



14.03.2017

**ОСНОВНЫЕ ЭЛЕМЕНТЫ
системы контроля за кредитованностью физических лиц с
использованием механизма предельно допустимого соотношения
совокупного долгового обязательства и дохода (DTI/PTI)**

По итогам пленарного заседания Общероссийского народного фронта «Форум действий», состоявшегося 22 ноября 2016 года, в целях снижения за кредитованности граждан Президент Российской Федерации В.В.Путин поручил Правительству Российской Федерации совместно с Банком России до 1 марта 2017 года представить предложения:

а) об установлении обязанности кредитных организаций и некредитных финансовых организаций проводить проверку наличия у гражданина обязательств по договорам кредита (займа) при выдаче ему потребительского кредита (займа);

б) об ограничении прав кредитора на истребование просроченной задолженности по договору потребительского кредита (займа) в случае, если на момент заключения такого договора соотношение размера ежемесячного дохода заемщика и размера его ежемесячного совокупного долгового обязательства превышало предельное значение, устанавливаемое Банком России.

В международной практике контроль уровня за кредитованности осуществляется с использованием одного из двух показателей долговой нагрузки:

DTI (debt-to-income), отражающего отношение совокупного объема обязательств (основного долга) лица к совокупному доходу лица за определенный период;

PTI (payment-to-income), отражающего отношение совокупных обязательств лица по осуществлению периодических платежей (частичное погашение основного долга и текущих процентов) по существующим обязательствам к среднемесячному доходу лица за определенный период.

По своему содержанию, DTI ориентирован на контроль уровня совокупной долговой нагрузки гражданина, а PTI – на контроль уровня его ежемесячного располагаемого дохода.

При этом каждый из показателей имеет сложности в применении.

Недостатком DTI является чрезмерное влияние на него крупных кредитов (например, ипотечных), препятствующих привлечению последующих кредитов даже при наличии многолетней рассрочки и низких аннуитетных платежей. В свою очередь, недостатком PTI является невозможность учета (при однократном расчете PTI на момент выдачи кредита) динамики изменений в суммах ежемесячных платежей заемщика (при неаннуитетных выплатах по обязательствам) и/или изменений ежемесячного дохода, а также необходимость дифференциации величины показателя PTI в зависимости от абсолютной суммы дохода гражданина (по общему правилу чем больше доход, тем больше величина допустимого PTI).

При этом для расчета обоих показателей требуются практически идентичные источники достоверной, полной и актуальной информации о доходах граждан, отсутствующие в настоящее время в Российской Федерации.

Банком России подготовлен Консультативный доклад «Об оценке рисков заемщиков – физических лиц на основе показателей долговой нагрузки», целью которого является сбор мнений финансовых организаций, осуществляющих предоставление кредитов и займов гражданам, и иных заинтересованных лиц об используемых подходах к оценке долговой нагрузки заемщиков.

В целях подготовки консолидированной позиции профессионального сообщества Национальный совет финансового рынка (НСФР) провел опрос кредитных организаций, в котором приняло участие более 50 финансовых организаций.

По мнению подавляющего большинства финансовых организаций, в российских условиях стратегически более предпочтительным, с точки зрения предотвращения снижения текущего уровня жизни граждан, является введение показателя РТИ при обязательном условии создания необходимой информационной базы.

В целях эффективного решения поставленной задачи по обеспечению контроля показателя долговой нагрузки физических лиц с учетом полученных результатов опроса НСФР предлагает рассмотреть возможность поэтапного формирования соответствующей системы:

I этап – введение контроля показателя РТИ на основе самодекларирования физическими лицами их доходов и расходов;

II этап – создание системы сбора и предоставления финансовым организациям в унифицированном формате сведений о совокупной задолженности физических лиц на базе информации крупнейших бюро кредитных историй;

III этап – переход на расчет показателя РТИ с учетом данных БКИ.

При этом полагаем целесообразным исходить из следующего.

I этап. Введение контроля показателя РТИ на основе самодекларирования физическими лицами их доходов и расходов.

