



Către: Petru Rotaru
Ministrul Finanțelor

Anca Dragu
Guvernator al Băncii Naționale a Moldovei

Nr. 02 din 09.01.2024

Ref.: Aviz cu privire la proiectul de lege pentru modificarea unor acte normative (consolidarea cadrului de activitate al Băncii Naționale a Moldovei)

Stimate domnul Ministru,

Vă salutăm din numele Camerei de Comerț Americane din Moldova (în continuare „AmCham Moldova”).

Prin prezenta scrisoare transmitem comentariile și propunerile comunității AmCham Moldova la proiectul Hotărârii Guvernului cu privire la aprobarea proiectului de lege pentru modificarea unor acte normative (consolidarea cadrului de activitate al Băncii Naționale a Moldovei).

Urmare analizei proiectului de lege exprimăm un aviz negativ în legătură cu propunerilor formulate de către autorul proiectului.

Pe lângă prevederile care înrăutățesc unele aspecte de afaceri și înăspresc cadrul legal aferent, care în consecință afectează entitățile supravegheate, fundamentarea proiectului de lege se bazează pe recomandări ale FMI și angajamente ale autorităților naționale, care sunt depășite de timp și, ca efect nu mai sunt corelate cu realitățile economice din țară. În particular, după cum se indică în Nota informativă la proiect, s-a ținut cont (cel puțin, declarat) de angajamentele asumate prin Memorandumul cu FMI din aprilie 2022, în timp ce ulterior autoritățile naționale au semnat câteva Memorandumuri subsecvente, ultimul [la 20 noiembrie 2023](#). Din analiza comparată a acestor două documente de politici rezultă schimbarea esențială a domeniului de intervenție asumat (pct. 18 din Memorandumul din 20 noiembrie 2023 vs. pct. 16 din Memorandumul din 26 aprilie 2022), fapt care în mod iminent trebuia să determine o abordare diferită în cadrul proiectului de lege în discuție. Respectiv, scopul și obiectul amendamentelor propuse nu reflectă întru totul angajamentele noi, asumate în ultimul Memorandum, în contextul evoluției social-economice recente.

De asemenea, dorim să subliniem faptul că în urmă cu jumătate de an, cadrul de activitate al BNM a fost supus unor modificări legislative. Actualul proiect de lege și nota informativă asociată, prezentate de autor, au surprins advers comunitatea de afaceri, deoarece nu au fost supuse consultărilor publice plene, în ordinea prevăzută de lege (art. 32 et seq. din Legea nr. 100/2017 cu privire la actele normative).

Mai mult, constatăm că la elaborarea proiectului de lege nu au fost respectate și alte prevederi obligatorii ale tehnicii normative, prevăzute de Legea nr. 100/2017, în particular principiile constituționalității, respectării drepturilor fundamentale, echilibrului între reglementările concurente, oportunității și predictibilității normelor juridice (art. 3), analiza ex-ante (art. 26), consultarea publică (art. 32), ceea ce face obiectiv imposibilă adoptarea proiectului de lege. Sub aspect de constituționalitate, proiectul abundă

Document semnat electronic. Pentru verificarea semnăturii a se accesa: <https://msign.gov.md>

cu prevederi care derogă substanțial de la principiile constituționale ale libertății activității de întreprinzător (art. 126), protecției proprietății private (art. 46) și securității juridice (art. 23), după cum vom detalia în continuare.

1. Întâi de toate, atragem atenția autorilor asupra art. XX, alin. (2) din proiect care prevede intrarea în vigoare a completărilor Legii nr. 548/1995 cu privire la Banca Națională a Moldovei începând cu data de 01 iulie 2023. Conform tehnicii legislative descrise în Legea nr. 100/2017 cu privire la actele normative, la art. 73 *Acțiunea în timp a actului normativ*, este prevăzut că:

(3) Actul normativ produce efecte doar cît este în vigoare și, de regulă, nu poate fi retroactiv sau ultraactiv.

(4) Au efect retroactiv doar actele normative prin care se stabilesc sancțiuni mai blînde.

De asemenea, această prevedere încalcă art. 22 din Constituția Republicii Moldova cu privire la neretroactivitatea legii. În temeiul celor menționate, data intrării în vigoare urmează a fi modificată conform cerințelor și regulilor elaborării actelor normative.

2. În partea ce ține de art. I, pct. 6 prin care se propune abrogarea alin. (2) din art. 11 a Legii nr. 548/1995 cu privire la Banca Națională a Moldovei, comunicăm faptul că publicarea actului normativ reprezintă una din principalele etape ale legiferării și o condiție de intrare în vigoare acestuia.

Considerăm necesară menținerea reglementării exprese a obligației de publicare a actelor normative ale BNM în Monitorul Oficial, cu excepția cazurilor când publicarea ar cauza prejudicii semnificative în sistemul financiar, inclusiv în infrastructurile pieței financiare.

