

Обоснование необходимости принятия
проекта Закона Республики Беларусь "Об изменении законов"
(далее – проект Закона)

1. Цель и правовые основания подготовки проекта Закона.

Целью подготовки проекта Закона является совершенствование правового регулирования отношений в сфере гарантированного возмещения физическим лицам денежных средств, размещенных ими на счетах и (или) во вклады (депозиты) в банках (далее – банковский вклад (депозит)), в том числе по следующим направлениям:

повышение эффективности функционирования системы гарантированного возмещения банковских вкладов (депозитов) физических лиц с учетом практики применения Закона Республики Беларусь от 8 июля 2008 г. № 369-З "О гарантированном возмещении банковских вкладов (депозитов) физических лиц" (далее – Закон о гарантировании вкладов) и международного опыта;

усиление правовой защиты вкладчиков, включая физических лиц, выступающих в качестве индивидуальных предпринимателей, а также улучшение качества обслуживания вкладчиков;

обеспечение стабильного финансирования резерва государственного учреждения "Агентство по гарантированному возмещению банковских вкладов (депозитов) физических лиц" (далее – Агентство), расширение возможностей для сохранения и пополнения резерва за счет инвестирования средств Агентства;

повышение устойчивости банковского сектора, проведение банками взвешенной процентной политики на рынке банковских вкладов (депозитов);

усиление роли Агентства как участника системы обеспечения финансовой стабильности, развитие его аналитического потенциала.

Проект Закона разработан во исполнение пункта 12 плана подготовки законопроектов на 2020 год, утвержденного Указом Президента Республики Беларусь от 26 декабря 2019 г. № 482.

2. Обоснованность выбора вида нормативного правового акта.

Выбор вида нормативного правового акта обусловлен положениями пункта 4 статьи 33 Закона Республики Беларусь от 17 июля 2018 г. №130-З "О нормативных правовых актах", согласно которому внесение изменений в нормативный правовой акт осуществляется принявшим (издавшим) его нормотворческим органом (должностным лицом) путем принятия (издания) нормативного правового акта того же вида, что и этот акт, если иное не установлено Конституцией Республики Беларусь, указанным Законом и иными законодательными актами.

3. Предмет правового регулирования структурных элементов проекта, изменяющих существующее правовое регулирование соответствующих общественных отношений, информация об изменении концептуальных положений законодательства, институтов отрасли (отраслей) законодательства и правовых последствиях такого изменения.

3.1. Введение гарантированного возмещения банковских вкладов (депозитов) индивидуальных предпринимателей с установлением для них ограничения по сумме возмещения (пункты 1, 2 и 7 статьи 2 проекта Закона).

По состоянию на 1 января 2020 г. 205 тыс. индивидуальных предпринимателей имели банковские вклады (депозиты) в банках.

По информации банков, остатки по банковским вкладам (депозитам) индивидуальных предпринимателей на 1 января 2020 г. составляют 377,2 млн. белорусских рублей или 1,6 процента от общей суммы банковских вкладов (депозитов) физических лиц. По сравнению с предыдущим годом данный показатель увеличился на 0,3 процента.

С учетом изложенного и принимая во внимание размер резерва Агентства, предоставление индивидуальным предпринимателям гарантии возмещения банковских вкладов (депозитов) не окажет серьезного влияния на функционирование системы гарантированного возмещения банковских вкладов (депозитов) физических лиц.

Индивидуальные предприниматели являются субъектами систем страхования вкладов в большинстве зарубежных стран, в том числе во всех государствах – участниках ЕАЭС. При этом размер возмещения банковских вкладов (депозитов) для них лимитирован. Применение аналогичных подходов в нашей стране:

позволит повысить доверие к банковской системе;

создаст предпосылки к увеличению интереса индивидуальных предпринимателей к размещению своих денежных средств в банковские вклады (депозиты);

может рассматриваться как мера, направленная на стимулирование предпринимательской инициативы и деловой активности;

позволит снизить социальную настороженность, связанную с риском невозврата банковских вкладов (депозитов), поскольку существенная часть населения занята в предпринимательской деятельности в качестве индивидуальных предпринимателей;

послужит предотвращению регуляторного арбитража (с учетом регулирования данного вопроса в государствах – участниках ЕАЭС);

согласуется с принципами, изложенными в Программе деятельности Правительства Республики Беларусь на 2016-2020 годы, утвержденной

постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 5 апреля 2016 г. № 274, в части развития малого и среднего предпринимательства.

При установлении ограничения по сумме возмещения банковских вкладов (депозитов) индивидуальных предпринимателей в размере 100 000 белорусских рублей гарантией будут охвачены банковские вклады (депозиты) большинства индивидуальных предпринимателей. Так, по состоянию на 1 января 2020 г. банковские вклады (депозиты) 99,8 процента индивидуальных предпринимателей (204,6 тысяч) не превышали вышеуказанную сумму. На их счетах размещены 80,38 процента от общей суммы средств индивидуальных предпринимателей в банках.

В проекте Закона дополнительно урегулирован ряд вопросов, важных для правильного применения соответствующих нововведений (порядок выплаты возмещения индивидуальному предпринимателю, в том числе при наличии нескольких банковских вкладов (депозитов), а также в случаях одновременного размещения им в банке денежных средств в банковские вклады (депозиты), не связанные с осуществлением предпринимательской деятельности).

3.2. Дополнительная защита прав и законных интересов физических лиц (вкладчиков), повышение качества их обслуживания (пункты 5 и 6 статьи 2 проекта Закона).