В современных условиях, характеризующихся отсутствием возможности получения актуальной и полной информации о доходах физических лиц, а также отсутствием механизма агрегирования информации о задолженности, находящейся в различных бюро кредитных историй (БКИ), объективно возможным является осуществление расчета показателя РТИ на основе данных, самостоятельно сообщенных физическим лицом финансовой организации путем составления **самодекларации для расчета показателя долговой нагрузки**, подписываемой физическим лицом (например, в составе анкеты заемщика).

В самодекларацию для расчета показателя долговой нагрузки предлагается включать следующую информацию:

- 1) о среднем ежемесячном доходе физического лица за последние 6 месяцев;
- 2) о количестве и длительности периодов отсутствия доходов у физического лица за последний календарный год;
- 3) о совокупных ежемесячных выплатах физического лица по всем заключенным им договорам кредита (займа).

При расчете совокупных ежемесячных выплат физического лица по кредитным картам представляется целесообразным исходить из расчета осуществления погашения кредита в размере 50% от кредитного лимита

Необходимость предоставления финансовым организациям возможности использования именно такой формы подтверждения дохода физических лиц обусловлено:

- сохраняющимся значительным объемом недеклалируемых доходов физических лиц;

- частым наличием дополнительных источников дохода (алименты, доходы от сдачи жилого помещения по договору найма, доход от сдачи в аренду иного находящегося в собственности имущества, выполнение работ и оказание услуг фрилансерами и другие), часть из которых в принципе не отражается в налоговой отчетности, а значит и не может быть иначе учтена;

- существующими особенностями государственных информационных сервисов, содержащих информацию о доходах граждан (редкая периодичность обновления, неполнота и негарантированная достоверность сведений, отсутствие технологической возможности проверки достоверности налоговых данных), а также их нестабильным техническим функционированием;

- отсутствием доступа к государственным информационным сервисам значительной части финансовых организаций – кредиторов/займодавцев (всех, кроме кредитных организаций);

- очевидной нетехнологичностью и экономической неоправданностью использования механизма контроля соблюдения показателя долговой нагрузки на основании информационного обмена с государственными информационными системами при осуществлении кредитования на незначительные суммы (POS-кредиты) и/или на короткие сроки.

В этих условиях отсутствие возможности заемщика (как наиболее осведомленной стороны) самостоятельно заявить о своих доходах и расходах приведет с возникновению на неопределенный срок «кредитной изоляции» для всех лиц, о доходах которых по каким-либо причинам отсутствует официальная информация в налоговых органах или органах пенсионного обеспечения.

Кроме того, самодекларирование как форма подтверждения дохода полностью согласуется с общим подходом модели «ответственного кредитования», где обе стороны должны демонстрировать свое ответственное поведение при принятии решения о выдаче кредита.

При этом повышается и степень ответственности обеих сторон договора. Финансовая организация производит расчет показателя долговой нагрузки и принимает на себя все риски, связанные с предоставлением физическому лицу кредита (займа) в сумме, превышающей допустимый лимит. В свою очередь, физическое лицо подтверждает достоверность сообщаемых им данных для расчета показателя долговой нагрузки и тем самым исключает возможность в дальнейшем ссылаться на навязанность и избыточность принятых им на себя финансовых обязательств.

Установленная недостоверность сведений, сообщенных заемщиком при самодекларировании, должна исключать возможность оспаривания требований кредитора со ссылкой на выдачу кредита с превышением установленного лимита показателя долговой нагрузки.

Все это будет способствовать повышению уровня ответственности кредитования, снижению объемов выдаваемых кредитов, снижению рисков невозврата вследствие

снижения закрежденности граждан, а также снижению числа споров между кредиторами и должниками.

В дальнейшем (по прошествии определенного тестового периода) оформляемые физическими лицами самодекларации о доходах и расходах могут быть использованы в работе налоговых органов.

Необходимо особо отметить, что использование самодекларации для расчета показателя долговой нагрузки не повлияет на систему оценки рисков заемщика, которая будет функционировать по стандартным правилам комплексной оценки сведений, получаемых как от заемщика, так и от государственных органов (ПФР, ФНС России). Не должна претерпеть изменений и система формирования резервов на возможные потери по ссудам.

