



РАНХиГС

РОССИЙСКАЯ АКАДЕМИЯ НАРОДНОГО ХОЗЯЙСТВА
И ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ
ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Пропорциональное регулирование и надзор за профессиональными кредиторами

Проект реализован по 6 направлениям

1

Обзор принципов, стандартов и рекомендаций международных организаций

2

Анализ кейсов Бразилии, Мексики и Индии

3

Оценка российской системы регулирования и надзора

4

Подготовка институциональных рекомендаций

5

Разработка Концепции и проектов НПА

6

План реализации Концепции

*Обзор принципов, стандартов и
рекомендаций международных
организаций*

1

Теоретическая база исследования подготовлена на основе опыта международных организаций



BIS-BCBS, 2016

Руководство по применению Основных принципов эффективного регулирования и надзора за организациями за финансовую доступность



GPFI-AFI, 2016

Наднациональные органы регулирования и финансовая доступность: изменение условий



CGAP, 2015

Надзор за агентской сетью депозитно-кредитных организаций: обзор девяти стран и рекомендации органам регулирования



FSB, 2014

Роль и значение потребителей, органов регулирования и надзора в обеспечении финансовой доступности в цифровую эру

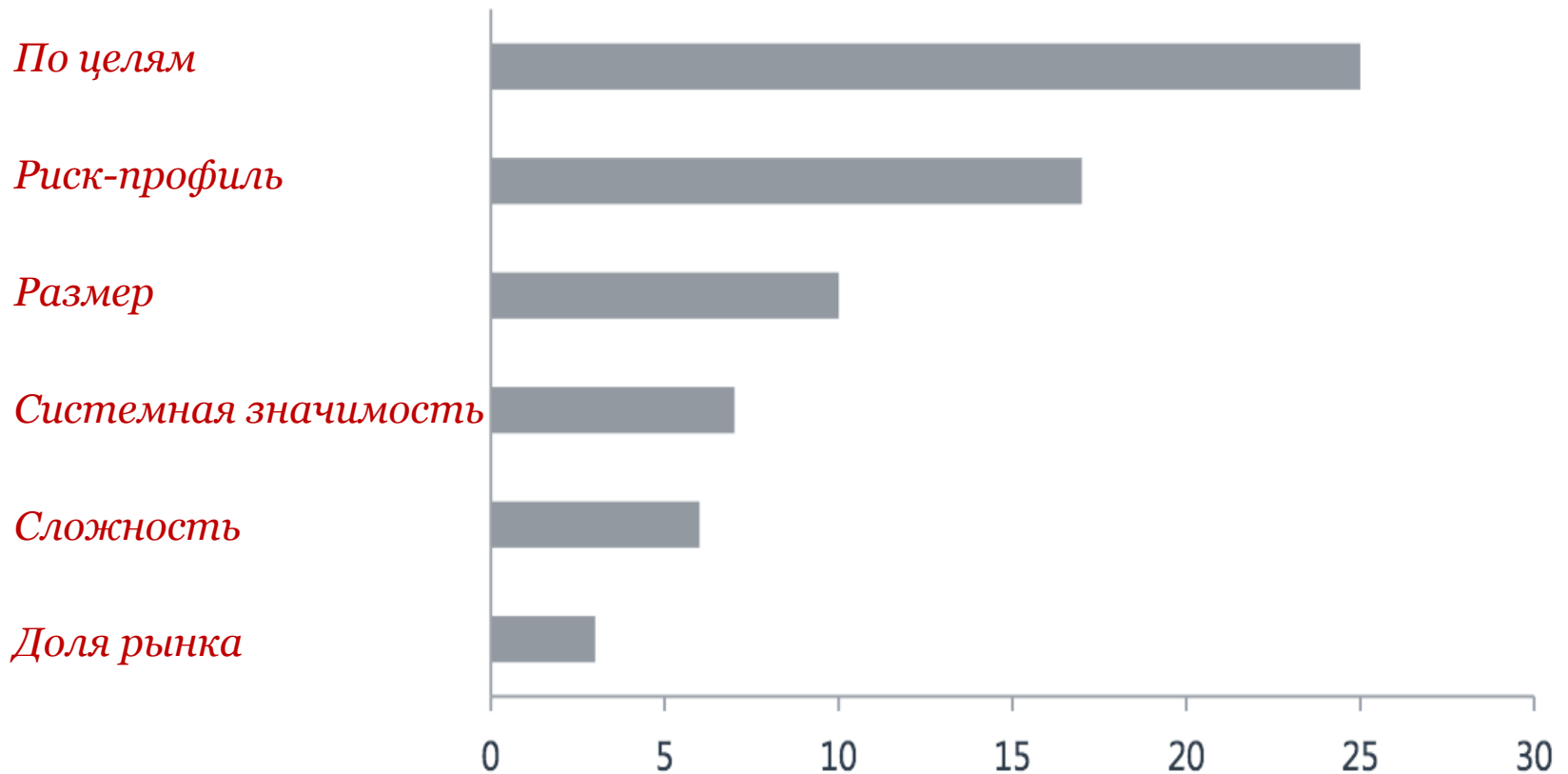
В работе проведен анализ принципов, для которых возможен пропорциональный подход

