



ДОКЛАД

МОДЕРНИЗАЦИЯ БАНКОВСКОЙ СИСТЕМЫ РОССИИ В ПОСТКРИЗИСНЫЙ ПЕРИОД: БАНКИЗАЦИЯ КАК НЕОБХОДИМОЕ УСЛОВИЕ

Ассоциация российских банков выносит на обсуждение настоящий доклад в целях выработки коллективного мнения о путях и методах послекризисного развития банковской системы.

Результаты дискуссии станут основой для выработки решений XXI съезда АРБ, который состоится 9 апреля 2010 года.

Доклад был подготовлен следующей рабочей группой:

Тосунян Г.А. д.ю.н., к.ф-м.н. проф. (руководитель рабочей группы);
Милюков А.И. д.э.н., проф. (заместитель руководителя рабочей группы);
Авис О.У. к.э.н.; **Ведев А.Л.** к.э.н.;
Волков М.В.; **Григорян С.А.** к.э.н.;
Гуревич М.И. д.э.н., проф.;
Данилов-Данильян А.В. к.э.н., проф.;
Дубенецкий Я.Н. д.э.н.; **Емелин А.В.** к.ю.н.;
Ершов М.В. д.э.н.; **Инюшин В.В.** к.э.н.;
Калишин П.В. д.э.н.; **Крысин А.В.**;
Лаврушин О.И. д.э.н., проф.;
Мехряков В.Д. д.э.н., проф.; **Муранова В.В.**;
Николаев Н.Н. к.э.н.; **Пенкин С.А.**;
Писков Г.И. к.э.н.; **Плисецкий Д.Е.** к.э.н.;
Порублёва М.А. к.э.н.; **Прокопенко В.В.**;
Рослов В.Ю. к.т.н.; **Соколов А.Б.**;
Солнцев О.Г. к.э.н.; **Тарасов Д.В.**;
Хаустова Г.В. к.э.н.; **Эндреев Б.А.**;
Юдаева К.В. PhD in economics (участники рабочей группы).

Москва, 2010

Содержание

I. Оценка текущего состояния банковской системы. Необходимость модернизации	3
II. Денежно-кредитная политика — основа модернизации банковской системы.....	6
Особенности проводимой денежно-кредитной политики в России	6
Контроль над инфляцией и кредитная политика.....	6
Первоочередные меры	7
III. Восстановление кредитования: опорная точка экономической активности	8
IV. Проблема «плохих» кредитов	10
Стимулирование реструктуризации кредитов	10
V. Докапитализация банковской системы	11
Использование субординированных кредитов	11
Использование государственных ценных бумаг РФ	11
VI. Расширение ресурсной базы российских банков — основа банкизации	12
Использование внутренних ресурсов в целях банкизации	12
Вклады населения как долгосрочный ресурс.....	13
VII. Повышение доверия и ответственности заёмщика и кредитора.....	14
Залоговое обеспечение	14
Гарантии по кредитам	14
Контроль над деятельностью заёмщика	15
Правовые проблемы банкротства	15
VIII. Развитие и укрепление банков в регионах	16
IX. Реформирование системы банковского надзора	18
Уроки кризиса	18
Формирование резервов.....	19
Координация действий органов надзора	20
Участие АРБ в процессе выработки надзорных требований	20
X. Качество работы банков. Совершенствование риск-менеджмента	20
Приложения	
Меры по расширению ипотечного кредитования	22
Предложения по созданию системы страхования банковских активов	25
Формы стимулирования реструктуризации кредитов.....	27
О вкладах населения.....	29
Совершенствование механизма банкротства	29
О создании института «локальных» банков	31
Предложения по надзорным требованиям.....	33

I. ОЦЕНКА ТЕКУЩЕГО СОСТОЯНИЯ БАНКОВСКОЙ СИСТЕМЫ. НЕОБХОДИМОСТЬ МОДЕРНИЗАЦИИ

Оценивая ситуацию в банковской системе России, можно сделать вывод, что на протяжении 2009 года ряд острейших проблем финансового рынка, особенно в сфере краткосрочной ликвидности, удалось решить. Однако кризис на банковском рынке продолжается и будет оказывать негативное воздействие на экономику и социальную сферу России в ближайшие 1,5–2 года. Решение комплекса накопившихся проблем требует модернизации банковской системы, опирающейся на принципы банкизации² страны.

К началу 2010 года появились признаки выхода из кризиса, в связи с чем возникает необходимость проанализировать произошедшие изменения и сделать выводы о том, в каком состоянии находится банковская система России и какие уроки кризиса необходимо учесть в дальнейшем.

Основные показатели банковской системы в 2008 и 2009 (кризисном) году изменялись следующим образом (см. табл. 1).

Таблица 1

Ключевые показатели развития банковского сектора России					
Показатель, млрд. рублей	1.1.2008	1.1.2009	1.1.2010*	Изменение, %	
				за 2008 год	за 2009 год*
Активы банков	20125,1	28022,3	28890,1	+39,2	+3,1
Капитал банков	2671,5	3811,1	4695,1	+42,7	+23,2
Кредитный портфель банков	14 258,8	19884,8	20103,0	+39,5	+1,1
Просрочка по всему портфелю	184,1	422,0	1060,1	+129	+151,3
Кредиты юридическим лицам	9316	12509,7	12709,8	+34,3	+1,6
Просрочка юридических лиц	86,1	266,4	802,9	+209,4	+ 201,4
Кредиты физическим лицам	2971,1	4017,2	3563,2	+35,2	-11,3
Просрочка физических лиц	96,5	148,6	248,7	+54	+67,4
Вклады населения	5159,2	5907,0	7058,8	+14,5	+19,5
Депозиты организаций	7053,1	8774,6	9415,1	+24,4	+7,3
Количество банков (единиц)	1136	1108	1058	-2,5	-4,5

*оценка

На основе анализа показателей развития банковской системы можно сделать следующие выводы.

1. Активы банков и кредитный портфель не увеличились по причине слабой экономической активности предприятий и их неспособности качественно обслуживать кредитные обязательства.

2. Внешние источники фондирования для российских компаний и банков всё ещё закрыты, а ресурсов внутреннего рынка не хватает. Основным источником

² ПРОГРАММА БАНКИЗАЦИИ РОССИИ («Национальная банковская система России 2010–2020») утверждена XVII съездом АРБ 5 апреля 2006 года.

кредитных ресурсов для российских банков и корпораций в 2009 году стал внутренний рынок.

Депозитная база банков остаётся неустойчивой, хотя в 2009 году наблюдался существенный рост вкладов населения, простимулированный высокими ставками.

В этих условиях банки были способны предложить только дорогие (15–25%) кредиты из-за возросших рисков, дороговизны пассивов и неопределённости экономической ситуации.

3. С целью снижения кредитных рисков банки начали увеличивать объёмы вложений в долговые ценные бумаги российских компаний. В период с января по октябрь 2009 года их доля в структуре активов российской банковской системы выросла с 6,3 до 10,2%. Это было одним из важнейших факторов роста индексов российского фондового рынка, что с некоторой вероятностью может привести к созданию очередного «пузыря» на финансовом рынке.

4. Проблема кредитования усугубляется сохранением низкого уровня производства после его существенного падения в 2009 году. Обрабатывающие производства снизились на 18,7%, в том числе производство товаров длительного пользования — на 37,9%, производство непродовольственных товаров — на 27,9%.

Несмотря на некоторое оживление в конце 2009 и начале 2010 года, предоставление новых кредитов предприятиям по-прежнему затруднено, так как большинство из них находится в тяжёлом финансовом положении.

5. В абсолютном большинстве кредитных организаций резко вырос уровень просроченной задолженности и резервов, которые вычитаются из капитала. Сохранение данной тенденции резко ограничивает возможность кредитования и уже в ближайшее время приведёт к появлению у многих банков проблем с несоблюдением норматива достаточности капитала (Н1).

Согласно исследованию, проведённому в декабре 2009 года Комиссией АРБ по проблемным активам банков, среди банков — членов АРБ 71% респондентов заявили, что они оценивают экономическое положение страны на момент проведения опроса как нестабильное — ожидается новая волна кризиса. Остальные 29% рассматривают положение как стабильное — кризис уже пройден, ожидается рост. Это свидетельствует о высоком уровне негативных ожиданий кредитных организаций, что, в свою очередь, влияет на их кредитную политику и процентные ставки.

Анализируя предпринятые Правительством России и Банком России антикризисные меры, следует отметить, что наибольшую эффективность имели следующие:

- ✓ повышение страховой суммы по вкладам физических лиц до 700 тыс. руб.;
- ✓ поддержка ликвидности:
 - предоставление Банком России беззалоговых кредитов;
 - временное снижение ставок отчислений в ФОР;
 - увеличение сроков размещения средств Банка России до 6–12 месяцев;
 - расширение списка банков, допущенных к средствам Банка России;
 - расширение перечня активов, включённых в ломбардный список Банка России;
- ✓ докапитализация банков в виде субординированных кредитов;
- ✓ временное предоставление льготного режима при оценке качества активов;
- ✓ осуществление комплекса мер по поддержке ипотечного кредитования.

По нашему мнению, антикризисные меры Правительства России и Банка России были предприняты своевременно и оперативно. Их принятие позволило приостановить развитие ситуации по наиболее пессимистичному сценарию для

экономики и банковской системы. Однако из-за особенностей структуры экономики эффективность антикризисных мер в России оказалась существенно ниже по сравнению с другими странами (см. табл. 2).

Таблица 2

Сравнительная эффективность антикризисных мер³

Страна	Рост ВВП в результате расходования одной денежной единицы антикризисных мер
Развитые страны	1
Развивающиеся страны	0,5
Россия	0,01

Антикризисным мероприятиям не хватало системности, ориентации на долгосрочную отдачу. Но главная проблема состоит в том, что в России антикризисные меры не были направлены на реализацию инфраструктурной политики.

В то же время, в Китае ресурсы государства направляются на развитие инфраструктуры, при этом продолжается рост кредитования. В скандинавских странах социально-политические, а в ряде случаев и экономические последствия глобального кризиса, удалось смягчить за счёт высокого уровня социальной защиты граждан.

В России существенным оказалось сокращение объемов кредитования физических лиц. Банки значительно повысили требования к потенциальным заёмщикам, особенно в части залогового обеспечения. Процентные ставки по кредитам, достигшие в III квартале 2009 года запретительно высоких уровней (по потребительским кредитам около 30% годовых), снижаются медленно. В результате высокие ставки сдерживают рост кредитования и одновременно провоцируют дальнейший рост невозвратов и падение деловой активности, консервируют сырьевую структуру экономики и не позволяют развиваться импортозамещению.

Вместе с тем, в банковской системе наметились позитивные тенденции:

- ✓ банки имеют высокий уровень ликвидности;
- ✓ начинают действовать инвестиционно-кредитные стратегии банков, направленные на предоставление кредитов высокоэффективным и перспективным компаниям, которые, вместе с предпринятыми антикризисными мерами Правительства России и Банка России, могут повысить экономическую активность;
- ✓ мировая экономика и экономика России начинают постепенное восстановление, что позитивно сказывается на возможностях банков привлекать ресурсы на внешних рынках.

В этих условиях важно определить стратегические и тактические направления модернизации банковской системы, основываясь при этом на принципах банкизации России, сформулированных на XVII съезде АРБ.

Мы полагаем, что необходима выработка мер по следующим направлениям:

- совершенствование денежно-кредитной политики;
- восстановление кредитования;
- решение проблемы «плохих» кредитов;
- докапитализация банковской системы;
- расширение ресурсной базы российских банков;
- совершенствование взаимоотношений заёмщиков и кредиторов;

³ Источник: Организация экономического сотрудничества и развития (ОЭСР).

- развитие и укрепление банков в регионах;
- реформирование системы банковского надзора.

II. ДЕНЕЖНО-КРЕДИТНАЯ ПОЛИТИКА — ОСНОВА МОДЕРНИЗАЦИИ БАНКОВСКОЙ СИСТЕМЫ

В ЦЕЛЯХ МОДЕРНИЗАЦИИ БАНКОВСКОЙ СИСТЕМЫ В ПОСТКРИЗИСНЫЙ ПЕРИОД НЕОБХОДИМЫ ИЗМЕНЕНИЯ В ДЕНЕЖНО-КРЕДИТНОЙ ПОЛИТИКЕ, ОРИЕНТИРОВАННЫЕ НА СБАЛАНСИРОВАННЫЙ ЭКОНОМИЧЕСКИЙ РОСТ.

Особенности проводимой денежно-кредитной политики в России

В соответствии с Федеральным законом № 86-ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» задачами Банка России не являются ни ценовая стабильность (как у ЕЦБ и центральных банков стран — членов ЕС), ни поддержание стабильности финансовой системы (Банк Японии), ни, тем более, обеспечение макроэкономического равновесия (ФРС США). В то же время важнейшей задачей Банка России является «защита и обеспечение устойчивости рубля», то есть фактически установление наиболее оптимального его курса по отношению к ведущим мировым валютам с целью поддержания требуемой структуры платёжного баланса и объёма доходов бюджета РФ.

Таким образом, роль денежно-кредитной политики в России сводится к обеспечению рублёвыми ресурсами деятельности экспортёров для сохранения положительного сальдо счёта текущих операций платёжного баланса. И курсовая политика остаётся доминирующей по отношению к денежно-кредитной.

До кризисных явлений считалось, что такое положение дел отвечает интересам наибольшего круга экономических агентов, так как стабильный рост цен и объёмов продаж продукции отечественных экспортёров способствовали росту ВВП и доходов бюджета.

