



Банк России



ОБ ОПРЕДЕЛЕНИИ СИСТЕМНО ЗНАЧИМЫХ КРЕДИТНЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ И ПОДХОДОВ К ИХ РЕГУЛИРОВАНИЮ

Доклад для общественных консультаций

Москва
2020

СОДЕРЖАНИЕ

| | |
|---|-----------|
| Введение..... | 2 |
| 1. Практика определения системной значимости в России..... | 3 |
| 1.1. Описание действующих критериев определения системной значимости в российском банковском секторе..... | 3 |
| <i>Перечень СЗКО в России формируется с 2015 года</i> | <i>3</i> |
| <i>Пять этапов формирования перечня СЗКО.....</i> | <i>3</i> |
| 1.2. Необходимость модификации критериев, используемых для формирования перечня системно значимых банков | 4 |
| <i>Изменение критерия международной активности</i> | <i>4</i> |
| <i>Критерий заменимости банка на финансовом рынке исходя из объема платежей.....</i> | <i>5</i> |
| <i>Обсуждение необходимости производить расчет показателей для определения СЗКО на консолидированной основе.....</i> | <i>5</i> |
| 1.3. Предлагаемый вариант модифицированной методологии формирования перечня СЗКО..... | 6 |
| 2. Дополнительные требования, предъявляемые к СЗКО в России..... | 8 |
| 2.1. Текущие регулятивные требования к СЗКО | 8 |
| <i>Надбавка к достаточности капитала за системную значимость</i> | <i>8</i> |
| <i>Нормативы ликвидности в соответствии с Базелем III</i> | <i>9</i> |
| 2.2. Предлагаемые дополнительные регулятивные требования к СЗКО | 10 |
| <i>Введение норматива концентрации кредитного риска НЗО.....</i> | <i>10</i> |
| <i>Дифференцированные надбавки к достаточности капитала.....</i> | <i>11</i> |
| 2.3. Использование ПВР при оценке достаточности капитала в России..... | 13 |
| <i>Сейчас только две СЗКО применяют ПВР и одна СЗКО находится в процессе получения разрешения на применение ПВР</i> | <i>13</i> |
| <i>Целесообразность обязательного распространения ПВР на все СЗКО.....</i> | <i>13</i> |
| 3. Анализ зарубежной практики | 15 |
| 3.1. Зарубежная практика определения системной значимости банков | 15 |
| <i>Европейский союз</i> | <i>17</i> |
| <i>Гонконг</i> | <i>20</i> |
| <i>Япония.....</i> | <i>20</i> |
| <i>ОАЭ.....</i> | <i>21</i> |
| <i>Аргентина.....</i> | <i>21</i> |
| <i>США.....</i> | <i>21</i> |
| <i>Бразилия.....</i> | <i>21</i> |
| 3.2. Дополнительные требования к капиталу СЗКО..... | 25 |
| <i>Надбавка за системную значимость</i> | <i>25</i> |
| <i>Требование к TLAC/MREL.....</i> | <i>27</i> |
| 3.3. Международная практика применения ПВР | 28 |

Настоящий материал подготовлен Департаментом обеспечения банковского надзора. Комментарии, включая ответы на поставленные в докладе вопросы, а также предложения и замечания просим направлять до 20 марта 2020 года включительно по электронным адресам: tiptevaor@cbr.ru, kad@cbr.ru, Efimovapv@cbr.ru.

Фото на обложке: В.П. Зобов, Банк России
Адрес: 107016, Москва, ул. Неглинная, 12
Телефон: +7 495 771-99-99 (доб. 7-46-80)
Официальный сайт Банка России: www.cbr.ru

ВВЕДЕНИЕ

Системно значимые кредитные организации (СЗКО) в значительной степени определяют динамику всего банковского сектора. С учетом больших объемов их операций потенциальная потеря финансовой устойчивости СЗКО сопряжена со значительными системными рисками. В связи с этим главная задача регулятора – адекватно определить системную значимость и меру усиления регулятивных требований к СЗКО, чтобы снизить потенциальные риски для финансовой системы и издержки общества по их минимизации.

Важно понимать, что отнесение банка к системно значимым организациям не должно рассматриваться только лишь как преимущество. Скорее, системная значимость означает повышенную ответственность его собственников и менеджмента перед обществом и вызывает необходимость соблюдения такой кредитной организацией дополнительных регулятивных требований (в частности, поддержание более высокого уровня капитала за счет надбавки) с целью минимизации системных рисков. Наиболее важными направлениями совершенствования регулирования СЗКО в настоящее время представляются:

- Введение лимита концентрации кредитного риска.
- Установление дифференцированных требований по надбавке за системную значимость в зависимости от размера банка и его влияния на финансовую систему.
- Переход всех СЗКО на расчет величины кредитного риска на основе внутренних рейтингов (ПВР).

Принципы определения СЗКО, закрепленные в российском банковском регулировании, в целом соответствуют международным подходам, однако изменение внешних условий функционирования банковского сектора Российской Федерации, развитие рынка финансовых услуг требуют внесения изменений в методику определения системной значимости, в частности критерия международной активности.

В данном докладе рассматриваются возможные варианты изменений методологии определения СЗКО и подходов к их регулированию. Доклад носит консультативный характер и подготовлен Банком России с целью повышения прозрачности определения перечня СЗКО и их регулирования.

1. ПРАКТИКА ОПРЕДЕЛЕНИЯ СИСТЕМНОЙ ЗНАЧИМОСТИ В РОССИИ

1.1. Описание действующих критериев определения системной значимости в российском банковском секторе

Перечень СЗКО в России формируется с 2015 года

Мировой финансово-экономический кризис 2008–2009 годов выявил проблему «морального риска», связанную с банкротствами крупных системообразующих институтов. Существенное ухудшение их финансового положения оказало негативное влияние на стабильность мировой финансовой системы, создало серьезные проблемы в реальном секторе экономики.

В связи с этим Советом по финансовой стабильности (Financial Stability Board) 20 октября 2010 года были подготовлены рекомендации по решению возникших проблем¹. Базельский комитет по банковскому надзору (далее – Базельский комитет, БКБН) с целью повышения стабильности мировой экономики разработал ряд дополнительных мер, направленных на укрепление финансовой устойчивости глобальных системно значимых банков² (ГСЗБ).

В свою очередь Совет директоров Банка России на заседании 9 августа 2013 года в рамках выполнения задачи по усилению надзора за СЗКО принял решение об образовании в центральном аппарате Банка России Департамента надзора за системно значимыми кредитными организациями.

В середине 2015 года Банк России опубликовал пресс-релиз³ с кратким описанием подходов к определению СЗКО. Предварительно в перечень СЗКО (далее – Перечень) были включены 10 кредитных организаций. Этот Перечень был официально утвержден в октябре 2015 года.

В настоящее время Перечень ежегодно актуализируется в соответствии с Указанием Банка России от 22.07.2015 № 3737-У «О методике определения системно значимых кредитных организаций» (далее – Указание № 3737-У).

После формирования первого Перечня осенью 2015 года и до публикации его в 2019 году изменения произошли только один раз, в 2017 году, когда в Перечень был включен еще один банк. Таким образом, в настоящее время в него входит 11 банков.

Пять этапов формирования перечня СЗКО

Согласно действующей методологии Перечень формируется поэтапно (таблица 1). На первом этапе определяется обобщающий результат количественных показателей деятельности кредитных организаций (размер, взаимосвязанность с кредитными и иными финансовыми организациями, объем вкладов физических лиц); на втором этапе оценивается абсолютное значение привлеченных вкладов физических лиц; на третьем – проверяется выполнение кредитными организациями одного из трех критериев международной активности; на четвертом – оценивается доля активов банков в совокупных активах банковского сектора; на пятом этапе могут также учитываться дополнительные сведения, используемые для принятия Комитетом банковского надзора Банка России (КБН) решения об утверждении Перечня.





¹ Reducing the moral hazard posed by systemically important financial institutions: FSB Recommendations and Time Lines/FSB. URL: https://www.fsb.org/wp-content/uploads/r_101111a.pdf.

² BCBS, Global systemically important banks: assessment methodology and the additional loss absorbency requirement/ BIS. November 2011. URL: <https://www.bis.org/publ/bcbs207.pdf>.

³ URL: http://cbr.ru/press/pr/?file=15072015_190947ik2015-07-15t19_06_47.htm#highlight=%D1%81%D0%B8%D1%81%D1%82%D0%B5%D0%BC%D0%BD%D0%BE%7C%D0%B7%D0%BD%D0%B0%D1%87%D0%B8%D0%BC%D1%8B%D1%85%7C%D0%B7%D0%BD%D0%B0%D1%87%D0%B8%D0%BC%D1%8B%D0%BC.

ДЕЙСТВУЮЩАЯ МЕТОДОЛОГИЯ ФОРМИРОВАНИЯ ПЕРЕЧНЯ СЗКО

Табл. 1

| Этап/критерий | Показатель | | Требования | Примечание | |
|---|---|-----------------------|---|---|---|
| 1. Обобщающий результат  | Размер кредитной организации (КО) | | 50% | Показатели для обобщающего результата рассчитываются по всем действующим в России КО за три финансовых года* | |
| | Взаимосвязанность с кредитными и иными финансовыми организациями | Размещенные средства | 12,5% | | Обобщающий результат >1% от суммарного обобщающего результата всех КО |
| | | Привлеченные средства | 12,5% | | |
| | Объем вкладов физических лиц | | 25% | | |
| 2. Величина вкладов физлиц  | Средства, привлеченные от физических лиц (вклады и счета) | | Не менее 10 млрд рублей | В соответствии с п. 7 ч. 1 ст. 76 Федерального закона «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» | |
| 3. Международная активность  | Доля активов участников банковской группы, зарегистрированных на территории иностранного государства, в совокупной величине активов банковской группы (для головных кредитных организаций) | | >10% | С учетом изменившихся внешних условий функционирования российских кредитных организаций критерий международной активности нуждается в корректировке | |
| | Совокупный объем средств, привлеченных от нерезидентов | | Соответствие хотя бы одному из трех критериев | | >100 млрд рублей |
| | Принадлежность к банковской группе, головная организация которой является нерезидентом Российской Федерации и рассчитывает НКЛ в соответствии с пруденциальным режимом, действующим в стране местонахождения головной организации | | | | Да |
| 4. Доля активов  | Доля активов СЗКО в совокупных активах по банковскому сектору | | Не менее 60% | | |
| 5. Иное | Пояснительная записка может содержать иные сведения, используемые для принятия КБН решения об утверждении Перечня | | | | |

* Расчет производится на основании данных форм отчетности 0409806 «Бухгалтерский баланс (публикуемая форма)», 0409101 «Оборотная ведомость по счетам бухгалтерского учета кредитной организации», 0409110 «Расшифровки отдельных показателей деятельности кредитной организации», 0409155 «Сведения об условных обязательствах кредитного характера и производных финансовых инструментах» по состоянию на 1 января последнего отчетного года.

1.2. Необходимость модификации критериев, используемых для формирования перечня системно значимых банков

Изменение критерия международной активности

Объективные предпосылки для изменения

В 2014 году некоторые западные страны ввели «секторальные» санкции в отношении крупнейших банков с государственным участием – ограничения были наложены на доступ к среднесрочному и долгосрочному⁴ заемному финансированию. Несколько небольших частных банков столкнулись с более серьезными ограничительными мерами.