3. Pct. 6 din proiect prevede completarea art. 11 cu alin. (3⁴) cu următorul conținut:

„(3⁴) Înainte de emiterea unui act administrativ individual defavorabil pentru participantul la procedura administrativă, inclusiv în cadrul procedurilor de control desfășurate potrivit art.75¹ și 75², acestuia i se comunică faptele și circumstanțele relevante pentru actul ce urmează a fi emis și i se propune, în vederea audierii, prezentarea către Banca Națională a opiniei în scris. Termenul de prezentare a opiniei este de 10 zile lucrătoare de la data notificării. Procedura administrativă se suspendă de la data expedierii notificării către participant pînă la data prezentării opiniei acestuia sau pînă la data expirării termenului de prezentare a opiniei în cazul în care opinia nu a fost prezentată în termen”.

Considerăm necesară completarea art. 11, alin. (3⁴) cu următoarea prevedere: „Banca Națională este obligată prin actul de control, să răspundă motivat la toate argumentele expuse în opinia participantului la procedura administrativă”.

Tot aici, este prevăzută completarea art. 11 cu alin. (3⁵) cu următorul conținut:

„(3⁵) La data prezentării opiniei participantului la procedura administrativă sau la expirarea termenului de prezentare a opiniei, în cazul în care opinia nu a fost prezentată în termenul prevăzut la alin. (3⁴), cursul termenului procedurii administrative este reluat. Banca Națională nu este obligată să țină cont de argumentele expuse în opinia primită după expirarea termenului stabilit la alin. (3⁴) și (3⁶). Data prezentării opiniei se consideră data notificării Băncii Naționale conform art. 11³”.

Considerăm necesară completarea art. 11, alin. (3⁵) cu următoarea prevedere: „Prevederile Codului administrativ privind repunerea în termenul de prezentare a opiniei, se aplică corespunzător”.

4. Proiectul de lege prevede operarea unor modificării (art. 74¹) care au ca scop excluderea unor acte/operațiuni efectuate de BNM din sfera procedurii administrative. Aceste aspecte îngrijorează mediul de afaceri, care va fi lipsit de instrumente legale în sensul art. 6 CEDO (dreptul la un proces echitabil) și art. 13 CEDO (dreptul la o cale de atac efectivă) prin care să-și apere drepturile sale.



5. Termenul de 18 luni pentru finalizarea procedurii de control prevăzut la alin. (9) al art. 75¹ al Legii nr. 548/1995, se consideră unul prea mare, ceea ce ar putea perturba activitatea companiilor iar entitățile supravegheate pot admite într-un termen atât de mare aceleași încălcări care sunt sesizate încă la începutul controlului dar nu sunt aduse la cunoștință, pentru că acesta nu este încă finalizat.

Tot aici, alin. (10) prevede că Banca Națională poate emite reglementări cu privire la procedura de control, inclusiv cu privire la drepturile și obligațiile participanților și a altor subiecți implicați. Considerăm faptul că această prevedere depășește competențele BNM, or procedura de control este parte a procedurii administrative reglementate de Codul administrativ, iar adoptarea reglementărilor ce țin de procedura de control țin de competența Parlamentului, cu respectarea tuturor etapelor de legiferare/elaborare a actelor normative.

6. Un aspect sensibil care nu și-a găsit o fundamentare în proiectul de lege este majorarea termenului de prescripție a sancțiunilor de la 3 ani la 5 ani, prevăzut la art. 75² al Legii nr. 548/1995.

Modificările aduse art. 75² alin. (4) nu corespund standardelor internaționale aplicabile băncilor centrale. Conform art. 72 din Legea Bancară a României, aplicarea sancțiunilor de către BNR se prescrie într-un termen de 2 ani de la data săvârșirii faptei. Termenul de 5 ani este unul exagerat de mare pentru aplicarea unei sancțiuni administrative. Acesta încălcă principiul eficienței, consacrat în art. 28 Cod Administrativ, conform căruia „Procedura administrativă se realizează într-un mod simplu, adecvat, rapid, eficient și corespunzător scopului”. Introducerea unui termen de prescripție de 5 ani ar permite tergiversarea procedurii de aplicare a sancțiunilor de către Banca Națională, timp în care probele existente ce dovedesc nevinovăția subiectului supus controlului ar putea fi pierdute, lucru ce nu ar permite respectarea contradictorialității în procedura administrativă.

La caz, încălcările contravenționale se prescriu cu 1 an (termen general) și 18 luni (termen special) conform art. 30 din Cod contravențional, obligațiile fiscale se prescriu în cel mult 4 ani (art. 264 Cod fiscal), iar infracțiunile ușoare se prescriu în termen de 2 ani (art. 60 Cod penal).

La fel, nu este justificată excluderea termenului pentru aplicarea sancțiunilor de 6 luni de la data constatării încălcării, care la fel este reglementată în toate procedurile administrative.

Considerăm oportună păstrarea formulării existente în lege: „(4) Aplicarea sancțiunilor se prescrie în termen de 6 luni de la data constatării încălcării, dar nu mai mare de 3 ani de la data comiterii ei, dacă legea nu prevede altfel”.

Norma art. 75² urmează a fi completată la aliniatul (5), operând modificări care înăspresc condițiile de individualizare a sancțiunilor. În prezent, redacția alineatului (5) al articolului 75² din Legea nr. 548/1995 precizează: „Se consideră repetată încălcarea comisă în decursul a 2 ani de la data constatării aceluiași fel de încălcare”. Propunerea de modificare vizează eliminarea conceptului de „aceiași fel de încălcare”. Prin urmare, se propune excluderea acestei modificări din proiectul de lege.