Ситуация изменилась с падением активности на мировых рынках: приток иностранной валюты в Россию сократился, началось снижение деловой активности в стране. В период кризиса центральные банки всех стран были вынуждены предоставлять дополнительную ликвидность банковской системе, значительно расширяя чистый кредит банкам. Особенно следует отметить, что эта мера нигде, в том числе и в России, не привела к взрывному росту инфляции, хотя нас постоянно этим пугали финансовые власти.

Контроль над инфляцией и кредитная политика

По мере накопления значительного количества международных резервов акцент денежно-кредитной политики Банка России сместился в сторону контроля над инфляцией. Банк России решает проблему инфляции в основном жёстким контролем над объёмом денежной массы в экономике исходя из предположения, что причины инфляции в России носят преимущественно монетарный характер.

Именно нехватка рублёвых средств на внутреннем рынке не позволяет российским банкам в достаточном объёме кредитовать национальную экономику, что делает финансовые ресурсы, номинированные в рублях, дорогими и короткими. Этот недостаток заставляет крупные компании и банки активно выходить на внешний рынок капитала, а средние и малые предприятия — закладывать дорогие кредитные ресурсы в цену товаров и услуг либо развиваться путём самофинансирования, что приводит к значительному росту цен для конечных потребителей.

Положение усугубляется тем, что внутренние ресурсы, в частности

международные резервы страны, из-за инфляционных опасений размещаются на внешних рынках, а не используются в качестве модернизационных ресурсов или источников фондирования для финансового сектора.

Получился порочный круг, когда нехватка финансовых ресурсов в экономике ограничивает рост производства и развитие конкуренции, вызывая высокие темпы инфляции. Банк России, чтобы контролировать её рост, проводит сдерживающую денежно-кредитную политику, фактически толкая компании на очередное повышение цен.

По нашему мнению, инфляция в России обусловлена не монетарной, а тарифной политикой естественных монополий, низким уровнем свободной конкуренции и связанной с ней высокой нормой прибыли. Следовательно, борьба с инфляцией немонетарного характера путём сжатия денежной массы является ошибочной. Полагаем, что на текущем этапе развития экономики России не уровень инфляции, а показатели кредитного рынка должны быть ориентиром для денежно-кредитной политики.

В итоге экономическая политика России сводится в основном к обслуживанию деятельности экспорториентированных компаний вместо решения задачи развития ёмкого внутреннего рынка и конкурентоспособных отечественных производств. Состояние денежного рынка и рынка капитала в этих условиях зависит в большей степени от внешнеэкономической конъюнктуры, чем от политики финансового регулятора. В результате российская экономика не генерирует внутренних долгосрочных и доступных кредитных ресурсов, что не позволяет ей стабильно развиваться.

Только в период кризиса 2009 года Банк России начал проводить активную политику по управлению процентными ставками в экономике.

Первоочередные меры

Было бы целесообразно предложить Банку России взять на себя ответственность за состояние основных экономических показателей. Для этого в статью 3 Федерального закона «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» следует внести пункт об ответственности Банка России за поддержание макроэкономической стабильности. По нашему мнению, оценка эффективности деятельности Банка России должна проводиться исходя из выполнения именно этой задачи.

В качестве одного из целевых ориентиров и показателей оценки эффективности денежно-кредитной политики можно использовать средневзвешенную ставку по кредитам нефинансовым организациям сроком свыше одного года.

Необходимо повысить роль Банка России в качестве посредника при операциях с ценными бумагами государства. Кризис 1998 года надолго подорвал доверие инвесторов к государственным облигациям Российской Федерации. Однако со временем они стали пользоваться успехом у резидентов и даже нерезидентов.

Опыт развитых экономик показывает, что процентная политика центральных банков основывается в первую очередь на активном участии последних в операциях с государственными ценными бумагами. Мы считаем, что Правительству России следует рассмотреть вопрос о принятии программы, согласно которой будет происходить выпуск в обращение специальных «инвестиционных» долгосрочных долговых бумаг, за счёт которых будут финансироваться инфраструктурные проекты.

Возможны и другие пути управления процентными ставками в экономике. В качестве примера можно взять США, где ФРС, выкупая долгосрочные облигации Казначейства, способствует динамичной инвестиционной политике государства и

посредством процентной политики, основанной в том числе на активных операциях с ценными бумагами государства, управляет финансовыми рынками.

С целью финансирования инвестиционных программ Правительства и частного сектора Банк России должен стабильно наращивать количество рублёвых средств в экономике.

Такие изменения особенно актуальны в связи с тем, что в «Основных направлениях единой государственной денежно-кредитной политики на 2010 год и период 2011 и 2012 годов» реальное расширение кредитования российских банков со стороны Банка России планируется только при самом неблагоприятном сценарии (при цене на нефть 45 дол. США за баррель), тогда как данная мера является обязательной и первостепенной по важности для развития экономики.

По нашему мнению, комплекс вышеперечисленных мер по совершенствованию денежно-кредитной политики, позволит кредитованию стать локомотивом развития экономики России.

III. ВОССТАНОВЛЕНИЕ КРЕДИТОВАНИЯ: ОПОРНАЯ ТОЧКА ЭКОНОМИЧЕСКОЙ АКТИВНОСТИ

Сложившийся низкий уровень кредитования, сдерживает развитие экономики. Восстановление кредитования в рамках специальной кредитной политики государства и расширение на этой основе платёжеспособного спроса — необходимое условие выхода из кризиса и модернизации экономики России.

В докризисный период считалось, что расширение кредитования будет играть негативную роль для экономики России, так как это может привести к значительному росту инфляции. Предполагалось, что снижение объёмов кредитования приведёт к снижению инфляции и, как следствие, к снижению процентных ставок по кредитам.

Если рассматривать взаимосвязь двух номинальных величин — инфляции и кредитного предложения, — то в действительности между ними существует обратно пропорциональная связь. Снижение объёмов реального кредитного портфеля на 1% в течение двух месяцев приводит к росту месячной инфляции в России на 0,29–0,31%. Объясняется это нехваткой оборотных средств — предприятия вынуждены закладывать дефицит финансовых ресурсов в цену продукции.

Приоритетом политики Банка России на ближайшие 2–3 года, по нашему мнению, должна стать не столько антиинфляционная политика, сколько стимулирование кредитной активности банковской системы. Для ускоренного возврата российской экономики к докризисному уровню развития объём кредитования уже в 2010–2012 гг. должен увеличиваться на 20–30% ежегодно.

Активная кредитная политика может проводиться только при условии, если она опирается на понятную программу действий государства по проведению промышленной и инновационной политики.

Один из важнейших рычагов влияния на процесс кредитования — это ставка рефинансирования. Следует отметить как позитивное явление то, что за последнее время Банк России снизил ставку рефинансирования с 13 до 8,75%. На установлении понижающего тренда ставки рефинансирования Ассоциация российских банков настаивала на протяжении последних лет. Однако само по себе снижение ставки рефинансирования не сможет оживить кредитование и снизить ставки по кредитным операциям.

Необходимо значительно расширить рефинансирование банковской системы со стороны Банка России. В настоящее время ресурсами Банка России могут

пользоваться только крупные российские банки. Существенный позитивный эффект может дать применение порядка рефинансирования, при котором все банки будут иметь равные возможности рефинансироваться за счёт ресурсов Банка России на основе оценок самого Банка России, а не сторонних организаций.

Снижение ставки рефинансирования должно сопровождаться сохранением прежних объёмов рефинансирования. В противном случае меры по снижению ставки не обеспечат остановку спада производства, следовательно, будут лишены смысла. Это важно в связи с тем, что в последнее время на фоне критики в адрес банковского сообщества за недостаточную кредитную активность появились предложения о свёртывании программ поддержки банков.

В начале декабря 2009 года Банк России впервые с начала кризиса не смог провести беззалоговый аукцион по предоставлению ликвидности из-за отсутствия заявок со стороны банков. Однако это не означает, что банки не нуждаются в ликвидности: к подобным аукционам допускается только ограниченный круг банков, и ситуация резко изменилась бы в случае доступа к ресурсам Банка России меньших по размеру банков.

Речь должна идти не о прекращении антикризисных мер, а о смене адресатов и/или инструментов поддержки.

Считаем необходимым отметить, что контроль над инфляционными процессами не должен рассматриваться как самоцель, так как инфляцию в рыночной экономике определяют многочисленные факторы, зачастую не зависящие от действий властей. Развитые страны, применяющие стратегию инфляционного таргетирования, рассматривают этот процесс как средство поддержания макроэкономического равновесия.

В России многие виды рынков, в том числе и рынок капитала, функционируют по нерыночным принципам, поэтому таргетирование инфляции будет играть лишь номинальную роль в экономике. В современных условиях целесообразнее всего начать внедрение таргетирования процентных ставок, используя инфляционное таргетирование как инструмент, но не как самоцель.

Невозможно не принимать во внимание риск-премию, неизбежно включаемую в ставку кредитования. Экономика России до сих пор характеризуется крайне высокими рисками, поэтому от органов государственной власти требуется создавать условия для их минимизации.

По нашим оценкам, текущий момент благоприятен для ведения процентной политики, стимулирующей экономическую активность, исходя из следующих факторов:

- инфляционное давление ослабевает;
- давление на валютном рынке прекратило свое действие (за сентябрь–декабрь 2009 года рубль отыграл половину «мягкой» девальвации);
- значительно замедлились темпы оттока капитала;
- инвесторы, в том числе и банки, готовы предпринимать более активные стратегии на фоне оживления мировой экономики;
- начало происходить активное замещение средств нерезидентов средствами резидентов.

В течение 2010 года важно задать новый тренд динамике процентных ставок по кредитам, что подкрепит ожидания, связанные со стабилизацией экономической ситуации в России.

Банки должны также видеть программу действий по развитию малого и среднего бизнеса. Необходимо существенно увеличить средства на его поддержку со стороны государства. Требуется увеличение объёма поддержки кредитования малого бизнеса с 30 до 100 млрд руб.

Особое внимание, следует уделить ипотечному кредитованию, которое обладает наибольшим мультипликативным эффектом и является ключевым фактором модернизации отраслей экономики (*развёрнутые предложения АРБ по*

расширению ипотечного кредитования приведены в Приложении 1).

IV. ПРОБЛЕМА «ПЛОХИХ» КРЕДИТОВ

УЖЕ В ПЕРВОМ ПОЛУГОДИИ 2010 ГОДА ПРОБЛЕМА «ПЛОХИХ» АКТИВОВ МОЖЕТ СТАТЬ СУЩЕСТВЕННЫМ ДЕСТАБИЛИЗИРУЮЩИМ ФАКТОРОМ БАНКОВСКОЙ СИСТЕМЫ И ЭКОНОМИКИ РОССИИ. НЕОБХОДИМО СИСТЕМНОЕ РЕШЕНИЕ ЭТОГО ВОПРОСА.

Проблема значительного ухудшения качества активов банков характерна для экономик всех стран, пострадавших от экономического кризиса. Основной удар кризиса пришёлся на торговые ценные бумаги и кредитные портфели банков.

В настоящий момент рост фондовых индексов снизил остроту проблем с ценными бумагами, но проблема плохих долгов, в том числе и в российской банковской системе, остаётся актуальной.

По некоторым оценкам, просроченная задолженность в конце 2009 уже составила 12–13% и уже в первой половине 2010 года возрастет до 15–20% от совокупного размера кредитного портфеля российских банков. Создаваемые в связи с этим резервы негативно сказываются на финансовом состоянии банков и не позволяют им возобновить кредитование. Рост просроченной задолженности влечёт необходимость докапитализации банков.

Мы полагаем, что «болезнь» загнана вглубь. Происходит перемещение проблемной задолженности на внебалансовые счета или её продажа. Проводятся интенсивные переговоры по реструктуризации кредитов, однако успешность реструктуризации проявится только в среднесрочном периоде, в случае отсутствия повторных дефолтов.

Банковским и бизнес-сообществом был предложен ряд схем по введению программ выкупа «плохих» активов, в том числе со стороны государства (*развёрнутые предложения АРБ по этому вопросу приведены в Приложении 2*). Однако предложенные схемы не получили позитивной оценки со стороны государства и финансовых ведомств.

Банк России признаёт, что пик роста «плохих» активов придёт на первое полугодие 2010 года. Мы согласны с такой оценкой ситуации и считаем, что нельзя полагаться на то, что банки продолжат самостоятельно справляться с проблемной задолженностью, используя механизмы 2009 года.

Таким образом, вопрос о просроченной задолженности остается открытым и при отсутствии комплексного решения может повлечь системную дестабилизацию.

Решение вопроса «плохих» активов, по нашему мнению, требует решений со стороны обоих участников кредитной сделки, а именно:

- стимулирование реструктуризации кредитов;
- расчистка балансов банков от «временно плохих» активов;
- расширение политики государственной поддержки заёмщиков для предотвращения их возможного банкротства.

Стимулирование реструктуризации кредитов

Учитывая прогнозируемое длительное (3–4 года) восстановление экономического положения предприятий, необходимо совершенствовать механизмы управления проблемной ссудной задолженностью, дополнив их мерами Банка России по стимулированию кредиторов и добросовестных должников к её реструктуризации.

По нашему мнению, неготовность банков реструктурировать задолженность в значительной мере обусловлена различием подходов разных кредиторов к

возможным условиям реструктуризации долга, а также необходимостью формирования повышенных резервов на возможные потери в соответствии с требованиями Банка России.