- | | | | |
|----|-------------------------------|----|-----------------------------|
| 1 | Цели, принципы | 14 | Риск ликвидности |
| 2 | Допустимые виды деятельности | 15 | Операционный риск |
| 3 | Критерии лицензирования | 16 | Рыночный риск |
| 4 | Передача значительной доли | 17 | Внутренний контроль и аудит |
| 5 | Крупные приобретения | 18 | Злоупотребление |
| 6 | Достаточность капитала | 19 | Надзорный подход |
| 7 | Процесс управления рисками | 20 | Надзорные методы |
| 8 | Кредитный риск | 21 | Надзорная отчетность |
| 9 | Проблемные активы, резервы | 22 | Отчетность |
| 10 | Аппетит к риску | 23 | Надзорные меры |
| 11 | Кредиты связанным сторонам | 24 | Консолидированный надзор |
| 12 | Страновой и трансфертный риск | 25 | Трансграничные отношения |
| 13 | Рыночный риск | | |

*Оценка институтов
пропорционального регулирования
профессиональных займодавцев в
зарубежных юрисдикциях*

2

В Мире используются различные концепции регуляторного деления кредиторов



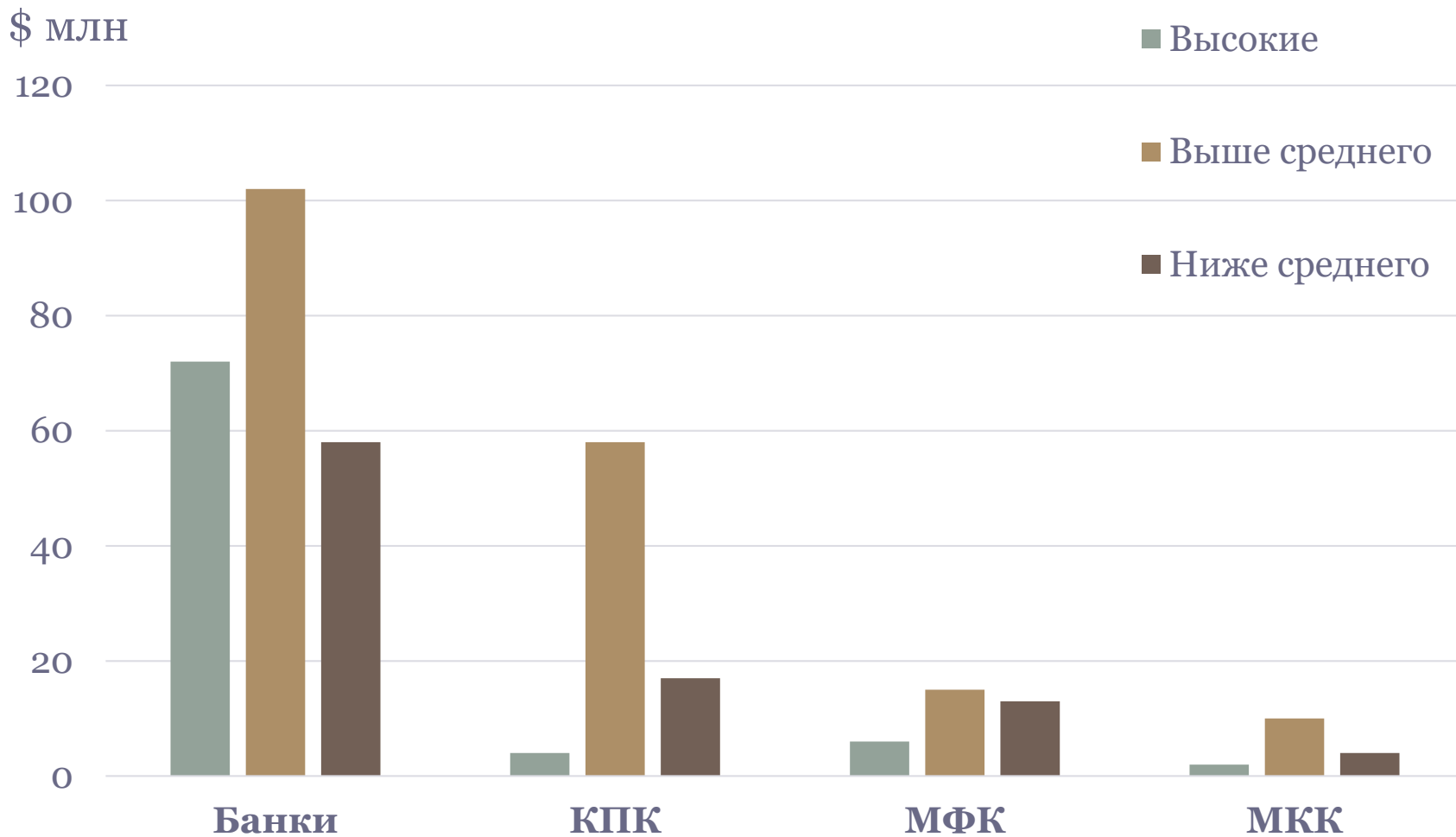
Разрешенные виды деятельности отличаются в зависимости от института

