



## Разрешить ли деятельность филиалов иностранных банков в Беларуси?

### Резюме

Вопрос о том, разрешать ли деятельность филиалов иностранных банков и в какой степени, по-прежнему является дискуссионным в Беларуси. В связи с этим представляет интерес исследование специфики присутствия филиалов иностранных банков на финансовых рынках различных стран и особенно переходных экономик в Европе и Азии. В данной работе приводится обзор последствий деятельности филиалов иностранных банков с выделением двух аспектов: 1) обеспечения адекватного уровня пруденциального надзора, а также 2) выяснения, являются ли филиалы иностранных банков конкурентами для банков принимающей страны, или же они обслуживают различные сегменты рынка, поскольку ориентированы в основном на своих традиционных клиентов, инвестировавших средства в экономику принимающей стороны, и, таким образом, не могут рассматриваться как соперники для отечественных банков. Приводится доказательство того, что деятельность филиалов иностранных банков, как в развитых странах, так и в переходных экономиках, крайне ограничена на рынках, традиционно обслуживаемых отечественными банками, и сконцентрирована, в первую очередь, на крупных «оптовых» операциях. В то же время филиалы иностранных банков, стимулируя внедрение технологических инноваций, способствуют развитию банковского сектора принимающей страны. Их приход на финансовый рынок той или иной страны, как правило, обусловлен «следованием за клиентом». Поэтому филиалы иностранных банков могут служить дополнительным («сигнализирующим») фактором, способствующим привлечению иностранных инвестиций в различные сектора экономики принимающей страны, в первую очередь за счет создания благоприятных условий и атмосферы доверия для своих зарубежных клиентов. Проблема взаимоотношения пруденциального контроля между «принимающей страной» и «страной происхождения» решается исходя из Базельских базовых принципов эффективного банковского надзора и Минимальных стандартов, а также гармонизации и взаимного признания данных положений. При принятии решения о доступе на рынок необходимо исходить из того, насколько правила банковского надзора в стране происхождения филиала иностранного банка соответствуют двум вышеназванным документам. Кроме того, разрешение на открытие филиалов в Беларуси должно даваться только банкам, имеющим высокий рейтинг. Поскольку система банковского надзора Беларуси находится в стадии формирования, особый интерес представляет опыт Китая, последовательно осуществляющего открытие своего банковского сектора исходя из принципов «активно» и «последовательно». Например, на первом этапе иностранным банкам может быть разрешено осуществлять только крупные операции и операции с иностранной валютой. Как показывает международный опыт, в случае принятия решения, разрешающего присутствие иностранных банков в форме филиалов, Беларусь может ввести ряд ограничений на их деятельность, которые соответствовали бы особенностям развития банковской системы республики.

## Содержание

1. Введение.....	2
2. Основные формы присутствия иностранных банков.....	2
3. Осуществление банковского надзора за деятельностью филиалов иностранных банков: международный опыт .....	3
3.1. Регулирование: страна происхождения – принимающая страна .....	3
3.2. Как защитить депозиты, привлеченные филиалами иностранных банков? .....	7
4. Вопрос конкуренции: конкурируют ли филиалы иностранных банков и отечественные банки на внутреннем рынке принимающей страны? .....	8
4.1. Европейский Союз и Северная Америка .....	8
4.2. Филиалы иностранных банков в странах-кандидатах на вступление в ЕС .....	9
4.3. Филиалы иностранных банков в Китае.....	11
5. Выводы и рекомендации .....	12
Приложение .....	14

### 1. Введение

Вопрос о том, разрешать ли деятельность филиалов иностранных банков и в какой степени, по-прежнему является дискуссионным в Беларуси. В связи с этим представляет интерес исследование специфики присутствия филиалов иностранных банков на финансовых рынках различных стран и особенно переходных экономик в Европе и Азии. Деятельность филиалов иностранных банков, как правило, вызывает ряд опасений и встречается с изрядной долей скептицизма, поскольку принято считать, что она имеет как положительные, так и отрицательные моменты. С одной стороны, филиалы иностранных банков способствуют повышению эффективности банковского сектора принимающей страны, привлечению прямых иностранных инвестиций (ПИИ), внедрению технологических инноваций. С другой стороны, есть опасения, что отечественные банки, имеющие более низкую эффективность, не смогут противостоять конкуренции, что может привести к потере клиентов-предприятий и банкротству. Несмотря на это, с 1970-х годов как развитые, так и развивающиеся страны по всему миру ослабляют ограничения, связанные с присутствием и деятельностью филиалов иностранных банков. В течение последнего десятилетия они получили доступ в банковский сектор стран с переходной экономикой Центральной и Восточной Европы, а также Китая.

В данной работе приводится обзор последствий деятельности филиалов иностранных банков, с выделением двух аспектов: 1) обеспечения адекватного уровня пруденциального надзора, а также 2) выявления, являются ли филиалы иностранных банков конкурентами для банков принимающей страны, или же они обслуживают различные сегменты рынка, поскольку ориентированы в основном на своих традиционных клиентов, инвестировавших средства в экономику принимающей стороны и, таким образом, не могут рассматриваться как соперники для отечественных банков. Работа состоит из четырех частей. Во втором разделе рассматриваются основные формы присутствия иностранных банков и анализируются их отличительные особенности. В третьем разделе приведен имеющийся международный опыт пруденциального надзора за деятельностью филиалов иностранных банков. Четвертый раздел посвящен тому, как сказывается присутствие филиалов иностранных банков на банковском секторе принимающей страны. В заключении представлены выводы и рекомендации.

### 2. Основные формы присутствия иностранных банков

Начнем рассмотрение обозначенной выше проблемы с определения основных форм присутствия иностранных банков и выявления отличительных особенностей в их деятельности.