С учетом лучших международных практик вносятся изменения в статьи 5 и 6 Закона о гарантировании вкладов, касающиеся порядка обращения физических лиц за выплатой возмещения и осуществления выплат:

увеличивается с двух до пяти лет продолжительность времени, в течение которого физическое лицо вправе обратиться за возмещением банковского вклада (депозита);

сокращается с одного месяца до 7 дней с даты подачи заявления о выплате возмещения банковских вкладов (депозитов) (далее – заявление о выплате возмещения) срок выплаты возмещения банковских вкладов (депозитов) по заявлениям, не требующим дополнительного изучения. При необходимости дополнительного изучения заявления о выплате возмещения сохраняется срок до одного месяца;

физическим лицам, не являющимся индивидуальными предпринимателями, предоставляется возможность выбора способа выплаты возмещения: наличными денежными средствами в банке-поверенном либо в безналичном порядке посредством перечисления на указанный в заявлении о выплате возмещения текущий (расчетный) банковский счет физического лица в банке Республики Беларусь.

Общее правило о возможности выбора способа выплаты не распространяется на индивидуальных предпринимателей, которым возмещение банковских вкладов (депозитов) предполагается выплачивать

только в безналичном порядке посредством перечисления на указанный в заявлении о выплате возмещения текущий (расчетный) банковский счет индивидуального предпринимателя в банке Республики Беларусь. При этом выплата возмещения индивидуальному предпринимателю, в отношении которого открыто конкурсное производство либо находящемуся в процессе прекращения деятельности, осуществляется посредством перечисления на текущий (расчетный) банковский счет, используемый в ходе соответствующих процедур.

Данный подход направлен на обеспечение защиты интересов кредиторов индивидуальных предпринимателей и сохранение возможности контроля за исполнением ими своих обязательств. Для его реализации в соответствии с пунктом 13 статьи 2 проекта Закона в статью 20 Закона о гарантировании вкладов вносится дополнение, касающееся предоставления Агентству, которое будет рассматривать заявления индивидуальных предпринимателей о выплате возмещения, права безвозмездно получать информацию из информационных ресурсов и информационных систем, в частности, Единого государственного регистра юридических лиц и индивидуальных предпринимателей.

3.3. Регулирование отдельных вопросов исполнения и прекращения обязательств по возмещению банковских вкладов (депозитов), размещенных в ликвидируемом банке (пункт 8 статьи 2 проекта Закона).

В соответствии с частью первой статьи 102 Банковского кодекса Республики Беларусь прекращение деятельности банка осуществляется путем его ликвидации в соответствии с законодательством и с учетом требований, установленных данным Кодексом.

Как показала практика, в ряде случаев банки планируют завершение своей деятельности, в рамках процедуры ликвидации производят практически все расчеты с кредиторами, в том числе кредиторами – физическими лицами, за исключением отдельных обязательств, по которым физические лица не обращаются за получением причитающихся им сумм в силу их незначительности. Например, в имевшей место на практике ситуации указанная задолженность банка перед физическими лицами складывалась из сумм, не превышающих 2,6 белорусских рублей, размещенных на 530 тыс. лицевых счетов.

Справочно:

В соответствии с частью десятой статьи 102 Банковского кодекса Республики Беларусь Национальный банк принимает решение о внесении записи в Единый государственный регистр юридических лиц и индивидуальных предпринимателей об исключении ликвидируемого банка из этого регистра после полного погашения банком задолженности по платежам в бюджет и (или) государственные внебюджетные фонды, удовлетворения всех заявленных требований по имеющимся обязательствам перед

вкладчиками и иными кредиторами банка, кроме случаев, когда банк ликвидируется вследствие банкротства.

С учетом изложенного Закон о гарантировании вкладов дополняется статьей 8¹, в соответствии с которой при прекращении деятельности банка путем его ликвидации до истечения пятилетнего срока обращения физических лиц за выплатой возмещения банковских вкладов (депозитов) обязательства банка перед физическими лицами погашаются при перечислении банком Агентству денежных средств в сумме, необходимой для выплаты возмещения банковских вкладов (депозитов) физическим лицам, которые не обратились за возмещением банковских вкладов (депозитов) в установленном данным Законом порядке и не получили от банка удовлетворения требований по возврату банковского вклада (депозита) в полном объеме.

При этом, если физическое лицо не воспользовалось правом обращения за выплатой возмещения банковского вклада (депозита) в банк-поверенный или Агентство, то по истечении пяти лет с даты возникновения у Агентства обязательства по возмещению банковских вкладов (депозитов) эти обязательства прекращаются, а оставшиеся средства направляются в доход республиканского бюджета.

Указанные положения не будут затрагивать случаи, когда банк ликвидируется вследствие банкротства.

3.4. Усиление правовой защиты Агентства и его работников (пункт 9 статьи 2 проекта Закона).

Пунктом 13 Плана мероприятий по реализации рекомендаций группы экспертов Международного валютного фонда и Всемирного банка по итогам Программы оценки финансового сектора Республики Беларусь (утвержден Премьер-министром Республики Беларусь Кобяковым А.В. 27 февраля 2017 г. № 39/520-20/57 и Председателем Правления Национального банка Каллауром П.В. 27 февраля 2017 г. № 55-08/19) предусмотрена реализация мероприятий, направленных на предоставление Агентству и его сотрудникам правовой защиты в отношении принятых Агентством решений.

При техническом содействии экспертов Всемирного банка был изучен опыт правового регулирования указанного вопроса в отдельных государствах ЕС.

С учетом изложенного предлагается дополнить статью 10 Закона о гарантировании вкладов положением о том, что Агентство, его исполнительный орган, члены Наблюдательного совета и работники Агентства, действовавшие в соответствии с Законом о гарантировании вкладов с должной осмотрительностью, добросовестно и разумно, не несут ответственности за ущерб, причиненный физическому лицу в результате:

ненадлежащей выплаты (невыплаты) возмещения банковских вкладов (депозитов), в том числе выплаты ненадлежащему лицу в соответствии с реестром требований физических лиц, и (или) на основании документов, подтверждающих право физического лица на возмещение банковского вклада (депозита);

выплаты возмещения банковских вкладов (депозитов) с нарушением сроков, установленных частями первой и второй статьи 6 Закона о гарантировании вкладов, вследствие непреодолимой силы.