С трудностями также столкнулись российские кредитные организации, не включенные в санкционные списки: проблемы возникали в связи с расчетами в иностранной валюте с российскими компаниями и банками, попавшими в санкционные списки; сокращались лимиты финансирования; росла стоимость фондирования.

⁴ Со стороны Евросоюза – на срок свыше 30 дней. Со стороны США – с 28 ноября 2017 года на срок свыше 14 дней.

В результате обязательства банковского сектора перед нерезидентами сократились с 181 млрд долларов США по состоянию на 1 января 2014 года до 59 млрд долларов США на 1 декабря 2019 года.

В связи с этим критерий международной активности в том виде, в котором он сейчас сформулирован, в значительной мере утратил свою актуальность.

Включение показателей международной активности в обобщающий результат определения СЗКО с весом

Предлагается скорректировать методологию формирования Перечня в части критерия международной активности (Приложение 2 Указания № 3737-У) путем его включения в обобщающий результат количественных показателей кредитных организаций с общим весом 10%, что, по нашему мнению, соответствует снизившейся значимости данного критерия. Схожий подход с использованием веса для этого критерия применяется в том числе в Европейском союзе (раздел 3.1).

В частности, по каждому банку будет учитываться объем средств, привлеченных от нерезидентов (с весом 5%), а также предоставленных нерезидентам (5%), по итогам последнего отчетного года. Расчет показателей будет производиться на основе данных формы отчетности 0409101 «Оборотная ведомость по счетам бухгалтерского учета кредитной организации».

Включение нового «весового» критерия приведет к необходимости перераспределения весов других показателей, входящих в обобщающий результат. Так, вес показателя «Размер кредитной организации» предлагается сократить с 50 до 45%, совокупный вес двух показателей взаимосвязанности с кредитными и иными финансовыми организациями-резидентами – с 25 до 20%. Вес показателя «Объем вкладов физических лиц» останется неизменным.

Критерий заменимости банка на финансовом рынке исходя из объема платежей

Помимо изменения внешних условий функционирования российских кредитных организаций, меняется и внутренняя финансовая инфраструктура. Растущие киберугрозы и операционные риски – серьезные потенциальные факторы дестабилизации банковской системы.

В связи с этим была рассмотрена возможность включения в Указание № 3737-У показателя заменимости кредитной организации на финансовом рынке исходя из объема платежей, осуществляемых кредитной организацией внутри Российской Федерации. Аналогичный подход применяется в Великобритании и Германии (раздел 3.1).

Расчет можно проводить на основании данных квартальной формы отчетности 0409251 «Сведения о счетах клиентов и платежах, проведенных через кредитную организацию». Методология включения показателя в обобщающий результат аналогична уже прописанной в Указании № 3737-У: по каждому банку рассчитывается среднее арифметическое за последние три года значение доли платежей, проведенных через банк, в совокупной величине платежей по банковскому сектору, соответственно, по операциям с юридическими и физическими лицами.

Вместе с тем предварительный расчет данного показателя не приводит к значимому изменению обобщающего результата (в связи с этим мы его пока не включили в предлагаемый вариант модифицированной методологии формирования перечня СЗКО в пункте 1.3): лидерами на рынке платежей в основном выступают кредитные организации, крупнейшие по величине активов.

Обсуждение необходимости производить расчет показателей для определения СЗКО на консолидированной основе

Действующая методология подразумевает проведение расчета обобщающего показателя для определения системной значимости банка на соло-основе. Это делается главным образом для того, чтобы избежать методологических сложностей, в частности, при учете внутригруп-

повых транзакций, если бы расчет производился по всем банкам группы, или при исключении небанковских активов, если бы расчет делался по консолидированной отчетности. К тому же в России дочерние банки, входящие в крупные банковские группы, как правило, значительно меньше материнских организаций и не оказали бы большого влияния на итоговый результат формирования Перечня.

В дальнейшем, если будут образованы новые банковские группы, в которые будут входить крупные дочерние банки, вопрос определения системной значимости на консолидированной основе может стать более актуальным.

Несмотря на обозначенную специфику определения СЗКО, согласно базельским правилам дополнительные регулятивные требования к ним устанавливаются на консолидированной основе для соответствующих банковских групп (подробнее о регулировании – в разделе 2.1), что адекватно учитывает зону потенциального риска.

Дополнительно можно рассмотреть возможность не учитывать в расчете небанковские кредитные организации (в том числе центрального контрагента) ввиду специфики их деятельности – например, приводящей к двойному учету банковских операций.

1.3. Предлагаемый вариант модифицированной методологии формирования перечня СЗКО

Предлагаемый подход (таблица 2) к изменению методологии основан на модификации критерия международной активности с уменьшением весов других показателей (подробно рассмотрено в разделе 1.2). Показатель заменимости кредитной организации на финансовом рынке исходя из объема платежей в настоящее время предлагается не включать в расчет обобщающего результата. Данный подход не приведет к исключению действующих СЗКО из Перечня, поскольку методика расчета обобщающего результата подразумевает только более корректный учет международной активности в современных условиях.

ПРЕДЛАГАЕМЫЕ ИЗМЕНЕНИЯ МЕТОДОЛОГИИ ФОРМИРОВАНИЯ ПЕРЕЧНЯ СЗКО

Табл. 2

| Этап/критерий | Показатель | | Требования | Примечание |
|---|---|--|-------------------------|--|
| 1. Обобщающий результат  | Размер кредитной организации (КО) | | 45% | Показатели для обобщающего результата рассчитываются по всем действующим в России КО за три финансовых года (один – для международной активности)* |
| | Взаимосвязанность с кредитными и иными финансовыми организациями-резидентами | Размещенные средства | 10% | |
| | | Привлеченные средства | 10% | |
| | Объем вкладов физических лиц | | 25% | |
| | Международная активность | Средства, привлеченные от нерезидентов | 5% | |
| Средства, предоставленные нерезидентам | | 5% | | |
| 2. Величина вкладов физлиц  | Средства, привлеченные от физических лиц (вклады и счета) | | Не менее 10 млрд рублей | В соответствии с п. 7 ч. 1 ст. 76 Федерального закона «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» |
| 3. Доля активов  | Доля активов СЗКО в совокупных активах по банковскому сектору | | Не менее 60% | |
| 4. Иное | Пояснительная записка может содержать иные сведения, используемые для принятия КБН решения об утверждении Перечня | | | |

* Расчет производится на основании данных форм отчетности 0409806 «Бухгалтерский баланс (публикуемая форма)», 0409101 «Оборотная ведомость по счетам бухгалтерского учета кредитной организации», 0409110 «Расшифровки отдельных показателей деятельности кредитной организации», 0409155 «Сведения об условных обязательствах кредитного характера и производных финансовых инструментах» по состоянию на 1 января последнего отчетного года.

Вопросы для обсуждения:

1. Поддерживаете ли вы предложенную методику модификации критерия международной активности?
2. Поддерживаете ли вы предложение о введении показателя заменимости банка на финансовом рынке?
3. Есть ли другие предложения по модификации критериев или весов?

2. ДОПОЛНИТЕЛЬНЫЕ ТРЕБОВАНИЯ, ПРЕДЪЯВЛЯЕМЫЕ К СЗКО В РОССИИ

2.1. Текущие регулятивные требования к СЗКО

Надбавка к достаточности капитала за системную значимость

Банком России была установлена единая надбавка к достаточности капитала за системную значимость с 1 января 2016 года в размере 0,15% от активов, взвешенных по риску (risk-weighted assets, RWA), с ежегодным повышением ее до достижения величины в 1% (с 1 января 2019 года). Впоследствии начало применения в полном объеме надбавки за системную значимость было перенесено¹ на 1 января 2020 года (таблица 3). Данная надбавка должна соблюдаться банками, не входящими в банковские группы, на индивидуальной основе², а банковскими группами – на консолидированной основе³. Единая надбавка за системную значимость применяется также в Австралии (1%), Китае (1%), Канаде (1%) и Швейцарии (3%). Более подробная информация приведена в разделе 3.2.

При этом Положением Банка России № 509-П установлены особенности расчета на консолидированном уровне надбавки к достаточности капитала для банковских групп, имеющих участников на территории иностранных государств⁴. При расчете нормативов банковской группы головная кредитная организация должна применять в отношении участников банковской группы – нерезидентов надбавки, установленные уполномоченным национальным органом страны регистрации этого участника, если эти требования более консервативны по сравнению с российским регулированием.

Банком России подготовлен проект новой редакции Положения № 509-П, которым предусмотрено применение надбавок к достаточности капитала в зависимости от рейтинга долгосрочной кредитоспособности, присвоенного иностранными кредитными рейтинговыми агентствами государству, на территории которого зарегистрированы участники банковской группы – нерезиденты. Так, надбавки, установленные уполномоченным национальным органом страны регистрации участника банковской группы – нерезидента, применяются в случае, если рейтинг страны регистрации находится в диапазоне от «AAA» до «AA-» по международной рейтинговой шкале S&P Global Ratings или Fitch Ratings либо от «Aaa» до «Aa3» по международной рейтинговой шкале Moody's Investors Service. Если рейтинги зарубежных стран ниже указанных, при консолидации участников банковской группы – нерезидентов применяются надбавки, установленные Банком России.

¹ В соответствии с Указанием Банка России от 27.11.2018 № 4989-У «О внесении изменений в Инструкцию Банка России от 28 июня 2017 года № 180-И «Об обязательных нормативах банков».

² Инструкция Банка России от 29.11.2019 № 199-И «Об обязательных нормативах и надбавках к нормативам достаточности капитала банков с универсальной лицензией».

³ Положение Банка России от 03.12.2015 № 509-П «О расчете величины собственных средств (капитала), обязательных нормативов и размеров (лимитов) открытых валютных позиций банковских групп».

⁴ Зарегистрированных в качестве юридических лиц на территории стран, являющихся членами Организации экономического сотрудничества и развития и (или) Европейского союза, перешедших на единую денежную единицу Европейского союза, с высоким уровнем доходов согласно классификации Всемирного банка, и стран со странами оценками «0» и «1».

Все СЗКО обязаны соблюдать надбавки ежеквартально по состоянию на первое число месяца, следующего за отчетным кварталом⁵ (без необходимости соблюдения надбавок на промежуточные даты).

ТРЕБОВАНИЯ ПО НАДБАВКЕ ЗА СИСТЕМНУЮ ЗНАЧИМОСТЬ

Табл. 3

| Дата | С 1 января 2019 года | С 1 января 2020 года* |
|---|----------------------|-----------------------|
| Значение надбавки за системную значимость | 0,65% | 1,0% |

* Согласно Инструкции Банка России от 28.06.2017 № 180-И «Об обязательных нормативах банков» значение надбавки за системную значимость устанавливается в размере 1% с 1 января 2020 года, так как соответствующее требование соблюдается на ежеквартальной основе, первая дата, за которую банки отчитываются по новым требованиям, – 1 апреля 2020 года.

В таблице 4 приведены значения нормативов достаточности капитала (в %), которые СЗКО должны соблюдать с 1 января 2020 года.

