



Стратегія

макропруденційної
політики

Вступ	3
І Основи макропруденційного регулювання	4
Що таке макропруденційна політика і навіщо вона потрібна	4
Цілі макропруденційної політики	5
Принципи макропруденційної політики	6
Макропруденційні інструменти	6
І Упровадження макропруденційної політики в Україні	9
Чому Україна потребує макропруденційного регулювання	9
Інституційне середовище	10
Взаємодія з іншими видами економічної політики	12
Інформаційне підґрунтя	14
І Практика макропруденційної політики в Україні	15
Етапи проведення макропруденційної політики	15
Роль стрес-тестування	17
Фокус макропруденційної політики	18
Цілі та макропруденційні інструменти в Україні	20
Глосарій	24

Вступ

Національний банк України (далі – НБУ) публікує Стратегію макропруденційної політики (далі – Стратегія). У ній докладно й доступно описано систему макропруденційного регулювання і те, як НБУ застосовуватиме його в Україні.

Публікація Стратегії сприятиме прозорості, зрозумілості й передбачуваності макропруденційної політики для учасників фінансового ринку. Це підвищить її ефективність у досягненні основної мети – фінансової стабільності в Україні.

Необхідність підготовки Стратегії назріла давно. У багатьох країнах світу протягом останнього десятиріччя після глобальної кризи макропруденційне регулювання стрімко розвивається. В Україні глибокі кризи 2008–2009 рр. та 2014–2016 рр. загострили необхідність підтримання фінансової стабільності. Тому в середині 2015 року в Законі України "Про Національний банк України" було закріплено положення, що сприяння фінансовій стабільності – друга за важливістю функція НБУ після підтримки цінової стабільності. Таким чином, НБУ, по суті, отримав мандат на розроблення та проведення макропруденційної політики в Україні. Пропонована Стратегія закладає основу для цього.

У першій частині документа наведено короткий теоретичний огляд суті, цілей, принципів та

інструментів макропруденційної політики. Другу частину присвячено особливостям макропруденційного регулювання в Україні. Третя – розкриває практичні питання реалізації макропруденційної політики в Україні. У ній НБУ акцентує увагу на ключових ризиках, реалізація яких може порушити нормальне функціонування фінансового сектору, та способах протидії їм. Також наведено приблизний перелік макропруденційних інструментів, які НБУ використовує або використовуватиме згодом, щоб забезпечити фінансову стабільність.

Стратегію було вперше схвалено на засіданні Комітету з фінансової стабільності, підтримано Правлінням НБУ та оприлюднено в листопаді 2018 року.

З 1 липня 2020 року НБУ набув повноваження з регулювання та нагляду за страховими, фінансовими, лізинговими та факторинговими компаніями, кредитними спілками, іншими небанківськими фінансовими установами. Ці зміни, а також перші два роки реалізації макропруденційної політики НБУ зумовили необхідність оновлення Стратегії.

Оновлену Стратегію затверджено рішенням Правління НБУ 14 грудня 2020 року.

Основи макропруденційного регулювання

Що таке макропруденційна політика і навіщо вона потрібна

Макропруденційна політика запобігає накопиченню та реалізації системних ризиків у фінансовому секторі, щоб не допустити перебоїв у його функціонуванні. Кінцева мета макропруденційної політики – забезпечення фінансової стабільності, тобто стану фінансової системи, за якого вона здатна належно виконувати основні функції – фінансове посередництво та здійснення платежів – й успішно протистояти кризовим явищам. Досягнення цієї мети сприятиме сталому економічному зростанню.

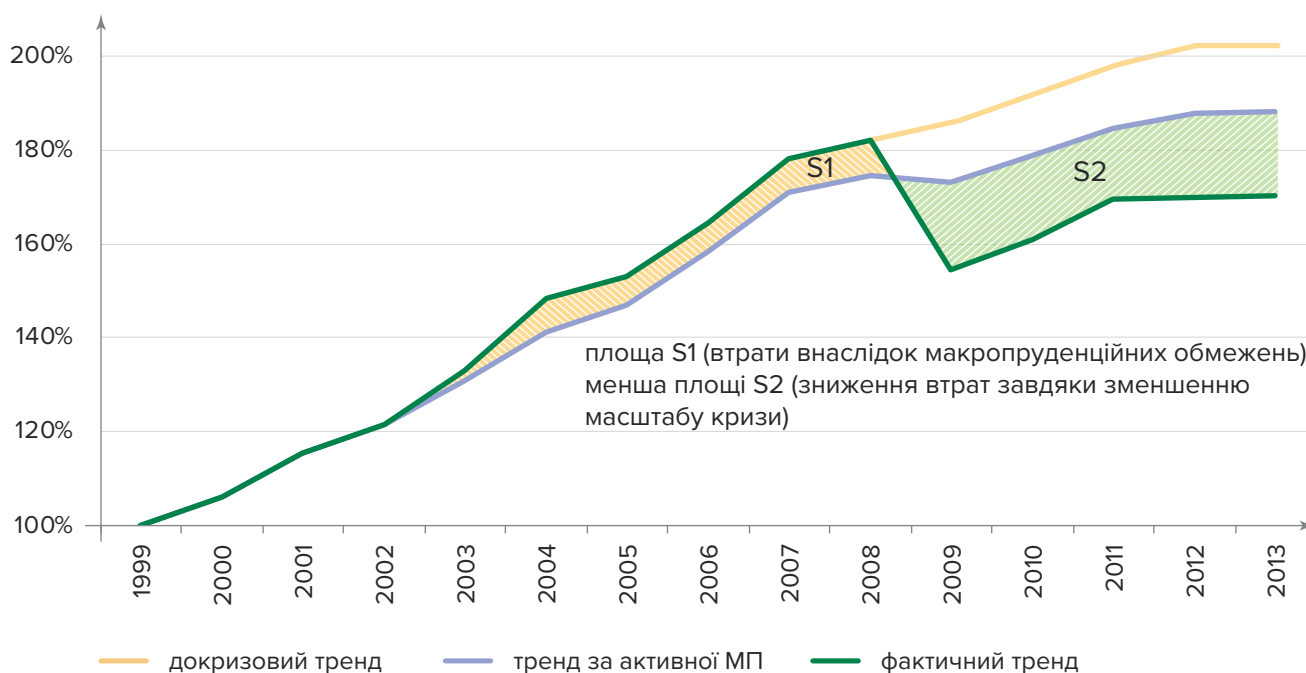
Виникнення макропруденційної політики – результат переосмислення історії економічних криз. Світовий досвід засвідчив, що для гарантування належного функціонування фінансової системи в кризові періоди недостатньо мати ефективний нагляд за окремими фінансовими установами, адже система не є простою сумою окремих складових. Стійкість навіть усіх без винятку учасників фінансового ринку поодиночі не завжди забезпечує стійкість та безперебійну роботу фінансового сектору загалом. Наприклад, добре капіталізований банк виконає свої зобов'язання перед вкладниками навіть під час кризи, проте може тимчасово відмовитися від

нового кредитування, поглиблюючи рецесію. З цього випливає висновок: фінансовий сектор потрібно регулювати не лише на рівні окремих установ, а й як систему загалом.

Макропруденційна політика не здатна повністю усунути системні ризики, але може не допустити їх надмірного накопичення та знизити ймовірність їх реалізації. Таким чином, вона підвищує стійкість економіки, знижує волатильність ВВП, що підтверджують результати емпіричних досліджень¹. Однак ця політика може мати й негативні побічні ефекти, наприклад, тимчасове погіршення доступу населення та бізнесу до кредитних ресурсів. Це може зумовлювати порівняно нижчі темпи економічного зростання – плату за стійкість до фінансових криз.

Складність макропруденційної політики полягає в тому, що відповідні інструменти слід застосовувати тоді, коли ризики для фінансової системи здаються незначними. У такі моменти уповноваженим особам може бракувати рішучості (так званий ефект небажання діяти – inaction bias), адже в період кредитної експансії доцільність обмежень складно донести до учасників ринку, політиків та домогосподарств.

Схема впливу макропруденційної політики на економічний цикл (ВВП 1999 р. = 100%)



¹ https://www.bis.org/publ/qtrpdf/r_qt1709g.pdf

Поява макропруденційної політики

Теоретична концепція макропруденційної політики була сформована наприкінці 1970-х років. На практиці її почали масово застосовувати тільки після трьох криз: японської 1990-го, азійської кінця 1990-х і глобальної 2007–2008 років. У 1980-х макропруденційна політика з'явилася в документах Банку міжнародних розрахунків як новий, окремий вид політики, спрямований на підтримку стійкості фінансової системи в цілому.

Уперше макропруденційні заходи застосували центральні банки Гонконгу в 1990-х роках, Південної Кореї та Сінгапуру в 2000-х роках у відповідь на приплив надлишкового капіталу. Після кризи 2008–2009 років "макропруденційна концепція" набула значного поширення. У центральних банках почали створювати окремі підрозділи з фінансової стабільності, спеціалізовані на макропруденційних аналізі й регулюванні, оприлюднювати звіти про фінансову стабільність.

На міжнародному рівні в 2009 році було створено Раду з фінансової стабільності, а в 2010 році – Європейську Раду системних ризиків (далі – ESRB). Також у 2010 році Базельським комітетом з банківського нагляду (далі – BCBS) було узгоджено Базель III, а в 2013 році прийнято нові Регламент і Директиву про вимоги до капіталу – CRR/CRD IV, які, серед іншого, упроваджують

макропруденційні інструменти. ESRB оприлюднила рекомендації до макропруденційної політики, утілені в посиленні мандата центральних банків із забезпечення фінансової стабільності, створенні міжвідомчих рад/комітетів з фінансової стабільності високого рівня.

Новою тенденцією стало поширення макропруденційної політики на небанківський фінансовий сектор. Нині увага регулятора фокусується на встановленні вимог передусім до страхових компаній, ключових елементів інфраструктури фінансових ринків, а також на вирівнюванні регулятивних умов для всіх кредиторів. Проте цей процес наразі лише на початкових стадіях².

Цілі макропруденційної політики

Одна з фундаментальних цілей багатьох центральних банків світу – сприяння фінансовій стабільності, що є передумовою сталого економічного зростання. Для досягнення цієї цілі регулятори запобігають накопиченню системних ризиків, щоб знизити вірогідність виникнення кризових явищ, а також посилюють стійкість фінансового сектору.

Відповідно до рекомендацій ESRB стратегічні цілі макропруденційної політики досягаються через низку тактичних (проміжних) цілей.

