

ОБЗОР МЕЖДУНАРОДНОЙ СИСТЕМЫ ФИНАНСОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ

ИЮЛЬ 2014

В настоящее время основной акцент в деятельности Совета по финансовой стабильности и «Группы 20» смещается от разработки реформ системы финансового регулирования к содействию их последовательному и согласованному внедрению всеми странами-членами. В 2013 году и первом полугодии 2014 года в России были реализованы меры, направленные на выполнение принятых обязательств и внедрение ключевых рекомендаций и стандартов «двадцатки» и Совета по финансовой стабильности.

ЦЕНТРАЛЬНЫЙ БАНК РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ (БАНК РОССИИ)

Оглавление

Список аббревиатур	2
Введение	3
Структура Совета по финансовой стабильности	7
Основные направления работы Совета по финансовой стабильности.....	9
1. Уязвимые места глобальной финансовой системы.....	9
2. Повышение устойчивости финансовых институтов.....	10
3. Регулирование деятельности системно значимых финансовых институтов	11
3.1. Меры в отношении глобальных системно значимых банков и глобальных системно значимых страховых компаний	11
3.2. Методика выявления глобальных системно значимых небанковских нестраховых финансовых институтов	12
3.3. Национальные подходы к трансграничному признанию действий по урегулированию несостоятельности	13
3.4. Трансграничные последствия структурных мер и их влияние на финансовую стабильность.....	14
3.4.1. Оценка странами возможного негативного влияния структурных мер на финансовую стабильность.....	15
Вставка 1. Меры в отношении подразделений международных финансовых компаний	16
4. Снижение рисков параллельной банковской деятельности	17
5. Реформирование рынка внебиржевых деривативов.....	18
6. Снижение зависимости от оценок рейтинговых агентств	19
7. Реформирование финансовых индикаторов	20
8. Создание глобальной системы Единого кода юридических лиц.....	21
Участие Банка России в деятельности Совета по финансовой стабильности и реализация реформ в Российской Федерации.....	22
1. Повышение устойчивости финансовых институтов.....	22
2. О «системно значимых финансовых институтах»	23
3. Снижение рисков параллельной банковской системы	25
4. Повышение устойчивости рынков деривативов	26
5. Присоединение к глобальной системе ЕКЮЛ	27

Список аббревиатур

Агентство пруденциального регулирования Великобритании (PRA)
Аналитическая группа Постоянного комитета СФС по оценке уязвимых мест в финансовой системе (AGV)
Базельский комитет по банковскому надзору (БКБН)
Глобальные системно значимые банки (ГСЗБ)
Глобальные системно значимые страховые компании (ГСЗСК)
Глобальные системно значимые финансовые институты (ГСЗФИ)
Глобальный стандарт капитала для страховых компаний (ICS)
Группа регуляторов рынка внебиржевых деривативов (ODRG)
Группа участников финансового рынка (MPG)
Дополнительные требования к способности поглощения убытков (HLA)
Европейское агентство по ценным бумагам и рынкам (ESMA)
Европейское регулирование рыночной инфраструктуры (EMIR)
Единый код для юридических лиц (ЕКЮЛ)
Инфраструктуры финансовых рынков (ИФР)
Ключевые атрибуты СФС урегулирования несостоятельности финансовых институтов (КА)
Комиссия по торговле товарными фьючерсами США (CFTC)
Координационная группа государственного сектора (OSSG)
Коэффициент краткосрочной ликвидности (LCR)
Международная ассоциация органов страхового надзора (IAIS)
Международная организация комиссий по ценным бумагам (IOSCO)
Международный валютный фонд (МВФ)
Национальные системно значимые кредитные организации (НСЗКО)
Небанковские нестраховые глобальные системно значимые финансовые институты (ГСЗНФИ)
Организация экономического сотрудничества и развития (ОЭСР)
Основные требования к капиталу (BCR)
Показатель чистого стабильного фондирования (NSFR)
Постоянный комитет СФС по оценке уязвимых мест финансовой системы (SCAV)
Постоянный комитет СФС по сотрудничеству в области регулирования и надзора (SRC)
Рабочая группа СФС по интенсивности и эффективности надзора (SIE)
Системно значимые финансовые институты (СЗФИ)
Совет по финансовой стабильности (СФС)
Параллельная банковская система (ПБС)
Торговые репозитории (ТР)
Федеральная служба по финансовым рынкам Российской Федерации (ФСФР)
Центральные контрагенты (ЦК)

Введение

Приоритетными направлениями деятельности Совета по финансовой стабильности (СФС) остаются выявление уязвимых мест глобальной финансовой системы и завершение реализации ключевых реформ в финансовом секторе. Ключевыми направлениями являются 1) повышение устойчивости финансовых институтов; 2) решение проблем, связанных с деятельностью системно значимых финансовых институтов (СЗФИ); 3) снижение рисков параллельной банковской системы (ПБС); 4) повышение устойчивости рынков деривативов. Завершение реформ по данным направлениям занимает центральное место в повестке дня, заявленной Австралией по проблематике финансового регулирования в рамках председательства в «Группе 20».

Все большее значение приобретает мониторинг СФС соблюдения странами рекомендаций, разработанных на международном уровне. Так на ежегодной основе к саммиту «Группы 20» СФС готовит доклад о ходе реализации рекомендаций «двадцатки» и СФС в странах-членах и публикует на официальном сайте (www.financialstabilityboard.org) таблицы с информацией по каждой стране. В настоящее время готовится очередное обновление доклада о предпринимаемых мерах по совершенствованию финансового регулирования, в том числе и по Российской Федерации.

В этой связи важно отметить, что в 2014 году СФС проводит в отношении Российской Федерации два обзора: страновой обзор¹ и обзор в рамках Инициативы по сотрудничеству и обмену информацией².

В страновой обзор по России включены две темы: 1) механизмы и инструменты реализации макропруденциальной политики; 2) режим урегулирования несостоятельности банков. Ожидается, что доклад по итогам обзора будет опубликован на официальном сайте СФС в ноябре 2014 года.

В рамках Инициативы по сотрудничеству и обмену информацией ранее был опубликован список юрисдикций, которые были подвергнуты оценке (юрисдикции со значительным финансовым сектором). По итогам оценки 60 юрисдикций были распределены по трем группам: 1) юрисдикции, демонстрирующие достаточно высокую

¹ В соответствии с положениями Устава СФС и Механизма повышения уровня соответствия международным стандартам страны-члены СФС обязуются периодически участвовать в Программе оценки финансового сектора МВФ-ВБ (FSAP) и проходить страновые обзоры СФС (в течение трех лет после завершения FSAP), которые оценивают степень внедрения международных стандартов и принципов в финансовом секторе (в первую очередь, рекомендаций FSAP). Обновление FSAP по России было завершено в 2011 году.

² В марте 2010 года СФС запустил инициативу по сотрудничеству и обмену информацией. Оценивается степень реализации рекомендаций FSAP, затрагивающих вопросы сотрудничества и обмена информацией. Проводится оценка соответствия национальных стандартов Базельским основополагающим принципам эффективного банковского надзора (далее – принципы БКБН), принципам регулирования рынка ценных бумаг Международной организации комиссий по ценным бумагам (далее – принципы IOSCO) и ключевым принципам Международной ассоциации органов страхового надзора (далее – принципы IAIS).