- Представительство иностранного банка открывается на территории принимающей страны с целью предоставления информации о данном банке. Его деятельность ограничена содействием в установлении взаимоотношений между головным офисом и бан-

ками, финансовыми организациями, компаниями, предприятиями принимающей страны. Представительство иностранного банка осуществляет подготовку информации об общем состоянии экономики, тенденциях в бизнесе, инвестиционном климате, принимающей страны, для предоставления ее клиентам банка. Представительству иностранного банка не разрешено проведение никаких банковских и финансовых операций (выдача кредитов, прием депозитов, открытие клиентских счетов и т.д.) на территории принимающей страны.

- Филиал иностранного банка осуществляет операции через материнский банк и является его неотъемлемой частью. Филиал иностранного банка не является юридическим лицом на территории принимающей страны и, следовательно, не попадает под требования ее банковского надзора. Как свидетельствуют эмпирические данные, полученные по разным странам, объем разрешенной деятельности для филиалов иностранных банков и степень их проникновения на банковский рынок принимающих стран сильно различается и зависит преимущественно от системы банковского регулирования.
- Банк с иностранным участием является юридическим лицом, осуществляющим операции в принимающей стране. Он контролируется двумя или более материнскими банками или финансовыми учреждениями, в том числе принадлежащими иностранным партнерам.
- Дочерний банк является полностью принадлежащим иностранному банку юридическим лицом, действующим на территории принимающей страны.

Сказанное дает возможность выделить отличительные признаки каждой из форм присутствия иностранных банков на территории принимающей страны. В частности, подчеркнуть, что филиалы иностранных банков в отличие, например, от дочерних банков, не являются юридическими лицами. Данный факт вызывает ряд вопросов и проблем, связанных с осуществлением банковского надзора за деятельностью филиалов иностранных банков, защитой (страхованием) депозитов и т.д. Следующий раздел посвящен обзору международного опыта решения этих проблем.

### **3. Осуществление банковского надзора за деятельностью филиалов иностранных банков: международный опыт**

#### *3.1. Регулирование: страна происхождения – принимающая страна*

##### *Базельские базовые принципы эффективного банковского надзора*

В соответствии с Базельскими базовыми принципами эффективного банковского надзора (*Базельские базовые принципы*), банковский надзор за филиалами иностранных банков (за исключением требования к ликвидности) осуществляется надзорными органами страны происхождения материнского банка. Следовательно, существование различий в системах национального надзора за банковской деятельностью в стране происхождения/принимающей стране означает, что автономной пруденциальной политики будет недостаточно, если в банковском секторе разрешена деятельность филиалов иностранных банков. В связи с этим система банковского надзора страны происхождения филиала должна быть оценена с точки зрения ее соответствия Базельским базовым принципам и открытие филиала иностранного банка следует разрешать только в том случае, если национальная система банковского надзора является **адекватной**. Согласно Принципу 25, «Органы банковского надзора должны требовать, чтобы проводимые в их стране операции иностранных банков соответствовали тем же высоким стандартам, которые установлены для национальных банковских учреждений, и иметь полномочия для обмена соответствующей информацией о таких банках с надзорными органами стран происхождения материнских банков, что необходимо для осуществления надзора за банками на консолидированной основе».

Следовательно, чем в большей степени национальная система надзора страны происхождения/принимающей страны отличается от международных норм, тем с большим риском связана деятельность филиала.

Это подтверждается международным опытом регулирования деятельности филиалов иностранных банков. Например, Комитет по регулированию финансовых услуг Великобритании (FSA) при принятии решения о выдаче лицензии на осуществление банковской деятельности филиалу иностранного банка проводит оценку того, насколько система банков-

ского надзора в стране происхождения материнского банка соответствует Базельским базовым принципам.

**Вставка1: Банк международных расчетов. Базельский комитет по банковскому надзору.**

*Банк международных расчетов (БМР) был создан в мае 1930 г. на основе Швейцарской банковской хартии с местопребыванием в г. Базель. Он является старейшим международным финансовым учреждением. БМР оказывает помощь центральным банкам в размещении валютных резервов, служит форумом для международного валютного сотрудничества, выступает в качестве агента или доверенного лица при осуществлении международных кредитных соглашений, а также ведет обширные научные исследования. Начиная с 1930 г., БМР периодически организует совещания экспертов для анализа экономических, валютных и других вопросов, представляющих интерес для центральных банков. Он проводит исследования в области денежной и валютной политики. На БМР возложена обязанность по наблюдению за международными финансовыми рынками, созданию банков данных для центральных банков Группы десяти стран и Швейцарии, а также по подготовке статистического обзора международных банковских операций. (Группа десяти стран состоит из Бельгии, Канады, Франции, Италии, Японии, Нидерландов, Швеции, Великобритании, США и Западной Германии. Швейцария принимает в ней участие.)*

*Базельский комитет по банковскому надзору является одним из комитетов БМР, созданных управляющими центральными банками Группы десяти в конце 1974. Комитет не обладает официальными полномочиями, его заключения не имеют юридической силы, однако правительства и банки во всем мире внимательно относятся к его рекомендациям. Главная задача Комитета - выработка правил банковского надзора.*

*Одной из важных задач Комитета является преодоление недостатков в проведении надзора за международными банковскими операциями на основе следующих принципов: никакое иностранное банковское учреждение не может находиться вне банковского надзора, и банковский надзор должен быть адекватным. С целью реализации данных принципов, начиная с 1975 г. Комитетом был подготовлен ряд документов. Наиболее важными являются Базельский конкордат и принятые впоследствии на его основе "Минимальные стандарты по надзору за деятельностью транснациональных банковских групп и их зарубежных подразделений" (Минимальные стандарты) и "Надзор за проведением международных банковских операций". В этих документах содержатся ряд рекомендаций по установлению взаимоотношений и сотрудничества между органами надзора стран происхождения банков и их зарубежных подразделений для снижения риска выдачи лицензии ненадежному иностранному банку.*

*В последние годы Комитет последовательно прилагает усилия по налаживанию эффективного банковского надзора, лицензирования и создания структуры, введения разумных требований и правил регулирования, разработки методов текущего банковского контроля и информационных требований, определения формальных полномочий органов банковского надзора и организации банковского дела в международном масштабе. В тесном сотрудничестве с органами банковского надзора 15 стран с формирующейся рыночной экономикой и при широких и плодотворных консультациях со многими другими органами банковского надзора во всем мире в 1997 Комитетом были разработаны "Базовые принципы эффективного банковского надзора" содержащие рекомендации по эффективному контролю за деятельностью банка на консолидированной основе.*