7. Cu referire la „remunerarea serviciilor și operațiunilor Băncii Naționale, precum și instituirea plăților de supraveghere în domeniul financiar” și anume modificarea Legii nr. 548/1995 cu privire la Banca Națională a Moldovei (Art. I) de completare cu art. 21² „Plăți de supraveghere” (pct. 10 din proiect) și de completare cu Anexa cu valoarea plăților de supraveghere (pct. 31 din proiect) comunicăm următoarele. La această etapă, comunitatea nu susține prevederile din proiect pe motiv că instituirea unor taxe noi asupra entităților supravegheate va constitui o povară financiară suplimentară și în rezultat iminent va duce la

majorarea costurilor și comisioanelor aplicate de către aceste entități clienților pentru a acoperi pierderile financiare suportate, iar argumentele prezentate privind necesitatea instituirii acestor plăți nu pot fi considerate relevante, raportate la cheltuielile adiționale ce vor fi nevoite să le suporte entitățile, precum și sub aspectul excluderii previzibilității care va împiedica dezvoltarea mediului de afaceri (iar motivul că anumite țări din UE deja aplică astfel de plăți nu este unul pertinent). Întemeiem poziția asociației pe următoarele argumente:

i. Societăți de plată și emitenți de monedă electronică

- plata urmează a fi calculată din venit dar nu din profit - în prezent venitul din serviciile de plată și din emiterea de monede electronice în mediu constituie 0,5-2% din valoarea unei plăți, respectiv aplicarea unei remunerații de 5% din venit nu corespunde veniturilor încasate și nici nu ține cont de faptul că aceste venituri în mare parte acoperă cheltuielile suportate, care uneori pot duce chiar la lipsa de profit în unele perioade de activitate. Aceeași abordare este folosită de legiuitor și în cazul impozitului de 12% pe care îl achită practic toți agenții economici și se aplică față de profit;

- pentru serviciile de plăți instant (prin SAPI) care vom fi în scurt timp implementate - comisioanele ce le propune BNM pentru a fi aplicate de prestatorii de servicii de plată nu presupun obținerea de profit (acest fapt este indicat în mod expres în nota informativă la proiectul recent expus pentru consultări publice al HCE BNM „Pentru modificarea Hotărârii Comitetului executiv al Băncii Naționale a Moldovei nr. 180/2019 „Privind comisioanele aplicate pentru operațiunile de plată efectuate printr-un card de plată sau printr-un dispozitiv asemănător, comisioanele aplicate de către prestatorii de servicii de plată pentru operațiunile de plată ce presupun utilizarea sistemului automatizat de plăți interbancare, comisioanele percepute de Banca Națională a Moldovei pentru plățile procesate în sistemul automatizat de plăți interbancare, precum și valoarea maximă a documentului de plată acceptat de sistemul de compensare cu decontare pe bază netă din partea participanților”), însă doar pentru acoperirea cheltuielilor prestatorilor serviciilor de plată (cheltuieli care de altfel au fost calculate tot de către BNM și care, în mare parte nu corespund realității ținând cont de cheltuielile și resursele suportate pentru lansarea acestui tip de servicii de plată);

- plata de supraveghere se va aplica la venitul prestatorilor de servicii de plată și societăților emitente de monedă electronică, care însă se poate compune și din alte venituri, ce nu țin de activitatea de bază (financiară) supravegheată de BNM, odată ce Legea nr. 114/2012 permite și alte activități pentru aceste entități (de exemplu realizare de soft, servicii de mentenanță soft, etc.);

- nu este prevăzută o plafonare rezonabilă a mărimii plății de supraveghere aplicată, reieșind din mărimea venitului obținut (de exemplu la obținerea de venit: până la suma de 10 milioane MDL, în intervalul sumelor 10-100 milioane de MDL, mai mult de 100 milioane de MDL, etc.);

- introducerea unei plăți pentru supraveghere din venit de fapt constituie o taxă nouă de proporții (ce poate fi mai mare, în cifre absolute, chiar și ca impozitul de 12% calculat din profit), care pe lângă faptul că va împovăra foarte mult entitățile plătitoare, poate stopa investițiile în proiectele noi de dezvoltare a sectorului de plăți.

Pentru comparație, plățile de reglementare încasate de alte autorități de supraveghere naționale (pe piețele relevante):

ANRE - Mărimea plăților regulatorii nu va depăși 0,3 la sută din venituri;

ANRCETI - în mărime de până la 0,3 la sută din volumul venitului estimat.

Momentan, BNM răspunde doar de supravegherea entităților licențiate și nicidecum nu răspunde de supravegherea integrală a pieței serviciilor de plată și nu sancționează în nici un mod și nu reglementează activitatea entităților care nu sunt licențiate și desfășoară activități de prestare a serviciilor de plată



contrar prevederilor legale – conform legislației în vigoare, de sancționarea fără licență a prestării serviciilor de plată este responsabil Ministerul Finanțelor prin intermediul Serviciului Fiscal de Stat (art. 402 al Codului Contravențional), astfel aplicarea plăților pentru supraveghere doar entităților licențiate reprezintă o condiție suplimentară de concurență neloială, întrucât entitățile nesupravegheate vor fi lipsite de obligația de a achita astfel de taxe.