степень соответствия стандартам (на конец 2013 года число стран в данной группе составило 45); 2) юрисдикции, выполняющие рекомендации СФС, но еще не соответствующие в полной мере всем стандартам (в данную группу вошло 14 юрисдикций, в том числе Россия); 3) несотрудничающие юрисдикции (Венесуэла). В настоящий момент СФС возобновил процесс оценки России. Итогом оценки является доклад (не публикуется на официальном сайте) и принятие решения о статусе юрисдикции – либо признается достаточно высокая степень соответствия стандартам (юрисдикция переходит в первую группу, оценка прекращается), либо выявляются недостатки и юрисдикция остается в своей группе для оценки.

В представленном ниже обзоре рассматриваются основные итоги работы СФС в период с марта 2013 года по июнь 2014 года и результаты внедрения Российской Федерацией ключевых международных рекомендаций.

В ноябре 2013 года в рамках российского председательства в «Группе 20» Пленарное заседание СФС впервые состоялось в Москве в Банке России. В ходе мероприятия обсуждались уязвимые места глобальной финансовой системы и планы по завершению приоритетных реформ в финансовом секторе, был утвержден ежегодный список глобальных системно значимых банков (опубликован на официальном сайте СФС). От России в Пленарном заседании СФС приняли участие Председатель Банка России Э.С. Набиуллина, первый заместитель Председателя Банка России К.В. Юдаева и первый заместитель Председателя Банка России С.А. Швецов, заместитель Министра финансов С.А. Сторчак.

Члены Пленарного заседания одобрили третий доклад о мониторинге глобальной ПБС³ и рассмотрели итоги работы в 2013 году по решению проблем, связанных с деятельностью СЗФИ, а также в тех областях, где международные меры регулирования находятся еще на стадии разработки (пересмотр стандартов по покрытию капиталом банков рисков, принимаемых на центральных контрагентов, и международное руководство по самооздоровлению и урегулированию несостоятельности инфраструктур финансового рынка, в том числе центральных контрагентов). Пересмотр стандартов по покрытию капиталом банков рисков, принимаемых на центральных контрагентов, был завершен, и в апреле 2014 года финальный документ был опубликован на официальном сайте Базельского комитета по банковскому надзору.

Очередное Пленарное заседание СФС в конце марта 2014 года в Лондоне также было посвящено обсуждению уязвимых мест финансовой системы, разработке и внедрению странами-членами мер по 4 приоритетным направлениям.

³ Доклад опубликован 14 ноября 2013 года.

На заседании по вопросу уязвимых мест глобальной финансовой системы были отмечены следующие основные риски: рост левереджа нефинансовых компаний, риски, связанные с повышением уровня процентных ставок, и риски коммерческой недвижимости.

Низкий уровень процентных ставок по ключевым валютам и тенденция к укреплению валют стран с формирующимися рынками создали стимулы и возможности для увеличения заимствований нефинансовых компаний в иностранной валюте. Их объем является значительным, как в абсолютных величинах, так и в отношении к ВВП, что делает компании уязвимыми в случае резких изменений курса национальных валют к доллару. Продолжающийся «поиск доходности» участниками рынка приводит к переоценке стоимости активов, например, на рынках высокодоходных кредитов. Такая ситуация может привести к уходу инвесторов в альтернативные активы, в частности, на рынок недвижимости. На текущий момент многие страны вернулись к своему докризисному уровню на рынке недвижимости. Значительный рост цен на недвижимость наблюдается в США, азиатских странах (Гонконг, Япония, Китай, Индия) и на Ближнем Востоке (ОАЭ). В Европе лидерами являются Великобритания, Австрия и Эстония. В Швеции, Швейцарии и Германии наблюдается умеренный рост.

В части работы по повышению устойчивости финансовых институтов и решению проблем, связанных с деятельностью СЗФИ было решено к саммиту лидеров стран-членов «Группы 20» в г. Брисбен в ноябре 2014 года реализовать следующее:

- завершить разработку предложений по требованиям к достаточному уровню способности глобальных системно значимых банков (ГСЗБ) поглощать убытки в процессе урегулирования несостоятельности (gone-concern loss absorbing capacity, GLAC)⁴;
- разработать механизм трансграничного признания мер по урегулированию несостоятельности финансовых институтов (включая контрактные и прописанные в законе элементы);
- доработать основные требования к капиталу (BCR) для глобальных системно значимых страховых компаний (ГСЗСК), в отношении которых будут применяться дополнительные требования к способности поглощения убытков (HLA);
- провести оценку трансграничного влияния и последствий для глобальной финансовой стабильности структурных банковских реформ, которые были реализованы или предложены в юрисдикциях.

⁴ GLAC направлен на повышение способности поглощать убытки до начала процедуры банкротства. Предполагается, что GLAC будет реализован за счет дополнительных требований к размеру капитала и/или субординированных обязательств с контрактными оговорками о возможности их принудительной конвертации в акционерный капитал или списания по решению органа урегулирования несостоятельности. Данные требования предусмотрены только для глобальных системно значимых финансовых институтов.

В части регулирования глобальных системно значимых небанковских нестраховых финансовых институтов (ГСЗНФИ) в настоящее время осуществляется разработка методики оценки. На данный момент опубликован первый консультативный документ и получены комментарии представителей частного сектора. Второй консультативный документ планируется опубликовать до конца 2014 года.

В части другого ключевого направления работы (регулирование субъектов ПБС) Совет одобрил процедуру обмена информацией между странами-членами о субъектах ПБС, помимо фондов денежного рынка, а также отметил завершение разработки стандартов БКБН по оценке крупных рисков и требований к капиталу банков, осуществляющих инвестиции в капитал фондов. В мае СФС начал процесс сбора информации о субъектах ПБС в соответствии с одобренной процедурой. Обзор внедрения рекомендаций в данной области на национальном уровне начнется в 2015 году.

К концу 2014 года странам-членам предстоит завершить заявленные ранее реформы на рынке внебиржевых деривативов. На данный момент ключевой задачей является решение проблемы трансграничного регулирования сделок с внебиржевыми деривативами, которая заключается в необходимости взаимного признания режимов регулирования в разных странах и получения трансграничными инфраструктурами финансового рынка разрешения на осуществление деятельности в других юрисдикциях.

По поручению «Группы 20» СФС проводит работу по совершенствованию надзора за финансовыми индикаторами и разрабатывает альтернативные финансовые индикаторы. В рамках данного процесса была создана Координационная группа государственного сектора (OSSG), состоящая из представителей национальных регуляторов и центральных банков, которая проводит анализ ключевых финансовых индикаторов мировой финансовой системы (LIBOR, EURIBOR и TIBOR) и предложит свои рекомендации.

Структура Совета по финансовой стабильности

Органами СФС являются Пленарное заседание, Координационный комитет, профильные Постоянные комитеты (и их рабочие группы) и Секретариат СФС. Главным органом СФС является *Пленарное заседание*, которое собирается не менее двух раз в год, при необходимости дополнительно организуются телефонные конференции. Пленарное заседание принимает решения об изменении Устава и о членстве в СФС, утверждает программу работы СФС, доклады, принципы, стандарты, рекомендации и руководства, выработанные СФС. В течение года итоги работы всех комитетов и рабочих органов СФС выносятся на обсуждение в рамках Пленарных заседаний. В настоящее время Председателем СФС является Марк Карни, Управляющий Банком Англии.

По итогам Пленарного заседания 28 января 2013 года в Цюрихе (Швейцария) было принято решение о преобразовании СФС в ассоциацию по швейцарскому праву (с возможным последующим преобразованием в полноценную международную организацию с соответствующим иммунитетом и привилегиями).