В этой связи представляется необходимым посредством уточнения нормативных актов Банка России стимулировать банки к проведению реструктуризации задолженности по инициативе добросовестных должников на определённых стандартизированных условиях. Главное из них — разработка должником и согласование с кредиторами плана (программы) финансового оздоровления предприятия (на 2–3 года), включающего мероприятия по реструктуризации просроченной и срочной задолженности, а также условия получения новых кредитов и займов (*развёрнутые предложения АРБ по этому вопросу приведены в Приложении 3*).

V. ДОКАПИТАЛИЗАЦИЯ БАНКОВСКОЙ СИСТЕМЫ

Ситуация с «плохими» активами, жёсткие требования по резервированию и низкий уровень капитализации банковской системы в краткосрочной перспективе вызовут необходимость дополнительных вливаний в капитал банков.

Исследования показывают, что капитал банковской системы при различных сценариях развития ситуации с «плохими» активами должен быть увеличен от 1,25 до 3 трлн руб.

Использование субординированных кредитов

В настоящее время ВЭБ приостановил процедуру приёма заявок на предоставление данного вида кредитов. ВЭБ располагает 152,9 млрд руб., которые могут быть выданы банкам в виде субординированных кредитов. Объём заявок от банков уже на 80 млрд руб. превышает эту сумму.

Считаем необходимым продолжить и в 2010 году предоставление субординированных кредитов российским банкам, расширив список получателей. В том числе необходимо разрешить банкам, повторно обращающимся за кредитом, претендовать на получение кредита по схеме 3:1 при неполноте выбранном лимите.

Использование государственных ценных бумаг РФ

Принятая Минфином России схема резко ограничивает возможности использования этого инструмента. Основные недостатки системы заключаются в следующем.

1. Допускать к этому инструменту только 80–85 банков означает, что укрепление стабильности банковской системы не будет достигнуто. Необходимо исходить из того, что этот инструмент должен быть значительно шире и включать региональные банки.

2. Требуется значительное время на оформление документов для участия в процедуре повышения капитализации.

3. После заключения договора мены привилегированных акций на облигации федерального займа в рамках процедуры повышения капитализации представитель Правительства, независимо от суммы сделки, приобретает исключительные права на участие в управлении банком, что резко повышает вероятность конфликта интересов в среднесрочной перспективе.

4. Требования к бизнес-плану выглядят странно и ограничивают самостоятельность банка в работе. В условиях нестабильности эти требования

нереальны для выполнения.

В результате этот механизм капитализации практически не находит применения и не пользуется спросом у банков. В связи с этим считаем:

- необходимым вернуться к вопросу о возврате части налога на прибыль, уплаченную банками, в собственные средства с целью повышения уровня капитала;
- высказывания о необходимости приостановить государственную поддержку докапитализации банковской системы необоснованными.

VI. РАСШИРЕНИЕ РЕСУРСНОЙ БАЗЫ РОССИЙСКИХ БАНКОВ — ОСНОВА БАНКИЗАЦИИ

ВАЖНЕЙШЕЙ ПРОБЛЕМОЙ ДЛЯ БАНКОВСКОЙ СИСТЕМЫ РОССИИ ОСТАЁТСЯ МАЛЫЙ ОБЪЕМ ДОЛГОСРОЧНЫХ РЕСУРСОВ В СТРУКТУРЕ ПАССИВОВ. В РЕЗУЛЬТАТЕ АБСОЛЮТНОЕ БОЛЬШИНСТВО БАНКОВ НЕ ИМЕЮТ ВОЗМОЖНОСТИ КРЕДИТОВАТЬ ПРОИЗВОДСТВЕННЫЙ СЕКТОР НА ДЛИТЕЛЬНЫЕ СРОКИ, ЧТО УСУГУБЛЯЕТ ТЕХНОЛОГИЧЕСКУЮ ДЕГРАДАЦИЮ ОТЕЧЕСТВЕННОЙ ПРОМЫШЛЕННОСТИ. ПОВЫШЕНИЕ КАЧЕСТВА РЕСУРСНОЙ БАЗЫ БАНКОВ СТАЛО НАСУЩНОЙ НЕОБХОДИМОСТЬЮ. ТРЕБУЕТСЯ ДИВЕРСИФИКАЦИЯ ПАССИВОВ БАНКОВСКОЙ СИСТЕМЫ НА ОСНОВЕ ВНУТРЕННИХ РЕСУРСОВ.

Использование внутренних ресурсов в целях банкизации

В странах с развитым банковским сектором значительная доля ресурсной базы формируется за счёт средств пенсионных фондов и страховых компаний. В России объём средств этих организаций слишком мал, чтобы составлять устойчивую долю ресурсной базы банков. Отличительной особенностью российской банковской системы является её высокая долларизация: на 1 сентября 2009 года доля средств, номинированных в иностранной валюте, составляет 47% от всех привлечённых от небанковских организаций ресурсов кредитных организаций. Это подвергает банки значительному валютному риску.

Следует активизировать размещение средств Пенсионного фонда в банковскую систему. Решение по размещению средств этого фонда в ипотечные ценные бумаги рационально и своевременно. Однако для того, чтобы эта мера оказалась практически применима, необходимо обеспечить интересы в первую очередь Пенсионного фонда. Можно было бы направлять средства Пенсионного фонда на предоставление субординированных кредитов банкам под плавающие процентные ставки. Данная мера не только будет способствовать улучшению ресурсной базы банков, но и стимулировать снижение процентных ставок.

Необходимо увеличить количество и качество долгосрочной ресурсной базы банков и за счёт других источников, особенно в системе функционирования госкорпораций и их возможных преемников. Несмотря на большой объём выделенных им ресурсов, их инвестиционная активность остаётся на низком уровне. Ввиду дорогих ресурсов компании-резиденты не могут и не смогут в обозримом будущем активно модернизировать производство самостоятельно.

Мы считаем, что при осуществлении инновационных мероприятий за счёт государственных ресурсов следует предоставлять компаниям-резидентам номинированные в рублях долгосрочные целевые ресурсы на модернизацию производственного оборудования. Делать это лучше не напрямую, а при активном участии банковской системы в этом процессе.

Необходимо предусмотреть эффективные методы контроля над действиями сторон сделки с целью рационального и справедливого распределения средств. Особое внимание следует обратить на стоимость кредита для конечного

заёмщика. Она должна быть не выше стоимости при подобных заимствованиях в иностранных валютах.

Таким образом, выгоды будут очевидны для всех сторон данного процесса: компании-заёмщики получают долгосрочные дешёвые ресурсы на модернизацию производства, банки повысят качество своей ресурсной базы, государству удастся значительно повысить доверие к национальной валюте и эффективно развивать государственно-частное партнёрство.

Необходимо также активизировать роль институтов развития в финансировании российской банковской системы. Считаем целесообразным, чтобы в этой роли выступали не только ВЭБ, но и крупнейшие банки с широким участием государства в их уставном капитале. Предоставляя субординированные кредиты менее крупным банкам, они будут способствовать развитию всей банковской системы страны, значительно повышая её финансовую устойчивость.

Ещё один аспект касается норм резервирования по пассивным операциям банков. Только повышение норматива обязательных резервов (ФОР) до 2,5% с 1 августа 2009 года отвлекло около 60 млрд руб., что напрямую отразилось на кредитной активности банков.

Считаем важным воздержаться от принятия решений, которые могут привести к сокращению базы для кредитования, а также к увеличению убытков кредитных организаций, до того момента, пока банковская система полностью не оправится от последствий кризиса.

Вклады населения как долгосрочный ресурс

Банки не могут учитывать срочные депозиты физических лиц как долгосрочные ресурсы и осуществлять адекватное управление активами и пассивами (ликвидностью), так как в соответствии с действующим российским законодательством вкладчик вправе изъять средства в любой момент без каких-либо комиссий со стороны банка (теряются только начисленные проценты). Притом, что вклады сроком более года составляют 65% от всех привлечённых от граждан средств.

Такая возможность не предусмотрена законодательством ни одной страны мира, кроме России и Украины. Считаем необходимым принять законодательное решение, согласно которому размещение средств на срочный вклад будет накладывать на заёмщика обязательство по его неизъятию в течение определённого периода времени (*развёрнутые предложения АРБ по этому вопросу приведены в Приложении 4*).

Одной из альтернатив может стать косвенное сдерживание вкладчиков от досрочного изъятия депозитов: депозит не может быть выдан ранее чем через две недели с момента обращения клиента, или процесс постепенной выдачи может быть растянут во времени.

Заслуживает внимания опыт развитых стран, в которых действует следующий механизм решения описанной проблемы. Если клиент обращается в банк с просьбой досрочно извлечь депозит, банк предлагает ему выдать кредит на сумму, которая с учетом начисленных процентов по кредиту будет эквивалентна сумме депозита (вместе с процентами по депозиту) к моменту окончания срока депозита⁴.

⁴ Внесено Председателем совета директоров КБ «Юниаструм Банк», представителем АРБ в Лондоне Г.И. Писковым

VII. ПОВЫШЕНИЕ ДОВЕРИЯ И ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЗАЁМЩИКА И КРЕДИТОРА

КРИЗИС ОБОСТРИЛ ПРОБЛЕМУ ДОВЕРИЯ МЕЖДУ БАНКАМИ И ИХ ЗАЁМЩИКАМИ. НЕДОСТАТКИ НОРМАТИВНО-ПРАВОВОЙ БАЗЫ, СУДЕБНОЙ ПРАКТИКИ, МЕТОДОЛОГИИ ОЦЕНКИ КРЕДИТОРОМ ЗАЁМЩИКА ПРИВЕЛИ К ТОМУ, ЧТО КРЕДИТОРЫ, КАК ПРАВИЛО, ОСТАЮТСЯ БЕЗЗАЩИТНЫМИ ПРИ ОТКАЗЕ НЕДОБРОСОВЕСТНЫХ ЗАЁМЩИКОВ ПЛАТИТЬ ПО ОБЯЗАТЕЛЬСТВАМ.

Залоговое обеспечение

В российской нормативно-правовой базе существует ряд нерешённых проблем в залоговом законодательстве, которые дестабилизируют работу банков, вынуждая их досоздавать существенные резервы по операциям кредитования:

- в законодательстве не существует понятия залоговой стоимости;
- значительный разрыв существует между гражданским законодательством и Положением Банка России от 26.03.2004 № 254-П «О порядке формирования кредитными организациями резервов на возможные потери по ссудам, по ссудной и приравненной к ней задолженности» (в дальнейшем — Положение № 254-П). В него следует внести ряд дополнений, способствующих более точной оценке залога и отражению залогов на балансе банка;
- необходимо полностью унифицировать терминологическую базу по залоговому обеспечению и внедрить систему формирования резервов по ссудам исходя из обоснованной оценки качества залога, учитывая его ликвидность и достаточность;
- при оценке качества залога мнение квалифицированного оценщика должно стать определяющим для банка, заёмщика и надзорного органа.

Комитет АРБ по оценочной деятельности подготовил «Рекомендации по критериям отбора оценщиков для долгосрочного сотрудничества». Важно начать практическое внедрение основных положений данного документа⁵.

С проблемой залога также связана проблема гарантийного обеспечения кредита со стороны третьих лиц. Считаю необходимым внести в действующее законодательство об информационной безопасности изменения, позволяющие банкам на законной основе получать доступ к базам данных различных ведомств с целью уточнения деловой репутации заёмщиков, их конечных бенефициаров, поручителей и аффилированных лиц, особенно если цена планируемой транзакции существенна.

Гарантии по кредитам

С началом кризиса в России Правительство объявило о предоставлении компаниям государственных гарантий по кредитам банков. Однако система гарантий на практике применяется в ограниченных масштабах. Механизм предоставления гарантий не отработан, система солидарной ответственности в период острой фазы кризиса фактически не использовалась.

Считаю необходимым решить вопрос о наиболее оперативном возмещении убытков банкам при техническом или полном банкротстве гарантируемых заёмщиков, в частности, открыть специальные счета в депозитарии, с которых банки смогут легко получить залог при согласии на то уполномоченного органа государственной власти.

Позитивной оценки и поддержки достойна идея властей о создании специализированного органа по страхованию экспортных контрактов. Это активизирует процесс кредитования банками компаний-экспортёров.

⁵ Внесено Начальником Отдела оценки и экспертизы ЦА Сбербанка России, Председателем Комитета АРБ по оценочной деятельности В.Ю. Рословым.

Контроль над деятельностью заёмщика

Предлагаем внести в законодательство о предпринимательской деятельности положения о том, что при корпоративных заимствованиях банк вправе, по согласованию с заёмщиком, ввести на период с момента перечисления средств и до момента погашения кредита своих представителей в совет директоров или в ревизионную комиссию юридического лица без необходимости внесения срочных изменений в устав компании-заёмщика.

Действующие редакции Федеральных законов «О несостоятельности (банкротстве)» и «О залоге», по нашему мнению, чрезвычайно либеральны в некоторых подходах к должнику. Так, при подаче должником заявления о самобанкротстве он сам определяет саморегулируемую организацию временных управляющих, что позволяет контролировать назначение временного управляющего. При этом только временный управляющий (и никто из кредиторов) может провести проверку законности вывода активов с банкротящегося предприятия. Иными словами, в этом случае должник имеет возможность спасти своё имущество и не рассчитаться с кредиторами.