Расчет РТИ, а на его основе – индивидуального лимита кредитования физического лица будет осуществляться финансовой организацией самостоятельно по утвержденной Банком России формуле на основании полученных от физического лица данных.

По аналогии с полной стоимостью кредита (ПСК) показатель РТИ должен рассчитываться однократно при расчете индивидуального лимита кредитования. Любое изменение РТИ в дальнейшем в течение срока действия кредитного договора не должно рассматриваться как существенное изменение условий договора и не должно влечь каких-либо юридических последствий.

На первом этапе введения показателя РТИ принципиально важным является постепенность его распространения на наиболее массовые сегменты кредитования во избежание резкого сжатия банковского предложения. Для этого полагаем целесообразным:

1) установить, что расчет РТИ осуществляется только при предоставлении кредита (займа) на сумму свыше 100 тыс. рублей либо при совокупной задолженности физического лица свыше 100 тыс. рублей;

Это позволит избежать повышения затрат (на процедуру сбора информации и расчета показателя) при выдаче кредитов на незначительные суммы и, соответственно, повышения процентных ставок по ним.

2) установить, что расчет РТИ осуществляется только при предоставлении кредита (займа) на срок свыше одного года;

3) установить предельное значение показателя РТИ для физического лица на уровне не менее 70% его указанного в самодекларации среднемесячного дохода за предшествующие 6 месяцев.

Целесообразность введения в качестве показателя долговой нагрузки именно показателя РТИ, а не ДТИ, обусловлена присущими показателю ДТИ существенными неустраняемыми недостатками, не учитывающими специфики различных сегментов потребительского кредитования и не позволяющими использовать показатель ДТИ в качестве универсального для целей потребительского кредитования:

1) необходимость при расчете совокупного объема обязательств физического лица исключения из расчета всех обязательств, обеспеченных залогом.

Обеспеченные залогом обязательства являются низкорисковыми и могут быть в любое время погашены за счет предмета залога, а не из текущих доходов заемщика. Кроме того, залогом обеспечиваются в подавляющем большинстве случаев крупносуммовые кредитные обязательства, не сопоставимые с текущими доходами

физического лица. Учет таких обязательств при расчете показателя DTI приведет к невозможности выдачи значительному числу лиц даже одного кредита ввиду арифметической несопоставимости дохода большинства заемщиков и суммы ипотечного кредита.

2) необходимость при расчете совокупного объема обязательств физического лица исключения из расчета всех обязательств по договорам кредита (займа), заключаемым в целях реструктуризации долга или перекредитования, в том числе в другом банке.

Включение таких обязательств в расчет DTI привело бы к ограничению возможности для банков по предоставлению клиентам программ реструктуризации задолженности, когда долговое бремя может быть уже высоким (например, в случае, когда гражданину одновременно было одобрено несколько кредитов или в случае снижения дохода, повлекшего реструктуризацию долга), а для заемщика важным является решение вопроса о реструктуризации его долга на основании оптимальных предложений банка.

Также была бы ограничена возможность консолидации в одном банке задолженности перед несколькими банками с целью снижения общего долгового бремени гражданина.

3) даже при условии исключения из расчета обязательств, обеспеченных залогом, и реструктуризируемых обязательств предельное значение показателя долговой нагрузки (DTI) для физического лица должно было бы составить не менее 300% его совокупного дохода, каковой уровень является психологически некомфортным для потребителя.

II этап. Создание системы сбора и предоставления финансовым организациям в унифицированном формате сведений о совокупной задолженности физических лиц на базе информации бюро кредитных историй.

В настоящее время единственным источником информации о наличии у физических лиц кредитных (заемных) обязательств являются кредитные истории, формируемые в соответствии с Федеральным законом от 30.12.2004 № 218-ФЗ «О кредитных историях» (далее – Закон № 218-ФЗ).