**Минимальные стандарты**

Помимо Базельских базовых принципов Базельским комитетом подготовлен специальный документ по осуществлению надзора за деятельностью зарубежных подразделений банков – *Минимальные стандарты*. Они включают с себя четыре основных стандарта, которые рекомендуется применять органами банковского надзора принимающей страны для снижения риска выдачи лицензии ненадежному иностранному банку. В частности, имеется ли у органов банковского надзора страны происхождения материнского банка, предполагающего открыть зарубежный филиал, достаточно ли возможностей (установленной законом власти, опыта, объема административной практической деятельности) для того, чтобы соответствовать данным Минимальным стандартам. Практический опыт применения данных Стандартов различными странами представляет интерес при обсуждении вопроса о том, стоит ли разрешать открытие филиалов иностранных банков в Беларуси.

***Минимальный стандарт 1:*** *Органы банковского надзора должны осуществлять надзор на консолидированной основе, адекватный мониторинг и применять пруденциальные нормы в отношении всех аспектов банковских операций, проводимых банковскими организациями их страны в международном масштабе, прежде всего через филиалы, совместные предприятия и дочерние отделения.*

В США согласно «Акту об улучшении надзора за иностранными банками», принятому в 1991 г., Совет федеральной резервной системы выдает лицензии на осуществление банковской деятельности филиалу иностранного банка в том случае, если он является «объектом всеобъемлющего банковского надзора и регулирования на консолидированной основе соответствующими органами пруденциального надзора страны происхождения».

С февраля 1992 г. разрешена деятельность филиалов иностранных банков в Австралии. В связи с этим Резервный банк Австралии ввел ряд требований в отношении банковского надзора за их деятельностью: а) обязательное соответствие Базельским Базовым принципам и Минимальным стандартам национальной системы банковского надзора страны происхождения материнского банка, опыт надзора за филиалами иностранных банков; б) проверка деятельности филиалов иностранных банков австралийскими органами банковского надзора. Это предполагает, что перед выдачей лицензии на открытие филиала иностранному банку-кандидату должна быть сделана оценка соответствия национальной системы пруденциального надзора материнского банка Базельским базовым принципам и Минимальным стандартам. В целом это не столько детальное исследование, сколько анализ того, руководствуются ли надзорные органы Базельским соглашением о капитале (Basel Capital Accord). В дополнение к этому необходимо представить письменное подтверждение того, что надзорные органы страны происхождения используют в своей работе подходы, рекомендованные Базельским комитетом. Раз в два – два с половиной года банковский надзорный орган Австралии проверяет, насколько филиалы иностранных банков, при проведении операций адекватно оценивают и управляют рисками.

**Минимальный стандарт 2:** *Надзорный орган принимающей стороны, прежде чем выдать банку лицензию, запрашивает согласие на это надзорного органа страны происхождения родительского банка или банковской группы. На практике это означает, что надзорные органы принимающей страны будут рассматривать вопрос об открытии филиала только после того, как от надзорных органов страны происхождения будет получено разрешение на создание материнским банком филиала за границей.*

Например, в Венесуэле заявление об открытии филиала иностранного банка должно быть дополнено следующими документами: 1) свидетельством о регистрации в стране происхождения и уставом материнского банка; 2) подтверждением того, что заявитель может легально, в соответствии с законами и иными нормативными документами страны происхождения открыть филиал в Республике Венесуэла; 3) справкой о финансовом состоянии материнского банка, заверенной независимой аудиторской компанией, годовыми отчетами за пять последних лет; 4) инвестируемым капиталом для проведения операций в Венесуэле, который должен быть равен или больше минимально установленного законом для банков и финансовых институтов, вместе с подтверждением, которое будет признано Высшим органом надзора Венесуэлы (о том, что соответствующий перевод денег сделан и капитал находится в Венесуэле); 5) документом, гарантирующим сотрудничество между надзорными органами; 6) любой другой информацией, которая может быть признана необходимой Высшим органом надзора Венесуэлы для полной оценки заявления об открытии филиала иностранного банка.

В Армении для получения лицензии на проведение банковских операций филиал иностранного банка должен предоставить подтверждение о платежеспособности материнского банка из центрального банка страны происхождения, а также гарантии не менее двух иностранных юридических лиц в отношении его финансового состояния. Для обеспечения равных условий конкуренции среди банков Центральный банк Армении может запросить дополнительную информацию или документы от учредителей, иностранных банков, акционеров филиала иностранного банка.

**Минимальный стандарт 3:** *Надзорные органы должны иметь полномочия получать информацию о деятельности зарубежного отделения банка или банковской группы, для которых они являются органами надзора страны происхождения.*

**Минимальный стандарт 4:** *Если органами банковского надзора принимающей страны будет установлено невыполнение любого из Минимальных стандартов, органы принимающей страны могут пойти на принятие дополнительных ограничительных мер с целью добиться соответствия требованиям национального пруденциального надзора и Минимальным стандартам, вплоть до требования запрещения иностранного банковского учреждения.*

Начиная с апреля 2001 г. Резервный банк Новой Зеландии потребовал от некоторых иностранных банков получения статуса юридического лица, посчитав что система регулирования банковской деятельности сильно отличается от отечественной и является неадекватной (например, требования раскрытия информации, публикации финансовых отчетов). К другой категории относятся филиалы иностранных банков, имеющие денежные обязательства превышающие NZD 10 млрд.