Для обеспечения стоящих перед СФС задач Пленарное заседание может учреждать Постоянные комитеты и рабочие группы и наделять их соответствующими полномочиями. В настоящее время на постоянной основе действуют пять комитетов (Координационный комитет - Steering Committee, SC; Постоянный комитет по оценке уязвимых мест в финансовой системе - Standing Committee on Assessment of Vulnerabilities, SCAV; Постоянный комитет по соблюдению международных стандартов - Standing Committee on Standards Implementation, SCSi; Постоянный комитет по сотрудничеству в области регулирования и надзора - Standing Committee on Supervisory and Regulatory Cooperation, SRC; Постоянный комитет по бюджету и ресурсам - Standing Committee on Budget and Resources, SCBR), 6 региональных консультативных групп (для стран Америки, Азии, СНГ, Европы, Ближнего Востока и Северной Африки, а также для Африки южнее Сахары) и ряд рабочих групп.

Секретариат СФС находится в Банке международных расчетов (Базель, Швейцария), его возглавляет Генеральный секретарь (в настоящее время Свейн Андресен), который назначается Пленарным заседанием по предложению его Председателя.

В 2013 году на саммите лидеров стран-членов «Группы 20» СФС было поручено начать пересмотр своей структуры представительства и завершить его в период председательства Австралии в «двадцатке». В этой связи СФС должен представить доклад по итогам пересмотра к следующему саммиту в Брисбене (Австралия) в ноябре 2014 года.

Как и ранее, России предоставлено три места для участия в Пленарном заседании (Минфин России – заместитель Министра С.А. Сторчак, Банк России – первый заместитель Председателя К.В. Юдаева, первый заместитель Председателя С.А. Швецов).

В соответствии с Федеральным законом от 23 июля 2013 года № 251-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с передачей Центральному банку Российской Федерации полномочий по регулированию, контролю и надзору в сфере финансовых рынков» Банк России стал правопреемником Федеральной службы по финансовым рынкам Российской Федерации (ФСФР) в отношениях, связанных с участием (членством) в международных организациях. С 1 сентября 2013 года Банк России стал членом Постоянного комитета СФС по сотрудничеству в области регулирования и надзора и прямым членом Комитета по регуляторному наблюдению за ЕКЮЛ.

Основные направления работы Совета по финансовой стабильности

В 2013 году и первом полугодии 2014 года в рамках СФС обсуждались уязвимые места финансовой системы и четыре ключевых блока вопросов реформирования международной системы финансового регулирования:

- повышение устойчивости финансовых институтов;
- регулирование деятельности СЗФИ, в том числе трансграничные последствия структурных мер и их влияние на финансовую стабильность;
- снижение рисков ПБС;
- реформирование рынка внебиржевых деривативов.

Помимо основных тем, в течение года также рассматривались и другие вопросы: снижение зависимости от оценок рейтинговых агентств; реформирование финансовых индикаторов; создание глобальной системы Единого кода юридических лиц (ЕКЮЛ).

1. Уязвимые места глобальной финансовой системы

На данный момент среди ключевых рисков выделяются уязвимости стран с формирующимися рынками, повышенная склонность инвесторов к риску и риски коммерческой недвижимости в отдельных странах.

В отношении стран с формирующимися рынками члены SCAV особо отмечают изменение структуры рынка, развитие сектора управляющих активами, риски, связанные с повышением уровня процентных ставок, ростом лeverеджа нефинансовых компаний и соответствующие валютные риски. Низкий уровень процентных ставок по ключевым валютам и тенденция к укреплению валют стран с формирующимися рынками (особенно до 2013 года) создали стимулы и возможности для увеличения заимствований нефинансовых компаний в иностранной валюте. Их объем является значительным, как в абсолютных величинах, так и в отношении к ВВП, что делает компании уязвимыми к резким изменениям курса национальных валют к доллару.

Риски, связанные с таким классом активов, как коммерческая недвижимость, определяются высоким уровнем лeverеджа и значительной зависимостью от экономического цикла. В фазе экономического подъема цены на коммерческую недвижимость растут, показатель отношения объема предоставленной ссуды к текущей стоимости принятого в обеспечение недвижимого имущества (LTV) падает, улучшающиеся параметры кредитов позволяют повысить лeverедж. В свою очередь, повышение лeverеджа будет дальше способствовать росту цен. Увеличение уровня долга не сопровождается увеличением уровня капитала, что создает дополнительный риск для данного сектора в случае внезапного снижения экономической активности. При

экономическом спаде процикличность возникает вследствие снижения спроса на недвижимость и уменьшения денежных потоков, которые обеспечивают выплаты по долгу. Данный факт вызывает снижение цен на коммерческую недвижимость, что, в свою очередь, увеличивает коэффициент LTV, а это может препятствовать рефинансированию задолженности или даже вызывать технический дефолт заемщика (если нарушены ковенанты кредитного договора).

2. Повышение устойчивости финансовых институтов

По состоянию на конец марта 2014 года, во всех 27 юрисдикциях, являющихся членами Базельского комитета по банковскому надзору (БКБН), вступили в силу ранее опубликованные окончательные правила регулирования в части требований к капиталу банков.

На текущий момент 10 юрисдикций опубликовали окончательные правила регулирования в отношении глобальных и национальных СЗБ, в 11 юрисдикциях опубликованы окончательные правила регулирования коэффициента краткосрочной ликвидности (LCR).

По состоянию на конец июня 2014 года БКБН завершил оценку шести юрисдикций: Австралии, Бразилии, Канады, Китая, Японии, Сингапура и Швейцарии. Во всех случаях национальные нормы регулирования были признаны соответствующими (compliant) нормам Базеля III. Такой результат был достигнут благодаря тому, что несоответствия, выявленные в процессе оценки, оперативно устранялись национальными регуляторами. В настоящий момент проводится оценка по ЕС и США, а в ближайшее время начнется оценка Гонконга и Мексики.

БКБН опубликовал два исследования, в которых проводился анализ различий между банками в оценке активов, взвешенных по уровню риска (RWA), в банковских и торговых портфелях⁵. Исследования как банковских, так и торговых портфелей показали существенные различия у банков в оценках уровня рисков. Дополнительные исследования планируется провести в 2015 году.

В январе 2013 года БКБН опубликовал пересмотренные требования к расчету LCR. В январе 2014 года был опубликован консультативный документ о расчете показателя чистого стабильного фондирования (NSFR). Консультативный период закончился в апреле

⁵ БКБН провел анализ, в рамках которого 15 крупным банкам предлагалось оценить стоимость 26 гипотетических рыночных портфелей, а также рассчитать риск-метрики указанных портфелей. Как и ожидалось, различия в оценке стоимости активов портфелей оказались тем больше, чем сложнее природа активов и операций, в которых они используются.

2014 года. Пересмотр требований к расчету NSFR связан с переходом от NSFR как показателя структуры фондирования в условиях стресса на горизонте 1 год (версия 2010 года) к показателю, соблюдение которого направлено на избежание избыточной трансформации краткосрочных обязательств (до 1 года) в долгосрочные активы. Предполагается, что новые нормативы ликвидности станут обязательными с 1 января 2015 года (LCR) и с 1 января 2018 года (NSFR).

СФС опубликовал руководство для надзорных органов по оценке практики управления рисками в финансовых институтах. Данное руководство может использоваться надзорными органами для целей надзорного суждения и повышения эффективности оценки практик финансовых институтов и решений в части принятия рисков и управления рисками.

3. Регулирование деятельности системно значимых финансовых институтов

3.1. Меры в отношении глобальных системно значимых банков и глобальных системно значимых страховых компаний

В 2013 году была опубликована методика выявления ГСЗСК, и обновлена методика выявления ГСЗБ. На основе данных методик был также обновлен список ГСЗБ (в него вошли 28 ГСЗБ) и составлен первоначальный список ГСЗСК (по состоянию на июль 2013 года в первоначальный список ГСЗСК вошли 9 компаний, список будет ежегодно обновляться, начиная с ноября 2014 года).