Система цілей макропруденційної політики³

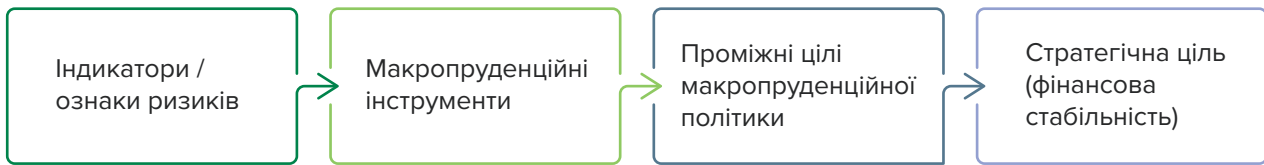


² ESRB ініціювала обговорення макропруденційної стратегії для небанківського фінансового сектору ще у 2016 році, проте формулювання підсумкового документа досі не завершено. Рекомендації ESRB поза межами банківського сектору наразі адресовані тільки інвестиційним фондам та центральним контрагентам.

³ Оригінальні назви проміжних цілей макропруденційної політики, визначених ESRB: 1) Mitigate and prevent excessive credit growth and leverage; 2) Mitigate and prevent excessive maturity mismatch and market illiquidity; 3) Limit direct and indirect exposure concentrations; 4) Limit the systemic impact of misaligned incentives with the view to reducing moral hazard; 5) Strengthen the resilience of financial infrastructures.

⁴ Моральний ризик – ситуація, коли одна сторона приймає ризик, усвідомлюючи, що в разі його реалізації вона не нестиме витрат, які нестиме або повинна буде компенсувати інша сторона.

Етапи досягнення стратегічної цілі



Для досягнення проміжних цілей центральні банки та інші регулятори використовують макропруденційні інструментарії. Вибір інструменту залежить від індикаторів та ознак ризику, що виникатимуть у певний момент.

Принципи макропруденційної політики

Проводячи макропруденційну політику регулятори керуються низкою принципів, покликаних забезпечити дієвість заходів. Дотримання цих принципів – запорука ефективності регулювання.

- 1. Незалежність.** Макропруденційна політика має бути незалежною від інших функцій центральних банків і регуляторів (монетарної політики, мікропруденційного нагляду) та від зовнішніх впливів фінансового сектору чи органів влади. Це дасть змогу не допустити домінування короткострокових цілей над довгостроковими. Наприклад, під час економічного буму фінансові установи можуть не погоджуватись із посиленням регуляторних вимог до них. Для стримування цього тиску центральний банк або інші регулятори мають дотримуватись принципу незалежності.
- 2. Прозорість.** Цілі та підстави для застосування макропруденційних інструментів повинні бути зрозумілими для учасників фінансового ринку і громадськості. Центральний банк повинен вчасно інформувати про регуляторні зміни відповідні цільові аудиторії, щоб вони мали достатньо часу для підготовки.
- 3. Превентивний підхід.** Центральний банк повинен заздалегідь визначати системні ризики та вчасно вживати заходів, щоб звести їх до мінімуму. Якщо рівень загроз у певний момент оцінити важко, і доводиться обирати між бездіяльністю чи потенційно надмірним реагуванням, центральний банк, найімовірніше, обере друге, адже втрати від криз зазвичай перевищують недонадходження від запровадження макропруденційних обмежень.
- 4. Розважливість/гнучкість (guided discretion).** Макропруденційні інструменти слід застосовувати відповідно до заздалегідь визначених правил. Відхилення від них можливі лише тоді, коли подібні рішення будуть належно об'єднані.

5. Координація. Ефективність макропруденційної політики залежить від її координації з іншими політиками, що належать до компетенції центрального банку та інших органів влади. Центральний банк повинен забезпечувати належну координацію.

6. Пропорційність. У результаті застосування макропруденційних інструментів до фінансових установ висуватимуться певні вимоги. Вони мають бути пропорційні внеску конкретної установи в загальний розмір системного ризику.

7. Уникнення регуляторного арбітражу. Макропруденційна політика буде ефективною лише тоді, коли учасники фінансового ринку не матимуть змоги уникнути обмежень, мігруючи в менш регульовані сегменти. Макропруденційні інструменти повинні бути націлені передусім на об'єкти й операції, які не можуть перейти в суміжні сегменти фінансового ринку без значних втрат.

8. Урахування національних особливостей. Макропруденційна політика повинна враховувати національні особливості фінансової системи, щоб обрані інструменти були дієвими та сприяли досягненню цілей. Наприклад, в Україні до таких особливостей належить велика частка держбанків і незначний обсяг активів небанківського фінансового сектору.

Макропруденційні інструменти

Макропруденційні інструменти прийнято поділяти на інструменти капіталу, ліквідності та інші, зокрема секторальні. Тим часом жодна класифікація не може бути повною, адже регулятори створюють нові, додаткові інструменти, якщо цього потребують стан розвитку та національні особливості фінансового сектору. Вибір інструменту залежить від проміжних цілей, яких потрібно досягнути. Водночас часто за допомогою одного інструменту досягають кількох цілей. Крім того, деякі макропруденційні інструменти можна розділити за функціональним спрямуванням, тож інструменти для кредитних установ можуть бути подібними та відрізнятися від тих, що застосовуються до інших сегментів фінансового ринку чи об'єктів інфраструктури. Нижче подано опис найпоширеніших у світовій практиці інструментів.

Інструменти капіталу

Контрциклічний буфер капіталу (countercyclical capital buffer, CCB)

Суть інструменту полягає у встановленні вищих вимог до капіталу (буфера) у період кредитної експансії з можливістю зниження вимог або повної його деактивації в моменти економічного спаду, коли системні ризики матеріалізуються. Мета інструменту – знизити проциклічність фінансової системи. Запровадження контрциклічного буфера капіталу підвищує стійкість фінансової системи, захищає її від потенційних утрат та опосередковано обмежує експансивну фазу кредитного циклу. Основний критерій для встановлення чи зняття буфера – розрив між темпами зростання обсягів кредитів та ВВП. Крім цього, беруться до уваги й інші індикатори, зокрема співвідношення цін на житло та доходів населення, частка витрат на обслуговування боргів у доходах домогосподарств та нефінансових корпорацій тощо.

Буфер системної важливості для системно важливих фінансових установ (buffer for systemically important banks)

Встановлюються додаткові вимоги до капіталу системно важливих фінустанов, банкрутство яких може мати серйозні наслідки для фінансової системи та економіки. Запровадження цього інструменту підвищує здатність таких банків покривати втрати, що зменшує імовірність кризових явищ та масштаб їх наслідків. Також буфер може певною мірою нівелювати окремі конкурентні переваги системно важливих фінустанов. Це дає змогу зберегти рівні ринкові умови для малих і середніх установ.

Буфер системного ризику (systemic risk buffer, SRB)

Передбачає формування додаткового запасу капіталу для зниження вразливості до довготермінових структурних (нециклічних) системних ризиків. Може застосовуватися до всіх або до окремих груп фінансових установ. За рекомендацією ESRB повинен покривати ризики, що не є вимірюваними, однорідними та стандартизованими, а саме кредитний, ринковий чи операційний ризики. Натомість буфер має створюватися на покриття ризиків, спричинених, зокрема, високою концентрацією в секторі, високим рівнем взаємопов'язаності, розміром фінансової системи (відносно ВВП), фінансовими інноваціями, що підвищують складність системи. У разі одночасної дії буфера системної важливості і буфера системного ризику банки повинні дотримуватися більшого з них.

Буфер консервації капіталу (capital conservation buffer, CCB)

Мета інструменту – створити запас капіталу в нестресовий період понад мінімальні обов'язкові вимоги для покриття можливих збитків та недопущення порушення мінімальних вимог

до достатності капіталу в майбутньому. Таким чином знижується проциклічність кредитування. Буфер консервації визначають переважно як мікропруденційний інструмент, який може сприяти досягненню макропруденційних цілей.

Коефіцієнт левериджу (leverage ratio)

Розраховується як співвідношення капіталу 1 рівня і сукупних активів та позабалансових зобов'язань. Підтримання коефіцієнта на необхідному рівні дає змогу обмежувати нарощування кредитними установами активних операцій за рахунок залучених коштів. Слугує додатковим запобіжником надмірного зростання балансів за умови, якщо ваги ризику активів не відображають фактичної ризиковості операцій. Перевагою інструменту є його простота і прозорість, оскільки для його розрахунку активи не розподіляються за ступенем ризику. Базельський комітет з банківського нагляду встановив мінімальне значення коефіцієнта левериджу для банків на рівні 3%.

Інструменти ліквідності

Коефіцієнт покриття ліквідністю (liquidity coverage ratio, LCR)

Розраховується як відношення суми наявних у банку високоякісних ліквідних активів до чистих відпливів коштів, що очікуються протягом тридцяти днів у разі виникнення кризових явищ. Підтримуючи коефіцієнт на певному рівні, фінустанови зберігають достатній рівень ліквідності, щоб пережити кризовий період. LCR часто визначають як мікропруденційний інструмент, який через установлення додаткових вимог (фіксованих або змінних у часі) може використовуватися для досягнення макропруденційних цілей⁵. Наприклад, регулятори можуть знижувати вимоги до LCR під час системної кризи ліквідності, щоб банки мали змогу сповна виконувати свої зобов'язання перед вкладниками.

Коефіцієнт чистого стабільного фінансування (net stable funding ratio, NSFR)

Визначає мінімальну частку стабільного (довгострокового) фондування залежно від ліквідності і залишкової строковості активів банку. Інструмент спонукає банки переорієнтовуватися на довгострокові джерела фінансування і не кредитувати на довгий термін, покладаючись виключно на коротке фінансування. Цей коефіцієнт знижує невідповідність між активами та зобов'язаннями, що може допомогти зменшити амплітуду кредитного циклу. NSFR часто визначають як мікропруденційний інструмент, який через установлення додаткових вимог (фіксованих або змінних у часі) може використовуватися для досягнення макропруденційних цілей⁵.

Вимоги до ліквідності також мають установлюватися

⁵ https://www.esrb.europa.eu/pub/pdf/other/140303_esrb_handbook_mp.en.pdf

і для небанківських фінансових установ, що залучають кошти населення чи бізнесу, передусім для кредитних спілок та страхових компаній.

Інші інструменти

Установлення граничного співвідношення розміру кредиту та вартості забезпечення (loan-to-value ratio, LTV)

Інструмент обмежує максимальний розмір кредиту домогосподарствам залежно від вартості забезпечення, що банк отримує за кредитом. Запобігає виникненню бульбашок на ринку нерухомості і надмірному зростанню обсягів іпотечного кредитування. Регулятор може встановлювати граничне значення LTV для всіх нових іпотечних кредитів або лише для виданих під заставу тієї нерухомості, ціни на яку зростають найвищими темпами.