O astfel de practică de percepere a plăților de la entitățile supravegheate este aplicată în puține state și prin urmare, necesită a fi implementată în cazul în care piața serviciilor de plată este sigură, transparentă și activează în mediul unei concurențe loiale, iar prestarea serviciilor de plată contrar prevederilor este drastic sancționată și contracarată, inclusiv blocată activitatea entităților care încalcă legislația cu privire la plăți.

Considerăm necesar ca BNM, în conformitate cu practicile europene, să preia funcția de supraveghere a pieței de plăți, inclusiv sancționarea și stoparea activităților entităților nelicențiate care practică servicii de plată pentru a asigura o concurență loială și o siguranță a pieței de plăți.

Prin urmare, se propune modificarea Codului Administrativ în modul în care pentru încălcarea prevederilor art. 293², art. 290, p. 5 și p. 6 al art. 344 al Codului Contravențional să fie responsabilă BNM. În cazul în care BNM nu va fi instituția care va asigura supravegherea și sancționarea entităților nelicențiate (conform p. 100 al Directivei UE 2015/2366 (PSD 2)) se formează premise de împovărare a entităților licențiate și încurajarea prestării serviciilor de plată fără licență, contrar prevederilor legale, care nu sunt supravegheate de BNM și prin urmare, fiind scutite de plata pentru supraveghere către BNM, ceea ce automat impune entitățile licențiate în condiții nefavorabile de a dezvolta serviciile de plată, de a reflecta venituri și de a activa după principii oneste.

ii. Societăți de asigurare

Se propune modificarea punctului 31 din art. I „Anexa”, rândul 2 și expunerea în următoarea redacție:

| Entitatea | Baza de calcul | Valoarea anuală maximă % |
|------------------------------------|---|--------------------------|
| Societăți de asigurare/reasigurare | a) prime de reasigurare | 2% |
| | b) prime brute subscrise din asigurări generale | 2% |
| | c) prime brute subscrise din asigurări de viață | 0,05% |

Cuantumul plăților de supraveghere a societăților de asigurare până la data de 01.07.2023 era reglementat anual de către Comisia Națională a Pieței Financiare. Cuantumul plăților pentru categoria asigurări de viață întotdeauna a format o categorie separată, reglementată diferențiat față de asigurările generale, și la ultima perioadă de reglementare a constituit 0,35% din primele brute anuale subscrise.

Această abordare se asociază pe de o parte cu faptul că asigurările de viață sunt produse financiare pe termen lung și pentru orice produs financiar pe termen lung taxa percepută de către autoritatea de supraveghere face parte din structura tarifară încă la etapa de elaborare a business planurilor. Pe de altă parte, autoritatea națională de supraveghere, la reglementarea taxelor pentru asigurările de viață până la 01.07.2023, a ținut cont și s-a aliniat la cele mai bune practici a autorităților de supraveghere din majoritatea statelor europene.

Analiza celor mai bune practici europene privind aplicarea taxelor pentru asigurările de viață pe termen lung identifică faptul că autoritățile acordă o atenție deosebită și aplică principiul stabilității de lungă

durată. Observăm că autoritățile abordează politica de taxe în mod precaut, fapt care permite impulsivitatea dezvoltării asigurărilor de viață și menținerea conexiunii dintre companiile de asigurări și bugetul de stat prin prisma funcțiilor economico-sociale, cât și financiar-investiționale.

În unele țări din Uniunea Europeană, pentru asigurările de viață pe termen lung, nu este impusă o taxă de către regulator sau aceasta taxă este semnificativ mai mică decât taxa pentru asigurările generale care de regulă sunt asigurări pe termen scurt. Spre exemplu, în România, taxa pentru asigurările obligatorii RCA este de asemenea 1% ca și în Republica Moldova până la 01.07.2023, iar taxa pentru asigurările de viață este de 0,3% - comparabil cu taxa de 0,35% existentă în Republica Moldova până în 01.07.2023. În Croația, Bulgaria, Slovenia, Ungaria, Serbia, Montenegro, Bosnia și Herțegovina pentru asigurările de viață și în Ucraina pentru toate contractele de asigurare cu termen mai mare de 10 ani, taxa este 0%.

În acest sens, pe parcursul anului 2023 au fost înaintate mai multe solicitări, atât în adresa CNPF, cât și în adresa BNM prin care au fost sesizate autoritățile despre necesitatea înțelegerii substanțialității taxelor pentru asigurări de viață și necesitatea diferențierii taxelor de supraveghere pentru asigurări generale și asigurări de viața în categorii separate.