В отношении финансовых институтов из этих двух списков будут применяться повышенные требования и более тщательный надзор, а также разработаны планы урегулирования несостоятельности. Требования к HLA для 28 ГСЗБ разработаны, в большинстве случаев ГСЗБ наращивают капитал раньше установленных сроков. Дополнительные требования к HLA начнут применяться в отношении списка ГСЗБ, определенного в 2014 году, начиная с 2016 года с поэтапным введением до 2019 года.

На саммите «Группы 20» в Санкт-Петербурге в сентябре 2013 года лидеры стран «Группы 20» поручили СФС разработать предложения по требованиям к достаточному уровню способности финансовых институтов поглощать убытки в процессе урегулирования несостоятельности (GLAC). На Пленарном заседании СФС в Москве в ноябре 2013 года было решено, что данные предложения должны касаться ГСЗБ и включать достаточность, состав и положение внутри группы инструментов, включаемых в расчет GLAC. К саммиту лидеров стран «Группы 20» в г. Брисбен в ноябре 2014 года СФС подготовит консультативный доклад с ключевыми элементами требований к GLAC (соответствующее исследование

количественного влияния предлагаемых мер будет запущено параллельно с консультациями).

К саммиту «Группы 20» в 2014 году Международная ассоциация органов страхового надзора (IAIS) должна подготовить единый стандарт требований к капиталу для ГСЗСК (backstop capital requirements, BCRs⁶). BCRs станут основой при разработке дополнительных требований к способности поглощения убытков (Higher Loss Absorbency, HLA) для ГСЗСК. Требования к HLA должны быть разработаны к концу 2015 года. Начиная с 2019 года, они будут применяться в отношении опубликованного в ноябре 2017 года списка ГСЗСК. В начале июля 2014 года вторая версия консультативного документа по BCR была опубликована на сайте IAIS, период консультаций продлится до 8 августа 2014 года.

3.2. Методика выявления глобальных системно значимых небанковских нестраховых финансовых институтов

СФС 8 января 2014 года опубликовал консультативный документ, содержащий методику оценки глобальных системно значимых небанковских нестраховых финансовых институтов (ГСЗНФИ). Методика не будет распространяться на финансовые организации, контролируемые банками или страховыми компаниями (то есть, на те организации, в отношении которых были применены методики выявления ГСЗБ и ГСЗСК). Общая структура методики согласуется с методиками выявления ГСЗБ и ГСЗСК. Данная методика учитывает также тот фактор, что ГСЗНФИ имеют различные правовые формы, бизнес-модели и профили рисков.

Консультативный документ включал следующую информацию:

- описание основных трех каналов, через которые негативные последствия могут распространяться на глобальную финансовую систему: 1) риски для кредиторов, контрагентов, инвесторов и других участников рынка; 2) распродажа активов ГСЗНФИ; 3) невозможность или нежелание ГСЗНФИ выполнять/предоставлять свои критически важные функции/услуги;
- подход для определения перечня ГСЗНФИ, включающий 5 базовых категорий: (i) размер ГСЗНФИ, (ii) взаимосвязанность ГСЗНФИ, (iii) «заменяемость», (iv) комплексность (сложность) операций, (v) трансграничная деятельность.
- методики выявления ГСЗНФИ с перечнями показателей для трех секторов – «финансовые компании», «рыночные посредники» (брокеры-дилеры, работающие с ценными бумагами) и «инвестиционные фонды» (коллективные инвестиционные схемы и хедж-фонды);
- руководство по методике выявления остальных ГСЗНФИ.

⁶Надзорный орган будет применять минимальные требования к капиталу (капиталу 1-го и 2-го уровней) к ГСЗСК, в том числе на уровне группы.

В настоящий момент завершился период консультаций, документ дорабатывается Советом. Второй консультативный документ предполагается опубликовать к концу 2014, его доработка ведется по следующим направлениям:

- оптимизация пороговых значений⁷ для категории «размер». Изначально было предложено установить минимальное пороговое значение для всех секторов на уровне 100 млрд. долл. США (75 млрд. евро).
- пересмотр основных показателей, используемых при определении системной значимости институтов; выбор наиболее эффективных показателей, позволяющих оценить надлежащим образом системные риски.

На сегодняшний день основными этапами работы в отношении ГСЗНФИ являются:

1. завершение методик определения ГСЗНФИ;
2. разработка мер регулирования;
3. составление перечня ГСЗНФИ.

3.3. Национальные подходы к трансграничному признанию действий по урегулированию несостоятельности

СФС также провел обзор национальных подходов к трансграничному признанию действий по урегулированию несостоятельности, который показал, что в настоящее время необходимые оговорки в режимах урегулирования несостоятельности большинства стран отсутствуют. В большинстве случаев органы урегулирования несостоятельности не обладают полномочиями по содействию решениям зарубежных органов. Более того, обычно механизмом признания зарубежных действий является судебное решение, что ранее не применялось для урегулирования несостоятельности финансовых институтов. При этом в рамках судебного процесса, который может занимать значительное время, признание не является гарантированным результатом, а зависит от решения судьи.

В настоящее время режимы урегулирования несостоятельности (за исключением ЕС) построены таким образом, что положительное решение суда о признании действий по списанию/конвертации задолженности или введению временного моратория на исполнение обязательств маловероятно без соответствующих оговорок в контрактах. Также в качестве недостатков существующих систем отмечаются возможность препятствий для признания действий зарубежных органов по урегулированию несостоятельности со стороны национальных кредиторов (путем подачи встречных исков) и национальных органов (путем начала собственных процедур урегулирования несостоятельности в отношении филиала/дочерней организации).

⁷ Пороговое значение – минимальное значение, при котором организация попадает в изначальную выборку, в которой в последующем определяются системно значимые организации.

В этой связи в настоящее время основное внимание будет сконцентрировано на контрактных оговорках, которые должны обеспечить своевременное признание действий по урегулированию несостоятельности. После окончания работы над совершенствованием законодательства наличие контрактных оговорок обеспечит юридическую ясность и предсказуемость в части признания.

3.4. Трансграничные последствия структурных мер и их влияние на финансовую стабильность

В настоящее время на национальном уровне в ряде стран (в первую очередь, это США и ЕС) разрабатываются дополнительные структурные меры, которые предусматривают обязательное отделение традиционной (коммерческой) банковской деятельности от видов деятельности, связанных с операциями с ценными бумагами. В частности, разработаны две основные модели преобразования банковской деятельности (первая налагает прямой запрет на определенные сочетания финансовых операций (правило Волкера, статья 619 закона Додда-Франка), вторая – разделение разных типов операций по разным компаниям, имеющим различные источники формирования активов (нормативный акт Банка Англии на основе предложения Независимой банковской комиссии под руководством Дж. Векерса и проект закона на основе предложения Экспертной группы по реформированию банковского сектора Евросоюза под руководством председателя банка Финляндии Э. Лииканена).

Исследование трансграничной согласованности и последствий структурных реформ в банковском секторе для финансовой стабильности было предложено российской стороной в рамках председательства России в «Группе 20» и одобрено министрами финансов и управляющими центральными банками «Группы 20» в июле 2013 года.

В 2014 году к саммиту в г. Брисбен по итогам исследования будет подготовлен совместный доклад СФС/МВФ/ОЭСР о трансграничном соответствии и влиянии структурных мер на глобальную финансовую стабильность с учетом особенностей инициатив отдельных стран.