Встановлення граничного співвідношення суми обслуговування боргу та доходу позичальника (debt-service-to-income ratio, DSTI) або загальної суми кредиту та доходу (debt-to-income ratio, DTI).

Інструменти обмежують максимальну суму кредиту, який може отримати домогосподарство, залежно від рівня його доходів. Запобігають надмірному зростанню іпотечного або споживчого кредитування

та заборгованості домогосподарств.

Нині у світовій практиці інструменти, які обмежують кредитування позичальникам (LTV, DSTI, DTI), нерідко застосовуються як до банків, так і до небанківських фінансових установ.

Плани відновлення діяльності та примусової реструктуризації (резолуції)

Щоб криза не захопила фінансову установу зненацька, регулятор вимагає від фінансових установ завчасної підготовки планів відновлення діяльності. Якщо такий план не спрацює, фінансова⁶ повинна мати план резолуції (виведення з ринку) в оптимальний із точки зору всіх задіяних сторін спосіб. Ці вимоги традиційно стосуються банків, проте можливе їх поширення і на інші фінансові установи.

Підвищені вимоги до розкриття інформації

Регулятор може вимагати від фінансових установ частіше або детальніше розкривати певну інформацію. Цей інструмент збільшує поінформованість громадськості про діяльність фінансових установ, підвищуючи стійкість фінансової системи. Додаткове розкриття інформації підвищує якість оцінювання ризиків учасниками фінансового ринку, зокрема ризиків платоспроможності та ліквідності контрагентів.

⁶ Зазвичай стосується великих та середніх фінансових установ.

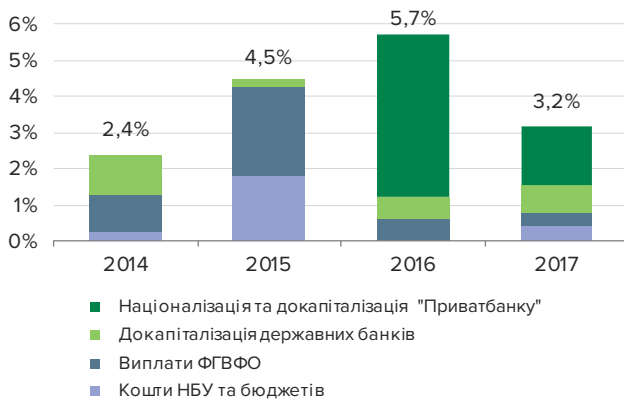
Упровадження макропруденційної політики в Україні

Чому Україна потребує макропруденційного регулювання

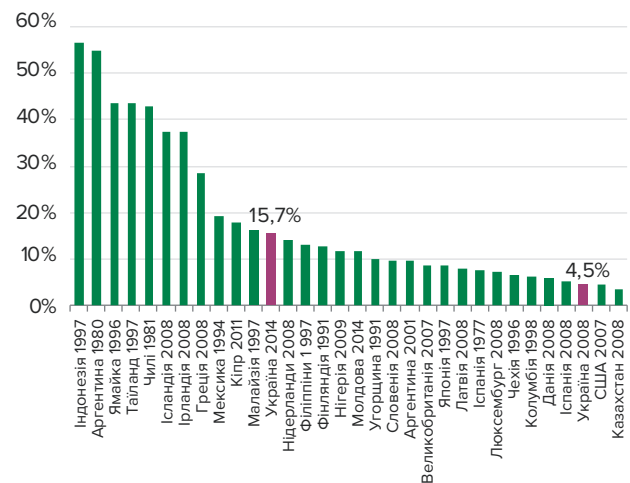
В Україні проблема збереження фінансової стабільності стоїть особливо гостро. За частотою системних банківських криз країна входить до світової трійки лідерів⁷: протягом останніх 20 років вона пройшла через три глибокі фінансові кризи.

Остання трапилася у 2014–2016 рр. Прямі фіскальні витрати на подолання їх наслідків становили 15,7% від ВВП⁸ відповідних років – це помірна величина порівняно з іншими країнами. Водночас прямі втрати всієї економіки становили понад 38% від ВВП⁹. Наслідки цієї системної кризи ще довго обмежуватимуть банківське кредитування та економічне зростання.

Витрати держави на подолання наслідків банківської кризи в Україні 2014–2017 рр. (фіскальні витрати), % ВВП



Витрати держав на подолання банківських криз, % ВВП



Витрати – це частина загальної суми, витраченої державою на реструктуризацію фінансового сектору. До них належать витрати на рекапіталізацію банків, але не входять кошти, витрачені на купівлю активів, які згодом продавали, та на підтримку ліквідності, яку потім банки повертали. Дані по Україні включають кошти рефінансування банків, визнаних неплатоспроможними.

Джерела: НБУ, Фонд гарантування вкладів фізичних осіб (ФГВФО), МВФ (Systemic Banking Crises Revisited, 2018)

Глибина та частота системних криз в Україні була зумовлена низкою фундаментальних проблем. Серед них – брак ефективного банківського регулювання на мікрорівні та системи підтримки фінансової стабільності, зокрема заходів для запобігання виникненню та накопиченню системних ризиків. Інакше кажучи, банківський сектор не був готовий до криз у минулому. Тому НБУ був змушений втручатися в ситуацію лише в розпал кризи та вдаватися до таких потужних і непопулярних серед клієнтів банків заходів, як запровадження лімітів на зняття депозитів.

Останні дві фінансові кризи мали низку спільних рис, хоча в окремих аспектах були відмінними.

Криза 2008–2009 років

Цю кризу спричинили циклічні фактори, зокрема

швидке нарощування обсягів кредитування. Через доступ до дешевого зовнішнього фондування банки інтенсивно кредитували населення та бізнес в іноземній валюті. Позичальники переважно не хеджували валютний ризик, тому значна девальвація гривні негативно вплинула на їхню платоспроможність.

Іпотечний сегмент став джерелом системних ризиків. Доступне кредитування спричинило різке зростання попиту на житло. Ціни на житлову нерухомість стрімко підвищилися. Це заохотило населення брати кредити на купівлю житла в очікуванні, що ціни на нього й надалі зростатимуть.

Після початку кризи системні ризики реалізувалися сповна. Унаслідок різкої девальвації гривні боргове навантаження на домогосподарства різко зросло,

⁷ Laeven, Valencia. Systemic Banking Crises Revisited. IMF. 2018.

<https://www.imf.org/en/Publications/WP/Issues/2018/09/14/Systemic-Banking-Crises-Revisited-46232>

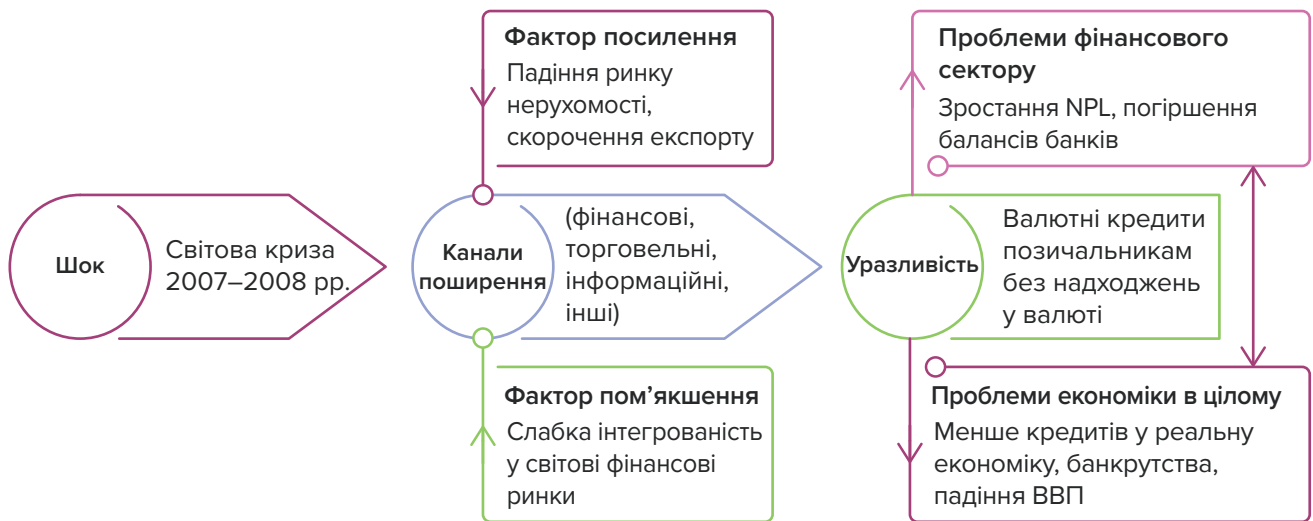
⁸ Відповідно до оцінок НБУ.

⁹ <https://bank.gov.ua/doccatalog/document?id=50604896>

бо вони переважно не мали доходів у валюті. Ціни на нерухомість у доларовому еквіваленті різко знизилися, зокрема й на заставлену за кредитами

нерухомість. Частка недіючих непрацюючих валютних іпотечних кредитів після кризи різко зростає.

Реалізація системного ризику (на прикладі кризи 2008–2009 років)



Криза 2014–2016 років

Ця криза мала більше структурний характер унаслідок таких причин:

- накопичення значних обсягів кредитів пов'язаним із банками особам до початку кризи. Зокрема, понад 97% кредитів у корпоративному портфелі Приватбанку, найбільшого українського банку, було надано підприємствам, пов'язаним із акціонерами;
- надмірне кредитування державними банками підприємств, пов'язаних із політично впливовими особами: майже 2/3 кредитного портфеля становили саме такі кредити;
- значна кількість кептивних банків, що не займалися фінансовим посередництвом, а лише обслуговували окремі бізнес-групи або спеціалізувалися на виведенні капіталу за кордон та відмиванні нелегальних доходів;
- низька ліквідність сектору, значні невідповідності між строковістю активів та пасивів;
- висока взаємопов'язаність слабких банків у окремих сегментах, зокрема міжбанківському кредитуванні. Це запускало ланцюгову реакцію після банкрутства однієї такої фінустанови.

Більшість із цих проблем виникла ще до кризи 2008–2009 років. Проте їх не оцінили належним чином, а реакція регулятора на них не була достатньою

ні до кризи, ні після її завершення. Дві наведені кризи ілюструють, якою високою може бути ціна недостатньо ефективного регулювання фінансового сектору як на рівні окремих фінансових установ, так і на рівні системи в цілому.