	Банки	КПК	МФК	МКК
Выпуск дебетовых карт	100%	82%	58%	38%
Открытие счетов	100%	59%	31%	0%
Международные переводы	100%	65%	50%	25%
Переводы внутри страны	98%	85%	73%	38%
Агентские услуги	92%	74%	77%	47%
Продажа инвест.продуктов	87%	65%	58%	19%
POS-услуги	85%	59%	69%	34%
Страховые услуги	79%	71%	62%	41%
Выпуск электронных денег	77%	65%	73%	41%
Ведение трастовых счетов	77%	44%	35%	16%
Пенсионные выплаты	60%	29%	38%	13%
Страховой андеррайтинг	12%	3%	12%	0%





























Критерии лицензирования также варьируются

	Банки	КПК	МФК	МКК
Наличие стратегического и бизнес планов	98%	79%	88%	63%
Наличие финансового плана	98%	82%	88%	53%
Информация о крупных акционерах	96%	59%	85%	53%
Минимальный уставный капитал	96%	74%	81%	59%
Политики и регламенты управления рисками	94%	59%	85%	56%
Требования к членам совета директоров	92%	76%	85%	56%
Служба внутреннего контроля	92%	71%	92%	56%
Требования к высшему менеджменту	90%	65%	73%	44%

Требования к капиталу различны и меняются в зависимости от доходов страны



Мы изучили актуальные кейсы пропорционального регулирования кредиторов

	Схожесть с Россией	Достижения	Доступность данных	Итоговая оценка
1 Бразилия				
2 Мексика				
3 Индия				
4 Малайзия				
5 Филиппины				
6 ЮАР				
7 Китай				

Исследование стран осуществлено по двум направлениям

Общесистемные решения по реализации Концепции, принятые на государственном уровне

- концепции и стратегии
- дорожные карты и планы деятельности

Имплементация Концепции в правовое поле

- законодательство
- подзаконная нормативная база
- инструкции, регламенты и методические рекомендации органов регулирования, а также профессиональные стандарты в финансовой сфере

Институциональное деление



С 2017 года в целях развития принципа пропорциональности регулирования финансовая система Бразилии разделена на 5 видов институтов в зависимости от уровня их влияния на экономику, международного присутствия и риск-профиля.