ОБЩИЕ ТРЕБОВАНИЯ ПО ДОСТАТОЧНОСТИ КАПИТАЛА СЗКО

Табл. 4

| Нормативы (соло/групп.) | Минимальные требования к нормативам достаточности капитала | Минимальные требования к надбавке за поддержание достаточности капитала | Величина антициклической надбавки | Минимально допустимое значение надбавки за системную значимость | Итого минимальные требования к нормативам достаточности капитала для СЗКО |
|-------------------------|--|---|-----------------------------------|---|---|
| H1.1/H20.1 | 4,5 | 2,5 | 0 | 1 | 8 |
| H1.2/H20.2 | 6 | 2,5 | 0 | 1 | 9,5 |
| H1.0/H20.0 | 8 | 2,5 | 0 | 1 | 11,5 |

Нормативы ликвидности в соответствии с Базелем III

Внедрение нормативов ликвидности в соответствии с Базелем III в российское регулирование осуществлялось в несколько этапов. Первоначально Банком России был разработан порядок расчета показателя краткосрочной ликвидности⁶ (ПКЛ), который вступил в силу с 1 июля 2014 года. Расчет ПКЛ осуществляется крупными кредитными организациями, информация о значении ПКЛ и компонентах его расчета представляется в Банк России в соответствии с отчетностью по форме 0409122 «Расчет показателя краткосрочной ликвидности («Базель III»)», при этом требование о соблюдении минимально допустимого значения ПКЛ отсутствует.

В 2016 году в рамках внедрения стандартов Базеля III был разработан порядок расчета норматива краткосрочной ликвидности⁷ (НКЛ), который вступил в силу с 1 января 2016 года. Реализующее порядок расчета НКЛ Положение Банка России № 510-П установило в отношении СЗКО требование о соблюдении НКЛ на постоянной основе, определив минимально допустимые числовые значения НКЛ в соответствии с графиком поэтапного внедрения, предусмотренным Базелем III. В настоящее время переходный период завершен и минимально до-

⁵ Последствием снижения достаточности капитала до уровня ниже его нормативного значения, увеличенного на надбавки к достаточности капитала, является ограничение прав кредитной организации на распределение прибыли и на выплату нефиксированного вознаграждения руководству кредитной организации в соответствии со статьей 24 Федерального закона «О банках и банковской деятельности».

⁶ Положение Банка России от 30.05.2014 № 421-П «О порядке расчета показателя краткосрочной ликвидности («Базель III»)».

⁷ Положение Банка России от 03.12.2015 № 510-П «О порядке расчета норматива краткосрочной ликвидности («Базель III») системно значимыми кредитными организациями».

пустимое числовое значение НКЛ составляет 100%. Кроме того, в отличие от ПКЛ, расчет и соблюдение НКЛ осуществляются головной кредитной организацией на консолидированной основе (в случае если СЗКО не является головной кредитной организацией банковской группы – на индивидуальной основе).

Учитывая недостаток высоколиквидных активов, номинированных в российских рублях и необходимых для соблюдения НКЛ на момент его внедрения как нормативного требования, Положение Банка России № 510-П допускает включение в числитель норматива дополнительных требований (активов) лимита безотзывной кредитной линии и дополнительных активов, номинированных в отдельных иностранных валютах. В то же время данные инструменты призваны восполнить первоначальный недостаток высоколиквидных активов, номинированных в российских рублях, в связи с чем в отношении СЗКО действуют требования о снижении зависимости от использования дополнительных требований (активов). В настоящее время Банком России также установлен график поэтапного снижения максимально возможных лимитов безотзывных кредитных линий⁸, открываемых СЗКО, с целью обеспечения отказа от использования данного инструмента в 2022 году.

Завершающим этапом внедрения нормативов ликвидности в соответствии с Базелем III стало установление в отношении СЗКО требования о соблюдении норматива структурной ликвидности (норматива чистого стабильного фондирования, НЧСФ)⁹. Как и НКЛ, расчет и соблюдение НЧСФ на уровне 100% осуществляется СЗКО на уровне банковской группы (в случае отсутствия банковской группы – на индивидуальной основе).

2.2. Предлагаемые дополнительные регулятивные требования к СЗКО

Введение норматива концентрации кредитного риска НЗО

С 1 января 2019 года вступил в силу стандарт БКБН «Supervisory framework for measuring and controlling large exposures» (апрель 2014 года) (далее – Стандарт). В настоящее время он уже внедрен в Австралии, Бразилии, Канаде, Индии и Саудовской Аравии. Регулирование данных стран признано полностью соответствующим базельским требованиям (по результатам оценки RCAP¹⁰).

Стандартом предусмотрено осуществление контроля крупных кредитных рисков кредитной организации на консолидированной основе. Согласно Стандарту отношение величины совокупных кредитных требований к контрагенту (группе связанных контрагентов), рассчитанных с учетом Стандарта¹¹, к величине основного капитала кредитной организации на консолидированной основе не может превышать 25% от основного капитала.

Стандартом также предусмотрено, что группа контрагентов, связанных таким образом, что неплатежеспособность одного может стать причиной неплатежеспособности других, рассматривается как один контрагент в целях расчета крупного риска. При этом в качестве основания для признания контрагентов группой используется понятие контроля, установленное МСФО, а также понятие экономической связи контрагентов. Банк должен рассматривать риски

⁸ Приказ Банка России от 16.04.2019 № ОД-854 «О внесении изменений в приказ Банка России от 3 декабря 2015 года № ОД-3439».

⁹ Положение Банка России от 26.07.2017 № 596-П «О порядке расчета системно значимыми кредитными организациями норматива структурной ликвидности (норматива чистого стабильного фондирования) («Базель III»)».

¹⁰ Regulatory Consistency Assessment Programme.

¹¹ Без взвешивания по риску.

на всех контрагентов, за исключением суверенных заемщиков¹², кроме того, для некоторых видов контрагентов установлены особые подходы к измерению риска.

Принципы измерения и контроля крупных рисков дополняют установленный Базелем III стандартизированный подход к оценке кредитного риска, поскольку последний не предназначен для защиты банков от больших потерь, вызванных внезапным невыполнением обязательств одним контрагентом (группой связанных контрагентов)¹³. Особо важное значение данный показатель имеет для банковских групп, головными кредитными организациями которых являются системно значимые кредитные организации, поскольку принципы измерения и контроля крупных рисков, закрепленные Стандартом, по мнению БКБН, являются инструментом для снижения риска «заражения» между системно значимыми кредитными организациями, то есть способствуют поддержанию финансовой стабильности в целом.

Выявление крупных рисков на контрагента на уровне банковской группы позволяет учитывать каналы передачи и распространения риска по финансовой системе, в том числе от некредитных финансовых организаций, входящих в состав банковских групп.

В рамках внедрения положений Стандарта в Российской Федерации предлагается установить для банковских групп, головными кредитными организациями которых являются СЗКО, норматив концентрации кредитного риска Н30.

Для реализации нового норматива требуются законодательные изменения. В связи с этим подготовлены предложения о внесении изменений в Федеральный закон «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)», направленные на наделение Банка России полномочиями устанавливать:

- дифференцированное регулирование для кредитных организаций в зависимости от размера их активов, системной значимости;
- порядок расчета максимальной концентрации риска на отдельного контрагента (группу связанных контрагентов) от величины основного капитала банковской группы.

Дифференцированные надбавки к достаточности капитала

Применение установленного в российском пруденциальном регулировании единого размера надбавки подразумевает равную степень влияния каждой российской СЗКО на банковскую систему, что на самом деле не так: эти банки сильно различаются по размеру и структуре активов, капиталу, бизнес-модели и в конечном счете по «вкладу» в системный риск финансового сектора. В связи с этим одним из наиболее важных направлений изменения регулирования деятельности СЗКО в настоящее время представляется установление дифференцированных требований по надбавке за системную значимость в зависимости от размера СЗКО и ее влияния на финансовую систему.

Надбавка за системную значимость должна быть пропорциональна уровню системной значимости банка, который оценивается степенью влияния потенциальной потери им финансовой устойчивости на финансовую систему и экономику. Соответственно, целью установления дифференцированного буфера капитала является снижение вероятности потери банком финансовой устойчивости за счет формирования дополнительных источников покрытия убытков, а также сокращение масштабов государственной поддержки и использования средств налогоплательщиков, если все же такое событие произошло.

¹² Российская Федерация, федеральные органы исполнительной власти, в том числе Министерство финансов Российской Федерации, а также Банк России, правительства или центральные банки иностранных государств, организации, которым в соответствии с законодательством соответствующих стран предоставлено право осуществлять заимствования от имени государства, международные финансовые организации и международные банки развития, требования к которым в соответствии с Инструкцией Банка России № 199-И относятся к I группе активов с коэффициентом риска 0%.

¹³ Регулирование крупных рисков возникло как способ уменьшения максимальных потерь, которые может понести банк в случае внезапного банкротства контрагента, до уровня, не ставящего под угрозу платежеспособность банка.

В международной практике дифференцированный подход реализован в большинстве стран. В частности, в Европейском союзе диапазон надбавки за системную значимость установлен от 0 до 3% от величины RWA, а в США – от 1 до 5,5%. Подробный анализ международной практики введения дифференцированных надбавок представлен в разделе 3.2.

Каким образом предлагается установить надбавки за системную значимость в России, в зависимости от величины обобщающего результата банка (методика его расчета приведена в таблице 2), представлено в таблице 5.

ПРЕДЛАГАЕМЫЕ ЗНАЧЕНИЯ НАДБАВКИ ЗА СИСТЕМНУЮ ЗНАЧИМОСТЬ В РОССИИ

Табл. 5

| Диапазон обобщающего результата, % | Значение надбавки, % RWA | Количество СЗКО по новой методике |
|------------------------------------|--------------------------|-----------------------------------|
| Более 30 | 3,5 | – |
| 20–30 | 2,5 | 1 |
| 15–20 | 2 | – |
| 10–15 | 1,5 | 1 |
| 1–10 | 1 | Остальные |

Необходимо отметить, что в настоящее время в Российской Федерации не устанавливаются требования к общей способности поглощения убытков (TLAC¹⁴, более подробно – в разделе 3.2), эти требования являются элементом мероприятий по обеспечению процедур урегулирования несостоятельности финансовых институтов, разработанных Советом по финансовой стабильности для ГСЗБ. При этом в некоторых юрисдикциях внедряется схожее регулирование и для национальных системно значимых банков (НСЗБ) – например, в Европе в рамках механизма MREL (подробнее – в разделе 3.2).

Так, ГСЗБ в соответствии с TLAC Standard¹⁵ должны начиная с 2025 года поддерживать уровень капитала с учетом инструментов TLAC на уровне 16% RWA и 6% от размера знаменателя, используемого для расчета норматива финансового рычага (leverage ratio denominator), а с 2028 года – 18 и 6,75% соответственно. При этом буферы капитала, в том числе за системную значимость, устанавливаются сверх этого уровня.

В России пока нет схожего регулирования, предусматривающего восстановление финансовой устойчивости за счет в том числе необеспеченных старших обязательств. В отсутствие таких требований установление в России дифференцированных надбавок к достаточности капитала СЗКО может рассматриваться как дополнительный механизм обеспечения финансовой устойчивости крупнейших российских кредитных организаций.

Введение надбавок, сдерживающих рост наиболее крупных кредитных организаций, будет способствовать ограничению системных рисков и выравниванию конкурентных позиций на рынке банковских услуг.

¹⁴ Total Loss-Absorbing Capacity, TLAC – инструменты капитала и иные финансовые инструменты глобальных системно значимых банков, обеспечивающие поглощение убытков в случае урегулирования несостоятельности (resolution).

¹⁵ Financial Stability Board. Principles on Loss-absorbing And Recapitalization Capacity of G-SIBs in Resolution. Total Loss-absorbing Capacity (TLAC) Term Sheet. November 2015. Документ на английском языке доступен на сайте Совета по финансовой стабильности. URL: <http://www.fsb.org/wp-content/uploads/TLAC-Principles-and-Term-Sheet-for-publication-final.pdf>.