В ряде случаев суд при рассмотрении заявления об обеспечении иска не принимает во внимание то обстоятельство, что залоговая стоимость, указанная в договоре залога, не соответствует рыночной стоимости, так как в условиях кризиса рыночная стоимость залога снизилась на 30–50%. В итоге суд отказывает в принятии мер обеспечения, ошибочно полагая, что все исковые требования банка являются обеспеченными залогом, тогда как в действительности часть залога уже продана, а оставшаяся часть значительно упала в цене и не покрывает даже половины кредита.

Правовые проблемы банкротства

Одним из центральных вопросов расширения кредитования и выхода из кризиса является оптимизация принципов финансового оздоровления компаний с целью реструктуризации их задолженности перед кредиторами. В случае банкротства заёмщика шансов на его финансовое оздоровление очень мало.

По данным Министерства экономического развития, с 2002 года более чем из 30 000 дел о банкротстве в стадию финансового оздоровления перешло только 20.

Банкам в большинстве случаев невыгодно конкурсное производство в отношении заёмщиков, так как в лучшем случае они получают активы заёмщика с большим дисконтом. Кроме того, ведение банком любой деятельности по взысканию задолженности наносит ему репутационный ущерб, так как банк демонстрирует недостатки своей кредитной стратегии.

Мы положительно оцениваем концептуальную идею создания законопроекта о процедурах банкротства в отношении физических лиц, подготовленного Министерством экономического развития РФ, но считаем, что необходимо проработать вопрос о снижении норм резервирования по реструктурируемым кредитам физических лиц. Кроме того, законопроект следует доработать с точки зрения обеспечения баланса интересов должника и кредитора, в частности, — внести поправки, ставящие сроки реструктуризации задолженности в чёткую зависимость от суммы долга и дохода заёмщика.

В то же время нельзя согласиться с положениями законопроекта о финансовом оздоровлении юридических лиц, согласно которым планируется заморозить обязательства должника в период финансового оздоровления.

Такой механизм фактически узаконит процедуру уклонения от исполнения обязательств по возврату кредиторской задолженности (не только банкам, но и прочим контрагентам). Это приведет к повышению маржи риска в российской экономике и в перспективе может привести к кризису неплатежей. Считаем необходимым предоставить право на участие в разработке законопроекта не только представителям должников, но и их кредиторам для более полного учёта баланса интересов⁶.

Предложенные меры имеют долгосрочную направленность и в краткосрочной перспективе существенно не повлияют на увеличение кредитного предложения, однако их внедрение будет способствовать снижению банковских рисков, что приведёт к облегчению условий кредитования (*развёрнутые предложения по этом вопросу приведены в Приложении 5*).

VIII. РАЗВИТИЕ И УКРЕПЛЕНИЕ БАНКОВ В РЕГИОНАХ

Банковская система России должна продолжать оставаться многоуровневой. Административное сокращение числа банков приведет к ухудшению банковского обслуживания в регионах, монополизации банковского рынка и, как следствие, к снижению качества банковских услуг.

Данная проблема стала особенно актуальной для России после изменений, внесённых в ФЗ «О банках и банковской деятельности» Федеральным законом от 28.02.2009 № 28-ФЗ, и заявлений о необходимости дальнейшего увеличения минимальных требований к капиталу банков.

Мы неоднократно доказывали, что взятый курс на принудительное сокращение количества банков не обоснован по ряду причин.

При принятии данного закона не было принято во внимание, что:

1. Подавляющее большинство региональных банков с капиталом менее 180 млн руб. не имеют нареканий со стороны Банка России, строго соблюдают установленные нормативные требования и функционируют не менее 10 лет (с 1999 года при создании банка требовалось сформировать капитал в размере, эквивалентном 5 млн евро).

2. Малые региональные банки формируют основу предложения банковских услуг для малого и среднего бизнеса, досконально зная особенности его работы в своем регионе.

3. Статистика свидетельствует о том, что сам рынок постепенно вытесняет недостаточно эффективные малые банки (см. рис. 1). При этом последние не ликвидируются, а поглощаются более крупными банковскими группами, либо укрупняют масштаб своих операций, привлекая стратегических инвесторов.

⁶ Внесено Первым заместителем Председателя Правления ОАО «Альфа-Банк» А.Б. Соколовым на Совете АРБ.



Рисунок 1

4. По состоянию на 1 июня 2009 года в 13 субъектах Российской Федерации вообще отсутствуют банки с размером собственных средств более 180 млн руб., а в 14 субъектах Российской Федерации зарегистрировано по 1 банку с размером собственных средств более указанной суммы.





5. При сокращении филиальной и офисной сети практически всеми федеральными банками, включая Сбербанк России, доступ населения и малого бизнеса в регионах к финансовым услугам постоянно сокращается, что наряду со сложной экономической ситуацией делает крайне неопределёнными перспективы восстановления экономического роста в значительном числе субъектов Российской Федерации⁷.

Сегодня на 100 тыс. человек в России приходится в среднем 4 банковских отделения (филиала), а в отдельных регионах — менее 3 (Южный — 2,7, Сибирский — 2,5), тогда как в США — 33, а в Германии — 58 банковских офисов.

Таким образом, сохранение региональных банков как части национальной банковской системы становится вопросом национальной экономической безопасности.

Для решения указанной проблемы предлагаем сформулировать и законодательно закрепить институт «локальных» банков (банки с некоторыми ограничениями деятельности, в том числе по территориальному признаку), как это сделано в большинстве развитых и многих развивающихся странах (см. табл. 3).

Таблица 3

Из мирового опыта	
США	 Закон Мак-Фаддена (1927) до 1990-х годов запрещал банкам, зарегистрированным в одном штате, т.е. не имеющим федеральной лицензии, открывать филиалы в других штатах
Япония	 Банки префектур имеют сниженный норматив Н1 (4%) и ограничения по трансграничным валютным операциям
Германия	 Landesbank – региональный банк, специализирующийся на корпоративном кредитовании. Sparkasse – локальные розничные/сберегательные банки
Индия	 Local area banks с 2008 г. вновь имеют специальное правовое регулирование

Как видно из приведённых данных, во многих странах применяется

⁷ Внесено Председателем Правления ООО Банк «Нальчик», Президентом Ассоциации банков и страховщиков Кабардино-Балкарии Б.А. Эндреевым на Совете АРБ.

практика сегментации банковской системы (*развёрнутые предложения АРБ по этом вопросу приведены в Приложении 6*).

IX. РЕФОРМИРОВАНИЕ СИСТЕМЫ БАНКОВСКОГО НАДЗОРА

ИДЕОЛОГИЯ БАНКОВСКОГО НАДЗОРА В РОССИИ ДОЛЖНА БЫТЬ ОРИЕНТИРОВАНА НА ЭКСПАНСИЮ КРЕДИТНОГО РЫНКА, НА ИННОВАЦИИ И МОДЕРНИЗАЦИЮ ЭКОНОМИКИ, А НЕ НА СЖАТИЕ КРЕДИТОВАНИЯ.

Кризис подтвердил обоснованность и правоту выводов Ассоциации российских банков по вопросу надзора, которые были одобрены два года назад XVIII съездом АРБ.

Эффективность надзора следует оценивать с точки зрения того, насколько он:

- обеспечивает принципы равной конкуренции;
- способствует доступности банковских услуг;
- влияет на снижение стоимости банковских услуг;
- способствует развитию кредитного рынка⁸.

Уроки кризиса

Один из ключевых уроков кризиса заключается в том, что формально строгая система надзора не способна воспрепятствовать проведению высокорисковых операций и неадекватному отражению их в отчётности банков. В настоящее время необходимо изменение и перенастройка существующих систем банковского регулирования и надзора, особенно в период экономического спада и выхода из кризиса.

Необходимость этого была признана на саммитах G20, где главы ведущих государств договорились не ужесточать меры банковского надзора до момента уверенного выхода мировой экономики из кризиса. Однако в долгосрочном периоде ожидается значительное изменение регулирования как банков, так и финансового сектора в целом. Россия как участник G20 вынуждена будет реформировать систему финансового надзора в соответствии с мировыми тенденциями. Важно сделать этот процесс оптимальным для банков, их клиентов и регулятора.

В первую очередь требуется изменить идеологию российского банковского надзора в части активных операций. Так, должно быть сформировано чёткое убеждение в том, что кредитование, имеющее в масштабах государства колоссальное экономическое и социально-политическое значение, является локомотивом выхода из кризиса.

Надзор должен стимулировать банки к проведению взвешенных и эффективных операций кредитования, а не к созданию «финансовых пузырей» с использованием сложных финансовых инструментов и непрозрачных инвестиционных стратегий.

Необходимо обеспечить дифференциацию подходов в оценке рисков, сделать смягчающие поправки в зависимости от конкретной ситуации (вести градацию по срочности, доходности, качеству обеспечения, рейтингу и репутации контрагента и некоторым другим параметрам). При этом надзорные требования должны составляться таким образом, чтобы свести к минимуму возможность их разночтения банками, Банком России и его территориальными учреждениями.

⁸ Тезисы «О надзоре» к XVIII съезду АРБ.

Формирование резервов

Применяемый в рамках Положения № 254-П подход к созданию резервов не учитывает значительное количество иных факторов, влияющих на реальный уровень потерь по кредитам. Жесткие требования к обеспечению, корректирующему величину резерва, также способствуют необоснованному завышению расходов банков на создание резервов.

1. Формальный подход при создании резервов приводит к снижению возможностей банков по кредитованию реального сектора экономики. Особенно остро эта проблема проявляется в посткризисный период, когда финансовые результаты, приводимые в отчётности предприятий, ухудшаются.

2. Формирование банками резервов в соответствии с формализованными критериями, предусмотренными Положением № 254-П, приводит к завышению оценки возможных потерь, что выражается в проведении банками необоснованных расходов. Резервы по ссудам уменьшают налогооблагаемую базу, и банки вынуждены доказывать налоговым органам обоснованность проведения этих расходов. В частности, по ссудам, классифицированным как безнадежные на основании плохого финансового положения и плохого обслуживания долга с созданием резерва в размере 100%, налоговые органы рассматривают наличие у должника имущества как источник погашения долга, в связи с чем величина проведенных банком расходов по формированию резерва оспаривается.

3. Руководствуясь формализованными критериями, банки не имеют возможности создания резерва по действительно рисковым ссудам, так как такие резервы также будут оспорены налоговыми органами. При этом у банка могут быть созданы излишние резервы на основании формальных требований.

4. Банки зачастую вынуждены «лакировать» кредитные портфели, не имея экономических возможностей за короткий промежуток времени создать крупные резервы, что, в свою очередь, ведёт к: накоплению скрытых системных рисков из-за отсутствия реальной картины; утрате для банка момента для безотлагательных действий по обращению в судебные органы об арестах имущества должника, обращения взыскания на заложенное имущество или возбуждения дел о банкротстве.

Поддерживая осторожный подход к оценке кредитных рисков и не затрагивая принципов оценки качества ссуд в соответствии с Положением № 254-П, необходимо пересмотреть порядок формирования банками резервов по ссудам. Размер необходимого резерва, по нашему мнению, должен рассчитываться на основании оценки вероятности возможных убытков банка с учетом всех известных негативных и позитивных факторов.

Предлагаемый подход в большей степени соответствует принципам МСФО и Базельским принципам.

Реализация такого подхода позволит:

- обеспечить кредитование жизнеспособных предприятий в достаточных для развития экономики объемах;
- снизить налоговые риски банков;
- увеличить налогооблагаемую базу банков;
- перераспределить излишне сформированные резервы на те кредиты, где они действительно нужны, и своевременно осуществить комплекс мероприятий по их взысканию;
- повысить прозрачность банковских кредитных портфелей и снизить системные риски;
- создать значительный источник капитализации банков⁹.

⁹ Внесено Президентом Ассоциации «Рязанский банкирский дом», Председателем Правления ПРИО-Внешторгбанка М.В. Волковым.

Координация действий органов надзора

При регулировании банковской деятельности должна быть повышена координация действий различных органов надзора. Так, требование по досозданию резервов на возможные потери по ссудам в соответствии с требованиями Банка России приводит к уменьшению прибыли банков, и в результате возникает конфликт с налоговой службой, поскольку последняя утверждает, что банки таким образом уклоняются от уплаты налогов¹⁰.

Считаем целесообразным, чтобы мнение Банка России оставалось решающим при принятии решений, входящих в компетенцию различных органов надзора за банковской деятельностью.

Участие АРБ в процессе выработки надзорных требований

Причинами многих недостатков в надзорной политике является то обстоятельство, что в процессе её выработки и реализации практически не участвуют ни представители банковского сообщества, ни члены профессиональных организаций. Это затрудняет взаимодействие с банками и не повышает уровень доверия между уровнями банковской системы (*развёрнутые предложения АРБ по надзорным требованиям приведены в Приложении 7*).

Мы неоднократно ставили вопрос о необходимости наделить членов банковского сообщества правом совещательного голоса при принятии Банком России и его территориальных учреждений решений касательно регулирующей и надзорной политики.

Х. КАЧЕСТВО РАБОТЫ БАНКОВ. СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ РИСК-МЕНЕДЖМЕНТА

Одной из причин кризисных явлений в банковской системе России стали слабость РИСК-МЕНЕДЖМЕНТА В БАНКАХ И НЕДОСТАТОЧНАЯ ПРОРАБОТАННОСТЬ МЕТОДИЧЕСКИХ ПОДХОДОВ К УПРАВЛЕНИЮ БАНКОВСКИМИ ПРОЦЕССАМИ.