В рамках исследования проводится оценка возможного влияния структурных реформ на бизнес модели международно-активных банков, структуры финансирования и капитала.

Банк России также провел внутреннее исследование трансграничных последствий структурных мер и представил свои предложения в СФС. В частности, была отмечена вероятность сокращения объема операций дочерних кредитных организаций европейских банков на российском финансовом рынке, также предложено расширить перечень ликвидных активов, в которые банки могут инвестировать в случае распространения ограничений на иностранные дочерние организации банков ЕС. Высказанные Банком

России опасения были поддержаны рядом стран. В частности, было отмечено, что введение требований окажет влияние на риск-менеджмент и бизнес-модели внутри группы, что в целом повлияет на ликвидность финансовых рынков (прежде всего, рынка государственных облигаций) вне Европейской экономической зоны и приведет к росту издержек финансирования.

Сравнительная характеристика структурных банковских реформ

	Волкер	Викерс	Лииканен
Холдинговая компания с дочерними компаниями, осуществляющими банковские и торговые операции	Не разрешено	Разрешено	Разрешено
Банк, принимающий вклады, осуществляет операции с ценными бумагами и деривативами	Не разрешено	Не разрешено (но другие компании в группе могут так делать)	Не разрешено (но другие компании в группе могут так делать)
Банк, принимающий вклады, инвестирует в хедж-фонды и акционерный капитал	Не разрешено	Не разрешено (но другие компании в группе могут так делать)	Не разрешено (но другие компании в группе могут так делать)
Банк, принимающий вклады, осуществляет вложения в других финансовых посредников	Не запрещено	Запрещено	Не запрещено

3.4.1. Оценка странами возможного негативного влияния структурных мер на финансовую стабильность

В США крупные неамериканские банки могут столкнуться с трудностями в части управления капиталом и ликвидностью и поглощения убытков в рамках группы. Ограничения на внутригрупповые позиции могут привести к ограничению фондов внутри банковской группы. Требования к иностранным банковским организациям могут негативно повлиять на конкурентоспособность, вызвав тем самым фрагментацию банковской системы и рынков капитала на глобальном уровне. В целом же, данные требования могут осложнить внедрение юрисдикциями требований Базеля III. Кроме того, в результате действия этих требований страна регистрации ГСЗБ, который осуществляет в основном свою деятельность на территории США, может отказаться от внедрения стратегии урегулирования несостоятельности через материнскую или управляющую компанию холдинга (single-point-of-entry, SPE).

Банки Великобритании в результате национальной реформы могут начать использовать фонды, аккумулированные на рынках других стран, с целью поддержания

отдельных направлений бизнеса в Великобритании, поскольку средства розничных клиентов в Великобритании нельзя использовать для этих целей. При этом, поскольку к банкам Великобритании за пределами страны не предъявляются требования об отделении традиционных видов деятельности, в других странах их операции останутся неизменными. Требования к зарубежным банкам, работающим в Великобритании, о преобразовании в дочерние компании и отделении розничных операций приведут к росту издержек и потери эффекта экономии на масштабе.

В ЕС введение требований окажет влияние на риск-менеджмент и бизнес-модели внутри группы, что в целом повлияет на ликвидность финансовых рынков (прежде всего, рынка государственных облигаций) вне Европейской экономической зоны и приведет к росту издержек финансирования.

Также помимо мер, которые предусматривают обязательное отделение традиционной (коммерческой) банковской деятельности от видов деятельности, связанных с операциями с ценными бумагами, происходит ужесточение регулирования деятельности филиалов.

Вставка 1. Меры в отношении подразделений международных финансовых компаний

В США в рамках закона Додда-Франка о финансовой реформе 2010 года ФРС ужесточила требования к подразделениям международных финансовых компаний, работающих на территории США. В соответствии с новыми правилами (вступают в силу в июле 2016 года) иностранные банки с активами свыше 50 млрд. долл. США должны организовать промежуточную холдинговую группу, управляющую всеми своими подразделениями в США (intermediate holding company). В рамках промежуточного холдинга должен быть сформирован комитет по рискам, а к самому холдингу будут применяться такие же требования к капиталу и ликвидности, как и к американским крупным банковским холдингам. Подразделения должны составлять планы по привлечению капитала (они не смогут полагаться на капитал материнской группы и должны будут привлекать дополнительный капитал самостоятельно) и проходить обязательное стресс-тестирование.

В Великобритании в феврале 2014 года Агентство пруденциального регулирования (PRA) опубликовало консультативный документ о подходе к надзору за филиалами иностранных банков, согласно которому филиалы банков из стран, не входящих в Европейскую экономическую зону, будут проходить проверку на предмет эквивалентности режима регулирования в стране регистрации (в частности, в отношении режима урегулирования несостоятельности). Если PRA не будет удовлетворено результатами оценки, то разрешение на открытие филиала не будет выдано (либо будет аннулировано действующее), а филиалу будет предписано изменить статус на дочернюю организацию. В отношении филиалов банков из стран Европейской экономической зоны будут ужесточены подходы к надзору.

В Индии введены требования, согласно которым филиалы иностранных банков должны быть преобразованы в дочерние организации (wholly-owned subsidiary, WOS) в ряде случаев (например, если банк имеет сложную структуру или в стране регистрации действует приоритет национальных вкладчиков при банкротстве). Для того, чтобы открыть WOS или преобразовать филиал в WOS, акционерный капитал должен составлять не менее 5 млрд. индийских рупий. Филиалы, которые были открыты до 2010 года, могут отказаться от преобразования в дочернюю организацию, филиалы, функционирующие с 2010 года, должны быть преобразованы в WOS. С целью препятствия доминированию иностранных банков на внутреннем рынке, будет устанавливаться ограничение на создание новых WOS, если капитал и резервы действующих WOS достигнут 20% совокупного капитала и резервов банковской системы. Установлено также ограничение в части кредитования – не менее 40% кредитов должны быть выданы приоритетным секторам. Помимо этого, не менее половины членом совета директоров должны быть гражданами Индии.

В Сингапуре к значимым филиалам иностранных банков Управление денежно-кредитного регулирования применяет требование об осуществлении розничных операций только через дочернюю компанию, зарегистрированную в Сингапуре (применяются те же требования, что и к местным банкам), в то время как бизнес по обслуживанию юридических лиц может вестись через филиал.

В Индонезии иностранные банковские филиалы должны иметь активы, которые удовлетворяют требованиям регулятора (по сути, являются эквивалентом капитала - capital equivalency maintained asset, CEMA), в объеме не менее 8% совокупных обязательств (применяется с середины 2013 года) и не менее 1 трлн. индонезийских рупий (примерно 104 млн. долларов США, применяется с декабря 2017 года).

4. Снижение рисков параллельной банковской деятельности

В августе 2013 года СФС опубликовал рекомендации по усилению регулирования и надзора за ПБС, включающие меры по снижению риска операций по кредитованию ценными бумагами и РЕПО, а также меры регулирования субъектов ПБС, не являющихся инвестиционными фондами денежного рынка. Разработкой мер по усилению надзора за взаимодействием банков и ПБС занимается БКБН. На данный момент завершено: 1) требования к вложениям банков в инвестиционные фонды (опубликованы в декабре 2013 года, планируется внедрение с 1 января 2017 года); 2) нормы регулирования крупных вложений банков (одобрены на встрече БКБН в марте 2014 года).