Cu toate acestea, la data de 03.07.2023 a intrat în vigoare Legea nr. 75 din 30.06.2023 prin care s-au operat modificări la Legea nr. 192/1998 iar art. 6, alin.1, lit. h) stabilește că plățile pentru societățile de asigurare în bugetul Comisiei Naționale a Pieței Financiare sunt în mărime de până la 0,3 la sută din primele brute anuale subscrise. Adițional, CNPF a neglijat în totalitate, fără nici un temei, de fapt propriile abordări de până la 01.07.2023, fără să diferențieze plățile începând cu 01.07.2023 (a se vedea Hotărârea nr. 38/9 din 11 iulie 2023, publicată în Monitorul Oficial nr.251-253 din 20 iulie 2023 privind modificarea Hotărârii 56/13 din 25.10.2022 cu privire la cuantumul taxelor și plăților în bugetul Comisiei Naționale a Pieței Financiare pentru anul 2023) și a stabilit începând cu 01.07.2023 plata maximă prevăzută de lege de 0,3% din primele brute subscrise.

În aceste circumstanțe, unica modalitate de a păstra principiul stabilității de lungă durată este reglementarea diferențiată a asigurărilor de viață și asigurărilor generale prin care plata de supraveghere pentru asigurările de viață să se instituie în valoarea anuală maximă de 0,05% din primele brute anuale subscrise.

iii. Organizații de creditare nebancaară

Odată cu transferul de atribuții din 01.07.2023 de la CNPF către BNM, în cadrul dezbaterilor publice desfășurate de Președintele Comisiei Parlamentare Economie, Buget și Finanțe, au fost oferite asigurări că taxele care vor fi percepute de la entitățile supravegheate, odată cu schimbarea regulatorului, nu vor depăși cuantumul stabilit anterior de către CNPF.

Spre exemplu, pentru sectorul financiar-nebancaară, aceste taxe constituiau până la 01.07.23 – „(...) 0,1 la sută din valoarea medie anuală a soldului creditelor nebancaare și leasingului financiar înregistrat, dar nu mai puțin de 5000 de lei”.

Potrivit proiectului de lege precitat, se propune următorul cuantum: „0,15 anual din valoarea medie anuală a activelor”.

Așadar, taxele regulatorii propuse sunt excesive în raport cu taxa achitată anterior către CNPF (până la 01.07.23).

Adițional, observăm că entitățile raportoare vor fi taxate dublu, atât de CNPF pe partea de protecție a consumatorilor, cât și de către BNM, în calitatea de autoritate de supraveghere.

Identificăm că baza de calcul propusă în cazul OCN-urilor reprezintă „activele”. Astfel, nu este clar dacă se va lua în calcul activele nete sau brute. În plus, există o tratare diferențiată a valorii totale a activelor



pe anumite poziții, cum ar fi datoriile și creanțele referitoare la impozitul pe venit, etc. Un alt aspect neglijat de către autorii proiectului este faptul că baza de calcul din care se achită taxele la CNPF, fac parte din activele companiei. Astfel, se conturează o situație în care portofoliul de credite de consum (utilizat ca bază de calcul la CNPF) va fi supus unei taxări duble, atât din partea CNPF, cât și din partea BNM, ca parte a totalului activelor.

De asemenea, nu este corect să se utilizeze activele ca bază de calcul, deoarece nu există o relație cauzală între nivelul de prosperitate al companiei și scopul atribuit autorității de supraveghere – de exercitare a atribuțiilor acesteia.

Aceste taxe regulatorii generează îngrijorare în rândul sectoarelor supravegheate și, în consecință, pot conduce la reducerea activelor companiilor, având în vedere că acestea vor reprezenta baza de calcul. Impunerea unor astfel de taxe de către legislativ poate fi considerată prematură, și având în vedere că a trecut o perioadă relativ scurtă de la transferul atribuțiilor către BNM.

Adițional, introducerea taxelor regulatorii în formula propusă, va genera costuri noi pentru entitățile supravegheate. Un exemplu elocvent ar fi următorul: dacă o entitate are un portofoliu de credite de 100 milioane MDL, dintre care 50 milioane MDL reprezintă creditele de consum, iar total active constituie 140 milioane. Înainte de transferul atribuțiilor la BNM, taxele anuale achitate de entitatea OCN la CNPF constituiau 100 000 MDL. După data de 01.07.23 aceste taxe constituie 25 000 MDL la CNPF, și 210 000 MDL la BNM, potrivit formulei propuse de autorii PL (totalizând 235 000 MDL) sau cu 135 % mai mult decât până la transferul competențelor.

Subliniem faptul că orice entitate își planifică bugetul cu mult timp în avans. Prin urmare, o creștere a taxelor într-un quantum atât de mare și rapid generează incertitudine și exercită un impact negativ asupra sectorului. Este important să se țină cont de această perspectivă în procesul decizional pentru a minimiza perturbările și a menține stabilitatea în cadrul sectorului. Anticipăm că în final, va crește rata inflației și consumatorul va fi afectat.

Prin urmare, propunem păstrarea formulei anterioare pentru calcularea taxelor regulatorii la BNM, cu diminuarea din aceasta a portofoliului de credite pentru consumatori, astfel, încât taxele însumate să nu depășească totalul taxei achitate la CNPF până la 01.07.23. În concluzie, această formulă se prezintă astfel: 0,1 la sută din portofoliul creditelor non-consum și 0,05 la sută din portofoliul de credite consumatori, asigurând astfel menținerea cotei totale a taxelor neschimbate, conform asigurărilor primite din partea factorilor politici.