3.5. Переход к системе дифференцированных взносов банков в резерв Агентства (пункт 11 статьи 2 проекта Закона).

В соответствии с частью седьмой статьи 13 Закона о гарантировании вкладов для расчета календарных взносов в резерв Агентства в настоящее время применяется единая для всех банков базовая ставка (0,15 процента от остатка привлеченных денежных средств на счета, во вклады (депозиты) физических лиц).

Справочно:

По состоянию на 1 октября 2015 г. размер резерва Агентства превысил 5 процентов от размера общей суммы привлеченных банками банковских вкладов (депозитов). В связи с этим ставка календарных взносов снизилась с 0,3 процента до 0,15 процента от остатка привлеченных банком банковских вкладов (депозитов) физических лиц по состоянию на 1-е число месяца, следующего за отчетным кварталом.

Как показывает международный опыт, обратной стороной любой системы страхования вкладов является так называемый моральный риск. Он означает возникновение у участников такой системы "чувства застрахованности", ведущего к ухудшению качества риск-менеджмента банков. Поскольку система страхования вкладов уравнивает банки перед вкладчиками по критерию надежности, это дает конкурентное преимущество банкам с более агрессивной бизнес-моделью.

В результате в периоды стабильности банки, принимающие бóльшую степень риска, извлекают бóльшую прибыль, а в периоды кризиса банковская система и налогоплательщики могут понести повышенные издержки по спасению проблемных банков.

Для решения данной проблемы в мировой практике широкое распространение получило использование более справедливой дифференцированной системы взносов, то есть внедрение риск-ориентированных подходов для их сбора.

Следует отметить, что тенденция зарубежных систем страхования вкладов к дифференциации взносов кредитных организаций в зависимости от рисков имеет наибольший макропруденциальный эффект, поскольку стимулирует участников рынка к более взвешенной стратегии поведения на

рынке в связи с удорожанием для них депозитных ресурсов в случае высокой рискованности операций.

Национальным банком и Агентством разработана модель системы дифференцированных взносов, в соответствии с которой определение величины календарных взносов предполагается двухуровневым и включает в себя базовую ставку (пониженную, стандартную и чрезвычайную) и дополнительную (дифференцированную) ставку календарных взносов, которая устанавливается в зависимости от уровня рисков, принимаемых банками при осуществлении своей деятельности.

В статье 13 Закона о гарантировании вкладов, которая излагается в новой редакции, нашли отражение ключевые аспекты новой системы, а именно:

фиксируются максимальные размеры базовых и дополнительной ставок календарных взносов. Конкретные размеры базовой (стандартной и пониженной) и дополнительной ставок календарных взносов будут устанавливаться Наблюдательным советом Агентства в пределах допустимых максимальных размеров, а базовой чрезвычайной ставки – Советом Министров Республики Беларусь и Национальным банком по согласованию с Главой государства;

расчетной базой для исчисления календарных взносов определяется среднее арифметическое ежедневных балансовых остатков на счетах банка по учету денежных средств, размещенных физическими лицами в банковские вклады (депозиты), которые подлежат возмещению в соответствии с Законом о гарантировании вкладов, на каждый календарный день. Схожие подходы, применяемые, например, в Украине, позволяют наиболее объективно охарактеризовать деятельность банка в сегменте привлечения средств физических лиц в отчетном периоде;

в качестве расчетного периода сохраняется календарный квартал. Однако при необходимости иной расчетный период (месяц, полугодие и др.) может устанавливаться Советом Министров Республики Беларусь и Национальным банком;

правила оценки деятельности банков с целью определения уровня принимаемых ими рисков, включая показатели оценки и методику классификации банков по группам риска, будут устанавливаться Национальным банком.

Применительно к базовой чрезвычайной ставке предусматривается также ограничение ее применения в течение не более чем трех расчетных периодов в течение года. Данная норма включена в проект Закона с учетом международной практики для ограничения дополнительной (излишней) нагрузки на банки в условиях необходимости оперативного восстановления резерва Агентства.

В случае если этого периода окажется недостаточно, пополнение средств до окончания четвертого расчетного периода должно идти по базовой ставке (стандартной или пониженной в зависимости от величины соотношения размера резерва и общего размера расчетных баз банков). В последующем может снова вводиться базовая чрезвычайная ставка на следующие три расчетных периода.

При чрезвычайной необходимости продления периода уплаты базовой чрезвычайной ставки соответствующее решение может приниматься отдельными решениями Главы государства. Однако обращаем внимание, что за весь период функционирования в Республике Беларусь системы гарантированного возмещения банковских вкладов (депозитов) чрезвычайные ставки не применялись.

На Агентство возлагается обязанность осуществлять анализ представляемых Национальным банком сведений о деятельности банков и определять группу риска, к которой будет относиться банк для целей осуществления расчета календарных взносов в последующий расчетный период. Соответствующая информация должна заблаговременно доводиться Агентством до каждого банка.

Важные изменения коснулись значений целевого показателя размера резерва Агентства (показателя соотношения размера резерва Агентства к общей совокупной расчетной базе всех банков). Так, достижение целевого показателя в размере 10 процентов позволит банкам приостановить применение базовых ставок календарных взносов начиная с отчетного расчетного периода, следующего за расчетным периодом, в котором этот показатель достигнут. При этом обязанность применять дополнительные ставки, определяемые с учетом уровня принимаемого банками риска, сохранится.

