Caseta 6. Perspective privind revizuirea cadrului macroprudențial la nivelul UE

Comisia Europeană (CE) a lansat în luna noiembrie 2021 o consultare publică referitoare la revizuirea cadrului macroprudențial al UE pentru sectorul bancar, având în vedere prevederile articolului 513 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, cu modificările ulterioare. Unul dintre subiectele de interes asupra cărora s-a cerut opinia părților interesate relevante a fost modul de îmbunătățire a reglementării amortizoarelor de capital. Asigurarea faptului că băncile sunt capabile și dispuse să utilizeze rezervele de capital pentru a sprijini creditarea și a absorbi pierderile în cazul unei crize a fost o problemă-cheie identificată la nivel european. Mai mult, experiența pandemiei COVID-19 a adus în prim-plan problematica gradului de utilizare a amortizoarelor și a declanșat o discuție asupra modului de funcționare a acestora, și anume, dacă actualul cadru este optim conceput, astfel încât să asigure nu numai reziliență suplimentară, ci și un efect anticiclic atunci când este necesar, inclusiv prin încurajarea băncilor să își mențină oferta de credit în timpul unei recesiuni.

Ținând cont de importanța subiectului și de rolul în creștere al politicii macroprudențiale, care prevede utilizarea instrumentelor prudențiale pentru limitarea riscului sistemic și protejarea stabilității financiare, BNR a răspuns acestei consultări (Call of Advice) prin transmiterea poziției referitoare la întrebările din chestionarul CE. Aceasta a cuprins punctul de vedere al instituției, respectiv: (i) aplicarea *output floor* la toate nivelurile (individual, consolidat și subconsolidat) și în fiecare jurisdicție, aspect care ar contribui la atingerea unor condiții de concurență echitabile și ar menține echilibrul între sectoarele bancare la nivel național și necesitatea corelării revizuirii cadrului macroprudențial cu schimbările prevăzute în contextul finalizării Basel III, (ii) menținerea flexibilității conferite de orientările UE privind identificarea O-SII, cu necesitatea unei revizuiri holistice a metodologiei de calibrare a amortizorul O-SII pentru a asigura condiții de concurență echitabile între statele membre, (iii) deținerea de către autoritățile naționale a rolului principal în aplicarea politicii macroprudențiale și activarea instrumentelor corespunzătoare pentru a menține stabilitatea financiară a unui stat membru, (iv) necesitatea de a asigura eficiența setului de instrumente macroprudențiale și a cadrului de guvernanță al UE în gestionarea crizelor, (v) creșterea eficacității dispozițiilor privind reciprocitatea în menținerea unor condiții de concurență echitabile în sectorul bancar și în prevenirea eludării măsurilor macroprudențiale naționale prin arbitraj de reglementare, precum și (vi) abordarea riscurilor la adresa stabilității financiare care ar putea rezulta din partea noilor competitori ai băncilor (FinTech și BigTech) și din apariția de noi produse (în special bazate pe criptomonede).

La nivel european, în urma solicitării de consultare, instituțiile relevante (CERS[1], BCE[2] și ABE[3]) au venit cu propuneri și puncte de vedere asupra modului în care ar trebui regândită arhitectura cerințelor de capital pentru sectorul bancar, astfel încât gradul de utilizare a amortizoarelor să devină mai eficient, principalele măsuri propuse de acestea fiind sintetizate în Tabelul A.