Деление кредиторов осуществлено на основе организационной формы (коммерческие и некоммерческие организации), предлагаемых продуктов и услуг, а также участия в схемах микрофинансирования. Депозитные организации подлежат обязательному пруденциальному регулированию



В Мексике функционирует порядка двухсот МФО, часть из которых находится под специальным регулированием “Sofipos”, и другие компании, не имеющие специального регулирования. Под специальным регулированием находятся кредитные союзы, большинство из которых относятся к «Cajas de Ahorro y Credito»

Требования к капиталу



МКК освобождены от соблюдения общих требований к регуляторному капиталу. Некоторым КПК предоставлено право расчета регуляторного капитала по упрощенной методике. Для других КПК нормативы достаточности устанавливаются на 4% выше относительно других поднадзорных институтов.



Для МФК и финансовых организаций, не принимающих вклады населения, не включенных в список системно значимых институтов, установлены отдельные порядки расчета достаточности капитала и его минимальные уровни.



Sajas и Sofiros классифицируются в зависимости от объема активов, в результате чего для отдельных организаций различных уровней устанавливаются отдельные требования к капиталу. В случае участия в финансовом конгломерате они должны соблюдать дополнительные требования к минимальному уровню капитала и его структуре.

Управление рисками



Для компаний, отнесенных к категории S5, предусмотрена возможность внедрения упрощенной системы управления рисками. Упрощенная система не учитывает системный характер организации и влияние ее деятельности на рынки предоставляемых услуг. Союзам кооперативов предоставлена возможность организации централизованной системы управления рисками.



Обязательными элементами системы риск-менеджмента для небанковских заемщиков в Индии являются: регламенты казначейских операций, системы управления риском ликвидности, процентным, валютным риском. Возможен аутсорсинг услуг риск-менеджмента. Для небанковских кредиторов не предусмотрены концентрационные нормативы.



Требования к сложности систем управления рисками в Мексике зависят от величины активов поднадзорных организаций. Требования БКБН применяются для оценки кредитного и операционного риска в организациях, начиная с первого уровня. Важная особенность заключается в усложнении процедур ПОД/ФТ при увеличении сложности предлагаемых услуг.

Саморегулирование



Развит делегированный надзор в отношении кредитных союзов. Он осуществляется через центральные кооперативы, которые в свою очередь поднадзорны Центральному Банку Бразилии.



Участие в СРО для небанковских кредитных организаций Индии является обязательным. СРО осуществляют надзор за соблюдением требований к участникам.



В Мексике SOFIPOs и SCAP предоставлена возможность вступления в одну из федераций, которые подчинены дополнительному регулированию.

*Оценка российской системы
регулирования и надзора*

3

Российская система регулирования соблюдает принципы пропорциональности

2	Допустимые виды деятельности	😊	Соблюдается
3	Критерии лицензирования	😬	Жесткий подход
6	Достаточность капитала	😬	Большая нагрузка
7	Процесс управления рисками	👍	Постоянно развивается
8	Кредитный риск	😊	Соблюдается
9	Проблемные активы, резервы	😊	Соблюдается
10	Аппетит к риску	😊	Соблюдается
11	Кредиты связанным сторонам	😊	Соблюдается
13	Рыночный риск	😊	Соблюдается
14	Риск ликвидности	😬	Жесткий подход
15	Операционный риск	👍	Постоянно развивается
16	Рыночный риск	😊	Соблюдается
17	Внутренний контроль и аудит	😊	Соблюдается
18	Злоупотребление	👍	Постоянно развивается
19	Организация надзора	😬	Жесткий подход
20	Надзорные методы	👍	Постоянно развиваются
21	Надзорная отчетность	😬 😬	Жесткий подход, большая нагрузка
22	Раскрытие информации	😬	Высокий потенциал
23	Надзорные меры	😊	Соблюдается

В целом сформирована система пропорционального регулирования

2010

Институциональное пространство
российского микрофинансирования
поделено на два сегмента :МФО и КПК

Формирование системы
непруденциального
регулирования и надзора

2013

2016

Разделение МФО на МФК,
МКК и МФО малого бизнеса

Развитие системы пруденциального
регулирования и надзора

2017-...