Викликана пандемією COVID-19 економічна криза 2020 року довела, що реформи, спрямовані на вирішення проблем минулого, запровадження перших макропруденційних вимог до капіталу та ліквідності банків, були кроками у правильному напрямі. Ці кроки, а також ефективний мікропруденційний нагляд, створили значний запас міцності і дали змогу сектору успішно пройти період глибокого економічного спаду. Уперше в історії України фінансовий сектор не поглиблював негативні наслідки економічного спаду, а сприяв збереженню стабільності та безперебійно виконував свої функції.

Інституційне середовище

НБУ – ключовий суб'єкт проведення макропруденційної політики

Відповідно до статті 6 Закону України "Про Національний банк України" НБУ в межах своїх повноважень сприяє фінансовій стабільності, у тому числі стабільності банківської системи, за умови, що це не перешкоджає досягненню цінової стабільності. По суті, закон наділяє НБУ мандатом на формування та проведення макропруденційної політики. Це відповідає нормам ЄС (рекомендаціям Єврокомісії та ESRB¹⁰).

¹⁰ Регламент ЄС (EU) № 1092/2010: "Національні центральні банки повинні відігравати провідну роль у макропруденційному нагляді з огляду на їх знання та досвід, а також наявні повноваження в галузі фінансової стабільності"; Рекомендація ESRB від 22.12.2011 (ESRB/2011/3) стосовно макропруденційних мандатів національних органів, рекомендація В.3: "забезпечити провідну роль центральних банків у макропруденційній політиці...".

У сприянні фінансовій стабільності НБУ орієнтується на рекомендації BCBS, ESRB, норми CRR/CRD.

Координація макропруденційної політики в межах повноважень НБУ відбувається в рамках Комітету з фінансової стабільності (далі – КФС). Це комітет стратегічного рівня для формування політики, очолює його Голова НБУ. КФС засідає щокварталу, а за потреби – частіше.

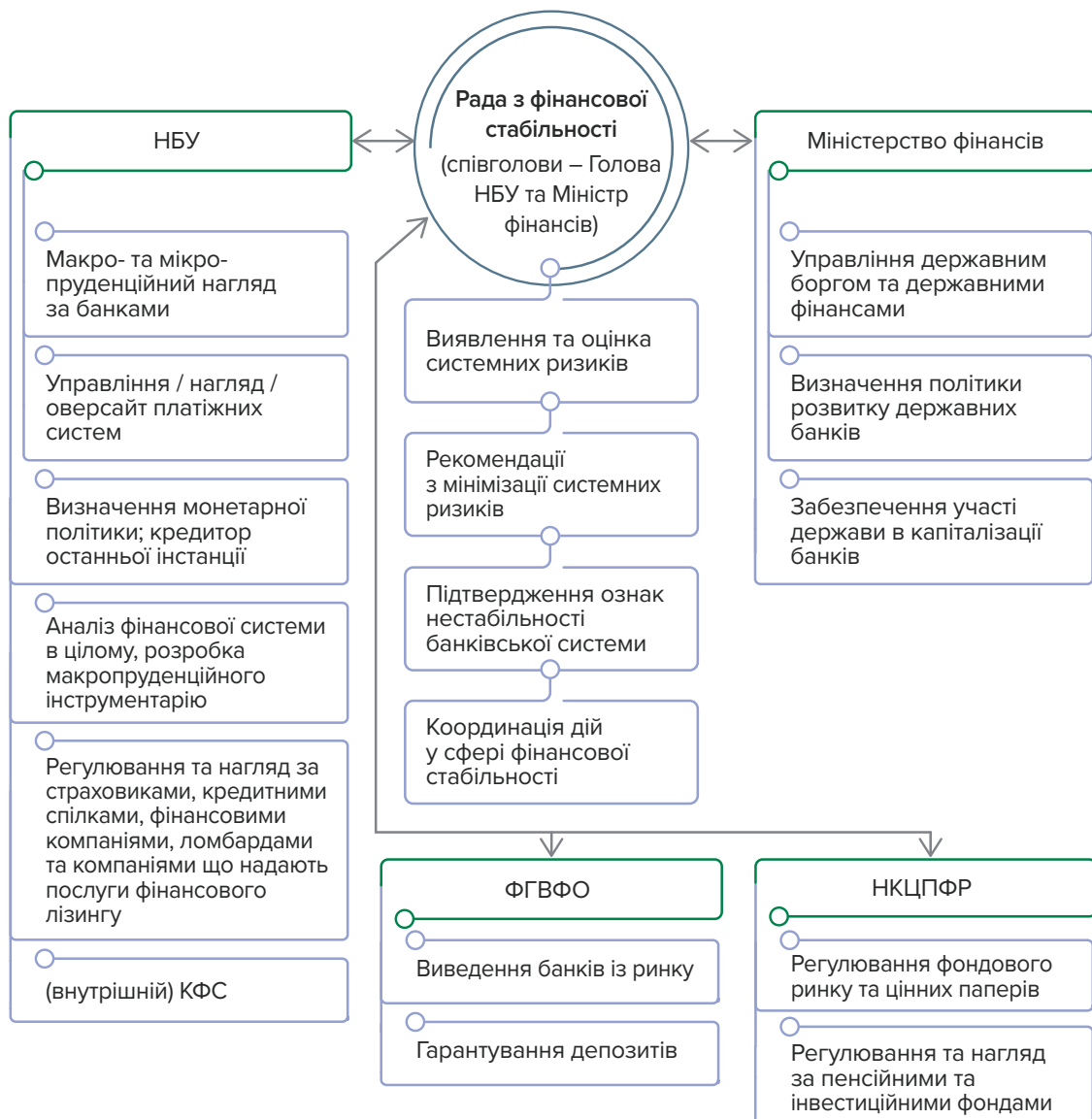
Основні завдання КФС – визначення системних ризиків, шляхів їх нівелювання, рекомендацій до застосування макропруденційних інструментів, координація дій підрозділів НБУ для забезпечення фінансової стабільності. Свої рекомендації КФС подає на розгляд Правління НБУ, яке ухвалює рішення про макропруденційне реагування. Якщо виявлений системний ризик перебуває поза межами повноважень НБУ, комітет може запропонувати розглянути його Раді з фінансової стабільності.

Міжвідомча координація

Фінансова стабільність у країні залежить як від банків, так і від небанківських фінансових установ. Це зумовлює необхідність організації ефективної взаємодії між НБУ та іншими регуляторами фінансового сектору для реалізації заходів макропруденційної політики. З цією метою в 2015 році указом Президента України було створено Раду з фінансової стабільності (далі – РФС). Виявлення та нівелювання ризиків для фінансової системи – її ключове завдання.

РФС – платформа для обговорення загроз для фінансової стабільності на рівні керівників установ-учасниць. За потреби РФС надає рекомендації стосовно нейтралізації ризиків. Установи, яким адресована рекомендація, повинні виконати її або пояснити причини невиконання. Також відповідно до статті 7¹ Закону України "Про Національний банк України" РФС підтверджує наявність ознак

Рада з фінансової стабільності та роль установ-учасниць у забезпеченні фінансової стабільності

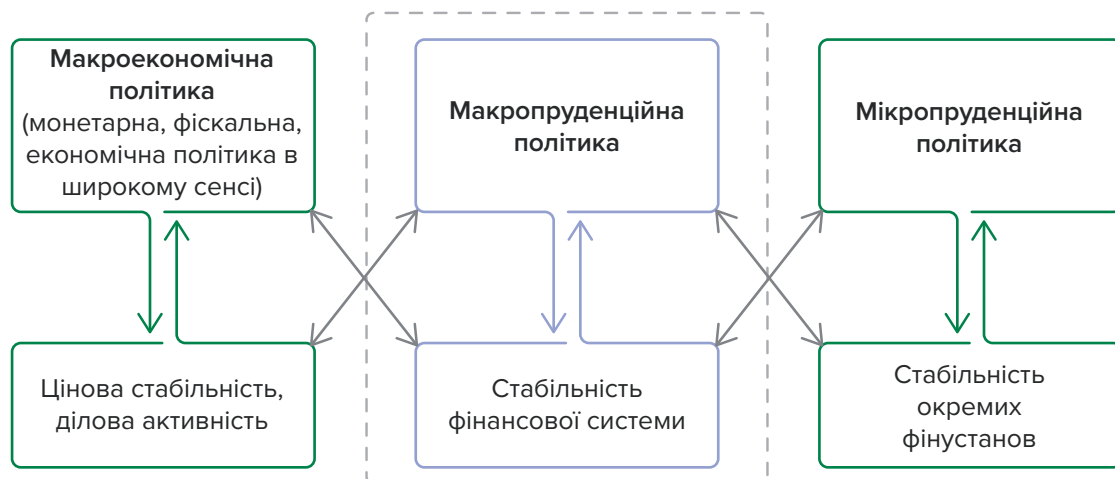


нестійкого фінансового стану банківської системи, а також обставин, що загрожують стабільності банківської та/або фінансової системи держави. Підтвердження РФС таких ознак надає право НБУ визначати тимчасові особливості регулювання та нагляду за банками. Засідання РФС відбуваються принаймні щоквартально. За їх результатами РФС оприлюднює прес-релізи, а також публікує річні звіти про свою діяльність.

Взаємодія з іншими видами економічної політики

Здійснення ефективного макропруденційного регулювання, крім міжвідомчої координації, потребує взаємодії з іншими напрямками політики центрального банку. У межах мандата НБУ макропруденційна політика перетинається з монетарною політикою та мікро-пруденційним наглядом за діяльністю фінансових установ. Вони реагують на різні виклики і мають різні цілі, проте повинні взаємодіяти та доповнювати одне одного.

Взаємодія видів економічної політики



Монетарна політика

Це частина макроекономічної політики, що має на меті зберегти купівельну спроможність гривні, підтримуючи низькі, стабільні темпи інфляції. Така мета – одна з передумов фінансової стабільності. Водночас стабільніша система, доступніші фінансові послуги підвищують ефективність трансмісійного механізму монетарної політики. Інструменти монетарної політики – це "зброя великого калібру", що впливає на всю економіку, включно з фінансовим сектором. НБУ застосовує інструменти монетарної політики для цілей фінансової стабільності лише тоді, коли системний ризик або ускладнення в роботі фінансових ринків мають суттєвий вплив на перспективи інфляції та економічної активності. Для стабілізації фінансової системи вони зазвичай не підходять. Якщо ризики формуються в окремих сегментах та на окремих ринках, макропруденційна політика є ефективнішою.