Мы полагаем, что действовавшая система риск-менеджмента в целом позволила банковской системе России устоять в период острой фазы кризиса, так как не было банкротств крупных системообразующих банков.

Однако основная проблема банковского риск-менеджмента в России заключалась в том, что улучшающиеся на протяжении ряда лет макроэкономические показатели задали тренд излишне положительных ожиданий банков в отношении российской экономики и заёмщиков, и в ряде случаев недостаточно полно учитывались риски при кредитовании. Это привело к тому, что в период кризиса многие банки столкнулись с ростом проблемных кредитов.

Кризис побудил банки начать адаптацию политик риск-менеджмента к изменившимся условиям, и большинство острых вопросов сегодня решено. Но ряд актуальных проблем, связанных с несовершенством работы систем риск-менеджмента в банках остаются нерешёнными.

Система риск-менеджмента во многом продолжает быть формальной; не обеспечивается её полная независимость. Отдельные тематические блоки риск-менеджмента зачастую не интегрированы в цельную и устойчивую систему управления, что приводит к неполному учёту рисков и принятию неверных управленческих решений. Многим критически важным аспектам (к примеру, репутационным рискам, управлению качеством бизнес-процессов, техническому надзору) не уделялось должного внимания.

¹⁰ Внесено Президентом АКБ «Тамбовкредитпромбанк» Г.В. Хаустовой на Совете АРБ.

В настоящий момент пути законодательного ужесточения систем риск-менеджмента в финансовой системе активно обсуждаются, в том числе на международном уровне. Банковское сообщество и, в первую очередь, собственники банков должны предпринять активные действия по созданию и внедрению более совершенных принципов управления рисками. Можно отметить следующие направления совершенствования системы управления рисками:

- повышение статуса и полномочий руководителей служб риск-менеджмента;
- улучшение качества подготовки персонала, осуществляющего риск-менеджмент;
- разработка внутренних процедур риск-менеджмента с учётом современных требований, придание им статуса публичных;
- оценка эффективности руководства банков с учётом не только рентабельности бизнеса, но и влияния рисков и величины предотвращённых потерь;
- совершенствование систем внутреннего контроля и отчётности;
- введение сценарного прогнозирования и разработка плана действия банка на случай чрезвычайных ситуаций;
- разработка политик по управлению рисками в информационной, репутационной, технологической и других сферах банковского бизнеса;
- расширение инструментария по поддержанию ликвидности, в том числе введение контрциклических банковских продуктов.

Улучшение риск-менеджмента позволит снизить завышенные требования регуляторов к банкам. В этой связи особое значение приобретает координация усилий с целью выработки оптимальной для банковского сообщества и взаимоприемлемой политики реформирования банковских процедур, в том числе в области управления рисками.

Проблематика качества банковской деятельности и внедрение стандартов бизнес-процессов активно обсуждаются среди членов АРБ. Был создан и внедрён ряд стандартов, АРБ намерена продолжать работу в данном направлении.

МЕРЫ ПО РАСШИРЕНИЮ ИПОТЕЧНОГО КРЕДИТОВАНИЯ¹¹

Доступность ипотечного жилищного кредитования можно обеспечить только при наличии в экономике достаточного количества долгосрочных дешёвых ресурсов. Развитость рынка ипотечного кредитования, обладающего наибольшим мультипликативным эффектом для экономики, должна стать одним из индикаторов эффективности национальной банковской системы.

Ипотечная система является действенным и чрезвычайно социально значимым механизмом частно-государственного партнёрства. Этот механизм необходимо развивать и в России, причём успешность процесса определяется, в первую очередь, активным участием государства.

Речь, в частности, должна идти не о директивном установлении уровня процентных ставок, определённых нормативными документами, а об оснащении рынка такими финансовыми инструментами, которые позволили бы сделать ипотеку доступной населению без чрезмерного вмешательства государства.

Банки полностью разделяют озабоченность государства остротой этой проблемы, а также поиском такого рычага, который был бы в состоянии решить эту масштабную задачу. Однако наряду с пониманием значимости этой работы, банки хотели бы обратить внимание на имеющийся, по нашему мнению, принципиально важное значение вопрос.

В решении задачи по обеспечению доступности ипотечных кредитов для широких слоев населения первостепенным должно быть рефинансирование ипотеки.

Банковское сообщество полагает, что одним из важнейших условий скорейшего выхода ипотечного сектора из финансового кризиса является активная и конструктивная позиция регуляторов рынка — Банка России и ФСФР — в запуске механизма рефинансирования ипотеки, в поддержке ими широкого распространения на рынке нового эффективного финансового инструмента — ипотечных ценных бумаг. Этот инструмент успешно апробирован за рубежом и доводы в пользу его использования весомы и убедительны.

Банк России и ФСФР должны создать условия для масштабного запуска механизма рефинансирования ипотеки, что оживит ипотечный рынок.

Включение залогов

До недавнего времени принятые стандарты процедур выдачи, рефинансирования и сопровождения ипотечных кредитов предусматривали соотношение величины основного долга по ссуде к стоимости залога недвижимого имущества не более 90%. По этому показателю кредиты были более доступными населению, и в портфелях кредиторов накопилось большое количество кредитов, у которых значение данного показателя находится в пределах от 70 до 90%. Однако возможности рефинансирования таких кредитов у банков в настоящее время практически отсутствуют.

АРБ считает, что включение залогов по таким кредитам в перечень обеспечения I категории качества могло бы существенно изменить уровень резервирования у кредитных организаций — участников рынка ипотечного кредитования. Эта мера смогла бы высвободить средства первичных кредиторов, которые могут быть направлены на предоставление новых кредитов.

¹¹ Внесено Комитетом АРБ по ипотечному кредитованию под руководством Президента ЗАО КБ «Евротраст» А.В. Крысина.

Инструментарий выдачи кредитов под залог

С апреля 2009 года по инициативе Комитета по ипотечному кредитованию АРБ ведётся работа по подготовке нормативного документа, озаглавленного «Порядок предоставления Банком России кредитным организациям кредитов, обеспеченных залогом портфеля закладных». Инструмент призван обеспечить ликвидностью сроком до одного года кредитные организации, тем самым являясь одной из мер поддержки государством участников рынка ипотечного жилищного кредитования. Многим ипотечным кредиторам было бы интересно предложить к рефинансированию ипотечный портфель именно Банку России в рамках инструмента залогового кредитования.

В случае неисполнения банком-заёмщиком условий обслуживания кредитов Банка России, последний вправе предъявить требование к выкупу соответствующего обеспечения ОАО «АИЖК» и/или консорциуму банков — участников вторичного рынка ипотеки.

Включение трансграничных ипотечных ценных бумаг в Ломбардный список Банка России

Текст Указания Банка России от 27.11.2008 № 2134-У позволяет уже сейчас предлагать Совету директоров Банка России к рассмотрению выпуски ипотечных облигаций (RMBS), основанных на российских ипотечных активах, на предмет включения в Ломбардный список. Эти ценные бумаги классифицируются в соответствии с пунктом 1.10 как долговые эмиссионные ценные бумаги, выпущенные юридическими лицами — нерезидентами Российской Федерации за пределами Российской Федерации. Совет директоров Банка России должен рассмотреть выпуски трансграничных ипотечных ценных бумаг без дополнительных поручительств для включения в Ломбардный список либо в текущем контексте Указания, либо, по аналогии с российскими ИЦБ, путём выделения их в отдельный класс ломбардных ценных бумаг.

Выработка единого подхода судов

В настоящее время у региональных судов отсутствует единая практика в отношении определения подсудности дел, связанных с обращением взыскания на предмет ипотеки.

В соответствии со статьей 30 ГПК РФ «Исключительная подсудность» иски о правах на объекты залога по ипотечным кредитам предъявляются в суд по месту нахождения этих объектов или арестованного имущества.

Некоторые суды отказывают в приёме исков по исключительной подсудности (в соответствии со статьей 30 ГПК РФ), ссылаясь на то, что иск к ответчику должен предъявляться в соответствии со статьей 28 ГПК РФ (по месту жительства ответчика). Место жительства определяют по месту первоначальной регистрации лица, указанной в кредитном договоре.

Отсутствие единого подхода у судов к вопросу о подсудности дел, связанных с обращением взыскания на предмет ипотеки, влечёт возврат судами исков и препятствует быстрому и справедливому рассмотрению дел. Объективно всё это наносит ущерб интересам банков-кредиторов.

Защита интересов участников ипотечного рынка от мошенничества отдельных лиц

Судебные приставы-исполнители в соответствии с действующим законодательством обязаны извещать должника о времени и месте совершения исполнительных действий. В случае неизвещения (в соответствии со статьей 122 Закона «Об исполнительном производстве») должник имеет право обжаловать действия судебного пристава-исполнителя в течение десяти дней с момента,

когда ему стало известно о произведённых действиях. На практике это ведёт к тому, что приставы стараются не осуществлять никаких действий (особенно по аресту и передаче имущества на реализацию), если нет подтверждения об извещении должника, чтобы избежать последующих судебных разбирательств.

В случае, если должник находится в розыске, судебный пристав-исполнитель (в соответствии со статьей 40 Закона «Об исполнительном производстве») может приостановить исполнительное производство, чем зачастую и пользуется. Учитывая то, что часть должников составляют мошенники, которые находятся в бегах и объявлены в розыск органами внутренних дел, банк не может обратиться с взысканием на имущество для погашения задолженности.

Очевидно, что необходимо установление некоего предельного срока, на который исполнительное производство может быть приостановлено, а затем и возобновлено.

Создание маневренного фонда для отселения заёмщиков, не выполняющих обязательств перед банками

Несмотря на то, что примерно 90% споров между банком и должником решается в досудебном порядке, создание фонда для переселения граждан, утративших жильё в связи с обращением на него взыскания, действительно необходимо. Маневренный фонд нужен, и, даже если он не будет полностью востребован, его частичное использование позволит существенно снизить социальную напряжённость и повысить активность ипотечных заёмщиков.

Вложения в паи закрытых паевых инвестиционных фондов

Приравнять задолженность на балансе банков с задолженностью, которая аккумулируется в ЗПИФе – это весьма упрощённый и формальный подход. Здесь требуется разделить «переупаковку» активов и реальную работу по управлению проблемными активами. В случае «переупаковки» можно согласиться со строгим подходом регуляторов, а вот в случае реальной работы риски надо оценивать иначе.

На наш взгляд, самым справедливым способом оценки качества активов ЗПИФа в совокупности с проводимой реальной деятельностью является оценка рынком, например, с использованием рыночных котировок. В случае их отсутствия подходить к оценке риска стоит как к оценке риска по любому кредитному или инвестиционному проекту, то есть принимая во внимание реально осуществляемую ЗПИФом работу по возврату средств из проблемных кредитов. Банковское сообщество считает своевременным поставить вопрос об освобождении сделок с недвижимостью, находящейся на балансах ЗПИФов, от обложения НДС. Кроме того, на сегодняшний день ЗПИФы являются единственным финансовым инструментом, позволяющим вести прозрачную эффективную коллекторскую деятельность, что связано с негативными налоговыми последствиями при организации коллектора в форме обычного юридического лица.

ПРЕДЛОЖЕНИЯ ПО СОЗДАНИЮ СИСТЕМЫ СТРАХОВАНИЯ БАНКОВСКИХ АКТИВОВ¹²

Проблема плохих активов требует комплексного и эффективного решения. Комиссия АРБ по проблемным активам банков выработала предложения по созданию «Системы страхования банковских активов», которая является контрциклической, долгосрочной и построенной по рыночным принципам.

Указанную систему следует реализовать в рамках Агентства по страхованию вкладов, так как эта организация обладает необходимой методической и кадровой базой.

Система СБА (страхования банковских активов) является добровольной. Любой финансовый институт, обладающий лицензией Банка России, имеет право подать заявление на вступление в систему СБА. АСВ обязан в 30-дневный срок рассмотреть заявление банка и принять решение о первоначальном размере страхового взноса либо отказать банку. Решение принимается исходя из оценки риск-аппетита банка, исторического риск-профиля кредитного портфеля банка, а также наличия или отсутствия формализованной системы управления риском в банке. Предполагается, что АСВ по выбору и за счёт банка привлекает к оценке независимых консультантов из списка специально аккредитованных для этой цели консалтинговых компаний. Основанием для отказа может являться существенное отклонение риск-профиля портфеля банка от средних параметров по отрасли.

Основные положения системы.

- Страховым случаем является наступление в России рецессии, то есть снижение ВВП в течение двух календарных кварталов подряд.
- После наступления страхового случая банк имеет право в любой момент в течение 12 месяцев воспользоваться помощью АСВ.
- Все кредиты, вышедшие на просрочку свыше 90 дней после наступления страхового случая, могут быть переданы банком SPV: специальной компании, созданной АСВ специально для выкупа активов индивидуального банка, по фиксированной цене, составляющей 90% от номинала передаваемого портфеля.
- Капитал SPV формируется Агентством по страхованию вкладов пятилетними нотами, которые Агентство выпускает для реализации данного решения. Ноты имеют квартальный купон, равный средней ставке рефинансирования Банка России за квартал. Нотами, из которых сформирован капитал SPV, оплачивается передаваемый портфель банка.
- Сделка имеет необратимый характер при условии, что передаваемые кредиты оформлены документально в соответствии с законодательством РФ и соответствуют риск-аппетиту и процедурам риск-менеджмента, заявленным банком при вступлении в систему СБА. Заключение о таком соответствии даёт независимый консультант.
- Ноты АСВ включаются в Ломбардный список Банка России, для того чтобы банки — владельцы нот могли воспользоваться ими для управления своей ликвидностью.
- Для управления переданными SPV активами АСВ назначает

¹² Система предложена Комиссией АРБ по проблемным активам банков под руководством Председателя Совета директоров КБ «Юниаструм Банк», представителя АРБ в Лондоне Г.И. Пискова.

