

НСФР-12 от 14.05.2021



**ЦЕНТРАЛЬНЫЙ БАНК
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
(Банк России)**

107016, Москва, ул. Неглинная, 12
www.cbr.ru
тел.: (495) 300-30-00

Личный кабинет

Председателю Национального
совета финансового рынка

А.В. Емелину

ИНН 7701093447

От 05.05.2021 № 35-3-3-1/50

на № НСФР-02/1-196 от 15.04.2021

О проекте федерального закона № 1135194-7
«О внесении изменений в отдельные
законодательные акты Российской Федерации»

Уважаемый Андрей Викторович!

Департамент финансовой стабильности Банка России рассмотрел заключение Некоммерческого партнерства «Национальный совет финансового рынка» (далее – НП НСФР) на проект федерального закона № 1135194-7 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее – Заключение, Законопроект), направленное письмом от 15.04.2021 № НСФР-02/1-196, и сообщает следующее.

По пункту 1 Заключения.

Применяемые в настоящее время Банком России макропруденциальные инструменты, основанные на требованиях к капиталу финансовых организаций, способствуют повышению устойчивости финансового сектора за счет формирования запаса капитала, который может быть направлен на покрытие убытков и кредитование экономики в период экономических кризисов.

Вместе с тем, повышая устойчивость финансовых институтов, данные инструменты только косвенно ограничивают накопление рисков кредиторами. Анализ практики применения макропруденциальных инструментов показывает, что при наличии у финансовых организаций существенного запаса капитала эффективность макропруденциальных мер снижается, поскольку такие организации могут продолжать предоставлять кредиты

(займы) заемщикам с повышенным уровнем риска, формируя при этом большой запас капитала.

Установление с 1 октября 2019 года секторальных надбавок к коэффициентам риска в зависимости от показателя долговой нагрузки заемщика (далее – ПДН) позволило снизить стимулы банков к дальнейшему наращиванию кредитования заемщиков с высоким уровнем долговой нагрузки. При этом значительная часть необеспеченных потребительских кредитов по-прежнему выдается заемщикам с повышенным уровнем долговой нагрузки. В 4 квартале 2020 года 12% от объема предоставленных необеспеченных потребительских кредитов было выдано заемщикам с ПДН от 80 до 100%, а 21% заемщикам с высокой долей неподтвержденных доходов, формальный ПДН которых превосходит 100%. Предоставление значительного объема кредитов заемщикам с высокой долговой нагрузкой способствует накоплению рисков в финансовой системе, и в случае реализации внешних или внутренних шоков может оказать негативное воздействие на реальный сектор экономики, а также иметь отрицательные социальные последствия.

С начала 2021 года наблюдается постепенное ускорение роста необеспеченного потребительского кредитования, которое повышает долговую нагрузку населения по кредитам. В 2020 году долговая нагрузка увеличилась с 10,7 до 11,7% от располагаемых доходов населения. Дальнейшее ускорение роста необеспеченного потребительского кредитования потребовало ужесточения макропруденциальной политики¹. При этом банки будут вынуждены формировать резервы по безнадежным к взысканию потребительским и корпоративным кредитам, которые ранее были реструктурированы в условиях пандемии. В таких условиях повышение надбавок к коэффициентам риска может оказать дополнительное влияние на достаточность капитала кредитных организаций. В целях эффективного ограничения высокорискованного кредитования целесообразно использовать количественные ограничения, которые не оказывают влияние на капитал кредитных организаций.

¹ Решение Совета директоров Банка России от 29.04.2021 о надбавках к коэффициентам риска в целях расчета кредитными организациями нормативов достаточности капитала, опубликованное на официальном сайте Банка России в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет».

По пункту 2 Заключения.*По подпункту 2.1 пункта 2 Заключения.*

В настоящее время Банк России придерживается принципа пропорционального регулирования в отношении банков с универсальной лицензией и банков с базовой лицензией², который выражается в установлении различных нормативных требований к указанным субъектам.

Например, согласно статье 38 Федерального закон от 10.07.2002 № 86-ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» (далее – Закон № 86-ФЗ) обязательные резервные требования (норматив обязательных резервов, коэффициент усреднения обязательных резервов) могут быть дифференцированными для банков с универсальной лицензией и банков с базовой лицензией. Также в отношении банков с базовой лицензией в соответствии с Инструкцией Банка России № 183-И³ установлены упрощенные требования к обязательным нормативам. Таким образом, механизм дифференциации регулятивных требований в зависимости от вида банковской лицензии является апробированным.

Учитывая изложенное, а также принимая во внимание, что влияние объемов деятельности банков с базовой лицензией на общий объем операций, проводимых банковским сектором, незначителен⁴, представляется необходимым сохранение в Законопроекте возможности дифференциации значений прямых количественных ограничений (далее – ПКО) в зависимости от вида банковской лицензии.

