Предложения

Комиссии РСПП по банкам и банковской деятельности

**Регулирование уровня рейтинговых требований при проведении конкурсного отбора банков для участия в различных государственных программах.**

Рейтинговые требования к банкам-участникам рынка банковских услуг определяются профильными органами государственного регулирования: Центральным банком, Министерством финансов. В последние годы это направление регулирования подвергалось существенным изменениям, что было обусловлено целым рядом факторов:

1. относительно невысоким страновым рейтингом Российской Федерации и соподчиненностью по отношению к нему рейтингов всех прочих субъектов экономики;
2. необходимостью развития регулирования деятельности международных рейтинговых агентств, чьи оценки вызвали много нареканий в связи с международным финансовым кризисом 2008 года, а также связанным с этим и проблемой странового рейтинга России, затруднением доступа российских банков и других российских структур к получению международных рейтингов;

3) необходимостью допуска на внутренний рынок России национальных рейтинговых агентств.

В результате регулирование рейтинговых требований профильными государственными органами существенно продвинулось в следующих направлениях:

1. утвержден перечень аккредитованных рейтинговых агентств, в который наряду с международными рейтинговыми агентствами, вошли четыре российских рейтинговых агентства: ООО «НРА», ЗАО «РА «АКМ», ЗАО «Рус-Рейтинг», ЗАО «РА «Эксперт РА». Оценки этих рейтинговых агентств признаются Банком России, Правительством, субъектами Российской Федерации наравне с оценками международных рейтинговых агентств. Установлено соответствие между кредитными рейтингами всех рейтинговых агентств. Однако до настоящего времени оно не утверждено приказом Минфина или распоряжением Правительства РФ, что создает затруднения в практическом сопоставлении рейтингов пользователями рейтинговых оценок и самими рейтингуемыми банками;
2. установлены минимальные требования по уровню рейтинга, предъявляемые к банкам со стороны Банка России.

|  |  |
| --- | --- |
|  **Проблема** | **Сохраняется разнообразие рейтинговых требований государственных структур (различных субъектов РФ, отраслевых ведомств, госкорпораций) при проведении конкурсного отбора банков, несоответствие их требованиям, предъявляемым со стороны Банка России, игнорирование рейтинговых оценок национальных рейтинговых агентств, а также рисков финансового инструмента, являющегося предметом взаимодействия между госструктурой и банками.** |
| **Предложения по решению** | 1. **Стандартизировать и гармонизировать требования всех государственных структур (различных субъектов РФ, отраслевых ведомств, госкорпораций) о наличии и уровне рейтинга в соответствии с требованиями, предъявляемыми к банкам-участникам конкурсного отбора со стороны Банка России, и внести соответствующие изменения в регламентирующие документы субъектов и ведомств РФ;**
2. **Минфину официально утверждать и информировать все заинтересованные госструктуры и прочие институты о сопоставимости кредитных рейтингов различных международных и аккредитованных российских рейтинговых агентств, обеспечить принятие оценок национальных рейтинговых агентств наравне с международными рейтинговыми агентствами на внутреннем российском рынке;**
3. **Минфину совместно с Банком России утвердить уровни рейтинговых требований к конкурсном отбору банков с учетом дифференциации результатов оценки рисков финансовых инструментов, являющихся предметом конкурса или программы.**
 |

Реализация этих предложений позволит всем финансово-устойчивым, обладающим высокой деловой репутацией кредитным организациям войти в Перечень банков, предоставляющих банковские гарантии возврата авансовых платежей по государственным контрактам всех субъектов РФ, отраслевых министерств и госкорпораций, что будет способствовать:

* улучшению конкурентной среды;
* повышению инвестиционной прозрачности;
* созданию более благоприятных условий участия малого и среднего бизнеса в государственных закупках;
* снижению расходов бюджета.

**Использования банковских гарантий в целях обеспечения исполнения контрактов.**

В статье 96 Закона №44-ФЗ «Обеспечение исполнения контракта» содержится положение, согласно которому исполнение контракта может обеспечиваться предоставлением банковской гарантии, выданной банком в соответствии с определенными требованиями, или внесением денежных средств, при этом способ обеспечения исполнения контракта определяется участником самостоятельно (сохранившееся из предыдущей редакции - №94-ФЗ).

Реализация этого положения в практической деятельности существенно ограничивает рыночные обеспечительные механизмы, поскольку:

1. обеспечение понимается исполнителями как альтернативное: или банковская гарантия, или денежные средства.