В сентябре 2013 года на саммите «Группы 20» в г. Санкт-Петербург лидеры стран утвердили Дорожную карту по усилению регулирования и надзора за ПБС, содержащую четкие сроки реализации различных этапов разработки и внедрения рекомендаций.

В августе 2013 года были опубликованы предложения по регулированию субъектов ПБС, не являющихся инвестиционными фондами денежного рынка, основанные на пяти экономических функциях и включающие набор инструментов регулирования для снижения рисков каждой из них. Пять функций включают: 1) управление схемами коллективного инвестирования, имеющими особенности, делающие их чувствительными к массовым изъятиям средств; 2) предоставление кредитов за счет краткосрочного финансирования; 3) посреднические операции, основанные на краткосрочном финансировании или на финансировании под залог клиентских активов; 4) содействие кредитованию (выдача гарантий и поручительств); 5) кредитное посредничество, основанное на секьюритизации, и финансирование финансовых компаний. Для каждой из пяти экономических функций были разработаны отдельные наборы инструментов регулирования. Некоторые инструменты могут относиться к регулированию всех организаций, осуществляющих какие-либо упомянутые экономические функции (общие принципы), в то время как остальные меры необходимо применять селективно.

В августе 2013 года СФС опубликовал консультативный доклад, содержащий минимальные стандарты методик расчета дисконтов при осуществлении операций финансирования ценными бумагами, по которым не осуществляется централизованный клиринг, а также минимальные числовые значения дисконтов при осуществлении таких операций. Предполагается, что минимальные дисконты будут действовать в операциях с участием небанковских финансовых институтов, и по всем активам, кроме государственных ценных бумаг. Данный доклад содержал также ряд таких рекомендаций, как улучшение процессов раскрытия информации и минимальные стандарты по реинвестированию залога в виде наличных денежных средств. Большинство из данных рекомендаций предлагается внедрить до января 2017 года.

Было проведено два количественных исследования влияния предлагаемых мер, по итогам которых были пересмотрены предлагаемые минимальные значения дисконтов в сторону их повышения.

5. Реформирование рынка внебиржевых деривативов

В апреле 2014 года СФС опубликовал седьмой доклад о реализации запланированных реформ рынка внебиржевых деривативов. С момента публикации шестого доклада о достигнутых результатах в сентябре 2013 года отмечается значительный прогресс в области внедрения требований к предоставлению информации в торговые репозитории (TR) и применению дополнительных требований к капиталу в отношении операций с деривативами, по которым не осуществляется централизованный клиринг. Так, все 19 юрисдикций СФС (в докладе страны, входящие в ЕС, считаются одной юрисдикцией) заявили, что к концу 2014 года будут применять требования к предоставлению информации в TR, а 18 из них будут также применять дополнительные требования к капиталу.

Таким образом, большинство юрисдикций СФС приняли соответствующие изменения в законодательство, необходимые для внедрения реформ по основным направлениям. Исключение составляют только маргинальные требования к операциям с деривативами, по которым не осуществляется централизованный клиринг. Единственными юрисдикциями, где уже ведется работа в области маргинальных требований, являются США и ЕС. В США регулирование было опубликовано для консультаций, а в ЕС началась работа над правилами регулирования, которые должны быть закончены до конца 2014 года. Во многом отставание в данном сегменте реформ обусловлено задержкой в разработке международных стандартов (завершено только в сентябре 2013 года).

Также ожидается, что к концу 2014 года 14 юрисдикций будут обладать необходимой базой для внедрения обязательных требований к централизованному клирингу. Некоторые юрисдикции (в том числе и Россия) продолжают использовать только экономические стимулы, такие как требования к капиталу и маргинальные требования, в отношении использования контрагентами централизованного клиринга.

Неоднородный прогресс наблюдается в области продвижения использования организованных торговых площадок. На данный момент национальным регулированием предусмотрено обязательное использование организованных торговых площадок в трех странах (Индонезия, Китай и США).

По оценкам БМР, порядка 50% всех операций с процентными деривативами совершается на трансграничной основе. В таких условиях особенно важна налаженная координация внедрения реформ рынка внебиржевых деривативов. Выявленные проблемы регулирования трансграничных операций включают необходимость соответствовать

различным режимам регулирования, недостатки соответствия и координации при применении регулирования. В различных юрисдикциях одни и те же требования (например, к капиталу) по-разному откалиброваны, что также повышает неопределенность у участников рынка.

Ключевой областью, вызывающей озабоченность у регуляторов, является необходимость получения разрешения на осуществление деятельности трансграничными инфраструктурами финансового рынка в чужих юрисдикциях.

Для целей разрешения трансграничных вопросов регулирования была создана Рабочая группа регуляторов внебиржевых деривативов (ODRG). В сентябре 2013 года Рабочая группа опубликовала доклад, в котором отмечались договоренности по ключевым вопросам, таким как необходимость проведения консультаций между регуляторами при проведении оценки эквивалентности режимов, применении гибких подходов, основанных на конечных результатах регулирования, применении более строгих правил регулирования в случае различий в требованиях и т.п. Оценка о соответствии может отдельно выноситься по разным элементам регулирования, а не по режиму в целом.

В 2013 году ESMA представила заключения в Европейскую комиссию об эквивалентности режимов регулирования центральных контрагентов и торговых репозитариев, а также методологий снижения рисков в Австралии, Канаде, Гонконге, Индии, Японии, Сингапуре, Северной Корее, Швейцарии и США. CFTC также разрешил использование режима замещенного соответствия для Австралии, Канады, ЕС, Гонконга, Японии, Швейцарии при применении регулирования на уровне компаний, а для ЕС и Японии – еще и на уровне операций.

К саммиту в г. Брисбен СФС должен опубликовать доклад об используемых юрисдикциями подходах к определению соответствия/эквивалентности режимов регулирования сделок с внебиржевыми деривативами в контексте его трансграничного применения.

6. Снижение зависимости от оценок рейтинговых агентств

На саммите «Группы 20» в Санкт-Петербурге странам-членам было рекомендовано ускорить процесс снижения механического использования рейтингов, присваиваемых кредитными рейтинговыми агентствами, в соответствии с «дорожной картой», одобренной СФС в октябре 2012 года. Для этого СФС было решено провести тематический обзор в двух частях.

Первая часть обзора была проведена и опубликована в августе 2013 года. Она содержала описание существующего использования ссылок на рейтинги в

законодательстве и регулировании юрисдикций СФС и предпринятых действий по уменьшению количества таких ссылок (наибольшего прогресса в этой области добились США и ЕС).

Вторая часть обзора была посвящена оценке планов действий и процесса реализации странами «дорожной карты». Обзор показал, что члены СФС достигли значительных результатов, однако еще многое должно быть сделано для выполнения договоренности в рамках «дорожной карты». В частности, необходимо уделить больше внимания вопросу снижения чрезмерной зависимости от оценок кредитных рейтинговых агентств в рыночных практиках, в особенности в частных контрактах. Однако для этого требуется наделение органов бóльшими полномочиями в области надзора за составлением и реализацией подобных контрактов (включая маржинальные соглашения). Другие области, требующие дальнейшей работы, – разработка альтернатив рейтингам кредитных рейтинговых агентств, стимулирование разработки собственных систем оценки кредитного риска участниками рынка.

С целью отхода от использования рейтингов кредитных рейтинговых агентств применительно к банковскому сектору в настоящее время БКБН приступил к пересмотру подходов к оценке основных рисков.

7. Реформирование финансовых индикаторов

По поручению «Группы 20» в 2013 году СФС начал работу по совершенствованию управления и надзора за финансовыми индикаторами, а также по разработке альтернативных финансовых индикаторов.