De asemenea, nu se susține propunerea de completare a art. 23 alin. (4) din Legea nr. 1/2018 cu următoarea prevedere: „f) instrumentele de prevenire și diminuare a riscului macroprudențial sau sistemic și instrumentele politicii macroprudențiale”. Or, organizațiile de creditare nebankare nu atrag depozite de la populație, iar intervenția BNM pe marginea acestui segment ar echivala cu o ingerință în activitatea privată, ceea ce contravine principiului economiei de piață.

iv. Bănci

Considerăm că este esențial de a reglementa corect modalitatea de aplicare a unor asemenea plăți de supraveghere. Conform alin. (1) plățile respective se percep pentru a recupera costurile suportate. În acest sens, mecanismul de stabilire a acestor plăți trebuie să fie dezvoltat în baza unei metodologii și în baza costurilor suportate de BNM, ori alin. (1) expres se referă la recuperarea de costuri. Acest exercițiu este

esențial, deoarece plafoanele indicate în anexa la lege sunt deosebit de mari și acestea nu pot fi acceptate, ca și plafon maxim direct în lege, în asemenea proporții, deoarece ulterior entitatea supravegheată nu va putea pune în discuție plata de supraveghere solicitată de autoritate, deoarece plafonul respectiv va fi stabilit prin lege. Având în vedere cifrele de afaceri a entităților supravegheate, este clar că plafoanele indicate sunt absolut mari și depășesc costurile care necesită a fi recuperate.

La fel, modalitatea de determinare a costurilor trebuie să fie transparentă și clară din start și să fie determinate de principiu în baza unui exercițiu de bugetare a costurilor de către BNM. Modalitatea de a stabili niște plafoane mari în avans și încasarea acestora de la entități, va plasa o presiune majoră pe bugetele acestor entități și va admite încasarea „cheltuielilor care urmează a fi suportate” ex-ante, ceea ce este contrar principiilor de plată a costurilor suportate. În acest sens, se va înregistra cazul în care BNM va încasa o sumă foarte mare în avans, urmând să reducă suma din anul financiar următor. Totuși, suma colectată ar putea fi una extrem de mare, care să acopere cheltuielile pentru mai mulți ani înainte, dar și va retrage banii respectivi de la entitățile supravegheate, acestea fiind nevoite să activeze din bani împrumutați sau să nu utilizeze banii respectivi pentru dezvoltarea propriilor afaceri.

Este necesară o clarificare mai detaliată și urmează a fi revăzut mecanismul de stabilire a plăților regulatorii pentru recuperarea costurilor suportate, încât acesta să fie bazat pe reguli clare și transparente și să nu ducă la plata de către un participant a costurilor pentru toți alți participanți profesioniști pe piața financiară.

În opinia asociației, valoarea anuală maximă a plății de supraveghere pentru bănci, în mărime de 0,2% din valoarea medie anuală a activelor, prevăzută în Anexa la proiectul de lege, este una exagerat de mare, inclusiv reieșind din practica europeană și internațională, prin urmare, considerăm că aceasta urmează a fi redusă considerabil.

Introducerea de către BNM a taxei de supraveghere nu este precedată de un studiu de cercetare și nici de o analiză ex-ante a proiectului astfel cum este stipulat în art. 25-26 din Legea nr. 100/2017 cu privire la actele normative.

Totodată, considerăm că este esențial de a reglementa corect modalitatea de aplicare a unor asemenea plăți de supraveghere. Conform alin. (1) plățile respective se percep pentru a recupera costurile suportate. În acest sens, mecanismul de stabilire a acestor plăți trebuie să fie dezvoltat în baza unei metodologii și în baza costurilor reale suportate de BNM, ori alin. (1) expres se referă la recuperarea de costuri. Acest exercițiu este esențial, deoarece plafoanele indicate în anexa la lege sunt deosebit de mari și acestea nu pot fi acceptate, ca și plafon maxim direct în lege, în asemenea proporții, deoarece ulterior entitatea supravegheată nu va putea pune în discuție plata de supraveghere solicitată de autoritate, întrucât plafonul respectiv va fi stabilit prin lege.

Este de menționat că în baza datelor publice suma maximă a plăților de reglementare ce ar fi achitate pentru anul 2023 de către sistemul bancar ar reprezenta aproximativ 284 mil. lei. Pentru comparație, cheltuielile totale operaționale ale BNM (cu excepția cheltuielilor aferente producerii monedei naționale) constituie 320 mil. lei în anul 2022.

Analizând practica internațională, concluzionăm că suma plăților de supraveghere poate fi exagerat de mare, în cazul în care BNM va aplica valoarea maximă propusă de 0.2% din valoarea medie a activelor. Astfel, spre exemplu Banca Națională a Lituaniei percepea o plată în mărime de 0,01445% din valoarea medie a activelor pentru anul 2021, ceea ce constituie o taxă de aproximativ 14 ori mai mică în comparație cu propunerile din proiectul de lege.