Следует отметить, что схожий подход к приостановлению выплат в зависимости от достижения размера целевого показателя характерен для системы страхования вкладов Российской Федерации.

По информации Агентства, по состоянию на 1 января 2020 г. целевой показатель резерва Агентства составлял 8,32 процента, а размер резерва – 1,9 млрд. белорусских рублей. При этом данные за 2019 год указывают на то, что этот показатель может снижаться (в связи с выплатой возмещения, изменением курса иностранной валюты).

3.6. Корректировка норм, касающихся обязанностей банков формировать реестр обязательств и актуализировать сведения о размере обязательств перед физическими лицами.

В целях обеспечения возможности осуществления выплаты возмещения банковских вкладов (депозитов) в сокращенные сроки (7 дней с даты подачи заявления о выплате возмещения) в соответствии с пунктами

6 и 12 статьи 2 проекта Закона корректируются следующие нормы Закона о гарантировании вкладов:

на банки возлагается обязанность осуществлять ежедневный учет не только обязательств банка перед физическим лицом, но и встречных требований банка к физическому лицу для того, чтобы он мог на любой день оперативно сформировать полный и достоверный реестр обязательств (абзац шестой части первой статьи 16 Закона о гарантировании вкладов);

сокращается с трех дней до одного рабочего дня срок уведомления банком Агентства о выполнении обязательств перед физическим лицом по возврату банковского вклада (депозита) (часть четвертая статьи 7, абзац третий части второй статьи 16 Закона о гарантировании вкладов).

При этом одновременно Агентство наделяется полномочиями, позволяющими обеспечить контроль и безусловное выполнение банками указанных обязанностей (подпункт 3.7 пункта 3 настоящего обоснования).

3.7. Расширение полномочий Агентства (пункт 14 статьи 2 проекта Закона).

В целях расширения аналитического потенциала Агентства, как участника системы обеспечения финансовой стабильности, обеспечения эффективной реализации Агентством обязанностей по выплате индивидуальным предпринимателям возмещения банковских вкладов (депозитов), а также создания условий для дальнейшего развития системы гарантированного возмещения банковских вкладов (депозитов) полномочия Агентства, изложенные в статье 20 Закона о гарантировании вкладов, существенно расширяются.

Агентство наделяется следующими дополнительными правами:

получать от Национального банка информацию, необходимую и достаточную для определения группы риска, к которой относится банк для цели расчета календарных взносов в резерв Агентства (с учетом введения системы дифференцированных взносов);

осуществлять мониторинг деятельности банков, принятых на учет, в части оценки вероятности возникновения положения, которое может создать угрозу интересам физических лиц, разместивших банковские вклады (депозиты), и повлечь выплаты возмещения банковских вкладов (депозитов);

на основании мотивированного письменного запроса получать от банков сведения (документы) и разъяснения, касающиеся расчета и уплаты взносов, ведения учета обязательств банка перед физическими лицами и встречных требований банка к физическим лицам, в том числе объема и содержания обязательств банков перед физическими лицами, а также формирования реестра обязательств банка перед физическими лицами, исполнения банками иных обязанностей, установленных Законом о гарантировании вкладов. Указанные сведения (документы) и разъяснения

направляются банками в Агентство в течение десяти рабочих дней со дня получения соответствующего запроса, если Агентством в запросе не определен иной срок их направления;

при возникновении у Агентства обязательства по возмещению банковских вкладов (депозитов) запрашивать и получать в банке дополнительную информацию, в том числе копии документов, необходимых для оценки обоснованности права физического лица на возмещение банковского вклада (депозита) и (или) подтверждения достоверности сведений, указанных физическим лицом в заявлении о выплате возмещения. Банк обязан представить Агентству требуемую информацию в течение трех рабочих дней со дня получения соответствующего запроса Агентства;

обращаться в Национальный банк с предложениями об организации в установленном порядке проверки деятельности банка, не выполняющего обязанности, установленные Законом о гарантировании вкладов, о вынесении банку предписания об устранении выявленных нарушений и (или) о применении к нему мер воздействия, предусмотренных законодательством;

получать безвозмездно сведения из информационных систем, информационных ресурсов, необходимые для обеспечения выполнения его функций, в том числе содержащие персональные данные (без письменного согласия физического лица), иметь доступ, в том числе удаленный, к информационным системам, информационным ресурсам, содержащим сведения, необходимые для оценки обоснованности прав физического лица на возмещение банковского вклада (депозита) и (или) достоверности представленных физическим лицом сведений, на основании письменных (электронных) запросов или на основании соглашения между Агентством и государственными органами, организациями, если иное не определено законодательными актами;

реализовывать мероприятия по созданию, внедрению, эксплуатации и развитию информационных систем и ресурсов по вопросам обеспечения выплаты физическим лицам возмещения банковских вкладов (депозитов).

Полномочия, перечисленные в новой редакции статьи 20 Закона о гарантировании вкладов, не являются исчерпывающими. Как отмечалось ранее, новые полномочия Агентства затрагивают также широкий спектр вопросов, связанных с функционированием системы дифференцированных взносов банков в резерв Агентства (статьи 13 и 14 Закона о гарантировании вкладов), рассмотрением заявлений индивидуальных предпринимателей о выплате возмещения (статья 5 Закона о гарантировании вкладов) и другое.

3.8. Корректировка норм, касающихся резерва (имущества) Агентства.

В соответствии с пунктом 15 статьи 2 проекта Закона расширяется перечень источников формирования имущества Агентства, в том числе резерва Агентства, определенный частями первой и второй статьи 21 Закона о гарантировании вкладов.