Цілі різних видів політики інколи можуть конфліктувати. Наприклад, м'яка монетарна політика може бути виправданою з урахуванням макроекономічних умов, проте створювати такі побічні ефекти, як зростання боргового навантаження позичальників та менш помірковане сприйняття ризиків кредиторами в умовах

низьких процентних ставок. Перехід до жорсткої монетарної політики може спричинити зниження кредитоспроможності позичальників. Це зумовлює необхідність координації рішень НБУ з монетарної та макропруденційної політики.

Нагляд за фінансовими установами (мікро-пруденційний нагляд)

Мета мікропруденційного нагляду – стабільність фінансових установ, захист їхніх вкладників, клієнтів і кредиторів. Стійкість окремих установ є необхідною (проте недостатньою) передумовою міцності фінансового сектору в цілому. Однією із ключових цілей фінансового нагляду є вчасна ідентифікація проблем на рівні окремих установ та вчасне реагування, а в деяких випадках виведення їх із ринку. Фінансові установи, неспроможні протягом тривалого часу виконувати мінімальні регуляторні вимоги, послаблюють стійкість фінансового сектору.

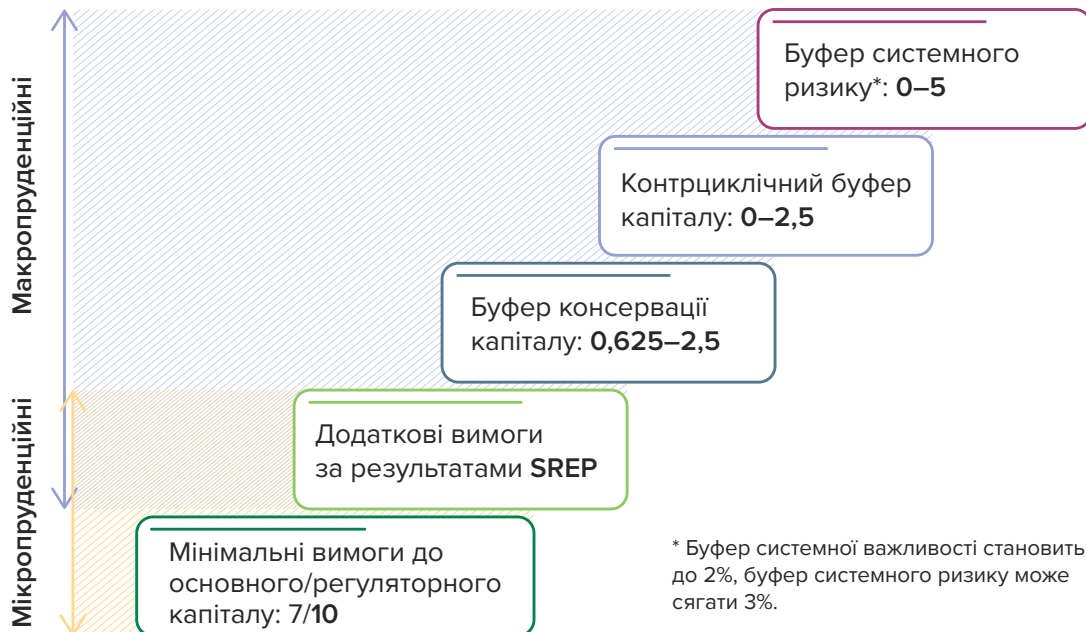
Водночас між двома видами політики можливі конфлікти інтересів. Наприклад, під час фази зростання макропруденційною політикою передбачається накопичення запасів (буферів) капіталу, хоча з точки зору мікропруденційного нагляду окремі установи можуть їх не потребувати. Під час кризи продаж застави банками може попередити погіршення їхнього

фінансового стану, але спровокувати терміновий розпродаж активів за заниженими цінами (fire sales).

Однією з ключових сфер перетину мікропруденційного нагляду і макропруденційної політики є встановлення вимог до капіталу банків. Мінімальні

вимоги до капіталу – це класичний мікропруденційний інструмент, тоді як контрциклічний буфер, буфер системної важливості і буфер системного ризику – це класичні макропруденційні інструменти. Буфер консервації та буфер за результатами оцінки банків SREP є інструментами як мікро-, так і макронагляду.

Загальні вимоги до капіталу банку з урахуванням буферів, у відсотках від активів, зважених за ризиком



НБУ визнає вищезазначені потенційні конфлікти інтересів між різними видами політики. Внутрішня система комітетів НБУ працює на засадах колегіальності і залучення керівників зацікавлених підрозділів. Це дає змогу забезпечити обмін інформацією та думками, запобігти конфліктам напрямів політики та гармонізувати заходи й інструменти. Робота комітетів із фінансової стабільності, монетарної політики, нагляду та регулювання діяльності банків, нагляду та регулювання діяльності ринків небанківських фінансових послуг покликана зокрема забезпечувати координацію макропруденційної, мікропруденційної та монетарної політики.

Валютна лібералізація та макропруденційна політика

Україна – країна з малою відкритою економікою, чутливою до нестабільності на міжнародних фінансових ринках. Тому зовнішній фактор мав дуже велике значення під час минулих криз. Це проявлялося у впливі валютних коштів з банківського сектору та капіталу за кордон, труднощах із рефінансуванням зовнішніх боргів, скороченням міжнародних резервів НБУ, значному девальваційному тиску на курс гривні. У таких випадках НБУ часто змушений реагувати на ризики запровадження валютних обмежень, використовуючи їх як інструмент макропруденційної політики.

Ухваленим у червні 2018 року Законом України "Про валюту і валютні операції" передбачається вільний рух капіталу. В умовах фінансової стабільності всі перешкоди для транскордонних валютних операцій буде знято. Водночас із появою ознак нестійкості фінансового сектору НБУ має право запроваджувати захисні заходи або ж спеціальні тимчасові норми роботи банківського сектору. Серед них можуть бути й обмеження на вплив боргового капіталу, залученого банками та їхніми клієнтами. НБУ вважає, що обмеження на рух капіталу – це інструмент останньої надії, його можна застосовувати лише тоді, коли інші макропруденційні заходи не досить ефективні. Тому НБУ надаватиме перевагу іншим інструментам, якщо вони будуть дієвими.

НБУ запобігатиме накопиченню системних ризиків, пов'язаних із припливом капіталу, за допомогою обов'язкового резервування короткострокових коштів, залучених на зовнішніх ринках. Наприклад, цей інструмент може використовуватися в разі швидкої кредитної експансії, що забезпечується залученими на зовнішніх ринках коштами. Проте він є допоміжним і перевага надаватиметься інструментам капіталу та секторальним інструментам, що обмежують кредитну експансію. Також якщо зростатиме попит на валюту через форвардні

контракти, НБУ зможе встановлювати спеціальні вимоги до обов'язкових резервів банків за такими операціями.

Інформаційне підґрунтя

Ефективність макропруденційної політики залежить від якості інформації, на якій вона ґрунтується. На сьогодні в Україні не всі необхідні дані доступні.

Найповнішою є інформація про банківський сектор. Дуже важливим елементом став Кредитний реєстр НБУ. До нього передається інформація про кредитні операції, за якими заборгованість не менша 100 мінімальних зарплат. З його допомогою НБУ може регулярно калібрувати коефіцієнти ймовірності дефолту (PD) та втрат у разі дефолту (LGD), що їх мають використовувати банки для оцінювання кредитного ризику. Також Кредитний реєстр дає змогу моніторити концентрацію кредитних ризиків у системі.

Набувши повноважень із регулювання небанківських фінансових установ, НБУ сприятиме підвищенню їх прозорості й розкриватиме інформацію про основні показники діяльності, структуру власності, дотримання регуляторних вимог.

Водночас даних про інші сектори економіки поки що недостатньо. Бракує даних для оцінювання боргового навантаження та поведінки домогосподарств у розрізі груп за доходами. Вони потрібні для коректного розрахунку обмежень на розміри кредитів (LTV, DSTI, DTI). Необхідно вдосконалити систему збору даних про стан ринку нерухомості. НБУ надалі працюватиме над розширенням наявних даних, підвищенням якості й доступності інформації, необхідної для підготовки рішень із макропруденційної політики.

Джерела інформації стосовно фінансової стабільності за секторами



Практика макропруденційної політики в Україні

Етапи проведення макропруденційної політики

Процес проведення макропруденційної політики складається з чотирьох етапів.

Цикл макропруденційної політики



1. Виявлення системних ризиків. На цьому етапі проводиться аналіз стану ключових ринків на основі відкритих статистичних даних, а також інформації від підрозділів НБУ, зокрема відповідальних за банківський нагляд та нагляд за небанківськими фінансовими установами, монетарну політику, оверсайт платіжних систем, операції на відкритому ринку. Також беруться до уваги думки інших регуляторів фінансового сектору.

Для виявлення ризиків використовуються кількісні індикатори та експертні судження, зокрема такі:

- макроекономічна, грошово-кредитна, банківська статистика, статистика небанківських фінансових установ, показники фінансового, реального секторів та ринку нерухомості;
- показники платоспроможності фінансово-промислових груп – найбільших позичальників українських банків, сектору домогосподарств;
- опитування банків та інших учасників фінансового ринку.

Орієнтовний перелік індикаторів для відстеження ризиків фінансових установ¹¹

Проміжні цілі	Індикатори
Обмеження та недопущення надмірного зростання обсягів кредитування та боргового навантаження	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Відхилення співвідношення кредитування та ВВП від довгострокового тренду; ▪ динаміка кредитування, у тому числі за секторами економіки; ▪ коефіцієнт левериджу (співвідношення капіталу 1 рівня до сукупних активів та позабалансових зобов'язань);

¹¹ Більшість наведених показників прямо стосується передусім кредитних установ, особливо для цілі "Обмеження та недопущення надмірного зростання обсягів кредитування та боргового навантаження". Проте частково вони можуть бути застосовані до ширшого кола фінансових інституцій. Надалі перелік індикаторів може бути розширений, особливо для небанківського фінансового сектору.