Согласно Банковскому Акту (Статья 5k) Республики Чехия в случае, если уполномоченные органы принимающей страны обнаруживают, что деятельность филиала иностранного банка не соответствует национальным правовым нормам, они должны потребовать принятия мер по ликвидации имеющихся недостатков. В том случае, когда филиал иностранного банка не в состоянии принять необходимые действия, надзорные органы принимающей страны информируют о необходимости принятия мер надзорный орган зарубежной страны. Надзорные органы страны происхождения должны в кратчайший срок предпринять необходимые меры для устранения имеющихся недостатков и информировать об этом надзорные органы принимающей страны. Если, несмотря на все предпринимавшиеся меры, филиал иностранного банка не приводит свою деятельность в соответствие с национальными правовыми нормами, уполномоченные органы принимающей страны после информирования надзорных органов страны происхождения, должны принять меры для компенсации имеющихся недостатков или же прекратить деятельность филиала иностранного банка с целью защиты интересов клиентов и вкладчиков.

В дополнении к Минимальным стандартам, определяющим общие подходы к надзору за деятельностью филиалов иностранных банков, Базельским комитетом разработаны *Принципы надзора за деятельностью зарубежных подразделений банка органами надзора страны происхождения и принимающей страны*<sup>1</sup>, в которых рассматривается три аспекта: платежеспособность, ликвидность, операции с иностранной валютой и чистые иностранные активы. Данные принципы предоставляют надзорным органам принимающей страны регуляторные механизмы для обеспечения финансовой стабильности филиалов иностранных банков.

#### Надзор за платежеспособностью

Платежеспособность филиалов иностранных банков неотделима от материнского банка, поэтому надзор за платежеспособностью является преимущественно задачей надзорных органов страны происхождения. В то же время ответственность за мониторинг финансовой устойчивости филиала иностранного банка лежит и на надзорных органах принимающей страны как части общего контроля функционирования банковской системы в целом. Поэтому надзорные органы ряда стран вводят для филиалов иностранных банков минимальные требования к размеру собственного капитала. Данный подход позволяет обеспечивать и поддерживать определенный уровень инвестиций в банковский сектор страны и обеспечить равные условия конкуренции между отечественными банками и филиалами зарубежных банков.

Например, Резервный Банк Новой Зеландии рекомендует филиалам иностранных банков норму достаточности капитала в размере 8%.

В Австралии в случае если филиал иностранного банка происходит из страны, чья система банковского надзора является недостаточно известной или материнский банк не имеет «истории» (недавно образован), устанавливается более высокая норма достаточности капитала.

#### Надзор за ликвидностью

Основная ответственность надзора за ликвидностью лежит на принимающей стране, которая имеет для этого больше возможностей исходя из местной практики регулирования и особенностей функционирования отечественного финансового рынка. Вместе с тем ликвидность филиала иностранного банка должна контролироваться также и непосредствен-

---

<sup>1</sup> «Принципы надзора за деятельностью зарубежных подразделений банка органами надзора страны происхождения и принимающей страны» были приняты в мае 1983 г. Они заменили «**Конкордат**» (1975) и переформулировали ряд его положений.

но материнским банком, поскольку не может рассматриваться в изоляции от деятельности банка в целом.

Переходные экономики и развивающиеся страны более подвержены внешним шокам по сравнению с развитыми странами. В связи с этим они часто применяют достаточно широкий набор ограничений на деятельность иностранных банков.<sup>2</sup> Например, в соответствии с Актом о банках<sup>3</sup> Республики Чехия, надзорные органы страны происхождения должны осуществлять надзор за деятельностью филиалов иностранных банков, в то время как органы принимающей страны должны осуществлять надзор за их ликвидностью. Деятельность филиалов регулируется исходя из целей монетарной политики принимающей страны. С целью мониторинга управления рисками, связанными с открытой позицией на рынке принимающей страны, надзорные органы данной страны могут потребовать от филиала иностранного банка предоставления такой же информации, как и финансовые учреждения, являющиеся резидентами. Например, принимающая страна может потребовать, чтобы филиалы зарубежных банков периодически предоставляли отчетность о своей деятельности (статистические данные), условия привлечения депозитов, предоставления кредитов, других банковских операциях и услугах, а также сведения, является ли он членом какой-либо из платежных систем. По требованию филиалы должны предоставлять информацию о правилах данной платежной системы. Филиалы иностранных банков должны также предоставлять информацию о своей деятельности и финансовых показателях в объеме и методом, определенном Национальным банком Чехии в Бюллетене Национального банка Чехии. Филиалы иностранных банков должны сохранять все договора, заключенные с клиентами, в таком виде, чтобы они могли быть предоставлены Национальному банку по первому требованию с заверенным переводом на чешский язык. Помимо этого, филиалы иностранных банков должны внедрить эффективный механизм работы с жалобами клиентов и предоставить письменную информацию об этом механизме.

Таким образом, как показывает международный опыт, проблема взаимоотношений пруденциального контроля между «принимающей страной» и «страной происхождения» решается исходя из Базельских базовых принципов эффективного банковского надзора и Минимальных стандартов, а также гармонизации и взаимного признания данных положений. Помимо этого, важным является создание основ взаимоотношений и сотрудничества между органами надзора стран происхождения банков и их зарубежных подразделений.

### *3.2. Как защитить депозиты, привлеченные филиалами иностранных банков?*

Защита депозитов, привлеченных филиалами иностранных банков, является одной из важных проблем надзорных органов принимающей страны. Существует три возможных сценария страхования таких депозитов:

1) Системой страхования депозитов принимающей страны. Двадцать пять стран, в том числе США, Великобритания, Бельгия, Швеция, Германия, Франция, Канада требуют, чтобы филиалы иностранных банков участвовали в их национальной системе страхования депозитов, поскольку данная система не будет действенной, если она не охватывает средства, привлеченные филиалами иностранных банков. В Словакии Специальное условие (часть пятая, статья 38) определяет, что филиалы иностранных банков должны размещать на определенном счете специально установленный процент от привлеченных депозитов.