Новым источником являются денежные средства, перечисленные банком Агентству в соответствии с частью первой статьи 8¹ Закона о гарантировании вкладов (в редакции проекта Закона) при прекращении деятельности банка путем его ликвидации (за исключением ликвидации вследствие банкротства) до истечения пятилетнего срока обращения физических лиц за выплатой возмещения банковских вкладов (депозитов).

Одновременно статья 21 Закона о гарантировании вкладов дополняется нормой о том, что по истечении вышеуказанного срока и прекращения обязательств Агентства по возмещению банковских вкладов (депозитов) не востребованные физическими лицами денежные средства в месячный срок перечисляются в республиканский бюджет.

Предлагаемый в проекте Закона механизм, реализуемый одновременно с продлением срока обращения за возмещением банковских вкладов (депозитов) до 5 лет, позволит решать практические вопросы, связанные с невостребованными банковскими вкладами (депозитами).

Справочно:

Практика правового регулирования схожих отношений в ряде зарубежных стран сводится к тому, что суммы минимальных остатков на счетах, по которым в течение длительного времени не осуществляется движение денежных средств, не являются объектом возмещения, то есть их возврат не гарантируется.

Данный подход не использован при подготовке проекта Закона, поскольку в соответствии с законодательными актами Республики Беларусь государство гарантирует возмещение 100 процентов суммы средств, размещенных на счетах и (или) во вклады (депозиты) в банках Республики Беларусь.

В пункте 15 статьи 2 проекта Закона предусмотрена корректировка положений части седьмой статьи 21 Закона о гарантировании вкладов в части возможности пополнения резерва Агентства за счет денежных средств, полученных Агентством от банков в порядке взыскания расходов, возникших в связи с выплатой Агентством физическим лицам возмещения банковских вкладов (депозитов).

Как показывает практика, в ходе исполнения обязательств по возмещению банковских вкладов (депозитов) Агентство несет расходы, связанные, например, с публичным освещением информации об исполнении Агентством обязательств по возмещению банковских вкладов (депозитов), оплатой услуг сторонних лиц, оказываемых Агентству для целей исполнения обязательств по возмещению банковских вкладов (депозитов), оплатой услуг банков-корреспондентов.

Данные расходы осуществляются Агентством за счет средств, которые не относятся к расходам на содержание Агентства и не являются средствами резерва Агентства. При этом в последующем по мере взыскания с банков понесенных Агентством расходов соответствующие суммы согласно части седьмой статьи 21 Закона о гарантировании вкладов должны направляться уже в резерв Агентства и использоваться для выплаты возмещения, а не Агентству для компенсации его расходов.

Корректировка положений части седьмой статьи 21 Закона о гарантировании вкладов позволит устранить возникший дисбаланс интересов и направить соответствующие суммы на компенсацию расходов Агентства (при отсутствии или погашении займов (кредитов), бюджетных займов, предусмотренных в части шестой указанной статьи).

Реализация этого предложения не окажет существенного влияния на размер резерва Агентства.

Справочно:

По состоянию на 31 марта 2020 г. общая сумма затраченных Агентством средств на оплату указанных расходов составила около 2000 белорусских рублей.

3.9. Расширение возможностей для инвестирования временно свободных денежных средств Агентства в белорусских рублях в ценные бумаги ОАО "Банк развития Республики Беларусь" (пункт 16 статьи 2 проекта Закона).

Включение в перечень доступных для Агентства объектов размещения временно свободных денежных средств финансовых инструментов ОАО "Банк развития Республики Беларусь" позволит снизить процентные расходы как Министерства финансов, так и Национального банка (что особенно важно, учитывая их эмиссионный эффект). ОАО "Банк развития Республики Беларусь" при этом получит дополнительный устойчивый источник финансовых ресурсов, а Агентство – альтернативный инвестиционный инструмент высокого качества, что позволит диверсифицировать активы Агентства.

Размещение временно свободных денежных средств Агентства в облигации ОАО "Банк развития Республики Беларусь" следует рассматривать как приоритетное направление инвестирования по сравнению с депозитами, так как указанные ценные бумаги обращаются на вторичном рынке, относятся к высоконадежным инструментам инвестирования в связи с законодательным закреплением механизма субсидиарной ответственности Республики Беларусь по ним (Указ Президента Республики Беларусь от 19 декабря 2014 г. № 600 "Об отдельных вопросах деятельности открытого акционерного общества "Банк развития Республики Беларусь"), а также включены в ломбардный список ценных бумаг, принимаемых Национальным банком в качестве

обеспечения ломбардных и других кредитов, наравне с государственными ценными бумагами и облигациями Национального банка (постановление Правления Национального банка Республики Беларусь от 18 октября 2006 г. № 153 "Об обеспечении кредитов Национального банка Республики Беларусь").

Одновременно с указанной корректировкой из статьи 22 Закона о гарантировании вкладов исключается часть пятая, согласно которой объекты, в которые размещаются и (или) инвестируются временно свободные денежные средства резерва Агентства, являются неотъемлемой частью его имущества и отражаются на балансе, на котором учитывается этот резерв. Данное изменение исключит дублирование данной нормы и абзаца четвертого части второй статьи 21 Закона о гарантировании вкладов.

3.10. Исключение фиксированного значения процентной ставки по средствам Агентства в белорусских рублях, размещенным в депозиты Национального банка (пункт 16 статьи 2 проекта Закона).

В соответствии со статьей 22 Закона о гарантировании вкладов размещение средств Агентства в депозиты Национального банка может осуществляться по ставке не ниже уровня ставки рефинансирования Национального банка. Данный подход был оправдан в условиях высоких и неравномерных темпов инфляции, поскольку ставка рефинансирования, как максимально возможная ставка для привлечения средств Национальным банком, в наибольшей степени обеспечивала защиту от обесценения.