независимый совет директоров и аудитора. Совет директоров назначает управляющую компанию. Оценка справедливой стоимости активов SPV проводится ежеквартально. Динамика изменения стоимости активов позволяет АСВ правильно рассчитать очередной страховой взнос для банка — участника системы.

- Срок функционирования SPV составляет пять лет. За это время переданный актив должен быть реструктуризирован и реализован по рыночным ценам или списан в случае его полного обесценения.
- Финансовая модель системы СБА ориентирована на минимизацию затрат для бюджета РФ. Финансовый риск бюджета реализуется только в случае полного банкротства банка.
- Согласно оценкам, реализация мер в рамках системы СБА до конца 2009 года позволила бы восстановить совокупные резервы российской банковской системы на сумму до 0,5 трлн руб.

ФОРМЫ СТИМУЛИРОВАНИЯ РЕСТРУКТУРИЗАЦИИ КРЕДИТОВ

1. Примерные (рекомендуемые) формы (стандарты) соглашений кредиторов с должником и планов финансового оздоровления могли быть предложены Банком России в виде приложений к соответствующим нормативным актам. Наличие плана финансового оздоровления, согласованного с большинством кредиторов, его соответствие рекомендуемому стандарту и подтверждённое фактическое исполнение могло бы рассматриваться кредитной организацией и органом надзора как фактор, снижающий уровень кредитного риска и, соответственно, позволяющий не требовать от банков формирования повышенных резервов, в увязке с возможностью предоставления новых кредитов (без ухудшения оценки качества).

Банк России в целях объективной оценки качества соответствующего актива кредитной организации мог бы получать у неё информацию о содержании плана финансового оздоровления заёмщика, достигнутых соглашениях о реструктуризации долга и ходе их исполнения. Кроме того, считаем целесообразным использовать программу Банка России «Мониторинг предприятий» для оценки финансового состояния предприятий, осуществляющих реструктуризацию в соответствии с упомянутыми планами.

Заданный таким образом стандарт реструктуризации проблемной задолженности устанавливал бы единые для всех кредиторов подходы, определяя общие требования к структуре и содержанию планов по финансовому оздоровлению предприятий, и гарантировал им уверенность в том, что все участники реструктуризации будут придерживаться совместно достигнутых и документально закреплённых договорённостей. Данные меры позволят кредитным организациям более эффективно использовать досудебные методы регулирования проблемной задолженности по отношению к добросовестным должникам на подходах, принятых в международной практике в «клубах кредиторов», не прибегая к процедуре банкротства, которая, как показывает практика, является неэффективной для кредиторов в ситуации массовой неплатёжеспособности должников.

2. В соответствии с Указаниями Банка России № 2155-У о внесении изменений в Положение № 254-П ссуда считается реструктурированной в случае изменения существенных условий первоначального кредитного соглашения в сторону, более благоприятную для заёмщика. К разряду реструктурированных ссуд должны относиться и ссуды, по которым банками принимаются решения об изменении действующих процентных ставок, что неизбежно ухудшает их классификацию и ведёт к увеличению объемов резервирования по ссуде. При этом наличие в кредитном соглашении условия о том, что банк может изменить процентную ставку по ссуде с учётом изменения ставки рефинансирования Банка России, по разъяснению территориального учреждения Банка России и без дополнительного определения в соглашении соотношений и параметров этого изменения, не является основанием считать ссуду нереструктурированной.

Считаем, что данное требование не увязано с основной задачей Положения № 254-П — определением реального размера кредитного риска и требуемого к формированию резерва под возможное обесценение ссуды. Непонятно, каким образом снижение процентной ставки по кредиту, в условиях снижения ставки рефинансирования Центрального Банка и предпринимаемых Правительством

страны усилий по увеличению объемов кредитования экономики, определяет увеличение кредитного риска по ссуде.

Данное требование Положения № 254-П крайне осложняет принятие коммерческими банками соответствующих решений о снижении ставок и, соответственно, процентных расходов кредитуемых субъектов нефинансового сектора экономики, так как требует оформления дополнительных решений уполномоченных органов банка по неухудшению оценки качества обслуживания долга по таким «реструктурированным» ссудам, дополнительных отчетов и разъяснений территориальным учреждениям Банка России по принятым решениям о классификации этих ссуд. Учитывая складывающуюся тенденцию на рынке банковских услуг и стремление банков сделать кредиты реально рыночными и доступными, объём неэффективной работы будет кратно возрастать.

Внесение соответствующих изменений в Положение № 254-П позволит банкам значительно расширить возможности кредитования представителей всех уровней бизнеса.

О ВКЛАДАХ НАСЕЛЕНИЯ

1. Следует внести в статью 837 ГК РФ изменения, предоставляющие сторонам договора банковского вклада право самостоятельно устанавливать порядок возврата денежных средств, а также дополнения, предусматривающие обязанность банка при заключении договора банковского вклада информировать вкладчика обо всех существенных условиях этого договора, включая условие об отказе вкладчика от права на получение вклада по первому требованию.

2. С целью обеспечения дополнительных гарантий вкладчикам — физическим лицам предлагается ограничить сумму вклада физического лица без права на его досрочное изъятие предельной суммой страхового возмещения, определяемой в соответствии с Законом о страховании вкладов. Для этого целесообразно дополнить Федеральный закон «О банках и банковской деятельности» новой статьей 36.1, регулирующей порядок возмещения банком вклада, внесённого на условиях иных, чем возврат по первому требованию.

3. С целью защиты интересов вкладчиков предлагается предусмотреть в статье 837 ГК РФ обязательное включение в наименование договора банковского вклада, внесённого на условиях отказа вкладчика от права на получение вклада по первому требованию, указания на такой отказ, а также обязательное получение письменного согласия вкладчика на отказ от права на получение вклада по первому требованию.

4. На вводимый вид вклада будут распространяться общие нормы о недопустимости одностороннего снижения выплачиваемых банком процентов на сумму вклада в период действия договора, предусмотренных статьей 838 ГК РФ.

Необходимо также предоставить вкладчику право в судебном порядке требовать досрочного расторжения договора банковского вклада, внесённого на условиях отказа от права на досрочное изъятие. Для ускорения судебных процедур указанную категорию дел предлагается отнести к компетенции мировых судей.

Приложение 5

СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ МЕХАНИЗМА БАНКРОТСТВА

Мы считаем целесообразным усилить ответственность и финансовую дисциплину в первую очередь заёмщиков. Защищённость интересов банков в конечном счете приведёт к облегчению условий кредитования во всей экономике.

1. Первоочередные меры. С целью защиты интересов кредиторов необходимо:

- снизить вероятность затягивания процедуры банкротства со стороны заёмщика;

- усилить контроль кредиторов над собственниками и менеджерами компаний, могущих оказать существенное влияние на их платёжеспособность, при их реорганизации и совершении транзакций;

- повысить ответственность последних за совершаемые ими действия как при получении кредита, так и при процедурах банкротства;

- изменить судебную практику по процессам банкротства в сторону лучшей защиты кредитора, в частности, расширить инструментарий обеспечительных мер и ускорить их применение.

2. Налоговые каникулы. Необходимо обеспечить предприятиям возможность

налоговых каникул и реструктуризации возникшей налоговой задолженности. Это особенно важно для крупных предприятий с высокой долговой нагрузкой.

Пример

Налоговая инспекция часто подаёт заявление в суд о банкротстве предприятия, которое договорилось с банками и прочими кредиторами о реструктуризации прошлой задолженности с целью осуществления текущей деятельности, по причине наличия неуплаченной налоговой задолженности.

Считаем необходимым внести изменения в Налоговый Кодекс, дающие право налоговой службе предоставлять таким предприятиям рассрочку по уплате задолженности по налогам, возникшим у предприятий в IV квартале 2008 — первом полугодии 2009 года по причине резкого падения спроса на их продукцию или из-за возникших неплатежей со стороны потребителей¹³.

3. Усиление ответственности мажоритарных собственников предприятий.

Считаем необходимым ужесточить требования к мажоритарным собственникам предприятия, которые в ряде случаев, несмотря на наличие возможности, не желают помогать своим предприятиям, попавшим в трудную ситуацию. В этом смысле показательным является социально ответственная позиция собственников банков – многие в 2009 году увеличили собственный капитал банка за счёт дополнительных взносов в уставный капитал или предоставления банку субординированного кредита.

4. Недостатки исполнительной практики. Банки затрачивают много сил на координацию с судебными приставами своих усилий по взысканию заложенного имущества по кредитам физических лиц. Считаем целесообразным законодательно закрепить право банков, основываясь на решении об исполнительном производстве, взыскивать имущество стоимостью не более 1 млн руб. самостоятельно¹⁴.

Было бы целесообразно создать Агентство по реструктуризации промышленных предприятий, которое действовало бы в отношении крупных проблемных предприятий аналогично тому, как действует в отношении проблемных банков Агентство по страхованию вкладов.

Кроме того, недопустима ситуация, когда активы банка-банкрота посредством использования неэффективных процедур торгов продаются за бесценок. Заёмщики в данном банке и в других банках начинают плохо обслуживать свои обязательства, зная, что их задолженность перед банкротом спишется. Деятельность АСВ и Банка России по банкротству банков должна быть построена по принципу контроля не только банков и их кредиторов, но и их должников¹⁵.

5. Признание заёмщика добросовестным. Недобросовестные заёмщики иногда делают несколько незначительных платежей по погашению кредита и, с точки зрения суда, становятся добросовестными. Приостановка обслуживания ими кредитов начинает рассматриваться судом как результат неудовлетворительного финансового состояния.

Считаем необходимым пересмотреть судебную практику, ужесточив ряд критериев признания заёмщиков добросовестными, в том числе с учётом описанной выше ситуации.

¹³ Внесено Председателем Уральского банковского союза В.В. Мурановой на Совете АРБ.

¹⁴ Внесено Заместителем Председателя Совета директоров ОАО «Банк АББ» В.В. Прокопенко на Совете АРБ.

¹⁵ Внесено Председателем Уральского банковского союза В.В. Мурановой на заседании Комитета АРБ по денежно-кредитной политике и банковскому надзору.

О СОЗДАНИИ ИНСТИТУТА «ЛОКАЛЬНЫХ» БАНКОВ

В целях реализации соответствующей модели предлагаем:

1. Определить на законодательном уровне понятие регионального банка

Статью 1 Федерального закона «О банках и банковской деятельности» необходимо дополнить нормой, содержащей понятие «региональный банк»:

«Региональный банк — кредитная организация, имеющая право осуществлять в совокупности банковские операции, предусмотренные настоящим Федеральным законом, в пределах одного субъекта Российской Федерации (вариант: в пределах Федерального округа) и с учётом требований, установленных настоящим Федеральным законом».

2. Установить специальные требования о минимальном размере уставного капитала и собственных средств (капитала) регионального банка:

Минимальный размер уставного капитала вновь регистрируемого регионального банка на день подачи ходатайства о государственной регистрации и выдаче лицензии на осуществление банковских операций устанавливается в сумме 15 млн руб.

Минимальный размер собственных средств (капитала) для регионального банка устанавливается в сумме 15 млн руб.

3. Установить особый порядок открытия обособленных подразделений региональных банков (филиалов и представительств) и их внутренних структурных подразделений.

Региональный банк не вправе открывать обособленные подразделения (филиалы и представительства), а также внутренние структурные подразделения вне пределов территории, подведомственной территориальному учреждению Банка России, осуществляющему надзор за деятельностью соответствующего регионального банка.

«Операционный офис кредитной организации, за исключением операционных офисов региональных банков, может располагаться как на территории, подведомственной территориальному учреждению Банка России, которое осуществляет надзор за деятельностью кредитной организации (филиала), открывающей операционный офис, так и вне пределов такой территории в рамках федерального округа, на территории которого находится головной офис кредитной организации (филиал), открывающей операционный офис».

Предусмотреть следующее положение: операционный офис регионального банка не может располагаться за пределами территории, подведомственной территориальному учреждению Банка России, которое осуществляет надзор за деятельностью регионального банка, открывающего операционный офис.

В законе надо предусмотреть особый порядок режима функционирования кредитно-кассового офиса, а также операционной кассы вне кассового узла кредитной организации.

4. Очевидно, надо установить специальные значения ряда обязательных нормативов: Н1 — 6%, Н6 — 20%, а также установить ряд специальных норм, определив, что региональные банки не смогут получать генеральную лицензию на осуществление банковских операций.

Возможно установление ограничений по праву принимать вклады только в пределах суммы, не превышающей предельного размера страхового возмещения по вкладам, предусмотренного Федеральным законом.

Целесообразно также установить процедуру специальной проверки (по

модели отбора в ССВ), предшествующей выдаче лицензии регионального банка, по критериям, установленным Указанием Банка России № 2005-У для банков I–II групп.

Назрела также общая проблема неэффективности сложившейся структуры банковской системы России. Несмотря на большое количество банков, реальный уровень конкуренции между ними невелик. Многие банки испытывают проблемы с ресурсной базой и собственным капиталом. Структурная диверсификация банков не учитывается в российском законодательстве и при принятии целого ряда решений. Нормативы Банка России и требования других регулирующих органов, а также механизмы денежно-кредитной политики по-разному отражаются на крупных и малых банках, серьезно ограничивая деятельность последних.