Instituția	Măsurile propuse
CERS	*Creșterea suficientă a spațiului macroprudențial:* alcătuit din amortizoare eliberabile și neeliberabile (utilizarea mai rapidă și eficientă a CCyB, o rată pozitivă neutră la risc a CCyB, o rată neutră pozitivă pentru SyRB, precum și păstrarea CCoB la 2,5 la sută ca marjă de siguranță pentru absorbția viitoarelor pierderi). De asemenea, se recomandă folosirea unui set mai variat de indicatori în calibrarea amortizorului CCyB.
	Amortizorul pentru efect de levier (leverage ratio buffer): un supliment al amortizoarelor aplicat peste cerințele minime de levier, oglindind amortizoarele de capital ponderate la risc printr-un factor de conversie.
	Evitarea sau reducerea dublei impuneri pentru aceeași cerință de capital: atât pentru amortizoare, cât și pentru cerințele minime paralele.
ABE	*Coordonarea între autoritățile responsabile de politicile micro- și macroprudențiale:* pentru evitarea suprapunerilor și pentru a se asigura stabilirea corectă a cerințelor totale de capital.
	Interacțiunea cu alte cerințe de capital (LR, MREL): cerințele paralele restricționează capacitatea băncilor de a-și utiliza amortizoarele de capital, astfel că se ia în considerare efectuarea unei evaluări mai cuprinzătoare înainte de efectuarea unor modificări de substanță ale actualului cadru macroprudențial.
	Disponibilitatea amortizoarelor eliberabile: importanța reconstruirii amortizoarelor de capital la niveluri suficiente, astfel încât să existe posibilitatea de eliberare a acestora în situația apariției unei crize viitoare (în special, în cazul CCyB, prin reconstruire în vremuri propice, acesta își va consolida funcția și relevanța ca amortizor anticiclic de capital).
BCE	*Crearea de spațiu macroprudențial adițional prin creșterea nivelului de amortizoare eliberabile și neeliberabile* (un amortizor CCoB total sau parțial eliberabil, o rată neutră pozitivă a CCyB, o rată de bază pentru eliberarea SyRB, sau o combinație dintre prima și următoarele două variante anterioare). Totodată, nu se susține introducerea amortizoarelor privind efectul de levier la acest moment.
	Creșterea flexibilității CCyB, prin introducerea altor indicatori față de *credit-to-GDP* și prin posibilitatea de a aplica o perioadă mai scurtă între momentul setării indicatorului și momentul implementării efective.

Tabel A
Principalele propuneri ale instituțiilor internaționale pentru creșterea gradului de utilizare a amortizoarelor

Sursa: răspunsurile instituțiilor europene cu privire la consultarea Comisiei Europene de revizuire a cadrului macroprudențial în UE pentru sectorul bancar

Unul dintre punctele comune ale opiniilor emise de către cele trei instituții europene se referă la schimbul de informații între autoritățile din domeniul microprudențial, macroprudențial și de rezoluție, care este esențial pentru evaluarea gradului de utilizare a amortizoarelor de capital. Astfel, din cauza interacțiunilor din cadrul de reglementare, informațiile specifice la nivel de bancă cu privire la cerințele aplicabile și resursele disponibile ar trebui să fie la dispoziția autorităților desemnate din cele trei domenii amintite anterior.

1 Review of the EU Macroprudential Framework for the Banking Sector - Response to the call for advice (europa.eu)

2 ECB response to the call for advice of the European Commission on the macroprudential review (europa.eu)

3 EBA advice on the review of the macroprudential framework.pdf (europa.eu)

Un alt subiect abordat în cadrul consultărilor cu privire la revizuirea cadrului macroprudențial la nivelul UE este legat de introducerea cerinței minime a efectului de levier (LR) de la jumătatea anului 2021 și a cerinței minime pentru fonduri proprii și datorii eligibile (MREL), cu o țintă intermediară în 2022 și una finală în 2024, și de modul în care implementarea simultană a acestora și a cadrului prudențial bazat pe activele ponderate în funcție de risc a crescut și de multitudinea interacțiunilor de reglementare. Astfel, cu ocazia raportului CERS[4] privind suprapunerile dintre amortizoarele de capital și cerințele minime de capital s-au oferit estimări ale gradului de utilizare a amortizoarelor și perspective asupra eficacității opțiunilor de atenuare. Băncile ar putea diminua într-o oarecare măsură efectul noilor cerințe care se suprapun dacă ele însele urmăresc să asigure utilizarea amortizoarelor dincolo de ceea ce este cerut de lege. Cu toate acestea, utilizarea limitată a amortizoarelor nu va fi un fenomen de tranziție. Analiza a reliefat un grad ridicat de eterogeneitate între regiuni, țări și, în particular, între bănci (băncile care utilizează abordarea bazată pe modele interne (IRB) sunt mai afectate decât băncile cu abordarea standardizată (SA), deoarece densitatea medie ponderată la risc este un element-cheie în determinarea gradului de utilizare a amortizoarelor, iar băncile IRB au de obicei densități ale riscului mai scăzute).
Ca posibilă soluție, implementarea completă a pachetului Basel III, inclusiv a *output floor*, reprezintă un pas important pentru un sector bancar mai rezilient.

4 Report of the Analytical Task Force on the overlap between capital buffers and minimum requirements (europa.eu)