2.3. Использование ПВР при оценке достаточности капитала в России

Сейчас только две СЗКО применяют ПВР и одна СЗКО находится в процессе получения разрешения на применение ПВР

Банк России в целях реализации в банковском регулировании подхода к расчету величины кредитного риска на основе внутренних рейтингов согласно Компоненту 1 Базеля II издал Положение № 483-П¹⁶ и Указание № 3752-У¹⁷, вступившие в силу 1 октября 2015 года.

Данные нормативные акты в соответствии со статьей 72.1 Федерального закона от 10.07.2002 № 86-ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» предоставили банкам с размером активов не менее 500 млрд рублей возможность добровольного применения ПВР в целях включения в расчет нормативов достаточности капитала банков величины кредитного риска, рассчитанной с использованием внутрибанковских моделей, после получения в установленном порядке разрешения Банка России. Разрешение на применение ПВР в целях расчета нормативов достаточности капитала выдается Банком России по итогам проведения всесторонней оценки внутрибанковских рейтинговых систем, моделей количественной оценки компонентов кредитного риска и процессов по управлению кредитным риском.

На дату публикации доклада два системно значимых российских банка получили разрешение на применение ПВР в целях расчета нормативов достаточности капитала, еще один системно значимый банк проходит процедуру оценки, по результатам которой в 2020 году ожидается выдача третьего в российской банковской системе разрешения на применение ПВР.

Банки, получившие разрешение на применение ПВР, осуществляют его внедрение поэтапно в соответствии с планом перехода в течение трех лет с даты начала применения ПВР в отношении всех сегментов кредитных требований, за исключением тех, которые являются несущественными с точки зрения размера и уровня риска или в случае малого количества заемщиков, не позволяющего создать модель количественной оценки кредитного риска, а также в отношении класса кредитных требований к суверенным заемщикам при малом количестве таких заемщиков (контрагентов) и значительных издержках по внедрению ПВР для данного класса кредитных требований¹⁸.

Банк России предложил банкам возможность формировать резервы на возможные потери по ссудам, ссудной и приравненной к ней задолженности на основе количественной оценки ожидаемых кредитных потерь, что позволит банкам, получившим разрешение на применение ПВР, использовать согласованные Банком России модели также в целях формирования пруденциальных резервов. Применение данного подхода планируется реализовывать поэтапно (по отдельным сегментам кредитных требований), начиная с кредитных требований к заемщикам – субъектам малого и среднего предпринимательства и розничным заемщикам (физическим лицам, индивидуальным предпринимателям).

Целесообразность обязательного распространения ПВР на все СЗКО

Банк России считает, что в рамках реализации стимулирующего регулирования целесообразно введение обязательного применения всеми системно значимыми кредитными организациями ПВР в целях расчета нормативов достаточности капитала.

¹⁶ Положение Банка России от 06.08.2015 № 483-П «О порядке расчета величины кредитного риска на основе внутренних рейтингов».

¹⁷ Указание Банка России от 06.08.2015 № 3752-У «О порядке получения разрешений на применение банковских методик управления кредитными рисками и моделей количественной оценки кредитных рисков в целях расчета нормативов достаточности капитала банка, а также порядке оценки их качества».

¹⁸ В отношении данных исключений в соответствии с пунктом 1.13 Положения Банка России № 483-П планируется сохранить применение стандартизированного подхода к оценке величины кредитного риска.

Расширение применения ПВР в российской банковской системе может способствовать достижению следующих целей:

- 1) переходу на качественно более высокий уровень управления кредитным риском в банках;
- 2) снижению стоимости кредитования для заемщиков с низким и умеренным уровнем кредитного риска;
- 3) повышению конкурентоспособности крупнейших российских банков на международном рынке.

С учетом ресурсоемкости внедрения в банках рейтинговых систем и процессов управления кредитным риском, связанных с реализацией требований Положения Банка России № 483-П, рассматривается возможность введения обязательного применения ПВР системно значимыми кредитными организациями не ранее чем по истечении 5 лет с даты опубликования соответствующих изменений в Указание Банка России № 3752-У (или указания, его заменяющего). Внесению изменений в нормативные акты Банка России будет предшествовать внесение изменений в федеральное законодательство (Федеральный закон от 10.07.2002 № 86-ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» и Федеральный закон от 02.12.1990 № 395-1 «О банках и банковской деятельности»).

Вопросы для обсуждения:

1. Следует ли, по вашему мнению, распространить новые требования в отношении концентрации кредитного риска на все кредитные организации либо предусмотреть их применение только к СЗКО?
2. Как вы оцениваете предложенный Банком России вариант дифференциации СЗКО для установления надбавок за системную значимость? Поддерживаете ли вы предложенные значения надбавок?
3. Какие основные трудности организационного и (или) методологического характера вы видите при введении обязанности применения системно значимыми кредитными организациями ПВР в целях расчета нормативов достаточности капитала?
4. Считаете ли вы достаточным предлагаемый переходный период в 5 лет для внедрения всеми СЗКО ПВР в целях расчета нормативов достаточности капитала?

3. АНАЛИЗ ЗАРУБЕЖНОЙ ПРАКТИКИ

3.1. Зарубежная практика определения системной значимости банков

В ноябре 2011 года БКБН был выпущен первый документ по методологии определения ГСЗБ¹. В настоящее время методология определения ГСЗБ предусматривает скоринговую оценку на основе 13 индикаторов по 5 категориям² (таблица 6):

МЕТОДОЛОГИЯ ОПРЕДЕЛЕНИЯ ГЛОБАЛЬНЫХ СИСТЕМНО ЗНАЧИМЫХ БАНКОВ

Табл. 6

| Категория | Индикаторы | Вес, % |
|--|---|--------|
| Размер | Совокупный риск* | 20 |
| Взаимосвязанность | Требования к финансовым институтам* | 6,67 |
| | Обязательства перед финансовыми институтами* | 6,67 |
| | Выпущенные ценные бумаги* | 6,67 |
| Заменимость/ инфраструктура финансового института | Деятельность в сфере платежей | 6,67 |
| | Активы в кастодиальном управлении | 6,67 |
| | Операции андеррайтинга на долговом и долевым рынках | 3,33 |
| | Объем торгов | 3,33 |
| Сложность | Условная стоимость внебиржевых деривативов* | 6,67 |
| | Торговые ценные бумаги и ценные бумаги для продажи* | 6,67 |
| | Активы 3-го уровня** | 6,67 |
| Международная (трансграничная) активность | Международные (трансграничные) требования | 10 |
| | Международные (трансграничные) обязательства | 10 |

* Расширенный масштаб консолидации с учетом страховой деятельности.

** Активы, которые оцениваются с использованием уровня 3 иерархии справедливой стоимости в понимании стандарта 13 «Оценка справедливой стоимости» Международного стандарта финансовой отчетности (IFRS).

По итогам расчета определяется скоринговый балл (пример расчета представлен в таблице 7)³. Банки, итоговый скоринговый балл которых составит от 130 и более, определяются как ГСЗБ. В зависимости от полученного итогового балла банки делятся на пять групп в целях применения надбавок к капиталу (анализ применения надбавок к капиталу ГСЗБ приведен в разделе 3.2).

¹ Global systemically important banks: assessment methodology and the additional loss absorbency requirement. URL: <https://www.bis.org/publ/bcbs207.pdf>.

² Документы БКБН: The G-SIB assessment methodology – score calculation (ноябрь 2014). URL: <https://www.bis.org/bcbs/publ/d296.pdf>; Global systemically important banks: revised assessment methodology and the higher loss absorbency requirement (июль 2018). URL: <https://www.bis.org/bcbs/publ/d445.pdf>. При пересмотре методологии в 2018 году был введен индикатор объема торгов и, соответственно, изменены веса показателей в категории «Заменимость/инфраструктура финансового института», расширены границы консолидации с учетом страховых дочерних компаний. Измененная методология определения ГСЗБ будет применяться с 2021 года (на основе данных на конец 2020 года).

³ Пример расчета с использованием гипотетических данных приведен в разделе 7 «Example calculation» The G-SIB assessment methodology – score calculation (ноябрь 2014).

ПРИМЕР РАСЧЕТА СКОРИНГОВОГО БАЛЛА ДЛЯ ГЛОБАЛЬНОГО СИСТЕМНО ЗНАЧИМОГО БАНКА

Табл. 7

| Категория | Индикаторы | Сумма по банку, млрд евро | Всего по выборке*, млрд евро | Скоринговый балл индикатора, базисных пунктов |
|---|---|---------------------------|------------------------------|---|
| Размер | Совокупный риск | 2 000 | 80 000 | 250 |
| Взаимосвязанность | Требования к финансовым институтам | 300 | 10 000 | 300 |
| | Обязательства перед финансовыми институтами | 100 | 8 000 | 125 |
| | Выпущенные ценные бумаги | 200 | 10 000 | 200 |
| | Среднее значение по 3 индикаторам | | | 208,3 |
| Заменимость/инфраструктура финансового института | Деятельность в сфере платежей | 100 000 | 2 000 000 | 500 |
| | Активы в кастодиальном управлении | 20 000 | 100 000 | 2 000 |
| | Операции андеррайтинга на долговом и долевым рынках | 5 | 5 000 | 10 |
| | Среднее значение по 3 индикаторам | | | 500** |
| Сложность | Условная стоимость внебиржевых деривативов | 30 000 | 800 000 | 375 |
| | Торговые ценные бумаги и ценные бумаги, имеющиеся в наличии для продажи | 200 | 5 000 | 400 |
| | Активы 3-го уровня | 40 | 1 000 | 400 |
| | Среднее значение по 3 индикаторам | | | 391,6 |
| Международная активность | Трансграничные требования | 150 | 20 000 | 75 |
| | Трансграничные обязательства | 100 | 20 000 | 50 |
| | Среднее значение по 2 индикаторам | | | 62,5 |
| Итоговый скоринговый балл по банку (250 + 208,3 + 500 + 391,6 + 62,5) ÷ 5 = 282,5 базисного пункта | | | | |

* Согласно подходам, изложенным в документе *Global systemically important banks: revised assessment methodology and the higher loss absorbency requirement* (июль 2018), выборка включает:

- 75 крупнейших глобальных банков, определенных БКБН на основе измерения риска по показателю левереджа Базеля III, включая риски, вытекающие из деятельности дочерних страховых компаний;
- банки, которые были определены как ГСЗБ в предыдущем году (если только надзорные органы не согласятся, что есть убедительные причины, чтобы их исключить);
- банки, которые были включены в выборку национальными надзорными органами на основе надзорного суждения (по определенным критериям).

** Скоринговый балл по категории «Заменимость» ограничен 500 базисными пунктами.

С целью развития подходов к определению системно значимых банков БКБН на основе методологии определения ГСЗБ в октябре 2012 года выпустил рамочный документ о подходах к определению НСЗБ⁴. В соответствии с этим документом при оценке системной значимости учитываются те же факторы (категории), что были рассмотрены выше, за исключением международной (трансграничной) активности⁵, поскольку, по мнению БКБН, методология определения НСЗБ должна прежде всего отражать оценку воздействия банкротства банка на национальную экономику.

Перечень ГСЗБ определяется ежегодно. Базельский комитет рекомендует с такой же периодичностью определять НСЗБ. В случае существенных изменений в структуре банковской системы (например, объединение крупнейших банков) состав НСЗБ корректируется.