2) Системой страхования депозитов принимающей страны. Данный сценарий используется только в том случае, если такого рода система отсутствует в стране происхождения или если она не обеспечивает эквивалентного принимающей стране покрытия депозитов. Например, в Италии участие в национальной системе страхования депозитов требуется, если филиал иностранного банка хочет дополнить ею защиту депозитов, предлагаемую системой страны происхождения, или же если система страхования депозитов страны происхождения не равноценна итальянской. Статья 11 Акта о банках Республики Чехия устанавливает, что филиал иностранного банка должен предоставить в письменном виде информацию о порядке возмещения депозитов из системы страхования страны происхождения или любой другой системы, к которой он принадлежит.

<sup>2</sup> Более подробную информацию см. GET A3/01/03 "Вступление Беларуси в ВТО: либерализовать ли банковские услуги".

<sup>3</sup> Статья 5j.

3) Системой страхования депозитов страны происхождения. Этот способ применим в основном к странам ЕС, где филиалы банков, происходящих из других стран ЕС, страхуют депозиты через материнский банк (т.е. в стране происхождения).

#### **4. Вопрос конкуренции: конкурируют ли филиалы иностранных банков и отечественные банки на внутреннем рынке принимающей страны?**

##### *4.1. Европейский Союз и Северная Америка*

Особый интерес представляет рассмотрение вопроса, действительно ли филиалы иностранных банков широко проникают на рынок, традиционно обслуживаемый отечественными банками, или же их деятельность ограничена относительно небольшими рыночными нишами. В Европе открытие финансовых рынков шло как в направлении снятия ограничений на движение по капитальному счету, так и установления на законодательном уровне общих стандартов в банковском секторе. С принятием Второй Банковской директивы (1993), которая предписывала взаимное признание банковских лицензий, гармонизацию законодательства, а также контроль со стороны страны происхождения, финансовая система ЕС стала относительно открытой для иностранной конкуренции и движения капитала. Несмотря на данную открытость, для банковского рынка ЕС характерна низкая степень присутствия филиалов иностранных банков, особенно из-за пределов ЕС (см. Приложение таблица П.1).

Филиалы иностранных банков в ЕС проявляют свою активность преимущественно в сегменте так называемых «оптовых» (крупных) операций и их деятельность сосредоточена в относительно небольших рыночных нишах. Например, в Германии рыночная доля филиалов иностранных банков составляет 2% и 3% по привлеченным депозитам и выданным кредитами соответственно. Вместе с тем, существенную рыночную нишу в бизнесе, связанном с внебалансовыми операциями, слияниями и поглощениями (M&A), инвестиционными банковскими операциями. Иностранные банки и их филиалы чрезвычайно активны на Франкфуртской фондовой бирже и в бизнесе, связанном с андеррайтингом. Как показывают данные табл. П1 в 1999 г. низкая степень интернационализации банковской системы отмечается в Австрии, Финляндии, Нидерландах, Португалии, Дании, Германии, Италии, Франции, Испании и Швеции. Одним из возможных объяснений этого является тот факт, что отечественным банкам удается установить более тесные связи с мелкими клиентами, чем филиалам иностранных банков, для которых имеет значение следующее:

- Поскольку издержки обработки кредитных заявлений и оценки кредитных рисков клиентов положительно соотносятся с институциональной и культурной близостью банка и компании-клиента, можно ожидать, что филиалы иностранных банков и отечественные банки будут действовать на разных сегментах рынка, и филиалы будут преимущественно работать с иностранными клиентами (из страны происхождения материнского банка).
- Тот факт, что отечественные банки могут обладать некоторыми исходными преимуществами и информацией о действиях их конкурентов дополнительно сдерживает предоставление кредитов филиалами иностранных банков клиентам из принимающей страны.
- Необходимо также учитывать постоянные издержки входа на рынок. Если доход от операций не будет покрывать эти издержки, иностранный банк не откроет филиал в стране.
- Низкая степень участия филиалов иностранных банков в привлечении депозитов является отражением того факта, что данный тип иностранных банковских учреждений менее зависит от местных вкладов, поскольку относительно легко может получить финансирование на международном финансовом рынке или непосредственно от материнского банка.

Из вышесказанного можно сделать вывод о том, что филиалы иностранных банков редко выходят на рынок, традиционно обслуживаемый отечественными банками, поскольку в условиях конкуренции оказываются в невыгодном положении при оценке кредитных рисков и привлечении депозитов от клиентов принимающей страны.

В США, однако, «следование за клиентом» не является основным мотивом прихода филиалов иностранных банков на финансовый рынок. Существуют свидетельства их после-

довательного проникновения на рынок, где доминируют отечественные банки. В связи с этим в США введены ряд ограничений на деятельность, разрешенную для филиалов иностранных банков. Для того чтобы гарантировать равную конкуренцию с отечественными банками в привлечении депозитов, согласно законодательству США (FDIC Part 346), получившим лицензию филиалам иностранных банков разрешено привлекать депозиты населения и предприятий на сумму не менее чем USD 100,000.

Даже в таком мировом банковском центре как Лондон FSA разрешаются только крупные операции по привлечению депозитов для филиалов иностранных банков. Аналогичные правила действуют в Канаде и Австралии. Например, в Канаде в соответствии с Банковским актом 1991 г. разрешена деятельность филиалов иностранных банков, однако они не могут привлекать депозиты на сумму менее чем CAD 150,000. В Австралии филиалам иностранных банков также разрешено проводить только крупные операции на рынке депозитов, например, им запрещено привлекать денежные средства от населения или некорпоративных клиентов на сумму менее AUD 250,000. При этом клиенты должны быть осведомлены о том, что, согласно банковскому акту, данные депозиты не страхуются.

Совершенно очевидно, что выводы, полученные в результате обзора деятельности филиалов иностранных банков в ЕС и ряде других развитых стран, нельзя безоговорочно перенести на страны с переходной экономикой ввиду того, что существуют значительные различия в эффективности деятельности иностранных и отечественных банков. Данный факт значительно облегчает процесс проникновения филиалов иностранных банков на банковский рынок принимающей страны. Помимо этого филиалы иностранных банков из развитых стран могут дополнительно использовать в конкурентной борьбе такой аргумент как «положительная репутация». Однако, как будет показано далее, даже в странах с переходной экономикой филиалам иностранных банков сложно преодолеть сравнительные преимущества, которые имеют отечественные банки на рынке традиционных банковских услуг.