По подпункту 2.2 пункта 2 Заключения.

Обязанность доводить до сведения заемщиков информацию об установленных ПКО была включена в Законопроект в целях повышения финансовой грамотности заемщиков, поскольку соответствующая информация будет демонстрировать заемщикам, какие кредиты (займы) представляются наиболее рискованными, что позволит им принимать более взвешенные решения и будет формировать здоровую кредитную активность.

² В соответствии с положениями Федерального закона от 01.05.2017 № 92-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

³ Инструкция Банка России от 06.12.2017 № 183-И «Об обязательных нормативах банков с базовой лицензией».

⁴ Объем требований, к которым применяются надбавки к коэффициентам риска, приходящиеся на данные банки, на 1 апреля 2020 года составляет всего 0,17% (21,4 млрд. руб.) от требований банковского сектора.

С учетом изложенного, указанные положения Законопроекта целесообразно сохранить.

По пункту 3 Заключения.

По подпункту 3.1 пункта 3 Заключения.

В отношении влияния положений Законопроекта на бизнес-модели кредитных организаций на рынке потребительского кредитования.

В соответствии с Законопроектом предусмотрена возможность дифференциации ПКО от вида микрофинансовых организаций, от видов лицензий, выдаваемых банкам, и (или) отнесения кредитных организаций к системно значимым, что позволит минимизировать указанные риски путем пропорционального установления ПКО, в том числе с учетом характера и масштабов совершаемых кредиторами (заимодавцами) операций, уровня и сочетания рисков.

В отношении сложности определения критериев выбора секторов кредитного рынка (видов кредитования), в отношении которых будут установлены лимиты на объемы кредитования.

Виды кредитов, в отношении которых будут установлены лимиты на объемы кредитования, и их классификация будут определены в нормативном акте Банка России (по аналогии с действующей классификацией активов в целях применения надбавок к коэффициентам риска, установленной Указанием Банка России № 4892-У⁵).

По подпункту 3.2 пункта 3 Заключения.

В отношении правовой неопределенности в установлении повышенных надбавок к коэффициентам риска и привлечения к ответственности в соответствии со статьей 74 Закона № 86-ФЗ.

В соответствии с частью 5 проектируемой статьи 45⁶ Закона № 86-ФЗ основанием применения повышенных надбавок к коэффициентам риска для кредитных организаций или дополнительных коэффициентов риска для микрофинансовых организаций является нарушение кредитной или микрофинансовой организацией установленных Банком России ПКО. При этом порядок применения мер, предусмотренных статьей 74 Закона № 86-ФЗ,

⁵ Указание Банка России от 31.08.2021 № 4892-У «О видах активов, характеристиках видов активов, к которым устанавливаются надбавки к коэффициентам риска, и методике применения к указанным видам активов надбавок в целях расчета кредитными организациями нормативов достаточности капитала».

в случае нарушения ПКО кредитными организациями будет регламентирован Банком России в рамках Инструкции Банка России от 21.06.2018 № 188-И⁶.

Обращаем внимание, что схожий механизм применения мер установлен частью 7 статьи 72¹ Закона № 86-ФЗ для кредитных организаций за несоблюдение банковских методик управления рисками и моделей количественной оценки рисков, на применение которых выдано разрешение Банка России, а также частью 1 статьи 76⁵ Закона 86-ФЗ, предусматривающей возможность применения к некредитным финансовым организациям иных мер, предусмотренных федеральными законами.

В отношении отсутствия в Законопроекте установленных конкретных оснований и критериев для введения Банком России ПКО, в частности, критериев угроз финансовой стабильности Российской Федерации и дифференциации для различных категорий ПКО.

Угрозы для финансовой стабильности могут представлять различные факторы (экономические, геополитические, эпидемиологические и т.д.), формализовать которые не представляется возможным.

Общие положения Законопроекта будут конкретизированы в нормативном акте Банка России, в связи с чем риски коррупциогенных факторов будут нивелированы в рамках принятия указанного нормативного акта Банка России согласно действующему регулированию. При этом обращаем внимание, что в соответствии с Положением Банка России № 602-П⁷ в отношении нормативных актов Банка России в обязательном порядке проводятся оценка регулирующего воздействия проекта и антикоррупционная экспертиза.

Директор Департамента
финансовой стабильности

Е.О. Данилова

Исп.: Кичикова А.Б.
8(495)771-9999 (доб. 61578)

⁶ Инструкция Банка России от 21.06.2018 № 188-И «О порядке применения к кредитным организациям (головным кредитным организациям банковских групп) мер, предусмотренных статьей 74 Федерального закона «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)».

⁷ Положение Банка России от 22.09.2017 № 602-П «О правилах подготовки нормативных актов Банка России».