Документ БКБН не конкретизирует дополнительные показатели (индикаторы), веса, методы расчета и дополнительные требования к капиталу. Данные вопросы остаются на усмотрение

⁴ A framework for dealing with domestic systemically important banks. URL: <https://www.bis.org/publ/bcbs233.pdf>.

⁵ Рассматривается в составе фактора «сложность». A framework for dealing with domestic systemically important banks. Principle 5. Pp. 3, 6.

национального регулятора с учетом особенностей, присущих той или иной юрисдикции и ее национальному банковскому сектору.

Как показывает международная практика, в большинстве стран методики определения НСЗБ основываются на принципах, закрепленных в документах БКБН. При этом в различных странах, помимо основных факторов, заложенных в документах БКБН, активно применяются дополнительные факторы и надзорные суждения.

Европейский союз

Оценка системной значимости финансовых институтов в Европейском союзе (ЕС)⁶ производится в два этапа. На первом этапе на основе количественных показателей производится автоматический расчет НСЗБ (алгоритм приведен в таблице 8), в список которых попадают банки, имеющие расчетный показатель выше 350 базисных пунктов⁷.

МЕТОДОЛОГИЯ ОПРЕДЕЛЕНИЯ НАЦИОНАЛЬНЫХ СИСТЕМНО ЗНАЧИМЫХ БАНКОВ В ЕС

Табл. 8

| Категория | Индикаторы | Вес, % |
|---|---|--------|
| Размер | Совокупные активы | 25 |
| Важность (включая заменимость/инфраструктуру финансового института) | Объем внутренних платежей | 8,33 |
| | Депозиты частного сектора от вкладчиков в ЕС | 8,33 |
| | Кредиты частного сектора заемщикам в ЕС | 8,33 |
| Сложность/трансграничная деятельность | Международные (трансграничные) требования | 8,33 |
| | Международные (трансграничные) обязательства | 8,33 |
| | Условная стоимость внебиржевых производных инструментов | 8,33 |
| Взаимосвязанность | Требования к финансовым институтам | 8,33 |
| | Обязательства перед финансовыми институтами | 8,33 |
| | Выпущенные долговые ценные бумаги | 8,33 |

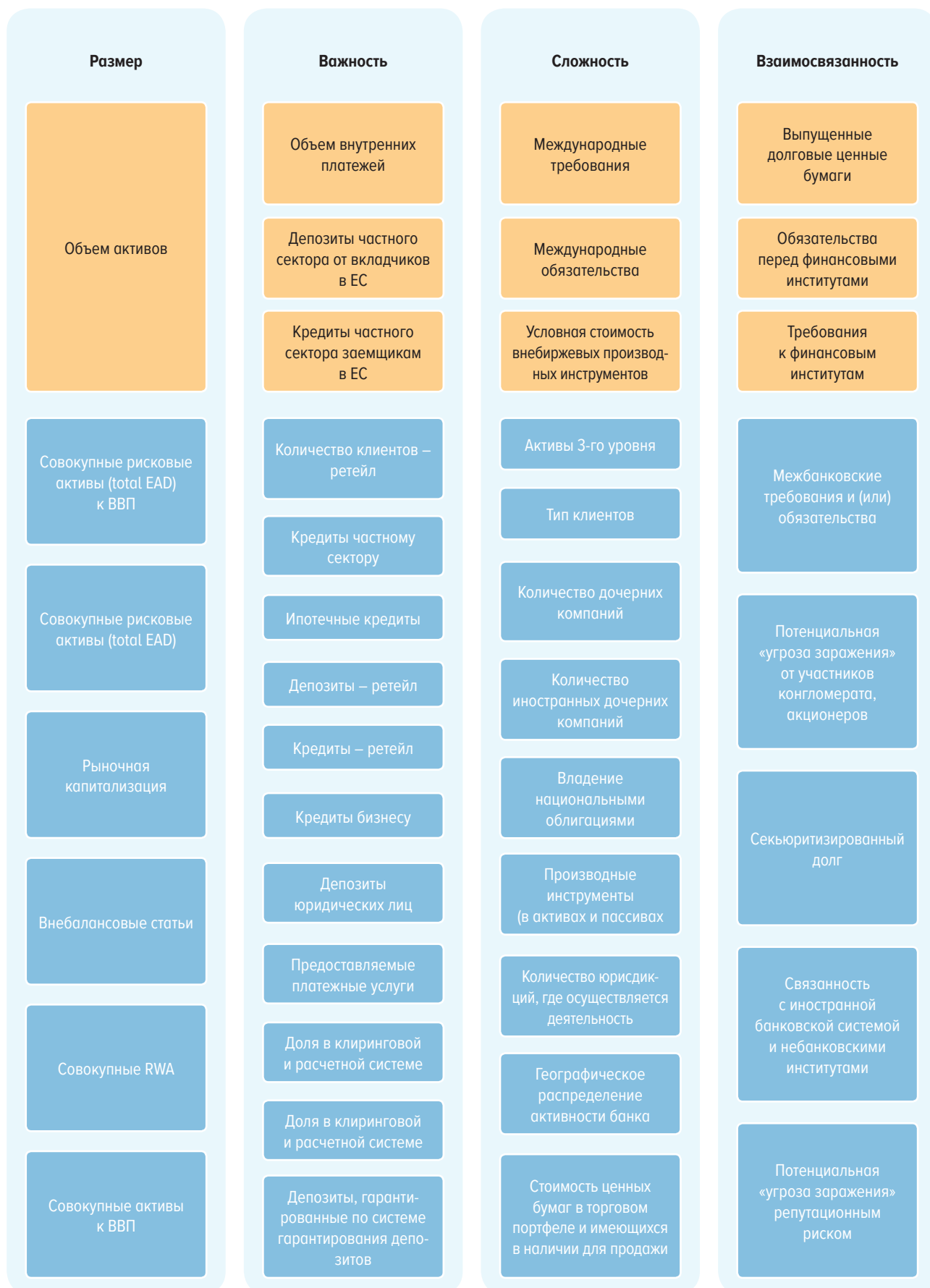
На втором этапе национальные надзорные органы определяют, являются ли иные финансовые институты, не попавшие в список, системно значимыми. При этом по усмотрению национального регулятора могут использоваться дополнительные индикаторы, включающие как абсолютные, так и относительные показатели (рисунок 1). Второй этап определения НСЗБ в странах ЕС реализуется по-разному (рассмотрен далее на примерах Германии и Великобритании).

⁶ Подход к определению НСЗБ в ЕС регулируется документом Европейского банковского регулятора (European Banking Authority, EBA) EBA/GL/2014/10 от 16 декабря 2014 года «Guidelines on the criteria to determine the conditions of application of Article 131 (3) of Directive 2013/36/EU (CRD) in relation to the assessment of other systemically important institutions (O-SIIs)», статьей 131 (3) Директивы 2013/36/EU (CDR) и во многом основывается на методологии БКБН. URL: <https://eba.europa.eu/sites/default/documents/files/documents/10180/930752/964fa8c7-6f7c-431a-8c34-82d42d112d91/EBA-GL-2014-10%20%28Guidelines%20on%20O-SIIs%20Assessment%29.pdf>.

⁷ Национальные регуляторы могут повысить этот порог до 425 базисных пунктов или снизить до 275 базисных пунктов, принимая во внимание специфику банковского сектора.

ИНДИКАТОРЫ, ИСПОЛЗУЕМЫЕ ДЛЯ ОПРЕДЕЛЕНИЯ НАЦИОНАЛЬНЫХ СИСТЕМНО ЗНАЧИМЫХ БАНКОВ

Рис. 1



Германия

Федеральный орган финансового надзора Германии (BaFin) по соглашению с Бундесбанком ежегодно определяет, какие организации могут быть классифицированы как НСЗБ⁸. Количественный анализ на втором этапе основывается на расширенном наборе индикаторов (таблица 9).

ИНДИКАТОРЫ ДЛЯ ОПРЕДЕЛЕНИЯ НАЦИОНАЛЬНЫХ СИСТЕМНО ЗНАЧИМЫХ БАНКОВ В ГЕРМАНИИ

Табл. 9

| Категория | Индикаторы, расширенные на национальной основе |
|--|--|
| Размер | Совокупные активы и условные обязательства |
| Важность для экономики, включая заменимость/инфраструктуру финансового института | Количество не прямых участников, связанных через TARGET2. Объем внутренних (национальных) платежных операций, проведенных для небанковских клиентов. Количество внутренних (национальных) платежных операций, проведенных для небанковских клиентов. Депозиты частного сектора в Германии. Кредиты частному сектору в Германии |
| Трансграничная деятельность (включая сложность) | Требования от иностранных небанковских контрагентов. Требования от иностранных банков. Поступления от производных инструментов в торговом портфеле. Обязательства перед иностранными небанковскими контрагентами. Обязательства перед иностранными банками. Обязательства по производным инструментам в торговом портфеле. Количество юридически независимых дочерних компаний в Германии и за рубежом |
| Взаимосвязанность | Средства к поступлению от банков. Средства к поступлению от страховых и других финансовых институтов в Германии. Обязательства перед банками. Обязательства перед банками и другими финансовыми институтами в Германии. Выпущенные ценные бумаги |

Все организации с баллами от 100 базисных пунктов и более классифицируются как НСЗБ в дополнение к институтам, уже определенным на первом этапе. Результат затем утверждается BaFin и Бундесбанком. На данном этапе организации с баллами менее 100 базисных пунктов могут быть на основании экспертного суждения также определены как системно значимые.

В зависимости от полученных баллов организации подразделяются на 4 группы, к которым применяются дополнительные надбавки к капиталу (от 0,5 до 2%) в соответствии с разделом 10g банковского закона Германии.

Великобритания

Надзорный орган Великобритании (Prudential Regulation Authority, PRA) на втором этапе определения НСЗБ применяет надзорный подход, основанный на оценке значимости организации по различным категориям (таблица 10, для каждого индикатора используется свой вес)⁹.

⁸ Подходы к определению НСЗБ изложены в документе Deutsche Bundesbank, The German Federal Financial Supervisory Authority «Main features of the method for the identification of other systemically important institutions (O-SII)», 08.05.2017. URL: <https://www.bundesbank.de/resource/blob/625806/fb95ddf695096131bd870f141bbc0751/mL/main-features-identification-systemically-important-institutions-data.pdf>.

⁹ Statement of Policy «The PRA's approach to identifying other systemically important institutions (O-SIIs)» (февраль 2016). URL: https://www.bankofengland.co.uk/-/media/boe/files/prudential-regulation/policy-statement/2016/ps616.pdf?_a=en&hash=07F6BF8B8283A9E6E3080FFCE86DA22E8AEEE977.