На современном рынке банковских услуг широко используется не альтернативное, а комбинированное обеспечение, предоставляющее вторичные источники выполнения обязательств в виде материального залога, гарантий, поручительств, финансовых активов. Одновременное использование нескольких различных финансовых обеспечительных инструментов является методом диверсификации рисков, соответствующим международной рыночной практике;

1. предоставление банковской гарантии понимается исполнителями как продукт одного банка,покрывающий всю сумму контракта.

Сейчас широко используется обеспечение исполнения одного контракта путем предоставления нескольких банковских гарантий, выданных несколькими банками-гарантами. Использование транша гарантий, предоставленных различными банками-гарантами, является гибким механизмом диверсификации рисков контрагентов, соответствующим международной рыночной практике.

Опыт практического применения положения об обеспечении исполнения контракта показал, что ограничение современных обеспечительных механизмов приводит к негативным последствиям. Так, в частности:

1. использование альтернативного подхода и выбор в качестве обеспечения исключительно банковской гарантии повышает издержки победителя конкурса на ее оплату, в то время как комбинированный подход (гарантия в сочетании с денежными средствами) обеспечивает эффективное управление издержками и разумную экономию, что особенно важно для поддержки участия малого и среднего бизнеса в госзакупках. Кроме того, комбинированный подход снижает бюджетные риски, так как государственный заказчик, пусть и не в полном объеме, но получает в обеспечение доступные денежные средства (без принятия риска на контрагента-гаранта);
2. условие выбора в качестве обеспечения исполнения контракта одной гарантии от одного банка в случае крупных, дорогостоящих проектов:
* повышает риски одного банка, что, соответственно ведет к повышению стоимости гарантии;
* существенно ограничивает конкуренцию между потенциальными гарантами, включенными в перечень банков, отвечающих установленным требованиям для принятия банковских гарантий в целях налогообложения (в настоящее время в перечень Минфина РФ входит 331 банк – см. информацию на сайте ведомства), только крупными банками в силу имеющихся пруденциальных требований по ограничению крупных рисков. Снижение конкуренции на данном рынке банковских услуг закономерно приводит к росту ценовых издержек по оплате гарантий для победителей конкурсов, и, соответственно к росту бюджетных расходов, т.к. исполнители госконтрактов включают эти расходы в свою себестоимость.

|  |  |
| --- | --- |
| **Проблема** | **ограничение рыночных обеспечительных механизмов в ст.96 Закона №44-ФЗ, т.к.:** 1. **обеспечение понимается исполнителями как альтернативное: или банковская гарантия, или денежные средства;**
2. **предоставление банковской гарантии понимается исполнителями как продукт одного банка, покрывающий всю сумму контракта.**
 |
| **Предложения по решению** | **Внести изменения в Закон №44-ФЗ или издать разъяснения Министерства в целях стандартизации и гармонизации требований об обеспечении исполнения контрактов в соответствии с передовой рыночной обеспечительной практикой (что не противоречит сути Закона), которые однозначно разрешали бы:** 1. **применять комбинированное обеспечение;**
2. **проводить обеспечение исполнения контракта путем выдачи нескольких гарантий несколькими банками-гарантами.**
 |

Внесение соответствующих изменений в положение Закона или издание разъяснений позволит:

1. Расширить круг банков, имеющих финансовые возможности выступить гарантом в обеспечение обязательств по исполнению государственных контрактов, что позволит снизить стоимость банковских гарантий и, соответственно, снизит издержки при исполнении государственного заказа;
2. Расширить круг организаций - потенциальных участников конкурсов на право заключения государственных контрактов, в особенности субъектов малого и среднего предпринимательства, способных предложить выгодные условия исполнения обязательств по контракту (например, в сфере капитального ремонта жилого фонда и ЖКХ), где речь идет, как правило, о гарантиях на сумму до 20-25 миллионов рублей. Это произойдет в результате:
* расширения перечня банков-гарантов, имеющих больший опыт взаимодействия с малым и средним бизнесом;
* снижения издержек участников конкурсов путем эффективного управления обеспечительными операциями:
* комбинирования финансовых обеспечительных инструментов (денежные средства и гарантии),
* несколько гарантий в обеспечение одного контракта как способ диверсификации кредитных рисков на банки-гаранты;
1. Улучшить конкурентную среду при заключении государственных контрактов, развить механизмы участия малого и среднего бизнеса в госзакупках, что, в свою очередь, снизит расходы госбюджета.