В соответствии с частью 3.1 статьи 5 Закона № 218-ФЗ источниками формирования кредитной истории являются кредитные организации, микрофинансовые организации и кредитные кооперативы, которые обязаны представлять всю имеющуюся информацию, определенную статьей 4 Закона № 218-ФЗ, в отношении заемщиков, поручителей, принципалов хотя бы в одно бюро кредитных историй, включенное в государственный реестр бюро кредитных историй, без получения согласия на ее представление.

При этом частью 3.2 статьи 5 Закона № 218-ФЗ установлено право иных источников формирования кредитной истории, являющихся заимодавцами по договорам займа (за исключением кредитных, микрофинансовых организаций или кредитных кооперативов), предоставлять в бюро кредитных историй информацию о наличии у субъекта кредитной истории обязательств, что приводит к отсутствию в настоящее время в БКИ полной информации о совокупном размере обязательств физических лиц.

Согласно требованиям статьи 4 Закона № 218-ФЗ кредитная история физического лица содержит всю необходимую информацию о самом субъекте кредитной истории (фамилию, имя, отчество, паспортные данные и др.), а также о его кредитных (заемных) обязательствах, в том числе просроченных, а также информацию о его обязательствах в качестве поручителя.

В соответствии с частью 3 статьи 4 Закона № 218-ФЗ в основной части кредитной истории физического лица содержатся следующие сведения в отношении обязательства заемщика (для каждой записи кредитной истории):

а) указание суммы обязательства (или предельного лимита по кредиту, предоставленному с использованием банковской карты) заемщика на дату заключения договора займа (кредита);

б) указание срока исполнения обязательства заемщика в полном размере в соответствии с договором займа (кредита);

в) указание срока уплаты процентов в соответствии с договором займа (кредита);

г) о дате и сумме фактического исполнения обязательств заемщика в полном и (или) неполном размерах;

д) о сумме задолженности по договору займа (кредита) на дату последнего платежа;

е) указание предмета залога (при его наличии) и срока действия договора залога, оценка предмета залога с указанием даты ее проведения; для поручительства – объем обязательства, обеспечиваемого поручительством, указание суммы и срока поручительства; для банковской гарантии – объем обязательства, обеспечиваемого гарантией, указание суммы и срока гарантии, а также информация о прекращении банковской гарантии в иных, отличных от окончания срока гарантии случаях;

ж) в отношении должника – информация из резолютивной части вступившего в силу и не исполненного в течение 10 дней решения суда о взыскании с должника денежных сумм в связи с неисполнением им обязательств по внесению платы за жилое помещение, коммунальные услуги и услуги связи, а также направленная федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным на осуществление функций по обеспечению установленного порядка деятельности судов и исполнению судебных актов и актов других органов, информация о взыскании с должника денежных сумм в связи с неисполнением им алиментных обязательств, обязательств по внесению платы за жилое помещение, коммунальные услуги и услуги связи.

Финансовые организации – пользователи кредитной истории, заключившие с БКИ договор об оказании информационных услуг, при наличии согласия субъекта кредитной истории вправе по запросу получать от данного БКИ кредитный отчет, содержащий в том числе информацию о размере задолженности субъекта кредитной истории (части 2 статьи 6 Закона № 218-ФЗ).

При этом, в настоящее время пользователь кредитной истории не может получать информацию о заемщиках, формируемую иными БКИИсторий, с которыми у пользователя отсутствуют договорные отношения.

Таким образом, состав информации, получаемой в настоящее время из БКИ, позволяет, хотя и приблизительно с учетом неполноты информации в каждом отдельном БКИ, рассчитать совокупный объем обязательств физического лица по всем обязательствам, информация о которых имеется в соответствующем БКИ, но в принципе не позволяет установить размер его ежемесячного совокупного долгового обязательства, т.е. величину ежемесячных выплат по всем обязательствам (необходимую для расчета РТИ).

В связи с этим на данном этапе для формирования полной информационной базы сведений о задолженности физических лиц для целей обеспечения функционирования системы расчета показателя долговой нагрузки, унификации объема сведений в основных БКИ и обеспечения равного доступа к информации для всех финансовых организаций представляется целесообразным создать институт **«уполномоченных БКИ»**.