#### 4.2 Филиалы иностранных банков в странах-кандидатах на вступление в ЕС

В настоящее время иностранным инвесторам принадлежит более чем две третьих от банковской системы стран-кандидатов в ЕС. Деятельность филиалов иностранных банков разрешена во всех этих странах практически в полном объеме.

##### Республика Чехия

В соответствии с Актом о банках в Чехии разрешена деятельность филиалов иностранных банков. Несмотря на то, что их доля в общем количестве банковских учреждений достаточно высока (26%), они проводят незначительное количество операций на рынке розничных банковских услуг, не создают филиальных сетей и конкурируют с отечественными банками преимущественно на рынке электронных банковских услуг (табл. 1).

**Таблица 1: Филиалы иностранных банков в Республике Чехия**

	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Общее количество банков	52	55	55	53	50	45	42	40	38
из них: филиалы иностр. банков	7	8	10	9	9	10	10	10	10

\* Данные приведены на конец периода.

Источник: ЧНБ.

Несмотря на относительно большое количество филиалов иностранных банков в банковском секторе доминируют несколько больших банков (табл. 2). Доля филиалов иностранных банков, несмотря на незначительное повышение, отмечаемое с 1996 г., остается незначительной (12% в общих активах и 11% в выданных кредитах). На рынке депозитов она осталась без изменений на уровне 4%.

**Таблица 2: Структура банковского сектора Республики Чехия**

	1996	1997	1998	1999	2000	2001
<b>Общие активы</b>						
Крупные банки	72	67	64	62	59	58
Средние банки	14	17	18	19	22	22
Малые банки	3	3	3	2	2	3
Филиалы иностранных банков	9	10	10	12	12	12
Строительные общества	2	3	4	5	5	5
<b>Выданные кредиты (общая сумма)</b>						
Крупные банки	79	75	71	66	59	59

	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Средние банки	10	13	15	18	23	23
Малые банки	3	3	3	3	3	3
Филиалы иностранных банков	7	9	9	11	11	11
Строительные общества	0	1	2	3	4	4
<b>Общие депозиты клиентов</b>						
Крупные банки	82	78	73	72	72	69
Средние банки	8	11	14	15	14	17
Малые банки	2	3	2	1	1	2
Филиалы иностранных банков	3	4	4	4	4	4
Строительные общества	4	5	7	7	9	8

\* Данные приведены в % на конец периода.

Источник: ЧНБ.

### Венгрия

Венгерское законодательство в области банковской деятельности во многом приближено к законодательству ЕС и разрешает деятельность филиалов иностранных банков с учетом ряда ограничений, наиболее важным из которых является требование к минимальному размеру капитала. Однако данное ограничение будет иметь силу только на период до вступления в ЕС. На сегодняшний день достаточно сложно предсказать, какие последствия будет иметь деятельность филиалов, поскольку иностранные инвесторы владеют двумя третями банковского сектора, и целый ряд иностранных банков действует именно через филиальную сеть. Более того, наблюдается обратный процесс трансформации дочерних банков в филиалы. Однако это вряд ли окажет значительное влияние на развитие рынка банковских услуг, поскольку филиалы иностранных банков имеют ограниченное влияние на так называемый рынок «розничных» (мелких) операций. Обслуживание индивидуальных клиентов и создание соответствующей инфраструктуры связано с большими издержками. Более того, как показывает опыт ЕС, потенциал роста, связанный с традиционной банковской деятельностью (привлечение депозитов, выдача кредитов, денежные переводы), очень невысок. Поэтому иностранные банки и их филиалы если и проводят такого рода операции, то с использованием технологических инноваций (интернет, банковские услуги по телефону, передвижные банковские услуги). Это, в свою очередь, стимулирует венгерские банки к использованию аналогичных инноваций.

### Литва

Иностранные банки начали открывать филиалы в Литве в 1997 г. В настоящее время в стране действуют четыре таких филиала (табл. 3), по одному из Польши и Финляндии и два – из Германии. До недавнего времени они оперировали в основном на рынке ценных бумаг, однако на сегодняшний день филиалы активизируют свою деятельность также на рынке кредитов. При этом роль филиалов иностранных банков неуклонно растет, что подтверждается увеличением их удельного веса в общих банковских активах, выданных кредитах и привлеченных депозитах с 4%, 5% и 2% соответственно на конец 2000 г. до 7%, 10% и 3% на конец 2001 г. Тем не менее, ни один из филиалов не обладает активами, превышающими EUR 100 млн.

**Таблица 3. Структура собственности в Банковском секторе Литвы**

	Отечественные банки			Иностранные банки				Всего
	Государственные	Частные	Всего	Иностранные	Контролируемые иностранным капиталом	Филиалы	Всего	
Количество банков	1	1	2	6	1	4	11	13
% от активов банковской системы	12	2	14	78	1	7	86	100

\* Данные приведены по состоянию на конец 2001.

Источник: Банк Литвы.

Данные по странам с переходной экономикой, являющимся кандидатам на вступление в ЕС, а также по развитым странам подтверждают выводы о том, что деятельность филиалов иностранных банков сосредоточена в основном на предоставлении крупных услуг и сосредоточена в небольших рыночных нишах. Одной из отличительных черт процесса открытия банковского сектора в странах с переходной экономикой Центральной и Восточной Европы является высокая степень «внешней либерализации» (иностранного участия) и практически полное отсутствие ограничений на деятельность филиалов зарубежных банков. Однако следует отметить, что высокая степень присутствия иностранного капитала в

банковском секторе данных стран сочеталась с укреплением институциональных основ (законодательства, органов надзора) и максимальном приближении их к требованиям ЕС.

Для Беларуси больше подходит опыт тех развивающихся стран и стран с переходной экономикой, которые открывали финансовый рынок для иностранной конкуренции, несмотря на недостаточно совершенную систему банковского надзора. В связи с этим большой интерес представляет рассмотрение подходов выработанных Китаем к решению данной проблемы.