Считаем необходимым, чтобы ГТУ Банка России совместно с администрацией регионов и представителями региональных банковских объединений сформировали стратегию развития банковской системы в каждом конкретном регионе. Банку России было бы целесообразно расширить круг полномочий ГТУ по оценке состояния банковской системы в регионах и выработке мер по их поддержке.

ПРЕДЛОЖЕНИЯ ПО НАДЗОРНЫМ ТРЕБОВАНИЯМ

1. О негативных последствиях формального подхода при формировании резервов на возможные потери по ссудам

Подход Положения № 254-П не в полной мере соответствует принципам МСФО. Приоритет при определении нормы создания резервов остаётся за императивными предписаниями Положения № 254-П. Таким образом, существует дисбаланс между профессиональным суждением и формальными требованиями в пользу последних, что влечёт за собой дополнительные расходы банков в виде досоздания резервов в соответствии с предусмотренными Положением № 254-П формализованными критериями.

Аргумент 1

Согласно Положению № 254-П, к 5 категории качества относятся ссуды с плохим обслуживанием долга и плохим финансовым состоянием. При этом резерв должен создаваться в размере полной суммы основного долга (100%).

Однако плохое финансовое положение заёмщика и плохое качество обслуживания долга еще не свидетельствуют о 100%-ной вероятности убытков банка. Банковская практика свидетельствует, что в одних случаях 100%-ные убытки (полное отсутствие перспектив погашения долга) обусловлены наличием таких обстоятельств, как отсутствие деятельности или убыточная деятельность заёмщика и отсутствие залога, имущества или самого должника.

В других случаях есть вероятность погашения хотя бы части долга путём обращения взыскания на заложенное или иное имущество должника или его поручителя, реструктуризации долга, переуступки долга третьим лицам и другими предусмотренными законодательством способами. В процессе банкротства должника кредитная организация как залоговый кредитор иногда получает не только сумму основного долга и процентов по основной ставке, но и суммы штрафов и процентов по повышенным ставкам. И это при 100%-ном созданном резерве.

Аргумент 2

Необоснованным также является требование о создании резервов в размере не менее 21% по ссудам, использованным заёмщиками на предоставление займов третьим лицам, на погашение обязательств по возврату денежных средств (пункт 3.14.1 Положения). Предприятие с хорошим финансовым состоянием ответственно принимает на себя заёмные обязательства третьих лиц (зачастую с ним связанных) и подтверждает свою способность качественно их обслуживать. Банк вправе ожидать, что более 21% от суммы этих обязательств вернётся.

В подтверждение указанных тезисов приводим следующие цифры: за 20 лет существования одного из банков — членов АРБ на убытки за счёт созданного резерва по ссудам списано менее 10 млн руб., при этом сумма фактически созданного резерва по ссудной и приравненной к ней задолженности составляет более 700 млн руб. при капитале банка чуть более 600 млн руб. и кредитном портфеле около 4,8 млрд руб.

Оценка убытков, которые банк может понести при реализации плохих долгов одновременно, даже по посткризисным ценам не превышает 200 млн руб. (за этот «дисконт» банк намерен бороться в ближайшие два года). Таким образом, оценка излишне созданного резерва составляет 500 млн руб., что сопоставимо с сегодняшним капиталом банка, а сумма недоплаченного налога на прибыль — 100 млн руб.

Аргумент 3

Недостаток формального подхода можно показать также на следующем примере. Должник с плохим финансовым состоянием и залоговым недвижимым имуществом, значительно превышающим сумму кредита, — резерв 100% от суммы кредита. То же имущество, полученное в счет отступного, на балансе банка — резерв 0%. Это же имущество, внесенное банком в уставный капитал дочернего общества — на 100% уменьшает капитал банка. Паи ЗПИФа недвижимости, полученные в обмен на то же имущество — резерв 0–10%, а если эти паи обращаются на ОРЦБ, то и в расчет ликвидности банка они попадут как активы со сроком до месяца. Конечно, в первом случае существуют юридические и другие риски невозврата кредита, но эти риски значительно меньше 100%.

2. О необходимости изменения подходов к оценке финансового состояния заёмщиков в 2010 году

Предоставленная банкам в декабре 2008 года возможность реструктуризации кредитов, основанная на Указании от 11.12.2008 № 2156-У «Об особенностях оценки кредитного риска по выданным ссудам, ссудной и приравненной к ней задолженности» сроком действия до 30 июня 2010 года во многом помогла крупным и средним промышленным предприятиям пережить начало 2009 года, когда выпуск продукции стремился к нулю. Сегодня многие из этих предприятий уже говорят о том, что сформировали на 2010 год портфель заказов на уровне 2007–2008 годов и с надеждой смотрят в будущее.

К сожалению, по итогам 2009 года видно, что большинство предприятий заканчивает его с убытками по вполне объективным причинам. Так, например, значительные убытки предприятия понесли, оплачивая вынужденный простой персонала, возникший по причине резкого сокращения заказов, расплачиваясь с сокращенными работниками. Понятно, что при сокращении выпуска продукции крупным и средним предприятиям трудно также быстро и адекватно снизить свои постоянные издержки, а в ряде случаев сделать это просто невозможно.

По нашему мнению, в складывающейся ситуации необходимо изменение подходов в оценке финансового состояния заемщиков в 2010 году. В частности, речь идёт о требованиях пункта 3.3. Положения № 254-П. Учитывая общую экономическую ситуацию в нефинансовом секторе экономики в 2009 году и понимая, что в кризисный период большинству предприятий затруднительно показывать положительную доходность, предлагаем не применять к банкам требований о переквалификации ссудной задолженности убыточных (в 2009 году) производств только на основании показателей доходности (тем более что в отношении оценки самих банков показатели доходности в настоящее время не используются).

Это позволит банкам не создавать дополнительные резервы по ссудной задолженности по тем заёмщикам, для которых убытки — временное явление, связанное с неблагоприятной внешней средой, и одновременно позволит приступить к кредитованию убыточных предприятий, нуждающихся в дополнительных оборотных средствах для стабильной работы в 2010 году.

Аналогичный вопрос возникает и в отношении крупнейших российских банков: каким образом проводить оценку кредитных рисков в их отношении, если по результатам за II и III квартал 2009 года финансовое состояние этих банков резко ухудшилось, получены крупные убытки, но фактически все обязательства в полном объёме выполняются? Ценные бумаги многих из таких кредитных организаций входят в Ломбардный список Банка России, качество обслуживания долга в отношении долевого и долгового ценных бумаг является хорошим, ценные бумаги полноценно котируются на ММВБ и РТС, банки имеют различные, в том числе международные рейтинги.

Может ли банк в отношении таких векселедателей (эмитентов корпоративных облигаций) предусмотреть в своих внутренних нормативных документах по формированию РВПС использование вышеуказанных фактов в качестве иных существенных факторов, позволяющих классифицировать такого эмитента в более высокую категорию качества, чем это вытекает из данных финансовой отчетности? Предполагается ли Банком России в ближайшее время внести изменения в Положение № 254-П в отношении оценки таких заемщиков и векселедателей?

3. Об организации работы с проблемными активами

Часть заёмщиков – промышленных и торговых предприятий, строительных организаций прекратила свою деятельность или находятся в процессе банкротства, и перспективы восстановления их нормальной деятельности есть, но довольно туманные. Понятно, что плохие активы утяжеляют банковские балансы, и совершенно естественным представляется желание банков убрать такие активы со своего баланса.

Одним из инструментов очищения банковских балансов от плохих и непрофильных активов (например, доставшихся банку по договору отступного) могут стать закрытые паевые инвестиционные фонды. Руководство Банка России достаточно негативно относится к использованию банками этого инструмента.

Понимая причины такого отношения к закрытым паевым фондам, в то же время считаем, что использование кредитными организациями закрытых паевых инвестиционных фондов, в том числе и закрытых ПИФов недвижимости, для целей управления непрофильными активами будет нести наименьшие правовые риски и риски регулирования в случае, если в нормативных актах Банка России получат развернутое отражение следующие вопросы:

- особенности расчёта обязательных нормативов (Н1) при наличии на балансе кредитных организаций паёв закрытых ПИФов, в том числе закрытых ПИФов недвижимости;
- особенности определения размера рыночного риска для паёв закрытых ПИФов (в случае необходимости);
- влияние вложений в паи закрытых ПИФов недвижимости и иных закрытых ПИФов на размер собственных средств кредитных организаций;
- целесообразность использования кредитных рейтингов для оценки рисков кредитных портфелей закрытых ПИФов, в том числе в целях определения коэффициентов риска при расчёте норматива достаточности собственного капитала;
- дополнительные требования к инвестиционной декларации кредитных закрытых ПИФов, правилам управления управляющей компании и иной документации для целей банковского регулирования и надзора, а также для определения степени контроля кредитной организации за имуществом, составляющим закрытый ПИФ;
- механизмы обеспечения информационной прозрачности деятельности закрытого ПИФа, аккумулирующего взысканное имущество (недвижимость), для органов банковского регулирования и надзора;
- возможности кредитных организаций по самостоятельному определению учетной политики в отношении паев закрытых ПИФов.

Для этого предлагаем внести соответствующие изменения в:

- Инструкцию Банка России № 110-И «Об обязательных нормативах банков» (Инструкция № 110-И),
- Положение Банка России «О порядке формирования кредитными организациями резервов на возможные потери» (Положение № 283-П),

- Положение Банка России № 313-П «О порядке расчета кредитными организациями величины рыночного риска» (Положение № 313-П)
- Положение Банка России № 215-П «О методике определения собственных средств (капитала) кредитных организаций» (Положение № 215-П),
- либо, как минимум, официальные разъяснения относительно толкования положений указанных актов к случаю приобретения кредитной организацией паев закрытых ПИФов, в том числе и закрытых ПИФов недвижимости.

О процентных ставках по вкладам

Банк России со своей стороны также предпринимает шаги по увеличению доступности кредитов для предприятий и населения, в частности активно работает над снижением процентных ставок по вкладам населения, справедливо считая, что это приведёт к снижению ставок и по кредитам. В то же время хотелось бы обратить внимание на следующее.

Банк России принял решение о том, что при определении максимального допустимого отклонения от среднерыночной процентной ставки по вкладам следует исходить из уровня, превышающего среднюю величину максимальных ставок (по вкладам в российских рублях) десяти кредитных организаций, привлекающих наибольший объем депозитов физических лиц, на 1,5 процентных пункта.

По нашему мнению, рыночное ценообразование предполагает определение равновесной цены продукта исходя из уровней спроса и предложения. В этом случае процентные ставки по вкладам на региональном уровне определяются с учетом конкурентной среды, в том числе в зависимости от количества кредитных организаций, осуществляющих привлечение денежных средств населения. Понятно, что крупные банки могут привлекать средства Банка России, Минфина РФ или с международных рынков по существенно меньшим ставкам, чем те проценты, которые население оценивает как приемлемые и по которым оно готово приносить свои деньги в российские банки. Получается, что Банк России опять стимулирует банки брать иностранные займы, а не развивать культуру вкладов у россиян.

Кроме того, на уровне отдельно взятого регионального банка реализация рекомендаций Банка России ведёт к значительному росту издержек, проявляющихся в трудоёмкости доработки программного обеспечения и увеличении материальных затрат на продвижение вкладных продуктов, связанных с заменой рекламных материалов во всех точках присутствия банка.

Особенно большие убытки могут быть получены именно от вложений в рекламные кампании. Например, полный рекламный цикл от согласования плана до его реализации составляет около 1–1,5 месяца. Банки же обязаны в настоящее время проводить анализ, соответственно корректировать свою процентную политику не реже чем один раз в 1,5–2 недели. При несоответствии рекламного материала банка его процентной политике, к нему могут быть применены меры воздействия по статье 14.3. КОАП за недобросовестную рекламу в виде штрафа на сумму не менее 500 тыс. руб.

Учитывая изложенное, просим Банк России при оценке адекватности процентных ставок по вкладам физических лиц рыночным условиям учитывать региональные особенности экономики и реально сложившуюся ситуацию на рынке банковских вкладов в каждом регионе, а также установить иную периодичность (ежеквартально или ежемесячно) пересмотра процентных ставок по вкладам граждан.

О контроле кассовой дисциплины индивидуальных предпринимателей со стороны банков

В связи с вступлением в силу с 1 января 2009 года Указания Банка России от 06.11.2008 № 2121-У «О внесении изменений в Указание Банка России от 16 января 2004 года № 1376-У «О перечне, формах и порядке составления и представления форм отчетности кредитных организаций в Центральный банк Российской Федерации» в число контролируемых банками организаций включены индивидуальные предприниматели.

Данная информация отражается в отчетности по форме 0409212 «Информация о проверках соблюдения организациями порядка ведения кассовых и работы с наличными деньгами», утвержденной Указанием Банка России от 16.01.2004 № 1376-У «О перечне, формах и порядке составления и представления форм отчетности кредитных организаций в Центральный банк Российской Федерации». Данное обстоятельство обязывает кредитные организации проверять и индивидуальных предпринимателей на предмет соблюдения кассовой дисциплины не реже одного раза в два года (таковы требования Положения Банка России от 05.01.1998 № 14-П «О правилах организации наличного денежного обращения на территории РФ»). Ранее индивидуальные предприниматели не подлежали проверке соблюдения ими порядка работы с денежной наличностью.

