 2018, cu scopul de a susține procesul de administrare adecvată a riscului de credit și de creștere a rezilienței sectorului bancar împotriva unor șocuri neanticipate, pe fondul unor circumstanțe structurale nefavorabile.
Recomandarea nr. 8/18.12.2017 privind amortizorul anticiclic de capital în România	BNR	Se recomandă ca nivelul amortizorului să fie calibrat la nivelul de 0 la sută, 1 la sută și 2 la sută, în funcție de valorile medii ale ultimelor 12 luni (septembrie 2016 – august 2017) ale indicatorilor privind rata creditelor neperformante și gradul de acoperire cu provizioane. Comitetul Național pentru Supravegherea Macroprudențială recomandă ca Banca Națională a României să reevalueze indicatorii și pragurile utilizate în procesul de calibrare a amortizorului de capital pentru riscul sistemic cu o frecvență semestrială, pentru a monitoriza în timp real progresul privind rezoluția creditelor neperformante.
Recomandarea nr. 7/09.10.2017 referitoare la crearea unui grup de lucru privind îndatorarea excesivă a populației	Guvern (MFP) BNR	Se recomandă ca Guvernul, prin Ministerul Finanțelor Publice, și Banca Națională a României să înființeze un grup de lucru care să aprofundeze analizele privind îndatorarea populației, folosind informațiile care să fie puse la dispoziție acestui grup de lucru de către MFP, prin intermediul ANAF, cu respectarea confidențialității. Aceste noi informații de investigat ar trebui să se refere cel puțin la raportările privind veniturile salariale lunare încasate de către persoanele fizice, veniturile din alte surse decât cele salariale încasate de către persoanele fizice (Declarația 112), veniturile din transferul proprietăților imobiliare din patrimoniul personal (Declarația 208).
Recomandarea nr. 6/09.10.2017 referitoare la crearea unui grup de lucru privind sănătatea financiară a firmelor	Guvern (MFP) BNR	Se recomandă ca Guvernul, prin Ministerul Finanțelor Publice, și Banca Națională a României să înființeze un grup de lucru care să aprofundeze analizele privind sănătatea financiară a firmelor, folosind informații care să fie puse la dispoziție acestui grup de lucru de către Ministerul Finanțelor Publice, prin intermediul Agenției Naționale de Administrare Fiscală, cu respectarea cerințelor legale privind confidențialitatea datelor. Aceste noi informații de investigat se referă cel puțin la raportările privind livrările/prestările și achizițiile de bunuri efectuate pe teritoriul național (Declarația 394) și, respectiv, la raportările privind livrările/prestările și achizițiile intracomunitare (Declarația 390), pentru fiecare firmă pentru care există asemenea înregistrări, în întregul istoric disponibil. În urma analizelor efectuate de grupul de lucru menționat vor fi identificate soluții pentru ca, atât în sectorul public, cât și în cel privat, constrângerile bugetare ale firmelor să devină ferme.