ИНДИКАТОРЫ ДЛЯ ОПРЕДЕЛЕНИЯ НАЦИОНАЛЬНЫХ СИСТЕМНО ЗНАЧИМЫХ БАНКОВ В ВЕЛИКОБРИТАНИИ

Табл. 10

| Категория | Индикаторы | Вес внутри категории, % |
|---|--|-------------------------|
| Ретейл – банкинг | Объем депозитов – ретейл | 44 |
| | Объем кредитования – ретейл | 23 |
| | Количество клиентов – ретейл | 33 |
| Корпоративный банкинг | Объем корпоративных депозитов | 60 |
| | Объем корпоративных кредитов | 40 |
| Межбанковские операции (операции между финансовыми институтами) | Обязательства на межбанковском рынке (рынке финансовых институтов) | 50 |
| | Активы на межбанковском рынке (рынке финансовых институтов) | 50 |
| Платежи, расчеты, клиринг | Среднедневной объем транзакций через систему CHAPS | 35 |
| | Среднедневной объем транзакций через систему BACS | 15 |
| | Среднедневной объем транзакций через систему CREST | 35 |
| | Среднедневной объем транзакций через систему LCH | 15 |
| Кастодиальное обслуживание | Активы в управлении | 100 |
| Инвестиционный банкинг | Торгуемые активы | 50 |
| | Объем рыночных транзакций | 50 |

Все организации, по которым оценка превышает 100 базисных пунктов, рассматриваются как НСЗБ. Кроме того, PRA может определить организацию, балльная оценка которой составила менее 100 базисных пунктов, как НСЗБ:

- если она была определена как НСЗБ в предыдущем году и, по суждению PRA, является системно значимой для экономики Великобритании или ЕС;
- если ее сестринская компания (в рамках зарубежной группы) определена как НСЗБ и может оказывать влияние на финансовую устойчивость организации.

PRA определяет системно значимые организации ежегодно и публикует их перечень. Например, на 2018 год¹⁰ PRA были определены 15 системно значимых финансовых институтов, из них 6 – на первом этапе, 9 – по результатам второго этапа. Организации с балльной оценкой менее 100 базисных пунктов не были определены как системно значимые.

В других странах (за пределами ЕС) также применяется методология определения НСЗБ, сочетающая в себе как скоринговую оценку, базирующуюся на методологии определения ГСЗБ, так и дополнительную оценку по количественным и/или качественным показателям.

Гонконг

В Гонконге на первом этапе производится скоринговая оценка банков по трем категориям: размер, взаимосвязанность, заменимость. Банки, значение скорингового балла по которым превысило пороговое значение, рассматриваются как НСЗБ, и в дополнение к количественной оценке к ним применяется оценка по ряду показателей в рамках категории «сложность» (оценивается ожидаемое расширение/сокращение бизнеса, ожидаемое слияние и поглощение, количество зарубежных филиалов, дочерних компаний, вовлеченность в другие сферы деятельности группы, такие как страхование, брокерская деятельность)¹¹.

¹⁰ По отчетным данным на 31 декабря 2017 года. URL: <https://www.bankofengland.co.uk/-/media/boe/files/prudential-regulation/crd-iv/2018-list-of-uk-firms-designated-as-osiiis>.

¹¹ Hong Kong Monetary Authority Supervisory Policy Manual Systemically Important Banks. CA-B-2. V1-18.02.2015. URL: <https://www.hkma.gov.hk/media/eng/doc/key-functions/banking-stability/supervisory-policy-manual/CA-B-2.pdf>.

Япония

В Японии для определения НСЗБ также используются четыре категории показателей, рекомендованные БКБН (размер, взаимосвязанность, заменимость/инфраструктура финансового института, сложность). Индикаторы во многом соответствуют методологии БКБН, по определению ГСЗБ. Вместе с тем в рамках данных категорий имеются некоторые дополнительные показатели – например, «общая сумма депозитов, которые превышают 10 млн иен максимальной гарантии (незастрахованные депозиты)».

Методология определения НСЗБ в Японии также не только основывается на скоринговой оценке, но и дополняется иными существенными аспектами оценки системной значимости, такими как деятельность на определенных рынках, состав портфеля и качественная оценка¹². Особенностью Японии является также то, что методология определения НСЗБ применяется только в отношении международно активных банков, под которыми понимаются банки, участники банковских холдингов, в составе которых есть хотя бы один зарубежный филиал или дочерняя организация¹³.

ОАЭ

В ОАЭ, как и в других странах, применяется скоринговая оценка по различным индикаторам в рамках тех же категорий (размер, взаимосвязанность, заменимость, сложность). При этом надзорная оценка включается в скоринг как отдельная категория (с весом 10%) и рассматривается с точки зрения крупных кредитных рисков¹⁴.

Аргентина

Аргентина при использовании указанных категорий характеризуется своеобразным назначением весов к отдельным показателям¹⁵. Так, значительный вес в общей оценке системной значимости присвоен таким показателям, как «количество филиалов» (15%) и «количество банкоматов» (15%).

США

В США был принят документ, устанавливающий подходы к оценке и определению дополнительных требований к системно значимым банкам¹⁶, основанный на подходах БКБН к определению ГСЗБ. Отдельная методология определения НСЗБ в США не разрабатывалась. ГСЗБ являются фактически и национальными системно значимыми банками (по данным на ноябрь 2018 года – 8 банков, к которым дополнительные надбавки к капиталу составляют от 1 до 2,5%¹⁷).

Дополнительно ФРС должна устанавливать более строгие пруденциальные требования к крупным банковским холдинговым компаниям с объемом активов свыше 250 млрд долларов США. Это делается в целях предотвращения или смягчения рисков, которые могут возникнуть в результате банкротства крупного финансового института. ФРС также может на свое усмо-

¹² Regulatory Consistency Assessment Programme (RCAP) Assessment of Basel III G-SIB framework and review of D-SIB frameworks – Japan (июнь 2016). URL: <https://www.bis.org/bcbs/publ/d371.pdf>.

¹³ Regulatory Consistency Assessment Programme (RCAP) – Assessment of Basel III LCR regulations – Japan (декабрь 2016). URL: <https://www.bis.org/bcbs/publ/d391.pdf>.

¹⁴ Central Bank of the U. A. E. Financial Stability Report 2016. URL: <https://www.centralbank.ae/sites/default/files/2018-09/FinancialStabilityReport-2016.pdf>.

¹⁵ Banco Central De la Republica Argentina. Assessment Methodology for Domestic Systemically Important Banks. URL: https://www.bcra.gob.ar/Pdfs/Marco_legal_normativo/D_SIBs_i.pdf.

¹⁶ Implementation of Risk-Based Capital Surcharges for Global Systemically Important Bank Holding Companies. Final Rule, published 08/14/2015 (Federal Register, Vol. 80, No. 157). URL: <https://www.govinfo.gov/content/pkg/FR-2015-08-14/pdf/2015-18702.pdf>.

¹⁷ URL: <https://www.fsb.org/2018/11/20182018-list-of-global-systemically-important-banks-g-sibs/>.

трение устанавливать дополнительные пруденциальные требования к банковским холдинговым компаниям с активами свыше 100 млрд долларов США¹⁸.

Бразилия

В Бразилии принята сегментация финансовых институтов, лицензируемых Центральным банком Бразилии, для целей пропорционального регулирования с учетом размера и международной активности в каждом сегменте. Пропорциональное регулирование рассматривается с точки зрения риск-профиля института и сегмента, к которому он относится. Всего выделяется 5 сегментов. В частности, в сегмент 1 (S1) включаются универсальные банки, коммерческие банки, инвестиционные банки, банки, занимающиеся обменом валюты, и федеральные сберегательные банки, которые соответствуют одной из следующих характеристик:

- размер равен или превышает 10% ВВП Бразилии;
- значительная международная активность, независимо от размера финансового института.

В контексте данного вопроса международная активность считается значительной, если совокупные консолидированные иностранные активы института равны или превышают 10 млрд долларов США¹⁹.

При этом дополнительные требования в связи с системной значимостью определяются в зависимости от значения ее фактора, который рассчитывается как соотношение совокупного риска банка и ВВП страны²⁰.

¹⁸ URL: <http://www.congress.gov/bill/115th-congress/senate-bill/2155>. Regulatory Consistency Assessment Programme (RCAP) Assessment of Basel III G-SIB framework and review of D-SIB frameworks – United States (июнь 2016). URL: <https://www.bis.org/bcbs/publ/d369.pdf>.

¹⁹ Banco Central do Brasil, Resolution 4553, January 30, 2017. URL: https://www.bcb.gov.br/content/financialstability/Brazilian_Prudential_Financial_Regulation_Docs/Resolution4553.pdf.

²⁰ URL: <https://www.bcb.gov.br/content/publicacoes/ref/201604/RELESTAB201604-refReg.pdf>.

СВОДНАЯ ТАБЛИЦА ИНДИКАТОРОВ, ИСПОЛЪЗУЕМЫХ РАЗЛИЧНЫМИ СТРАНАМИ ДЛЯ ОПРЕДЕЛЕНИЯ НАЦИОНАЛЬНЫХ СИСТЕМНО ЗНАЧИМЫХ БАНКОВ Табл. 11

| Страна/регулятор | Германия (1) | Великобритания (2) | Австралия (3) | Япония (4) | Швейцария (5) | США (6) | Гонконг (7) | ОАЭ (8) | Аргентина (9) |
|---|---|--------------------|---------------|------------|---------------|---------|----------------------|-----------------|---------------|
| Количество НСЗБ | 13 | 15 | 4 | 4 | 3 | 8 | 6 | 4 | 5 |
| Дифференциация надбавки по уровню системной значимости | Да | Да | Нет | Да | Нет | Да | Да | Да | Нет |
| Размер надбавки (диапазон) за национальную системную значимость | 0,5; 1; 1,5; 2% | 0–3% | 1% | 0,5% | 3% | 1–5,5% | 1; 1,5; 2; 2,5; 3,5% | 0,5; 1; 1,5; 2% | 1% |
| Индикаторы, используемые для определения СЗБ | | | | | | | | | |
| Размер | Совокупные активы / совокупные активы и условные обязательства / совокупные риски (определяемые для показателя левереджа по Базелю III) | + | + | + | | + | + | + | + |
| | Доля совокупных активов банка в ВВП страны | | | | + | | | | |
| Взаимосвязанность | Количество филиалов, офисов / количество банкоматов | | | | | | + | | + |
| | Требования к финансовым институтам | + | + | + | | + | + | + | + |
| | Обязательства перед финансовыми институтами | + | + | + | + | + | + | + | + |
| | Выпущенные ценные бумаги | + | + | + | + | + | | | |
| | Крупные риски | | | + | | | | | + |
| | Застрахованные/незастрахованные депозиты | | | | + | + | | | |
| Заменимость/инфраструктура финансового института (важность) | Рыночная стоимость акций, классифицированных как имеющиеся для продажи | | | | | | + | | |
| | Оптовое фондирование | | | | | + | | | + |
| Заменимость/инфраструктура финансового института (важность) | Объем/количество платежей | + | + | + | + | + | + | + | + |
| | Деятельность в сфере платежей/расчетов/клиринга (другие индикаторы) | + | | | | | + | | + |
| | Операции по андеррайтингу на долговом и долевым рынках | | | + | + | + | | | |
| | Секьюритизация (проведение и администрирование) | | | | | | | | + |
| | Активы/ценные бумаги под управлением | | + | + | + | | + | + | + |
| Кредиты частному сектору/домохозяйствам/бизнесу | Депозиты частного сектора/бизнеса/домохозяйств | + | + | | | | + | + | |
| | Кредиты частному сектору/домохозяйствам/бизнесу | + | + | + | | | + | + | |

