

NOTA DE FUNDAMENTARE

la proiectul de Lege pentru modificarea Legii nr. 548/1995 cu privire la Banca Națională a Moldovei (aspecte privind guvernanta instituțională)

1. Denumirea sau numele autorului și, după caz, a/al participanților la elaborarea proiectului actului normativ
Proiectul de Lege pentru modificarea Legii nr. 548/1995 cu privire la Banca Națională a Moldovei (aspecte privind guvernanta instituțională) a fost elaborat de Banca Națională a Moldovei (BNM). Conform prevederilor pct.45 din Regulamentul Guvernului, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.610/2018, proiectul este promovat de Ministerul Finanțelor.
2. Condițiile ce au impus elaborarea proiectului actului normativ
2.1. Temeiul legal sau, după caz, sursa proiectului actului normativ
<p>Elaborarea proiectului de Lege este dictată de necesitatea alinierii legislației la standardele Uniunii Europene și la cele mai bune practici internaționale aferente guvernantei și autonomiei băncii centrale, care să răspundă actualelor rigori și angajamente, <i>inter alia</i>, la Acordul de Asociere încheiat între Republica Moldova, pe de o parte, și Uniunea Europeană și Comunitatea Europeană a Energiei Atomice și statele membre ale acestora, pe de altă parte, ratificat la 02.07.2024¹.</p> <p>Angajamentul Republicii Moldova în ceea ce ține de independența băncii centrale devine imperios în contextul dobândirii de către Republica Moldova a statutului de candidat pentru aderare la Uniunea Europeană, impunând o atenție deosebită cu privire la transpunerea principiilor ce guvernează statutul băncii centrale, conturate în Tratatul privind Funcționarea Uniunii Europene și în Statutul Sistemului European al Băncilor Centrale și al Băncii Centrale Europene, în rapoartele de convergență și opiniile Băncii Centrale Europene.</p> <p>Suplimentar, necesitatea elaborării proiectului de lege derivă din prevederile Memorandumului cu privire la politicile economice și financiare, semnat cu Fondul Monetar Internațional (FMI) și publicat la 13 iunie 2024, prin care Republica Moldova își menține angajamentul de a consolida în continuare autonomia instituțională și guvernanta BNM, în consultare cu FMI (pct.19), amendamentele fiind axate inclusiv pe următoarele domenii:</p> <ul style="list-style-type: none">- consolidarea procedurilor aferente modificărilor în componența organelor decizionale ale BNM;- clarificarea detaliilor privind activitatea structurilor de guvernanta și decizionale ale BNM, în special în ceea ce privește calificarea membrilor, componența organelor decizionale, durata mandatului membrilor comitetului executiv și ai consiliului de supraveghere. <p>Totodată, proiectul conține unele ajustări aferente regimului rezervelor obligatorii, în particular referitoare la modul de constituire a acestora, cât și la ratele de penalizare aplicate de Banca Națională a Moldovei, în cazul neconformării băncilor cu regimul rezervelor obligatorii.</p>
2.2. Descrierea situației actuale și a problemelor care impun intervenția, inclusiv a cadrului normativ aplicabil și a deficiențelor/lacunelor normative
<p>Angajamentele asumate de către Republica Moldova față de UE și partenerii de dezvoltare, reclamă consolidarea cadrului legal actual, în sensul neadmiterii ingerințelor ce ar putea periclita activitatea băncii centrale și realizarea obiectivelor acesteia.</p> <p>În acest sens, proiectul vine cu reglementări menite să fortifice garanțiile privind exercițiul independent a atribuțiilor organelor de conducere ale Băncii Naționale a Moldovei, prin detalierea unor aspecte referitoare la componența organelor de conducere, procedura de numire și de demitere a membrilor organelor de conducere, calificarea, durata mandatelor și atribuțiile acestora.</p> <p>În ceea ce privește ratele de penalizare aplicate de Banca Națională a Moldovei, în cazul neconformării băncilor cu regimul rezervelor obligatorii, precizăm că, în prezent, acestea sunt cele mai înalte din cele aplicate de băncile centrale din regiune. Din practica băncilor centrale, putem remarca o ancorare a ratei de penalizare fie la rata de bază (rata de politică monetară), fie la rata de lombard (rata</p>

¹ Art. 24 din Acordul de asociere RM-UE („[...]depune eforturi în sensul instituirii unei economii de piață funcționale și al apropierii treptate a politicilor sale de cele ale UE, în conformitate cu principiile directoare ale unor politici fiscale și macroeconomice solide, **inclusiv independența băncii centrale**”),

de creditare marginală), ajustate în creștere cu o marjă fixă sau prin aplicarea unui coeficient de multiplicare.