#### *4.3. Филиалы иностранных банков в Китае*

Китай в процессе открытия своего финансового рынка использовал подход, основанный на двух принципах: «активно» и «последовательно». «Активно» означает, что Китай определил политику открытия в качестве основополагающей и необходимой для адаптации страны к процессам глобализации. Другими словами, глобализация выдвигает в качестве необходимого условия проведение деятельной и последовательной политики открытия финансового сектора. Целью данной политики является наиболее полное использование как внутренних, так и внешних рынков и ресурсов для ускорения экономического развития и реформ. «Последовательно» означает, что в процессе открытия должен быть использован подход «шаг за шагом», принимая во внимание, что существующий механизм банковского надзора несовершенен и, следовательно, преждевременное ускорение данного процесса связано с серьезным риском. Последние 20 лет Китай руководствуется этими двумя принципами, шаг за шагом проходя различные уровни и стадии открывания финансового сектора, исходя из возможностей контроля данного процесса.

С целью стимулирования роста внешней торговли и прямых иностранных инвестиций, Китай в качестве первого шага разрешил иностранным банкам открывать представительства в Бейджинге вскоре после начала реформ. С 1985 г. филиалам иностранных банков было разрешено проведение операций только **с иностранной валютой** в специальных экономических зонах и специально определенных городах. В марте 1997 новый район Пудуна (Шанхай) стал первым местом, где филиалы иностранных банков стали работать с местной валютой (RMB)<sup>4</sup>, хотя и с очень большими ограничениями (например, операции подобного рода были возможны только с совместными предприятиями, работающими в Шанхае, и были запрещены с гражданами Китая). В 1998 г. Шензен стал вторым городом, где филиалы иностранных банков в своей деятельности могли использовать национальную валюту. С целью защиты отечественные банков, контроля за предложением денег, внешней задолженностью китайское правительство тщательно регулировало и проверяло объем операций, совершаемых иностранными банками.

Несмотря на все эти барьеры количество иностранных банков увеличивалось в результате увеличения торговли и улучшения политической стабильности в Китае. К концу 1999 г. в Китае насчитывалось 74 иностранных банка из 18 стран, имеющих 161 филиал в 22 городах. Основной причиной прихода филиалов иностранных банков на рынок данной страны было «следование за клиентами», осуществляющими торговые операции и инвестирующими средства в экономику Китая. Типичным примером является Chase Manhattan Bank, открывший первый филиал в Тайнине в 1993 г. для обслуживания своего крупного корпоративного клиента Motorola, пришедшего на данный рынок. Появление азиатских банков, в основном из Японии, Гонконга, Кореи и Сингапура, составляющих более половины от общего числа иностранных банков в Китае (1999 г.), также связано с высоким уровнем торговли и прямых инвестиций между Китаем и Юго-Восточной Азией. Другие не азиатские банки (HSBC, Standard Chartered, Citibank, Chase, Bank of America), которые активно проводят операции в Гонконге, используют мультифилиальную стратегию для удерживания конкурентной позиции.

Несмотря на финансовый кризис в Восточной Азии, Китай последовательно придерживается политики открытия финансового рынка. В конце августа 1999 г. 25 иностранным банкам было разрешено работать с местной валютой (привлечение депозитов от предприятий с иностранными инвестициями, передача ссуд иностранных банков предприятиям с китайскими инвестициями). Среди них - 6 банков в Шензене и 19 банков в Шанхае.

---

<sup>4</sup> Единица китайской валюты, называемая юань ренминби или RMB.

В 2000 г. Народный банк Китая отменил региональные ограничения на деятельность иностранных банков, разрешив им открывать филиалы во всех центральных городах. Несмотря на то, что количество иностранных банков увеличивается ускоренными темпами, их проникновение на китайский рынок по-прежнему связано с ограничениями на открытие филиалов. В настоящее время удельный вес активов иностранных банков в общих активах банковской системы равен 2.5%, а филиалы иностранных банков составляют только 1.5% от общего количества банков

## 5. Выводы и рекомендации

В работе приводится обзор последствий присутствия филиалов иностранных банков в различных странах и регионах (Азии, Америке, Европе), включая развитые страны и переходные экономики. Поскольку в Беларуси существует ряд опасений в отношении возможности осуществления адекватного банковского надзора за деятельностью филиалов иностранных банков, а также боязнь того, что присутствие данных филиалов негативно скажется на отечественных банках, данным вопросам было уделено особое внимание. Выводы сводятся к следующему:

- Филиалы иностранных банков редко проникают на рынок, традиционно обслуживаемый отечественными банками, как в развитых странах, так и в странах с переходной экономикой, сосредотачивая свою деятельность преимущественно на крупных операциях.
- Филиалы иностранных банков стимулируют отечественные банки на внедрение технологических инноваций.
- Филиалы иностранных банков очень важны как *сигнализирующий* фактор, поскольку основной причиной прихода филиалов является «следование за клиентом». Это означает, что филиалы иностранных банков могут способствовать привлечению иностранных инвестиций в различные сектора экономики принимающей страны.
- Существуют эмпирические доказательства того, что приход филиалов иностранных банков напрямую связан с макроэкономическими условиями, поскольку отмечается наличие существенной и положительной взаимосвязи между темпами роста экономики принимающей страны, увеличением ее внешней торговли и желанием иностранного банка открыть филиал в данной стране.