	<ul style="list-style-type: none"> ▪ достатність капіталу; ▪ динаміка частки непрацюючих кредитів; ▪ рівень покриття непрацюючих кредитів резервами; ▪ динаміка цін на житло та їх відхилення від довгострокового тренду; ▪ динаміка LTV для нових іпотечних кредитів; ▪ співвідношення заборгованості населення та його доходів; ▪ динаміка співвідношення цін на житло і доходів населення; ▪ динаміка співвідношення цін на житло та вартості його оренди; ▪ динаміка вартості оренди та вакантності на ринку комерційної нерухомості; ▪ умови та стандарти кредитування (на основі опитування кредиторів)
Недопущення дефіциту ліквідності	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Співвідношення обсягів кредитів та депозитів; ▪ коефіцієнт покриття ліквідністю (LCR); ▪ коефіцієнт чистого стабільного фінансування (NSFR); ▪ структура зобов'язань за строками; ▪ ліміти відкритої валютної позиції; ▪ частка зовнішніх запозичень у структурі зобов'язань банків; ▪ динаміка CDS за борговими інструментами України та банків
Обмеження концентрації ризиків	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Структура кредитного портфеля за секторами; ▪ регіональна структура кредитного портфеля; ▪ валютна структура кредитного портфеля; ▪ концентрація кредитування за окремими фінансово-промисловими групами; ▪ рівень взаємозв'язків між банками/фінустановами
Обмеження системного впливу викривлених стимулів	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Співвідношення активів фінансового/банківського секторів та ВВП; ▪ частка системно важливих банків у загальному обсязі наданих кредитів та депозитів фізосіб; ▪ частка системно важливих платіжних систем у загальному обсязі операцій; ▪ динаміка відсоткових ставок; ▪ чиста процентна маржа; ▪ рентабельність капіталу

2. Вибір та калібрування інструментів. НБУ обирає такий макропруденційний інструмент, який найбільше відповідає виявленому системному ризику. У процесі вибору макропруденційних інструментів НБУ враховує такі фактори: масштаб системного ризику (стосується всього сектору чи його частини), його походження (від позичальників чи кредиторів), спосіб дії інструментів (вплив на активи/пасиви фінансової установи або на її поведінку на ринку), їхній вплив на фінансовий цикл (стримування зростання чи обмеження падіння), наявність побічних/небажаних ефектів їхньої дії. Далі відбувається їхнє узгодження з іншими видами політики НБУ та калібрування відповідно до масштабу і зони поширення ризику, умов та перспектив розвитку фінансового сектору. Інструменти мають бути завчасно визначені та відкалібровані на випадок необхідності їх активації.

У своєму виборі НБУ орієнтується на базовий перелік інструментів, запропонований ESRB, але за потреби може використовувати й інші макропруденційні заходи, зокрема для нівелювання ризиків, характерних суто для українського фінансового сектору.

Під час вибору інструментів НБУ орієнтуватиметься на функціональний підхід, який стає все поширенішим у європейській практиці. Це означає, що інструмент застосовуватиметься до всіх фінансових установ (банків та небанківських фінансових установ), які

виконують однакову функцію у фінансовій системі, наприклад, споживче кредитування.

3. Макропруденційне реагування. Залежно від ситуації НБУ може реагувати на системні ризики такими способами:

- **попередження про ризики.** Повідомлення учасників фінансового ринку, інших регуляторів, органів влади, громадськості про ризики для фінансової стабільності. Це обов'язковий етап. Макропруденційне реагування вичерпується лише ним, якщо застосування макропруденційних обмежень передчасне, недоцільне або неможливе;
- **запровадження макропруденційних інструментів.** Якщо попередження про ризики замало, НБУ використовуватиме макропруденційні інструменти, проаналізувавши переваги та недоліки їх застосування перед запровадженням. Рішення про запровадження макропруденційних інструментів та їхні параметри рекомендує КФС і затверджує Правління НБУ. Якщо ризики не можуть бути усунуті заходами НБУ, він ініціюватиме їх розгляд на засіданні РФС або ініціюватиме залучення інших відомств. НБУ заздалегідь повідомляє учасників фінансового сектору про запровадження більшості макропруденційних інструментів.

4. Оцінювання впливу макропруденційної політики. НБУ збирає інформацію про результати застосування макропруденційних інструментів та оцінює її, щоб чітко розуміти всі ефекти. Після запровадження інструменту НБУ вивчить його вплив на фінансову систему на основі аналізу звітності окремих фінансових установ, основних параметрів фінансової системи та ринків, динаміки настроїв учасників фінансового ринку. Це дасть змогу визначити, чи правильно був ідентифікований ризик, чи вдалося досягти проміжних цілей та оцінити дієвість макропруденційного інструменту. Оцінки окремих інструментів формуватимуть інтегральну оцінку макропруденційної політики.

НБУ також *ex ante* та *ex post* досліджуватиме трансмісійний механізм інструментів, щоб краще зрозуміти їх функціонування і точніше їх калібрувати. Для оцінювання ефективності застосованих інструментів НБУ використовуватиме моделювання та відгуки учасників ринку.

Роль стрес-тестування

Важливу роль у виявленні системних ризиків відіграє стрес-тестування. У сценарії стрес-тестів закладено погіршення макроекономічних, галузевих та специфічних фінансових показників. Тому стрес-тестування дає змогу оцінити, як вплине на фінансові установи той чи інший економічний шок, до яких втрат для системи він призведе. Навіть якщо закладений у сценарії шок ніколи не реалізується, в результаті тестування НБУ отримає чимало корисної інформації. Вона буде підставою для вжиття заходів реагування чи надання рекомендацій окремим фінустановам або запровадження макропруденційних інструментів.

НБУ проводить стрес-тестування банків на мікро- та макрорівнях. Водночас через незначний обсяг та відсутність системних ризиків небанківських фінансових установ проведення стрес-тестування для них нині не передбачається. У світовій та європейській практиці поширеними стали стрес-тести страховиків. Зокрема, агенція ЄС з нагляду за страховиками та пенсійними фондами (EIOPA) проводить такі стрес-тести кожні два роки. НБУ може із часом запровадити подібні стрес-тести для українських страхових компаній.

Для цілей проведення стрес-тесту важливо відповісти на запитання "що могло би бути з банками, якби реалізувався найгірший сценарій, навіть якщо регулятор повністю впевнений, що ймовірність його настання в осяжному майбутньому мізерна?". Стрес-тест не є пошуком відповіді на запитання про те, що відбуватиметься з банками у найближчі роки.

Мікрострес-тести

Як правило, перед проведенням мікрострес-тестування НБУ оцінює якість активів банків. Самі

тести детально моделюють діяльність окремих фінустанов. Тестування відбувається за принципом згори вниз, тобто НБУ проводить розрахунки на основі інформації, отриманої від банків. За результатами мікрострес-тестування НБУ встановлюватиме додаткові вимоги до банків: сформувати додаткові буфери капіталу чи реструктурувати активи та бізнес-процеси. Їх виконання повинно забезпечити стійкість банків на випадок кризи.

Щороку НБУ тестуватиме банки, на які припадає принаймні 90% активів банківського сектору. Малих банків це не стосуватиметься, адже втрата ними капіталу в період кризи не створює системних ризиків.

Макрострес-тести

Макрострес-тестування проводиться для сектору в цілому, здебільшого без заглиблення в діяльність окремих установ. Макрострес-тести оперують агрегованими даними. Якщо тестування виявить системні ризики, що стосуються багатьох банків, НБУ може вдаватися до застосування макропруденційних інструментів.

Макрострес-тест може ґрунтуватися на підсумках індивідуального оцінювання банків. Тоді він додатково моделює взаємозв'язки між фінустановами, що можуть призвести до ланцюгової реакції (feedback loop).

Макроекономічні сценарії для стрес-тестування

Стрес-тести містять два макроекономічних сценарії – базовий та несприятливий. Найвагоміші фактори ризику є основою моделювання несприятливого сценарію, за яким НБУ оцінює стійкість банків до кризових явищ. Базовий сценарій дає змогу отримати основу для порівняння, а також виявити слабкі сторони поточної бізнес-моделі банків. НБУ розробляє сценарії на три роки. Такий період дає змогу змоделювати всі стадії кризи – від її розгортання до початку відновлення економіки.

Базовий сценарій загалом відповідає макроекономічному прогнозу НБУ. Несприятливий сценарій моделює глибоку, але можливу кризу (severe but plausible scenario). Він не обов'язково повинен враховувати досвід попередніх криз та не є альтернативним макроекономічним прогнозом НБУ.

Моделювання сценарію спирається на чотири ключові групи показників:

- обсяги ВВП і виробництва. Припускається, що вони суттєво знизяться, причому в різних секторах по-різному;
- обмінний курс. Передбачається значна девальвація гривні;
- інфляція. Припускається, що в період кризи ціни зростатимуть прискореними темпами, зокрема внаслідок девальвації;

- відсоткові ставки. Закладається різке зростання облікової ставки НБУ та комерційних ставок, у результаті чого процентний спред і маржа банків переважно знижуватимуться.

Залежно від розвитку фінансового сектору та економіки НБУ змінюватиме перелік факторів ризику у випадку несприятливого сценарію. Можливе й використання оберненого стрес-тестування (reverse stress-testing): для цього спочатку визначається розмір збитків, які банки повинні абсорбувати, і, зважаючи на це, моделюється динаміка ключових макроекономічних показників, що формують відповідні збитки.

Моделювання показників окремих банків або сектору в цілому не має на меті отримати максимально точний прогноз їхньої динаміки. Це неможливо через припущення статичного балансу. Водночас базовий та несприятливий сценарії дають змогу оцінити, як можуть реалізуватися наявні дисбаланси та як це вплине на прибутковість і капітал банків.

НБУ планує щорічно інформувати банки та громадськість про макроекономічні сценарії для стрес-тестів, докладно пояснюючи логіку їх побудови.

Фокус макропруденційної політики

Системні ризики можуть змінюватися залежно від етапу розвитку фінансового сектору, фази фінансово-економічного циклу, зовнішніх умов. Але на сьогодні в Україні є низка ризиків тривалої дії. Ці ризики зосереджені переважно в банківському секторі, системні ризики в небанківському секторі в даний час мінімальні. НБУ відстежуватиме їхній розвиток, а за необхідності вдаватиметься до макропруденційного регулювання.

Коротка строковість фондування банків

За останні 10 років структура фондування банків суттєво змінилася. Частка зовнішнього боргу в зобов'язаннях банків скоротилася з 38% у 2009 році до 8% у середині 2020 року¹². Водночас частка коштів клієнтів у зобов'язаннях банків у середині 2020 року перевищувала 85%. З одного боку, банківський сектор уже незалежний від світових ринків боргу, що обмежує канали впливу зовнішніх кризових явищ на Україну. З іншого – виникла нова загроза: коротка строковість коштів населення та бізнесу, що підвищує ризик ліквідності. Понад 55% сукупних зобов'язань банків у гривні є коштами на вимогу. Тому необхідно стимулювати банки тримати більшу частину активів у високоліквідних складових, а також подовжувати структуру фондування, наприклад, залучати депозити на довший строк. Із цією метою з грудня 2018 було запроваджено норматив LCR, який банки успішно виконують. А з 2021 року запроваджено норматив NSFR, покликаний поліпшити збалансованість строковості активів та зобов'язань.