В настоящее время инфляция значительно снижена, в результате чего не только ставка рефинансирования, но и ставки по операциям Национального банка по привлечению избыточных ликвидных средств существенно превышают темпы инфляции. Так, за 2019 год инфляция составила 4,7 процента, а за 2020 год не должна превысить 5 процентов, в то время как ставка по постоянно доступным депозитам овернайт Национального банка (минимальная ставка привлечения) составляет 6,75 процентов годовых.

Следует отметить, что в настоящий момент (и на протяжении уже длительного времени) Агентство не размещает депозиты в белорусских рублях в Национальном банке. При привлечении таких средств Агентства Национальный банк понес бы прямые расходы, которые в условиях текущей деятельности формируются за счет дополнительной эмиссии Национального банка.

Способность Агентства выполнять функцию гаранта возмещения вкладов определяется накопленной величиной резерва, формируемого за счет взносов.

При отмене фиксированного значения процентной ставки по размещенным в депозиты Национального банка средствам Агентства в

белорусских рублях не ожидается существенного влияния на пополнение резерва ввиду низкой доли данного источника в структуре источников формирования резерва.

Более того, доход в белорусских рублях от размещения средств Агентства в Национальном банке не должен рассматриваться как равнозначный взносам банков источник наращивания резерва для выплат по банковским вкладам (депозитам), так как этот доход носит эмиссионный характер и должен лишь предотвращать инфляционное обесценение средств резерва. Сверх этой меры расходы Национального банка по средствам Агентства будут иметь проинфляционный характер, противоречащий целям финансовой стабильности.

Помимо этого, предлагаемые изменения в Закон о гарантировании вкладов унифицируют подход к процентным ставкам по депозитам в белорусских рублях и по депозитам в иностранной валюте: такие ставки предлагается устанавливать по одному принципу – на основе согласования сторон.

В случае принятия Закона в редакции, предложенной в проекте Закона, и возобновления после этого практики размещения депозитов Агентства в Национальном банке экономическую обоснованность доходности депозитов гарантирует участие в согласовании государственных органов (представленных в составе Наблюдательного совета Агентства), несущих ответственность не только за уровень инфляции, но и за финансовую стабильность, что предполагает надежное функционирование системы гарантирования вкладов.

Таким образом, корректировка Закона о гарантировании вкладов с учетом обозначенных выше предложений повысит устойчивость системы гарантированного возмещения банковских вкладов (депозитов) физических лиц, поскольку увеличит диверсификацию направлений инвестирования средств Агентства, в то же время надежно обеспечивая их защиту от инфляционного обесценения, а уменьшение эмиссионных расходов Национального банка будет способствовать снижению инфляционных ожиданий и повышению стабильности финансовой системы.

3.11. Приведение положений Закона о гарантировании вкладов, касающихся отчетности Агентства и ее аудита, в соответствие с законодательными актами.

В пункте 19 статьи 2 проекта Закона нормы частей третьей и четвертой статьи 30 Закона о гарантировании вкладов приводятся в соответствие с:

пунктом 2 статьи 15 Закона Республики Беларусь от 12 июля 2013 г. № 57-З "О бухгалтерском учете и отчетности" в части состава и содержания готовой отчетности Агентства;

пунктом 10 статьи 22 Закона Республики Беларусь от 12 июля 2013 г. № 56-З "Об аудиторской деятельности", согласно которому аудиторское заключение по результатам обязательного аудита годовой бухгалтерской и (или) финансовой отчетности прилагается к этой отчетности.

Так, пунктом 2 статьи 15 Закона Республики Беларусь от 12 июля 2013 г. № 57-З "О бухгалтерском учете и отчетности" предусмотрено, что годовая отчетность некоммерческих организаций (за исключением бюджетных организаций, Национального банка) состоит из бухгалтерского баланса, отчета о прибылях и убытках, отчета об использовании целевого финансирования и примечаний к отчетности, предусмотренных законодательством.

В соответствии со статьей 17 Закона о гарантировании вкладов Агентство является некоммерческой организацией, в связи с чем в проект Закона внесены положения о том, что в состав годовой отчетности Агентства включается годовая бухгалтерская и (или) финансовая отчетность, отвечающая вышеуказанным требованиям Закона Республики Беларусь от 12 июля 2013 г. № 57-З "О бухгалтерском учете и отчетности".

Помимо этого, в проекте Закона предлагается также предусмотреть, что обязательным элементом примечаний к бухгалтерской и (или) финансовой отчетности Агентства, включаемой в годовую отчетность Агентства, является информация об использовании средств резерва, средств, размещенных и (или) инвестируемых Агентством, и доходов, полученных от размещения и (или) инвестирования таких средств, а также информация о выполнении сметы расходов на содержание Агентства.

В настоящее время указанная информация обобщается в виде отчетов, предусмотренных абзацами пятым и шестым части третьей статьи 30 Закона о гарантировании вкладов, которые не являются документами бухгалтерской (финансовой) отчетности и, соответственно, не подлежат обязательному аудиту. В то же время содержащаяся в них информация имеет важное значение для понимания динамики движения средств резерва и иных средств Агентства.

3.12. В отношении статей 1 проекта Закона информация о предмете правового регулирования указанных структурных элементов (направлениях корректировки норм Налогового кодекса Республики Беларусь) приведена в пункте 9 настоящего обоснования.

4. Результаты анализа:

4.1. актов законодательства, относящихся к предмету правового регулирования проекта, и практики их применения:

основными законодательными актами, закрепляющими принципы и нормы правового регулирования отношений в сфере гарантированного возмещения банковских вкладов (депозитов) физических лиц, являются

Декрет Президента Республики Беларусь от 4 ноября 2008 г. № 22 "О гарантиях сохранности денежных средств физических лиц, размещенных на счетах и (или) в банковские вклады (депозиты)" и Закон о гарантировании вкладов.