**Регулирование деятельности электронных торговых площадок в целях снижения операционных рисков кредитования участников аукционов.**

Существует рынок банковских услуг, предоставляемых контрагентам, вовлеченным в экономические отношения, регулируемые Федеральным законом от 21.07.2005 №94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд». В число таких услуг входит кредитование юридических лиц, как правило, представителей малого и среднего бизнеса в целях внесения ими денежных средств в обеспечение заявок на участие в аукционах, проводимых в электронной форме на право заключения государственных или муниципальных контрактов.

В настоящее время предоставление кредитов участникам электронных торгов происходит по процентным ставкам, которые включают в себя помимо традиционных расходов, обусловленных привлечением ресурсов и оценкой кредитных рисков, существенные дополнительные расходы, связанные с имеющей место внутренней технологией организации электронных торгов. Речь идет о технологических возможностях, которые позволяют участникам аукционов в случае возврата кредитных ресурсов, предоставленных банками-кредиторами для целевого участия в электронных торгах, зачастую по упрощенной схеме и без обеспечения, перечислять их на свои счета, открытые в иных обслуживающих банках. Как свидетельствует опыт, хищение средств банков, проводимое недобросовестными заемщиками с использованием такой технологической возможности, к сожалению, происходит достаточно регулярно. А банки-кредиторы, в чьи обязанности входит оценка данного риска, вынуждены создавать резервы на его покрытие и нести дополнительные расходы, что приводит к повышению процентной ставки по кредитному продукту, предназначенному для участников аукционов.

Для устранения данного, обусловленного технологиями, риска невозврата кредитных ресурсов организаторы торгов могут заключать с банками и участниками аукционов – заемщиками банков соответствующие трехсторонние договоры, целью которых является недопущение перечисления кредитных средств, предоставленных одним банком, на счет участника аукциона, открытого в другом банке. В случае заключения такого договора, предусматривающего реализацию технологии блокировки средств на типовых условиях, возврат кредитных средств банкам гарантирован.

На электронных площадках, где в настоящее время имеется эта опция, вознаграждение за блокировку счета представлено в ценовом диапазоне от 0,1% до 0,3%-0,8% (на электронной торговой площадке «РТС-тендер») от суммы денежных средств. Следует отметить, что услуги конкретной электронной площадки, по сути, являются монопольно предоставляемыми услугами, то есть возможность их получения банками и/или участниками торгов на другой площадке отсутствует, так как электронные торги по определенным государственным контрактам, проводимые конкретным государственным заказчиком, проводятся только на одной закрепленной площадке. Соответственно, какие бы размеры вознаграждения не вводила площадка, банки будут вынуждены их оплачивать, включая свои расходы в процентную ставку кредитного продукта, предназначенного для участников аукционов.

Недостатки технологии организации торгов в любом случае (резервирования средств на покрытие потерь или вознаграждение за техническую услугу блокировки счета) запускают механизм роста ставок по кредитованию юридических лиц – участников торгов.

При этом в случае выплаты вознаграждения за техническую (полностью автоматизированную, не несущую для организаторов электронных торгов ни кредитных, ни предпринимательских рисков) услугу по блокировке счета, процентная ставка по кредитному продукту дополнительно может вырасти на очень существенную величину - более 14% годовых.

Запущенный механизм роста ставок кредитования приводит к дополнительным расходам участников аукционов, что в итоге затрудняет участие малого и среднего бизнеса в государственных закупках, повышает стоимость исполнения государственных контрактов и, соответственно, увеличивает расходы бюджетов всех уровней.

|  |  |
| --- | --- |
| **Проблема** | **Предоставление организаторами электронных торгов в качестве индивидуальной, довольно дорогой платной услуги стандартной блокировки счетов участников с целью управления риском невозврата кредитных ресурсов банку-кредитору.**  |
| **Предложения по решению** | **Включить услугу по блокировке счетов организаторами электронных торгов в качестве бесплатного стандартного элемента технологии работы электронных площадок или установить стандартный для всех площадок размер вознаграждения на уровне себестоимости этой автоматизированной услуги.** |

Реализация этого предложения будет способствовать:

* снижению ставок кредитования участников аукционов,
* созданию более благоприятных условий участия малого и среднего бизнеса в государственных закупках,
* снижению расходов бюджета.