Mărimea sancțiunii ar trebui să prezinte un stimulent pentru conformare, totodată nu ar trebui să fie excesiv de mare, pentru că ar încuraja acumularea excedentului de rezerve, ceea ce descurajează piața interbancară și face mai ineficientă transmisia politicii monetare către ratele din piață. În acest context, se propune ca rata dobânzii pentru deficitul rezervelor obligatorii să constituie dublul ratei la facilitatea de creditare overnight.

3. Obiectivele urmărite și soluțiile propuse

3.1. Principalele prevederi ale proiectului și evidențierea elementelor noi

Proiectul include prevederi ce vin să abordeze următoarele aspecte reglementate de Legea nr. 548/1995 cu privire la Banca Națională a Moldovei:

1. Cu referire la componența și procedurile aferente modificărilor în componența organelor de conducere ale Băncii Naționale (art. 23) se propune:

- Excluderea din componența Consiliului de supraveghere a unui membru care este și membru al Comitetului Executiv (viceguvernator al Băncii Naționale) și majorarea, în mod corespunzător, de la 4 la 5 a numărului membrilor Consiliului de supraveghere care nu sînt salariați ai Băncii Naționale;
- Completarea procedurii de numire a membrilor organelor de conducere, în scopul fortificării transparenței acesteia, prin consultarea Consiliului de supraveghere de către Președintele Parlamentului/Guvernatorul Băncii Naționale/ Comisia economie, buget și finanțe (în dependență de funcția pentru care este înaintată candidatura), pentru a determina dacă candidatul propus îndeplinește condițiile prevăzute de Lege. Consultarea Consiliului de supraveghere se va materializa prin emiterea unui Aviz, care urmează a fi prezentat Parlamentului și audiat în cadrul ședinței plenare, pînă la demararea procedurii de vot cu privire la numirea candidatului propus;
- Completarea procedurii de revocare a membrilor organelor de conducere, prin consacarea dreptului la audiere a membrului vizat în legătură cu faptele și circumstanțele relevante pentru Hotărârea Parlamentului prin care se propune revocarea. De asemenea, în vederea asigurării unei veritabile proceduri de dublu veto, se propune antrenarea în procedura de revocare a Președintelui Republicii Moldova;
- Completarea cu termenul judecării acțiunii prin care se contestă Hotărârea de revocare (3 luni de la data depunerii acțiunii);
- Extinderea domeniilor de calificare a membrilor Consiliului de supraveghere și consolidarea criteriilor de eligibilitate pentru a asigura o adecvare colectivă solidă;
- Reducerea mandatului membrilor Consiliului de supraveghere care nu sînt și membri ai Comitetului executiv la un termen de 5 ani (în vigoare – 7 ani), în vederea evitării suprapunerii mandatelor;
- Notificarea anticipată a Parlamentului cu referire la expirarea mandatelor membrilor Consiliului de supraveghere / Comitetului executiv;
- Stabilirea termenului în care Parlamentul numește membrii Consiliului de supraveghere / Comitetului executiv de la expirarea mandatului acestora.