Можливі дії НБУ – запровадження жорсткіших вимог до внутрішніх практик управління ліквідністю банків.

Ефект від застосування інструментів – подовження строковості фондування, усунення розривів строковості між активами й пасивами, формування запасу ліквідності шляхом тримання більшої частки активів у високоліквідних складових.

Значний рівень доларизації банківського сектору

В Україні баланси банків поки що залишаються значною мірою доларизованими. Це зумовлено двома основними причинами. По-перше, через регулярні сплески інфляції гривня постійно втрачала купівельну спроможність. Тому населення тримає значну частку заощаджень в іноземних валютах. По-друге, колись щедра зовнішня фондування банків сприяло стрімкому зростанню валютного кредитного портфеля. У результаті кризи 2014–2016 років частки валютних активів і пасивів знизилися через вплив валютних депозитів та міжбанківських кредитів, конвертацію валютного фондування в капітал та значні реструктуризації валютних кредитів із переведенням у гривню. Проте через девальвацію гривні вони високі й досі: валютна складова в депозитах та валових кредитах становить понад 40%. Такі рівні створюють системні ризики, зокрема підвищують валютний ризик банків. Стрес-тестування свідчить, що значна кількість корпоративних клієнтів банків може припинити обслуговувати кредити, якщо гривня суттєво знеціниться. НБУ стимулюватиме банки знижувати ступінь доларизації своїх балансів. Зокрема НБУ уже змінив норми резервування: знизив їх до 0% у гривні та водночас підвищив до 10% в іноземних валютах.

Можливі дії НБУ – запровадження додаткових ваг ризику для валютних активів, жорсткіших вимог до оцінювання кредитного ризику за кредитами в іноземній валюті, розробка рекомендацій банкам для зниження частки валютних кредитів у портфелях.

Ефект від застосування інструментів – зниження валютного ризику для банків та їхніх клієнтів.

Висока частка державного капіталу в банківському секторі

Частка держбанків у банківському секторі завжди була високою, але під час кризи 2014–2016 років зросла ще більше. Після націоналізації Приватбанку в грудні 2016 року вона додатково різко зросла на понад 20 в. п. за активами й на середину 2020 року становила 54% за чистими активами, 61% – за роздрібними депозитами. До 2014 року державні банки були джерелом кредитування бізнесу наближених до влади осіб. Більшість таких кредитів стали непрацюючими. На сьогодні таку практику припинено, але в діяльності держбанків залишається чимало проблем: низька якість ризик-менеджменту, значна роль держбанків

¹² Розраховано як відношення валового зовнішнього боргу до зобов'язань інших депозитних корпорацій (банків).

у підтримці уряду ліквідністю. Додаткова проблема полягає в тому, що ці фінустанови не орієнтовані на максимізацію прибутку, але внаслідок свого розміру формують тенденції ціноутворення на пасиви та активи.

Можливі дії НБУ – активний моніторинг виконання оновлених стратегій розвитку держбанків, спрямованих на усунення наявних проблем, а також планів зі скорочення обсягів непрацюючих активів, встановлення буферів системної важливості та системного ризику, формування вимог щодо посилення управління ризиками.

Ефект від застосування інструментів – зниження частки державного капіталу в банківському секторі, посилення конкуренції, підвищення операційної та фінансової ефективності держбанків.

Стрімке зростання обсягів незабезпеченого споживчого кредитування

Таке кредитування приваблює для банків, бо забезпечує диверсифікацію ризиків та високу дохідність, а отже, стрімко зростає. Протягом 2018–2019 років темпи приросту чистого кредитного портфеля у гривні перевищували 20% р/р. Загальний обсяг виданих роздрібних кредитів відносно ВВП та доходів населення поки що невеликий. Проте якщо високі темпи зростання збережуться – почнуть накопичуватися кредитні ризики на рівні як окремих банків, так і системи в цілому. За оцінками НБУ, ця загроза збережеться в довгостроковій перспективі.

Можливі дії НБУ – запровадження підвищених ваг ризику для незабезпечених споживчих кредитів, регулярний перегляд мінімальних значень регуляторних параметрів PD та LGD, а також обмежень DSTI чи DTI.

Ефект від застосування інструментів – підвищення стійкості банків до кризових явищ, досягнення консервативного оцінювання кредитних ризиків банками, недопущення зниження стандартів

кредитування та надмірної закредитованості окремих груп населення.

Ризики небанківського фінансового сектору

Тривалий час регуляторні вимоги до небанківських фінансових установ, зокрема тих, що працюють із коштами населення, були здебільшого декларативними, а нагляд здійснювався менш ретельно, що призводило до регуляторного арбітражу. Фінансова звітність небанківських установ переважно не відображала належно їхній стан, ліквідність і платоспроможність, структура власності нерідко була непрозорою, виникали підозри щодо використання окремих фінансових установ для фінансових махінацій, ухилення від сплати податків, відмивання коштів. Усе це створює ризики для діяльності фінансового сектору та перешкоджає його розвитку.

Водночас небанківські фінустанови нині не несуть системних ризиків з огляду на низький рівень зв'язків з іншими фінансовими та нефінансовими установами та відносно невеликий розмір. Загальні активи небанківських фінансових установ під регуляцією НБУ становлять близько 10% активів сектору. Ризики від діяльності цих установ зосереджені переважно у відповідних сегментах. Крім того, сама бізнес-модель діяльності небанківських фінансових установ не призводить до виникнення системних ризиків. Тому застосування до них макропруденційних інструментів буде співмірне.

Можливі дії НБУ – розбудова системи мікро- і макропруденційного регулювання та нагляду за небанківським фінсектором, забезпечення його прозорості.

Ефект від застосування інструментів – звуження каналів регуляторного арбітражу у фінансовому секторі, вирівнювання умов конкуренції, якісніше регулювання та забезпечення вищої стійкості небанківських фінустанов, кращий захист прав споживачів.

Зіставлення ключових ризиків банків та страхових компаній

Елемент системного ризику	Банки	Страхові компанії
Взаємопов'язаність	Мають значні зв'язки з іншими фінустановами	Обмежено пов'язані з іншими фінустановами
Строковість активів та зобов'язань	Перетворюють короткі зобов'язання у довші активи, наражаються на значний ризик ліквідності	Активи та зобов'язання переважно кореспондують за строками, премії створюють постійний приплив ліквідності
Кореляція між ризиками діяльності	Ключові ризики діяльності (зокрема кредитний та ринковий) корелюють між собою	Ключові ризики не пов'язані, андеррайтинговий ризик слабо корелює з фінансовими ризиками
Кореляція ризиків діяльності з макросередовищем	Ключові ризики діяльності і втрати від них значно зростають у кризові періоди	Розмір виплат переважно не пов'язаний із макроумовами, а ризики здебільшого добре диверсифіковані

Строк виконання зобов'язань	Договірні, подекуди може виникати необхідність дострокового виконання	Договірні, у разі значних втрат можуть бути розтягнуті в часі
Розмір установи	Зростання підвищує ризики через збільшення суспільної значущості	Зростання дає змогу краще диверсифікувати ризики
Унікальність послуг	Важко замінити через значний набір унікальних продуктів та послуг	Взаємозамінні, страхові портфелі порівняно просто передати від компанії до компанії

Висока концентрація кредитних ризиків

Кредитний портфель банківського сектору залишається концентрованим. За оцінками НБУ, у жовтні 2020 року на 20 найбільших груп приватних компаній, контрольованих спільними власниками, припадало 47% валових та 13% чистих корпоративних банківських кредитів. Частка непрацюючих кредитів за цими бізнес-групами становила близько 89%. Така концентрація невиправдано висока, що створює надмірні кредитні ризики для сектору загалом. НБУ очікує, що банки диверсифікують кредитні портфелі та інтенсивніше кредитуватимуть малий і середній бізнес.

Можливі дії НБУ – інформування учасників ринку про ступінь концентрації корпоративного кредитного портфеля, щоб банки могли приймати зважені кредитні рішення, жорсткіший моніторинг стандартів оцінювання кредитних ризиків великих клієнтів, додаткові вимоги до капіталу Pillar 2.

Ефект від застосування інструментів – диверсифікація кредитного портфеля банківського сектору в розрізі як секторів, так і розміру позичальників.

Висока частка непрацюючих кредитів

Частка непрацюючих кредитів у портфелях українських банків на початок жовтня 2020 року становила 45.6%. Це результат кредитної експансії минулих років, коли стандарти оцінювання платоспроможності позичальників були низькими, а права кредиторів недостатньо захищеними. Інша вагома причина – практика кредитування пов'язаних осіб, що припинили обслуговувати кредити під час кризи. На сьогодні всі проблемні кредити визнані банками, рівень покриття непрацюючих кредитів резервами постійно зростає й у середині 2020 року перевищував 90%. Тому надалі непрацюючі кредити суттєво не впливатимуть на фінансові результати та капітал банків. Проте велика

їх частка – тягар для банківського сектору, особливо для держбанків, у яких сконцентровано близько 73% NPL сектору (46% припадає на Приватбанк). НБУ вважає, що банки мають інтенсивніше розчищати баланси: непрацюючі кредити слід реструктуризувати, продати чи списати.

Можливі дії НБУ – зобов'язати банки забезпечити роботу ефективної внутрішньої системи роботи з непрацюючими активами та її моніторинг, заохотити держбанки виконувати плани дій зі скорочення обсягу непрацюючих активів, сприяти утворенню активного ринку непрацюючих кредитів.

Ефект від застосування інструментів – очищення балансів банків від проблемних кредитів, побудова систем моніторингу стану кредитного портфеля.

Цілі та макропруденційні інструменти в Україні

На сьогодні НБУ вже використовує низку класичних макропруденційних інструментів та заходів, що можна прирівняти до них. У наступні два роки планується запровадити ще кілька інструментів. Протягом цього часу НБУ адаптуватиме їх до українських умов, збиратиме необхідну інформацію, напрацьовуватиме моделі для оцінювання ефектів застосування інструментів.

Ураховуючи рекомендації ESRB та стан українського фінансового сектору, на додачу до п'яти базових проміжних цілей макропруденційної політики НБУ визначив шосту – зниження рівня доларизації в секторі. Для досягнення кожної з цілей НБУ використовуватиме низку інструментів, наведених у таблиці. Цей перелік не є вичерпним – за необхідності його буде розширено.