В соответствии с подпунктом 1.1 пункта 1 Декрета Президента Республики Беларусь от 4 ноября 2008 г. № 22 государство гарантирует полную сохранность денежных средств физических лиц в белорусских рублях и иностранной валюте, размещенных на счетах и (или) во вклады (депозиты) в банках Республики Беларусь, и возмещение 100 процентов суммы этих средств в валюте счета либо вклада (депозита) в случае принятия Национальным банком решения об отзыве у банка специального разрешения (лицензии) на осуществление банковской деятельности, предоставляющего право на осуществление банковской операции по привлечению денежных средств физических лиц в банковские вклады (депозиты), в целом либо в части осуществления такой банковской операции.

При этом согласно подпункту 1.2 пункта 1 указанного Декрета его действие не распространяется на денежные средства в белорусских рублях и иностранной валюте, размещенные на счетах и (или) во вклады (депозиты) в банках Республики Беларусь физическими лицами, выступающими в качестве индивидуальных предпринимателей.

С учетом изложенного для реализации предусмотренных в проекте Закона положений о выплате гарантированного возмещения банковских вкладов (депозитов) индивидуальным предпринимателям потребуются внесение изменений в Декрет Президента Республики Беларусь от 4 ноября 2008 г. № 22.

Для обеспечения реализации предлагаемых в проекте Закона механизмов выплаты гарантированного возмещения банковских вкладов (депозитов) индивидуальным предпринимателям требуется также корректировка Налогового кодекса Республики Беларусь.

Иные предлагаемые проектом Закона изменения касаются совершенствования норм Закона о гарантировании вкладов с учетом практики их применения и международного опыта, в том числе для повышения качества работы с вкладчиками, перехода к системе дифференцированных взносов банков в резерв Агентства, расширения возможностей пополнения резерва за счет инвестирования средств в ценные бумаги ОАО "Банк развития Республики Беларусь";

4.2. актов законодательства иностранных государств, относящихся к предмету правового регулирования проекта, и практики их применения:

в рамках подготовки проекта Закона изучены акты законодательства стран – участниц ЕАЭС, относящиеся к предмету его регулирования:

Федеральный Закон Российской Федерации от 23 декабря 2003 г. "О страховании вкладов физических лиц в банках Российской Федерации";

Закон Республики Армения от 24 ноября 2004 г. "О гарантированном возмещении банковских вкладов физических лиц";

Закон Республики Казахстан от 7 июля 2006 г. "Об обязательном гарантировании депозитов, размещенных в банках второго уровня Республики Казахстан";

Закон Кыргызской Республики от 7 мая 2008 г. "О защите банковских вкладов (депозитов)".

При подготовке проекта Закона использовались аналитические материалы о международной практике страхования вкладов, представленные экспертами Всемирного банка в рамках технической помощи Национальному банку по определению стратегических направлений развития Агентства.

Правовое регулирование систем гарантирования вкладов в ЕС осуществляется на основании Директивы 2014/49/ЕС Европейского Парламента и Совета ЕС о Программах по защите банковских вкладов (Страсбург, 16 апреля 2014 г.), которой определены правила, обеспечивающие единый уровень защиты вкладчиков на всей территории ЕС, общие подходы для национальных систем гарантирования вкладов.

В частности, Директива 2014/49/ЕС устанавливает срок выплаты покрытия продолжительностью в 7 дней с момента, когда соответствующий административный либо судебный орган принял решение о признании невозможности получения средств (приостановлении прав вкладчиков) в связи с финансовым состоянием кредитной организации и допустимыми исключениями в переходный период по сроку вплоть до 31 декабря 2023 г. (статья 8).

Директива 2014/49/ЕС предусматривает также унифицированный подход к формированию фондов страхования вкладов за счет регулярных отчислений банков-участников, размер которых зависит от рисков каждой кредитной организации (дифференцированные системы взносов).

Следует отметить, что в настоящее время такой подход применяется не только в странах ЕС, но также в Канаде, Гонконге, Малайзии, Норвегии, Сингапуре, Таиланде, Турции, США, России, Казахстане.

При содействии Всемирного банка изучен практический опыт реализации аналитического потенциала организаций по страхованию вкладов стран ЕС, в частности, польского Банковского гарантийного фонда (BFG) и Болгарского фонда страхования депозитов (BDIF).

BFG осуществляет сбор и анализ информации для целей ранней идентификации рисков в банковском секторе. В нем создана и функционирует информационная система реализации гарантии вкладчикам, которая позволяет эффективно контролировать списки

вкладчиков, проверять суммы выплат и составлять списки для выплаты средств, подлежащих возврату. Данный инструмент является одним из элементов обеспечения выплаты вкладов в семидневный срок.

В отношении болгарской системы страхования депозитов характерны следующие важные аспекты правового регулирования:

- установлен продолжительный предельный срок, по истечении которого BDIF прекращает выплаты (5 лет);

- не являются объектом возмещения депозиты, если одновременно соблюдается 2 условия: счета бездействующие (неактивные) и остаток на счетах менее 10 евро в эквиваленте (в среднем такие счета составляют 30 процентов в общем количестве счетов);

- годовые взносы в Фонд страхования вкладов базируются на сумме застрахованных депозитов и уровне риска, который принимает банк (применяется дифференцированная система взносов);

- BDIF проводятся стресс-тестирования системы страхования (организации процесса выплат);

- организован эффективный обмен информацией с банками и другими участниками системы финансовой стабильности.

С мая 2019 года Агентство является членом Международной ассоциации страховщиков депозитов (далее – МАСД). Данная международная организация была создана в 2002 году в целях улучшения систем гарантирования депозитов, банковских систем, а также организации широкого сотрудничества по вопросам достижения мировой финансовой стабильности.