На практике при попытках осуществления проверок по соблюдению кассовой дисциплины индивидуальными предпринимателями возникают проблемы. Индивидуальные предприниматели не ведут кассовую книгу, не оформляют кассовые документы и авансовые отчеты. Отсутствие документов аргументируют тем, что ведение кассовой книги для них не предусмотрено (письмо МНС РФ от 15.09.2004 № 33-0-11/581).

Кроме того, у индивидуальных предпринимателей возникает вопрос для чего, например, самому себе выписать приходные и расходные ордера. Как правило, бухгалтерских работников у них нет и все документы подписываются индивидуальным предпринимателем лично. В связи с этим у кредитных организаций отсутствует возможность проводить проверку соблюдения кассовой дисциплины индивидуальными предпринимателями.

В связи с вышеизложенным просим внести соответствующие изменения в Указание Банка России от 06.11.2008 № 2121-У, исключив обязанность банков проверять кассовую дисциплину индивидуальных предпринимателей.

О безакцептном списании задолженности перед внебюджетными фондами со счетов клиентов банков

С 1 января 2010 года вступает в силу Федеральный закон от 24.07.2009 № 212-ФЗ «О страховых взносах в Пенсионный фонд РФ, фонд социального страхования РФ, федеральный фонд обязательного медицинского страхования и территориальные фонды обязательного медицинского страхования»

В соответствии с пунктами 1 и 2 статьи 19 главы 9 данного закона в случае неуплаты или неполной уплаты страховых взносов взыскание их производится в принудительном порядке по решению органа контроля за уплатой страховых взносов посредством направления в банк, в котором открыты счета плательщика страховых взносов – организации или индивидуального предпринимателя, поручения органа контроля за уплатой страховых взносов на списание и перечисление в бюджеты соответствующих фондов необходимых денежных

средств.

В Положении Банка России от 03.10.2002 № 2-П «О безналичных расчетах в РФ» предусмотрен бесспорный порядок списания (взыскания) денежных средств со счетов плательщиков на основании инкассовых поручений.

Возникают вопросы, как будет исполняться взыскание в принудительном порядке и каким документом этот процесс будет регулироваться, что подразумевается под поручением органа контроля и означает ли это, что банки сами на основании поручения органа контроля будут составлять и выставлять клиентам инкассовые поручения.

О необходимости оградить кредитные организации от процедур проверки подлинности документов клиента при открытии счетов

В средствах массовой информации сообщалось о претензии Межрайонной инспекции Федеральной налоговой службы России № 7 по Санкт-Петербургу к одному из банков — членов АРБ о взыскании убытков.

Кредитную организацию привлекают к возмещению государству убытков — налога на добавленную стоимость, который налоговый орган перечислил на счёт юридического лица по одной декларации общества дважды, по причине нарушения банком правил идентификации клиента при открытии расчётного счета юридическому лицу, которая возложена на кредитную организацию в соответствии со статьей 7 Федерального закона от 07.08.2001 № 115-ФЗ «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путём, и финансированию терроризма».

При открытии расчетных счетов кредитная организация руководствуется Инструкцией Банка России от 14.09.2006 № 28-И «Об открытии и закрытии банковских счетов, счетов по вкладам (депозитам)», Федеральным законом от 07.08.2001 № 115-ФЗ «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путём, и финансированию терроризма», Положением Банка России от 19.08.2004 № 262-П «Об идентификации кредитными организациями клиентов и выгодоприобретателей в целях противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путём, и финансированию терроризма». В вышеуказанных документах говорится о том, что кредитная организация проводит идентификацию клиентов на основании предоставляемых клиентом документов.

Риск предоставления в кредитную организацию поддельных документов присутствует, начиная с учредительных документов, свидетельства о постановке на учёт, свидетельства о внесении записи в Единый государственный реестр и заканчивая паспортом, так как кредитная организация, принимая документы, изучает их визуально без применения технических средств на подлинность, при этом руководствуется принципами разумной тщательности и должной осмотрительности в соответствии с требованиями российского законодательства в сфере ПОД/ФТ. Однако таким образом оградить себя от предоставления фальсифицированных документов кредитная организация полностью не может.

На наш взгляд, именно налоговые инспекции на этапе регистрации фирм обязаны осуществлять проверку на подлинность паспортов и других документов, а не перекладывать эту работу на коммерческие структуры.

Мы считаем необходимым оградить банки от перекладывания на них непрофильной деятельности по сложной в техническом плане проверке подлинности документов.

Об уточнении статуса нормативных документов Банка России

1. В процессе взаимодействия с территориальными учреждениями Банка России по вопросам применения Положения № 254-П при классификации ссудной задолженности кредитные организации сталкиваются с тем, что специалисты территориальных учреждений руководствуются разъяснениями или указаниями Департамента банковского регулирования и надзора по порядку применения требований Положения, которые в самом Положении и Указаниях по его изменению и применению конкретно не определены.

В соответствии с Положением Банка России от 15.09.1997 № 519 «О ПОРЯДКЕ ПОДГОТОВКИ И ВСТУПЛЕНИЯ В СИЛУ НОРМАТИВНЫХ АКТОВ БАНКА РОССИИ» нормативные акты Банка России издаются в следующих формах:

- Указание Банка России;
- Положение Банка России;
- Инструкция Банка России.

Акты толкования нормативных актов Банка России и/или иных нормативных правовых актов Российской Федерации в сфере компетенции Банка России, если правомочие по толкованию указанных нормативных правовых актов непосредственно предоставлено Банку России.

В соответствии с Положением Банка России от 18.07.2000 № 115-П «О ПОРЯДКЕ ПОДГОТОВКИ И ВСТУПЛЕНИЯ В СИЛУ ОФИЦИАЛЬНЫХ РАЗЪЯСНЕНИЙ БАНКА РОССИИ» официальные разъяснения Банка России по вопросам применения нормативных актов Банка России являются актами толкования нормативных актов Банка России и принимаются в случаях необходимости восполнения пробела правового регулирования по предмету нормативного акта Банка России.

В сложившейся ситуации рекомендации Департамента банковского регулирования и надзора, рассылаемые им только территориальным учреждениям, носят для них характер указаний по применению, не являясь при этом ни нормативным актом, ни официальными разъяснениями, обязательными для применения коммерческими банками. Это ставит коммерческие банки под угрозу постоянного оспаривания постфактум классификации действующих кредитов, предъявления требований по переклассификации ссуд и доформированию резервов со всеми вытекающими последствиями по невыполнению обязательных нормативов.

2. Аналогичная ситуация и в отношении Письма Банка России от 10.09.2004 № 106-Т «О РАСЧЁТЕ НОРМАТИВА МАКСИМАЛЬНОГО РАЗМЕРА РИСКА НА ОДНОГО ЗАЁМЩИКА ИЛИ ГРУППУ СВЯЗАННЫХ ЗАЁМЩИКОВ (Н6)», в соответствии с которым банки ВПРАВЕ устанавливать дополнительные критерии отнесения заёмщиков к группе связанных заёмщиков.

В качестве связанных заёмщиков при расчете норматива максимального размера риска на одного заёмщика или группу связанных заёмщиков (Н6), установленного главой 4 Инструкции Банка России № 110-И, РЕКОМЕНДУЕТСЯ рассматривать заёмщиков банка — юридических и физических лиц, связанных между собой экономически таким образом, что ухудшение финансового положения одного из них обуславливает или делает вероятным ухудшение финансового положения другого заёмщика.

Кредитным организациям РЕКОМЕНДУЕТСЯ отражать изложенные в отмеченном Указании подходы оперативного характера во внутренних документах по вопросам кредитования связанных заёмщиков.

Однако данные Указания оперативного характера могут быть применены практически ко всем хозяйствующим субъектам, осуществляющим деятельность на основании заключенных договоров поставок, выполнения работ и оказания

услуг, если они обслуживаются и одновременно кредитуются в одном банке на цели, определяемые их производственной необходимостью. Коммерческие банки с целью минимизации своих кредитных рисков стараются максимально определить и реализовать требования по взаимным поручительствам контрагентов, даже не являющихся юридически связанными. Но с учётом того, что рекомендации банкам определяются территориальными учреждениями как требования, коммерческие банки снова под угрозой того, что такие хозяйствующие субъекты будут отнесены к связанным и позиция банка будет не принята, что может снова привести к неисполнению банком требований обязательного норматива. Вместе с тем указания оперативного характера также не являются нормативным актом и не обязательны для выполнения.

3. Все банки являются заложниками недостаточно чётко прописанных инструкций Банка России и системы контроля банков в регионах. Со стороны территориальных учреждений Банка России происходит массовая реклассификация большей части кредитного портфеля банка из I и II группы в III группу (сомнительные кредиты). Таким образом, банк из благополучного превращается в «сомнительный» с отстранением его от всех видов поддержки со стороны государства.

Мы считаем, что нужно повысить роль и ответственность территориальных учреждений Банка России в целях развития банковского рынка в регионах. При создании нормативных требований Банк России должен готовить предельно подробные юридические документы. Однако с целью эффективного надзора следует предоставлять территориальным учреждениям возможность учитывать экономическую ситуацию в регионах, конкретные условия деятельности заёмщиков и банков.

Мы поддерживаем предложения об отделении в деятельности регулятора функции контроля финансового состояния банков от функции принятия в отношении них мер административного воздействия¹⁶.

Предложения по дифференцированному надзору

Мы считаем, что в качестве неотложной меры по стимулированию кредитования следовало бы применить дифференцированный подход к оценке рисков заёмщиков, которых действительно надо квалифицировать как надёжных.

В этой связи следует дополнить пункт 3.9.3. Положения № 254-П следующими абзацами:

- в строительстве — наличие реальных объектов со степенью готовности не ниже 75%, расположенных на участках повышенного спроса, имеющих достаточный уровень ценовой конкурентоспособности и потребительской привлекательности и т.д. При этом учитываются особенности производственной деятельности, при которых возможен отрицательный показатель чистых активов и/или убыточная деятельность заёмщика — юридического лица, предусмотренные планом развития заёмщика (бизнес-планом), согласованным с Банком.

- устойчивость к негативным экономическим явлениям посредством возможности и способности восстанавливать бизнес (наличие поддерживающих заказов со стороны государственных или крупных системообразующих структур, возможность диверсификации бизнеса; возможность существенного снижения издержек для сохранения основных направлений деятельности, например, введения моратория на выпуск низкорентабельных товаров (оказание работ, услуг), ограничение круга контрагентов и т.д.).

¹⁶ Внесено Председателем Правления ОАО КБ «Эллипс Банк» М.И. Гуревичем.

- принятие реальных мер по модернизации оборудования, технологических процессов, направленных на улучшение качества и ассортимента выпускаемой продукции (товаров, работ, услуг), в первую очередь, в сегментах с высокой долей добавленной стоимости, импортозамещающих и/или экспортноспособных товаров, а также имеющих существенное социально-экономическое значение для региона, в котором осуществляется деятельность.

- способность и возможность конечного получателя средств генерировать денежные потоки необходимые и достаточные для осуществления деятельности, обслуживания долга перед Банком и финансирования дальнейшего развития на перспективу. При этом имеются документальные доказательства, положенные в основу оценки кредитоспособности и всестороннего анализа конечного получателя кредитных ресурсов Банка, если в бизнесе последнего участвуют товарные партнёры и/или финансовые посредники.

В то же время следует обеспечить принципиально иной подход, сохраняя строгие требования к рискам по заёмщикам, имеющим сомнительную перспективу развития¹⁷.

Регулирование отдельных сторон деятельности банков

1. Необходимо рассмотреть вопрос о включении в состав источников дополнительного капитала суммы субординированных кредитов (депозитов, займов, облигационных займов) в размере, не превышающем 100% от величины основного капитала, а не 50%, как в настоящее время, а также предусмотреть право банка включать в расчет дополнительного капитала прирост стоимости имущества за счёт переоценки не чаще одного раза в год, а не в 3 года, как в настоящее время.

2. Поддерживая курс Банка России на приближение нормативной базы к Базельским принципам, в том числе и учёта в капитале величины операционного риска, одновременно считаем, что введение расчета операционного риска в посткризисный период может негативно сказаться на ослабевших капиталах банков. Вследствие чего предлагаем перенести на более поздний срок (с 01.01.2011 года) внесение данных изменений.

3. Просим рассмотреть возможность внесения изменений в пункт 9.5.1 Инструкции 109-И «О принятии Банком России решения о государственной регистрации кредитных организаций и выдаче лицензий на осуществление банковских операций», снимающее безусловные ограничения на открытие операционных офисов рамками федерального округа, на территории которого находится филиал, открывающий операционный офис. В отдельных случаях необходимо допускать открытие операционных подразделений на территориях, прилегающих к границам федеральных округов, возможно, по решению территориальных учреждений Банка России.

Пример

Так, во время СССР ряд субъектов Федерации, находящиеся сегодня, соответственно в УрФО (Свердловская, Челябинская области) и ПФО (Пермская область, Башкортостан, Республики Удмуртия и Чувашия), объединялись в Уральский экономический район, и в соответствии с этим строились дороги, возникали кооперационные связи между предприятиями и т.д., следовательно, в ряде случаев для банка экономически более оправдано привязать свои дополнительные офисы к филиалу в г. Екатеринбурге, а не в Нижнем Новгороде.

¹⁷ Внесено Заместителем Председателя Правления ОАО КБ «Эллипс Банк» П.В. Калишиным на заседании Комитета АРБ по денежно-кредитной политике и банковскому надзору.