Document semnat electronic. Pentru verificarea semnăturii a se accesa: <https://msign.gov.md>



De asemenea, Banca Națională a Croației a stabilit o taxă de supraveghere în valoare de 0.0027% din valoarea totală a activelor băncilor.

Totodată, regulamentul UE 1163/2014 cu privire la taxa de supraveghere prevede că taxa anuală de supraveghere pentru fiecare entitate supravegheată va fi specificată într-o notificare de taxă emisă (art. 3 (2)). Adicional art. 5 (1) presupune existența unei baze de calcul aferentă taxei de supraveghere care să se bazeze pe costurile anuale reale ale entității de supraveghere. Același articol (art.5(4)), obligă autoritatea de supraveghere ca în termen de patru luni de la încheierea fiecărei perioade de comisionare, să publice pe site-ul instituției valoarea totală a taxelor anuale de supraveghere pentru fiecare categorie de entități supravegheate și grupuri supravegheate pentru perioada respectivă a taxei.

Astfel, este necesară o clarificare mai detaliată a mecanismului de stabilire a plăților regulatorii pentru recuperarea costurilor suportate, încât acesta să fie bazat pe reguli clare și transparente și cu determinarea corectă a bazei.

Referința în acest sens urmează a fi modalitatea de calcul similar celei utilizate de Banca Centrală Europeană <https://www.bankingsupervision.europa.eu/organisation/fees/calculator/html/index.ro.html> Mecanismul urmează a fi discutat și acceptat pe larg către toți participanții pieței financiare și BNM.

Consecvent, este potrivită și referirea la opiniile Băncii Centrale Europene referitoare la taxele de supraveghere, în special Opinia Băncii Centrale Europene cu privire la taxarea instituțiilor financiare din 12 ianuarie 2016 (CON/2016/1) și Opinia Băncii Centrale Europene cu privire la abolirea taxei speciale care privește anumite instituții financiare din 04 noiembrie 2020 (CON/2020/28).

În textul opiniilor enunțate Banca Centrală Europeană a indicat că asemenea inițiative de ordin normativ ar trebui să fie precedate de o analiză a potențialelor consecințe negative pentru sectorul bancar pentru a fi asigurat faptul că asemenea taxe nu comportă riscuri de stabilitate financiară și a activității de creditare, care ar putea ulterior afecta creșterea economiei reale (CON/2016/1, pct. 2.1).

Concluzionând cele expuse, considerăm oportun ca contribuțiile financiare instituite sub forma unei taxe de supraveghere să fie supuse unui proces de expertizare pentru a fi posibilă proiectarea impactului asupra economiei în general, dar și asupra instituțiilor bancare în special.

Înțelegem argumentul invocat în Nota informativă la Proiect privind independența financiară a băncii centrale, și anume că banca centrală ar trebui să dispună de resurse adecvate pentru a-și putea îndeplini atribuțiile de supraveghere în mod eficient. Cu toate acestea, dorim să atragem atenția că plățile de supraveghere vor constitui o presiune adițională asupra profitabilității băncilor, ceea ce va conduce inclusiv și la diminuarea fondurilor proprii, în pofida cerințelor și așa riguroase privind adecvarea fondurilor proprii. Modalitatea de a stabili plafoane mari în avans (0.2% din valoarea media anuală a activelor) și încasarea acestora de la entități, pune o presiune majoră pe bugetele băncilor. Astfel, băncile vor fi nevoite să recurgă la includerea acestor cheltuieli în politicile de preț în procesul de deservire al clienților, scumpirea serviciilor oferite de bănci atât persoanelor fizice, cât și agenților economici, va fi inevitabilă.

În acest sens, există un potențial risc major de retragere a banilor respectivi din circuitul economic la entitățile supravegheate și penalizarea economiei prin prețuri mai mari care să acopere costurile de supraveghere, în cazul în care există riscul ca acestea să devină exagerate.

Tot aici, la Legea nr. 548/1995 cu privire la BNM, pct. 3, art. 5² introduce o serie de măsuri care pot fi aplicate de BNM în vederea diminuării riscului macroprudențial sau sistemic, fără însă a regăsi reglementarea riscului macroprudențial sau sistemic. O definiție scurtă a „riscului sistemic” este indicată în Legea Nr. 202/2017 privind activitatea băncilor, însă nu sunt clare circumstanțele când acest articol va fi aplicabil. „Risc macroprudențial” și situațiile de materializare a acestui risc nu sunt definite și reglementate, astfel norma dată fiind neclară și vagă. Având în vedere că măsurile care pot fi impuse de BNM pot avea un impact semnificativ asupra activității băncilor, urmează a fi explicate situațiile de materializare a riscului macroprudențial sau sistemic care pot atrage după sine aplicarea de către BNM a măsurilor stabilite la art.5 din Lege și explicarea acestor măsuri și circumstanțe în cadrul audierilor publice.

În partea ce ține de propunerile de modificare a Legii privind activitatea băncilor nr.202/2017, comunicăm următoarele:

- pct. 19, la art. 43 propunem reducerea termenului de finalizare a procedurii de soluționare a cererii de aprobare de la 45 de zile lucrătoare la 30 de zile calendaristice.