Окончание табл. 11

| Страна/регулятор | Германия (1) | Великобритания (2) | Австралия (3) | Япония (4) | Швейцария (5) | США (6) | Гонконг (7) | ОАЭ (8) | Аргентина (9) |
|---|--------------|--------------------|---------------|------------|---------------|---------|-------------|---------|---------------|
| Международные (трансграничные) требования | + | + | | + | | + | | + | |
| Международные (трансграничные) обязательства | + | + | | + | | + | | | |
| Ценные бумаги, торгуемые и имеющиеся в наличии для продажи | | | + | | | + | | | + |
| Активы, взвешенные с учетом рыночного риска | | | + | | | | | + | |
| Количество дочерних компаний и филиалов в стране и за рубежом | + | | | | | | + | | |
| Активы 3-го уровня | | | | | | + | | | |
| Условная стоимость внебиржевых производных инструментов | + | + | + | + | | + | | + | + |
| Рыночная доля (активность) в системно значимых функциях (платежи / клиринг, инвестиционный банкинг, ретейл, доля на национальном рынке FOREX и др.) | | + | | + | + | | + | | |
| Риск-профиль банка / риски банковской группы | | | | | + | | + | | |
| Ожидаемое расширение / сокращение бизнеса, ожидаемое слияние и поглощение | | | | | | | + | | |

Примечания:

1. Deutsche Bundesbank, The German Federal Financial Supervisory Authority «Main features of the method for the identification of other systemically important institutions (O-SII)» (май 2017). Количество НСЗБ по данным BaFin (The Federal Financial Supervisory Authority) и список других системно значимых институтов ЕБА за 2018 год. Из них 1 банк входит в перечень ГСЗБ. URL: <https://www.fsb.org/2018/11/2018-list-of-global-systemically-important-banks-g-sibs/>; https://www.baфин.de/SharedDocs/Downloads/EN/Eigenmittel_BA/dl_asf_institute_ba_en.pdf?sessionid=31D500F5DE3A7FD58D428E35881BC8.L_crd2907-blob=publicationFile&v=13; <https://eba.europa.eu/sites/default/documents/files/documents/10180/443055/599335051f104-4b98-b8f1-86a440e7c20e/2018%20update%20of%20O-SIIs%20notified%20to%20EBA.xlsx>.
2. Bank of England, Prudential Regulation Authority. URL: <https://www.bankofengland.co.uk/media/boefiles/prudential-regulation-policy-statement/2016/ps616.pdf?ia=en&hash=07F68F888283A9E6E3080FFCE86DA22E84EE977>; URL: <https://www.bankofengland.co.uk/media/boefiles/prudential-regulation-policy-statement/2016/ps616.pdf?ia=en&hash=07F68F888283A9E6E3080FFCE86DA22E84EE977>.
3. Australian Prudential Regulation Authority (APRA), Information Paper Domestic Systemically Important Banks in Australia (декабрь 2013). URL: <https://www.apra.gov.au/sites/default/files/information-paper-domestic-systemically-important-banks-in-australia-december-2013.pdf>.
4. Regulatory Consistency Programme (RCAP), Assessment of Basel III G-SIB framework and review of D-SIB framework – Japan (июнь 2016). URL: <https://www.bis.org/bcbs/publ/d371.pdf>; <https://www.bis.org/bcbs/publ/d371.pdf>; <https://www.bis.org/bcbs/publ/d371.pdf>; <https://www.bis.org/bcbs/publ/d371.pdf>.
5. Regulatory Consistency Programme (RCAP), Assessment of Basel III G-SIB framework and review of D-SIB framework – Switzerland (июнь 2016). URL: <https://www.bis.org/bcbs/publ/d370.pdf>. Из 5 системно значимых банков 3 являются НСЗБ, 2 – ГСЗБ, которые рассматриваются также как НСЗБ.
6. Implementation of Risk-Based Capital Surcharges for Global Systemically Important Bank Holding Companies (Federal Register, Vol. 80, No. 157). Установлено два метода расчета надбавок. Первый метод аналогичен методологии БКБН по ГСЗБ: надбавки от 1 до 3,5% устанавливаются в зависимости от скорингового балла (от 130 до 630 базисных пунктов, если больше 630 – надбавка может устанавливаться свыше 3,5%). По второму методу вместо категории «заменяемость» используется показатель краткосрочного оптового фондирования. Надбавка от 1 до 5,5% устанавливается в зависимости от результата скоринга, при результате менее 130 базисных пунктов надбавка – 0%, при результате более 130 базисных пунктов – 5,5% плюс 0,5 процентного пункта за каждые 100 дополнительных базисных пунктов скорингового результата. К банкам применяется надбавка, большая из определенных по методу 1 и 2. Фактически по 8 банкам, указанным в списке ГСЗБ по данным на ноябрь 2018 года, применяются надбавки 1; 1,5; 2; 2,5%. URL: <https://www.fsb.org/2018/11/2018-list-of-global-systemically-important-banks-g-sibs/>.
7. Hong Kong Monetary Authority Supervisory Policy Manual Systemically Important Banks CA-B-2 V1 – 18.02.2015. URL: <https://www.hkma.gov.hk/media/eng/doc/key-information/press-release/2018/2018122-fe-3a1.pdf>.
8. Central Bank of the U. A. E. Financial Stability Report 2016. Количество НСЗБ по данным Financial Stability Report 2018. URL: <https://www.centralbank.ae/sites/default/files/2019-07/FSR-Report-2018.pdf>.
9. Banco Central De la Republica Argentina, Assessment Methodology for Domestic Systemically Important Banks. Данные по количеству НСЗБ указаны по Financial Stability Report Second Half 2017. URL: <http://www.bcr.gov.ar/Pdfs/PublicacionesEstadisticas/ie102171.pdf>.

3.2. Дополнительные требования к капиталу СЗКО

Надбавка за системную значимость

Реформы, принятые БКБН после мирового финансового кризиса 2008 года, предусматривают в том числе установление дополнительных требований к уровню достаточности и качеству капитала СЗКО.

Так, действующими документами БКБН²¹ предусматривается, что ГСЗБ должны поддерживать более высокую способность к покрытию потерь, соответствующую повышенным рискам, которым подвергается финансовая система в случае потери ими финансовой устойчивости.

В свою очередь, согласно стандарту БКБН²², к НСЗБ следует применять повышенные требования к достаточности капитала в виде надбавки за системную значимость, размер которой БКБН рекомендует устанавливать в зависимости от уровня национальной системной значимости каждого НСЗБ по аналогии с подходами, применяемыми в отношении ГСЗБ, при этом выбор пути реализации остается на усмотрение национального регулятора.

Анализ международного опыта установления значения надбавки за системную значимость показал, что среди стран, применяющих регулирование деятельности НСЗБ, не существует единообразной реализации базельской концепции по установлению значений надбавки. Вместе с тем можно выделить два основных подхода к решению данного вопроса.

Первый подход, основанный на установлении фиксированного значения надбавки, реализован в Австралии²³, Канаде²⁴, Китае²⁵ и Швейцарии²⁶. При этом в каждой юрисдикции числовое значение надбавки определяется национальным надзорным органом самостоятельно в виде процентного значения от RWA. Так, например, в Австралии, Канаде и Китае надбавка установлена в размере 1% RWA, в Швейцарии – 3% RWA.

Второй подход, реализованный в большем количестве стран, предусматривает установление дифференцированного значения надбавки, при этом НСЗБ распределяются по группам в зависимости от уровня их системной значимости, оцениваемой на основании балльно-весовых методик. Для банков каждой группы устанавливается значение надбавки, соответствующее этой группе (пример представлен в таблице 12).

ПРИМЕР ВОЗМОЖНОЙ ДИФФЕРЕНЦИАЦИИ ЗНАЧЕНИЙ НАДБАВКИ ЗА СИСТЕМНУЮ ЗНАЧИМОСТЬ (ПО АНАЛОГИИ С ПОДХОДОМ, ИСПОЛЬЗУЕМЫМ ДЛЯ ГЛОБАЛЬНЫХ СИСТЕМНО ЗНАЧИМЫХ БАНКОВ)

Табл. 12

| Группы НСЗБ | Значение надбавки, % RWA |
|-------------|--------------------------|
| 5 | 3,5 |
| 4 | 2,5 |
| 3 | 2,0 |
| 2 | 1,5 |
| 1 | 1,0 |

²¹ Basel III: A Global regulatory framework for more resilient banks and banking systems; Global systemically important banks: revised assessment methodology and the higher loss absorbency requirement, July 2018.

²² A framework for dealing with domestic systemically important banks, October 2012.

²³ URL: <https://www.apra.gov.au/capital-buffers>.

²⁴ Canada Guideline. Capital Adequacy requirements (CAR) (§ 56).

²⁵ China Capital Rules for Commercial Banks (Provisional) (Art. 25).

²⁶ RCAP. Assessment of Basel III G-SIB framework and review of D-SIB frameworks – Switzerland.

Таким образом, при использовании второго подхода важны два основных аспекта:

- распределение НСЗБ по группам;
- установление значения надбавки для банков каждой группы.

Определение параметров групп в целях расчета надбавок основано на диапазонах балльных оценок, установленных БКБН²⁷. Международная практика, как правило, выделяет 5 групп, но данное количество не ограничено (например, в США – 6 групп по базельским правилам и 11 групп – по национальным²⁸, в Германии и ОАЭ – 4 группы, в Индии и Гонконге – 5 групп).

Отдельного внимания заслуживает последняя (в примере выше – пятая) группа, которая при первоначальном ранжировании НСЗБ остается «пустой». В случае если в последующем пятая группа все-таки «заполнится», то национальным регулятором будет создана следующая «незаполненная» группа с более высоким значением надбавки. Данное решение является примером дестимулирующего регулирования и призвано ограничить НСЗБ от дальнейшего увеличения масштабов своей деятельности, то есть от повышения своей системной значимости.

Распределение банков по группам осуществляется в зависимости от итогового балла каждого банка при расчете значений индикаторов национальной системной значимости. По итогам такого распределения к НСЗБ применяются дифференцированные размеры надбавки в зависимости от уровня их системной значимости. Следовательно, чем выше значение полученной балльной оценки, тем в более высокую группу он будет отнесен и тем большая надбавка будет применена к банку.

В мировой практике диапазон значений надбавки различен и варьируется от 0 до 5,5% RWA (примеры установления дифференцированного значения надбавки представлены в таблице 13).

ПРИМЕРЫ ДИФФЕРЕНЦИРОВАННЫХ ЗНАЧЕНИЙ НАДБАВКИ ЗА СИСТЕМНУЮ ЗНАЧИМОСТЬ ИЗ МИРОВОЙ ПРАКТИКИ

Табл. 13

| № | Юрисдикция | Диапазон значений надбавки, % от RWA |
|---|--------------------|---|
| 1 | США* | Максимальное значение надбавки: -1–3,5% (по базельским правилам) или -1–5,5% (по национальным правилам) |
| 2 | Европейский союз** | 0–3 |
| 3 | Япония*** | 0,5–1,5 |
| 4 | Индия**** | 0,2–1 |
| 5 | Бразилия***** | 1–2 |
| 6 | Гонконг***** | 1–3,5 |
| 7 | ОАЭ***** | 0,5–2 |

* URL: https://www.govregs.com/regulations/title12_chapter11_part217_subpartH_section217.405.

** Directive 2013/36/EU of the European Parliament and of the Council of 26 June 2013 (art. 131).

*** URL: https://www.fsa.go.jp/news/27/20_151_204-4.html#bessi1-3.

**** India's Central Bank. Framework for dealing with D-SIBs.

***** Circular 3,768, of October 29, 2015. Banco Central do Brasil.

***** Hong Kong Monetary Authority Supervisory Policy Manual Systemically Important Banks CA-B-2. V1–18.02.2015.

***** Central Bank of the U. A. E. Financial Stability Report 2018.

Примерами установления собственной национальной методологии по определению значения надбавки являются практики США и Бразилии.