«Уполномоченные БКИ»:

1) должны соответствовать определенным нормативно установленным Банком России сертификационным требованиям к уровням технического обеспечения, защиты информации и страхования ответственности;

2) будут получать ото всех субъектов формирования кредитной истории полную и идентичную информацию обо всех субъектах кредитных историй;

3) смогут предоставлять любому обратившемуся уполномоченному лицу полную информацию о любом субъекте кредитной истории.

По оценкам участников рынка, таких «уполномоченных» БКИ должно быть не более трех – четырех.

Взаимодействие с остальными БКИ, не вошедшими в число «уполномоченных», будет оставаться правом субъектов формирования кредитных историй.

Установление указанных требований необходимо во избежание неоправданной и чрезмерной нагрузки на пользователей кредитных историй по предоставлению информации во все существующие 18 БКИ.

В данной модели финансовая организация, обратившаяся за сведениями о суммарной задолженности в любое из уполномоченных БКИ, получит идентичную полную информацию обо всех обязательствах физического лица.

Одновременно представляется нецелесообразным создание системы информационного обмена между всеми БКИ в целях самостоятельного сбора ими информации от иных БКИ при получении запроса от своего клиента – финансовой организации ввиду высоких и неоправданных ожидаемых расходов крупнейших БКИ на направление запросов по все остальные БКИ, в том числе не осуществляющие активной деятельности и не располагающие значимым объемом кредитных историй. При этом также следует учитывать высокий риск утечки или незаконного использования небольшими БКИ сводной информации о поступивших к ним запросах иных БКИ, включающих титульные части кредитных историй.

Для реализации предлагаемой модели необходимо:

1) дополнить состав кредитной истории информацией о величине подлежащего уплате ежемесячного платежа по договору кредита (займа) (в разрезе каждой записи кредитной истории, т.е. каждого договора или иного обязательства). Одновременно для неаннуитетных платежей необходимо будет либо рассчитывать усредненный ежемесячный платеж, либо иначе учитывать изменение суммы ежемесячного платежа;

2) закрепить совокупность уникальных идентификаторов физического лица, обязательных для единообразного указания в кредитных историях, для надежной идентификации физического лица – субъекта запроса;

3) ввести уникальный идентификатор обязательства, который позволит избежать дублирования информации о финансовых обязательствах физического лица при получении сведений об одном и том же обязательстве из разных БКИ (в разных форматах);

4) разработать и утвердить нормативным актом Банка России стандартную для всех БКИ форму для сбора и передачи информации, указанной в пункте 2 части третьей статьи 4 закона № 218-ФЗ, в отношении каждого физического лица;

5) в целях предотвращения оформления заемщиком одновременно нескольких кредитов в различных финансовых организациях закрепить обязанность БКИ фиксировать и предоставлять финансовым организациям одновременно со сведениями, необходимыми для расчета показателя долговой нагрузки, также и информацию о количестве обращений

иных финансовых организаций за сведениями о размере совокупных ежемесячных выплат данного физического лица в течение последних двух недель, предшествующих запросу;

6) установить обязанность всех субъектов формирования кредитных историй по направлению с определенной даты во все «уполномоченные» БКИ всей информации о величине подлежащего уплате ежемесячного платежа по каждому договору кредита (займа) в отношении каждого физического лица в унифицированном формате;

7) установить обязанность «уполномоченных» БКИ передать друг другу все сведения обо всех действующих на дату начала действия системы обязательствах и совокупных ежемесячных платежах физических лиц, информация о которых имеется в каждом из «уполномоченных» БКИ;

8) установить право получения финансовыми организациями информации о совокупных ежемесячных выплатах физических лиц от любого из «уполномоченных» БКИ;

Срок действительности полученных от БКИ сведений, вероятно, должен быть ограничен (5–10 дней) во избежание создания условий для злоупотреблений со стороны недобросовестных заемщиков.

