



БЪЛГАРСКА НАРОДНА БАНКА

План за реформиране и развитие на банковия надзор, осъществяван от Българската народна банка

Реформирането и развитието на банковия надзор са основен приоритет в частта за незабавните мерки от програмата за управление на БНБ. Това е мотивирано както с необходимостта от адекватен отговор на кризата с КТБ, която разкри сериозни слабости в надзорната функция на БНБ, така и с реализирането на целта за привеждане на нашите надзорни практики във възможно най-пълно съответствие с актуалния международен стандарт, какъвто са *Базелските основни принципи за ефективен банков надзор* от 2012 г.

Планът е резултат от близо едногодишен процес, който включваше основно два етапа: вътрешен анализ и оценка на процедурите и практиките на управление „Банков надзор“ и независима външна оценка на ефективността на банковия надзор в България от съвместен екип на МВФ и Световната банка¹. Важни констатации и препоръки за дейността на банковия надзор бяха също така направени от Сметната палата във връзка с извършения от нея одит за ефективността и ефикасността на банковия надзор, чийто първоначален доклад беше представен в края на септември и предстои да бъде финализиран до края на октомври 2015 г.

Анализът и оценките показват, че степента на съответствие на нашите надзорни практики с Базелските принципи е незадоволителна. От общо 29-те критерия по 9 е констатирано съответствие, по 12 – съответствие в голяма степен, и по 8 – несъответствие в голяма степен.

Открояват се шест проблемни сфери: (1) неадекватен управленски модел за упражняване на надзорните функции на БНБ; (2) слабости във вътрешната организация на управление „Банков надзор“; (3) непълноти в нормативните актове, вътрешните правила и наръчниците, регламентиращи банковия надзор; (4) липса на институционална рамка за управление на кризи и реструктуриране на банки; (5) недобра информационотехнологична и комуникационна осигуреност на надзорната дейност; и (6) недостатъчна координация и обмен на информация с други институции с отношение към надзорната дейност.

Планът за реформиране и развитие на банковия надзор включва конкретни мерки до края на 2016 г. за решаване на проблемите в тези сфери, както следва:

¹ Пълният оригинален текст на доклада на МВФ и Световната банка може да бъде прочетен *тук*.

1. Управленски модел

Съществуващият *управленски модел* концентрира изключително широк кръг от права и отговорности в подуправителя, отговарящ за банковия надзор, без надеждни канали за информация и механизми за контрол от страна на останалите членове на Управителния съвет на БНБ. Това капсулира процеса на вземане на решения в надзорната дейност и я прави силно уязвима на външен натиск и влияние. За решаване на тези проблеми планът включва следните мерки:

- 1.1. Приемане на решение Управителният съвет на БНБ да одобрява вътрешните правила и наръчниците, регламентиращи надзорната дейност.
- 1.2. Извършване на ежегоден вътрешен одит за спазване на правилата и процедурите за надзорната дейност и отчитане на резултатите от одита пред Управителния съвет на БНБ.
- 1.3. Внасяне на тримесечен доклад в Управителния съвет на БНБ за текущото надзорно наблюдение на банките (дистанционно и проверки на място), установени надзорни проблеми, предприети надзорни мерки и тяхното изпълнение, както и за промени в акционерната структура на банките.

2. Вътрешна организация на управление „Банков надзор“

Съществуващата *вътрешна организация на управление „Банков надзор“* не осигурява необходимата съгласуваност и контрол на качеството на контролната дейност, както и ефективна вътрешна комуникация. За преодоляване на тези слабости планът предвижда следните организационни мерки:

- 2.1. Създаване на нова дирекция „Дистанционен надзор“ в управление „Банков надзор“, с което тази важна фаза от надзорната дейност да се отдели от инспекциите на място, които ще продължат да се извършват от дирекция „Надзорно наблюдение на кредитните институции“. С това се цели да се постигне: (1) подобър взаимен вътрешен контрол на качеството; (2) съкращаване на времето за извършване на надзорни инспекции; (3) по-голяма честота на инспекциите, съответстваща на рисковата оценка на институциите; и (4) по-честа ротация на екипите за проверка на различни банки.
- 2.2. Създаване на вътрешен консултативен съвет към подуправителя, отговарящ за управление „Банков надзор“, по изготвянето и прилагането на надзорни мерки, в който ще участва ключовият ръководен персонал на управлението. По този начин ще се създадат условия за по-пълно взаимодействие и използване на капацитета на различните звена в управлението и по-голяма предвидимост, прозрачност и устойчивост на политиките за надзорно въздействие.
- 2.3. Увеличаване на броя на инспекционните екипи до шест, с което ще се подобрят както честотата на надзорните инспекции, така и възможностите за ротация на екипите.
- 2.4. Създаване на отдел „Анализ на рисковете, свързани с пазарното поведение“ в дирекция „Специален надзор“, който да поеме всички задачи, които не са пряко свързани с надзорната функция на БНБ, но са носители на правни и репутационни рискове. Този отдел ще бъде ангажиран с наблюдение и анализ на бизнес практики в потребителското и ипотечното кредитиране, предлагането на депозитни и други банкови продукти, анализ на клиентски оплаквания, поддържане на регистър на банковите сметки (след приемане на планираните законодателни решения).

3. Нормативна рамка

Организационните мерки ще бъдат подкрепени с подобряване на *нормативната рамка* за осъществяване на рисково базирана надзорна дейност с цел разширяване на правомощията на банковия надзор и дефинирането на ясни изисквания и добри надзорни практики в областите на корпоративното управление на банките, управлението на риска от концентрации, спазването на ограниченията за големи кредити и сделки със свързани лица, за които е установено непълно съответствие с принципите за ефективен надзор. За тези цели планът предвижда следните мерки:

- 3.1. Подготовка на законодателни промени с цел разширяване на правомощията за надзорни мерки, като освобождаване не само на членове на ръководни и надзорни органи, а и на ръководен персонал; налагане на изискване за ротация на одиторите на банките и достъп до по-широка информация за тяхната работа.
- 3.2. Провеждане на цялостен преглед на наредбите, вътрешните правила и наръчниците, регламентиращи надзорната дейност, и привеждането им в съответствие с Базелските принципи.

4. Институционална рамка за управление на кризи (превантивни надзорни мерки и реструктуриране на банки)

Кризата с КТБ ясно показва, че липсва *институционална рамка за управление на кризи*, както по отношение на засилена превантивна роля на банковия надзор, така и за регламентиране на процесите на реструктуриране на банки. С влизането в сила на Закона за възстановяване и реструктуриране на кредитни институции и инвестиционни посредници на 14 август 2015 г. се създаде нормативната рамка за тези процеси. Необходимо е създаване на съответните организационни форми за дейността по реструктуриране и изработване на работещи процедури за взаимодействие с управление „Банков надзор“. За тази цел планът предвижда:

- 4.1. Създаване на нова дирекция „Реструктуриране на банки“ извън управление „Банков надзор“.
- 4.2. Конкретизиране на изискванията и процесите на изготвяне и одобряване на планове за възстановяване.
- 4.3. Установяване на правила и процедури за предприемане на мерки за ранна намеса.

5. Информационнотехнологична и комуникационна осигуреност

Извършените анализи и оценки подчертават необходимостта от съществено подобряване на *информационно-технологичната и комуникационната осигуреност* на надзорната дейност и от осигуряване на подобна обезпеченост на дейността по реструктуриране на банки. За целта е необходимо да се извърши: независима оценка на съответствието на наличните информационнотехнологични и комуникационни (*ИТС*) решения на потребностите на банковия надзор и дейността по реструктуриране на банки, както и на изискванията за ефективност; изготвяне на задание за комплексен *ИТС* проект; поэтапно реализиране на проекта. В тази насока планът включва две основни стъпки, които да се предприемат още през 2016 г.:

- 5.1. Избор на независим консултант за оценка на съответствието на *ИТС* решения.
- 5.2. Изготвяне на независима оценка на съответствието на наличните *ИТС* решения с потребностите на банковия надзор и с изискванията за ефективност, гъвкавост, потребителска ориентираност и др. приложими критерии.

