

Анализ предложений по надзору за деятельностью финансовых конгломератов

В декабре 2011 г. был обнародован консультативный документ Базельского комитета по принципам надзора за деятельностью финансовых конгломератов. В статье¹ дан обзор данных принципов, а также ряд предложений, разработанных авторами в рамках проведенного анализа исследовательской группы ВШЭ.



Е. С. МАЛКОВ,
бакалавр, факультет
экономики, НИУ ВШЭ



Г. И. ПЕНИКАС,
кандидат экономических наук, младший научный сотрудник международной научно-учебной лаборатории анализа и выбора решений НИУ ВШЭ

Финансовый кризис 2007–2009 гг. заставил многих задуматься о значимости финансовых групп, в частности финансовых конгломератов. Данные учреждения оказывают существенное влияние на экономическую стабильность. В условиях меняющейся мировой финансовой архитектуры принципы надзора за такими конгломератами, предложенные Базельским комитетом в 1999 г., стали нуждаться в дополнении. Консультативный документ (далее – Документ), содержит ряд усовершенствованных принципов по надзору за деятельностью финансовых конгломератов [1].

Основные положения консультативного документа

Финансовые конгломераты – это группа компаний и (или) участники финансового рынка, которые заняты как минимум в двух из трех сферах деятельности (§ 3, с. 5): банковской; страховой; операциях с ценными бумагами.

Поскольку рассматриваемый консультативный документ является усовершенствованной версией принципов, опубликованных в 1999 г., заключительная его часть содержит сравнение прежних и новых положений. В новых принципах особое внимание уделено проведению риск-менеджмента (выделена целая секция), управлению риском ликвидности (в документе 1999 г. об этом было сказано лишь вкратце). При этом большинство пунктов сохранилось без изменения.

Документ содержит 5 разделов, каждый из которых освещает определенную область надзора за деятельностью финансового конгломерата.

В первом говорится о *полномочиях регуляторов*. Органы надзора должны получать всю необходимую информацию от финансовых конгломератов для осуществления соответствующей деятельности. Для более

¹Статья подготовлена при грантовой поддержке факультета экономики НИУ ВШЭ.

эффективной деятельности органам надзора рекомендуется кооперироваться, координироваться и обмениваться информацией (§ 5.I.2, с. 10). Документ рекомендует наделить органы контроля операционной независимостью и предоставлять необходимые ресурсы для ведения такой деятельности (§ 5.I.3, с. 11).

Второй раздел посвящен *ответственности органов надзора*. Каждый регулятор должен выполнять свою четко прописанную роль и нести ответственность. Кроме того, с учетом возможностей регуляторов среди них выбирается главный (Group-level Supervisor). В обязанности главного регулятора входит обеспечение эффективного контроля над всей группой компаний, которые объединились в финансовый конгломерат (§ 5.II.5, с. 12). В данном разделе дано также описание того, что составители понимают под эффективной координацией, кооперацией и обменом информацией. Кроме того, говорится о видах контроля за деятельностью финансовых конгломератов: оценкой рисков и их потенциальных источников, отношениями регуляторов с руководством конгломератов и т. д. (§ 5.II.8, с. 16).

Третья часть документа содержит *принципы корпоративного управления*, которые должны внедряться в деятельность любого финансового конгломерата. Особые акценты делаются на том, что на руководящих постах должны находиться компетентные люди, все обязанности и ответственность которых четко прописаны, и не должно возникать никаких конфликтов интересов (§ 5.III.12(ii), с. 21). Отмечается важность структуры финансовых конгломератов: она должна быть понятной и прозрачной для любого члена руководящего звена, а также для органов надзора (§ 5.III.11, с. 19).

Четвертый раздел документа посвящен *оценке достаточности капитала и ликвидности*. Финансовые конгломераты обязаны осуществлять качественный контроль достаточности капитала. Все потенциальные риски требуется учитывать при разработке политики управления капиталом. Авторы Документа указывают на то, что должны быть разработаны два сценария (нормальный и стрессовый) – на случай ухудшения ситуации на финансовых рынках (§ 5.IV.15(h), с. 26).