*Институциональные
рекомендации*

4

В основе концепции лежат институциональные рекомендации

Требования	Рекомендации
Капитал	Может быть существенно ниже, чем для банков.
Достаточность капитала	Для МФК необходимы более консервативные нормативы по сравнению с банками. Для МКК данный норматив может вообще не вводиться. В отношении кредитных кооперативов при оценке размера капитала рекомендуется исключать из расчета паевые взносы членов.
Лимиты	Введение лимитов необеспеченных займов не рекомендуется.
Резервы	Нормативы резервирования по необеспеченным, непросроченным займам должны быть такими же или даже менее жесткими, как для кредитов банков. В случае просрочек нормативы должны быть выше, чем для банков, ввиду их более высоких кредитных рисков.
Ликвидность	Рекомендуются более консервативные нормативы ликвидности по сравнению с банками ввиду особенностей микрофинансовой деятельности.
Отчетность	Целесообразно развитие делегированного надзора на базе СРО и общих стандартов.

*Концепция пропорционального
регулирования и надзора за
профессиональными кредиторами*

5

Концепция построена по классической структуре



Принципы Концепции

Эффективность и экономичность

Пропорциональность

Устойчивость роста

Открытость и прозрачность

Ответственность высших должностных лиц компаний

Рациональность регулирования

Риск-ориентированность надзора

Превентивность действий

Пропорциональность

Дифференциация требований

Ответственность потребителей

Мотивированность суждения

Миссия и цели Концепции

Миссия

- Установление и обеспечение таких пруденциальных стандартов, которые позволят учитывать многочисленные обстоятельства деятельности профессиональных заимодавцев, а также обеспечивать уверенность в том, что поднадзорные организации осуществляют свою деятельность в соответствии с принципами рыночной конкуренции, защиты прав вкладчиков и эффективности предоставления услуг.

Цели

- повышение финансовой доступности
- обеспечение прозрачности регулирования профессиональных заимодавцев
- повышение доверия к сфере деятельности профессиональных заимодавцев
- повышение прозрачности и инвестиционной привлекательности российских профессиональных заимодавцев как для национальных, так и для зарубежных инвесторов
- обеспечение сопоставимости российского режима регулирования с международными стандартами регулирования и надзора в отношении профессиональных заимодавцев.

В рамках поставленных целей необходимо решить 6 задач

1. повышение финансовой устойчивости, надежности и эффективности деятельности профессиональных заимодавцев
2. совершенствование системы корпоративного управления профессиональных заимодавцев
3. совершенствование системы регулирования деятельности профессиональных заимодавцев
4. применение подходов к регулированию и надзору за профессиональными заимодавцами, которые соответствуют международным практикам
5. повышение качества надзора в отношении профессиональных заимодавцев
6. повышение доступности информации о деятельности профессиональных заимодавцев для потребителей услуг.

Регулирование МФО строится на основе системы взаимосвязанных показателей

Классификация субъектов регулирования осуществляется на основе размера капитала.

МФО подразделяются на три основные группы в зависимости от объема капитала:

- 1. системно значимые – более 300 млн.рублей
- 2. крупные – от 70 до 300 млн.рублей
- 3. малые – до 70 млн.рублей

Надзор за системно значимыми МФО осуществляется на уровне Банка России, за крупными и малыми – на уровне СРО, при этом для малых МФО отчисления в СРО являются добровольными, для крупных – обязательными, а для системно-значимых – повышенными при обязательном страховании вкладов клиентов компании.

Объектами регулирования являются члены и менеджмент МФО; организация корпоративного управления; отчетность и пруденциальные нормативы; продукты, услуги и каналы их распространения; риски. При этом требования к объектам регулирования видоизменяются и дифференцируются в зависимости от стадии жизненного цикла организации: создание, становление, текущая работа, реорганизация.

Структура регулирования КПК аналогична рынку МФО при некоторых отличиях

Классификация субъектов регулирования осуществляется на основе: количества членов, принципа общности, размера активов и объема предоставленных займов.

КПК подразделяются на три основные группы:

- 1. системно значимые – более 3000 членов.
- 2. крупные – от 200 до 3000 членов;
- 3. малые – до 200 членов.

Системно значимым признается КПК, если соблюдается хотя бы одно из следующих условий:

- размер активов и/или объем выданных займов превышает 500 млн. рублей;
- присутствие более чем в одном субъекте РФ.