9) закрепить право финансовых организаций получать сведения, необходимые для расчета показателя долговой нагрузки, без согласия субъекта кредитной истории,

10) предоставить ЦККИ надзорные полномочия для контроля за соблюдением БКИ установленных требований в части сбора и передачи информации для расчета показателя долговой нагрузки;

11) закрепить обязанность БКИ предоставлять финансовым организациям сведения, необходимые для расчета показателя долговой нагрузки, в электронной форме посредством синхронного онлайн сервиса на безвозмездной основе (конкуренция между БКИ сохраняется в рамках ценообразования на полные кредитные отчеты и дополнительные сервисы по обработке данных).

В настоящее время БКИ, являющиеся в соответствии со статьей 3 Закона № 218-ФЗ коммерческими организациями, оказывают услуги по формированию, обработке и хранению кредитных историй, а также по предоставлению кредитных отчетов и сопутствующих услуг исключительно на платной основе. В то же время, направление запроса в БКИ в целях получения кредитного отчета является правом пользователя кредитной истории.

Поскольку для целей проверки показателя долговой нагрузки на банки планируется возложить обязанность по проверке совокупных ежемесячных выплат физического лица по действующим договорам кредита (займа), полагаем, что предоставление необходимой для этого информации должно в обязательном порядке осуществляться безвозмездно.

Иное решение неизбежно приведет к повышению тарифов бюро кредитных историй на услуги по предоставлению такой информации и, как следствие, к удорожанию финансовых услуг и снижению их доступности.

Данный вывод подтверждается негативным опытом многократного роста тарифов операторов связи, имеющих право самостоятельно оказывать услуги подвижной радиотелефонной связи, на услуги СМС-сообщений после введения обязанности кредитных организаций информировать плательщика обо всех операциях с использованием электронного средства платежа (часть 4 статьи 9 Федерального закона от 27.06.2011 № 161-ФЗ «О национальной платежной системе»).

Вывод: реализация данной модели не потребует государственного финансирования, создания новых инфраструктурных единиц или перестройки работы и

функционала ЦККИ (за исключением расширения надзорной составляющей за исполнением функций по предоставлению информации о совокупном объеме обязательств физических лиц).

III этап. Переход на контроль показателя РТИ с использованием сведений из БКИ.

После завершения II этапа будут созданы все необходимые предпосылки для усовершенствования системы расчета показателя РТИ.

Для этого будет необходимо дополнить универсальную форму передачи сведений в БКИ для целей расчета показателя закрежденности показателем «совокупная сумма выплат по долговым обязательствам» и обязать все организации – источники формирования кредитных историй ежемесячно предоставлять соответствующие данные во все уполномоченные БКИ.

Информацию о доходах физического лица в итоговом варианте расчета показателя долговой нагрузки предлагается продолжать получать от физического лица в форме самодекларации (по изложенным выше соображениям о недостаточной полноте информации о доходах в любой из государственных информационных систем).

Расчет РТИ и индивидуального лимита кредитования физического лица на его основе будет осуществляться финансовой организацией самостоятельно.

Последствия несоблюдения показателя долговой нагрузки.

Введение ограничения каких-либо прав кредитора по договору потребительского кредита (займа) в связи с выдачей кредита (займа) с превышением показателя долговой нагрузки представляется возможным только после создания правовых условий для получения официальной информации о доходах/обязательствах физического лица в целях соблюдения кредиторами предельного значения РТИ.

При этом следует учитывать, что полное ограничение права кредитора на истребование просроченной задолженности по такому договору приведет к нарушению права кредитора на получение надлежащего исполнения от заемщика, а также нарушению конституционных прав на защиту, в том числе судебную, нарушенных прав и свобод (статьи 2 и 46 Конституции Российской Федерации, статьи 301, 307, 309, 807, 809, 810, 819 ГК РФ).

Наиболее рациональным видится механизм сохранения за кредитором права взыскания (в том числе судебного) просроченной суммы основного долга и процентов при одновременном ограничении (вплоть до полного запрета) права на взыскание любых штрафных санкций (штрафов, неустойки, пени) по договору, заключенному с нарушением предельно допустимой величины РТИ.