2. Cu referire la atribuțiile și ședințele Consiliului de supraveghere (art.26, art.31) se propun următoarele:

- Completarea cu atribuția de adoptare și revizuire a politicii de gestionare a riscurilor, de adoptare a politicii de conformitate în Banca Națională a Moldovei și de aprobarea avizului cu privire la adecvarea candidatului propus pentru numire în componența Consiliului de supraveghere sau a Comitetului Executiv;
- Revizuirea cvorumului necesar pentru adoptarea deciziilor Consiliului de supraveghere, inclusiv a celor ce vizează determinarea fondului de salarizare al băncii naționale și nivelul salarizării membrilor comitetului executiv, cît și aprobarea devizului de cheltuieli și alocațiile pentru investiții;

- Completarea cu o prevedere ce reglementează posibilitatea ca o ședință pe an a Consiliului de supraveghere să fie prezidată de un membru al Consiliului de supraveghere care nu este și membru al Comitetului executiv, în cadrul ședinței respective urmând a fi examinată exclusiv chestiunea referitoare la raportul privind activitatea de supraveghere desfășurată;
- Convocarea ședințelor și la cererea în scris a 2 membri ai Consiliului de supraveghere (în vigoare – la cererea a 4 membri);
- Comunicarea deciziei privind convocarea ședințelor Consiliului de supraveghere cu cel puțin 10 zile lucrătoare înainte (în vigoare – 5 zile lucrătoare), cu excepția situațiilor de urgență.

Fortificarea procedurii de numire și demitere, care să implice garanții și etape suplimentare și să fie gestionate de diferite părți interesate, va asigura desemnarea unor candidați suficient de calificați în componența organelor de conducere, dar și o procedură echitabilă și transparentă de demitere a acestora, în cazul întrunirii condițiilor prevăzute de lege.

La fel, propunerile menționate *supra* vin să susțină sporirea eficienței Consiliul de supraveghere și să consolideze capacitatea acestuia de a exercita o supraveghere independentă asupra managementului executiv, ceea ce ar însemna un mecanism compatibil cu principiile fundamentale ale buneii guvernante.

În vederea asigurării integrării în timp util în cadrul normativ în vigoare a soluțiilor incluse în proiect, se propune intrarea în vigoare a modificărilor descrise *supra* la data publicării în Monitorul Oficial al Republicii Moldova. Totodată, pentru a nu afecta securitatea mandatului membrilor aflați în funcție, modificările aferente domeniilor de calificare și reducerii termenului mandatului vor fi aplicabile membrilor Consiliului de supraveghere care nu sînt și membri ai Comitetului executiv, numiți după intrarea în vigoare a prezentei legi.

3. Cu referire la regimul rezervelor obligatorii (art.17), se propune:

- excluderea opțiunii prin care rezervele obligatorii „se mențin prin reținerea banilor în numerar în casa băncilor sau”, în vederea alinierii cadrului legal la practica internațională, în scop de eficientizare și transparentizare a constituirii rezervelor obligatorii și în concordanță cu modul de constituirea aplicabil în ultimii 20 de ani, potrivit actelor normative aferente regimului rezervelor obligatorii în vigoare;

- rata dobânzii pentru deficitul rezervelor obligatorii să constituie dublul ratei la facilitatea de creditare overnight. Această rată nu este excesiv de penalizatoare, dar totodată este stimulativă pentru conformarea cerințelor regimului rezervelor obligatorii, fiind legată de rata de remunerare aplicată rezervelor obligatorii în MDL și peste rata aplicată la acordarea asistenței de lichiditate în situații de urgență (rata la facilitatea de creditare overnight plus 2 p.p.). Totodată, avînd în vedere necesitatea de a aduce în corespundere cu prevederile prezentei legi Regulamentul cu privire la regimul rezervelor obligatorii (aprobat prin Hotărîrea Comitetului executiv al Băncii Naționale a Moldovei nr.302/2019), cît și în vederea asigurării faptului că prevederile respective să fie aplicabile odată cu începutul unei perioade de aplicare a rezervelor obligatorii, se propune intrarea în vigoare a prevederilor din data de 16.03.2025;