В данном разделе уделяется также внимание вопросу «двойного» или «множественного» учета капитала, т. е. ситуации, когда при определении достаточности капитала учитываются одни и те же элементы капитала (за счет передачи капитала из материнской компании в ее дочерние организации). В результате этого капитал финансовой группы (конгломерата) фиктивно раздувается и возникает несоответствие величины суммы требований к финансовой устойчивости конгломерата (§ 5.III.17, с. 27–28). Подробно рассматривается вопрос о достаточности ликвидности у финансового конгломерата.

В последней части документа говорится о том, как должен осуществляться *риск-менеджмент в финансовых конгломератах*. Авторы рекомендуют создавать в рамках каждого конгломерата отдельный независимый комитет, который будет заниматься вопросами управления рисками (§ 5.V.21(d), с. 32). Учет возможных рисков должен осуществляться на каждом этапе: при выходе на новые рынки, планировании нового вида деятельности, аутсорсинге некоторых функций. Отмечается, что ряд функций финансовых конгломератов нельзя выносить на аутсорсинг (§ 5.V.25(3), с. 35). В данном разделе уделяется внимание также вопросам стресс-тестов, агрегированию рисков и управлению рисками внебалансовой деятельности.

Комментарии

Опубликованный Документ предполагается доработать после получения комментариев от банков. Ниже представлены основные положения, на которые, на наш взгляд, необходимо обратить внимание составителей и пользователей Документа.

При раскрытии понятия «*финансовый конгломерат*» Документ не дает точных определений форм контроля, которые характерны для организаций подобного типа. Финансовый конгломерат определяется как «группа компаний под общим контролем или доминирующим влиянием» (§ 3, с. 5). По нашему мнению, необходимо разъяснить понятия общего контроля и доминирующего влияния, а также причины, по которым определение финансового конгломерата включает именно формы контроля над организацией, а не формы собственности. Отметим, что Документ содержит рекомендацию: финансовые конгломераты не должны находиться во владении или под контролем некомпетентных или неустановленных лиц.

Принципы не содержат указания, кто должен осуществлять надзор за деятельностью финансовых конгломератов в той или иной юрисдикции. Решение об этом принимается на национальном уровне. Считаем, что необходим специальный отдельный документ, посвященный организации надзора за деятельностью финансовых конгломератов, которые работают в нескольких юрисдикциях (международные финансовые конгломераты). В Документе лишь вкратце затронут данный аспект – рекомендуется обеспечивать эффективную коммуникацию органов надзора на международном уровне (§ 5.I.2(a), с. 10).

При определении финального акционера для группы компаний (“ultimate parent” company) Документ не допускает варианта наличия нескольких финальных акционеров (§ 4, с. 8). На наш взгляд, в дальнейшем следует включить в определение данную возможность.

Abstract. The paper examines the principles for the supervision of financial conglomerates proposed by BCBS in the consultative document published in December 2011. Moreover, the article proposes a number of suggestions worked out by the authors within the HSE research team.

Keywords. Basel Committee on Banking Supervision, financial conglomerates, supervision.

Ключевые слова. Базельский комитет по банковскому надзору, финансовые конгломераты, надзор.

При назначении главного регулятора в расчет предложено брать возможности потенциальных кандидатов. Как сказано в Документе, залог успеха в данном случае – согласованный процесс координации органов надзора (§ 5.I.5.5(a)–5(b), с. 12). Однако здесь возникает немало вопросов. Во-первых, принципы не дают подробного объяснения именно процессу определения главного регулятора. Это выборы или назначение из числа кандидатов? Если назначение, то кто имеет право назначать главного регулятора? По нашему мнению, данные вопросы необходимо более четко осветить в итоговой версии.

Органам надзора рекомендуется обеспечивать эффективные механизмы для координации и кооперации регуляторов. Помимо этого, в Документе сказано, что другие, более частые, но менее формальные механизмы также очень важны (§ 5.II.6.4, с. 14). По нашему мнению, необходимо привести примеры таких механизмов.