Для выполнения данной задачи была создана состоящая из представителей национальных регуляторов и центральных банков Рабочая группа (OSSG), работа которой ведется по следующим направлениям:

- оценка соответствия существующих ключевых индикаторов финансового рынка принципам IOSCO;
- привлечение частного сектора к разработке альтернативных финансовых индикаторов;
- проведение анализа итогового доклада Группы участников финансового рынка (Market Participants Group, MPG);
- разработка резервных планов для широко используемых финансовых индикаторов.

8. Создание глобальной системы Единого кода юридических лиц

Глобальная система Единого кода юридических лиц (ЕКЮЛ) состоит из трех основных элементов:

- Комитет по регуляторному наблюдению (Regulatory Oversight Committee, ROC).
- Центральный операционный узел (Central Operating Unit, COU).
- Локальные операционные узлы (Local Operating Units, LOU).

В январе 2013 года был создан ROC в качестве постоянного управляющего органа системы ЕКЮЛ. В настоящее время членами ROC являются 64 ведомства (еще 20 присоединились к ROC на правах наблюдателей). Членство открыто для представителей органов власти стран, подписавших Устав ROC. На текущий момент функционирует 29 «предварительных LOU» (из них 18 прошли процедуру признания на предмет соответствия принципам Глобальной системы ЕКЮЛ).

В настоящее время требование о наличии LEI присутствует в нормах регулирования Комиссии по торговле товарными фьючерсами США (CFTC), а также в технических стандартах в рамках Европейского регулирования рыночной инфраструктуры (EMIR) в отношении отчетности по внебиржевым деривативам. Помимо этого Национальная Ассоциация регуляторов страхового рынка США планирует также ввести требование об использовании LEI в отчетности.

На Пленарном заседании ROC в 2013 году было принято решение о создании Фонда ЕКЮЛ на основе швейцарского права. Финансирование Фонда будет осуществляться за счет взносов Локальных операционных подразделений. Первоначальные средства, необходимые для начала работы Фонда, предоставляются Советом по финансовой стабильности и за счет гранта Фонда Слоана (Sloan Foundation).

Поскольку ROC не является самостоятельным юридическим лицом, в качестве учредителя Фонда был выбран СФС. В свою очередь, ROC будет выполнять функции по контролю и надзору за деятельностью Совета директоров. Учредительное заседание Фонда ЕКЮЛ состоялось в июне 2014 года, в настоящий момент пакет документов направлен швейцарским властям для официальной регистрации Фонда.

Участие Банка России в деятельности Совета по финансовой стабильности и реализация реформ в Российской Федерации

С 2009 года Банк России на регулярной основе участвует в деятельности СФС. Первый заместитель Председателя Банка России К.В. Юдаева является членом Пленарного заседания, Координационного комитета, Постоянного комитета по оценке уязвимых мест в финансовой системе и РКГ для стран СНГ. Первый заместитель Председателя Банка России С.А. Швецов является членом Пленарного заседания и Постоянного комитета по сотрудничеству в области регулирования и надзора. Заместитель Председателя Банка России В.В. Чистюхин является членом Постоянного комитета по соблюдению международных стандартов.

В 2013 году Банк России продолжил активное взаимодействие с СФС. В марте 2013 года на основании решения Совета директоров Банк России стал соучредителем СФС в рамках его преобразования в ассоциацию.

В 2013 году также были реализованы меры по выполнению обязательств по следующим 4 ключевым направлениям реформ.

1. Повышение устойчивости финансовых институтов

В России новые требования к капиталу банков в соответствии с нормами Базеля III вступили в силу 1 января 2014 года. Банк России 26 июня 2014 года опубликовал Положение от 30 мая 2014 года № 421-П «О порядке расчета показателя краткосрочной ликвидности («Базель III»)). Начиная с отчетности на 1 августа и до конца 2014 года крупные российские банки должны рассчитывать данный показатель и предоставлять данные в Банк России. Ожидается, что в качестве пруденциального норматива он будет введен с 1 января 2015 года. Требования в части рыночного и операционного рисков в соответствии с Базелем 2,5 и Базелем II уже внедрены.

Банк России также проводит активную работу в части внедрения IRB-подхода Базеля II, что важно в целях развития риск-менеджмента в банках и снижения зависимости от оценок рейтинговых агентств. В частности, в текущем году Банком России были проведены консультации по проекту Положения о порядке расчета величины кредитного риска на основе внутренних рейтингов, в настоящий момент документ готовится к принятию.

В 2013 году в рамках работы по совершенствованию регулирования деятельности кредитных организаций и повышению эффективности банковского надзора, в том числе на консолидированной основе, Банк России издал нормативные акты, вступившие в силу с 1 января 2014 года, устанавливающие нормы регулирования деятельности банковских групп,

включая методологию определения величины собственных средств (капитала), обязательных нормативов, и порядок осуществления надзора за банковскими группами, а также порядок раскрытия кредитными организациями перед широким кругом пользователей информации о принимаемых рисках, процедурах их оценки, управления рисками и капиталом на индивидуальной и консолидированной основе в соответствии с положениями Компонента 3 «Рыночная дисциплина» Базеля II.

Банком России проводятся консультации по проекту Указания, устанавливающего требования к организации внутренних процедур оценки достаточности капитала кредитной организации, подготовленного в рамках работы по внедрению Компонента 2 «Надзорный процесс» Базеля II. Консультативный период закончился 14 августа 2014 года.

2. О «системно значимых финансовых институтах»

Российские финансовые институты не входят в список ГСЗФИ. Банк России разрабатывает специальные подходы к надзору и регулированию национальных системно значимых кредитных организаций (НСЗКО). В январе 2014 года Банком России было опубликовано Указание «Об определении перечня системно значимых кредитных организаций», в соответствии с которым перечень НСЗКО будет ежегодно пересматриваться и утверждаться Банком России. Предполагается, что в перечень войдут НСЗКО, на которые приходится около 4/5 совокупных активов банковского сектора.

С 1 октября 2013 года в структуре центрального аппарата Банка России создан Департамент надзора за системно значимыми кредитными организациями. Данное решение обусловлено дополнительными задачами, которые предстоит решать Банку России в сфере банковского надзора. Прежде всего, речь идет об осуществлении надзора на консолидированной основе, надзора за банками, использующими продвинутые подходы к оценке рисков с применением математического моделирования. В 2014 году под непосредственный надзор Департамента будут передаваться крупнейшие кредитные организации из числа системно значимых. Непосредственный надзор за деятельностью остальных системно значимых кредитных организаций будет осуществляться специализированными подразделениями территориальных учреждений Банка России.

В марте 2014 года Банк России представил для консультаций предложения по установлению дополнительных пруденциальных требований к деятельности НСЗКО.

Предполагается, что с 1 января 2016 года НСЗКО должны будут поддерживать дополнительный буфер капитала. Планируется включить надбавку к достаточности капитала за системную значимость в требования к надбавке поддержания достаточности капитала с учетом соглашений о переходном периоде.

Начиная с 2015 года, как ожидается, к НСЗКО будет предъявляться требование об осуществлении внутренних процедур оценки достаточности капитала. Банк России в 2016 году будет осуществлять оценку результативности этих процедур.

В части внедрения Ключевых атрибутов СФС эффективных режимов урегулирования несостоятельности стоит отметить, что их значительная часть уже применяется в России.