Recomandările CNSM emise în anul 2017	Destinatar	Textul recomandării
Recomandarea nr. 5/09.10.2017 privind amortizorul de capital pentru alte instituții de importanță sistemică din România	BNR	Se recomandă ca Banca Națională a României să impună, începând cu data de 1 ianuarie 2018, un amortizor de capital aferent altor instituții de importanță sistemică (amortizorul O-SII), pe bază individuală sau consolidată, după caz, situat la un nivel de 1% din valoarea totală a expunerii la risc pentru toate instituțiile de credit identificate ca având un caracter sistemic în conformitate cu metodologia armonizată cu prevederile Ghidului Autorității Bancare Europene privind criteriile de stabilire a condițiilor de aplicare a art. 131 alin. (3) din Directiva 2013/36/UE (CRD) în ceea ce privește evaluarea altor instituții de importanță sistemică (O-SII), pe baza datelor raportate la 31.03.2017.
Recomandarea nr. 4/09.10.2017 privind amortizorul anticiclic de capital în România	BNR	Având în vedere faptul că, în prezent, îndatorarea totală continuă să se mențină sub pragul de alertă, nefiind astfel necesară stabilirea unui nivel al ratei amortizorului anticiclic mai mare de 0 la sută, se recomandă ca Banca Națională a României să mențină rata amortizorului anticiclic de capital la nivelul de 0 la sută și să monitorizeze evoluțiile privind îndatorarea sectorului populației.
Recomandarea nr. 3/14.06.2017 privind îmbunătățirea informațiilor statistice necesare analizelor privind piața imobiliară	BNR	Având în vedere faptul că sectorul imobiliar deține un rol important în economie, analizele empirice demonstrând că există o strânsă legătură între evoluția excesivă a prețurilor activelor imobiliare și apariția crizelor financiare, iar evoluțiile de pe piețele imobiliare pot acționa ca amplificatori pentru crizele financiare, se recomandă ca Banca Națională a României și Autoritatea de Supraveghere Financiară să ia măsuri în vederea implementării Recomandării CERS/2016/14 privind acoperirea unor lacune la nivelul datelor privind bunurile imobile, respectiv: 1. CNSM ia act de preocuparea Băncii Naționale a României de lărgire a sferei de cuprindere a informațiilor care provin dinspre sectorul imobiliar rezidențial; Banca Națională a României și Autoritatea de Supraveghere Financiară să transmită un chestionar (Anexa) către principalii investitori din piața imobiliară comercială și instituțiile financiare (instituții de credit, societăți de asigurare, fonduri de pensii, fonduri de investiții etc.) pentru acoperirea nevoilor de date privind piața fizică (evoluția prețurilor, randamentelor, chiriilor, a gradului de ocupare), precum și a celor privind volumul investițiilor și al finanțărilor imobiliare.
Recomandarea nr. 2/14.06.2017 referitoare la țările terțe semnificative pentru sectorul bancar românesc în ceea ce privește recunoașterea și stabilirea ratelor amortizoarelor anticiclice de capital	BNR	Având în vedere faptul că expunerile sectorului bancar românesc față de statele terțe sunt în continuare reduse, nu au fost identificate țări terțe semnificative în ceea ce privește recunoașterea și stabilirea ratelor amortizoarelor anticiclice pentru sectorul bancar românesc.
Recomandarea nr. 1/14.06.2017 privind amortizorul anticiclic de capital în România	BNR	Având în vedere faptul că, în prezent, îndatorarea totală a crescut suplimentar, dar continuă să se mențină sub pragul de alertă, se apreciază că nu este necesară stabilirea unui nivel al ratei amortizorului anticiclic de capital mai mare de 0 la sută.

Abrevieri

ABE	Autoritatea Bancară Europeană
BC	Biroul de Credit
BCE	Banca Centrală Europeană
CCoB	<i>Capital Conservation Buffer</i>
CCyB	<i>Countercyclical Capital Buffer</i>
CDS	<i>credit default swaps</i>
CE	Comisia Europeană
CERS	Comitetul European pentru Risc Sistemic
CET	<i>Common Equity Tier</i>
CNSF	Comitetul Național pentru Stabilitate Financiară
CNSM	Comitetul Național pentru Supravegherea Macroprudențială
CRD IV	<i>Capital Requirements Directive IV</i>
CNSP	Comisia Națională de Strategie și Prognoză
CRR	<i>Capital Requirements Regulation</i>
DAE	Dobânda anuală efectivă
DSTI	<i>debt service-to-income</i>
EIOPA	<i>European Insurance and Occupational Pensions Authority</i>
ESMA	<i>European Securities Market Authority</i>
Eurostat	Oficiul de Statistică al Comunităților Europene
IFN	Instituții financiare nebancare
INS	Institutul Național de Statistică
LCR	<i>liquidity coverage ratio</i>
LTV	<i>loan-to-value</i>
NPL	<i>non-performing loans</i>
NSFR	<i>net stable funding ratio</i>
O-SII	<i>Other Systemically Important Institutions</i>
ReGIS	<i>Romanian electronic Gross Interbank Settlement</i>
ROBOR	Rata dobânzii pe piața monetară pentru depozitele plasate de bănci
SRB	<i>Systemic Risk Buffer</i>
UE	Uniunea Europeană
ReGIS	<i>Romanian electronic Gross Interbank Settlement</i>
UNNPR	Uniunea Națională a Notarilor Publici din România