В конечном счете, как показывает международный опыт, в случае принятия решения, разрешающего присутствие иностранных банков в форме филиалов, Беларусь может ввести ряд ограничений на их деятельность, которые соответствовали бы особенностям развития банковской системы республики:

- С точки зрения пруденциального контроля система банковского надзора страны происхождения материнского банка должна быть оценена на ее соответствие *Базельским базовым принципам*, согласно которым деятельность филиала иностранного банка может быть разрешена только в случае, если надзор органов страны происхождения является **адекватным**. Чем в большей степени национальная система надзора страны происхождения/принимающей страны отличается от международных норм, тем с большим риском связана деятельность филиала.
- Органам банковского надзора Беларуси следует применять *Минимальные стандарты* для оценки надзорных органов страны происхождения. В частности, имеется ли у органов банковского надзора страны происхождения материнского банка, предполагающего открыть зарубежный филиал, достаточно возможностей (установленной законом власти, опыта, объема административной практической деятельности) для того, чтобы соответствовать данным Минимальным стандартам.
- В дополнении *Принципы надзора за деятельностью зарубежных подразделений банка органами надзора страны происхождения и принимающей страны* предоставляют надзорным органам Беларуси дополнительные регуляторные механизмы для обеспечения финансовой стабильности филиалов иностранных банков, такие как, например, 10% норма достаточности капитала, надзор за ликвидностью и т.д.
- Разрешение на открытие филиалов в Беларуси должно даваться только банкам, имеющим высокий рейтинг

- Защита депозитов, привлеченных филиалами иностранных банков, должна гарантироваться требованием участия филиалов в белорусской системе страхования депозитов.
- Особый интерес для Беларуси представляет опыт Китая, последовательно осуществляющего открытие своего банковского сектора исходя из принципов: «активно» и «последовательно». Например, на первом этапе иностранным банкам может быть разрешено осуществлять только крупные операции и операции с иностранной валютой.

Авторы: Ирина Точицкая, Риккардо Джуччи, Игорь Пелипась (рецензент)

Минск, февраль 2004 г.

## Приложение

**Таблица П1. Институциональные основы банковского сектора ЕС  
(по состоянию на конец 1999 г.)**

	Количество учреждений	Количество счетов (тыс.)	Количество средств на счете EUR млрд
<b>Бельгия</b>			
всего банков	121	13658	46.90
филиалов иностранных банков	44	-	-
в т.ч. из ЕС	30	-	-
<b>Дания</b>			
всего банков	192	9228	395
филиалов иностранных банков	15	-	-
в т.ч. из ЕС	13	-	-
<b>Германия</b>			
всего банков	2995	83787	420.5
филиалов иностранных банков,			
в т.ч. из ЕС	88	-	3.22
<b>Греция</b>			
всего банков	58	1583	4276
филиалов иностранных банков	22	70.5	289.7
в т.ч. из ЕС	13	31.2	138.8
<b>Испания</b>			
всего банков	287	72267	219
филиалов иностранных банков	52	54	1.2
в т.ч. из ЕС	40	49	1.0
<b>Франция</b>			
всего банков	1674	66189	251.1
филиалов иностранных банков	89	-	-
в т.ч. из ЕС	56	-	-
<b>Ирландия</b>			
всего банков	66	10916	13030
филиалов иностранных банков	29	-	-
в т.ч. из ЕС	26	-	-
<b>Италия</b>			
всего банков	878	-	366
филиалов иностранных банков	57	25	1.4
в т.ч. из ЕС	41	18	0.9
<b>Люксембург</b>			
всего банков	212	-	318.8
филиалов иностранных банков	68	-	-
в т.ч. из ЕС	60	-	-
<b>Австрия</b>			
всего банков	952	6.1	34.93
филиалов иностранных банков	15	-	-
в т.ч. из ЕС	14	19.5	0.39
<b>Португалия</b>			
всего банков	227	20639	39.6
филиалов иностранных банков	20	75.7	0.57
в т.ч. из ЕС	17	72.6	0.56
<b>Нидерланды</b>			
всего банков	123	21.1	113.8
филиалов иностранных банков	31	-	-
в т.ч. из ЕС	27	-	-
<b>Швеция</b>			
всего банков	107	-	970.1
филиалов иностранных банков	17	No	35.2
в т.ч. из ЕС	14	No	34.6
<b>Великобритания</b>			
всего банков	506	154.1	534.3
филиалов иностранных банков	244	-	-
в т.ч. из ЕС	114	-	-
<b>Финляндия</b>			
всего банков	344	10983	40.8
филиалов иностранных банков	6	521	0.57
в т.ч. из ЕС	6	521	0.57

Источник: Европейский центральный банк (2000).

**Таблица П2. Филиалы иностранных банков в Болгарии**

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Банки, всего	79	81	41	41	42	30	34	34	34	34	35
Филиалы иностранных банков	0	0	0	2	4	4	5	7	7	7	7

Источник: Национальный банк Болгарии.

**Таблица П3. Количество банковских учреждений в Румынии (1990-2001)**

	1990	1994	1996	1998	1999	2000	2001
Банки, всего	27	40	45	41	41	41	41
Банки, являющиеся юридическими лицами в Румынии	7	20	31	36	34	33	33
Государственные банки в т.ч.:	5	7	7	7	4	4	3
– принадлежащие Министерству финансов (полностью государственные)	5	1	1	1	1	1	1
– контролируемые государством	-	6	6	6	3	3	2
Частные банки, в т. ч.	2	13	24	29	30	29	30
– с преобладание румынского капитала	2	8	14	13	11	8	9
– с преобладанием иностранного капитала	-	5	10	16	19	21	24
Филиалы иностранных банков	5	7	9	9	7	8	8

Источник: Национальный банк Румынии.

**Таблица П4. Распределение банковских активов в Румынии (удельный вес в общих активах на конец периода)**

Тип банка	1998	1999	2000	2001
Государственный полностью или контролируемый государством	71.0	46.8	46.1	41.8
Отечественный частный	9.0	5.7	3.0	3.0
Контролируемый иностранным капиталом	14.3	40.5	43.1	47.3
Юридические лица (1+2+3)	94.3	92.9	92.2	92.1
Филиалы иностранных банков	5.7	7.1	7.8	7.9
Всего	100.0	100.0	100.0	100.0

Источник: Национальный банк Румынии.

**Таблица П5. Количество иностранных банковских учреждений в Словакии**

	2000		2001	
	30 июня	31 декабря	30 июня	31 декабря
Банки, всего	22	21	21	19
Филиалы иностранных банков	2	2	2	2
Представительства иностранных банков	11	10	10	10

Источник: Банк Словакии.