В методологии США предусмотрено, что значение надбавки определяется как максимальное из двух значений надбавки, присвоенных по двум различным правилам распределения

²⁷ Global systemically important banks: revised assessment methodology and the higher loss absorbency requirement, July 2018; A framework for dealing with domestic systemically important banks, October 2012.

²⁸ Если считать группу с менее 130 базисными пунктами, к которым надбавка не применяется. Подробная информация о США представлена в сноске к таблице 11.

НСЗБ – базельским и национальным. При этом максимальный размер надбавки (свыше 5,5%) не ограничен, он определяется расчетным путем и предъявляется к банкам, у которых скоринговый балл превысил порог отнесения к наивысшей группе по надбавкам.

В Бразилии в целях определения размеров дифференцированной надбавки (1 или 2%) используется не величина RWA, а самостоятельный показатель – фактор системной значимости, характеризующий соотношение совокупных активов индивидуального НСЗБ к ВВП страны. Наибольшая надбавка 2% применяется к НСЗБ, фактор системной значимости которых выше 50%, надбавка 1% – к НСЗБ с фактором более 10%. Надбавка не применяется к НСЗБ в случае, если фактор их системной значимости составляет менее 10%.

Следует отметить, что регулирование деятельности НСЗБ не статично, оно постоянно развивается с пересмотром в отдельных странах подходов к установлению значения надбавки.

В связи с этим можно отметить Европейский союз, где для НСЗБ (в европейском банковском регулировании – other systemically important institutions, включающие как банки, так и инвестиционные компании) с июня 2019 года предельное значение надбавки пересмотрено в сторону увеличения с 2 до 3%. Кроме того, до 31 декабря 2020 года Европейская служба банковского надзора пересмотрит методологию калибровки значений надбавки в целях распределения НСЗБ по группам.

В настоящее время страны – члены Европейского союза могут устанавливать значения надбавки по своему усмотрению с уведомлением Европейской службы банковского надзора (например, в Ирландии установлено значение надбавки 0–1,5% с учетом переходного периода в три года – с 1 июля 2019 года по 1 июля 2021 года).

Таким образом, международный опыт свидетельствует о преобладании применения подхода, предусматривающего установление дифференцированных значений надбавки за системную значимость. Данный подход отражает объективные различия между НСЗБ, в силу чего представляется перспективным направлением дальнейшего развития российского банковского регулирования.

Требование к TLAC/MREL

В конце 2015 года Советом по финансовой стабильности при участии БКБН был разработан механизм, дополняющий минимальные требования к капиталу ГСЗБ требованием к общей способности поглощать убытки (TLAC)²⁹.

Под инструментами TLAC понимаются финансовые инструменты – капитал и необеспеченные долговые обязательства, для которых предусмотрена возможность их конвертации или списания на покрытие убытков (в законодательном и (или) договорном порядке) в рамках процедуры урегулирования несостоятельности.

Во многих зарубежных юрисдикциях регуляторы уже завершили работу по изменению законодательства в целях внедрения требований TLAC. Так, по данным Совета финансовой стабильности, полное соответствие с точки зрения имплементации положений TLAC в законодательство имеют, например, Европейский союз, Канада, Япония, Швейцария, Великобритания и США³⁰. При этом сроки внедрения требований по поддержанию необходимого уровня инструментов TLAC среди крупнейших зарубежных юрисдикций разнятся³¹ (таблица 14).

²⁹ Financial Stability Board. Principles on Loss-absorbing And Recapitalization Capacity of G-SIBs In Resolution. Total Loss-absorbing Capacity (TLAC) Term Sheet. November 2015. Документ на английском языке доступен на сайте Совета по финансовой стабильности. URL: <http://www.fsb.org/wp-content/uploads/TLAC-Principles-and-Term-Sheet-for-publication-final.pdf>.

³⁰ Financial Stability Board. Review of the Technical Implementation of the Total Loss-absorbing Capacity (TLAC), July 2019, P. 10 (далее – Review July 2019). Документ на английском языке доступен на сайте Совета по финансовой стабильности. URL: <https://www.fsb.org/2019/07/review-of-the-technical-implementation-of-the-total-loss-absorbing-capacity-tlac-standard/>.

³¹ Составлено по документу: Review July 2019. P. 13.

СРОКИ ВНЕДРЕНИЯ TLAC В РАЗЛИЧНЫХ ЮРИСДИКЦИЯХ

Табл. 14

| Юрисдикция | Год вступления в силу | Требования относительно RWA (без учета буферов к капиталу) | Требования относительно leverage ratio denominator (LRD) |
|-----------------|-----------------------|--|--|
| Страны еврозоны | 2019 | 16% RWA | 6% LRD |
| | 2022 | 18% RWA | 6,75% LRD |
| Канада | 2021 | 18% RWA + надбавка по итогам оценки в рамках компонента II Базеля II | 6,75% LRD |
| Япония | 2019 | 16% RWA | 6% LRD |
| | 2022 | 18% RWA | 6,75% LRD |
| Швейцария | 2020 | 18–22,3% RWA | 6,75–8% LRD |
| Великобритания | 2019 | 16% RWA | 6% LRD |
| | 2020 | (2 x Pillar 1) + Pillar 2 requirement | Наибольшее из значений: 2 x leverage ratio или 6% LRD |
| | 2022 | 2 x (Pillar 1 + Pillar 2) requirement, но не менее 18% RWA | Наибольшее из значений: 2 x leverage ratio или 6,75% LRD |
| США | 2019 | 18% RWA | 7,5% LDR + 2% буфер для leverage ratio |

Кроме того, в Европейском союзе существует еще и так называемый механизм MREL³² (Minimum Requirement of Own Funds and Eligible Liabilities), представляющий собой минимальное требование к объему обязательств банка (в процентах от общей суммы обязательств и собственных средств), который должен соответствовать специальным условиям для возможности списания или конвертации таких обязательств в акции (bail-in).

MREL применяется ко всем финансовым институтам и устанавливается регулятором индивидуально для каждого из них. При этом для ГСЗБ применяются одновременно требования как TLAC, так и MREL. То есть в случае, если объем собственных средств и обязательств (eligible liabilities) в рамках MREL больше, чем TLAC, то к ГСЗБ применяется дополнительная MREL-надбавка на указанную разницу.

3.3. Международная практика применения ПВР

В целях расчета нормативов достаточности капитала ПВР применяет большинство системно значимых банков стран – членов БКБН.

Так, например, все 13³³ глобальных системно значимых банков в Европе³⁴ применяют ПВР: в среднем 69%³⁵ величины кредитного риска (величины RWA) глобального системно значимого банка рассчитаны с применением ПВР (информация по отдельным банкам представлена на рисунке 2³⁶).

В США ПВР является обязательным для применения (после получения разрешения регулятора) для 15 так называемых ключевых банков (core banks) – банков с размером активов, превышающим 250 млрд долларов США по консолидированной группе, или объем операций которых на международном рынке кредитования (объем кредитных требований иностранных

³² Commission Delegated Regulation (EU) 2016/1450 of 23 May 2016 supplementing Directive 2014/59/EU of the European Parliament and of the Council with regard to regulatory technical standard specifying the criteria relating to the methodology for setting the minimum requirement for own funds and eligible liabilities. Документ на английском языке: http://data.europa.eu/eli/reg_del/2016/1450/oj.

³³ Источник: перечень глобальных системно значимых банков (URL: <https://fsb.org/wp-content/uploads/P161118-1.pdf>).

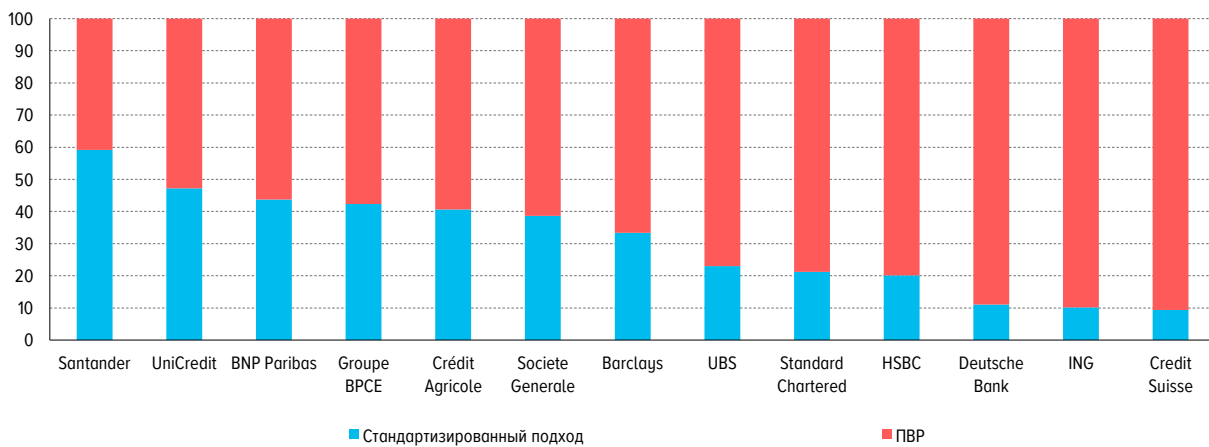
³⁴ Еврозона, Соединенное королевство Великобритании и Северной Ирландии, Швейцария.

³⁵ Источник: исследование Risk quantum на основе отчетов банков в рамках Компонента 3 Базеля II (URL: <https://risk.net/risk-quantum/6757081/irb-approaches-cover-two-thirds-of-european-bank-credit-risk/>).

³⁶ Данные на 31.12.2018 на уровне банковских групп. Источник: исследование Risk quantum на основе отчетов банков в рамках Компонента 3 Базеля II. URL: <https://risk.net/risk-quantum/6757081/irb-approaches-cover-two-thirds-of-european-bank-credit-risk/>.

СТРУКТУРА КРЕДИТНОГО РИСКА (ПО ПОДХОДАМ К ОЦЕНКЕ)
ДЛЯ ЕВРОПЕЙСКИХ ГЛОБАЛЬНЫХ СИСТЕМНО ЗНАЧИМЫХ БАНКОВ*

Рис. 2



* Данные на 31.12.2018 на уровне банковских групп.

Источник: исследование *Risk quantum* на основе отчетов банков в рамках Компонента 3 Базеля II.

заемщиков), отраженный на балансе, превышает 10 млрд долларов США по консолидированной группе. Из 15 ключевых банков США 8 являются глобальными системно значимыми банками. При этом допускается применение исключительно продвинутого ПВР, в рамках которого банк моделирует три компонента кредитного риска: PD (вероятность дефолта), LGD (уровень потерь при дефолте), EAD (величина кредитного требования, подверженная риску дефолта). В рамках базового ПВР банк моделирует только PD (вероятность дефолта). Необходимо также отметить, что возможная экономия капитала, достигаемая за счет применения ПВР, ограничивается в соответствии с частью b2 раздела 171 закона Додда – Франка³⁷: величина RWA, рассчитанная с применением продвинутых подходов, не может быть меньше 100% от величины RWA, рассчитанной на основе стандартизированного подхода³⁸.

Вопрос для обсуждения:

Какие еще регулятивные меры из международной практики, по вашему мнению, было бы целесообразно применить в российском банковском регулировании?

³⁷ URL: https://fdic.gov/regulations/reform/dfa_selections.html#2.

³⁸ Источник: BCBS RCAP. Assessment of Basel III regulations – United States of America, Pp. 8, 86 (URL: <https://www.bis.org/bcbs/publ/d301/pdf/>).