Listă tabele

Tabel 1.1	Clasificarea statelor membre în funcție de aranjamentele instituționale referitoare la implementarea prevederilor Recomandării CERS/2011/3 referitoare la autoritatea macroprudențială și la folosirea instrumentelor macroprudențiale conform CRD IV/ CRR de către autoritatea desemnată	17
Tabel 2.1	Maparea obiectivelor și instrumentelor macroprudențiale	28
Tabel 2.2	Situația implementării amortizoarelor de capital în 2017 și așteptările pentru 2018	29
Tabel 2.3	Criteriile și indicatorii obligatorii prevăzuți în Ghidul ABE pentru evaluarea altor instituții de importanță sistemică	40
Tabel 2.4	Metodologia de calcul a nivelului amortizorului de capital pentru risc sistemic	49
Tabel 2.5	Indicatorii utilizați pentru identificarea țărilor terțe semnificative pentru sectorul bancar românesc	60
Tabel 2.6	Criterii privind nivelul DAE în vederea intrării în supravegherea BNR	65
Tabel A.1.	Lista autorităților macroprudențiale naționale și a autorităților desemnate din statele membre ale UE	73
Tabel A.2.	Criteriile/indicatorii opționali utilizați în etapa a doua de evaluare a instituțiilor de importanță sistemică și pragul minim de la care instituțiile sunt desemnate ca fiind sistemice	74
Tabel A.3.	Măsurile adoptate de autoritățile competente în cazul băncilor-mamă care au caracter sistemic în țara de origine și care dețin filiale în România	75
Tabel A.4.	Lista Recomandărilor emise de CNSM de la înființare și până în prezent	76

Listă scheme

Schema 2.1	Mecanismul de transmisie a cerințelor de capital în economie	31
Schema 2.2	Structura cerințelor de capital conform reglementărilor europene	32
Schema 2.3	Mecanismul de notificare a implementării unui amortizor pentru risc sistemic, conform reglementărilor europene	46
Schema 2.4	Relația dintre instabilitatea pe plan economic și cea pe plan financiar	50
Schema 3.1	Rolul politicii de comunicare în implementarea cadrului de operaționalizare a politicii macroprudențiale	68

Listă grafice

Grafic 2.1	Număr măsuri macroprudențiale implementate de statele membre în 2017 (inclusiv măsuri de reciprocitate)	27
Grafic 2.2	Implementarea amortizorului anticiclic de capital la nivel european	36
Grafic 2.3	Stabilirea ratelor amortizorului anticiclic de capital de către statele membre ale UE	36
Grafic 2.4	Analiza amortizorului anticiclic de capital pentru România, în ipoteza unui ciclu financiar scurt (indicator alternativ)	37
Grafic 2.5	Rata amortizorului anticiclic de capital	37
Grafic 2.6	Intervențiile publice pentru salvarea instituțiilor financiare din state membre ale UE în perioada 2007-2015	38
Grafic 2.7	Numărul de instituții de importanță sistemică identificate la nivelul UE în anul 2017	41
Grafic 2.8	Implementarea amortizorului de capital pentru risc sistemic în UE (nivelul SRB)	48
Grafic 2.9	Implementarea amortizorului de capital pentru risc sistemic în UE în funcție de natura riscului identificat	48
Grafic 2.10	Rata NPL – comparație la nivelul UE	50
Grafic 2.11	Gradul de acoperire cu provizioane – comparație la nivelul UE cu date aferente T3 2017	50
Grafic 2.12	Gradul de îndatorare (DSTI) după tipul creditului și categoria de venit	53
Grafic 2.13	Evoluția DSTI în contextul unor șocuri economice, martie 2018	54
Grafic 2.14	DSTI și rata NPL, martie 2018	54
Grafic 2.15	Distribuția expunerilor ipotecare și a ratei de neperformanță după interval LTV (martie 2018)	56
Grafic 2.16	Evoluția prețurilor imobiliare și mediana indicatorului LTV după anul de acordare	56
Grafic 2.17	Expuneri credit ipotecar standard și „Prima casă”	56
Grafic 2.18	Situația creditelor externe acordate de sectorul bancar românesc	59
Grafic 2.19	Activitatea de creditare prognozată	62
Grafic 2.20	Evoluția creditului pe componente	62
Grafic 2.21	Implementarea amortizorului anticiclic de capital conform planurilor instituțiilor de credit pentru următorii ani	63
Grafic 3.1	Număr de căutări pe pagini de internet pentru termeni asociați domeniului „stabilitate financiară”	66