- noțiunea de „amendă” să fie substituită cu „dobîndă”. În practica internațională, pentru nerespectarea regimului rezervelor obligatorii penalitatea aplicată se încasează în conturile băncii centrale sub forma unei dobânzi penalizatoare. Dobînzile penalizatoare sunt datorate pentru întîrzierea în îndeplinirea unei obligații financiar-bancare. Dat fiind faptul că rezervele obligatorii sunt un instrument auxiliar de politică monetară, menținerea rezervelor obligatorii la banca centrală reprezintă o obligație bancară, pentru nerespectarea căreia se percep dobînzii. În acest sens, se propune indicarea faptului că dobînzile vor fi încasate în bugetul Băncii Naționale, în corelare cu achitarea dobînzilor de remunerare care se realizează din aceeași sursă. De asemenea, precizăm că această practică este conformă cadrului de reglementare al BCE (art. 3 alin (9) din Regulamentul CE nr.2532/98). Analiza legislației în domeniul rezervelor obligatorii în mai multe țări din regiune arată că majoritatea băncilor centrale au o practică similară (spre exemplu, România, Bulgaria, Muntenegru, Polonia).

3.2. Opțiunile alternative analizate și motivele pentru care acestea nu au fost luate în considerare

Pe marginea obiectului de reglementare al prezentului proiect de lege au fost examinate diverse opțiuni alternative de reglementare, inclusiv cele mai bune practici ale altor state (spre exemplu, Italia,

Germania, Slovacia, Spania, Luxemburg, Ungaria, Macedonia ș.a.). Totodată, soluțiile integrate în proiect sunt considerate cele mai oportune, fiind agreate inclusiv cu partenerii de dezvoltare.

4. Analiza impactului de reglementare

4.1 Impactul asupra sectorului public

Nu este aplicabil.

4.2. Impactul financiar și argumentarea costurilor estimative

Implementarea proiectului nu implică cheltuieli financiare și alocarea de mijloace financiare din contul bugetului de stat.

4.3. Impactul asupra sectorului privat

Nu este aplicabil

4.4. Impactul social

4.4.1. Impactul asupra datelor cu caracter personal

4.4.2. Impactul asupra echității și egalității de gen

Nu este aplicabil.

4.5. Impactul asupra mediului

Nu este aplicabil

4.6. Alte impacturi și informații relevante

Nu este aplicabil.

5. Compatibilitatea proiectului actului normativ cu legislația UE

5.1. Măsuri normative necesare pentru transpunerea actelor juridice ale UE în legislația națională

5.2. Măsuri normative care urmăresc crearea cadrului juridic intern necesar pentru implementarea legislației UE

Nu este aplicabil.

6. Avizarea și consultarea publică a proiectului actului normativ

Anunțul privind inițierea elaborării proiectului de lege este publicat pe pagina web oficială a Ministerului Finanțelor și portalul particip.gov.md și poate fi accesat la linkurile:

<https://www.mf.gov.md/ro/content/proiectul-de-lege-pentru-modificarea-legii-nr-5481995-cu-privire-la-banca-na%C8%9Bional%C4%83-moldovei>

<https://particip.gov.md/ro/document/stages/proiectul-de-lege-pentru-modificarea-legii-nr-5481995-cu-privire-la-banca-nationala-a-moldovei-aspecte-privind-guvernanta-institutionala/13482>.

Totodată, în conformitate cu art. 32 alin. (1)-(3) din Legea nr. 100/2017 cu privire la actele normative, proiectul de lege va fi remis spre avizare autorităților și instituțiilor interesate și va fi supus consultărilor publice, iar în scopul respectării prevederilor Legii nr. 239/2008 privind transparența în procesul decizional, proiectul urmează a fi plasat pe pagina web oficială a Ministerului Finanțelor și portalul particip.gov.md.

7. Concluziile expertizelor

Potrivit art. 34 alin. (1), art. 36 și art. 37 din Legea nr. 100/2017 cu privire la actele normative, proiectul de lege va fi remis Ministerului Justiției și Centrului Național Anticorupție pentru a fi supus expertizei juridice și anticorupție.

8. Modul de încorporare a actului în cadrul normativ existent

Adoptarea proiectului de Lege implică necesitatea operării modificărilor la Regulamentul cu privire la regimul rezervelor obligatorii (aprobat prin Hotărârea Comitetului executiv al Băncii Naționale a Moldovei nr.302/2019).

9. Măsurile necesare pentru implementarea prevederilor proiectului actului normativ

Nu este aplicabil.

Ministru

Victoria BELOUS