Надзор за системно значимыми КПК осуществляется на уровне Банка России, за крупными и малыми – на уровне СРО.

Реализация Концепции

5

Реализация Концепции даст позитивные эффекты

Для общества

- повышение экономической стабильности общества
- содействие экономическому росту
- привлечение инвестиционных ресурсов в экономику Российской Федерации
- создание условий для роста финансовой индустрии

Для рынка

- эффективное использование собственных средств (капитала) в зависимости от величины и характера принимаемых рисков
- повышение качества взаимодействия с надзорными органами
- возможность привлечения дополнительного капитала и долгосрочного финансирования благодаря укреплению финансового положения и повышению прозрачности деятельности, а также более высоким кредитным рейтингам при соблюдении регуляторных требований
- повышение качества данных для управленческих целей

Для Банка России

- повышение финансовой устойчивости
- повышение прозрачности, достоверности и качества отчетных данных
- унификация и автоматизация бизнес-процессов, повышающие эффективность надзора
- возможность проведения всестороннего анализа данных и оперативного принятия мер надзорного реагирования.

Утверждению Концепции должны предшествовать важные этапы работы

- Доработка проекта поправок с учетом согласованных с заинтересованными лицами полномочий, прав и обязательств Банка России по осуществлению мотивированного суждения на российском небанковском финансовом рынреализации пропорционального регулирования и надзора за профессиональными займодавцами
- Обоснование необходимости установления дифференцированных нормативов и других требований в зависимости от риск-профиля и других факторов, присущих отдельным видам МФО и КПК
- Разработка общего для МФК, МКК и КПК подхода к оценке их риск-профилей
- Определение общих для всех МФК, МКК и КПК методик и регламентов оценки каждой компоненты риск-профиля
- Определение и обоснование мер надзорного воздействия, необходимых для осуществления эффективного надзора с учетом специфики МФК, МКК и КПК.

План реализации концепции (1/3)

Направление	Целевой показатель	Ожидания
1. Разработка и утверждение Концепции		
1.1. Завершение проработки	Концепция утверждена в виде основных направлений пруденциального регулирования и надзора за профессиональными займодавцами, прилагаемых к Основным направлениям развития финансового рынка РФ.	Принцип пропорциональности реализуется в соответствии с разработанной стратегией и планом действий
1.2. Согласование и утверждение		
2. Внесение изменений в регулирование		
2.1. Дифференциация требований к МФО	Повышение прозрачности регулирования на 10% – на основе социологических исследований.	Снижение регуляторной нагрузки на недепозитные организации. Снижение рисков деятельности МФК
2.2. Снижение на 0,5% норматива достаточности капитала для малых МФО	Снижение регуляторной нагрузки для МКК на 10% ежегодно – на основе социологических исследований.	
2.3. Унификация нормативов с банковскими для системно значимых МФО		

План реализации концепции (2/3)

Направление	Целевой показатель	Ожидания
3. Развитие саморегулирования		
3.1. Дифференциация взносов для МФО и КПК	Сокращение на 10% взносов в СРО для малых и новых займодавцев. Компенсация недостатка финансирования СРО за счет системно-значимых компаний	Выравнивание регуляторной нагрузки на МФО и КПК в соответствии с их системной значимостью
3.2. Разработка модельных политик, регламентов управления ВК и аудита	Доведение доли МФО, КПК, СКПК, работающих в соответствии с утвержденными политиками и регламентами управления внутреннего контроля до 100% к 2020 году	Требования дифференцированы в соответствии с системной значимостью и рисками для вкладчиков.
4. Отчетность		
4.1. Создание рабочей группы по оптимизации отчетности	Создана рабочая группа с участием представителей профессионального сообщества, разработан план работы	Реализация инициатив профессионального сообщества
5. Организация надзора		
5.1. Установление порядка присвоения риск-профиля МФО, КПК, СКПК	Разработана методика оценки риск-профиля МФО, КПК и СКПК	Пруденциальный надзор осуществляется на основе оценки их риск-профиля
5.2. Определение риск-профиля поднадзорных МФО, КПК и СКПК	Подготовлен перечень МФО, КПК и СКПК с разбивкой по группам риска	Повышение качества надзора за отдельными займодавцами.