- pct. 29, prin modificările la art. 62 alin. (1) se intenționează extinderea termenului de finalizare a procedurii de soluționare a cererii de aprobare prealabilă care se referă inclusiv la distribuirea de către bănci a profitului către acționari.

Conform art. 49 alin. (3) al Legii privind societățile pe acțiuni, nr. 1134/1997: „Adunarea generală ordinară anuală a acționarilor se ține nu mai devreme de o lună și nu mai târziu de două luni de la data primirii de către Biroul Național de Statistică a dării raportului financiar anual al societății (30 aprilie)”.

Termenul propus de 40 zile lucrătoare pentru aprobarea prealabilă de la data când sunt prezentate toate documentele este un termen foarte mare și plasează o presiune enormă, fiind obiectiv posibil ca banca să nu reușească să primească respectiva aprobare. În acest sens, considerăm oportun de a reduce acest termen la 20 de zile calendaristice.

- pct. 52, prin modificările operate la art. 140 alin. (1) se intenționează aplicarea sancțiunilor inclusiv pentru încălcările statutului și/sau a reglementărilor interne ale băncii. Considerăm că aceste sancțiuni sunt exagerate în raport cu încălcările unor reglementări interne, dacă nu este efectuată și o cuantificare corespunzătoare a impactului unor asemenea încălcări și fără a exista un impact semnificativ asupra activității și performanței băncii.

Totodată, pot exista situații când încălcarea reglementărilor interne nu este esențială, de exemplu, dacă sunt rezultatul neactualizării acestora, potrivit unor modificări ale legii.

Potrivit art. 33 (4) din Legea nr. 1134/1997 privind societățile pe acțiuni (4) Prevederile statutului societății ce sînt în contradicție cu legislația sînt nevalabile de la data adoptării lor, astfel legea indică direct că urmează a se aplica direct legea și nu este necesară sancționarea entității.

Considerăm că sancționarea băncilor pentru încălcarea statutului și/sau a reglementărilor interne ale băncii este o încălcare a principiului legalității, consacrat în art. 21 Cod Administrativ. Nu poate fi sancționat un comportament care nu contravine legislației în vigoare sau actelor normative subordonate legii. Asemănător principiului „Nullum Crimen Sine Lege, Nulla Poena Sine Lege”, Banca Națională nu-și poate exercita forța de constrângere față de o entitate care a respectat în totalitate prevederile legii sau a actelor normative subordonate legii – ceea ce nu este interzis de lege, este permis.

Prin urmare, urmează a fi păstrată redacția actuală, în sensul că răspunderea trebuie să survină doar pentru încălcări ale legislației și nu pentru încălcări minore sau formale care nu constituie încălcare a actelor normative.

- pct. 53, art. 142 alin. (3) vine să extindă termenul de prescripție pentru aplicarea sancțiunilor la 5 ani cu excluderea termenului de 6 luni de la data constatării încălcării (a se vedea comentariul la Art. 75² Legea nr.548/1995 cu privire la BNM – pct. 6 al prezentului Aviz).



8. Dacă totuși autorul proiectului insistă asupra acestor prevederi, mizăm în continuarea pe o abordare constructivă urmând a fi revăzute bazele și cotelor valorice.

Totodată, se consideră faptul că în prezent BNM dispune de suficiente resurse de finanțare pentru asigurarea independenței financiare și operaționale iar conceptul art. 21² Plăți de supraveghere este unul neclar și incert. Se consideră necesară excluderea acestuia din proiectul de lege or, prevederile unui act normativ urmează să se bazeze pe principiile legiferării actelor normative, consacrate în legea nr. 100/2017, mai ales într-un domeniu care implică mediul de afaceri. Credibilitatea și stabilitatea unei instituții importante din țară astfel ca BNM nu poate să se bazeze pe taxele de supraveghere într-o asemenea măsură cum figurează în inițiativa legislativă. Or, se creează impresia că scopul acestor taxe este finanțarea activității BNM din contul entităților supravegheate ceea ce depășește conceptul adoptat anterior de CNPF.

9. Este de menționat că potrivit Notei Informative, acest proiect, conform art. XX, alin. (1) va intra în vigoare de la data publicării în Monitorul Oficial. Prin prisma argumentelor expuse, considerăm că termenul pentru intrarea în vigoare a unor eventuale taxe regulatorii mai mari decât cele aplicate anterior, inclusiv de către CNPF, urmează să aibă loc în termen de minim 1 an de zile.

Rămânem în speranța că preocupările și propunerile adresate vor fi luate în considerare pentru a îmbunătăți proiectul înainte de implementare.

Vă rog să îl considerați pe Mihai Burunciuc, Policy Manager (mihaiurunciuc@amcham.md) în calitate de persoană de contact din partea AmCham Moldova pentru ulterioara interacțiune la acest subiect.

Cu această ocazie, AmCham Moldova apreciază deschiderea Ministerului Finanțelor, exprimându-ne suportul și disponibilitatea pentru orice informații adiționale.

Cu respect,

Mila Malairău

Director Executiv

A.P. „Camera de Comerț Americană din Moldova”