Справочно:

Членами МАСД являются 83 организации, которые обеспечивают страхование депозитов в разных странах, в том числе Казахстанский фонд гарантирования депозитов, Азербайджанский фонд страхования депозитов, Фонд гарантирования вкладов Украины, Агентство по страхованию вкладов России, Агентство по страхованию депозитов Кыргызской Республики.

МАСД совместно с Базельским комитетом по банковскому надзору разработаны основополагающие принципы для эффективных систем страхования депозитов, а также совместно с международными финансовыми институтами – Практическое руководство по проведению оценки соблюдения основополагающих принципов, которое используется Международным валютным фондом при осуществлении анализа в рамках Программы оценки финансового сектора разных стран, в том числе Республики Беларусь.

Среди основополагающих принципов, определяющих перспективы развития системы гарантирования вкладов в Республике Беларусь, можно выделить:

порядок выплаты возмещения вкладчикам (принцип 8) в части соблюдения срока начала проведения выплаты возмещения (не позднее 7 дней);

разработка и внедрение системы дифференцированных взносов банков с учетом рисков, накладываемых на систему каждым банком-участником (принцип 12);

заблаговременное информирование Агентства о предполагаемых страховых случаях и предоставление ему доступа к информации по вкладам проблемных банков (принцип 14);

4.3. международных договоров Республики Беларусь и иных международно-правовых актов, содержащих обязательства Республики Беларусь, относящихся к предмету правового регулирования проекта, и практики их применения:

международные договоры Республики Беларусь, содержащие обязательства Республики Беларусь, относящиеся к предмету правового регулирования проекта Закона, отсутствуют;

4.4. на предмет соответствия проекта международным договорам и иным международно-правовым актам, относящимся к соответствующей сфере правового регулирования: сведений по данному вопросу не имеется.

5. Информация, отражаемая в соответствии с Законом Республики Беларусь от 23 июля 2008 г. № 421-З "О международных договорах Республики Беларусь".

Предметом проекта Закона не является принятие решения в отношении международных договоров.

6. Результаты научных исследований в области права, публикации в средствах массовой информации, глобальной компьютерной сети Интернет, обращения граждан и юридических лиц, относящиеся к предмету правового регулирования проекта.

Не выявлено.

7. Всесторонний и объективный прогноз предполагаемых последствий принятия (издания) нормативного правового акта, в том числе соответствие проекта социально-экономическим потребностям и возможностям общества и государства, целям устойчивого развития, а также результаты оценки регулирующего воздействия.

Принятие Закона позволит создать условия для развития и совершенствования системы гарантированного возмещения банковских вкладов (депозитов) физических лиц, повысит уровень защиты прав и законных интересов физических лиц, в том числе индивидуальных предпринимателей, и качество их обслуживания.

Внедрение предложенной в проекте Закона системы дифференцированных взносов будет способствовать повышению устойчивости системы гарантированного возмещения банковских вкладов (депозитов) физических лиц, а также повышению устойчивости банковского сектора в целом и проведению банками взвешенной процентной политики на рынке банковских вкладов (депозитов).

Дополнительной гарантией стабильного пополнения и сохранения резерва Агентства является реализация новых подходов к инвестированию (размещению) временно свободных средств резерва Агентства.

Система гарантированного возмещения банковских вкладов (депозитов) интегрирована в систему поддержания финансовой стабильности государства. Расширение полномочий и усиление роли Агентства, предоставление ему доступа к соответствующей информации о деятельности банков, а также возможности влияния на изменение размера поступлений в резерв Агентства позволит реализовать и развить аналитический потенциал Агентства в направлении оценки вероятности возникновения положения, которое может создать угрозу интересам физических лиц, разместивших банковские вклады (депозиты), и повлечь выплаты возмещения банковских вкладов (депозитов).

Возможность возникновения каких-либо негативных социальных последствий, связанных с реализацией предлагаемого проекта Закона, не установлена.

8. Информация о результатах публичного обсуждения проекта и рассмотрения поступивших при этом замечаний и (или) предложений.

Публичное обсуждение проекта Закона не проводилось.

9. Краткое содержание изменений, подлежащих внесению в нормативные правовые акты, проектов, подлежащих подготовке, а также перечень нормативных правовых актов (их структурных элементов), подлежащих признанию утратившими силу в связи с принятием (изданием) нормативного правового акта.

В целях реализации положений статьи 3 проекта Закона потребуются внесение изменений в ряд актов законодательства, в том числе:

в подпункт 1.2 пункта 1 Декрета Президента Республики Беларусь от 4 ноября 2008 г. № 22 (в целях распространения предусмотренных в данном Декрете гарантий на индивидуальных предпринимателей);

в подпункт 10.25 пункта 10 статьи 285 Налогового кодекса Республики Беларусь (для освобождения Агентства от уплаты государственной пошлины за получение сведений из информационных ресурсов, необходимых для организации выплаты возмещения);

постановление Совета Министров Республики Беларусь и Национального банка Республики Беларусь от 17 сентября 2008 г. №

1364/13 ”Об утверждении Устава государственного учреждения ”Агентство по гарантированному возмещению банковских вкладов (депозитов) физических лиц“ (в части задач и функций Агентства, полномочий органов управления);

постановление Правления Национального банка Республики Беларусь 24 декабря 2009 г. № 209 ”Об установлении формы реестра обязательств банка перед физическими лицами и утверждении Инструкции о порядке формирования реестра обязательств банка перед физическими лицами“ (в части встречных требований банка к вкладчику и иных вопросов).

Помимо этого, подлежит подготовке проект нормативного правового акта Национального банка, касающийся правил оценки деятельности банков с целью определения уровня принимаемых ими рисков, включая показатели оценки и методику классификации банков по группам риска (пункт 11 проекта Закона).