6. Координация и обмен на информация с други институции

Кризата с КТБ показва също така, че е необходимо съществено да се подобрят *координацията и обменът на информация* във връзка с надзорната дейност с други институции, в това число Фонда за гарантиране на влоговете в банките, Държавна агенция „Национална сигурност“, Министерството на финансите, Комисията за финансов надзор и Комисията за публичен надзор над регистрираните одитори. Планът предвижда предприетите начални стъпки в тази посока да бъдат развити и да намерят конкретен израз във:

- 6.1. Подписване на меморандуми със съответните институции, в които ясно да се дефинират процедурите за координация и обмен на информация, свързани с осъществяването на надзорната функция на БНБ.

Приложената таблица обобщава основните мерки в плана до края на 2016 г. и индикативните срокове за тяхното изпълнение. Изпълнението на мерките ще се ръководи и координира от подуправителя, отговарящ за управление „Банков надзор“, който периодично ще информира Управителния съвет на БНБ за хода на изпълнението и съобразно развитието на изпълнението и текущ преглед на надзорната практика ще предлага допълнителни мерки, които ще обхващат периода след края на 2016 г.

Ключови мерки за реформиране и развитие на банковия надзор

Мерки	Индикативни срокове
1. Управленски модел	
1.1. Приемане на решение Управителният съвет на БНБ да одобрява вътрешните правила и наръчниците, регламентиращи надзорната дейност	Октомври 2015 г.
1.2. Извършване на ежегоден вътрешен одит за спазване на правилата и процедурите за надзорната дейност и отчитане на резултатите от одита пред Управителния съвет на БНБ	Ежегодно
1.3. Внасяне на тримесечен доклад в Управителния съвет на БНБ за текущото надзорно наблюдение на банките (дистанционно и проверки на място), установени надзорни проблеми, предприети надзорни мерки и тяхното изпълнение, както и за промени в акционерната структура на банките	Постоянен
2. Вътрешна организация на управление „Банков надзор“	
2.1. Създаване на дирекция „Дистанционен надзор“	Октомври 2015 г.
2.2. Създаване на вътрешен консултативен съвет по изготвянето и прилагането на надзорни мерки	Октомври 2015 г.
2.3. Увеличаване на броя на инспекционните екипи	Декември 2015 г.
2.4. Създаване на отдел „Анализ на рисковете, свързани с пазарното поведение“ в дирекция „Специален надзор“	Декември 2015 г.
3. Нормативна рамка	
3.1. Подготовка на законодателни промени с цел разширяване на правомощията за надзорни мерки	Март 2016 г.
3.2. Провеждане на цялостен преглед на наредбите, вътрешните правила и наръчниците, регламентиращи надзорната дейност, с цел привеждането им в съответствие с Базелските принципи	Септември 2016 г.
3.3. Приемане на наръчник за надзорен преглед и оценка в съответствие с решенията на Европейския банков орган за общите процедури и методологии	Септември 2016 г.
4. Превантивни надзорни мерки и реструктуриране на банки	
4.1. Създаване на нова дирекция „Реструктуриране на банки“ извън управление „Банков надзор“	Октомври 2015 г.
4.2. Конкретизиране на изискванията и процесите на изготвяне и одобряване на планове за възстановяване	Декември 2015 г.
4.3. Установяване на правила и процедури за предприемане на мерки за ранна намеса	Март 2016 г.
5. Информационнотехнологична и комуникационна осигуреност	
5.1. Избор на независим консултант	Юни 2016 г.
5.2. Изготвяне на външна оценка на съответствието на наличните ИТС решения с потребностите на банковия надзор и дейността по реструктуриране на банки	Септември 2016 г.
6. Координация и обмен на информация	
6.1. Подписване на меморандуми за координация и обмен на информация със съответните институции	Декември 2015 г.