Когда говорится о необходимости поддержания регулярного контакта с финальным акционером (или, по нашим рекомендациям, с несколькими финальными акционерами, если подобное имеет место), не учитывается возможность того, что финальный акционер сам может являться финансовой группой². В связи с этим возникнут проблемы при следовании принципам, приведенным в Документе. Считаем также, что связь между финансовыми конгломератами необходимо рассматривать более подробно, для чего потребуются отдельный документ.

Согласно принципам, изложенным в Документе, органы надзора должны получать и анализировать всю необходимую информацию от финансовых конгломератов касательно компаний, которые в них входят. Потенциальная проблема данной рекомендации заключается в том, что требования о передаче информации не должны вступать в противоречие с законодательством той или иной страны. Кроме того, финансовым конгломератам необходимо постоянно отличать конфиденциальную информацию от той, которая может быть передана в руки органов надзора, чтобы не было угрозы свободе конкуренции.

При оценке участия тех или иных лиц в деятельности финансовых конгломератов авторы Документа, помимо прочего, выделяют акционеров, чьи портфели ценных бумаг конкретного финансового конгломерата превышают некий установленный уровень (§ 5.I.12.12.1, с. 21). Однако, во-первых, данные уровни не были специфицированы. Например, в России у акционеров существуют различные права в зависимости от того, какой долей совокупного количества акций они владеют (1, 2, 10 % и т. д.). Во-вторых, рекомендуется отдельно рассматривать различные группы акционеров исходя из объема их портфелей ценных бумаг данного финансового конгломерата, поскольку они оказывают неодинаковое влияние на его деятельность.

Принципы рекомендуют советам директоров финансовых конгломератов пересматривать и утверж-

дать план управления капиталом ежегодно или чаще, если позволяют условия (§ 5.I.15.15(c), с. 26). Считаем, что в силу стремительно развивающейся экономической среды требуется более частый пересмотр подобного плана – не реже одного раза в полгода.

В Документе говорится о том, что финансовые конгломераты должны установить уровни терпимости к риску («аппетита к риску»), которые позволят определять приемлемый и неприемлемый уровни (§ 5.I.23.23.1, с. 34). Необходимо привести значения разумных границ для данного показателя. В дальнейшем следует перечислить критерии, по которым органы надзора определяют допустимость достигнутых уровней терпимости к риску финансовыми конгломератами.

Эти уровни должны регулярно пересматриваться на предмет того, являются ли они уместным и принимается ли в расчет стратегия развития финансового конгломерата. По нашему мнению, следует указать минимальную регулярность подобного пересмотра. Ввиду важности данного вопроса периодичность не должна быть слишком редкой.

Финансовые конгломераты имеют ряд функций, которые не могут быть вынесены на аутсорсинг. Документ не содержит никаких пояснений и примеров, касающихся данного аспекта. В консультативном документе [2], посвященном внутреннему аудиту, сказано, что крупным и международным банкам рекомендуется проводить внутренний аудит силами собственных сотрудников (BCBS 210, принцип 15, § 63, с. 12). В противном случае, если не оговорить данные функции, финансовые конгломераты сами будут устанавливать, что они могут выносить на аутсорсинг. Это может впоследствии войти в противоречие с идеями Документа, а также нарушить процесс надзора за финансовыми конгломератами.

Документ требует от финансовых конгломератов опубликования на регулярной основе всей необходимой информации, касающейся концентрации риска и внутригрупповых трансакций (§ 5.I.28.28(c), с. 38). Для повышения финансовой стабильности целесообразно установить минимальные требования к частоте публикаций данной информации со стороны финансовых конгломератов.

Выводы

Предложенные усовершенствованные принципы по надзору за деятельностью финансовых конгломератов являются важным шагом для улучшения эффективности регулирования финансовой системы. Во время последнего кризиса экономическое сообщество осознало роль финансовых конгломератов в современном мире. Дальнейшая работа в данной сфере будет направлена, в частности, на увеличение эффективности работы органов надзора за деятельностью финансовых конгломератов.

Интернет-ресурсы

1. Электронный ресурс: www.bis.org/publ/joint27.htm.
2. Электронный ресурс: www.bis.org/publ/bcbs210.htm.

² В данном случае речь идет не только о финансовых конгломератах. Например, финальный акционер может являться финансово-промышленной группой.