Проміжні цілі макропруденційної політики та орієнтовний перелік інструментів для України

Проміжні цілі	Можливі інструменти
1. Недопущення надмірного зростання обсягів кредитування	Інструменти капіталу: <ul style="list-style-type: none"> ▪ вимоги до капіталу за результатами проведення стрес-тестування; ▪ буфер консервації капіталу – його буде поетапно збільшено до 2.5%; ▪ додаткові ваги ризику для окремих типів кредитів; ▪ контрциклічний буфер капіталу – активація не планується протягом кількох наступних років; ▪ буфер системного ризику;

	<ul style="list-style-type: none"> ▪ секторальні вимоги до капіталу; ▪ коефіцієнт левериджу (leverage ratio). <p>Інші інструменти:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ регуляторні вимоги до розрахунку пруденційних резервів (мінімальні рівні параметрів PD та LGD). Банки зобов'язані використовувати єдину скорингову модель для розрахунку пруденційних (регуляторних) резервів (кредитного ризику). Якщо загальна сума пруденційних резервів перевищує суму резервів за МСФЗ, регулятивний капітал банків зменшується на цей надлишок; ▪ створення Кредитного реєстру НБУ; ▪ обмеження співвідношення основної суми кредиту і вартості забезпечення (loan-to-value ratio, LTV); ▪ обмеження співвідношення виплат за кредитом і доходу (debt service-to-income ratio, DSTI), загальної суми кредиту та доходу (debt-to-income ratio, DTI)
2. Недопущення дефіциту ліквідності	<p>Інструменти ліквідності:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ коефіцієнт покриття ліквідністю (LCR). Із грудня 2018 року запроваджено норматив за всіма валютами та окремо – за групою іноземних валют; ▪ коефіцієнт чистого стабільного фінансування (NSFR) – запроваджено як норматив із 2021 року; ▪ норма обов'язкового резервування за короткостроковими зовнішніми запозиченнями (становить 0% на кінець жовтня 2020 року); ▪ інші вимоги до фондування, наприклад, співвідношення кредитів та депозитів (loan-to-deposit ratio, LTD); ▪ додаткові вимоги до ліквідності, наприклад, буфери ліквідності
3. Обмеження концентрації ризиків	<p>Інструменти капіталу:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ вимоги до капіталу за результатами стрес-тестування; ▪ буфер системного ризику. <p>Інші інструменти:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ обмеження концентрації великих кредитних ризиків. На сьогодні максимальна сума кредиту, яку банк може видати одному контрагенту чи групі пов'язаних між собою осіб, становить 25% регулятивного капіталу; ▪ обмеження щодо кредитів пов'язаним із банком особам. На сьогодні становить 25% регулятивного капіталу. НБУ запровадив жорстке правило, що регулятивний капітал банку коригується на суму перевищення обсягу кредитів пов'язаним особам над встановленим лімітом; ▪ додаткові вимоги до капіталу в разі значних концентрацій у окремих секторах чи типах кредитів
4. Обмеження впливу викривлених стимулів (зокрема державних банків)	<p>Інструменти капіталу:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ вимоги до капіталу за результатами стрес-тестування; ▪ додаткові вимоги до капіталу системно важливих банків; ▪ буфер системного ризику. <p>Інструменти ліквідності:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ додаткові вимоги до ліквідності системно важливих банків. <p>Інші інструменти:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ сприяння реалізації стратегії розвитку державних банків; ▪ надання рекомендацій для посилення практик управління ризиками
5. Підвищення стійкості фінансової інфраструктури	<p>Інші інструменти:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ посилений оверсайт ключових елементів платіжної інфраструктури; ▪ підвищення стійкості платіжних систем центрального банку (СЕП НБУ, ПРОСТІР)
6. Зниження рівня доларизації в секторі	<p>Інструменти ліквідності:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ підвищені значення PD та LGD для кредитів у іноземній валюті, що оцінюються на груповій основі; ▪ коефіцієнт покриття ліквідністю (LCR) в іноземній валюті. <p>Інші інструменти:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ заборона валютних кредитів для домогосподарств. Її запровадили на рівні закону в 2009 році на невизначений термін. Передумов для послаблення такого обмеження на сьогодні немає; ▪ обмеження відкритої валютної позиції. Станом на жовтень 2020 року діють ліміти на коротку та довгу валютні позиції банків на рівні 10% регулятивного капіталу. НБУ змінюватиме ліміт залежно від ситуації на валютному ринку, проте обмеження зберігатиметься й надалі; ▪ вимоги до перебалансування валютної структури кредитного портфеля за результатами стрес-тестування банків; ▪ підвищена норма резервування за валютними депозитами; ▪ норма обов'язкового резервування за короткостроковими зовнішніми запозиченнями; ▪ запровадження додаткових ваг ризику для валютних активів; ▪ установлення жорсткіших вимог до оцінювання кредитного ризику за кредитами в іноземній валюті

* Синім кольором позначено інструменти, які вже застосовуються. Інші інструменти НБУ може запровадити в майбутньому.

Згодом можна очікувати появи окремих інструментів для небанківського фінансового сектору, передусім для страхових компаній, відповідно до розвитку релевантного інструментарію в ЄС. НБУ додатково вивчить європейську практику і може запровадити найкращий досвід в Україні з урахуванням розвитку вітчизняного фінансового сектору.

Система комунікації

Налагоджені комунікації – вагомий фактор ефективності макропруденційної політики. Вони дають змогу формувати очікування цільових аудиторій, сприяють усвідомленню ризиків громадськістю, підвищують рівень обізнаності про макропруденційне регулювання.

Цільові аудиторії та завдання комунікацій макропруденційної політики



Комунікація макропруденційної політики містить три складові:

- пояснення системи макропруденційного регулювання. НБУ розповідає про цілі макропруденційної політики, повноваження відповідних органів, систему прийняття рішень, наявні інструменти. Ця Стратегія – частина такої роботи;
- попередження про ризики. Проаналізувавши системні ризики, НБУ інформує про найсуттєвіші з них, якщо оприлюднення такої інформації саме собою не створює загрози;
- повідомлення про макропруденційні заходи. Разом із запровадженням макропруденційного

інструменту НБУ пояснює свої дії фінансовим, надає їм шаблони або інструкції для розрахунків.

Ключовий інформаційно-аналітичний продукт про системні ризики – Звіт про фінансову стабільність. Інші важливі регулярні публікації НБУ – Огляд банківського сектору, Огляд небанківського фінансового сектору, Опитування про системні ризики та Опитування про умови банківського кредитування. Щороку оприлюднюватимуться результати стрес-тестування та звіт про діяльність РФС. Крім цього, НБУ проводитиме нерегулярні комунікаційні та навчальні заходи (зокрема у ЗВО). Основний канал для комунікації – розділ "Фінансова стабільність" на офіційному Інтернет-представництві НБУ.

Цикл публікацій із фінансової стабільності

- Звіт про фінансову стабільність
- Результати стрес-тестування
- Опитування про системні ризики
- Огляд банківського сектору
- Огляд небанківського фінансового сектору
- Опитування про умови банківського кредитування

- Огляд банківського сектору
- Огляд небанківського фінансового сектору
- Опитування про умови банківського кредитування



- Огляд банківського сектору
- Огляд небанківського фінансового сектору
- Опитування про умови банківського кредитування

- Звіт про фінансову стабільність
- Річний звіт про діяльність РФС
- Опитування про системні ризики
- Огляд банківського сектору
- Огляд небанківського фінансового сектору
- Опитування про умови банківського кредитування

Глосарій

Фінансова стабільність – це стан фінансової системи, за якого вона здатна належно виконувати свої основні функції, такі як фінансове посередництво та здійснення платежів, а також протистояти кризовим явищам. Фінансова система вважається стабільною, якщо: а) вона ефективно перерозподіляє ресурси від власників заощаджень до інвесторів; б) фінансові ризики ретельно оцінюються та адекватно управляються; в) фінансова система здатна абсорбувати шоки без значних негативних наслідків.

Системний ризик – можливість такого функціонального ураження всієї або частини фінансової системи, яке не даватиме змоги належним чином перерозподіляти фінансові ресурси, що матиме потенційні негативні наслідки для економіки. Має циклічну та структурну складову.

Циклічний ризик – пов'язаний зі схильністю економічних агентів брати на себе значні ризики в періоди економічного піднесення.

Структурний ризик – зумовлений розподілом ризиків та зв'язками між учасниками системи, через які система стає вразливою.

Макропруденційна політика – комплекс заходів, спрямованих на виявлення та оцінку системних ризиків для фінансової стабільності і пом'якшення цих ризиків.

Інструмент макропруденційної політики – вимоги та обмеження, що застосовуються до фінансової системи в цілому або окремих груп її учасників з метою досягнення проміжних та стратегічних цілей макропруденційної політики.

Буфер капіталу – обсяг капіталу, який фінансова повинна утримувати понад регуляторний мінімум. Може встановлюватись уніфіковано для всіх фінансових

установ (чи групи фінансових установ) або визначатись індивідуально за результатами оцінки ризиків.

Системно важливі фінансові інститути – фінансові установи, банкрутство яких з огляду на їхні масштаб, складність, незамінність та взаємопов'язаність з іншими установами може призвести до значних дисбалансів у фінансовій системі та економіці.

Стрес-тестування – діагностичний інструмент для оцінки стійкості фінансових інститутів та/або фінансових систем до потенційних шоків, таких як різка зміна внутрішніх та/або зовнішніх економічних умов чи поведінки економічних агентів.

Регуляторний арбітраж – практика фінансових інститутів користуватися перевагами більш м'якого регулювання з метою збільшення прибутків, що може призводити до накопичення системних ризиків.

SREP (supervisory review and evaluation process) – процес наглядової оцінки та перевірки, під час якого оцінюються ризики кожного банку за такими елементами, як бізнес-модель, корпоративне управління, достатність капіталу та ліквідності.

Імовірність дефолту (PD) – коефіцієнт, що відображає ймовірність припинення виконання боржником/ контрагентом своїх зобов'язань (дефолт).

Втрати в разі дефолту (LGD) – коефіцієнт, що відображає рівень втрат (збитків) унаслідок дефолту боржника/контрагента.

Непрацюючий актив/кредит – актив, за яким прострочення погашення боргу перевищує 90 днів (30 днів для банків-боржників), або за яким контрагент неспроможний забезпечити виконання зобов'язань без стягнення забезпечення.