На данный момент в российской практике применяется контрактный «bail-in». Списание или конвертация обязательств перед кредиторами возможны при наличии соответствующих оговорок в договоре займа или решении о выпуске ценных бумаг (триггером для конвертации является снижение показателя достаточности основного базового капитала ниже определенного уровня). Для осуществления переоформления субординированного инструмента уполномоченный орган кредитной организации принимает решение о размещении обыкновенных акций (об увеличении уставного капитала). Обязательство заемщика считается исполненным с даты переоформления субординированного инструмента в обыкновенные акции (доли) кредитной организации при наличии документа, подтверждающего погашение инструмента. Реализация возможности принудительного осуществления «bail-in» при отсутствии соответствующих оговорок в договоре о займе или решения о выпуске ценных бумаг пока не планируется.

Разработан проект закона, в соответствии с которым Банк России предполагается наделить полномочиями требовать у НСЗКО представления, актуализации и (или) корректировки планов самооздоровления, а также полномочиями по разработке собственных планов действий по урегулированию несостоятельности указанных банков в случае, когда разработанные ими меры не привели к восстановлению финансовой устойчивости.

С учетом изменений банковского законодательства проведена работа по уточнению требований Банка России к системам внутреннего контроля кредитных организаций и банковских групп в части разграничения функций службы внутреннего аудита и службы внутреннего контроля кредитной организации с отнесением к компетенции последней вопросов, связанных с управлением комплаенс-риском.

Законодательством предусмотрено право Банка России оценивать систему оплаты труда банка в части, связанной с результатом управления рисками. В случае несоответствия системы оплаты труда банка установленным требованиям Банк России может потребовать устранить соответствующие нарушения. Банк России подготовил нормативный акт, направленный на реализацию указанных законодательных норм. Кроме того, в настоящее время Банк России в рамках оценки экономического положения банков осуществляет оценку показателя управления риском мотивации персонала.

3. Снижение рисков параллельной банковской системы

В России ПБС развита гораздо слабее, чем в западных странах, поскольку население и компании традиционно придерживаются консервативной политики управления сбережениями, и банковское финансирование существенно превосходит рыночное финансирование.

С 1 сентября 2013 года в связи с созданием мегарегулятора деятельность участников ПБС стала регулироваться Банком России. В настоящее время Банком России ведётся работа по совершенствованию отчётности некредитных финансовых организаций, а также разработка мер регулирования.

В настоящее время относительные объёмы и риски параллельного банковского сектора (ПБС) в России остаются на невысоком уровне и не представляют значимой угрозы для финансовой системы. Доля активов участников ПБС в совокупных активах финансовой системы по итогам 2013 года не превысила 4% (активы ПБС составляют около 4% ВВП. Данный сегмент растёт медленнее банков (темпы прироста стоимости активов по итогам 2013 года оценочно составил около 9%; для сравнения, темпы прироста активов банковского сектора - 16%).

Одним из наиболее быстрорастущих сегментов ПБС являются финансовые компании, а именно микрофинансовые организации (МФО) и кредитные потребительские кооперативы (КПК). Объём портфеля микрофинансовых организаций на 1 октября 2013 года достиг 3,0 млрд. долларов США, объём портфеля кредитных потребительских кооперативов – 1,0 млрд. долларов США.

В то же время, учитывая темпы роста сектора предоставления микрозаймов, а также наличие регулятивного арбитража с банковским сектором потребительского кредитования, регулирование которого в последние годы существенно ужесточилось, при участии Банка России в 2013 году были подготовлены и приняты, в том числе, следующие изменения в регулировании деятельности МФО и КПК:

- С 1 июля 2014 года вводится обязанность МФО предоставлять данные в бюро кредитных историй (ранее был добровольный порядок).
- С 1 июля 2014 года вводится обязанность для МФО и КПК по раскрытию полной стоимости кредита (займа) (ПСК) в договорах, и устанавливается ограничение на ПСК.
- Планируется (конец 2014 года) введение для МФО требования по формированию резервов на возможные потери по займам.
- Предполагается (не ранее 2015 года) обязательное членство МФО и КПК в саморегулируемых организациях с целью унификации и стандартизации отчетности участников рынка.

4. Повышение устойчивости рынков деривативов

Возможность установления Банком России обязательного централизованного клиринга по определенным видам внебиржевых деривативов законодательно предусмотрена (Федеральный закон № 39-ФЗ «О рынке ценных бумаг»), однако на данный момент не определен перечень инструментов, по которым он будет применяться.

Тем не менее, уже действуют экономические стимулы осуществления централизованного клиринга. Согласно Инструкции Банка России от 3 декабря 2012 г. N 139-И «Об обязательных нормативах банков» при расчете кредитного риска по срочным сделкам с производными финансовыми инструментами с кредитными организациями, осуществляющими функции центрального контрагента, качество управление которых оценено Банком России как удовлетворительное, применяется коэффициент 0,05. В случае отсутствия централизованного клиринга применяются коэффициенты, зависящие от кредитного рейтинга контрагента (0,2 или 1).

В октябре 2013 года качество управления ЗАО АКБ «Национальный Клиринговый Центр» было признано Банком России удовлетворительным, то есть по операциям с НКЦ начали действовать пониженные коэффициенты риска.

В настоящий момент в законодательстве прописано требование об обязательной отчетности в репозитарий по внебиржевым сделкам с деривативами, заключенным на основе генеральных соглашений (Федеральный закон № 39-ФЗ «О рынке ценных бумаг»).

Небанковская кредитная организация закрытое акционерное общество «Национальный расчетный депозитарий» (НКО ЗАО НРД) и ЗАО «Биржа «Санкт-Петербург», являющиеся репозитариями, осуществляют регистрацию сделок валютный своп и РЕПО, которая стала обязательной с 5 ноября 2013 года. Регистрацию сделок с другими инструментами НКО ЗАО НРД и Биржа «Санкт-Петербург» пока осуществляют в добровольном порядке. Указание Банка России от 30.04.2014 N 3253-У "О порядке ведения реестра договоров, заключенных на условиях генерального соглашения (единого договора), сроках предоставления информации, необходимой для ведения указанного реестра, и информации из указанного реестра, а также предоставления реестра договоров, заключенных на условиях генерального соглашения (единого договора), в Центральный банк Российской Федерации (Банк России)" определяет, что обязательная отчетность по всем видам контрактов, заключенным в рамках генеральных соглашений, будет действовать с 1 января 2015 года.

В настоящее время Банком России ведется работа, направленная на взаимное признание режимов регулирования в России и ЕС.

5. Присоединение к глобальной системе ЕКЮЛ

Изначально прямым членом ROC от России была Федеральная служба по финансовым рынкам (ФСФР), в свою очередь, Банк России участвовал в ROC на правах наблюдателя. С 1 сентября 2013 года Банк России как правопреемник ФСФР России стал прямым членом ROC.

1 марта 2013 года НКО ЗАО НРД получила статус pre-LOU с правом присваивать «предварительные» коды LEI. Первый код был присвоен 28 ноября 2013 года (на текущий момент присвоено 49 кодов).

В декабре 2013 года Комитет по регуляторному наблюдению ЕКЮЛ после рассмотрения заявки Банка России и необходимых документов НКО ЗАО НРД принял решение об интеграции НКО ЗАО НРД в систему ЕКЮЛ в качестве глобально признанного предварительного Локального операционного подразделения. В соответствии с процедурой, установленной ROC, 27 декабря 2013 года, НКО ЗАО НРД был признан отвечающим требованиям и принципам, предъявляемым к pre-LOU, и утвержден в качестве международно-признанного локального операционного подразделения. Таким образом, с 27 декабря 2013 года все коды pre-LEI, выданные НРД, признаются членами ROC и включаются в отчетность контрагентов в странах, где установлено обязательное предоставление информации о LEI.